COOPERATIVISMO FINANCEIRO

PERCURSO HISTÓRICO, PERSPECTIVAS E DESAFIOS

De cooperativa de *crédito* a *principal instituição financeira do associado.*

Ênio Meinen e Márcio Port
Com as participações especiais de Carlos Alberto dos Santos e Lúcio César de Faria

EDITORA Confebras

Quando fui convidado a coordenar nacionalmente a supervisão do cooperativismo financeiro, aceitei de pronto. Até então minha vida no Banco Central era a supervisão de bancos à qual já havia dedicado mais de dez anos.

Ao iniciar a nova função, em meados de 2007, passei a estudar mais profundamente o assunto e logo ficou clara a importância do papel dessas instituições na promoção de um sistema financeiro mais eficiente, ou seja, com maior capacidade de levar crédito e serviços financeiros onde e como se fizerem necessários, bem como na redução de spreads e taxas de serviço o que, por sinal, já se constata nas localidades onde a atuação do cooperativismo financeiro é mais relevante. Além disso, o segmento também pode vir a desempenhar importante papel na estabilidade do sistema dada suas características intrínsecas, notadamente seu menor nível de interconectividade se comparado com outros tipos de instituição financeira.

Estudando o cooperativismo também passei a perceber o quão importante é o fortalecimento de um modelo empresarial alternativo ao modelo dominante baseado exclusivamente no lucro e como é rico para qualquer sociedade a incorporação de uma visão mais solidária, mesmo num ambiente capitalista. Também comecei a compreender melhor a relevância que as entidades mutuais desempenham em nossas vidas – clubes, associações, federações, confederações, enfim, todas as organizações cujo poder decisório está igualmente ao alcance de seus participantes.

Infelizmente, as sociedades mutuais não são estudadas e compreendidas na profundidade que a importância do tema requer. Para ilustrar tal conclusão, basta constatarmos, nas grades curriculares de cursos superiores como Direito, Economia e Administração de Empresas, como o assunto é praticamente ignorado.

Conhecer o cooperativismo financeiro permite que internalizemos adequadamente seus valores possibilitando, desta forma, o lançamento de bases cada vez mais sólidas para seu desenvolvimento. E é exatamente na evolução desse binômio conhecimento e valores que essa obra vem prestar inestimável contribuição. Escrito de forma clara e didática, o "Cooperativismo Financeiro – Percurso histórico, perspectivas e desafios" é um livro bastante completo tanto para aqueles que procuram ter um primeiro contato com o assunto quanto para quem já atua na área e necessita uma boa referência bibliográfica a fim de melhor subsidiar sua atuação. Os autores são batalhadores incansáveis da causa cooperativista. Além de conhecedores profundos, têm se destacado na abordagem clara e isenta de temas polêmicos, sempre visando ao melhor desenvolvimento do setor, o que requer um alto grau de preparo e determinação.

Preparar-se adequadamente para o iminente futuro é a palavra de ordem para todos os gestores do cooperativismo financeiro que, potencialmente, receberá milhões de novos associados; aumentará algumas vezes sua representatividade no sistema financeiro e enfrentará a competição cada vez mais acirrada dos bancos... É este o cenário que qualquer segmento enfrentará dentro de um sistema financeiro cuja população nele esteja efetivamente incluída, como vislumbramos para nosso país, onde se espera a atuação do gestor diligente interessado em implementar os melhores padrões de governança, chave do sucesso de qualquer arranjo cooperativo, que deve zelar, acima de tudo, pelo melhor interesse de seu associado.

E nessa perspectiva, a obra de Ênio e Márcio é de grande valia. Boa leitura!!!

José Angelo Mazzillo Júnior
Chefe do Departamento de Supervisão de Cooperativas
e de Instituições Não Bancárias – Desuc,
do Banco Central do Brasil

ISBN 978-85-89115-21-6
9 788589 115216

Ênio Meinen

Nascido em Crissiumal, Rio Grande do Sul, é formado em Direito pela PUC/RS, com MBA em Direito da Empresa e da Economia pela Fundação Getúlio Vargas/RJ; em Advocacia Empresarial em Ambiente Globalizado pela Universidade do Vale do rio dos Sinos/RS e em Gestão Estratégica de Pessoas pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Ex-diretor vice-presidente de Políticas Coorporativas do Sicredi e ex-juiz do Tribunal Administrativo de Recursos Fiscais do Rio Grande do Sul (TARF), atualmente exerce o cargo de Diretor de Operações do Banco Cooperativo do Brasil – Bancoob. Com 30 anos de atuação no cooperativismo financeiro, é autor/coautor de livros jurídicos e de gestão relacionados com o setor, entre eles Cooperativas de Crédito no Direito Brasileiro; Aspectos Jurídicos do Cooperativismo; e Adequado Tratamento Tributário do Ato Cooperativo; Problemas Atuais do Direito Brasileiro; Cooperativismo e o Novo Código Civil; Ato Cooperativo e seu Adequado Tratamento Tributário; Direito de Empresas e Contratos – Estudo dos Impactos do Novo Código Civil; Experiencias y desafios em Microfinanzas y Desarrollo Rural; Cooperativas de Crédito: Gestão Eficaz e Cooperativismo de Crédito Ontem, Hoje e Amanhã.

Márcio Port

Nascido em Nova Petrópolis, no Rio Grande do Sul, é graduado em Administração de Empresas pela UCS/RS, com especialização em Gestão de Serviços pela Unisinos/RS e em Gestão de Cooperativas pela Univates/RS. Com 22 anos de experiência no cooperativismo financeiro, atuou em diversos cargos executivos na Sicredi Pioneira RS, sendo no período 2006/2010 o seu Superintendente Regional. Desde 2011 atua como Presidente do Conselho de Administração desta cooperativa e também da Casa Cooperativa de Nova Petrópolis. É certificado pelo IBGC para atuação em conselhos de administração. Participou de seminários de formação cooperativa em Mondragón (Espanha), Montreal (Canadá) e em Montabaur (Alemanha). É docente em cursos de pós-graduação em cooperativismo e já atuou em curso de graduação na FACENP/RS. Desde 2008 mantém o website Portal do Cooperativismo de Crédito, tendo ampliado seus conhecimentos no cooperativismo de crédito brasileiro e mundial. É coautor do livro "Cooperativismo de Crédito Ontem, Hoje e Amanhã", publicado em 2012.

COOPERATIVISMO FINANCEIRO
Percurso histórico, perspectivas e desafios

Ênio Meinen
Márcio Port

EDITORA
Confebras

Brasília, 2014

© 2014 Ênio Meinen, Márcio Port
Cooperativismo financeiro: percurso histórico, perspectivas e desafios

Editoração: Clovis Tomé Weber e Janine Thaís Laux

Projeto gráfico e diagramação: Clovis Tomé Weber

Revisão: Pedro Galas Araújo

Capa: Agência Loggia Comunicação Planejada Ltda.

Impressão e acabamento: Gráfica e Editora Positiva Ltda.

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação - CIP

M514c Meinen, Ênio.
Cooperativismo financeiro: percurso histórico, perspectivas e desafios / Ênio Meinen, Márcio Port. – Brasília : Confebras, 2014.
550 p. il.; 16 x 22 cm.

ISBN 978-85-89115-21-6

1. Economia. 2. Mercado financeiro. 3. Instituição financeira. 4. Cooperativismo de crédito. I. Port, Márcio. II. Título.

CDU: 334.2

Bibliotecária responsável - Simone da Rocha Bittencourt - 10/1171

EDITORA
Confebras

SBS Quadra 02, Bloco A Edifício Casa de São Paulo 606/607
CEP: 70078-900 – Brasília – DF
Telefax: (61) 3323-2335 – 3323-2338 – 3322-7630
www.confebras.coop.br

SUMÁRIO

Prefácio I 9
Prefácio II 11
Prefácio III 13
Agradecimento I 17
Agradecimento II 19

Apresentação 21

I – ALICERCES CONCEITUAIS DO COOPERATIVISMO 25
1 Valores 28
2 Princípios 30
3 Os fundamentos e objetivos essenciais do Estado brasileiro e sua conexão com os valores e princípios do cooperativismo 43

II – O COOPERATIVISMO FINANCEIRO EM SUA SINGULARIDADE 45
1 O empreendimento cooperativo na essência 47
2 Instituições financeiras cooperativas x bancos: distinções relevantes 49
3 Por que fazer parte de uma instituição financeira cooperativa? E qual a sua importância para a sociedade? 51

III - COOPERATIVISMO FINANCEIRO NO MUNDO 59
1 A expressão do cooperativismo financeiro mundial 61
2 Os principais modelos mundiais 68
3 Modelos diferentes em diferentes países 70
4 Principais destaques mundiais 72
4.1 O modelo francês 72
4.2 O modelo chinês 76
4.3 O modelo japonês 77

4.4 O modelo norte-americano 80
4.5 O modelo alemão 82
4.6 O modelo italiano 85
4.7 O modelo holandês 89
4.8 O modelo canadense 91
4.9 O modelo austríaco 95
4.10 O modelo espanhol 96
4.11 Compartilhamento de redes de atendimento 98
5 Cooperativismo financeiro na América Latina 100

IV – COOPERATIVISMO FINANCEIRO NO BRASIL 103
1 Percurso histórico: momentos marcantes dos 112 anos de existência ...105
2 Evolução normativa do setor: principais movimentos a partir dos anos sessenta 117
3 Estruturação e participação de mercado 127
3.1 Participação no sistema financeiro nacional 127
3.2 A evolução nos últimos anos 129
3.3 Um ambiente extremamente competitivo 132
3.4 Posição no mercado financeiro 133
3.5 Pontos de atendimento 136
3.6 Número de associados 143
3.7 Volumes administrados por tipo de cooperativa 148
3.8 Conclusões 149
4 Organização das cooperativas financeiras em sistemas de três ou dois níveis 149
4.1 A organização em sistemas de três níveis 151
4.2 A organização em centrais (sistemas de dois níveis) 160
4.3 Cooperativas sem vínculo sistêmico 164
5 Cooperativas financeiras por tamanho 165
5.1 As maiores cooperativas do país 165
5.2 As menores cooperativas do país 169

V - O COOPERATIVISMO FINANCEIRO BRASILEIRO E OS DESAFIOS DO CRESCIMENTO: RUMO AOS DOIS DÍGITOS! 171
1 Diagnóstico do setor em 31/12/2013 173
1.1 Análise quantitativa 177

1.2 Análise qualitativa: evolução das operações de crédito e dos depósitos 184
1.3 Análise mercadológica: participação no sistema financeiro nacional.196
1.4 Análise por região e por estado 198
2 Práticas de gestão virtuosas: subsídios para um novo ciclo de crescimento 224
2.1 Fidelização dos associados 225
2.2 Ampliação da base de cooperados, com ênfase nas regiões metropolitanas 228
2.3 Postura sistêmica 232
2.4 Aglutinação entre cooperativas 235
2.5 Estrutura patrimonial 237
2.6 Oferta de produtos e serviços ecléticos e competitivos 239
2.7 Governança 242
2.8 Gestão de pessoas 243

VI – MARCO REGULATÓRIO DO COOPERATIVISMO FINANCEIRO 249
1 Constituição Federal 251
2 Lei Complementar 130/09 277
3 Lei Cooperativista 303
4 Código Civil e suas remissões às sociedades cooperativas 305
5 Lei Bancária 306
6 Pontos de aprimoramento: o que falta ajustar 307
6.1 Na esfera legal 307
6.2 No campo regulamentar 308

VII – ASPECTOS ESSENCIAIS DA GOVERNANÇA NO COOPERATIVISMO FINANCEIRO 311
1 Considerações gerais 313
2 Questões práticas relacionadas à aplicação do modelo dual de governança 316
3 Possíveis papéis do conselho de administração e da diretoria executiva 319
3.1 Ao conselho de administração 319
3.2 À diretoria executiva 321
4 Uma cooperativa bem posicionada em governança 322

VIII – O COOPERATIVISMO FINANCEIRO E A ATUAÇÃO DO SEBRAE: FOCO NAS MICRO E PEQUENAS EMPRESAS 329
1 O ambiente legal e o apoio às cooperativas voltadas ao pequeno negócio 333
1.1 De 2000 a 2002 – Grupo de Trabalho Políticas de Crédito 334
1.2 De 2003 a 2007 – Ações de fomento ao cooperativismo de crédito 336
1.3 A partir de 2008 – Projeto de Fomento a Boas Práticas em Cooperativas de Crédito 338
2 Projetos apoiados pelo Sebrae 341
2.1 Conhecimento 341
2.2 Informação 342
2.3 Atendimento 343
3 Sociedades de garantia de crédito e cooperativismo financeiro 345
4 Bons resultados e perspectivas promissoras 347

IX – A COOPERATIVA SINGULAR NA PRÁTICA 351
1 Quando constituir uma instituição financeira cooperativa? 355
2 Análise do cenário brasileiro 359
3 Governança e atuação do conselho de administração 361
3.1 Comitês estratégicos do conselho de administração 367
4 Portfólio de produtos e serviços 372
5 O conceito da margem de contribuição 375
5.1 Distribuição de sobras 375
5.2 A lei de Pareto ou regra "80/20" 377
6 Crescimento, eficiência e sobras 382
6.1 Índice de eficiência 383
6.2 Dimensionamento do valor das sobras: o cálculo inverso 386
6.3 Pagamento de juros ao capital e seu reflexo no fundo de reserva 390
7 Recursos reinvestidos na própria localidade 393
8 Participação do associado na vida da cooperativa 396
9 A cooperativa e a comunidade: o verdadeiro balanço social 403
9.1 A comparação com um iceberg 404
9.2 A elaboração do balanço social 405
10 O Cooperativismo como ferramenta de inclusão social 409
10.1 Os programas sociais e de educação cooperativista 411
11 A prática diária dos sete princípios do cooperativismo 413

X – REFLEXÕES INCIDENTAIS EM FORMA DE ARTIGOS 415
1 Cooperativa de crédito ou instituição financeira cooperativa!? 417
2 Autonomia cooperativa x ambiente sistêmico: antagonismo!? 421
3 As instituições financeiras cooperativas e os dez primeiros anos do regime de livre admissão de associados 427
4 Cooperativismo financeiro: progressos e desafios 435
5 O cooperativismo financeiro e os canais de (auto)atendimento 438
6 Tarifas nas instituições financeiras cooperativas: razões antigas e novas para a sua cobrança 443
7 O conselho fiscal nas instituições financeiras cooperativas 447
8 Tributação nas instituições financeiras cooperativas: o velho e o novo ...454
9 As instituições financeiras cooperativas e a gestão de disponibilidades de caixa dos municípios: o real alcance do §3º do art. 164 da Constituição Federal 461
10 Participação dos colaboradores das instituições financeiras cooperativas nos resultados da sociedade: por que não!? 470
11 A importância do capital nas instituições financeiras cooperativas: estímulos à capitalização 477
12 Aglutinações entre cooperativas: uma salutar e tempestiva alternativa 481
13 Síndrome da não-culpa: a velha-nova pandemia nas organizações 485
14 Chefe e líder: como distinguí-los!? 489
15 Instituição financeira cooperativa, por quê? 492
16 Cooperativismo financeiro e sistema bancário global: o que vem por aí? 497

XI – O FUNDO GARANTIDOR DO COOPERATIVISMO DE CRÉDITO (FGCoop) ...501
1 O Fundo Garantidor de Créditos (FGC) 504
1.1 Contexto de criação 504
1.2 Características do FGC 506
2 Princípios essenciais para sistemas de seguros de depósitos efetivos 507
3 O Fundo Garantidor do Cooperativismo de Crédito (FGCoop) 509
3.1 Contexto de criação 509
3.2 Características do FGCoop 515
4 Perspectivas 529

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS 535

ANEXO I - CONSTITUIÇÃO FEDERAL DO BRASIL - 1988.....541
ANEXO II - LEI COMPLEMENTAR Nº 130, DE 17 DE ABRIL DE 2009.....545
ANEXO III – DISPOSITIVOS REVOGADOS PELA LEI COMPLEMENTAR 130/09 551

PREFÁCIO I

Confesso que foi um telespectador do jornal GloboNews Em Pauta, onde faço uma coluna semanal, que me fez mergulhar no mundo do cooperativismo financeiro. Mesmo atuando como jornalista dedicada ao mundo das finanças há mais de 15 anos, as cooperativas não me inspiravam e nem me chamavam a atenção no dia a dia da cobertura. Um erro, certamente.

O telespectador indagava: Por que, no Brasil, as cooperativas não têm um papel tão significativo como em economias mais desenvolvidas, a exemplo da Alemanha?

Era uma pergunta instigante. Embora, naquele momento, eu não tivesse a menor ideia da resposta, sabia, como jornalista, que ali estava o começo de uma boa matéria. Além disso, você sabe, na Central de Atendimento ao Telespectador (CAT), pergunta não fica sem resposta.

Saí a campo a procura de boas fontes. Inicialmente, no Banco Central, encontrei muitas informações e tive a certeza de que o cooperativismo financeiro no Brasil havia ganho musculatura e avançado muito em governança. De acordo com as informações que obtive, as cooperativas cresceram em importância aos olhos do Banco Central. Atualmente, são tão fiscalizadas quanto às demais instituições financeiras.

Depois de muitas conversas com diversas fontes, cheguei a Ênio Meinen, um dos maiores especialistas na área e coautor, ao lado de Márcio Port, do livro "O Cooperativismo de Crédito – ontem, hoje e amanhã", que agora tem nova edição atualizada, incorporando os grandes acontecimentos que ocorreram no mercado financeiro mundial.

Nesta fonte sorvi informações acerca da história do movimento cooperativista no Brasil e no mundo, seus ideais e sua filosofia. A preocupação, sempre presente, com valores e ideais humanitários nas definições propostas pelo cooperativismo. Seus valores exaltam a

igualdade, a responsabilidade e a solidariedade. Entre seus princípios estão o controle democrático - "um homem, um voto"-, a devolução do excedente e o fomento do ensino em todos os graus.

O crescimento deste "novo" agente no cenário financeiro nacional contribui bastante com um movimento que, aos poucos, começa a ganhar relevância: o direito à cidadania financeira.

Por terem um compromisso primordial com seus associados, as instituições financeiras cooperativas podem protagonizar o início de um círculo virtuoso no País, implementando práticas mais transparentes e mais competitivas nos relacionamentos bancários.

É necessário, portanto, que cada vez mais brasileiros conheçam em detalhes o cooperativismo financeiro, e, para isto, o livro de Meinen e Port abre uma excelente porta de entrada.

Mara Luquet
Jornalista, sócia da editora Letras & Lucros

PREFÁCIO II

Mobilização – desejo de colocar em movimento, de atuar efetivamente. Estamos falando de um sentimento que tem levado milhões de pessoas às ruas em várias partes do mundo; a vontade de participar ativamente dos processos decisórios, de externar seus anseios e vê-los realmente atendidos. E as motivações são muitas – seja, por exemplo, pelo descontentamento com governos ou pelo posicionamento de instituições tradicionais.

Movimento este que pode ser claramente percebido em diversas frentes, não somente no universo político. Trata-se de um cenário que desperta o poder da autonomia, do empreendedorismo, de estar à frente e direcionar seus caminhos. É assim, também, com esse mesmo espírito, que muitas pessoas buscam no cooperativismo uma forma de conduzir seu próprio negócio. No mundo, já somam 1 bilhão. Só no Brasil, são 13 os ramos nos quais atua o setor, com a participação direta e indireta de 44 milhões de cidadãos e empresas.

E no mercado financeiro não é diferente. Nesse contexto, estão as "cooperativas de crédito" – que se fortalecem diariamente com uma gestão cada vez mais profissionalizada. Dessa forma, elas se posicionam como a principal instituição financeira dos seus associados, oferecendo todos os produtos e serviços que cobra o mundo moderno. As hoje chamadas cooperativas financeiras trabalham constantemente para atender ao perfil, às necessidades do seu quadro social, e fazem isso de uma maneira diferenciada. Seu objetivo é promover a inclusão dos seus cooperados, daqueles que são os donos do negócio, um papel voltado tanto para o lado econômico quanto para o social. Em aproximadamente 600 municípios brasileiros, elas figuram como as únicas instituições financeiras das localidades.

Atualmente, o cooperativismo financeiro do país mobiliza praticamente 7 milhões de pessoas, crescendo anualmente e de forma

sustentável. Tanto é assim que tem o reconhecimento do seu órgão supervisor imediato, o Banco Central do Brasil, no processo de inclusão financeira da população e na condução dos seus negócios. A sustentabilidade vem do forte investimento na profissionalização e nos mecanismos de governança e de fiscalização, ressaltando ainda, nesse sentido, os avanços trazidos por normativos e legislação defendidos pelo próprio setor.

As nossas cooperativas financeiras também se espelham, é claro, nos modelos desenvolvidos em outros países, como muito bem demonstram os autores desta obra, os líderes cooperativistas Ênio Meinen e Márcio Port, sem dúvida grandes referências do segmento. Eles fazem um retrato do setor, abordando todas essas questões, e nos mostram que, na verdade, não existe um único modelo de negócio. Este só será considerado ideal quando, de fato, for "a cara da sua gente", ou seja, quando espelhar e realmente atender aos seus anseios. Por tudo isso, tenho a certeza de que o livro "Cooperativismo financeiro – percurso histórico, perspectivas e desafios", com seu rico conteúdo, dará ainda mais consistência ao crescimento e ao desenvolvimento do cooperativismo financeiro em nosso país.

Márcio Lopes de Freitas
Presidente do Sistema OCB

PREFÁCIO III

As cooperativas financeiras no Brasil são parte de uma comunidade global. Há mais de 57 mil cooperativas financeiras em 103 países, atendendo a cerca de 210 milhões de membros. No Brasil, existem aproximadamente 1.100 cooperativas do setor, que servem sete milhões de membros. As cooperativas financeiras brasileiras desempenham um importante papel de liderança na comunidade global do cooperativismo financeiro.

Os desafios que as cooperativas enfrentam em outros países são os mesmos que se apresentam no Brasil: aumento da carga regulamentar, inovações nos meios de pagamentos, aumento de sócios, sustentabilidade de pequenas cooperativas e competição de concorrentes desleais (que desregulam o mercado). O sistema brasileiro está entre os líderes e fornece um modelo para o resto do mundo de como lidar com esses desafios.

O quadro regulatório no Brasil reflete um envolvimento construtivo entre os responsáveis políticos e as próprias cooperativas. Enquanto muitos outros países lutam com as restrições legislativas e o peso da regulamentação, os governantes brasileiros reconhecem o papel fundamental das cooperativas para a inclusão financeira. Legislação e regulamentação fornecem as disciplinas prudenciais importantes exigidas de quaisquer instituições que administrem o dinheiro de outras pessoas. Ao mesmo tempo, o quadro legislativo deve levar a um empoderamento que permite que as cooperativas prestem os serviços demandados pelos membros. De igual forma, os custos de conformidade regulatória justificam-se por permitirem transparência e prestação de contas. Por fim, a implementação das normas de Basileia no Brasil tem fornecido meios flexíveis de conformidade para grandes e pequenas cooperativas, bem como para os sistemas cooperativos e as cooperativas independentes/não filiadas.

A indústria de serviços financeiros está em um ponto de virada, em que vemos a fusão do que eram anteriormente três setores distintos: pagamentos, finanças e comércio. Com o ritmo acelerado das mudanças tecnológicas, o acesso dos consumidores de serviços financeiros cada vez mais ocorre on-line e através de dispositivos móveis, em substituição às agências físicas. Os consumidores estão realizando suas operações de pagamento e compras on-line com os mesmos dispositivos que acessam a sua instituição financeira. As cooperativas financeiras brasileiras enfrentam os mesmos desafios de suprir as demandas dos consumidores por conveniência e acesso onde e quando eles desejarem.

Grandes novos concorrentes começam a competir com as cooperativas. Tais participantes trazem tecnologia de pagamentos atualizada ou utilizam grandes redes de comércio varejista e, portanto, não arcam com os custos de instalações físicas. É muito difícil para uma cooperativa financeira ou um grupo de cooperativas competirem com a escala e eficiência dos novos concorrentes. Os sistemas financeiros cooperativos que tiveram sucesso ao competir neste ambiente têm buscado e encontrado meios para o compartilhamento de recursos para investimento em tecnologia da informação. Eles foram capazes de negociar como um grupo para obter melhor preço junto aos fornecedores. No final, ainda mais importante do que a eficiência é a conveniência e a facilidade de acesso demandada pelos consumidores. Consequentemente, os sistemas financeiros cooperativos, mais bem sucedidos, são capazes de cooperar para oferecer aos membros uma rede ampla e conveniente de prestação de serviços. Esta é uma das grandes vantagens mercadológicas do sistema cooperativo quando este o faz colaborativamente.

Um dos principais desafios para as cooperativas financeiras em todos os lugares é promover o crescimento da base de associados, particularmente pela atração dos jovens. Os membros mais velhos são frequentemente mais poupadores e propiciam liquidez. Os membros mais jovens, que são mais frequentemente devedores, geram juros e taxas. Cooperativas financeiras brasileiras lideram o mundo com algumas das mais altas taxas de crescimento da base de associados hoje.

Quando olhamos para o aumento de sócios entre a maioria dos sistemas cooperativos, vemos que as maiores cooperativas são as que promovem a adesão de jovens e adultos. Cooperativas brasileiras novamente são uma exceção à tendência. Pequenas e grandes entidades

mostram altos níveis de aumento de sócios. Isso é porque elas oferecem um pacote completo de serviços. Os jovens estão à procura de um lugar onde eles possam fazer suas transações financeiras, financiamento imobiliário, de veículos, estudantil e crédito pessoal. Eles também estão à procura de canais fáceis e convenientes, on-line e móveis. Os jovens fazem a maior parte de seus negócios em seu telefone celular ou on-line.

A análise de retorno sobre os ativos na maioria dos países revela dificuldades de sobrevivência para as cooperativas menores, notando-se aceleração na consolidação de sistemas cooperativos e nas fusões/incorporações. Já no Brasil, o retorno sobre os ativos é semelhante entre as cooperativas menores e maiores. Da mesma forma, em muitos países, as cooperativas menores podem não ter recursos para oferecer a amplitude de produtos que os consumidores exigem. No Brasil, as tecnologias inovadoras e as plataformas tecnológicas comuns permitem que também as cooperativas pequenas ofereçam os mesmos produtos que as maiores.

A legislação brasileira, o quadro regulamentar e o compartilhamento de plataformas tecnológicas oferecem lições de melhores práticas e sustentabilidade em pequenas cooperativas financeiras. Não é o fato de que por serem pequenas seja importante sustentá-las. É o compromisso das cooperativas, de grande ou pequeno portes, com o desenvolvimento econômico de seus membros e de suas comunidades que as fazem importantes para a economia e a sociedade brasileira. Para as cooperativas financeiras serem sustentáveis, elas devem atender aos padrões de qualidade de serviço, ser rentáveis e fornecer aos membros mais benefícios a um custo menor. Isso requer eficiência, disciplina e transparência.

Na medida em que enfrentamos as pressões da rápida evolução do mercado global em busca de eficiência e atendimento às demandas dos consumidores com economia e conveniência, continuamos atentos à visão e a liderança das cooperativas brasileiras, para aprendermos sobre esses desafios. O livro escrito por Ênio Meinen e Márcio Port, sem dúvida, indica respostas adequadas nessa direção.

Brian Branch
Presidente e CEO do Conselho Mundial das Cooperativas de Crédito (WOCCU)

AGRADECIMENTO I

Em qualquer projeto, e de maneira especial no ambiente mutualista, pouco se faz sem a cooperação de muitos.

O presente trabalho, que se pretende um aprofundamento do estudo publicado há dois anos ("O cooperativismo de crédito ontem, hoje e amanhã"), chegou a sua atual forma graças ao apoio de inúmeras pessoas, algumas próximas e outras tantas de identidade nem mesmo conhecida.

Colho esta oportunidade para externar o meu reconhecimento e a minha gratidão pelos incentivos e contribuições de amigos, colegas – especialmente do Conglomerado Bancoob e do Sicoob Confederação -, profissionais do "entorno cooperativo" e de todos aqueles que de alguma forma acreditam que o investimento literário é útil para levar a "causa" adiante.

De modo particular, regozijo-me pela entusiasmada e abalizada companhia de Márcio Port, que agrega realismo e simplicidade a esta nova empreitada.

Pelo aval e contribuições que elevam a credibilidade desta iniciativa, agradeço as participações especiais do Carlos Alberto dos Santos, do Lúcio César de Faria, do José Ângelo Mazzillo Júnior, do Brian Branch, do Márcio Lopes de Freitas e da Mara Luquet.

Por fim, obrigado, outra vez, a minha família, que, a título de realização pessoal e a bem do cooperativismo, novamente aceitou o meu reducionismo no convívio doméstico por longos seis meses. Peço perdão e dedico esta obra a vocês, Vera, Nathy e Nick, sócios principais do meu maior e indissolúvel empreendimento!

Ênio Meinen

AGRADECIMENTO II

"O cooperativismo de crédito ontem, hoje e amanhã", lançado há dois anos, permitiu que o setor cooperativo-financeiro dispusesse em um mesmo estudo de informações, opiniões e abordagens que antes eram encontrados de forma muito fragmentada e dispersa.

A boa acolhida daquela iniciativa motivou-nos a continuar o trabalho, revisando e aprofundando aquele conteúdo, cuja missão foi facilitada pelo apoio de profissionais de vários órgãos/entidades, entre eles Bacen, Bancoob, Cecred, Cecrers, Confebras, Confesol, DGRV, Federalcred, FGCoop, OCB, Sebrae, Sicoob Confederação, Sicredi, Unicred Central N/NE, Unicred Central SC, Unicred do Brasil, Uniprime e Woccu. Agradeço a todos por terem contribuído na construção de um retrato mais completo e fiel do cooperativismo financeiro no Brasil.

Imprescindível também o apoio, em todas as fases da nova obra, do amigo e companheiro Ênio Meinen, incansável batalhador, escritor, palestrante, professor e líder do cooperativismo financeiro.

Por fim, agradeço de forma especial a minha esposa Léa e aos filhos Guilherme e Felipe (a caminho), que me apoiaram desde o início e compreenderam as minhas várias ausências durante noites e finais de semana, quando estive debruçado sobre o computador, relatórios e livros. Esta conquista também lhes pertence!

Márcio Port

APRESENTAÇÃO

"O cooperativismo financeiro brasileiro não tem problemas, só soluções adiadas". (paráfrase em homenagem a Câmara Cascudo, antropólogo e historiador brasileiro)

Em 2012, quando lançamos "O cooperativismo de crédito ontem, hoje e amanhã", não tínhamos ideia de que pudesse despertar tal interesse entre os protagonistas da causa cooperativa, a academia, "stakeholders", simpatizantes e também os apenas curiosos em relação ao tema.

A repercussão e os incentivos recebidos de colegas e outros profissionais de nosso relacionamento, mais a circunstância de, no Brasil, inexistir estudo com essa proposta, motivou-nos a renovar aquela obra. Alargamos a sua cobertura, aprofundamos os seus temas, e, é claro, atualizamos as suas referências e os seus (muitos) números e dados – afinal, o movimento, por aqui, continua crescendo ao redor de 20% ao ano e se reinventando constantemente.

O propósito, de um lado, continua o de dar ênfase às práticas virtuosas que impactam favoravelmente a expansão do cooperativismo financeiro, impulsionando-as, e, de outro, alertar sobre as escolhas que ainda interferem adversamente para um crescimento mais vigoroso do setor, neste caso muito mais para desestimulá-las.

Em tal direção, escrito com uma linguagem simples e direta, o livro é organizado didaticamente para facilitar as consultas, abrangendo as seguintes matérias, distribuídas, na mesma ordem, em onze capítulos:

1) alicerces conceituais do cooperativismo, com alusão aos valores e princípios universais do movimento (válidos para todos os seus ramos), e sua convergência com o texto da Constituição Federal do

Brasil;

2) cooperativismo financeiro em sua singularidade, com destaque aos diferenciais e às vantagens comparativas do setor;

3) cooperativismo financeiro no mundo, em que apresentados os principais modelos e sistemas cooperativos pelo Globo;

4) cooperativismo financeiro no Brasil, retratando a evolução, as experiências e os números do movimento em nosso país;

5) cooperativismo financeiro e os desafios do crescimento, em que, ao lado de um amplo diagnóstico recente sobre o setor, são propostos caminhos objetivos para acelerar a sua expansão;

6) marco regulatório do cooperativismo financeiro, que, incluindo a Constituição Federal, reproduz e interpreta a essência da legislação voltada para o movimento;

7) governança no cooperativismo financeiro, realçando boas experiências e desaconselhando modelos não-virtuosos;

8) cooperativismo financeiro e o pequeno negócio, trazendo uma avaliação das parcerias envolvendo o movimento cooperativo, Sebrae e MPEs/empreendedores individuais;

9) cooperativa singular na prática, com um detalhado retrato do funcionamento de uma cooperativa de 1º nível bem sucedida em governança e desempenho operacional;

10) reflexões, na forma de artigos, sobre temas pontuais - contemporâneos e polêmicos – voltados ao cooperativismo financeiro;

11) fundo garantidor do cooperativismo de crédito – FGCoop -, contendo, na versão de seu principal executivo, uma visão analítica sobre esse importante mecanismo protetor dos interesses financeiros dos cooperados.

Em diferentes momentos, quando a abordagem se refere à sustentabilidade econômico-financeira do empreendimento cooperativo, acentua-se a preocupação com a adequada gestão de custos e a otimização de investimentos, ao lado da busca de (novas) receitas, variáveis estas que repercutem na eficiência operacional, ponderadas as particularidades do

tipo societário. Nesse sentido, a ênfase vai para as oportunidades de ganho de escala e de economia de escopo – que recomendam acentuada e acelerada cooperação intra e intersistêmica -, e para a ampliação dos resultados com produtos e serviços complementares à intermediação financeira.

Especificamente com relação à colaboração intersistêmica, a criação do FGCoop - mecanismo societário plurissistêmico – constitui importante indutor para a intensificação do diálogo entre os diferentes subsistemas cooperativos. Nesse particular, há quase tudo por fazer, sendo que as condições de mercado sinalizam e os interesses dos associados clamam por ações concretas e inadiáveis de intercooperação, cujos rearranjos levem à racionalização de estruturas e ao fortalecimento do movimento como um todo.

Propõe-se, também, a consolidação de uma relevante evolução terminológica a bem do movimento, de forma a dar maior visibilidade à condição de instituição financeira completa do empreendimento cooperativo, exaltando a sua verdadeira vocação mercadológico-operacional. Com efeito, o setor – até por necessidade - migrou de uma monoplataforma, baseada na intermediação financeira (captação e empréstimos), para um multiportfólio de soluções negociais. Assim é que "cooperativa de crédito" passa a assumir a identidade de "instituição financeira cooperativa", e "cooperativismo de crédito" "converte-se" em "cooperativismo financeiro". Essas (re)definições não representam meros modismos, e nem conflitam com o marco regulatório, haja vista o disposto no art. 2º da Lei Complementar 130, de 2009. Ademais, "financeiro" é gênero que incorpora a espécie "crédito".

Ainda a esse respeito, vale lembrar que a designação atual tem considerável contribuição para a baixa fidelidade do quadro social, notadamente quanto a produtos e serviços complementares, e não contribui para a atração de novos associados, pois muitos – especialmente a população dos médios e grandes centros urbanos – continuam percebendo a cooperativa (de crédito) como apenas uma entidade associativa provedora de pequenos empréstimos, notadamente para o meio rural.

Daí, portanto, o título deste livro ("COOPERATIVISMO FINANCEIRO...") e o segundo destaque na sua apresentação ("De cooperativa de crédito a

principal instituição financeira do associado"), além da dedicação de dois artigos específicos sobre o tema no Capítulo X ("Cooperativa de crédito ou instituição financeira cooperativa!?" e "Instituição financeira cooperativa, por quê?").

A presente edição, além do retorno de Carlos Alberto dos Santos, diretor técnico do Sebrae – fazendo a conexão entre cooperativismo financeiro e o universo do pequeno negócio, ressaltando as grandes oportunidades de desenvolvimento em comum -, tem o reforço de Lúcio César de Faria, diretor executivo do FGCoop, que apresenta aos leitores, em todas as suas particularidades conceituais e operacionais, o novo instituto protetor das economias dos associados, e, também, de José Ângelo Mazzillo Júnior, Chefe do Desuc/Bacen, que, do alto de sua experiência institucional e de sua curiosidade investigativa sobre o tema, propõe reflexões densas e oportunas sobre o futuro do sistema financeiro cooperativo.

É provável, e até mesmo desejável, que as ideias ora defendidas – que reproduzem convicções pessoais dos seus autores - não sejam acolhidas como as únicas, e nem como as melhores para o progresso do cooperativismo financeiro entre nós. Resultando desta iniciativa um processo dialético franco e intenso sobre o objetivo central da obra, então já terá valido a pena.

Posto que haja divergências, parece já se ter formado consenso em relação a pelo menos um aspecto: o cooperativismo financeiro conta, hoje, com generosas prerrogativas legais e regulamentares, que são amplamente permissivas em termos operacionais, e goza de amplo prestígio institucional (governo, sociedade, mídia...). Com isso, todas as soluções circunscrevem-se aos seus próprios domínios. ATITUDE, portanto, é a palavra-chave!

"Sofremos muito com o pouco que nos falta, e gozamos pouco o muito que temos". (reverência a W. Shakespeare, "cooperativista antes do tempo", no ano de seu 450 aniversário de nascimento)

CAPÍTULO I

ALICERCES CONCEITUAIS DO COOPERATIVISMO

Ênio Meinen

CAPÍTULO I
ALICERCES CONCEITUAIS DO COOPERATIVISMO

Ênio Meinen

De acordo com a Aliança Cooperativa Internacional (ACI) – entidade máxima do movimento cooperativo global –, *"COOPERATIVA é uma associação autônoma de pessoas, unidas voluntariamente, para atender às suas necessidades e aspirações econômicas, sociais e culturais comuns, através de uma empresa coletiva e democraticamente controlada"* (Congresso Centenário da ACI. Manchester – Inglaterra, setembro de 1995).

Já segundo a Organização Internacional do Trabalho (OIT), *"COOPERATIVA é uma associação de pessoas que se uniram voluntariamente para realizar um objetivo comum, através da formação de uma organização administrada e controlada democraticamente, realizando contribuições equitativas para o capital necessário e aceitando assumir de forma igualitária os riscos e benefícios do empreendimento no qual os sócios participam ativamente"* (Recomendação nº 127).

Pelas definições propostas nesses dois fóruns, os mais relevantes para o cooperativismo mundial, nota-se uma preocupação imediata com valores e ideais humanitários. E aí está a grande distinção em relação a outras iniciativas de caráter empresarial. O cooperativismo, por sinal, é o único movimento socioeconômico do planeta que se desenvolve sob uma mesma orientação doutrinária, e assim é desde o seu surgimento na primeira metade do Século XIX, em Rochdale, na Inglaterra.

Os direcionadores filosófico-doutrinários vêm representados especialmente por valores e princípios de adoção universal.

E o que vem primeiro, valores ou princípios? Por terem abrangência além do mundo cooperativista, tratarem-se de imperativos morais e

serem perenes, os valores – como raízes mais profundas - precedem e dão origem aos princípios. Os princípios, por sua vez, traduzem os valores e os levam à prática no meio cooperativo. São uma espécie de ponte ligando grandes ideias a ações. Para dar a necessária dinâmica e atualidade à doutrina cooperativista, os princípios são passíveis de revisão na linha de tempo.

1 Valores

Quais são os valores do cooperativismo? Não há uma convergência absoluta na doutrina universal em torno da matéria. Diferentemente dos princípios, demarcados formalmente, não existe rol conclusivo ou exaustivo de valores. Das inúmeras referências feitas por doutrinadores no mundo todo, a enunciação mais recorrente recai sobre a:

1) **Solidariedade**, cuja essência reside no compromisso, na responsabilidade que todos têm com todos, fazendo a força do conjunto e assegurando o bem de cada um dos membros. É uma espécie de reciprocidade obrigacional, justificada pelo interesse comum. Ser solidário é praticar a ajuda mútua (esta, por vezes, aparece como valor autônomo), é cooperar por definição, é tornar o empreendimento sólido.

2) **Liberdade**, que está no direito de escolha pela entidade cooperativa, tanto na hora do ingresso como no momento da saída, podendo a pessoa, enquanto cooperada, mover-se e manifestar-se de acordo com a sua vontade e consciência, respeitados os limites estabelecidos coletivamente.

3) **Democracia**, que está diretamente relacionada ao pleno direito de o associado participar da vida da cooperativa em toda a sua dimensão, especialmente pela palavra e pelo voto, implicando, em contrapartida, respeito às decisões majoritárias. Indica também acesso universal, sem discriminação de qualquer espécie. É pela democracia que se exerce a cidadania cooperativa.

4) **Equidade**, que se manifesta, fundamentalmente, pela garantia da

igualdade de direitos, pelo julgamento justo e pela imparcialidade, tanto em aspectos econômicos como sociais.

5) **Igualdade**, que impede a segregação em razão de condição socioeconômica, raça, gênero ou sexo, ideologia política, opção religiosa, idade ou de qualquer outra preferência ou característica pessoal. A todos devem ser assegurados os mesmos direitos e as mesmas obrigações.

6) **Responsabilidade**, que tem a ver com a assunção e o cumprimento de deveres. Como cooperada, a pessoa é responsável pela viabilidade do empreendimento, incumbindo-lhe operar com a cooperativa e participar das atividades sociais. Cada qual responde pelos seus atos, devendo conduzir-se com retidão moral e respeito às regras de convívio adotadas coletivamente.

7) **Honestidade**, que se liga à verdade por excelência. É uma das marcas de pessoas de elevado caráter. Tem a ver com retidão, probidade e honradez. Dignidade, enfim.

8) **Transparência**, que diz respeito à clareza, àquilo que efetivamente é, sem ambiguidade, sem segredo. No meio cooperativo, todos têm de ter conhecimento preciso sobre a vida da entidade: suas regras, sua gestão, seus números.

9) **Responsabilidade socioambiental**, que se conecta ao compromisso do empreendimento cooperativo, naturalmente de caráter comunitário, com o bem-estar das pessoas e com a proteção do meio ambiente compreendidos na sua área de atuação, preocupação que envolve desenvolvimento econômico e social e respeito ao equilíbrio e às limitações dos recursos naturais.

A palavra-chave, aqui, é sustentabilidade. Pelo seu significado e a sua atualidade, estuda-se no âmbito da ACI dedicar ao tema um novo e exclusivo princípio universal do cooperativismo.

2 Princípios

Já foi mencionado que os princípios cooperativistas são as linhas orientadoras através das quais as cooperativas levam à prática os seus valores. Em sua simbologia, são associados às cores do arco-íris, que veio a ser adotado, originariamente, como uma espécie de emblema universal do cooperativismo.

Baseados no estatuto da cooperativa de consumo de Rochdale (1844), que continha sete artigos, os primeiros princípios – designados de "regras de ouro" – tinham o seguinte enunciado, em 1885: *1 – adesão livre; 2 – controle democrático: "um homem, um voto"; 3 – devolução do excedente ou retorno sobre as compras; 4 – juros limitados ao capital; 5 – neutralidade política, religiosa e racial; 6 – vendas a dinheiro e à vista; e 7 – fomento do ensino em todos os graus.*

Para que se mantivessem aderentes à dinâmica social e considerassem os novos tipos cooperativos que, aos poucos, vieram a somar-se ao cooperativismo de consumo, os princípios foram revisitados em 1937, 1966 e 1995, em congressos coordenados pela Aliança Cooperativa Internacional – ACI. A lista definida em 1995, vigente até hoje, dá conta de que a ação cooperativa, em qualquer parte do mundo, deve orientar-se pelas seguintes diretrizes fundamentais:

> **1) ADESÃO LIVRE E VOLUNTÁRIA:** *As cooperativas são organizações voluntárias, abertas a todas as pessoas aptas a utilizar os seus serviços e assumir as responsabilidades como membros, sem discriminação de sexo ou gênero, social, racial, política e religiosa.*

Significa, de um lado, que, nos termos da lei e do estatuto social (entra aqui a questão da aptidão), o acesso é livre a quem queira cooperar, e, de outro, que a manifestação de adesão compete ao próprio interessado, não se cogitando que alguém possa ser compelido a ingressar ou a permanecer na sociedade.

Essa máxima aplica-se tanto à relação associado x cooperativa singular, como ao vínculo intercooperativo (singulares x federações/centrais x confederações). A decisão, pouco importa a motivação, é

unicamente da pessoa/entidade considerada apta. Obviamente que, se não atender às condições legais e estatutárias, a pessoa/entidade não terá o direito de escolha, nem para ingressar, nem para permanecer na cooperativa (de 1º, 2º ou 3º graus, conforme o caso).

Este princípio tem a ver imediatamente com os valores da liberdade e da igualdade.

A incorporação desta diretriz pelo direito brasileiro manifesta-se na forma do art. 5º, XVII e XX, da Constituição Federal[1], e dos arts. 4º, I e IX[2], e 29[3], todos da Lei 5.764/71 (Lei Cooperativista). Especificamente com relação às cooperativas financeiras, há ainda o reforço do art. 4º da Lei Complementar 130/09.

> **2) GESTÃO DEMOCRÁTICA:** *As cooperativas são organizações democráticas, controladas pelos seus membros, que participam ativamente na formulação das suas políticas e na tomada de decisões. Os homens e as mulheres, eleitos como representantes dos demais membros, são responsáveis perante estes. Nas cooperativas de primeiro grau, os membros têm igual direito de voto (um membro, um voto); as cooperativas de grau superior são também organizadas de maneira democrática.*

Significa dizer que a sociedade cooperativa, quanto à sua governança, deve guiar-se pelos princípios próprios da democracia, que pressupõe a atuação responsável de todos os membros. Votar e ser votado, de acordo com as condições estatutárias, constituem direitos e, por consequência, deveres basilares do associado. Participar da vida da cooperativa é

---

1 Art. 5º da Constituição Federal: "Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes: XVII - é plena a liberdade de associação para fins lícitos, vedada a de caráter paramilitar; XX - ninguém poderá ser compelido a associar-se ou a permanecer associado;"

2 Art. 4º da Lei 5.764/71: "As cooperativas são sociedades de pessoas, com forma e natureza jurídica próprias, de natureza civil, não sujeitas a falência, constituídas para prestar serviços aos associados, distinguindo-se das demais sociedades pelas seguintes características:
I - adesão voluntária, com número ilimitado de associados, salvo impossibilidade técnica de prestação de serviços;
IX - neutralidade política e indiscriminação religiosa, racial e social;"

3 Art. 29 da Lei 5.764/71: "O ingresso nas cooperativas é livre a todos que desejarem utilizar os serviços prestados pela sociedade, desde que adiram aos propósitos sociais e preencham as condições estabelecidas no estatuto, ressalvado o disposto no artigo 4º, item I, desta Lei."

condição inarredável para o seu sucesso, cumprindo a quem está na liderança assegurar todas as condições para a prática desse direito-dever, incluindo a instituição de canais e outros mecanismos adequados e transparentes de acesso a informações e participação dos cooperados.

O regime democrático, em que as decisões são tomadas por maioria (simples ou especial, de acordo com a matéria), pressupõe o exercício representativo do poder, tendo a assembleia geral como fórum principal (trata-se do órgão social máximo da sociedade). Quer dizer, alguns são escolhidos para representar a todos, com a responsabilidade que a lei e o estatuto estabelecem. Quanto ao voto, tratando-se de cooperativa singular, cada associado, independente do grau de participação econômica (capital, depósitos etc.) e da condição social, tem direito a apenas um, com igual peso para todos ("um homem, um voto").

No caso de cooperativas de segundo e terceiro graus (centrais/federações e confederações), é permitido voto múltiplo, todavia baseado no número de associados da base (de cada cooperativa de 1º grau), em se tratando de centrais, e no número de cooperativas singulares (de cada central/federação), em se tratando de confederações. Qualquer outro critério feriria o postulado da democracia e, no caso das centrais e confederações, também fragilizaria o arranjo sistêmico.

O princípio em questão dá vida aos valores da democracia, da igualdade, da transparência e da responsabilidade.

Em nosso direito, vem acolhido especialmente pelo art. 4º, V e VI[4]; art. 38, *caput* e §3º[5]; 37, III[6] , e art. 42[7], todos da Lei Cooperativista, e pelo art.1.094, V e VI, do Código Civil[8].

> **3) PARTICIPAÇÃO ECONÔMICA:** *Os membros contribuem equitativamente para o capital das suas cooperativas e controlam-no democraticamente. Parte desse capital é, normalmente, propriedade comum da cooperativa. Os membros*

---

4 Art. 4º da Lei 5.764/71: "...: V - singularidade de voto, podendo as cooperativas centrais, federações e confederações de cooperativas, com exceção das que exerçam atividade de crédito, optar pelo critério da proporcionalidade; VI – quórum para o funcionamento e deliberação da Assembleia Geral baseado no número de associados e não no capital;"

5, 6, 7 e 8 Veja nota na próxima página.

podem receber, habitualmente, havendo condições econômico-financeiras para tanto, uma remuneração sobre o capital integralizado, como condição de sua adesão. Os membros destinam os excedentes a uma ou mais das seguintes finalidades: desenvolvimento da cooperativa, possibilitando a formação de reservas, em parte indivisíveis; retorno aos sócios na proporção de suas transações com as cooperativas e apoio a outras atividades que forem aprovadas pelos associados.

A cooperativa tem início e desenvolve-se com a formação e incremento de sua estrutura patrimonial, baseada no capital social e reservas. Portanto, é dever do associado, como contrapartida aos benefícios operacionais e associativos que colherá (ou já colhe), contribuir para a formação do patrimônio da cooperativa, o que fará, de um lado, integralizando quotas-partes (no ingresso e durante a sua permanência na cooperativa), e, de outro, decidindo pela transformação em reservas de parte dos excedentes de cada exercício financeiro-contábil.

Além de contribuir para o capital, os associados têm o dever de operar com a sua cooperativa, pois são os donos do empreendimento. Todos têm de fazer sua parte, de modo que o esforço seja individual e proporcionalmente distribuído. Aqui está a ajuda mútua, a solidariedade. De resto, soaria muito estranho, por exemplo, o associado de uma cooperativa agropecuária entregar a produção a uma empresa

---

5 Art. 38 da Lei 5.764/71: "A Assembleia Geral dos associados é o órgão supremo da sociedade, dentro dos limites legais e estatutários, tendo poderes para decidir os negócios relativos ao objeto da sociedade e tomar as resoluções convenientes ao desenvolvimento e defesa desta, e suas deliberações vinculam a todos, ainda que ausentes ou discordantes; § 3° As deliberações nas Assembleias Gerais serão tomadas por maioria de votos dos associados presentes com direito de votar."

6 Art. 37 da Lei 5.764/71: "A cooperativa assegurará a igualdade de direitos dos associados sendo-lhe defeso: III - estabelecer restrições de qualquer espécie ao livre exercício dos direitos sociais."

7 Art. 42 da Lei 5.764/71: "Nas cooperativas singulares, cada associado presente não terá direito a mais de 1 (um) voto, qualquer que seja o número de suas quotas-partes."

8 Art. 1.094 do Código Civil: "São características da sociedade cooperativa: V – quórum, para a assembleia geral funcionar e deliberar, fundado no número de sócios presentes à reunião, e não no capital social representado; VI – direito de cada sócio a um só voto nas deliberações, tenha ou não capital a sociedade, e qualquer que seja o valor de sua participação;"

convencional do mercado, ou, no caso de uma cooperativa financeira, manter as suas economias em uma instituição bancária qualquer!

Pela sua participação econômica, o associado tem a devida recompensa. As vantagens evidenciam-se no dia a dia da operação, pela qualidade do atendimento e, em especial, pelos preços mais atrativos, e também no final do ano, quando o associado faz jus à distribuição do resultado proporcionalmente às operações (ativas, passivas e serviços em geral) realizadas no período e, ainda, à remuneração de suas quotas-partes de capital. Os excedentes, em parte, podem também ser direcionados à formação de reservas, destinadas à prevenção – em face de eventuais insucessos na operação em determinados períodos (ciclos de "vacas magras") – e ao desenvolvimento das atividades da cooperativa (investimentos para melhorar as operações e os serviços ofertados aos associados e direcionamento para programas de capacitação e ações comunitárias).

A aplicação deste princípio torna efetivos os valores da responsabilidade e da solidariedade.

Em sede regulatória, o princípio está contemplado notadamente nos arts. 3º[9] e 4º, VII e VIII[10], da Lei Cooperativista, e no art. 1.094, VII e VIII, do Código Civil[11].

> **4) AUTONOMIA E INDEPENDÊNCIA***: As cooperativas são organizações autônomas, de ajuda mútua, controladas pelos seus membros. Se firmarem acordos com outras organizações, incluindo instituições públicas, ou recorrerem a capital externo, devem fazê-lo em condições que assegurem o controle*

9 Art. 3° da Lei 5.764/71: "Celebram contrato de sociedade cooperativa as pessoas que reciprocamente se obrigam a contribuir com bens ou serviços para o exercício de uma atividade econômica, de proveito comum, sem objetivo de lucro."

10 Art. 4° da Lei 5.764/71: "...: VII - retorno das sobras líquidas do exercício, proporcionalmente às operações realizadas pelo associado, salvo deliberação em contrário da Assembleia Geral; VIII - indivisibilidade dos fundos de Reserva e de Assistência Técnica Educacional e Social;"

11 Art. 1.094 do Código Civil: "...: VII - distribuição dos resultados, proporcionalmente ao valor das operações efetuadas pelo sócio com a sociedade, podendo ser atribuído juro fixo ao capital realizado; VIII - indivisibilidade do fundo de reserva entre os sócios, ainda que em caso de dissolução da sociedade."

democrático pelos seus membros e mantenham a autonomia da cooperativa.

O empreendimento cooperativo é (tem de ser) autônomo e independente, por excelência. Em primeiro lugar, por ser iniciativa concebida pela conjugação de esforços do quadro social (membros) e moldar-se pela autogestão (governo pelos próprios meios), o sucesso ou o insucesso do empreendimento afetam unicamente associados; em segundo lugar, em razão de a gestão ser exclusividade dos associados, não se cogita de influência externa, especialmente para assegurar privilégios em detrimento da coletividade de cooperados. Por isso, é indispensável que a cooperativa seja blindada para evitar a ingerência política ou de qualquer outra força exterior ao meio social (sindical, classista etc.).

Em síntese, qualquer tratativa negocial ou iniciativa que envolva a participação de pessoas, entidades ou órgãos externos não pode afetar o controle (democrático) pelos próprios associados, imputar-lhes prejuízo ou tratamento injusto e nem implicar privilégios ou favores aos administradores ou executivos das cooperativas.

O princípio em questão refere-se aos valores da democracia, transparência e honestidade.

Em nosso marco regulatório, encontra eco no art. 5º, XVII e, especialmente, XVIII, da Constituição Federal[12], cujo inciso/dispositivo adverte: *"A criação de associações e, na forma da lei, a de cooperativas independe de autorização, sendo vedada a interferência estatal em seu funcionamento."* Em sede de legislação infraconstitucional, a referência é o art. 4º da Lei Cooperativista, com ênfase ao seu inciso IX.

Vale, aqui, um esclarecimento. O fato da não ingerência do Estado no funcionamento da cooperativa não impede (à luz do próprio dispositivo constitucional) o livre exercício da regulamentação (de conformidade com os princípios e a orientação legal superior) e supervisão por órgãos estatais, como são os casos do Conselho Monetário Nacional e do Banco Central do Brasil, em relação às cooperativas financeiras.

12 Art. 5º da Constituição: "...: XVII – é plena a liberdade de associação para fins lícitos, vedada a de caráter paramilitar;"

5) EDUCAÇÃO, FORMAÇÃO E INFORMAÇÃO: *As cooperativas promovem a educação e a formação dos seus membros, dos representantes eleitos e dos trabalhadores, de forma que estes possam contribuir, eficazmente, para o desenvolvimento das suas cooperativas. Informam o público em geral, particularmente os jovens e os líderes de opinião, sobre a natureza e as vantagens da cooperação.*

A boa prática cooperativista, sua expansão entre os diferentes públicos e a sustentabilidade do empreendimento requerem a preparação dos atores internos – representados pelos associados, dirigentes (conselheiros e diretores) e demais colaboradores, inclusive os prestadores de serviços terceirizados – e a conscientização do público em geral, incluindo os setores oficiais implicados, sobre as especificidades e os apelos do cooperativismo.

Não se acredita que uma cooperativa, não importa o ramo de atividade, consiga desenvolver-se e solidificar-se sem que as pessoas-chave dominem e respeitem os valores, os princípios e as regras aplicáveis ao cooperativismo. Aliás, para que possa ser designada "cooperativa", é indispensável que essas diretrizes todas tenham real ressonância.

Apenas a título de exemplo, tomando a situação do associado, se ele não tiver uma noção suficientemente clara a respeito de sua entidade e for pouco ativo na vida da cooperativa, ao menor sinal de adversidade (ocasionalmente, há fases de "vacas magras"), ele a abandonará. No cooperativismo financeiro, então, esse fenômeno de descompromisso e descaso é recorrente em unidades nas quais não se fazem os esforços relacionados ao cumprimento deste princípio.

O ideal, aliás, é que haja programas de formação que considerem o perfil dos diferentes atores internos. No caso dos associados, é indispensável que a assunção de cargos eletivos na cooperativa seja antecedida de uma passagem por um bem estruturado mecanismo de preparação para o mundo cooperativo.

O ensino do cooperativismo na fase escolar (ensino fundamental) é algo que deve ser perseguido incessantemente. Já há inúmeras iniciativas em execução nesse sentido, em programas muito bem estruturados, mas o grande universo de estudantes infelizmente ainda não tem a

oportunidade do contato com a doutrina cooperativista. Moldado para as especificidades de cada curso (economia, administração, direito...), é de todo desejável e útil para o país que também os acadêmicos se familiarizem com esse importante instrumento socioeconômico, incluindo o estudo de suas peculiaridades legais.

É igualmente necessário que se desenvolvam ações mais frequentes e de maior qualidade que permitam o acesso do grande público às vantagens da cooperação. As entidades de classe, os templos religiosos, os fóruns públicos, os eventos sociais, as feiras e outros certames coletivos, por exemplo, são excelentes canais para levar informações sobre cooperativismo aos seus filiados/representados. O investimento em mídia, inclusive de massa, é outra iniciativa que pode ser melhor explorada. Por sinal, falta uma mobilização nacional que conduza à divulgação centralizada, via os grandes veículos de mídia, da filosofia e dos feitos da cooperação. Hoje, cada cooperativa, ou no máximo grupos de cooperativas de um mesmo ramo, elabora(m) seus próprios programas. Não há nem mesmo unidade por segmento (exemplo: no cooperativismo financeiro, os subsistemas têm cada qual a sua política, em vez de se agruparem todos numa única ação de abrangência nacional). Uma adesão mais expressiva às entidades cooperativas, especialmente de públicos dos médios e grandes centros urbanos, passa, inquestionavelmente, por investimentos qualificados em comunicação!

Afora a proximidade permanente com tais atores, ações especiais e pontuais devem, ainda, ser articuladas para sensibilizar líderes de entidades de classe, autoridades religiosas, representantes do poder público, professores, comunicadores, operadores do direito, donos de pequenos e médios negócios (com amplo contato comercial/pessoal) e outros formadores de opinião.

Os valores e os princípios do cooperativismo, como se sabe, estão em perfeita sintonia com o que se quer como norteadores de vida para os jovens e também adultos desta nação. O conceito de cidadania plena incorpora tais imperativos humanísticos. Por isso, não se deve economizar em ações que coloquem em prática esta diretriz. Educar, formar e informar é fundamental, pois quanto mais cooperativa for a nação, mais próspera e justa ela será.

O princípio relaciona-se imediatamente com os valores da

transparência e da responsabilidade, esclarecido, no entanto, que os programas/conteúdos que o levam à prática têm de ocupar-se de todos os valores.

No plano legal, este princípio vem considerado nos conteúdos dos arts. 4º, X[13], e 28, II[14], da Lei Cooperativista, e na Medida Provisória 1.715/98 (arts. 7º e 9º[15]), bem como,quanto às cooperativas financeiras, na Lei 11.524/07 (art. 10[16]), que assegura o recolhimento segregado de contribuição social, à razão de 2,5% sobre a folha de pagamento das cooperativas, ao Serviço Nacional de Aprendizagem do Cooperativismo (SESCOOP), e a sua reversão para programas de aprendizagem aplicáveis nas entidades de origem.

> **6) INTERCOOPERAÇÃO:** *As cooperativas servem de forma mais eficaz aos seus membros e dão mais força ao movimento cooperativo, trabalhando em conjunto, através das estruturas locais, regionais, nacionais e internacionais.*

A intercooperação deve começar pela base (também conhecida como intercooperação ou integração horizontais), âmbito em que as entidades cooperativas de primeiro piso, de diferentes ramos, operam entre si. O melhor exemplo é a utilização das operações e dos serviços bancários das cooperativas financeiras pelas entidades coirmãs dos demais ramos. Não

---

13 Art. 4º da Lei 5.764/71: "...: X - prestação de assistência aos associados, e, quando previsto nos estatutos, aos empregados da cooperativa;"

14 Art. 28 da Lei 5.764/71: "As cooperativas são obrigadas a constituir: II – Fundo de Assistência Técnica, Educacional e Social, destinado à prestação de assistência aos associados, seus familiares e, quando previsto nos estatutos, aos empregados da cooperativa, constituído de 5% (cinco por cento), pelo menos, das sobras líquidas apuradas no exercício."

15 Arts. 7º e 9º da Medida Provisória 1.715/98: "Art. 7º Fica autorizada a criação do Serviço Nacional de Aprendizagem do Cooperativismo – SESCOOP, com personalidade jurídica de direito privado, ..., com o objetivo de organizar, administrar e executar em todo o território nacional o ensino de formação profissional, desenvolvimento e promoção social do trabalhador em cooperativa e dos cooperados. Art. 9º Constituem receitas do SESCOOP: I – contribuição mensal compulsória, a ser recolhida, a partir de 1º de janeiro de 1999, pela Previdência Social, de dois vírgula cinco por cento sobre o montante da remuneração paga a todos os empregados pelas cooperativas;"

16 Art. 10 da Lei 11.524/07: "As sociedades cooperativas de crédito passarão a contribuir para o Serviço Nacional de Aprendizagem do Cooperativismo, na forma do disposto no inciso I do caput do art. 10 da Medida Provisória no 2.168-40, de 24 de agosto de 2001, em substituição à contribuição adicional prevista no § 1º do art. 22 da Lei no 8.212, de 24 de julho de 1991."

raro, por sinal, os associados de uma ou mais destas cooperativas são também associados daquelas. Com efeito, não tem o menor sentido as cooperativas buscarem em entidades bancárias convencionais as soluções que as cooperativas financeiras já oferecem, ou podem oferecer.

Talvez aí, no entanto, esteja uma das mais graves e recorrentes quebras de princípio no universo cooperativo. E, o pior: as razões da não-intercooperação nesse nível nem sempre têm cunho impessoal.

No plano institucional, as justificativas, de um lado, passam por restrições de ordem operacional, notadamente insuficiência de limites e baixa diversificação de portfólio nas cooperativas financeiras, e, de outro, pela falta de confiança nos administradores dessas entidades. Já no campo estritamente pessoal, a não-integração é usualmente motivada por vaidades dos dirigentes das cooperativas coirmãs e pela não-obtenção de vantagens financeiras equivalentes às auferidas no relacionamento com outras instituições. No primeiro caso, na seara das vaidades, o distanciamento tem ver com a disputa de poder. A perda de eleição para uma chapa concorrente, cujos integrantes também atuem na cooperativa financeira, costuma ser uma grande desculpa para parar ou reduzir a interoperacionalidade entre cooperativas. Outro fator recorrente é a não-permissão de ingerência de dirigentes das entidades coirmãs nas cooperativas financeiras, normalmente com o propósito de privilegiar suas organizações em detrimento do restante do quadro social. No segundo caso – pretensão a vantagens pessoais – o afastamento se dá devido à não-correspondência, em relação aos benefícios conferidos pelos bancos convencionais, às pessoas físicas dos dirigentes e principais executivos, representados por limites generosos de cheque especial e de cartões de crédito; liberação de empréstimos com encargos subvencionados (recursos públicos ou controlados pelo poder público); facilitação de empréstimos subsidiados ou com encargos favorecidos para familiares; redução ou até mesmo dispensa de tarifas pela prestação de serviços; apoio financeiro a eventos particulares, entre tantos outros.

Ainda quanto à cooperação na base, considerando, agora, o relacionamento entre cooperativas de um mesmo ramo, deve-se estimular, por exemplo, o atendimento de associados ou usuários de uma cooperativa financeira singular ou cooperativa de trabalho médico por outra cooperativa de primeiro nível do mesmo segmento. Essa cooperação

faz-se necessária quando o associado ou usuário está em deslocamento, tem atividades ou necessita de serviço fora da área de ação da cooperativa a que é vinculado. No âmbito das cooperativas financeiras, uma boa medida seria o compartilhamento dos terminais de autoatendimento por todo o país, independente da vinculação sistêmica. Só que, também aqui, e muitas vezes dentro da rede de um mesmo sistema ou subsistema de cooperativas (se é que dá para falar em sistema ou subsistema em tais circunstâncias), não é raro a coirmã negar assistência, ainda que a procura seja ocasional!

No plano da integração vertical, todos os esforços devem ser feitos para que as cooperativas se organizem em entidades de segundo (centrais e federações) e, pela reunião de centrais ou federações, de terceiro (confederação) pisos, compondo aglutinações sistêmicas. Esse formato organizacional permite ganho de escala – pela força maior do conjunto – e economia de escopo – pela redução de estruturas e de investimentos locais ou regionais, direcionados para entidades corporativas/centralizadoras em benefício do conjunto. O padrão profissional e das soluções de negócio também é um dos resultados imediatos dessa integração, pois a redução de custos das estruturas da rede permite investimentos em equipes e produtos/serviços mais qualificados. Externamente, a intercooperação nesse plano gera uma percepção de maior grandeza e de solidez, cujos efeitos imediatos conduzem a uma maior sensibilização, apoio e adesão à causa.

No âmbito do ramo financeiro, por exemplo, a integração intersistêmica [entre (sub)sistemas diferentes] é também aconselhável (logo mais passará a ser indispensável), especialmente a partir da aproximação entre as confederações e os bancos cooperativos, pois há um conjunto de demandas e interesses estratégicos e operacionais que são coincidentes, sugerindo comunhão de esforços, medida que gerará escala ainda mais representativa e implicará redução de custos, tudo no interesse dos cooperados (donos dos empreendimentos).

Recomenda-se, por fim, a existência de componentes regionais, revestidos de estruturas racionais e especializadas, para atender ao conjunto dos ramos, tendo como missão primordial estimular a integração horizontal, e, como resultado da convergência dessas estruturas, a manutenção de ente nacional que represente o todo. Na seara

internacional, para a integração e defesa do movimento em âmbito global, é indispensável que haja uma entidade líder de última instância (papel hoje desempenhado pela Aliança Cooperativa Internacional – ACI).

A intercooperação é uma das formas pelas quais se pratica o valor da solidariedade, já que é de interesse (na sua concepção mais nobre) de qualquer cooperativa que as entidades coirmãs do mesmo e de outros ramos se desenvolvam e se mantenham saudáveis.

Em nossa legislação, o princípio vem reafirmado na redação dos arts. 8º, parágrafo único, e 9º da Lei Cooperativista[17], assim como, tratando-se de cooperativas financeiras, na dicção do preâmbulo, e dos arts. 14, parágrafo único, e 15 da Lei Complementar 130/09[18].

> **7) INTERESSE PELA COMUNIDADE:** *As cooperativas trabalham para o desenvolvimento sustentado das suas comunidades através de políticas aprovadas pelos membros.*

Pela conjugação dos seus valores e princípios e a sua vocação socioeconômica, mais o reforço do marco legal, o empreendimento cooperativo tem todo o direito de avocar para si a qualificação de ser a mais autêntica iniciativa socioeconômica de caráter comunitário. Faz parte do seu DNA. Cooperativa e coletividade local vinculam-se magneticamente, exercendo atração recíproca. Não é por outra razão que se diz, por exemplo, que a cooperativa de crédito é a instituição financeira da comunidade.

Daí que, naturalmente, as cooperativas têm o dever de conduzir-se para o desenvolvimento equilibrado das próprias comunidades e para o bem-estar de suas populações, universo no qual se inserem os seus associados (membros). Nenhum outro agente econômico – bancos, por

---

17 Arts. 8º e parágrafo único, e 9º da Lei 5.764/71: "Art. 8° As cooperativas centrais e federações de cooperativas objetivam organizar, em comum e em maior escala, os serviços econômicos e assistenciais de interesse das filiadas, integrando e orientando suas atividades, bem como facilitando a utilização recíproca dos serviços. Parágrafo único. Para a prestação de serviços de interesse comum, é permitida a constituição de cooperativas centrais, às quais se associem outras cooperativas de objetivos e finalidades diversas. Art. 9° As confederações de cooperativas têm por objetivo orientar e coordenar as atividades das filiadas, nos casos em que o vulto dos empreendimentos transcender o âmbito de capacidade ou conveniência de atuação das centrais e federações."

18 Veja nota 18 na próxima página.

exemplo – tem esse compromisso. Significa que as cooperativas devem respeitar as peculiaridades sociais e a vocação econômica do local, desenvolvendo soluções de negócios e apoiando ações humanitárias. A reciclagem de recursos pelas cooperativas financeiras, fazendo com que a monetização da produção e dos serviços gere novas riquezas local e regionalmente, é um exemplo de como isso se opera na prática. Em síntese, as cooperativas devem atuar para a contínua melhoria da qualidade de vida das pessoas dentro de sua área de atuação.

Importante ressaltar que o interesse pela comunidade exige das cooperativas o apoio a projetos e soluções que sejam sustentáveis tanto do ponto de vista econômico (para a perpetuidade do próprio empreendimento), como sob a ótica social e ambiental. Da mesma forma, está fora de cogitação a exploração mercantilista, representada pela abusividade na precificação das soluções destinadas aos membros e às demais pessoas da comunidade. É por isso que as cooperativas não perseguem o lucro, buscando apenas pequenas margens de modo a poder realimentar e fortalecer a sua operação.

Como as ações visam, em última instância, aos interesses dos próprios membros, é destes a competência para deliberar sob que diretrizes as administrações devem conduzir-se para cumprir essa importante orientação doutrinária.

O princípio associa-se diretamente ao valor da responsabilidade socioambiental.

---

18 Arts. 14 e parágrafo único, e 15 da LC 130/2009: "Art. 14. As cooperativas singulares de crédito poderão constituir cooperativas centrais de crédito com o objetivo de organizar, em comum acordo e em maior escala, os serviços econômicos e assistenciais de interesse das filiadas, integrando e orientando suas atividades, bem como facilitando a utilização recíproca dos serviços. Parágrafo único: As atividades de que trata o caput deste artigo, respeitada a competência do Conselho Monetário Nacional e preservadas as responsabilidades envolvidas, poderão ser delegadas às confederações constituídas pelas cooperativas centrais de crédito. Art. 15. As confederações constituídas de cooperativas centrais de crédito têm por objetivo orientar, coordenar e executar atividades destas, nos casos em que o vulto dos empreendimentos e a natureza das atividades transcenderem o âmbito de capacidade ou a conveniência de atuação das associadas."

No direito positivo, a recepção dá-se pela combinação do art. 192 da Constituição Federal[19] (cooperativas de crédito) com o arts. 3º e 4º, XI, da Lei Cooperativista[20], e ainda, especificamente no caso das cooperativas de crédito, com o art. 2º, §1º, da Lei Complementar 130/09[21].

Esse conjunto de elementos doutrinários, por invocarem pureza e justiça em seus mais amplos significados, eleva o movimento cooperativo em conceito e o legitima como referência organizacional ao redor do mundo. Todavia, não basta que os valores e os princípios sejam puros e justos. É preciso que a pureza e a justiça estejam nos corações e nas mentes das pessoas que fazem o dia a dia do cooperativismo, pois a ausência da prática equivale ao desprezo da teoria e, por extensão, do próprio movimento.

3 Os fundamentos e objetivos essenciais do Estado brasileiro e sua conexão com os valores e princípios do cooperativismo

A Constituição Federal de um país contém a base conceitual e organizacional da respectiva nação. Ou seja, fixa os contornos do Estado e orienta a sua atuação.

---

19 Art. 192 da Constituição: "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."

20 Arts. 3° e 4º, XI, da Lei 5.764/71: "Art. 3º Celebram contrato de sociedade cooperativa as pessoas que reciprocamente se obrigam a contribuir com bens ou serviços para o exercício de uma atividade econômica, de proveito comum, sem objetivo de lucro. Art. 4º ...: XI – A área de admissão de associados é limitada às possibilidades de reunião, controle, operações e prestação de serviços."

21 Art. 2º da LC 130/2009: "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, 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."

No Brasil, a Carta Magna elegeu como fundamentos da República um conjunto de valores que consagram avanços e conquistas nos campos da liberdade, da democracia e da justiça social.

E assim, já em seu prêambulo – norteador de todo o conteúdo que sobrevém – a Lei Fundamental faz ver que o Estado Democrático brasileiro é "... **destinado a assegurar o exercício dos direitos sociais e individuais, a liberdade, a segurança, o bem-estar, o desenvolvimento, a igualdade e a justiça como valores supremos de uma sociedade fraterna, pluralista e sem preconceitos...**"

Na sequência, logo no art. 1º, sob os incisos II a V, relaciona a *cidadania, a dignidade da pessoa humana, os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa e o pluralismo político como FUNDAMENTOS da República.*

Mais adiante, no art. 3º, fixa os quatro objetivos essenciais do Estado brasileiro como sendo *i) a construção de uma sociedade livre, justa e solidária; ii) a garantia do desenvolvimento nacional; iii) a erradicação da pobreza e da marginalização e redução das desigualdades sociais e regionais; iv) a promoção do bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação.*

Há, ainda, outros dispositivos diluídos no texto constitucional que remetem para a mesma a direção.

O que se quer ressaltar, aqui, é a total convergência desses direcionadores com a doutrina cooperativista (representada pelos seus valores e princípios, há pouco abordados), e vice-versa.

O cooperativismo, portanto, alinha-se perfeitamente com os fundamentos do Estado brasileiro (art. 1º), e é instrumento indispensável para que se cumpram os seus objetivos essenciais (art. 3º).

Não é por outra razão que a Constituição recepciona generosamente o movimento, destinando-lhe os artigos 5º, XVII, XVIII, XX e XXI (Direitos e Garantias Fundamentais); 21, XXV (Competência da União); 146, III, "c" (Sistema Tributário Nacional); 174, § 2º (Princípios Gerais da Atividade Econômica); 187, VI (Política Agrícola); 192 (Sistema Financeiro Nacional) e 199, §1º (Seguridade Social – Saúde).

Diante desse quadro, pode-se afirmar, sem demasia, que o Brasil é uma nação cooperativista.

CAPÍTULO II

O COOPERATIVISMO FINANCEIRO EM SUA SINGULARIDADE

Ênio Meinen

CAPÍTULO II

O COOPERATIVISMO FINANCEIRO EM SUA SINGULARIDADE

Ênio Meinen

1 O empreendimento cooperativo na essência

O cooperativismo é uma iniciativa socioempreendedora (ou socioeconômica) baseada, como visto, em valores e princípios cujo objetivo é a construção de uma vida melhor para mais de um bilhão de pessoas ao redor do mundo, constituindo-se na maior organização não-governamental do planeta. Mas o que liga, de fato, o cooperativismo a uma existência mais digna, mais justa, enfim, a um mundo melhor?

Começa que esse movimento coloca as pessoas no centro das atenções, reservando ao capital um papel instrumental (de respaldo operacional). As individualidades cedem espaço à construção conjunta da prosperidade. Os ganhos, obtidos com equilíbrio e isonomia pelo trabalho coletivo, são de todos, na proporção de seus esforços em prol da iniciativa.

Os excedentes apurados ao fim de cada ciclo anual, considerando a dupla condição de dono e usuário dos membros da cooperativa, não se confundem com lucro, que é próprio de empreendimentos cujo capital prepondera e está a serviço de poucas pessoas. As pessoas cooperam para satisfazer necessidades econômicas recíprocas, em diferentes campos, a preço justo e à luz de outros diferentes preceitos éticos.

Por sua inserção comunitária, de onde também emergem, as cooperativas estão naturalmente vocacionadas para fazer o bem nos locais em que estão estabelecidas. Daí a razão do (7º) princípio universal do "interesse pela comunidade". Há uma preocupação de gerar progresso

conforme a aptidão das populações e de acordo com o potencial econômico da região cooperativada.

Pelas mesmas razões, as cooperativas lideram inúmeras iniciativas de caráter sócio-cultural-humanitário. Aliás, é difícil imaginar um evento cultural, um encontro esportivo ou uma mobilização comunitária para arrecadar fundos com propósitos filantrópicos, sem o engajamento de associados, dirigentes e colaboradores de alguma cooperativa. O apoio não se limita à simples entrega de fundos financeiros. Usualmente, a própria organização e a execução são confiadas aos representantes das cooperativas.

Aqui não se cogita recorrer ao apelo midiático-mercadológico da "responsabilidade social", utilizado para iludir a população visando a atraí-la para compor a legião de clientes. É da essência do movimento – faz parte do seu "DNA" - ocupar-se das necessidades e dos interesses dos seus membros e do meio em que vivem ou operam.

Nessa forma organizativa, o social confunde-se com o econômico (manifesta-se uma espécie de "dois em um"). Tal associação de propósitos, por sinal, foi bem traduzida pelo ex-presidente Fernando Henrique Cardoso, em pronunciamento na cerimônia de abertura do Rio Cooperativo 2.000 (04-12): *"A cooperativa, como uma empresa, caracteriza-se por aliar diretamente, na mesma organização cooperativa, dois aspectos fundamentais do desenvolvimento sustentável: a racionalidade econômica e o sentido da solidariedade social. Um híbrido de empresa e organização do terceiro setor, uma empresa com o coração."*

As cooperativas, enfim, são os únicos formatos empresariais realmente diferentes. Só elas são, de fato, comprometidas com a comunidade.

Por isso que a ONU, em 2012 – o que jamais fizera (e possivelmente fará) em relação a qualquer outra organização socioempreendedora -, elegeu o cooperativismo como tema-destaque para o seu calendário de ações globais.

Em síntese, com legitimidade e expressão não equiparáveis a nenhuma iniciativa socioeconômica, o cooperativismo é movimento propulsor para a construção de uma sociedade mais equilibrada, inclusiva e sustentável.

2 Instituições financeiras cooperativas x bancos: distinções relevantes

A manifestação cooperativa pode assumir diferentes formas operacionais. A mutualidade, com efeito, envolve desde atividades de produção e comercialização até o oferecimento de itens para consumo e prestação de serviços nas mais diversas áreas profissionais, inclusive no setor financeiro, em que se inserem as instituições financeiras cooperativas.

Nesse particular, a primeira pergunta que surge é: por que a cooperativa financeira e não o banco convencional?

É importante conhecer as diferenças entre uma e outra iniciativas societárias. No quadro a seguir, é possível ter uma noção dos aspectos (relevantes) que separam tais organizações:

Quadro 2.01
Diferenças entre bancos e instituições financeiras cooperativas

Bancos	Instituições financeiras cooperativas
a) São sociedades de capital	a) São sociedades de pessoas
b) O poder é exercido na proporção do número de ações	b) O voto tem peso igual para todos (uma pessoa, um voto)
c) As deliberações são concentradas	c) As decisões são partilhadas entre muitos
d) Os administradores são terceiros (homens do mercado)	d) Os administradores-líderes são do meio (associados)
e) O usuário das operações é mero cliente	e) O usuário é o próprio dono (cooperado)
f) O usuário não exerce qualquer influência na definição dos produtos e na sua precificação	f) Toda a política operacional é decidida pelos próprios usuários/donos (associados)
g) Podem tratar distintamente cada usuário	g) Não podem distinguir: o que vale para um, vale para todos (art. 37 da Lei n° 5.764/71)
h) Preferem o público de maior renda e as maiores corporações	h) Não discriminam, servindo a todos os públicos
i) Priorizam os grandes centros (embora não tenham limitação geográfica)	i) Não restringem, tendo forte atuação nas comunidades mais remotas
j) Têm propósitos mercantilistas	j) A atividade mercantil não é cogitada (art. 79, parágrafo único, da Lei n° 5.764/71)
k) A remuneração das operações e dos serviços não tem parâmetro/limite	k) O preço das operações e dos serviços tem como referência os custos e como parâmetro as necessidades de reinvestimento
l) Atendem em massa, priorizando, ademais, o autosserviço	l) O relacionamento é personalizado/ individual, com o apoio da informática
m) Não têm vínculo com a comunidade e o público-alvo	m) Estão comprometidas com as comunidades e os usuários
n) Avançam pela competição	n) Desenvolvem-se pela cooperação
o) Visam ao lucro por excelência	o) O lucro está fora do seu objeto, seja pela sua natureza, seja por determinação legal (art. 3º da Lei n° 5.764/71)
p) O resultado é de poucos donos (nada é dividido com os clientes)	p) O excedente (sobras) é distribuído entre todos (usuários), na proporção das operações individuais, reduzindo ainda mais o preço final pago pelos cooperados e aumentando a remuneração de seus investimentos
q) No plano societário, são regulados pela Lei das Sociedades Anônimas	q) São reguladas pela Lei Cooperativista e por legislação própria (especialmente pela Lei Complementar 130/2009)

Todas essas distinções podem ser melhor compreendidas ao se responder a seguinte pergunta: quais são, respectivamente, as origens e os objetivos de uma cooperativa e os de uma instituição financeira tradicional? A cooperativa nasce da vontade e da necessidade de um grupo de pessoas, que se congregam (elegem uma sociedade ou um fórum comum) para a troca (exercício da mutualidade) de soluções. Já a instituição financeira convencional surge da convicção e da iniciativa unilateral do dono do capital (ou do negócio) – sem qualquer consulta ao usuário – com o único objetivo de ampliar (rentabilizar) o capital investido.

Em outras palavras, na cooperativa prevalece o interesse do associado (usuário), enquanto que numa instituição financeira comum impera (unicamente) o interesse do ofertador do serviço (dono do capital). Ou seja, tanto na origem quanto no propósito, uma das partes do sistema financeiro se distingue inteiramente da outra, embora (por conveniência macrossistêmica) convivam sob uma unidade regulatória e supervisora.

A apreciação comparativa dos dois modelos organizacionais não deixa dúvida: cooperativa financeira não é banco e com banco não se confunde. Por isso mesmo, é vedado às primeiras o emprego do vocábulo "Banco" (Lei 5.764, de 1971, art. 5º, parágrafo único[1]).

Como essa matéria, apesar da clareza da distinção, tem permeado recorrentemente as diversas instâncias do poder judiciário, ora envolvendo aspectos da relação trabalhista cooperativa x seus colaboradores, ora questões tributárias, ou ainda a aplicação do código de defesa do consumidor nos atos cooperativos, vale reprisar trechos de manifestações proferidas por representantes dos tribunais superiores, que não deixam a menor margem para pretensas equiparações entre os dois tipos societários:

Do Ministro Barros Levenhagen (Tribunal Superior do Trabalho – RR 720.811/2001.7): *"... A cooperativa de crédito é distinta das instituições bancárias, não estando incluída entre aquelas discriminadas no*

1 Art. 5° da Lei 5.764: "As sociedades cooperativas poderão adotar por objeto qualquer gênero de serviço, operação ou atividade, assegurando-se-lhes o direito exclusivo e exigindo-se-lhes a obrigação do uso da expressão "cooperativa" em sua denominação. Parágrafo único. É vedado às cooperativas o uso da expressão "Banco" ".

Enunciado n° 55 do TST e não se aplicando a seus empregados as disposições próprias dos bancários... Ainda que haja semelhança no funcionamento das entidades, a cooperativa não se confunde com as instituições financeiras, pois distintas são a sua forma jurídica e a sua finalidade social, uma vez que as atividades ali desempenhadas são de interesse comum apenas dos filiados e não visam lucros."

Orientação Jurisprudencial (OJ) do Tribunal Superior do Trabalho, de nº 379: *"EMPREGADO DE COOPERATIVA DE CRÉDITO. BANCÁRIO. EQUIPARAÇÃO. IMPOSSIBILIDADE. Os empregados de cooperativas de crédito não se equiparam a bancário, para efeito de aplicação do art. 224 da CLT, em razão da inexistência de expressa previsão legal, considerando, ainda, as diferenças estruturais e operacionais entre as instituições financeiras e as cooperativas de crédito. Inteligência das Leis n°s 4.594, de 29.12.1964, e 5.764, de 16.12.1971."*

Para finalizar, **do Ministro Gilmar Mendes (Supremo Tribunal Federal, no AI 756974-MG):** *"Em que pesem as cooperativas de crédito exercerem atividade econômica com alguma similitude com a atividade bancária, com ela não se identifica, de modo que os recorrentes hão de deter representação limitada aos empregados dos Bancos, abrindo-se a possibilidade constitucional, pelo princípio da unicidade sindical, de as cooperativas de crédito serem representadas por sindicato específico e seus empregados pelo correlato sindicato profissional".*

3 Por que fazer parte de uma instituição financeira cooperativa? E qual a sua importância para a sociedade?

Não são poucas as motivações para ser associado de uma instituição financeira cooperativa ou, simplesmente, apoiador da causa.

Sem desconhecer as vantagens comuns a todos os ramos cooperativos, precedentemente estudados, poder-se-ia iniciar relembrando que nas cooperativas financeiras o destinatário das soluções é o próprio dono do empreendimento, o associado, ao passo que na atividade bancária clássica o usuário é um terceiro, cliente, estranho à empresa.

Num banco, por mais "top" que o usuário possa ser considerado, recebendo atenção diferenciada em razão do volume financeiro que movimenta (tendo à sua disposição até mesmo agências específicas em alguns casos e merecendo nomeação especial), jamais passará de "cliente". Na cooperativa, não importando o grau de reciprocidade e o montante de investimentos, todo o usuário é "dono", distinção máxima que faz jus à sua condição societária, sendo que em todas as dependências lhe é conferido o tratamento de proprietário.

É nisso, possivelmente, que reside a essência da distinção. Com efeito, é muito diferente o grau de preocupação e de envolvimento no ambiente cooperativo, onde se lida com o próprio dono do negócio. Na relação bancária convencional, não há qualquer compromisso entre empresa e cliente. Aliás, os interesses são rigorosamente opostos. No caso das cooperativas, a desatenção com a expectativa do usuário gera consequências imediatas aos administradores da sociedade, enquanto que nas relações financeiras tradicionais a inconformidade de um cliente não passa de um simples protesto, invariavelmente sem resultado algum.

Como instrumentos de desenvolvimento local, as cooperativas asseguram a reciclagem dos recursos nas próprias comunidades. Ou seja, o resultado monetário do que se gera é reinvestido ali mesmo, produzindo novas riquezas. Além disso, as entidades têm plena autonomia para ajustar a sua política creditícia e de gestão da poupança à realidade do lugar. Essa liberdade permite acompanhar adequadamente o ciclo econômico de cada região e respeitar as suas aptidões e potencialidades sócio-econômico-culturais, com geração e incremento de renda, estimulando, ainda, a fixação dos jovens nas próprias comunidades.

Em síntese, o *círculo virtuoso* do cooperativismo financeiro vem reproduzido na figura a seguir:

Figura 2.01
Círculo virtuoso do cooperativismo financeiro

Ou seja: se os investimentos dos cidadãos e das empresas forem destinados às cooperativas, estas, muitas vezes junto com outros recursos captados no mercado financeiro (trazidos de fora), os realocam na mesma região; redistribuídos, geram renda e aumentam o poder aquisitivo da população, que passa a consumir mais; em decorrência, há incremento no faturamento das empresas; vendendo mais, as empresas abrem novas vagas de trabalho, absorvendo especialmente o público jovem; o aumento nas vendas também repercute na arrecadação de impostos; com mais recursos, o poder público pode investir em infraestrutura e outros projetos de desenvolvimento econômico e social, o que faz ampliar a capacidade produtiva, gerando novas riquezas. O resultado final é a melhora da qualidade de vida na área de abrangência da cooperativa.

Há, também, mais flexibilidade, democracia e justiça no relacionamento negocial entre a cooperativa e seu associado, na comparação com o relacionamento entre banco e cliente. No meio cooperativo, existe um maior protagonismo por parte de quem é o principal interessado (o cooperado). Como corolário, os produtos e serviços vêm ao encontro das expectativas do usuário-dono, alinhando-se à sua vocação e às suas possibilidades econômico-profissionais.

Já o dimensionamento dos excedentes deve ter como referência as necessidades de reinvestimentos (para a solidez e o crescimento) da própria organização cooperativa. O que passar disso deve ser devolvido aos próprios usuários, na proporção de suas operações, medida que, de um lado, faz reduzir as taxas de juros pactuadas nos empréstimos e também as tarifas pagas no exercício, e, de outro, amplia a remuneração dos depósitos. Nesse ponto, aparece com toda a nitidez a singularidade societária representada pelo "ato cooperativo".

Por isso – pela adequabilidade e suficiência – é que se identifica uma agregação de renda na "contramão". Não há a perspectiva do lucro (que, aliás, é afastado por definição legal). Quem ganha nessa equação não é quem detém o capital (visão da empresa), mas quem se vale das soluções concebidas em formato mutualista.

As cooperativas, em razão de seus valores e princípios, não escolhem as melhores praças e os cidadãos e empresas mais afortunados. Dito de outra forma, não deixam as pequenas comunidades e as classes de menor renda ao desamparo. Prova disso é que em 10% dos municípios brasileiros (em 31/12/13 eram 564 remotas/diminutas comunidades), e para inúmeros grupos de assalariados, as cooperativas são as únicas instituições financeiras a oferecer instalações, estrutura de pessoal e portfólio de operações e serviços decentes. Assim, cumprem um duplo papel nesses locais: promovem o desenvolvimento econômico e asseguram o exercício da cidadania pela inclusão financeira. Nos dizeres de Henrique Meirelles, como ex-presidente do Banco Central, *"a importância do cooperativismo de crédito para a economia brasileira baseia-se no binômio concorrência e inclusão financeira"* (Revista Sicoob Goiás/Tocantins, edição de outubro/2007).

As cooperativas também se diferenciam no quesito diluição do crédito. Nesse particular, considerando as operações de custeio agrícola

(R$ 74,4 bilhões base: 2013), o setor é responsável por aproximadamente um quarto de todos os contratos, embora o volume total emprestado seja de apenas 14%. Enquanto isso, o sistema bancário tradicional privado, detendo 28% do volume emprestado, responde por apenas 13% dos contratos. Nessa mesma linha de desconcentração, reforçando a importância socioeconômica das cooperativas, mais um indicador relevante: cerca de 75% de suas operações de crédito, em todas as modalidades, estão abaixo de R$ 5.000,00 (Banco Central, Relatório de Inclusão Financeira – 2011).

No que se refere ao público de interesse mais imediato do sistema convencional (de maior renda), tem-se visto movimentos cada vez mais arrojados dos bancos no sentido de recuperar antigos clientes que resolveram migrar para suas próprias instituições financeiras, tornando-se associados de cooperativas. Para isso, oferecem condições atrativas a esses usuários, notadamente reduzindo *spreads*, estendendo prazos de suas linhas de crédito, remunerando melhor os investimentos e propondo-se a atendê-los de forma mais personalizada ou atenciosa. Além disso, com o objetivo de reter a clientela e reduzir migrações para as cooperativas, essas instituições têm feito esforços preventivos, tornando mais competitivas as suas soluções, que, a bem da sociedade, acabam beneficiando cidadãos e empresas. Tratam-se de contribuições indiretas geradas pela presença das cooperativas no sistema financeiro.

Nessa linha, o presidente do Banco Central do Brasil, Ministro Alexandre Tombini, como grande conhecedor e incentivador do movimento, proclama que "*a importância do cooperativismo de crédito para o país concentra-se nos objetivos de prover e ampliar a oferta de serviços financeiros, fomentando assim a promoção da inclusão financeira e do desenvolvimento regional. Consequentemente, contribui também para a melhoria da qualidade e redução dos custos da atividade de intermediação financeira"* (Revista Sicoob, edição de junho/2011).

Em outra manifestação, o dirigente máximo do Bacen lembra que *"onde há presença forte do cooperativismo, há uma tendência de as tarifas financeiras e as taxas dos empréstimos serem menores do que nos municípios onde o cooperativismo de crédito não está presente"* (Depoimento dado por ocasião do lançamento da Agenda Legislativa do Cooperativismo – Brasília/DF, em 28-02-12).

Por fim, Tombini faz ver que *"do ponto de vista dos benefícios esperados para a população, o cooperativismo encaixa-se como luva em um dos pilares do governo para ampliar o acesso aos serviços financeiros para grande parte da população brasileira e estimular a redução no spread da intermediação financeira. (...) A sustentabilidade socioambiental está na gênese do cooperativismo e sua face mais visível é a capacidade de soerguer comunidades, combater desigualdades, inibir usura e levar cidadania às regiões mais carentes. Não sem propósito, ele conta com benefícios da legislação ordinária e complementar, sob percepção de que, ao investir no social, há retorno para todos com geração de cidadania, emprego, renda e preservação do meio ambiente. Por isso, todos devem estar vigilantes quanto a esses objetivos, de forma a não permitir o mau uso dos benefícios e, com ele, o risco de imagem e de retrocesso"* (Em "O Cooperativismo de Crédito no Brasil do século XX ao século XXI", organizado por Diva Benevides Pinho e Valdecir Manoel A. Palhares. Ed. Confebras/2010 - capítulo assinado em conjunto com Abelardo Duarte de Melo Sobrinho).

Os benefícios do cooperativismo financeiro, portanto, vão muito além dos cerca de 3% do PIB financeiro do País (*market share* atual). As cooperativas, com efeito, constituem-se em referência no conjunto de fatores que combinam atenção aos propósitos dos usuários, participação destes na gestão (aspecto da maior importância), envolvimento com as diferentes comunidades e públicos de interesse, precificação e outros aspectos relevantes da atividade de intermediação bancária. Enfim, sua presença é decisiva no disciplinamento e no maior alcance do mercado financeiro, ainda mais em se tratando de um país com dimensões continentais, cuja estrutura federativa conta com centenas de pequenos e distantes municípios, e cuja estratificação social revela grandes desníveis/distorções, deixando um contingente substancial de cidadãos à margem do progresso da inclusão social. É dizer que uma é a realidade do sistema financeiro nacional com a presença – em notável progressão – das cooperativas; outra, no entanto, seria na sua ausência. Beneficiam-se, assim, não apenas os associados, mas também os clientes dos bancos em geral. Ganha, enfim, a sociedade.

No que diz respeito à segurança e solidez do empreendimento, vale frisar que as cooperativas têm de cumprir regras operacionais e diretrizes de governança semelhantes às dos grandes bancos brasileiros, e, para as (pouco prováveis) situações de insucesso, dispõem de fundo

intersistêmico nacional (FGCoop) que, em situação extrema, garante o pagamento dos depósitos dos associados até o limite regulamentarmente definido. Ou seja, têm de reunir capital/patrimônio suficiente para fazer face aos riscos de suas operações, cumprindo as diretrizes (internacionais) de Basileia; contar com gestores idôneos e qualificados, cujos nomes são submetidos ao Bacen, e acumular reservas, em regime de solidariedade com as coirmãs, para apoiar ações que restabeleçam o equilíbrio econômico-financeiro de entidades em dificuldade ou, em casos de inviabilidade irreversível/descontinuidade da operação, assegurar a devolução dos depósitos aos cooperados.

Além disso, afora a supervisão executada pelo conselho de administração, estão sujeitas à fiscalização do Bacen; submetidas à auditoria independente; sofrem auditoria interna direta e permanente de suas respectivas centrais, sem contar que muitas delas têm, adicionalmente, os seus próprios agentes de controles internos ligados ao conselho de administração; são monitoradas indiretamente por suas centrais, confederações, seus bancos cooperativos (no que se refere à gestão de riscos de crédito, mercado e liquidez) e pelo fundo garantidor, e ainda dispõem de conselho fiscal.

Em síntese, além de movidas pelo compromisso com o bem-estar econômico e social dos associados e das comunidades, as cooperativas são tão (ou mais) seguras quanto os melhores bancos brasileiros. Uma inequívoca evidência nesse sentido é o fato de apenas 9 (todas independentes/solteiras), de um universo médio de cerca de 1.200 entidades, terem sido submetidas à decretação de regimes especiais pelo Bacen nos últimos cinco anos (2009-2013), ao passo que, no mesmo intervalo, 43 instituições financeiras convencionais, de um total de 761 (dez/13), passaram pela ação interventiva do órgão de supervisão. Ou seja, apesar de representarem 62% do conjunto das instituições financeiras do país, as cooperativas responderam por apenas 17% das intervenções feitas pelo Bacen no sistema financeiro nacional.

Estes são alguns dos muitos apelos para o incremento do quadro de beneficiários do cooperativismo financeiro brasileiro. Seguramente, há inúmeras outras razões que remetem para a causa da cooperação e a recomendam. Portanto, são também de todo justificáveis o apoio e o estímulo institucionais ao movimento cooperativo, representados, entre

outras ações, pelo aprimoramento constante do marco regulatório e sua inclusão em Programas e Políticas de Estado e de Governo, neste caso especialmente quando os associados estiverem entre os beneficiários das medidas.

Não é sem motivo, portanto, que a Constituição Federal de 1988, em seu art. 174, §2º, determina que *"A lei apoiará e estimulará o cooperativismo...".*

Pelas mesmas razões, a presidente Dilma Rousseff, em entrevista à Revista Sicoob (edição de março de 2011), deixou explícita a importância do movimento para os rumos da nação, ao afirmar que *"As cooperativas de crédito são atores essenciais no processo de desenvolvimento econômico do país, fundamentais para a democratização do crédito".* Por isso, segundo ela, entre as principais propostas para o *"Brasil seguir mudando"* está a *"continuidade do fortalecimento do cooperativismo de crédito".*

CAPÍTULO III

COOPERATIVISMO FINANCEIRO NO MUNDO

Márcio Port

CAPÍTULO III

COOPERATIVISMO FINANCEIRO NO MUNDO

Márcio Port

1 A expressão do cooperativismo financeiro mundial

A história do cooperativismo retrata que, por volta de 1850, a Europa vivia um momento de profunda crise econômica, motivada por vários fatores, tais como: o avanço da revolução industrial, a introdução do livre comércio, a fome decorrente de algumas frustrações de safra e a livre atuação de agiotas. Tais fatos deram sentido ao surgimento de um movimento baseado nos princípios da cooperação, que aflorou como necessidade e não como opção. As primeiras cooperativas de crédito/financeiras tiveram ***Franz Herman Schulze*** como seu precursor, com a criação da primeira cooperativa de crédito urbana no ano de 1852, na cidade alemã de Delitzsch. Originaram-se desse movimento os ***Volksbank*** (banco do povo), voltados para as necessidades dos proprietários de pequenas empresas (comerciantes e artesãos), com grande adesão da população urbana, chegando a 183 cooperativas já em 1859, com 18.000 membros na Pomerânia e Saxônia. Tais cooperativas seguiam o modelo que passou a ser denominado *Schulze-Delitzsch*.

Também na Alemanha, após ter experimentado situações de solidariedade e caridade, ***Friedrich Wilhelm Raiffeisen*** constituiu em 1862, em Anhausen[1], e em 1864, em Heddesdorf, ambas na região da

1 Segundo a obra "The German Cooperative System, its History, Structure and Strength" (DG BANK, 1996), a primeira cooperativa de Raiffeisen foi fundada em Anhausen, em 1862, e não em Heddesdorf, em 1864, como tradicionalmente encontra-se nos registros históricos do cooperativismo.

Renânia Palatinado, as cooperativas de crédito rural, à época chamadas de *loan societies* e que, mais tarde, assumiram o nome de ***Raiffeisenbank***. Após um período inicial de baixa adesão, em 1900, já havia 2.083 cooperativas de crédito na região que seguiam o modelo *Raiffeisen*, totalizando 265 mil associados.

Embora *Schulze* possa reivindicar precedência cronológica, *Raiffeisen* é, muitas vezes, visto como mais importante, pois as comunidades rurais alemãs eram muito mais carentes de assistência financeira do que o meio urbano. Na véspera da Primeira Guerra Mundial, havia, na Alemanha, 16.927 *Raiffeisenbank*, em comparação com 980 *Volksbank*.

O cooperativismo de crédito/financeiro avançou rapidamente e logo ultrapassou as fronteiras da Alemanha, espalhando-se pela Itália, França, Holanda, Inglaterra e Áustria, tornando-a referência para o mundo no desenvolvimento do setor. Prova disso é que, já em 1865, surgia, na Itália, o modelo conhecido como ***Luzzatti***[2], caracterizado pela livre associação.

No continente americano, a primeira cooperativa de crédito/financeira surgiu no Canadá em 1900, na cidade de Lévis, estado de Quebec (colonizado por franceses), dando origem ao **Movimento *Desjardins***, fundado por *Alphonse Desjardins* e que serviu de inspiração para as primeiras cooperativas fundadas nos Estados Unidos.

Os aspectos históricos do cooperativismo são facilmente encontrados em livros, na *web* e em outras publicações, havendo diversos autores falando a respeito do assunto. A grande dificuldade, no entanto, é a inexistência de fontes de dados confiáveis acerca dos grandes números do cooperativismo. Essa adversidade tem sua origem no fato de que inexiste uma organização em esfera nacional ou mundial que possua os dados consolidados de todas as empresas cooperativas em funcionamento. A própria *Cooperativas de Las Américas*[3] tem planejado esforços para reunir estatísticas que reflitam melhor a realidade do cooperativismo nesse continente.

Tomando como exemplo o Brasil, dados da OCB (Organização das

2 Por ter sido implantado por Luigi Luzzatti, na cidade de Milão.

3 Em jan/14, a ACI Américas (Aliança Cooperativa Internacional para as Américas), com sede em Costa Rica, passou a denominar-se Cooperativas de Las Américas.

Cooperativas do Brasil) indicam que em 2013 havia 1.042 cooperativas financeiras filiadas a ela, e que estas contavam com 5.487.098 associados. Outra fonte de informações, o *Woccu* (Conselho Mundial das Cooperativas de Crédito), apresentava em seu *Statistical Report 2013* a existência de apenas 765 cooperativas financeiras brasileiras, reunindo 5.456.226 associados. Já o Banco Central do Brasil (Bacen) divulga em seu relatório consolidado do Sistema Financeiro Nacional (base 2013) a existência de 1.174 instituições financeiras cooperativas (entre cooperativas singulares, centrais e confederações), congregando 6.393.825 associados. No caso brasileiro, as informações mais completas são as oriundas do Bacen, visto ser obrigatório que todas as cooperativas financeiras prestem informações contábeis e administrativas à autarquia[4]. Não fosse o fato de que em muitos países as cooperativas não são reconhecidas como instituições financeiras, a lógica seria a de buscar essas informações com os Bancos Centrais de cada país.

Esse rápido exemplo demonstra que dificilmente se terá, no momento atual, um panorama absolutamente fiel do cooperativismo financeiro mundial, podendo, no entanto, ser feito um esforço de consolidar os dados das diversas entidades representativas, buscando um número próximo da realidade. Com esse objetivo, serão utilizados na sequência dados das seguintes fontes:

1. *WOCCU* (*World Council of Credit Unions*), ou Conselho Mundial das Cooperativas de Crédito, entidade que congregava no ano de 2013[5] um total de 56.904 cooperativas financeiras, com um total de 207.935.920 associados de 103 diferentes países;

2. *AACCU* (*Association of Asian Confederation of Credit Unions*), ou Confederação Asiática das Cooperativas de Crédito, reunindo 22.325 cooperativas e 42 milhões de associados de 23 diferentes países[6];

4 Destaque-se que, segundo dados a serem demonstrados no capítulo Cooperativismo Financeiro no Brasil, havia em 2013 um total de 7 milhões de associados a cooperativas financeiras no país.

5 Disponível no endereço http://www.woccu.org/publications/statreport

6 Dados disponíveis no http://www.aaccu.coop

3. além desses, deve-se também computar os dados das 5.105 cooperativas financeiras da China, com seus mais de 200 milhões de associados[7].

Nas estatísticas do *Woccu*, encontram-se os seguintes dados:

Tabela 3.01

Dados estatísticos do cooperativismo financeiro mundial, segundo o Woccu

Continente	Países	Cooperativas Financeiras	Associados	População Economicamente Ativa	Ativos (US$)	Empréstimos (US$)
África	25	22.385	17 milhões	6,2%	7,1 bilhões	5,9 bilhões
América do Norte	2	7.405	107,6 milhões	45,9%	1.366 bilhões	897 bilhões
América Latina	15	2.540	24 milhões	7,2%	68,6 bilhões	40,5 bilhões
Ásia	21	21.570	42 milhões	2,9%	178,8 bilhões	114,8 bilhões
Caribe	19	398	3,2 milhões	17,9%	6 bilhões	4,1 bilhões
Europa	12	2.390	9,2 milhões	3,9%	28,7 bilhões	11,9 bilhões
Oceania	9	216	4,9 milhões	20,7%	77,7 bilhões	61 bilhões
Total	103	56.904	207,9 milhões	8,1%	1,733 trilhão	1,135 trilhão

Fonte: Woccu (World Council of Credit Unions) – 2013 Statistical Report

Apesar de expressivos, esses dados demonstram apenas o tamanho das cooperativas financeiras filiadas à entidade, não estando incluídas, também, as informações dos bancos cooperativos (em grande parte localizados na Europa), visto que estes não integram nem o *WOCCU* e nem a *AACCU*. Na ausência dos dados da *ICBA* (*International Co-operative Banking Association*[8]), entidade setorial da ACI[9] que congrega os bancos cooperativos mundiais, estão disponíveis os dados da *EACB* (*European Association of Co-operative Banks*[10]), que em seu *Anual Report 2013*[11] registrava 223.960.688 clientes, dos quais 67.948.904 eram associados,

7 Dados de 2007 davam conta da existência de 200 milhões de famílias associadas a uma cooperativa de crédito/financeira.

8 Tradução: Associação Internacional dos Bancos Cooperativos.

9 A ACI é a Aliança Cooperativa Internacional ou International Co-operative Alliance (ICA), entidade representativa do cooperativismo mundial que tem sua sede em Bruxelas, na Bélgica.

10 Tradução: Associação Europeia dos Bancos Cooperativos.

11 Disponível no endereço www.eacb.eu/en/publications.html?cat=4.

de 23 diferentes países e de 5.142 instituições financeiras cooperativas.

Reunindo essas informações, chega-se a um número aproximado de 520 milhões de pessoas associadas às cerca de 90 mil instituições financeiras cooperativas no mundo. Esses números tendem a ser muito maiores visto que, para o Brasil, por exemplo, nesse cálculo estão computadas apenas as 668 cooperativas financeiras associadas ao *Woccu* e seus 5,5 milhões de associados, números que representam 60% do total de cooperativas e 80% dos associados no país.

Com base no detalhamento das informações apresentadas, é possível elaborar um *ranking* dos países com maior expressão no cooperativismo financeiro. Na tabela 3.02 constam os dados reais do Brasil, considerando-se as informações disponibilizadas pelo Banco Central do Brasil, somadas as cooperativas e os dois bancos cooperativos.

Percebe-se nesse levantamento que o Brasil se encontra como 16º colocado, próximo da Índia, Austrália e Inglaterra, mas bastante distante da Finlândia, que é a 13ª colocada.

Por meio dessa estratificação, contendo os 20 países com maior expressão, têm-se consolidados os dados de cerca de 30% de todas as instituições financeiras cooperativas do mundo e de 80% de todos os associados.

Em sua publicação intitulada *World Co-operative Monitor*[12], divulgada em novembro de 2013 (base 2012), a ACI apresenta os dados das 300 maiores cooperativas do mundo, em todos os segmentos, estando destacadas as 20 maiores instituições financeiras cooperativas e seu total de receitas brutas anuais (tabela 3.03).

Importante destacar que o relatório *Global 300 Cooperative*[13] de 2010 destacou o comportamento das instituições financeiras cooperativas durante a crise de 2008: "*Durante a crise financeira global de 2008, as cooperativas deram a milhões de pessoas estabilidade e segurança financeira, isso porque a atividade cooperativa não enfatiza o modelo da maximização de lucros, e sim melhores produtos e serviços aos seus membros.*" Essa manifestação demonstra que a forma de trabalho das

12 Disponível no endereço http://www.euricse.eu/en/worldcooperativemonitor

13 O relatório Global 300 Cooperative deixou de ser publicado, sendo substituído pelo World Co-operative Monitor.

cooperativas é basicamente a mesma em todas as partes do mundo, havendo, além de uma preocupação econômica, a responsabilidade social com as comunidades em que estão inseridas.

Tabela 3.02

Países com maior expressão no cooperativismo financeiro

Ranking	País	Instituições Cooperativas	Pontos de Atendimento	Associados	Clientes	Ativos	(US$) Empréstimos	(US$) Base
1º	França	4.677	23.120	23,7 milhões	93 milhões	4,33 trilhões	2,10 trilhões	2013
2º	China	2.074		200 milhões		1,48 trilhão	230 bilhões	2012
3º	Japão	1.127	17.433	17,8 milhões	47 milhões	1,33 trilhão	327 bilhões	2013
4º	EUA	6.680	21.429	97,5 milhões		1,07 trilhão	655 bilhões	2013
5º	Alemanha	1.078	13.056	17,7 milhões	30 milhões	1,05 trilhão	635 bilhões	2013
6º	Itália	457	13.710	2,5 milhões	18,3 milhões	898 bilhões	802 bilhões	2013
7º	Holanda	129	722	1,9 milhão	7,5 milhões	517 bilhões	416 bilhões	2013
8º	Canadá	702	2.638	11,3 milhões		373 bilhões	278 bilhões	2013
9º	Áustria	544	2.183	2,4 milhões	4,5 milhões	265 bilhões	168 bilhões	2013
10º	Dinamarca	1	1.483	291 mil	1,1 milhão	254 bilhões	217 bilhões	2012
11º	Suiça	316	1.032	1,8 milhão	3,7 milhões	198 bilhões	170 bilhões	2013
12º	Espanha	65	4.651	2,8 milhões	11 milhões	185 bilhões	120 bilhões	2013
13º	Finlândia	197	519	1,4 milhão	4,2 milhões	132 bilhões	86 bilhões	2012
14º	Inglaterra		340	2 milhões	4,7 milhões	81 bilhões	54 bilhões	2012
15º	Austrália	101		4,5 milhões		77 bilhões	60 bilhões	2013
16º	Brasil	1.154	4.959	7 milhões		70 bilhões	32 bilhões	2013
17º	Índia	1.606		20 milhões		62 bilhões	33 bilhões	2013
18º	Coréia	942	1.762	5,8 milhões		54 bilhões	33 bilhões	2013
19º	Tailândia	2.232	13.089	3,9 milhão	14,6 milhões	53 bilhões	44 bilhões	2013
20º	Polônia	55	4.193	1 milhão	10 milhões	37 bilhões		2012
	Total	24.654	127.319	425 milhões	250 milhões	12,5 trilhões	6,5 trilhões	

Fonte: Portal do Cooperativismo de Crédito, com base em dados do Woccu, EACB e Bacen

Tabela 3.03
Maiores instituições financeiras cooperativas do mundo segundo World Co-operative Monitor

Ranking	Instituição	País
1	Crédit Agricole	França
2	Grupo BPCE - Banques Populaires et des Caisses d'Epargne	França
3	Confederação Nacional Crédit Mutuel	França
4	Desjardins	Canadá
5	Rabobank Nederland	Holanda
6	Federal Farm Credit Banks Funding Corporation	Estados Unidos
7	RZB	Áustria
8	DZ Bank	Alemanha
9	AgriBank, FCB	Estados Unidos
10	Navy Federal Credit Union (NFCU)	Estados Unidos

Fonte: World Co-operative Monitor 2013

Ainda analisando dados mundiais, o *RelBanks*[14] apresenta o *ranking* dos 100 maiores bancos do mundo quando considerado o volume de ativos. Os dados abaixo são do ano de 2013 e resultam da análise dos mais de 3.000 bancos existentes no mundo.

Tabela 3.04
As 10 maiores instituições financeiras do mundo

Ranking	Instituição Financeira	País	Ativos em milhões de US$	Data Base
1	Industrial & Commercial Bank of China (ICBC)	China	3.126	31/12/13
2	HSBC Holdings	Reino Unido	2.671	31/12/13
3	China Construction Bank Corporation	China	2.539	31/12/13
4	BNP Paribas	França	2.486	31/12/13
5	Mitsubishi UFJ Financial Group	Japão	2.462	31/12/13
6	JPMorgan Chase & Co	EUA	2.415	31/12/13
7	Agricultural Bank of China	China	2.406	31/12/13
8	Crédit Agricole Group	França	2.356	31/12/13
9	Bank of China	China	2.293	31/12/13
10	Deutsche Bank	Alemanha	2.225	31/12/13

Fonte: RelBanks.com – base dez/2013

14 Disponível no www.relbanks.com/worlds-top-banks/assets-2013

O banco cooperativo francês *Crédit Agricole* figura na lista como o 8º maior banco do mundo, demonstrando sua grande força global. Na próxima tabela vê-se que outras duas instituições financeiras francesas constam na lista dos 100 maiores bancos do mundo, o que, somado ao *Crédit Agricole,* dá à França a condição de país com a maior expressão entre as instituições financeiras cooperativas.

Tabela 3.05
Instituições financeiras cooperativas entre as maiores do mundo

Ranking	Instituição Financeira	País	Ativos em milhões de US$	Data Base
18	BPCE - Banques Populaires et des Caisses d'Epargne	França	1.552	31/12/13
29	Rabobank Group	Holanda	931	31/12/13
32	Crédit Mutuel Group	França	891	31/12/13
36	The Norinchukin Bank	Japão	824	31/12/13
55	DZ Bank AG	Alemanha	534	31/12/13
82	Nationwide Building Society	Reino Unido	315	31/12/13
85	Shinkin Central Bank (SCB)	Japão	309	31/12/13

Fonte: RelBanks.com– base dez/2013

Em 31/12/2013, os 100 maiores bancos do mundo administram US$ 88 trilhões, e entre eles estão os oito bancos cooperativos, constantes nas tabelas 3.04 e 3.05, que juntos administravam US$ 7,7 trilhões, o equivalente a 8,7% do total dos ativos.

2 Os principais modelos mundiais

Todas essas informações demonstram a grande oportunidade de crescimento que o cooperativismo financeiro tem no Brasil, ainda mais quando aqui a participação de mercado é de apenas 2,5%, e que:

- entre os 50 maiores bancos do mundo, os bancos cooperativos representam 8,7% do total do volume de ativos;
- a *EACB* informa que a participação de mercado dos bancos cooperativos na Europa é de cerca de 20% nos depósitos e

também na carteira de crédito;

- o *Woccu* divulga uma participação da população economicamente ativa no mundo de 8,1%, enquanto no Brasil essa relação é inferior a 5%;

- o marco regulatório brasileiro é extremamente favorável para o desenvolvimento do cooperativismo financeiro.

Cabe, portanto, aprofundar o conhecimento dos modelos cooperativos mundiais buscando identificar semelhanças e aprendizados, com aqueles que, ao longo dos anos, demonstraram maior constância, segurança e credibilidade.

Nas próximas páginas, serão apresentados, brevemente, os sistemas encontrados nos 10 países[15] que apresentam maior expressão no meio financeiro-cooperativo:

1. **França:** *Crédit Agricole*, *BPCE* e *Crédit Mutuel*
2. **China:** as *Rural Credit Cooperatives*
3. **Japão:** o *JA Banking System* e o *Shinkin Central Bank*
4. **Estados Unidos:** o modelo das *Credit Unions*
5. **Alemanha:** os *Volksbank* e *Raiffeisenbank*
6. **Itália:** *Banche Popolari* e Bancos de Crédito Cooperativo
7. **Holanda:** o *Rabobank*
8. **Canadá:** o movimento *Desjardins* e as *Credit Unions*
9. **Áustria:** o *RZB Bank* e a *Österreichischer Genossenschaftsverband*
10. **Espanha:** as *Cajas Rurales* e as *Cajas Populares y Profesionales*

15 Apesar de a Dinamarca constar no relatório da EACB com um volume expressivo de recursos administrados pelo banco *Nykredit*, não foram encontradas, na web, informações suficientes que comprovassem tratar-se de uma instituição financeira cooperativa.

3 Modelos diferentes em diferentes países

Nos países em que o cooperativismo financeiro está mais desenvolvido, as cooperativas estão sujeitas à mesma legislação das instituições financeiras em geral. Em muitos outros, elas têm como principal característica a responsabilidade social, sendo constituídas na forma de pequenas entidades locais.

No Quênia, país da África, 20% da população economicamente ativa é associada de uma cooperativa financeira, permitindo a inclusão financeira e social de pessoas que normalmente não teriam condições de ter conta em um banco. O financiamento de *vivendas* (casas) para famílias pobres é um ótimo exemplo nesse sentido.

Na Índia, as cooperativas financeiras têm uma participação de mercado de apenas 3%, mas seu posicionamento é de inclusão social para as classes mais necessitadas. Em um país onde mais de 80% da população é pobre, o cooperativismo mostra-se como uma importante ferramenta de melhoria da qualidade de vida da população.

Já em países desenvolvidos, como a Holanda, Canadá, França, Itália e Alemanha, as instituições financeiras cooperativas têm uma relevante participação no mercado financeiro local, apresentando-se como alternativa ao sistema financeiro convencional.

É importante ressaltar que, principalmente na Europa, as instituições financeiras cooperativas estão constituídas por meio de bancos cooperativos e não de cooperativas, o que faz com que a forma de atuação apresente algumas diferenças em relação a outros países. Como diferenças marcantes entre os bancos cooperativos e o cooperativismo financeiro brasileiro podem ser destacadas:

- benefícios tributários, muitos deles não existentes nos países em que a legislação prevê a existência de bancos cooperativos;
- estímulo ao capital social nas cooperativas financeiras, aspecto inexistente nos bancos cooperativos, onde boa parte do patrimônio líquido é formada por reservas, em alguns casos em percentuais de quase 100%. É importante ressaltar que o modelo *Raiffeisen*, em sua essência, não previa a existência do

capital social, sendo que no Brasil, na década de 60, a legislação instituiu a obrigatoriedade de sua subscrição e integralização, momento em que se estabeleceu uma diferenciação dos modelos cooperativos mundiais, notadamente dos bancos cooperativos. Como exemplo, no movimento *Desjardins*, no Canadá, um associado de cooperativa pode integralizar no máximo US$ 5,00 em capital social. Na Alemanha esse valor varia de EUR 300 a 500 por associado, sendo que em nenhum momento o cooperado pode deter mais do que o valor estipulado;

- possibilidade de os bancos cooperativos operarem também com clientes que não sejam associados, o que permitiu grande expansão em negócios, mas que, ao mesmo tempo, dificultou a propagação da filosofia cooperativista;

- existência, em alguns casos, de bancos cooperativos com ações negociadas em bolsas de valores, aumentando a alavancagem sem ser por meio do capital social dos sócios;

- possibilidade de os bancos cooperativos atuarem em vários países, não tendo uma área de ação restrita, como no caso das cooperativas financeiras. Esse fato é um grande dificultador por ocasião da elaboração de um diagnóstico do setor cooperativo de cada país, visto que nos balanços divulgados normalmente estão inseridos os ativos do país de origem e também de outros países em que o banco possui atuação. Importante destacar que, ao expandirem suas operações para países que não sejam o de sua nacionalidade, os bancos cooperativos passam a estar estruturados como qualquer outro banco, não mantendo sua característica de instituição financeira cooperativa.

O que se constata é que o modelo adotado em cada país é uma consequência de questões culturais, econômicas e legais e que cabe a cada instituição financeira cooperativa atender às necessidades de seus associados, o que por si só já torna necessário que cada modelo se adapte às realidades locais.

É importante mencionar que os dados apresentados nas próximas páginas são fruto de muitas horas de pesquisas nos *websites* de sistemas

cooperativos, confederações, federações, bancos centrais e entidades de representação (*WOCCU*, *EACB*, *ICBA*, *DGRV*, *NCUA*, *ACCU*, ...). Em cada um dos países a seguir elencados, a forma de publicação dos dados é diferente, além de figurarem em diversas línguas (inglês, alemão, chinês, japonês, espanhol, francês, ...), em várias moedas (dólar, euro, yuan, ...), havendo, portanto, alguma margem para distorções[16].

A abordagem dessas informações é inovadora no Brasil, ressaltando-se que após todas as pesquisas realizadas, que deram origem ao Portal do Cooperativismo de Crédito, não foram encontrados em nenhum *website* mundial dados consolidados como os aqui apresentados.

4 Principais destaques mundiais

4.1 O modelo francês

A França é hoje o país em que as instituições financeiras cooperativas apresentam maior participação no mercado financeiro local. Segundo a *EACB*, o *Crédit Agricole* possui 23% de participação no mercado de depósitos, o *BPCE* 22% e o *Crédit Mutuel* 15%, totalizando 60%.

Estima-se que, na França, 75% das agências bancárias pertençam aos bancos cooperativos, sendo que o número total de clientes ligados a eles é superior ao número de habitantes do país (que é de cerca de 65 milhões). Isso ocorre porque muitos clientes têm mais de uma conta em tais instituições, aliado à existência de clientes/operações de outros países.

16 Importante que seja feita a seguinte reflexão: se um pesquisador de outro país, que nunca tenha visitado o Brasil, acessasse o website dos sistemas cooperativos brasileiros, qual a probabilidade de ele compreender perfeitamente qual é a estrutura organizacional existente no sistema? É provável que a resposta seja "pouca ou remota". Essa mesma dificuldade existe nos demais países.

Tabela 3.06

Dados consolidados das instituições financeiras cooperativas na França

Instituição	Bancos Regionais	Pontos de Atendimento	Associados	Clientes	Ativos (US$)	Empréstimos (US$)	Ano Base
Credit Agricole	2.512	9.200	7,4 milhões	27 milhões	1.896 bilhões	807 bilhões	2013
BPCE	36	8.000	8,8 milhões	36 milhões	1.543 bilhões	812 bilhões	2013
Credit Mutuel	2.129	5.920	7,5 milhões	30 milhões	891 bilhões	482 bilhões	2013
Total	4.677	23.120	23,7 milhões	93 milhões	4.329 bilhões	2.101 bilhões	

Fonte: Portal do Cooperativismo de Crédito, com dados do Crédit Agricole, BPCE e Crédit Mutuel

4.1.1 *Crédit Agricole*

O *Crédit Agricole*, maior banco francês, é também a maior instituição financeira cooperativa do mundo, tendo sido fundado em 1894 a partir de uma lei que criou bancos cooperativos locais, como solução para o problema de crédito dos agricultores. Daí a origem do nome *Crédit Agricole*, ou crédito agrícola.

Em 1935, reagindo às dificuldades enfrentadas por algumas cooperativas, diante da crise de 1930, foi criado o fundo garantidor de depósitos. Durante a reconstrução da França no pós-guerra, o *Crédit Agricole* foi um grande agente de financiamento, o que fomentou seu crescimento nos anos seguintes.

O *Crédit Agricole* é uma organização de três níveis[17]: 2.512 *caisses locales*, 38 *caisses regionales* (bancos cooperativos regionais) e o *Banco Crédit Agricole S.A.* Por meio da *SAS Rue La Boétie* (*holding* do grupo), os bancos regionais detêm 50% de participação no Banco *Crédit Agricole* S.A., instituição listada na Bolsa de Paris (*Euronext Paris*) e que atua como centralizadora financeira para o grupo. O Banco *Crédit Agricole* S.A. atua em mais de 70 países.

Os números apresentados na tabela 3.06 refletem o tamanho do *Crédit Agricole* na França, não estando incluídas as operações internacionais do *Grupo Crédit Agricole*. Quando considerados os dados mundiais, tem-se (base dez/2013): ativos de US$ 2,344 trilhões, empréstimos de US$ 1,133

17 Fonte: http://www.credit-agricole.com/Le-Groupe/Organisation-et-gouvernances.

trilhão, 11.300 agências e 49 milhões de clientes.

A grande força do *Crédit Agricole* está no meio rural, onde se concentra a maior parte de seus pontos de atendimento. Em linhas gerais a penetração do *Crédit Agricole* nos diferentes públicos da França é a seguinte: 9 de cada 10 agricultores; 1 de cada 3 pessoas físicas; e 1 de cada 2 empresas são clientes.

Anualmente, os associados das *caisses locales* elegem os 32.000 dirigentes que integram a governança do *Crédit Agricole*. Também na linha da governança existe a Federação Nacional *Crédit Agricole* (FNCA), uma espécie de parlamento das *caisses regionales*.

4.1.2 *BPCE - Banques Populaires et des Caisses d'Epargne*

O *BPCE* surgiu no ano de 2009, durante a Crise Financeira Mundial, e é originário da fusão de *Groupe Banques Populaires* (BPG) e das *Caisses d´Epargne*[18]. O *BPCE* é a 2ª maior instituição financeira cooperativa do mundo, e é o 18º maior banco global em volume de ativos.

Em sua origem, as 17 *Caisses d'Epargne* (compostas por 230 *Sociétes Locales d´Epargne*) tinham como objetivo atender a pessoas físicas, sendo que no ano de 1818 o banco de poupança foi fundado em Paris para promover a captação e gestão de poupança das pessoas em geral. No início, as *Caisses d'Epargne* eram instituições privadas convencionais e, em 1999, transformaram-se em banco cooperativo.

Os *Banques Populaires*, em número de 19 bancos regionais, surgiram em 1878, fundados por empresários, e tinham como objetivo atender a pessoas jurídicas, reunindo fundos para financiar seus próprios projetos. Tornaram-se importantes *players* na economia da sua região, abrindo a movimentação para pessoas físicas em 1962. Em sua estrutura, existem também dois bancos nacionais: *Casden Banque Populaire* e o *Crédit Coopératif*.

18 A palavra francesa epargne significa poupança.

A aproximação entre os *Banques Populaires* e as *Caisses d´Epargne* se iniciou em 2006, com a criação da subsidiária *Natixis*, com o objetivo de integrar as redes de atendimento dos dois sistemas. O *Natixis* atua em cerca de 70 países e no Brasil opera no mercado segurador por meio da Coface (*Compagnie Française d´Assurance pour le Commerce Extérieur*), que ocupa uma reconhecida posição de liderança mundial em gerenciamento e soluções de crédito, atendendo no mundo a mais de 120 mil empresas de todos os portes, além de atuar junto a 45% dos 500 maiores grupos corporativos globais. Em julho de 2009, após o *Natixis* ter apresentado expressivas perdas com o escândalo de *Bernard Madoff*, os dois grupos fizeram a fusão de seus órgãos centrais, surgindo assim o segundo maior grupo bancário francês.

4.1.3 *Crédit Mutuel*

A história do *Crédit Mutuel* iniciou-se em 1847, sob a liderança de *Friedrich Wilhelm Raiffeisen*, com o objetivo de combater a miséria no meio rural. Apesar disso, a primeira *Caisse du Crédit Mutuel* foi criada apenas em 1882. Atualmente, a Confederação Nacional *Crédit Mutuel* é formada por 18 federações regionais, constituídas por 2.129 *caisses locales*. A estrutura é descentralizada, existindo decisões locais, regionais e nacionais.

Ainda hoje, a organização está fortemente fundamentada nos princípios de *Raiffeisen*, entre os quais se destaca o fato de que os administradores (dirigentes eleitos) são voluntários, ou seja, não remunerados, e também o de que os resultados não são distribuídos aos sócios, mas reinvestidos no próprio negócio.

Desde 1992, o *Crédit Mutuel* está autorizado a realizar operações de crédito com não-associados, o que representou um grande marco de crescimento para o negócio. Em 1998, com a estratégia de diversificação dos negócios, foi adquirido o Banco CIC, especializado em pessoas jurídicas. Já em 2008, a partir de um projeto de internacionalização do negócio e foco no crédito ao consumo, foram adquiridas as operações do *Citibank* na Alemanha.

Corporativamente, o conjunto das caixas locais (cooperativas) ligadas ao *Crédit Mutuel* detém cerca de 15% do mercado agrícola, em especial pela capilaridade da rede de atendimento, que viabiliza a prestação de serviços bancários em localidades muito pequenas.

Inserido dentro do grupo formado pelo francês *Crédit Mutuel*, *CIC* (*Crédit Industriel et Commercial*) e *Banque CIC* (*Suisse*), e tendo uma empresa-mãe com uma forte rede internacional, o *Crédit Mutuel* denomina-se como o parceiro ideal para estrangeiros e para a realização de complexas operações bancárias. Enquanto o *Crédit Mutuel* tem sua atuação no meio rural, o *Banque CIC* atua com o público urbano.

Estruturalmente, o *Crédit Mutuel* assemelha-se muito aos sistemas cooperativos brasileiros, cabendo às cooperativas a efetiva realização dos serviços de natureza bancária, além do relacionamento com os associados. Às organizações de 2º e 3º graus cabem as funções de administração em escala dos recursos, desenvolvimento de produtos e serviços, TI, expansão, auditoria e controles, formação e desenvolvimento de pessoas e representação institucional.

4.2 O modelo chinês

Na China, aproximadamente 10% dos depósitos do mercado financeiro são administrados por cooperativas financeiras. Seus números indicam a 2ª posição no *ranking* mundial, quando analisados os ativos financeiros administrados por instituições cooperativas, e a 1ª colocação no quesito quantidade de associados.

Tabela 3.07
Dados consolidados das instituições financeiras cooperativas na China

Instituição	Cooperativas	Associados	Ativos (US$)	Empréstimos (US$)	Ano Base
Rural Cooperative Banks	147		206 bilhões		2012
Rural Credit Cooperatives	1.927		1.276 bilhões		2012
Total	2.074	200 milhões	1.482 bilhões		

Fonte: Portal do Cooperativismo de Crédito com dados *China Banking Regulatory Comission*

Estima-se que na China 200 milhões de famílias sejam associadas das instituições financeiras cooperativas. Durante mais de 50 anos, o sistema

tem sido a principal fonte de serviços financeiros básicos para a população rural pobre no país. As cooperativas de crédito rural detêm 10% da totalidade dos depósitos bancários e representam mais de 90% dos empréstimos agrícolas.

Segundo o relatório anual da *China Banking Regulatory Comission*[19] havia, em 2012, 147 *Rural Cooperative Banks* e 1.927 *Rural Credit Cooperatives* (*RCC*s).

Embora as *RCCs* geralmente sejam estereotipadas como não-rentáveis e arriscadas, várias delas, a maioria em regiões ricas, são altamente eficazes nos empréstimos. Nos anos de 2004/2005, havia na China 32.000 cooperativas *RCC* e, após um trabalho coordenado pelo *Woccu*, buscou-se a sua viabilidade e profissionalização, resultando em uma grande redução da quantidade de cooperativas, acompanhada de um grande aumento nos volumes de recursos administrados. Em 2006, havia ainda 19.348 cooperativas; em 2007, 8.348, e em 2012 o número já havia caído para 1.927. Nesse mesmo período o governo chinês impôs novas regras para o setor, buscando a profissionalização e a viabilidade financeira das *RCC*s.

O problema predominante nessas cooperativas era o alto índice de inadimplência ocasionado pela interferência estatal na liberação de recursos. Até poucos anos, as *RCC*s não tinham ingerência total sobre os créditos liberados, pois o governo local/municipal intercedia fortemente dizendo a quem deviam ser liberados os créditos. Em 2001, o índice de inadimplência chegou a 44%, com 53% das *RCC*s com patrimônio líquido negativo.

Nos últimos anos, o crescimento das instituições financeiras cooperativas chinesas tem sido na ordem de 15% ao ano, o que é bem acima do observado em países europeus, por exemplo.

4.3 O modelo japonês

O Japão é 3º país do mundo com maior expressão no cooperativismo financeiro, sendo representado principalmente pelo *JA Banking System* e pelo *Shinkin Central Bank*.

---

19 Disponível no http://www.cbrc.gov.cn/chinese/files/2013/4CF24B3E79704CEA85D330A7CC18CD7D.pdf

Tabela 3.08

Dados consolidados das instituições financeiras cooperativas no Japão

Instituição	Bancos Regionais	Pontos de Atendimento	Associados	Clientes	Ativos (US$)	Empréstimos (US$)	Ano Base
JA Banking System	702	8.250	4,7 milhões	47 milhões	824 bilhões	167 bilhões	2013
Shinkin Central Bank	268	7.460	9,3 milhões		309 bilhões	58 bilhões	2013
Shinkumi Bank	157	1.723	3,8 milhões		194 bilhões	102 bilhões	2012
Total	1.127	17.433	17,8 milhões	47 milhões	1.327 bilhões	327 bilhões	

Fonte: Portal do Cooperativismo de Crédito com dados do *JA Group* e do *SCB*

4.3.1 *JA Banking System e o The Norinchukin Bank*

O *JA Banking System* é o braço financeiro do *JA Group (Japan Agriculture Cooperative Group),* que fornece aos seus 10 milhões de membros cinco serviços essenciais: seguro, orientação, finanças, comercialização e bem-estar.

O *JA Group* é uma associação nacional de agricultores constituída de acordo com a lei das sociedades cooperativas agropecuárias, que, baseado no espírito de ajuda mútua, tem como propósito a melhoria das operações agrícolas e do padrão de vida dos agricultores[20].

O *JA Group* é um sistema de três níveis, com entidades locais, regionais e federais. Na estrutura das instituições financeiras cooperativas existe, em nível federal, um Banco Cooperativo Central para a agricultura, florestas e pesca, o *The Norinchukin Bank*, uma das maiores instituições financeiras do Japão e a 36ª em âmbito mundial. O *Norinchukin* foi criado pelo governo japonês em 1923, especificamente para a modernização e expansão da indústria agrícola japonesa.

O nome *Norinchukin* é originário da união de algumas palavras da língua Japonesa: agricultura (*no*), florestal (*rin*), cooperativa (*chu*) e banco (*kin*). O *Norinchukin* teve uma grande importância para o país quando da

20 Fonte: http://www.ja-kyosai.or.jp/about/annual/files/4_JA_Group.pdf

reconstrução após a Segunda Guerra Mundial[21] e tem ramificações nos principais centros financeiros do mundo, incluindo Nova Iorque, Londres e Cingapura.

O capital do *Norinchukin* é formado por cerca de 3.800 cooperativas e entidades associadas, dentre as quais cooperativas agrícolas, cooperativas de pesca, cooperativas de silvicultura e "*Land Improvement Districts*" (distritos para melhorias de terras)[22].

Informações da *EACB* (Associação Europeia de Bancos Cooperativos), da qual o *Norichukin Bank* é associado, dão conta de que no Japão 10% dos depósitos totais e 7% dos empréstimos são administrados pelo grupo *JA Bank*.

4.3.2 *Shinkin Central Bank (SCB)*

O *Shinkin Central Bank* atua como banco central para 268 cooperativas financeiras, os *Shinkin Bank*, que operam com pessoas físicas e pequenas e médias empresas, sendo vedada a associação de empresas com mais de 300 funcionários. Tais cooperativas financeiras detêm 13% dos depósitos do sistema financeiro japonês[23].

As cooperativas estão organizadas pela Associação Nacional dos Bancos *Shinkin* (*Zenshinkyo*).

O *SCB* é o 85º maior banco do mundo.

4.3.3 *Shinkumi Bank*

A Federação Bancária *Shinkumi* (*Zenshinkumiren*) foi criada em 1954 como o banco central para os bancos cooperativos *Shinkumi*.

---

21 Enquanto no Brasil as cooperativas sofreram sérias restrições durante a Ditadura Militar, no Japão, em um período de grande dificuldade, as cooperativas exerceram um importante papel. Nesse fato reside parte da explicação acerca da grande distância do cooperativismo financeiro do Brasil em relação a outros países.

22 Japan Agricultural Cooperatives (JA), Japan Fishery Cooperatives (JF), Japan Forestry Cooperatives (JForest) e suas respectivas federações.

23 Informação disponível no http://www.nochubank.or.jp/en/news_release/26-13_Financial%20Summary%20for%20Fiscal%20Year%202013.pdf

Originalmente os bancos *Shinkumi* foram fundados com o objetivo de ajuda mútua entre pessoas residentes na mesma comunidade, característica que ainda prevalece, não sendo aberta a associação para o público em geral, limitando-se a operar com os moradores locais, trabalhadores, pequenas e médias empresas.

4.4 O modelo norte-americano

Os Estados Unidos apresentam o 4º maior volume de ativos administrados por instituições financeiras cooperativas no mundo, mas quando analisada a quantidade de associados, o país fica atrás apenas da China. No total, são 97,5 milhões de americanos associados a uma cooperativa financeira, cerca de 45% da PEA (População Economicamente Ativa).

Tabela 3.09

Dados con solidados das instituições financeiras cooperativas nos Estados Unidos

Sistema	Cooperativas	Pontos de Atendimento	Associados	Ativos (US$)	Empréstimos (US$)	Ano Base
NCUA	6.680	21.429	97,5 milhões	1,07 trilhão	655 bilhões	2013

Fonte: Portal do Cooperativismo de Crédito com dados da *CUNA*

Registra a história que a primeira cooperativa de crédito/financeira dos Estados Unidos foi a "*St. Mary's Bank Credit Union of Manchester*", de New Hampshire, fundada em 1908 por francófonos vindos de Quebec, no Canadá, e que teve o acompanhamento pessoal de *Alphonse Desjardins*, fundador do Movimento *Desjardins*.

A entidade máxima de representação no país é a CUNA, Associação Nacional das Cooperativas de Crédito, sendo que a regulação e a supervisão das cooperativas financeiras (chamadas de *credit unions*) não são feitas pelo *FED* (*Federal Reserve*), o Banco Central Americano, e sim pela *NCUA* (*National Credit Union Administration*), que registra a existência de 6.680 cooperativas financeiras, com uma participação de mercado de 10% nos empréstimos e 6% nos depósitos. No ano de 1965, existiam no país 23.876 cooperativas, sendo que, após um forte processo de fusões e incorporações, remanesceram as atuais 6.680. É também a *NCUA* que gerencia o *National Credit Union Insurance Fund Share* (*NCUSIF*), o fundo garantidor a que todas as cooperativas financeiras do

país são obrigadas a aderir.

Em sua origem, as *credit unions* eram do tipo crédito mútuo, tendo sua atuação limitada a algum grupo comum definido pela ocupação profissional ou pelo local de moradia. Essa regra permaneceu válida até 1982, quando foi autorizada a expansão de forma menos restritiva, permitindo com isso um grande aumento na base de associados, tendo tal número dobrado de 1991 a 1997, época em que as *credit unions* alcançaram 71 milhões de associados. No ano de 2003, essa liberalidade de associação foi revista e novamente as cooperativas voltaram a atuar dentro de vínculos de associação pré-definidos (profissão, localização). Atualmente, as cooperativas financeiras podem ser reguladas tanto pelo governo federal quanto pelo governo estadual e, assim como no Brasil, gozam de benefícios tributários.

O modelo americano diferencia-se de outros formatos mundiais por não utilizar o compartilhamento da marca, sendo que cada cooperativa possui sua própria marca e sua própria rede de atendimento. Apesar disso, cerca de 20% dos pontos de atendimento cooperativo participam do compartilhamento de ATMs por meio do *CU Services Centers*[24], rede conhecida como "*Co-op Shared Branching*".

Dentre os 50 estados norte-americanos, três se destacam por seus números e, somados, representam 30% do cooperativismo financeiro do país. São eles: a Califórnia, com 10 milhões de associados e US$ 142 bilhões em ativos; a Virginia, com 8,5 milhões e US$ 99 bilhões, respectivamente; e o Texas com 8 milhões de associados e US$ 81 bilhões em ativos[25].

É dos Estados Unidos a cooperativa financeira que se autodesigna a maior do mundo[26]. Trata-se da *Navy Federal Credit Union*[27], que administra US$ 55 bilhões de ativos e conta com 4,7 milhões de associados, atendidos em 235 pontos de atendimento[28]. Apesar desses grandes números, cerca

24 Disponível no www.cuservicecenter.com.

25 Segundo o Credit Union Financial Summary, elaborado pela CUNA, de dez/13.

26 Considerando-se apenas as cooperativas financeiras, e não os bancos cooperativos.

27 Servindo militares do exército, corpo de fuzileiros navais, marinha, força aérea, guarda costeira e suas famílias.

28 Fonte: www.usacreditunions.com/top-100-credit-unions-by-cash-assets.

de 50% das cooperativas do país têm ativos menores do que US$ 25 milhões, enquanto que apenas 3% dos bancos convencionais administram valores abaixo desse montante.

4.5 O modelo alemão

A Alemanha é o 5º país do mundo em expressão do cooperativismo financeiro, e as cooperativas são "*full banks*", o que significa que têm todos os direitos e as obrigações de qualquer banco (operações permitidas, supervisão, etc.).

Tabela 3.10
Dados consolidados das instituições financeiras cooperativas na Alemanha

Instituição	Bancos Cooperativos Locais	Pontos de Atendimento	Associados	Clientes	Ativos (US$)	Empréstimos (US$)	Ano Base
BVR	1.078	13.056	17,7 milhões	30 milhões	1,05 trilhão	635 bilhões	2013

Fonte: Portal do Cooperativismo de Crédito com dados da *BVR*

Contando com mais de 30 milhões de clientes, dos quais 17,7 milhões são sócios dos bancos cooperativos, em um país com uma população de 82 milhões de pessoas[29], tem-se mais de 35% da população operando com um banco cooperativo, fato que faz com que a participação nos depósitos totais do país esteja próxima de 20%. Já a participação no crédito rural é de 50% e de 35% nos créditos para pequenas e médias empresas.

A entidade máxima de representação nacional do cooperativismo é a *DGRV – Deutscher Genossenschafts und Raiffeisenverband e.V.*[30] (Confederação Alemã de Cooperativas), equivalente à OCB no Brasil. Em sua estrutura existem quatro federações nacionais especializadas na representação dos ramos de cooperativas, entre elas a *BVR* (*Bundesverband der Deutschen Volksbanken und Raiffeisenbanken* – Associação Federal de Bancos Populares e Bancos *Raiffeisen*), com sede em Berlim, à qual estão ligados os bancos cooperativos alemães.

29 A Alemanha é o país mais populoso da Europa, seguida da França, com 66 milhões, e do Reino Unido, com 63 milhões.

30 A expressão "e.V." significa Instituição Sem Fins Lucrativos.

A base forte do cooperativismo financeiro no país é constituída por uma rede de 1.078 bancos cooperativos locais, que inclui os Bancos Populares (*Volksbank*) e os Bancos *Raiffeisen* (*Raiffeisenbank*), que atuam no modelo de livre admissão de associados[31], e os *Sparda-Bank* e *PSDBank*, que atuam em nichos específicos[32]. O grupo engloba também cerca de 150 cooperativas *Raiffeisen* com transações comerciais (cooperativas mistas) que desenvolvem operações bancárias e comerciais em um mesmo local.

Na estrutura existe também o ***WZG Bank***[33] – *Westdeutsche Genossenschaftszentralbank* (Banco Cooperativo Central do Oeste) e escritórios regionais do ***DZ Bank AG***, dedicados, entre outros, à gestão da liquidez, ao refinanciamento, a atividades de comércio internacional e também atuam no apoio a grandes negócios não suportados pelos bancos cooperativos filiados.

Os bancos cooperativos locais e o *WGZ Bank* são os principais acionistas do Banco Cooperativo Central, o ***DZ Bank AG***[34] (*Deutsche Zentral-Genossenschaftsbank*). O sistema inclui uma série de instituições que oferecem serviços financeiros especiais e especializados. A maioria dessas empresas integradas é de propriedade comum do *WGZ Bank* e do *DZ Bank AG*. O "sistema financeiro cooperativo" alemão contempla, ainda, os bancos cooperativos hipotecários, a cooperativa de habitação *Bausparkasse Schwãbisch-Hall* (a maior cooperativa de financiamento de habitação da Europa), a companhia de seguros *R+V Versicherung* e a companhia de *asset management Union Investment*. O *DZ Bank* é o 55º

31 Os Raiffeisenbank tradicionais atuavam (e alguns ainda atuam) em lugares pequenos, com pessoas físicas, agricultura e com o setor manufatureiro. Já os Volksbank de Schulze trabalhavam na área urbana, com pessoas físicas, indústrias, comércio e setor manufatureiro de maior porte.

32 Os Sparda-Bank foram inicialmente formados por funcionários de ferrovias e hoje dedicam-se a pessoas físicas. Já os PSDbank são originários dos funcionários dos correios e atualmente são mais dedicados ao varejo.

33 O WGZ Bank, de nível regional, de pequeno porte, atua apenas com um restrito grupo de bancos cooperativos, os 13 Sparda-Bank.

34 A expressão AG representa Aktiengesellschaft, cujo significado é Sociedade

maior banco do mundo, administrando ativos de US$ 534 bilhões.

Todas as empresas do sistema financeiro cooperativo estão filiadas às Federações Regionais de Auditoria Cooperativa e à Associação Federal de Bancos Populares e Bancos *Raiffeisen* (***BVR*** – *Bundesverband der Deutschen Volksbanken um Raiffeisenbanken e.V.*) com sua federação nacional.

A *BVR* tem como incumbências fundamentais a gestão e o aporte de recursos do fundo de proteção e a administração da marca única dos bancos cooperativos alemães, marca essa resultante da fusão dos logotipos dos bancos populares ou urbanos, conhecidos como *Volksbank*, e dos bancos rurais *Raiffeisenbank*. O **fundo de proteção** assemelha-se, em parte, a um fundo garantidor, mas possui uma característica distinta importante: na Alemanha – onde os bancos cooperativos, assim como no Brasil, não integram o fundo garantidor dos bancos em geral – os recursos são utilizados basicamente para ações preventivas, objetivando a recuperação econômico-financeira dos bancos cooperativos em dificuldade, ou para a sua reorganização com vistas a processos de incorporação.

Uma característica interessante do modelo alemão é que existem no país cinco federações regionais (e mais cinco federações especializadas) de auditoria que são responsáveis por auditar todos os ramos do cooperativismo, entre eles o financeiro. O vínculo dos bancos cooperativos com essas federações é obrigatório há mais de 80 anos.

Embora existam duas grandes centrais de processamento de dados (*GAD* e *Fiducia*), responsáveis também pelo desenvolvimento de softwares, a rede de atendimento dos bancos cooperativos está totalmente interligada, contando com uma rede de 19.000 *ATMs* (autoatendimento).

Os ativos totais de um banco cooperativo alemão alcançam em média US$ 970 milhões. Essa cifra aumentou muito nos últimos anos devido às incorporações realizadas no setor[35] e também pelo incremento das

35 Em média, ocorreram 24 fusões/incorporações por ano no período 2008-2013. Em um horizonte de 10 anos (2004-2013), foram realizadas 314 fusões/incorporações.

transações. Em 2013, 40% das cooperativas administravam ativos inferiores a US$ 350 milhões, outras 43% estavam entre US$ 350 milhões e US$ 1,3 bilhão e apenas 187 cooperativas (17%) administravam ativos superiores[36].

O maior banco regional cooperativo da Alemanha é o *Deutsche Apotheker- und Ärztebank eG*, com sede em Düsseldorf, com ativos de US$ 47 bilhões e empréstimos de US$ 37 bilhões. O 2º maior, o *Sparda-Bank Baden-Württemberg eG*, de Stuttgart, administra menos de 1/3 desse valor[37].

4.6 O modelo italiano

Na Itália, o cooperativismo tem grande participação no mercado financeiro, atingindo 36% do volume de recursos do país.

Tabela 3.11
Dados consolidados das instituições financeiras cooperativas da Itália

Instituição	Bancos Regionais	Pontos de Atendimento	Associados	Clientes	Ativos (US$)	Empréstimos (US$)	Ano Base
Banche Popolari	72	9.256	1,34 milhão	12,3 milhões	632 bilhões	597 bilhões	2013
B. Créd. Coope./ Federcasse	385	4.454	1,17 milhão	6,0 milhões	266 bilhões	205 bilhões	2013
Total	457	13.710	2,51 milhões	18,38 milhões	898 bilhões	802 bilhões	

Fonte: Portal do Cooperativismo de Crédito com dados da *Federcasse* e da Associação *Popolari*

O cooperativismo financeiro é representado pelos *Banche Popolari* (com 25% de participação no mercado financeiro) e pela *Federcasse*, com seus Bancos de Crédito Cooperativo (com 8%), que são: *BCCs*, *Cajas Rurales Y Artesanas*, *Cajas Rurales Raiffeisen*.

O cooperativismo financeiro na Itália passou por período muito conturbado durante o início do século passado, motivado pelo fascismo e pela crise econômica de 1929. Nesse período, houve uma redução

36 Fonte: http://www.bvr.de/p.nsf/D86DC2B40F626654C12579F7004EE03B/$FILE/140521_BVR_Jahresbericht_RZ_digi.pdf

37 Fonte: http://www.bvr.de/p.nsf/02EC902694F96918C12577C00045E9D4/%24FILE/Liste_2013.pdf

considerável do número de instituições financeiras cooperativas, em razão de quebras e incorporações por bancos maiores.

Após a Segunda Guerra Mundial, num momento de grandes mudanças para a economia italiana e seu sistema financeiro, as instituições cooperativas tornam-se protagonistas de um processo contínuo de crescimento, expandindo gradualmente a sua quota de mercado. Em 1993, foi abolida a Lei Especial 407/1955, passando a ser aplicadas a elas as mesmas regras válidas para os bancos.

Em 1997, foi criado o Fundo Garantidor de Depósitos (*Fondo di Garanzia dei Depositanti del Credito Cooperativo*) para as instituições cooperativas, sendo sua adesão obrigatória. Em 2004, foi criado um Fundo de Garantia de Crédito (*Fondo di Garanzia degli Obbligazionisti del Credito Cooperativo*), com adesão voluntária. Em 2008, foi criado o Fundo de Garantia Institucional (*Fondo di Garanzia Istituzionale*) para proteção global dos investidores contra todas as adversidades envolvendo o setor.

4.6.1. *Banche Popolari*

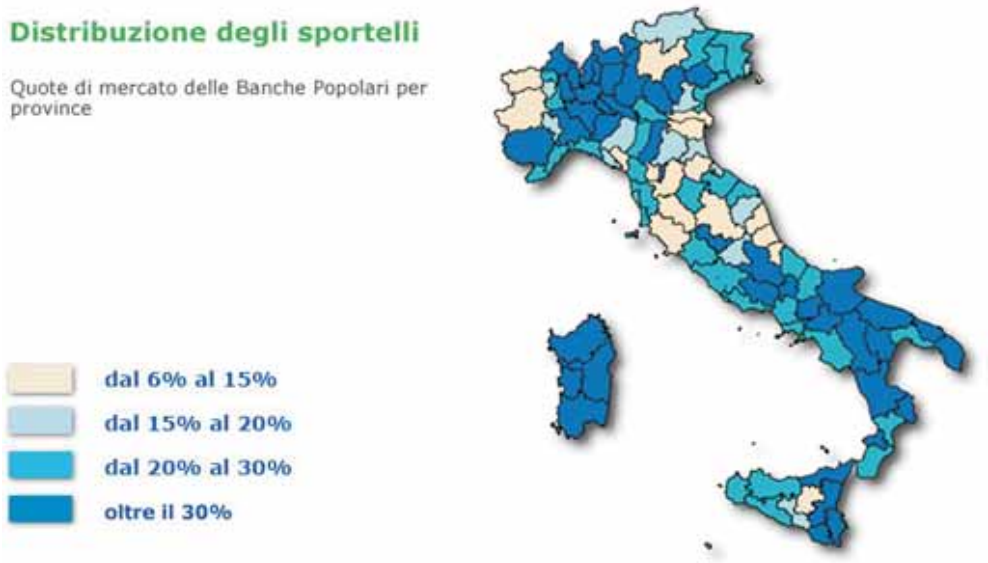
Os *Banche Popolari* (bancos populares) são o mais antigo representante dos bancos cooperativos na Itália e remontam a meados do século XIX. O precursor do cooperativismo italiano, *Luigi Luzzati*, inspirou-se no modelo de *Herman Schultze*, com adaptações para a realidade da Itália, tendo criado em 1864 a *Banca Popolare a Lodi*.

Por meio de um grande número de aquisições e fusões entre bancos populares, houve um expressivo fortalecimento do setor, que atingiu uma considerável participação no sistema financeiro italiano.

Todos os *Banche Popolari* são membros da *Associazione Nazionale fra le Banche Popolari*[38], que protege os interesses e promove os valores e princípios dos bancos associados. Eles são as instituições financeiras com forte presença nas PME (pequenas e médias empresas) e com grande participação de mercado no norte e no sul da Itália.

38 Endereço na web: http://www.assopopolari.it/

Figura 3.01
Participação de mercado dos Banche Popolari



Fonte: http://www.assopopolari.it/it/pagina.php?ramo=banchePopolari.htm&div=sportelli

No intervalo entre as duas guerras mundiais, a crise bancária e uma política econômica voltada para as grandes empresas induziram uma profunda reestruturação do setor, que, sem enfraquecer a sua presença no mercado, reduziu os *Banche Popolari* de 750 para 300.

Recentemtente, as mudanças no marco regulatório e o contexto operacional introduzido pela Lei Bancária de 1993 ajudaram a acelerar ainda mais o crescimento e desenvolvimento. Por meio de um grande número de aquisições e fusões de *Banche Popolari*, sua participação no mercado financeiro italiano hoje passa de 25%.

Como forma de estruturação, 53 das 72 cooperativas financeiras organizaram-se em entidades de segundo grau (semelhantes a uma central), sendo que a maior delas é o *Banco Popolare Società Cooperativa*[39], formada por 13 instituições cooperativas que contam com 2.000 pontos de atendimento, administrando US$ 173 bilhões em ativos, o que lhe conferia em 2013 a posição de 5º maior grupo bancário da Itália.

39 http://www.bancopopolare.it/media/sites/2/Annual_Report_2013.pdf

4.6.2 Bancos de Crédito Cooperativo (BCC)

A primeira caixa rural da Itália foi constituída em 1883, em Loreggia, na província de Pádua, por obra de *Leone Wollemborg*. Em 1897, sob a inspiração da entidade pioneira, já existiam 904 caixas rurais, sendo 125 "neutras" e 779 caixas rurais católicas.

Em 1950, foi criada a confederação *Federcasse* (*Federazione Italiana delle Banche di Credito Cooperativo – Casse Rurali ed Artigiane*) e, em 1963, o *ICCREA* (*Istituto di Credito delle Casse Rurali ed Artigiane*). A *Federcasse* é uma das federações ligadas à *Confederazione Cooperative Italiana*.

Após a legislação de 1993, as caixas rurais mudaram de denominação e passaram a ser chamadas de "Bancos de Crédito Cooperativo" (*BCC* = *Banche di Credito Cooperativo*), sendo que entre 1994 e 2004 houve em torno de 200 fusões entre *BCC*s (de 642 para 439). Também em 1994 foi constituído o *Gruppo Bancario ICCREA* com a *ICCREA Holding*, ligado à *Federcasse,* com sede em Roma, e em 1997 o Fundo Garantidor de Depósitos.

Os bancos cooperativos oferecem os mesmos produtos e serviços que os bancos convencionais e podem aceitar como sócio qualquer pessoa residente na área geográfica previamente definida para cada um, sendo necessários, no mínimo, 200 sócios para constituí-los.

Das sobras anuais dos bancos cooperativos, 70% devem ser direcionadas para a Reserva Legal e 3% para Fundos de Desenvolvimento.

Os restantes 27% podem ser distribuídos entre os associados, embora, normalmente, também sejam destinados à Reserva Legal. O pagamento de dividendos pode ser feito desde que respeitada a taxa legalmente definida, e somente sobre o capital depositado.

Organização em Sistema: os Bancos de Crédito Cooperativo integram um sistema organizado da seguinte forma:

Lado Associativo: 15 Federações Regionais ligadas à *Federcasse*, responsáveis pela liderança política, relações com o Banco Central, relações institucionais e internacionais, auditoria, controles internos,

formação e desenvolvimento.

Lado Empresarial: *Gruppo Iccrea* (*ICCREA Holding Spa*), tendo como empresas controladas: *Banco ICCREA*, *ICCREA BancaImpresa*, *Aureo Gestioni*, *BCC Vita* e outras, todas voltadas para a intermediação financeira, planejamento estratégico, desenvolvimento e coordenação dos produtos e serviços financeiros operacionalizados pelos bancos locais.

Os bancos cooperativos estão localizados em 90% dos estados italianos, em 2.706 cidades (32% do total), chamadas *comuni*, das quais 551 têm nos *BCC*s a única instituição financeira. Mais de 70% dos *BCC*s estão localizados em pequenos municípios com menos de 15.000 habitantes, sendo que 67% dos *BCC*s estão localizados no norte da Itália.

4.7 O modelo holandês

A Holanda apresenta em nível mundial a 7ª colocação entre os países com maior expressão no cooperativismo financeiro, representada pelo *Rabobank*, o maior conglomerado financeiro do país, com participação de mercado de 39% nos depósitos e de 31% nos empréstimos. Possui a maior rede de atendimento (somadas as agências e os caixas eletrônicos, ultrapassa 2.500 pontos de contato).

Tabela 3.12
Dados consolidados das instituições financeiras cooperativas da Holanda

Instituição	Bancos Regionais	Pontos de Atendimento	Associados	Clientes	Ativos (US$)	Empréstimos (US$)	Ano Base
Rabobank	129	722	1,9 milhão	7,5 milhões	517 bilhões	416 bilhões	2013

Fonte: Portal do Cooperativismo de Crédito com dados do *Rabobank*

As cooperativas de crédito rural nasceram na Holanda sob inspiração do modelo criado por *Friedrich Wilhelm Raiffeisen,* como mecanismo para enfrentar a crise agrícola do final do século XIX, a partir da organização de pequenas e médias empresas e agricultores que buscavam alternativas para acesso ao crédito. A primeira cooperativa de crédito foi constituída em 1896 e, já em 1898, as cooperativas existentes organizaram-se em dois bancos centrais regionais, um ligado às comunidades católicas (*Cooperative Association of Raiffeisen Banks*) e outro às comunidades protestantes (*Cooperative Central Farmer´s Credit Bank – Boerenleenbank*). Em 1972, as centrais dos dois bancos uniram-se e

adotaram o nome *Rabobank*, unindo os nomes dos 3.800 bancos que lhe deram origem (*Ra + Bo + Bank*). Em vários países latino-americanos a pronúncia utilizada é "raibobank", incluindo-se a letra "i" do nome *Raiffeisen*. Atualmente, após um processo de fusões e incorporações, remanescem 129 bancos cooperativos na Holanda.

4.7.1 *Rabobank*

Na Holanda, o *Rabobank* é formado por 129 bancos cooperativos locais[40] e pelo *Rabobank Nederland (Coöperatieve Centrale Raiffeisen-Boerenleenbank B.A.)*, o banco cooperativo central, controlado por tais bancos. A forte atuação no país conquistou altos percentuais de participação no mercado: 85% na agricultura, 44% no segmento de pessoas jurídicas, 36% nas aplicações financeiras e 20% no mercado imobiliário.

Possui um sistema de garantias cruzadas (*Cross-Guarantee System*) representado pela solidariedade passiva entre as empresas do grupo. O objetivo desse sistema é estabelecer que, se uma instituição participante apresentar insuficiência de recursos para saldar suas obrigações, as demais deverão suplementar os recursos faltantes, permitindo que a deficitária cumpra com seus passivos integralmente. A efetividade desse sistema colabora para a solidez do grupo e, consequentemente, para os ótimos *ratings* obtidos. Todos são responsáveis pelos negócios e riscos e por isso existem alçadas para cada cooperativa, sendo que créditos acima desse valor são submetidos ao grupo, por meio do *Rabobank Nederlands*.

O *Rabobank Group* (formado pelas operações na Holanda e no exterior), em nível mundial, é o 29º maior banco em volume de ativos (em 2013 administrava US$ 931 bilhões em ativos e US$ 603 bilhões em empréstimos) e a 5ª maior instituição financeira cooperativa no *World Co-operative Monitor*, elaborado pela ACI. Fora da Holanda, a atuação do *Rabobank* tem como objetivo ocupar uma posição de destaque no agronegócio.

40 Os chamados local members banks.

O *Rabobank Group* é um provedor de serviços completo, organizado da seguinte forma: Varejo e Atacado, *Rabobank e Friesland Bank*[41]; Administração de recursos e investimentos, *Schretlen & Co*; *Leasing*, *De Lage*, *Landen*; Negócios imobiliários, *Rabo Bouwfounds e Rabohypotheekbank*; Seguros, *Eureko*; Empréstimos imobiliários, *Obvion*.

Processo Decisório: Os bancos cooperativos locais são os responsáveis pelas decisões corporativas do grupo, votando proporcionalmente a seus ativos, por meio de uma estrutura de reuniões de núcleos regionais e, posteriormente, na reunião central de delegados. Nas cooperativas, o processo decisório cabe aos associados, organizados na assembleia geral que, por sua vez, determina as ações a serem empreendidas pelo conselho, no caso chamado de conselho de supervisão. As decisões dos associados aplicam-se aos direcionamentos estratégicos das cooperativas, mas a gestão do dia a dia é reservada à sua gerência que, por sua vez, reporta ao conselho de supervisão. Essa estrutura garante a participação dos associados ao mesmo tempo em que garante o resguardo da técnica na gestão dos negócios.

Os associados dos 129 bancos regionais (matrizes) elegem membros (delegados) que participam das 12 assembleias regionais de delegados, sendo que, quatro vezes por ano, 72 desses membros (membros do conselho) se reúnem em uma espécie de parlamento para tomar as decisões mais importantes do grupo.

"*Sempre considere que os riscos que você não vê são maiores que os riscos que você vê.*"
Peter Janse, executivo do *Rabobank Nederlands*.

4.8 O modelo canadense

O Canadá é o 8º país do mundo com maior expressão no cooperativismo financeiro, tendo as cooperativas uma participação de 12% nos depósitos e nos empréstimos e reunindo 33% das agências bancárias do país. Da população total do Canadá, 32% são associados a uma cooperativa financeira.

41 Banco holandês adquirido em 2012 pelo Rabobank Nederland.

Tabela 3.13
Dados consolidados das instituições financeiras cooperativas no Canadá

Instituição	Cooperativas de Crédito	Pontos de Atendimento	Associados	Ativos (US$)	Empréstimos (US$)	Ano Base
Movimento Desjardins	376	897	6 milhões	212 bilhões	141 bilhões	2013
Credit Unions Central of Canada	326	1.741	5,3 milhões	161 bilhões	137 bilhões	2013
Total	702	2.638	11,3 milhões	373 bilhões	278 bilhões	

Fonte: Portal do Cooperativismo de Crédito com dados de *Dejardins* e da *Credit Union Central of Canada*

No Canadá, os bancos em geral são regulamentados pelo governo federal, e as instituições financeiras cooperativas são regulamentadas pelos governos estaduais. O Banco Central do Canadá não faz a fiscalização dos bancos, sendo que existe uma instituição específica para realizar esse papel. O Banco Central do Canadá fiscaliza apenas o sistema de pagamentos.

A lei canadense é muito favorável à criação de novos bancos, existindo regras de capitalização mais flexíveis para sua criação, podendo ser formados por uma única pessoa, que detenha 100% do capital, desde que, ao crescerem, essas instituições diversifiquem sua participação acionária, podendo um sócio ter no máximo 20% do total. Com essa favorabilidade, cerca de 50% da população canadense é proprietária direta ou indiretamente de algum banco, apesar de existirem apenas 80 bancos em todo o país.

No Canadá, existem dois sistemas reunindo cooperativas financeiras: o sistema das *Credit Unions*, presente em praticamente todo o país, e o movimento *Desjardins*, com grande expressão no estado de Quebec.

4.8.1 O movimento *Desjardins*

Alphonse Desjardins foi o precursor do cooperativismo de crédito/financeiro nas Américas, ao fundar, em 6/12/1900, na cidade de Lévis, em Quebec, a primeira de muitas cooperativas (as chamadas *caisses*) que seguiriam o mesmo modelo. Entre os empréstimos concedidos até o ano de 1915, 90% tinham valores inferiores a US$ 100,00, predominando quantias de US$ 1 a US$ 50,00.

"É importante notar a importância assumida pela igreja católica em

todo o processo de formação das primeiras Caixas Populares no Canadá francês. A participação do clero dá-se tanto no campo político, apoiando as ideias e propostas revolucionárias de monsieur Desjardins, quanto do ponto de vista executivo, já que foi significativamente elevado o número de sacerdotes que atuaram como presidentes, conselheiros e gerentes de caixas populares em suas respectivas paróquias."[42]

O movimento *Desjardins* acompanhou as várias transformações que ocorreram no Canadá ao longo dos últimos 110 anos, passando de um modelo em que os clientes de bancos e os associados de *Desjardins* não eram comuns entre si até o modelo atual, em que o mercado é bastante competitivo, com os bancos atuando fortemente junto à classe média. O grande crescimento do movimento *Desjardins* ocorreu após o ano de 1975, quando houve um elevado aumento do poder aquisitivo da população do Canadá.

O movimento *Desjardins* é representado por uma federação, cujo conselho de administração é integrado por um representante de cada um dos 17 conselhos regionais, quatro diretores regionais e um presidente de todo o grupo.

Atualmente, dos 897 pontos de atendimento do movimento *Desjardins*, 858 estão localizados no estado de Quebec e 39 em Ontário. Em termos de participação de mercado no Quebec, as cooperativas de *Desjardins* detêm 42% dos empréstimos agrícolas, 35% do crédito imobiliário e 23% dos créditos para consumo. Também em Quebec, 55% de todas as agências bancárias e 40% dos caixas automáticos são de cooperativas *Desjardins*. Tais números refletem a forte penetração no Quebec, onde 70% da população é associada a uma *Caisse Desjardins*, assim como 44% das empresas desse estado.

Desjardins diferencia-se do mercado por contar com uma forte rede de atendimento, tanto em pequenas, médias e grandes cidades. Diferencia-se também por ser a única instituição financeira em cerca de 500 pequenas cidades.

Historicamente, *Desjardins* criou cooperativas em todas as comunidades de origem francesa, tanto no Canadá como nos EUA, sendo que as diferenças culturais e linguísticas dos estados do Canadá são uma

42 Segundo a obra "As Caixas Populares Alphonse Desjardins 1900 - 1920" (ROBY, 2001) .

grande barreira à expansão do movimento para outras regiões, que não são de origem francesa. Apesar de estar fortemente vinculado ao estado do Quebec, o movimento *Desjardins* é a 6ª maior instituição financeira do Canadá, com 6% de participação de mercado no país.

4.8.2 As *Credit Union*

Além do movimento *Desjardins*, as *Credit Union* também demonstram grande expressão no Canadá. Tais cooperativas estão ligadas a nove centrais estaduais, que por sua vez estão vinculadas à *Credit Union Central of Canada*, que representa as *Credit Union* em nível federal[43].

A *Credit Union Central of Canada* reúne 326 cooperativas filiadas, com presença em todo o país. Do total de associados, ativos e de empréstimos das *Credit Unions,* cerca de 35% estão concentrados no extremo oeste do Canadá, no estado de British Columbia, e outros 20% estão no estado de Ontário. Diferente do movimento *Desjardins*, nas *Credit Unions* a rede de atendimento das cooperativas não é integrada, além de não utilizarem uma marca única.

Dentre todas as cooperativas do Canadá (*Credit Unions* e *Desjardins*), a maior é a *Vancity*, com sede em Vancouver (estado de British Columbia), com 490 mil associados e ativos de US$ 17,5 bilhões, seguida da *Servus Credit Union* (estado de Alberta) e pela *Coast Capital Savings Credit Union* (estado de British Columbia), ambas administrando ativos de US$ 13 bilhões e com 380 mil e 510 mil associados, respectivamente. Essas três cooperativas detêm 12% dos ativos de todas[44] as cooperativas financeiras do país. Todas as dez maiores cooperativas financeiras do Canadá são *Credit Unions*.

43 Apesar de sua abrangência nacional, a Credit Union Central of Canada não representa o movimento Desjardins, visto que este se reporta diretamente ao Governo de Quebec, mesmo quando o assunto diz respeito a outros estados em que está presente.

44 Incluídas as cooperativas Desjardins.

4.9 O modelo austríaco

Na Áustria, as instituições cooperativas, representadas pelo *Raiffeisen Banking Group* – RBG, originário do modelo *Raiffeisen,* e pela *Österreichischer Genossenschaftsverband (Associação Austríaca de Cooperativas),* modelo *Schulze – Delitzsch*, detêm 33% dos depósitos do país.

Tabela 3.14
Dados consolidados das instituições financeiras cooperativas na Áustria

Instituição	Bancos Regionais	Pontos de Atendimento	Associados	Clientes	Ativos (US$)	Empréstimos (US$)	Ano Base
Raiffeisen Banking Group	490	1.671	1,8 milhão	3,6 milhões	202 bilhões	124 bilhões	2013
Associação Austríaca de Cooperativas de Crédito	54	512	688 mil	900 mil	63 bilhões	44 bilhões	2012
Total	544	2.183	2,39 milhões	4,5 milhões	265 bilhões	168 bilhões	

Fonte: Portal do Cooperativismo de Crédito com dados do RBG e da OGV

4.9.1 *Raiffeisen Banking Group (RBG)*

O *Österreichische Raiffeisen Bankengruppe* (RBG) é formado por oito bancos regionais (*Raiffeisenlandesbanken*), com 490 bancos cooperativos locais e um banco central próprio, o *RZB* (*Raiffeisen Zentralbank Österreich AG*). Juntos, formam o maior grupo financeiro da Áustria, detendo 28% dos depósitos do país, e do qual aproximadamente 40% dos austríacos são clientes. O *RZB* é também a 7ª maior instituição financeira cooperativa do mundo. Nos financiamentos, o foco está nas pequenas e médias empresas, no turismo e na agricultura.

O RZB possui filiais em vários países, alinhado com a estratégia do grupo, voltada para mercados emergentes.

4.9.2 *OGV - Osterreichischer Genossenschaftsverband*

Além do *RZB*, atua na Áustria o *OGV – Osterreichisch Genossenschaftsverband*, seguidor do modelo alemão *Schulze – Delitzsch*, que detém 8% dos depósitos do país e que

utiliza a marca *Volksbank*.

O *Volksbank*, por sua vez, é o banco central para 48 *Volksbanken*, que têm suas raízes nas pequenas e médias áreas urbanas. Além disso, ele atua como um banco comercial para os grandes clientes e como prestador de serviços para os bancos primários. É também responsável pela estratégia da rede *Volksbanken*.

O *Volksbank* tem fortes laços com o alemão *DZ Bank* (que detém 25% da OGV). A seguradora *Victoria Group* é outro investidor estratégico (10%) na *OGV*. A *Victoria Group*, que é de propriedade da *Munich Re*, vende seguros de vida e de pensões da empresa por meio do canal *Volksbanken*. Por intermédio do *RZB*, o *OGV* possui atuação na Europa Oriental.

4.10 O modelo espanhol

A *Unión Nacional de Cooperativas de Crédito* (*UNACC*) é a entidade que congrega 100% das cooperativas financeiras da Espanha, sendo estas divididas em *Cajas Rurales* (95% do total) e em *Cajas Populares y Profesionales* (cooperativas de crédito mútuo – 5%). A participação de mercado das cooperativas espanholas é de aproximadamente 6% nos depósitos e de 5% no crédito.

Tabela 3.15
Dados consolidados das instituições financeiras cooperativas na Espanha

Instituição	Cooperativas de Crédito	Pontos de Atendimento	Associados	Clientes	Ativos (US$)	Empréstimos (US$)	Ano Base
Unión Nacional de Cooperativas de Crédito	65	4.651	2,8 milhões	11 milhões	185 bilhões	120 milhões	2013

Fonte: Portal do Cooperativismo de Crédito com dados da *UNACC*

Na Espanha, o sistema financeiro permite os seguintes tipos de instituições financeiras: a) Bancos, constituídos como S/A; b) *Cajas de Ahorro* (CCAA), que são instituições financeiras com fins sociais (normalmente com forte apelo político, sendo boa parte delas controladas por partidos políticos); e c) instituições financeiras cooperativas, que têm estrutura semelhante à encontrada no Brasil, podendo também organizar-se em sistemas.

As cooperativas espanholas podem operar com não-associados, até o limite de 50% dos seus ativos. As pessoas jurídicas (normalmente

cooperativas agropecuárias) podem participar de até 20% do capital social total. Até os anos de 2003/2004, todos os clientes eram também associados, mas, para poderem competir com os bancos, as cooperativas passaram a aceitar também contas apenas de clientes. Apesar dessa abertura a todos os públicos (notadamente no mercado urbano), o objetivo das *cajas rurales* é manter a liderança no mercado agropecuário. Neste momento, as cooperativas buscam a associação de todos os clientes, visto que os impostos sobre o Ato Não-Cooperativo são cerca de 5% superiores aos impostos do Ato Cooperativo.

As cooperativas financeiras da Espanha normalmente atuam em todo o país e não apenas em uma determinada região geográfica. Dos mais de 4.500 pontos de atendimento das instituições financeiras cooperativas na Espanha, tanto na capital, Madrid, como na cidade de Barcelona, a 2ª cidade mais populosa do país, existem apenas 100 deles. Isso demonstra a forte presença das cooperativas em pequenas e médias cidades.

Desde o início da crise financeira de 2008 houve um intenso movimento de incorporações e fusões entre cooperativas financeiras no país, sendo que à época existiam 81 cooperativas e, atualmente, 65. Desse movimento surgiram também 40 grupos consolidados, assemelhados a centrais, em torno dos quais se reúnem algumas cooperativas. O maior desses grupos surgidos à época é o *Cajamar Caja Rural*, localizado no sul da Espanha, que conta com 1.350 pontos de atendimento, 1,3 milhão de associados, 3,9 milhões de clientes e administra US$ 57 bilhões, dados estes relativos às 19 *cajas rurales* ligadas ao grupo[45].

A maior concentração de pontos de atendimento é no sul da Espanha, na comunidade autônoma de Andalucía, com 22% de todas as agências, seguida do País Valenciano (leste espanhol), com 17%. Nessas duas regiões estão localizadas duas das três maiores cooperativas financeiras da Espanha. Isoladamente, a província de Valência tem aproximadamente 500 pontos de atendimento, a maior quantidade individual, seguida por Zaragoza (comunidade autônoma de Aragón), com cerca de 300. Além dos pontos de atendimento, existem ainda, na Espanha, 4.750 caixas automáticos (ATMs).

45 Durante a crise financeira iniciada em 2008, a Cajamar adquiriu a rede de atendimento do Citibank na Espanha e no mesmo ano deixou de fazer parte do Grupo Caja Rurales, onde ela, isoladamente, representava 40% do total de ativos do grupo.

A maioria das *cajas rurales* espanholas (95% delas) é filiada à *Asociación Española de Cajas Rurales*, principal acionista do *Banco Cooperativo Espanõl*.

4.10.1 *Grupo Caja Rural – Banco Cooperativo Espanõl*

A origem do *Grupo Caja Rural* remonta aos sindicatos rurais agrícolas, no primeiro terço do século 20. As cooperativas foram severamente afetadas pela guerra civil que assolou o país na década de 40, permanecendo sob tutela do governo até 1974. É um dos principais grupos bancários da Espanha e tem uma forte capacidade financeira e patrimonial.

A *Asociación Española de Cajas Rurales* foi criada em 1989 e tem como principal propósito servir de instrumento de apoio a seus membros (as *cajas rurales*).

Em 1990, foi criado o *Banco Cooperativo Espanõl* para atender às caixas rurais (cooperativas) da *Associación Española de Cajas Rurales*, que detêm 88% do seu capital. Os outros 12% são de propriedade do *DZ Bank* da Alemanha, em função de uma exigência do Banco Central Espanhol determinando que, para a criação do banco cooperativo, este deveria contar com a solidez de uma instituição cooperativa internacional de primeira linha. O *Banco Cooperativo Espanõl* (*Rural Via*) é um dos bancos integrantes do Grupo *Unico Bank*.

Atualmente, cerca de 40 cooperativas são filiadas ao Grupo *Caja Rural*, reunindo 2.700 pontos de atendimento e administrando US$ 81 bilhões.

4.11 Compartilhamento de redes de atendimento

Dentre os 10 países com maior expressão no cooperativismo de financeiro, seis deles são europeus. Talvez parte da explicação para esse fato seja a integração de redes de atendimento, fortalecendo a atuação das instituições financeiras cooperativas em um mercado extremamente competitivo. Desses seis países, todos integram o *Unico Banking Group*.

4.11.1 Unico Banking Group

O *Unico Banking Group* foi fundado por seis bancos cooperativos em 1977, sendo atualmente composto por oito membros: *Crédit Agricole* (França), *DZ Bank* (Alemanha), *ICCREA Holding* (Itália), *Pohjola Bank plc* (Finlândia), *Rabobank* (Holanda), *Raiffeisen Zentralbank* – RZB (Áustria), *Banco Cooperativo Espanõl* (Espanha) e a *Raiffeisen Schweiz* (Suíça). Juntos, eles servem cerca de 125 milhões de associados/clientes por meio de mais de 35.000 pontos de atendimento na Europa.

O *Unico Banking* não possui agências com bandeira própria. A relação entre eles é o compartilhamento de tecnologia e *background* (caixas automáticos), e o desejo de trabalhar em conjunto com instituições financeiras igualmente reputadas.

Imagem 3.2

Unico Banking Group: Bancos Cooperativos Europeus que compartilham sua rede de atendimento

5 Cooperativismo financeiro na América Latina

A alemã *DGRV* divulga anualmente[46] um estudo sobre as cooperativas financeiras da América Latina. A publicação traz várias informações, sendo possível perceber, por exemplo, a grande diferença existente entre o Brasil e os demais países[47].

Tabela 3.16
Os 10 países com maior expressão no cooperativismo financeiro na América Latina

País	Qtde. Cooperativas	Ativos em US$	Empréstimos em US$	Associados
Brasil	1.193	70 bilhões	32 bilhões	7 milhões
Colômbia	194	7,7 bilhões	4,8 bilhões	2,4 milhões
Equador	948	7,2 bilhões	5,5 bilhões	3,2 milhões
México	626	7,2 bilhões	3,9 milhões	6,2 milhões
Argentina	292	5,2 bilhões	4 milhões	4,9 milhões
Costa Rica	69	4,1 bilhões	2,7 bilhões	633 mil
Chile	47	3 bilhões	2,7 bilhões	1,9 milhão
Paraguai	489	2,9 bilhões	2,3 bilhões	1,3 milhão
Peru	168	2,5 bilhões	1,9 bilhão	1,5 milhão
El Salvador	505	2,2 bilhões	1,8 bilhão	1 milhão
Total	4.531	112 bilhões	58 bilhões	29 milhões

Fonte: DGRV - ano base 2013 - somados as cooperativas singulares, centrais e bancos cooperativos.

46 Fonte: http://www.dgrv.org/main.php?action=&artid=266&catid=88&template=art_list.tpl

47 Os dados do Brasil foram ajustados de acordo com os dados divulgados pelo BACEN. Segundo a DGRV as instituições financeiras cooperativas brasileiras administravam em 2013: US$ 71 bilhões em ativos, US$ 34,2 bilhões em empréstimos e contavam com 6,4 milhões de associados.

Adicionalmente, a DGRV apresenta os países que possuem alguma estrutura em forma de bancos cooperativos, com destaque para o Banco Sicredi e Bancoob.

Tabela 3.17
Países da América Latina sedes de bancos cooperativos

País	Bancos Cooperativos	Ativos em US$
Brasil	Banco Cooperativo Sicredi	10,2 bilhões
Brasil	Bancoob	7,8 bilhões
Argentina	Banco Credicoop	5,1 bilhões
Argentina	Banco Bica	36 milhões
Colômbia	Bancoomeva	1,4 bilhão
Colômbia	Banco Coopcentral	316 milhões
Honduras	Banco de los Trabajadores	147 milhões
Paraguai	Bancop - Banco de la Producción	127 milhões

Fonte: DGRV – ano base 2013

Na tabela 3.18 é possível verificar que o Brasil ocupa uma posição de destaque, com várias cooperativas financeiras figurando entre as maiores da Região.

Como aspecto a destacar têm-se que, dentre as 30 maiores cooperativas financeiras da América Latina 17 são brasileiras (57%), que representam 44% dos ativos do grupo.

Por fim, é importante observar que, em todas as análises realizadas neste capítulo a valorização (ou desvalorização) da moeda do país analisado, em relação ao dólar americano, pode provocar distorções, por vezes impactando na posição de um país/sistema/cooperativa em relação aos demais. Tal fato pôde ser observado ao elaborar-se o ranking da América Latina, com um significativo avanço[48] de todas as cooperativas da Costa Rica em detrimento de cooperativas brasileiras, principalmente por questões cambiais.

48 Comparativamente aos dados divulgados pela DGRV em 2012.

Tabela 3.18
Maiores cooperativas financeiras da América Latina

Classificação	Cooperativa	País	Ativos em US$
1º	Coopeuch	Chile	2,18 bilhões
2º	Caja Popular Mexicana	México	1,98 bilhão
3º	Sicoob Credicitrus	Brasil	1,49 bilhão
4º	Coopenae	Costa Rica	1,08 bilhão
5º	Coopeservidores	Costa Rica	840 milhões
6º	Sicoob Cocred	Brasil	809 milhões
7º	Caja de Ahorro de los Telefonistas	México	775 milhões
8º	Viacredi	Brasil	751 milhões
9º	Juventud Ecuatoriana Progresista	Equador	670 milhões
10º	Coopeande	Costa Rica	659 milhões
11º	Sicredi Centro Norte MT	Brasil	621 milhões
12º	Sicredi União PR/SP	Brasil	531 milhões
13º	Sicoob Coopeforte	Brasil	585 milhões
14º	Credicoamo	Brasil	514 milhões
15º	Sicredi Pioneira RS	Brasil	504 milhões
16º	Sicoob Credicom	Brasil	446 milhões
17º	Cooperativa de Ahorro y Credito de Santander Limitada	Colômbia	437 milhões
18º	Coopealianza	Costa Rica	424 milhões
19º	Sicredi Vanguarda PR/SP	Brasil	414 milhões
20º	Sicredi União RS	Brasil	413 milhões
21º	Sicredi Celeiro MT	Brasil	401 milhões
22º	Universitária Ltda	Paraguai	400 milhões
23º	Sicredi Região dos Vales RS	Brasil	380 milhões
24º	Jardin Azuayo	Equador	373 milhões
25º	Financeira Juriscoop	Colômbia	352 milhões
26º	Uniprime Norte do Paraná	Brasil	350 milhões
27º	Sicredi Serrana RS	Brasil	348 milhões
28º	Sicoob Coopecredi	Brasil	328 milhões
29º	Coopeduc	Panamá	327 milhões
30º	Sicredi Vale do Piquiri ABCD	Brasil	324 milhões
Total			19,7 bilhões

Fonte: DGRV – ano base 2013

CAPÍTULO IV

COOPERATIVISMO FINANCEIRO NO BRASIL

Ênio Meinen
Márcio Port

CAPÍTULO IV

COOPERATIVISMO FINANCEIRO NO BRASIL

Ênio Meinen e Márcio Port

1 Percurso histórico: momentos marcantes dos 112 anos de existência

Ênio Meinen e Márcio Port

A Revolução Industrial, que transformou a Europa no século XVIII, fez com que muitas famílias, especialmente de alemães e italianos, vissem no Brasil uma nova perspectiva de futuro. A difícil situação vivida no velho continente, tanto nos centros urbanos como no meio rural, provocou o surgimento de inúmeras cooperativas em vários países, notadamente na Inglaterra, Alemanha e Itália. As dificuldades vividas pelos tecelões de Rochdale, na Inglaterra, também chamaram a atenção de *Franz Hermann Schulze Delitzsch* e de *Friedrich Wilhelm Raiffeisen*, pioneiros do cooperativismo de crédito (financeiro) – urbano e rural, respectivamente – na Alemanha.

Nesse cenário de crise, entre 1824 e 1899, cerca de 80 mil alemães desembarcaram no Brasil, vindo a instalar-se, em grande parte, no Rio Grande do Sul. Entre eles, então com 34 anos de idade, estava o padre Jesuíta **Theodor Amstad**, suíço de nascença, mas ordenado padre na Inglaterra. O seu primeiro trabalho no Brasil foi o de doutrinar famílias de imigrantes que estavam chegando ao estado. Como era jovem, Amstad foi destinado pelos padres mais idosos para o atendimento às capelas do interior, comunidades nas quais também prestava assistência a pessoas doentes, que precisavam ser visitadas em casa.

Padre Theodor Amstad

Depois de percorrer de mula, por anos seguidos (de 1885 a 1905), o município de São Sebastião do Caí/RS, que na época tinha uma vasta extensão territorial, o missionário percebeu que muitas eram as carências socioeconômicas dos imigrantes estabelecidos na região. Foi então que, no ano de 1899, baseado nas experiências europeias, lançou a sua plataforma cooperativista e associativista[1], fundando o *Bauerverein* (Associação de Agricultores), uma entidade interconfessional formada por fiéis católicos e evangélicos. Essa associação foi extinta em 1909, por força de lei, que a obrigava a se transformar em um sindicato. Anos depois, em 1912, o trabalho iniciado pelo *Bauernverein* teve continuidade por meio da fundação da *Volksverein* (Sociedade União Popular)[2]. Nessa fase, a igreja assumiu para si um papel de fundamental importância, organizando os agricultores e constituindo escolas, asilos, hospitais, sindicatos e também cooperativas.

Baseado nos ideais do Padre Amstad, inicialmente disseminados por meio do *Bauerverein*, no ano de 1902 (28 de dezembro), em Linha Imperial, no município de Nova Petrópolis/RS, foi constituída a mais antiga instituição financeira cooperativa da América Latina, a Caixa de Economia e Empréstimos Amstad (Sparkasse Amstad, em homenagem ao seu incentivador), atual **Sicredi Pioneira RS**, uma das maiores cooperativas financeiras do Brasil. À iniciativa de Amstad atribui-se a criação de outras 37 cooperativas de crédito/financeiras, das quais oito permanecem em funcionamento, sendo uma delas em Santa Catarina. As cooperativas criadas nessa época, a exemplo da Pioneira, seguiam, normalmente, o modelo alemão *Raiffeisen* (de caixas rurais), que se adaptava ao perfil econômico e social das comunidades dos imigrantes alemães, caracterizadas pela presença nas pequenas localidades, com capital limitado.

Sob o ponto de vista legal, em 6/1/1903, poucos dias após a fundação da cooperativa pioneira, o Decreto do Poder Legislativo nº 979,

1 Amstad, ao sustentar a ideia do associativismo, proclamara, um pouco antes da criação da cooperativa centenária, que: "Se uma grande pedra se atravessa no caminho e vinte pessoas querem passar, não o conseguirão se um por um a procuram remover individualmente. Mas se as vinte pessoas se unem e fazem força ao mesmo tempo, sob a orientação de uma delas, conseguirão solidariamente afastar a pedra e abrir o caminho para todos." (Conferência da Associação dos Agricultores – Feliz/RS, fevereiro de 1900).

2 O *Volksverein* continua em funcionamento, em Nova Petrópolis/RS, tendo completado 100 anos em 26/02/2012, e atuando sob o nome de Associação Theodor Amstad, responsável pela publicação da única revista do país escrita integralmente na linha alemã: a Sankt Paulusblatt.

posteriormente regulamentado pelo Decreto nº 6.532, de 20/6/1907, permitia aos sindicatos a organização de caixas rurais de crédito agrícola, bem como de cooperativas de produção ou de consumo, sem qualquer detalhamento do assunto. A primeira norma a disciplinar o funcionamento das sociedades cooperativas, no entanto, foi o Decreto do Poder Legislativo nº 1.637, de 5/1/1907, que permitia que as cooperativas fossem constituídas sob a forma de sociedades anônimas, sociedades em nome coletivo ou em comandita, sendo regidas pelas leis específicas. Garantia ainda condições para que, no prazo de trinta anos, a sociedade optasse por outra natureza societária que não cooperativa, permitindo que muitas cooperativas de crédito/financeiras fossem transformadas, no decorrer de sua história, em Sociedades Anônimas[3].

Em 1906 (1º de março), no Município de Lajeado – RS, o Pe. Amstad ainda patrocinava a constituição de uma cooperativa financeira denominada *Spar Und Darlehnskasse* – Caixa de Poupança e Empréstimos, atual Sicredi Vale do Taquari RS, que em 1926 transformou-se em ***Luzzatti***, sendo a mais antiga desse segmento em atividade no país[4]. Esse modelo de cooperativa financeira tem por referência os "bancos populares" da Itália, movimento liderado por *Luigi Luzzatti*, cujo vínculo associativo é aberto ao público em geral (não-segmentado).

Tendo-se multiplicado fortemente por todo o país nas décadas seguintes, com apoio em legislação moderna e flexível, as cooperativas de crédito/financeiras – que, em 8 de setembro de 1925, no RS (em assembleia na cidade de Santa Maria e sede em Porto Alegre), pela reunião de 18 entidades singulares, conceberam a **primeira *central* brasileira** do ramo (*Central das Caixas Rurais da União Popular do Estado do Rio Grande do Sul, Sociedade Cooperativa de Responsabilidade Limitada*) – figuravam entre os principais agentes de financiamento da atividade rural, concedendo crédito até mesmo para aquisição de terras.

Na imagem 4.01, é possível visualizar, no mapa do Rio Grande do Sul, a localização geográfica das cooperativas de crédito/financeiras criadas no

3 Como é o caso da cooperativa constituída em Santa Cruz do Sul/RS em 1904, que posteriormente se transformou no Banco Agrícola Mercantil, o qual, após fundir-se com o Banco Moreira Salles, passou a Unibanco (União de Bancos Brasileiros), hoje Itaú.

4 Não há registro preciso que indique a primeira cooperativa *Luzzatti* constituída no país. Várias delas foram constituídas nas duas primeiras décadas do século XX, a exemplo do Banco de Crédito Popular de Franca, surgido em 01/05/1919, em Franca/SP.

início do século XX sob a orientação de Amstad. Os pontos em verde identificam as cooperativas que ainda estão em funcionamento[5] e os em vermelho indicam as cooperativas que deixaram de existir, tendo grande parte delas sucumbido durante as décadas de 60 e 70, no período negro do cooperativismo brasileiro.

Imagem 4.01

Localização geográfica das cooperativas de crédito/financeiras fundadas sob a orientação do Padre Theodor Amstad no período de 1902 a 1940

Fonte: Casa Cooperativa de Nova Petrópolis
Obs.: As cooperativas destacadas em verde continuam em funcionamento.

5 São elas: Sicredi Pioneira RS (fundada em 1902), Sicredi Vale do Taquari RS (1906), Sicredi União RS (1913), Sicredi Região Centro RS (1914), Sicredi Vale do Rio Pardo (1919), Sicredi Nordeste RS (1923), Sicredi Centro Serra RS (1927) e Sicoob Creditapiranga SC (1932).

O êxito do cooperativismo de crédito/financeiro nas comunidades interioranas estimulou um grupo de bancários da capital gaúcha, liderado, entre outros, por Protheu Fontoura Ribeiro e Newton Riograndino Fiori Rebem, a constituir, em 1946, a Cooperativa de Crédito dos Funcionários da Matriz do Banrisul Limitada, a número um entre as entidades tipicamente urbanas. A assembleia de fundação ocorreu em Porto Alegre, no dia 2 de maio daquele ano, vindo a entidade a ser registrada no Ministério da Agricultura no dia 24/7/1947. Alguns anos depois, em 1960, seria constituída, no RJ, a Cooperativa dos Colaboradores da CNBBPax, composta por colaboradores do Palácio São Joaquim do Episcopado, iniciativa liderada pela assistente social e servidora pública, carioca, Maria Thereza Rosália Texeira Mendes – D. "Therezita" (fortemente apoiada pela Igreja Católica, sob os auspícios de Dom Hélder Câmara – então arcebispo-auxiliar do RJ e secretário da CNBB). Essas cooperativas, como aspecto distintivo das inspiradas em *Raiffeisen* e *Luzzatti*, têm em comum o fato de serem formadas exclusivamente por colaboradores/trabalhadores assalariados da iniciativa privada e (posteriormente) por servidores públicos, desenvolvendo-se nas regiões metropolitanas. A influência vem do modelo ***Desjardins***, movimento liderado por *Alphonse Desjardins*, baseado em Quebec, no Canadá.

Nessa época, em que o movimento cooperativo também teve forte apoio institucional/governamental, foi criado o **Banco Nacional de Crédito Cooperativo (BNCC)**, por meio da Lei nº 1.412, de 13/8/1951[6], instituição que, por longos anos, foi uma importante fomentadora e apoiadora do cooperativismo de crédito/financeiro, fazendo surgir novas cooperativas, além de permitir a integração das entidades ao sistema financeiro, garantindo a compensação de cheques e outros papéis, e assegurando remuneração em escala para as sobras de caixa.

A trajetória promissora do cooperativismo de crédito/financeiro brasileiro, entretanto, começou a sofrer forte revés a partir de 1962, com a edição do Decreto Lei 1.503 e posteriormente pela reformulação da legislação bancária (**Lei 4.595/64**), em que foram fortemente prestigiados os bancos oficiais como instrumentos canalizadores de recursos para o campo. Os órgãos de normatização e de controle também

6 Essa lei transformou a Caixa de Crédito Cooperativo, criada em 1943, no BNCC.

decidiram restringir sobremaneira o espectro societário e operacional das cooperativas. Não bastasse a recaída regulatória (na verdade, um atraso histórico de lamentável proporção) e a opção privilegiada pelas instituições financeiras públicas no sistema de crédito rural, alguns administradores, entre a 1930 e 1960, especialmente de cooperativas do tipo *Luzzatti,* resolveram, ainda, destoar dos melhores padrões de gestão[7] (por vezes confundindo interesse coletivo com particular, que faziam prevalecer). Isso tudo fez com que, nos anos seguintes, sucumbisse a quase totalidade das outrora sólidas, hígidas e úteis entidades associativas, incluindo todas as cooperativas centrais, então em atividade.

Nos anos que se seguiram, amparado pela legislação restritiva, o Banco Central do Brasil desenvolveu rigorosa fiscalização sobre o cooperativismo de crédito, sendo responsável pelo cancelamento do registro e autorização de funcionamento de muitas cooperativas, restando-lhes apenas o fechamento das portas. Segundo Tenório Filho[8], "*um dos motivos alegados pela fiscalização, além de outras irregularidades, segundo notícias da época, era o regime de dinastia presidencial adotado, ficando sempre a presidência da cooperativa na mesma família*". Destaca também que "*havia na verdade, contabilidades atrasadas, associados não pertencentes ao meio rural*[9]*, e outras irregularidades perfeitamente sanáveis se houvesse um pouco mais de tolerância e sensibilidade social por parte do órgão fiscalizador*."

Já no início dos anos oitenta, tendo em vista a acentuada diminuição do volume de recursos oficiais destinados ao financiamento da atividade rural (menor presença do Estado), e com o recrudescimento do quadro inflacionário (surgia a indexação de preços e diminuíam as subvenções ao crédito), abriu-se nova possibilidade para o movimento. Foi aí que, no Rio Grande do Sul, liderado por **Mário Kruel Guimarães**[10], o cooperativismo

---

7 Conforme Tenório Filho, em sua obra "Pelos Caminhos do Cooperativismo", na pág. 128, "*Na época..., os desmandos eram generalizados. Eram cooperativas de crédito colocadas à venda como se fossem bancos, eram noutras, verdadeiras dinastias administrativas, de pai para filho, perpetuando-se no poder, parentes na administração para vantagens pessoais ou familiares; eram outras, ainda constituídas unicamente com intenção de captar recursos na praça e em seguida desaparecerem com a mesma rapidez com que foram criadas.*"

8 Pág. 130 da mesma obra.

9 No caso das cooperativas de crédito rural.

10 Então Diretor-vice-presidente da Fecotrigo – Federação das Cooperativas de Trigo e Soja do Rio Grande do Sul.

de crédito, como que "*ressurgindo das cinzas*", recompôs-se na forma de modelo sistêmico integrado (em dois níveis), sob modernos preceitos de gestão, reagrupando, de partida, *nove*[11] das treze cooperativas sobreviventes no estado, as quais passaram a ser coordenadas por uma nova e remodelada central estadual (*Cooperativa Central de Crédito Rural do Rio Grande do Sul Ltda. – COCECRER*, fundada em 27/10/1980 – hoje **Central Sicredi Sul**), a primeira dos novos tempos (ou da nova era do cooperativismo de crédito/financeiro brasileiro).

Mário Kruel Guimarães

Segundo o Dr. Mário[12], *"é lógico que os cooperativistas que, comigo, planejavam a reestruturação do cooperativismo de crédito rural, reconheciam quão errônea era a maneira como funcionavam as cooperativas de crédito no Brasil. Tirante algumas raras exceções, elas eram isoladas, pequenas, sem pessoal treinado, mal instaladas, com administradores improvisados, sem nenhuma habilitação para o exercício das funções, além de operar com associados indiferentes, decepcionados e não participativos. Dificilmente poderiam manter-se e progredir, competindo com o sistema bancário tradicional."*

E continua: "*A primeira certeza com que nos deparamos, diante disso, foi a de que jamais poderíamos pensar na reestruturação do cooperativismo de crédito apenas propugnando pela mudança das normas vigentes e permitindo que ele fosse recomposto com os mesmos defeitos e vícios estruturais do passado. Era mister que se pensasse na criação de um modelo cooperativista que, conquanto com características adaptadas às condições brasileiras, fosse orientado pelos inumeráveis sistemas que tiveram sucesso em quase todos os países de primeiro mundo. Esse pensamento nos levou a fazer um aprofundado estudo do cooperativismo de crédito de uma série de países, onde ele funcionava com grande sucesso."*

A iniciativa arrojada de Mário Kruel Guimarães faz surgir um novo e

11 As nove cooperativas remanescentes que constituíram a Cocecrer foram: Nova Petrópolis, Cerro Largo, Crissiumal, Horizontina, Santa Cruz do Sul, Santa Maria, Guarani das Missões, Rolante e Agudo.

12 Em artigo assinado por ele na obra "O Cooperativismo de Crédito no Brasil do século XX ao século XXI" (PINHO, 2010)

definitivo formato organizacional do cooperativismo financeiro brasileiro, mais conhecido como "sistêmico", baseado na integração horizontal e vertical das cooperativas. Segundo "Dr. Mário", unidas e estruturando-se com entidades estratégicas e operacionais de nível superior, as cooperativas se tornariam mais fortes e eficientes, pois esse rearranjo institucional, além de permitir ganhos de escala e gerar economia de escopo, facilitaria a aplicação de conceitos de autorregulação, autogestão (com forte ênfase em capacitação) e autofiscalização, pilares que já há muito sustentavam o vigoroso cooperativismo financeiro europeu e canadense. "*O pensamento era o de criar uma organização financeira pujante, que pudesse liberar, paulatinamente, o produtor e suas cooperativas da usura bancária e evitasse que as pequenas economias do interior, depositadas em cadernetas de poupança bancária, continuassem a financiar, como era corrente acontecer, a construção de majestosos edifícios nas capitais e, até, em sofisticados balneários, por ser a atividade imobiliária, como é natural, muito mais rentável que o crédito rural para pequenos produtores*", destaca Mário Kruel.

Mediante ações de fomento da central recém-criada, e com o apoio das cooperativas de produção e comercialização (agropecuárias) lideradas pela Fecotrigo (Federação das Cooperativas de Trigo e Soja do Rio Grande do Sul), inúmeras novas cooperativas de crédito rural surgiram no Rio Grande do Sul, expansão que se fez sentir em outros estados, onde logo em seguida foram também formadas centrais (casos, por exemplo, de Santa Catarina, Paraná, São Paulo, Minas Gerais, Rio de Janeiro, Espírito Santo, Mato Grosso do Sul, Mato Grosso, Goiás, Bahia e Pernambuco).

Esse ambiente, positivo, também chamou a atenção das lideranças do cooperativismo de crédito mútuo (urbano), que, sob a coordenação de D. "Therezita" e Alzira Silva, partiram para a criação das próprias cooperativas centrais, sendo a Cecrerj – a Central das Cooperativas de Crédito Mútuo do Rio de Janeiro – a primeira a ser autorizada pelo BACEN, em 1984. Logo depois, surgiam a Cecresp, em São Paulo; a Cecrest, no Espírito Santo; a Cecrespa, no Pará; a Cecremge, em Minas Gerais; a Cecremat, no Mato Grosso; a Cecredif, no Distrito Federal, e a Centracoop, na Paraíba.

Ainda na área urbana, com o objetivo de fomentar com mais intensidade as cooperativas desse meio, foi criada em 1/11/1986, na

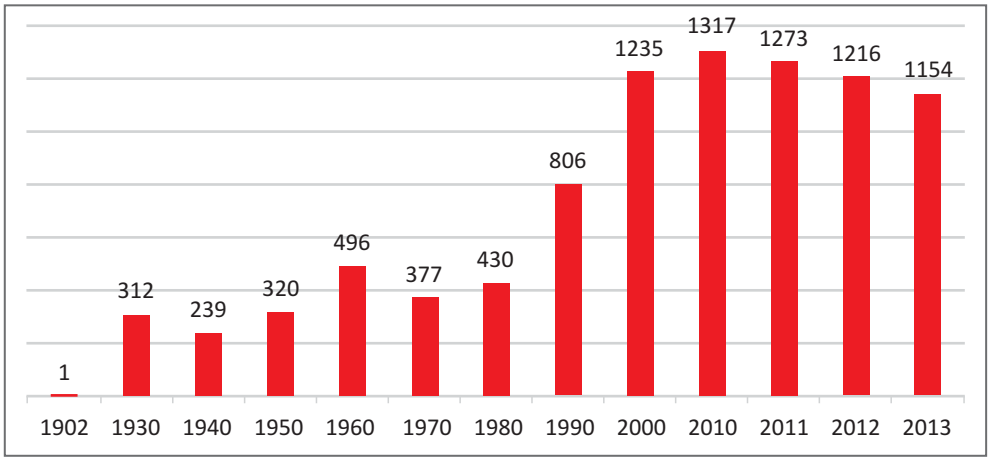
cidade de Vitória – ES, a primeira confederação do setor, a **Confebras** – Confederação Brasileira das Cooperativas de Crédito (como sucessora da FELEME – Federação Leste Meridional de Cooperativas de Crédito, nascida em 3/8/61), cuja sede inaugural foi Belo Horizonte, estando atualmente estabelecida em Brasília – DF.

Um pouco mais tarde, no dia 10/8/1989, já sob impulso do novo e generoso marco constitucional-cooperativo de outubro de 1988, concebia-se, no município gaúcho de Casca, sob a liderança do médico Antônio Moacir de Azevedo, a primeira **cooperativa de crédito de médicos** e demais profissionais da saúde (denominada *Cooperativa de Economia e Crédito Mútuo dos Profissionais da Saúde Vinculados à Unimed do Vale das Antas Ltda. – UNICRED Vale das Antas*), cujo exemplo, em rápida sequência, serviria para o acelerado e salutar alastramento de entidades coirmãs por todo o país, inclusive com a formação de centrais próprias do segmento.

A partir de 1992, colhendo os efeitos benéficos do novo padrão regulamentar que começava a ser ditado sob os auspícios do Banco Central do Brasil, as cooperativas de crédito urbano, compostas de múltiplos setores econômico-profissionais, efetivamente passaram a ostentar representatividade ao lado das – já melhor desenvolvidas – cooperativas de crédito rural. Nesse contexto, em 19/10/1995 (com aprovação pelo BACEN em 14/12/1995), fomentada e apoiada pela ação também pioneira da Cecremge – Central das Cooperativas de Economia e Crédito do Estado de Minas Gerais Ltda., era constituída a primeira **cooperativa de crédito de empreendedores** do país, feito que coube à *Cooperativa de Economia e Crédito Mútuo dos Comerciantes de Confecções de Pará de Minas Ltda. – ASCICRED* (hoje de livre admissão).

Nos anos 1990 foi intenso o ritmo de criação de novas cooperativas, que já somavam mais de 800 unidades no início da década. No gráfico a seguir pode-se ver o comportamento desde 1902.

Gráfico 4.01
Evolução do número de cooperativas singulares no período de 1902 a 2013



Fonte: Obra O Cooperativismo de Crédito no Brasil – do século XX ao século XXI (PINHO, 2010) e dados do Bacen.

O cenário de abertura normativa, somado aos componentes da liquidação do BNCC – iniciada em 15/3/1990 (MP 151) – e indiferença dos bancos convencionais (inclusive os públicos) em relação ao movimento cooperativo de crédito, também permitiu que surgissem os bancos cooperativos (Banco Cooperativo Sicredi – Banco Sicredi e Banco Cooperativo do Brasil – Bancoob, nessa ordem), o primeiro constituído no dia 16/10/1995, em Porto Alegre – RS, e o segundo, em 4/11/1996, na Capital Federal, com o propósito de integrar as cooperativas ao sistema nacional de pagamentos, gerir a liquidez sistêmica e prover soluções corporativas de negócios. A chegada dos bancos cooperativos, aliás, foi um triunfo histórico, uma espécie de marco da independência do cooperativismo de crédito nacional.

Aos bancos cooperativos seguiram-se as confederações dos principais sistemas de crédito cooperativo hoje existentes (Unicred do Brasil, em 11/7/1994; Confederação Sicredi, em 31/3/2000; Sicoob Confederação, em 28/12/2001; e Confesol, em 6/8/2008), com os macro-objetivos de coordenar estrategicamente e representar os respectivos sistemas, desenvolver soluções corporativas de apoio aos negócios e alocar componentes organizacionais a serviço do conjunto das cooperativas dos sistemas associados.

No ano de 2003, em 02/4, nascia a Cooperativa de Economia e Crédito Mútuo dos Pequenos Empresários, Microempresários e Microempreendedores da Produção Industrial do DF Ltda. – Credindústria (hoje Sicoob Empresarial, englobando todos os setores do micro e pequeno empresariado), a primeira dessa modalidade de cooperativas, cuja criação havia sido há pouco autorizada pela Resolução CMN 3.058/02.

Ainda sob a égide do aprimoramento regulamentar, com suporte na festejada Resolução CMN nº 3.106/03, em 18 de dezembro desse mesmo ano surgia, por conversão, a primeira **cooperativa financeira de livre admissão** do país, cujo pioneirismo coube à (então) Cooperativa de Crédito de Livre Admissão de Associados Missões – Sicredi Missões (hoje Sicredi União RS).

Digna também de registro é a constituição, em 9/8/2007, da **Confederação Nacional de Auditoria Cooperativa – CNAC**, primeira iniciativa societária intersistêmica (unindo o Sicoob, Sicredi e Unicred), que tem por finalidade executar auditoria externa nas cooperativas financeiras. A criação da CNAC teve forte incentivo do Banco Central do Brasil, que, aliás, vem estimulando um maior número de adesões aos serviços da entidade, além de coordenar debates com vistas à eventual expansão do seu escopo.

Mais recentemente, cada um dos sistemas vem, ainda, constituindo empresas e entidades de natureza não-cooperativa, para cuidar de negócios específicos e de atividades especializadas – não- atribuíveis aos bancos e às confederações – no interesse do conjunto das cooperativas (corretoras de seguros, seguradoras, administradoras de cartões e de consórcios, DTVMs, fundações, associações sem fins lucrativos, entre outras).

Por fim, merece todo o destaque a criação do **Fundo Garantidor do Cooperativismo de Crédito – FGCoop**, até aqui o mais relevante e abrangente movimento societário intersistêmico. A iniciativa alcança a totalidade do cooperativismo financeiro brasileiro, e é voltada para assegurar a solidez das empresas associadas (cooperativas e seus bancos cooperativos), e também garantir o pagamento, até o valor-limite definido pela regulamentação, dos investimentos financeiros do quadro social e clientes. A entidade – uma associação civil sem fins lucrativos – foi

constituída em assembleia geral de 27 de setembro de 2013, e entrou oficialmente em funcionamento no dia 12 de fevereiro de 2014, quando seus atos foram arquivados no cartório competente da Capital Federal, onde fica sediada.

Considerando os seus desdobramentos, que em muito ultrapassam o simples – embora não irrelevante – objetivo de garantir depósitos do quadro social em casos de insucesso de entidades vinculadas, pode-se dizer que a criação do FGCoop significa um passo concreto de cooperação (societária) intersistêmica e identifica um novo recomeço na história recente do movimento cooperativo financeiro entre nós.

Estreme de dúvidas, a iniciativa conduzirá à aproximação dos diferentes subsistemas cooperativos e o grupo de cooperativas independentes, atualmente isolados estratégica e operacionalmente, porquanto seus representantes estarão frequentemente reunidos em um mesmo fórum para discutir múltiplos aspectos de interesse comum, com foco na solidez do conjunto dos empreendimentos. Em outras palavras, a solidariedade fará aumentar o interesse pelo diálogo, e nesse ambiente haverão de se descortinar e tomar forma inúmeras oportunidades de fortalecimento intersistêmico, entre elas a atuação conjunta em projetos negociais ou de apoio ao negócio.

Em síntese, a (efetiva) integração do movimento cooperativo financeiro como um todo, que teve seus ideais e a primeira ação concreta lançados no início dos anos 80 em solo gaúcho, com a criação da então COCECRER-RS, receberá um decisivo impulso com a instituição do FGCoop.

Logo, logo, como se deseja em uníssono, tendo à frente apenas os interesses dos associados, estar-se-ão discutindo medidas que reduzam as fragilidades e a baixa competitividade decorrentes da, hoje, incipiente cooperação intersistêmica. O futuro, todos sabemos, está na unidade, como propugna a doutrina e evidenciam as melhoras práticas, e não no isolacionismo e na "interconcorrência".

Surge, portanto, uma luz no fim do túnel... Começa a tomar forma o Sistema Financeiro Cooperativo do Brasil, ou, na dicção do preâmbulo da Lei Complementar 130, de 2009, o **Sistema Nacional de Crédito Cooperativo**!

2 Evolução normativa do setor: principais movimentos a partir dos anos sessenta

Ênio Meinen

No intervalo que vai de 1960 até 1992, as cooperativas de crédito/financeiras praticamente perderam todas as condições operacionais que justificavam o seu funcionamento. Foram, por exemplo, inicialmente impedidas de captar depósitos a prazo remunerado e, numa segunda fase, obrigadas a pagar remuneração aquém das taxas de inflação. Os depósitos à vista, embora não vedados normativamente, eram pouco atrativos pelo fato de as entidades não terem acesso ao sistema de compensação de cheques e inexistir a solução dos cartões de débito. No caso das cooperativas de crédito rural, 80% dos (poucos) recursos captados tinham de ser direcionados ao crédito rural, a uma taxa de 13% ao ano, e os 20% restantes, excluída a reserva de liquidez (para pagar os saques nas contas de depósitos), podiam ser emprestados a 24% ao ano. Apenas para se ter uma ideia quanto à falta de competitividade na captação de depósitos à vista, a inflação chegou a atingir 91,8% ao ano em 1964, embora viesse a cair para 22% em 1968.

Além do quadro operacional restritivo, com o Decreto do Conselho de Ministros de número 1.503, de 12/11/1962, foram sobrestadas autorizações e registros de novas cooperativas. Aliás, nesse contexto, nem mesmo havia motivo para a criação de novas cooperativas. O declínio do movimento – que no final de 1961 somava expressivas 511 cooperativas de crédito/financeiras, reunindo em torno de 550 mil associados – era inevitável!

Já em 1964 (31/12), a **Lei nº 4.595**, inserindo as cooperativas de crédito no sistema financeiro nacional, transferiu ao Banco Central do Brasil as atribuições, até então acometidas ao Ministério da Agricultura, relativas à autorização de funcionamento e fiscalização no setor, e delegou ao Conselho Monetário Nacional a incumbência de regular todas as instituições financeiras (entre elas, as cooperativas).

Em 1965 (20/12), a **Resolução nº 11** do Conselho Monetário Nacional (CMN) veio a determinar a extinção das atividades exercidas fora das sedes das cooperativas (ainda que a área de atuação pudesse

contemplar municípios além da localidade-matriz) e vedar o uso da palavra "banco" na denominação das cooperativas de crédito/financeiras. Em contrapartida, tornou a autorizar a constituição e o funcionamento de cooperativas, mas apenas sob duas modalidades: a) cooperativas de crédito de produção rural; b) cooperativas de crédito com quadro social formado unicamente por trabalhadores assalariados, dos setores público e privado.

Em 1966 (28/01), a **Resolução nº 15** restringiu a captação de depósitos à vista ao quadro social e tornou obrigatória a distribuição das sobras anuais entre os associados (o interessante é que esse normativo veio a ser revogado apenas em 2007, por meio da Resolução nº 3.454). Também em 1966 (30/06), a **Resolução nº 27** permitiu que, afora os cooperados, os depósitos à vista adviessem de funcionários da própria cooperativa e de instituições de caridade, religiosas, científicas, educativas e culturais, beneficentes ou recreativas, das quais participassem apenas associados ou funcionários da própria cooperativa. Ainda em 1966 (21/11), o **Decreto-lei nº 59**, regulamentado pelo Decreto nº 60.597, de 19/4/67, veio a revogar em definitivo o Decreto Legislativo nº 22.239, de 19 de dezembro de 1932 (esse expediente, que até então foi um dos mais relevantes e bem formulados diplomas de apoio ao cooperativismo de crédito, já havia sido revogado e repristinado/restabelecido mais de uma vez). Como novidade mais representativa, o novo decreto-lei e seu regulamento, além de não mais cogitarem das caixas rurais do tipo *Raiffeisen* e das cooperativas do tipo *Luzzatti*, passaram a vedar as seções de crédito de cooperativas mistas, permitindo, no entanto, que tais repartições se convertessem em cooperativas autônomas.

Em 1968 (19/9), a **Resolução nº 99** torna a autorizar a constituição de cooperativas de crédito rural, compostas de associados dedicados a atividades agrícolas, pecuárias ou extrativas, ou ainda voltados para a captura e transformação do pescado. A admissão de pessoas jurídicas era restrita às empresas/entidades que explorassem exclusivamente as mesmas atividades. A concessão de crédito deveria ser formalizada unicamente por cédulas de crédito rural, notas promissórias rurais e duplicatas rurais, admitidas operações de desconto de conhecimentos de embarque e *warrants* e respectivos conhecimentos de depósitos.

Aliás, nesse período, em que os bancos públicos chegaram a

representar 90% do sistema financeiro, a preocupação em relação às cooperativas de crédito/financeiras era essencialmente proibir e excepcionalmente permitir, tendo, por isso, sido batizado de a era dos "não podes"! Há de reconhecer-se, no entanto, que em parte essa postura limitadora na seara regulamentar e de supervisão deve-se às distorções praticadas por dirigentes e executivos inescrupulosos infiltrados no cooperativismo de crédito, especialmente nas do tipo *Luzzatti,* que se valeram do movimento para se autobeneficiar em prejuízo dos membros das cooperativas.

Muitas (quase todas, a bem da verdade) foram as cooperativas que ficaram pelo caminho, sendo liquidadas, incorporadas ou mesmo transformadas em bancos convencionais. As cooperativas centrais não tiveram melhor sorte, uma vez que nenhuma delas remanesceu.

Do final dos anos sessenta até o início dos anos noventa, as duas únicas notícias positivas no campo regulatório foram a **Lei Cooperativista, de 1971** (que, de quebra, revogou o Decreto-lei nº 59/66 e seu regulamento), e a **Constituição Federal de 1988**, ambas muito generosas para o cooperativismo como um todo, e que serão examinadas mais detidamente em capítulo próprio deste livro.

A partir dos anos 90, no entanto, tudo começa a mudar, fazendo com que a dinâmica do processo legal e regulamentar do cooperativismo de crédito retomasse o seu curso. Com efeito, uma vez restabelecido o diálogo com o órgão responsável pela supervisão do setor – Banco Central do Brasil –, (re)ativou-se o principal canal de construção das regras voltadas para esse importante segmento socioeconômico-financeiro.

Foi assim que, depois de várias rodadas de debates com o Banco Central do Brasil (Bacen), surgiu a **Resolução n° 1.914**, aprovada pelo Conselho Monetário Nacional em 11 de março de 1992, cujo expediente deu novo ânimo ao cooperativismo de crédito, transformando-se numa espécie de referencial normativo dos novos tempos do setor. Entre as novidades trazidas pela referida resolução, que também revogou as (muito hostilizadas) Resoluções nº 11, 27 e 99, constam:

> *a) a vedação expressa de constituição de cooperativas de crédito do tipo Luzzatti, assim compreendidas aquelas sem restrição de associados;*

b) a autorização para a constituição de cooperativas de economia e crédito mútuo e rural com as seguintes características:

b.1) cooperativas de economia e crédito mútuo: quadro social formado por pessoas físicas que exerçam determinada profissão ou atividades comuns, ou estejam vinculadas a determinada entidade e, excepcionalmente, por pessoas jurídicas que, na forma da Lei, se conceituem como micro ou pequena empresa, que tenham por objeto as mesmas ou correlatas atividades econômicas das pessoas físicas, ou, ainda, aquelas sem fins lucrativos, cujos sócios integrem, obrigatoriamente, o quadro de cooperados;

b.2) cooperativas de crédito rural: quadro social formado por pessoas físicas que, de forma efetiva e preponderante, desenvolvam, na área de atuação da cooperativa, atividades agrícolas, pecuárias ou extrativas, ou se dediquem a operações de captura e transformação do pescado e, excepcionalmente, por pessoas jurídicas que exerçam exclusivamente as mesmas atividades;

c) a faculdade de as cooperativas de economia e crédito mútuo integrarem pessoas que estivessem vinculadas a mais de uma entidade, desde que pertencentes à mesma área de atuação e que exercessem a mesma atividade econômica;

d) a faculdade de os dois tipos de cooperativas associarem seus próprios empregados; cooperativa de crédito, ressalvadas as exceções trazidas pela própria resolução;

e) a permissão para a captação de depósitos a prazo com remuneração de mercado, inclusive de não associados;

f) a autorização para captar depósitos a prazo remunerados sob a forma de "aviso prévio";

g) a permissão de captação de recursos junto aos bancos para repasse aos associados;

h) a realização de operações acessórias (prestação de serviços em geral) com os associados e terceiros;

i) a autorização para a prática de juros de mercado nas operações de crédito, exceto nas operações típicas de crédito rural;

j) a não previsão de instalação de dependências (PAs e outros);

k) a limitação, no caso de cooperativas de crédito rural, de emprestar em crédito geral apenas 40% do volume aplicado em crédito rural.

Daí em diante, os avanços passaram a ocorrer em intervalos mais curtos, acompanhando os ciclos de assimilação das aberturas pelas cooperativas. Enquanto, de um lado, as regras continham flexibilizações societárias e operacionais, de outro, em razão da expansão e do crescimento do setor, ampliavam o escopo de observância no campo da governança e dos controles.

Entre as medidas legais e regulamentares de grande impacto na vida do cooperativismo de crédito (financeiro) que se seguiram à Resolução n° 1.914/92, de cujos debates e construção de conteúdos, em boa parte, tivemos a oportunidade de participar, merecem destaque:

1) a **Resolução n° 2.099/94**, que autorizou a instalação de unidades de atendimento (PAs) e outras dependências, permitindo a expansão da rede e a adequada ocupação da área de ação. Em contrapartida, limitou a captação de depósitos aos associados;

2) a **Resolução n° 2.193/95**, que permitiu a criação dos bancos cooperativos pelas cooperativas de crédito/financeiras;

3) a **Resolução n° 2.608/99**, que passou a dar ênfase à organização sistêmica, realçando o papel das centrais, inclusive como instituidoras e gestoras de fundos garantidores próprios dos sistemas cooperativos;

4) a **Resolução n° 2.771/00**, que preservou as cooperativas do tipo *Luzzatti* que ainda permaneciam em funcionamento (de quadro social livre);

5) a **Resolução n° 2.788/00**, que ampliou o escopo de atuação dos bancos cooperativos (geográfico, operacional e societário), inclusive permitindo a participação de acionistas externos ao setor cooperativo de crédito, mantido, no entanto, o controle pelas cooperativas centrais de crédito;

6) a **Resolução n° 3.058/02**, que autorizou a criação de cooperativas de microempreendedores e de micro e pequenos empresários;

7) a **Resolução n° 3.106/03**, que instituiu as cooperativas de livre admissão de associados e estabeleceu duas fases para a constituição e conversão de cooperativas financeiras;

8) a **Resolução n° 3.140/03**, que admitiu a criação de cooperativas de crédito de empresários;

9) a **Circular n° 3.266/04**, que criou o chamado "cheque cooperativo" (padrão formal próprio, com identificação ostensiva das cooperativas como sacadas) e definiu as regras para firmatura de convênios de compensação envolvendo os bancos (inclusive os cooperativos) e as cooperativas financeiras;

10) a **Resolução n° 3.188/04**, que autorizou os bancos cooperativos a captarem depósitos de poupança rural, inclusive por meio das cooperativas financeiras acionistas ou conveniadas;

11) a **Lei n° 10.865/04**, que previu o não-pagamento de Contribuição Social sobre o Lucro Líquido em relação às sobras decorrentes do ato cooperativo;

12) a **Lei n°11.051/04**, que reconheceu não incidir Cofins e PIS-Faturamento sobre as receitas decorrentes do ato cooperativo;

13) a **Resolução n° 3.321/05**, que consolidou o conjunto de avanços normativos obtidos a partir de 1992, e, pela primeira vez, admitiu considerar-se o patrimônio sistêmico para efeito de ponderação de alguns limites operacionais das cooperativas financeiras;

14) a **Circular n° 3.294/05**, que reduziu para 20% a ponderação de risco *i)* dos depósitos de liquidez mantidos pelas cooperativas singulares nas centrais; *ii)* das operações de crédito com recursos de repasses das centrais para as suas filiadas, e *iii)* das aplicações de recurso das centrais nos bancos cooperativos;

15) a **Resolução n° 3.346/06**, que instituiu o Programação de Capitalização de Cooperativas de Crédito – PROCAPCRED;

16) a **Resolução n° 3.442/07**, que ampliou o limite populacional para a livre admissão (criação e conversão de cooperativas) e permitiu às

cooperativas constituírem entidade própria e especializada de auditoria externa;

17) a **Resolução n° 3.454/07**, que, além de eliminar a última remanescência dos anos 60 (a Resolução CMN n° 15/66), permitiu às cooperativas realizarem depósitos interfinanceiros (DIs), descontinuando, no entanto, os depósitos de aviso prévio;

18) a **Lei n° 11.524/07**, que integrou as cooperativas financeiras ao Sescoop, permitindo acumular recursos (antes destinados, sem retorno, ao INSS) para custear programas de formação e capacitação;

19) a **Lei Complementar n° 130/09**, que passou a regular o funcionamento das cooperativas financeiras à luz do art. 192 da Constituição Federal, conferindo-lhes condições de operacionalidade idênticas às dos bancos em geral, sem macular as suas particularidades societárias, e conferiu ao cooperativismo de crédito o *status* de *sistema* (ao criar o *Sistema Nacional de Crédito Cooperativo – SNCC)*;

20) a **Resolução n° 3.721/09**, que, ao tratar da gestão do risco de crédito no sistema financeiro nacional, admitiu a designação de uma única entidade (banco ou confederação – em âmbito nacional, e central – em âmbito regional) do respectivo sistema de crédito cooperativo como responsável pelo gerenciamento dessa atividade em benefício do conjunto das entidades vinculadas. Adicionalmente, o normativo estendeu a mesma faculdade para fins de gerenciamento do risco operacional e de mercado/liquidez, objetos das Resoluções CMN n°s 3.380/96 e 3.464/07, respectivamente;

21) a **Circular BACEN n° 3.438/09**, que, ao regulamentar a Conta de Liquidação mantida no Banco Central do Brasil, permitiu às cooperativas financeiras participar do sistema de pagamentos brasileiro com código próprio de compensação;

22) a **Lei n° 12.205/10**, que, ao premiar o ramo crédito e seu berço pioneiro, elegeu a comunidade de Nova Petrópolis, no Rio Grande do Sul, como a Capital Nacional do Cooperativismo;

23) a **Resolução n° 3.849/10**, que permitiu o compartilhamento e a utilização de um único componente organizacional (corporativo) para a prestação do serviço de ouvidoria no respectivo sistema associado;

24) a **Resolução n° 3.859/10**, que, respeitando as diretrizes da Lei

Complementar 130, atualizou e consolidou as regras de constituição e funcionamento das cooperativas financeiras;

25) a **Resolução n° 3.897/10**, que instituiu, como faculdade, o Regime Prudencial Simples no âmbito das cooperativas financeiras (o Regime Prudencial Completo já existia, com validade para as instituições financeiras em geral), visando a conferir padrões de supervisão diferenciados (*custo de observância* proporcional) conforme porte, complexidade e risco das operações das cooperativas, decorrendo daí exigência distinta em termos de requerimento de capital (cálculo do PRE);

26) a **Resolução n° 4.002/11**, que autorizou operações de redesconto junto ao BACEN pelas cooperativas financeiras detentoras de Conta de Liquidação;

27) a **Resolução n° 4.020/11**, que modifica o teor do art. 37 da Resolução n° 3.859/10;

28) a **Circular BACEN n° 3.547/12**, que presta (amplos) esclarecimentos sobre o regime dual de governança (conselho e diretoria) em instituições financeiras cooperativas;

29) a **Lei n° 12.620/12**, que institui o Dia Nacional do Cooperativismo de Crédito, elegendo o dia 28/12 (dia da constituição da Sicredi Pioneira RS, primeira cooperativa de crédito do país e da América Latina) para as comemorações;

30) a **Resolução n° 4.072/12**, que modificou as designações das dependências das cooperativas, instituindo os PA – Postos de Atendimento (em substituição aos PAC – Postos de Atendimento Cooperativo).

31) a **Resolução n° 4.122/12**, que definiu requisitos (qualificação técnica e conduta ilibada) para o exercício de cargos eletivos nas instituições integrantes do sistema financeiro nacional, incluindo as cooperativas;

32) a **Resolução n° 4.150/12**, que estabelece as características e fixa os requisitos mínimos do fundo garantidor das cooperativas financeiras e bancos cooperativos (FGCoop);

33) a **Resolução n° 4.151/12**, que cria o balancete combinado dos

subsistemas financeiros cooperativos (ou sistemas de crédito cooperativo);

34) a **Resolução n° 4.194/13**, que, de conformidade com Basileia III, estabelece a metodologia de apuração do Patrimônio de Referência (PR), de Nível I e de Capital Principal, bem como fixa o Adicional de Capital Principal, para as cooperativas optantes do Regime Prudencial Simples (RPS);

35) a **Resolução n° 4.243/13**, que, ao modificar o texto do parágrafo único do art. 43 da Resolução n° 3.859/10, permitiu que membros de órgãos estatutários das cooperativas financeiras, de qualquer nível, pudessem compor o conselho de administração (ou órgão equivalente) dos bancos cooperativos e de outras empresas controladas pelo respectivo sistema associado. O normativo em questão modificou, ainda, vários outros dispositivos da Resolução n° 3.859/10;

36) a **Circular BACEN n° 3.669/13**, que estabelece procedimentos para elaboração e remessa do balancete combinado e elaboração e divulgação do balanço combinado, do sistema cooperativo;

37) a **Lei n° 12.873/13** (projeto de conversão da MP 619/13), que, em seu art. 55 (inserindo o art. 56-A na Lei n° 9.430/96), equiparou o FGCoop ao FGC – Fundo Garantidor de Créditos (bancos) para fins tributários (não incidência de imposto de renda e de contribuição social sobre o lucro líquido em relação ao resultado/aos rendimentos decorrentes da aplicação/gestão das reservas);

38) a **Resolução n° 4.284/13** (parcialmente alterada pela Resolução n° 4.312/14), que aprova o estatuto e o regulamento do Fundo Garantidor do Cooperativismo de Crédito – FGCoop. O mesmo normativo, em decorrência da aprovação do FGCoop, produziu modificações em vários dispositivos da Resolução n° 3.859/10;

39) a **Resolução n° 4.308/14**, que, ao modificar a Resolução n° 4.122/12, assegura a extensão do mandato dos conselheiros fiscais em instituições financeiras cooperativas até a posse dos seus substitutos eleitos em assembleia geral;

40) a **Circular BACEN n° 3.700/14**, que fixa o montante e define a forma de recolhimento das contribuições pelas instituições associadas ao FGCoop;

41) a **Circular FGCOOP n° 001/14**, que estabelece procedimentos operacionais para o recolhimento das contribuições ao FGCoop.

Esse conjunto de expedientes, portanto, dá bem uma ideia da recorrência nas movimentações evolutivas do marco regulatório pertinente ao cooperativismo de crédito/financeiro (recomenda-se, ainda, consultar em *"Cooperativas de Crédito – História da evolução normativa no Brasil",* estudo histórico-cronológico detalhado, de autoria de Marcos Antônio Henriques Pinheiro, disponível no *site* do Banco Central do Brasil)[13].

O padrão legal e regulamentar aplicável às instituições financeiras cooperativas, sem nenhuma dúvida, é um dos mais sofisticados e incentivadores do mundo. Com efeito, desconhece-se outro país que trate o setor com tanta generosidade como o Brasil, permitindo a um só tempo o acesso ilimitado ao portfólio negocial e operacional próprio do sistema financeiro e o desfrute de substanciais prerrogativas (plenamente justificáveis, registre-se) no campo tributário.

Segundo o Ministro-presidente do Bacen, Alexandre Tombini, a responsabilidade do desenvolvimento, doravante, passa a ser do próprio setor. Disse ele: "*é possível inferir que, feitos os ajustes regulamentares, a maturidade do sistema cooperativista depende muito mais das próprias ações e de boa gestão do que propriamente da tutela do órgão regulador que, agora, se põe na condição de observador para ajustes pontuais*."[14]

Ao lado do compromisso das cooperativas de efetivamente aproveitarem as concessões e, com isso, fazerem diferença no mercado financeiro – repercutindo em melhores condições de atendimento e preços ao público bancarizado –, impõe-se o rigor da observância às regras de governança, supervisão e controles, que também evoluíram na mesma dimensão das aberturas operacionais. Isso faz com que o crescimento – notável e constante – se revista de sustentabilidade no médio e, especialmente, longo prazos, dando aos associados segurança quanto à adequada gestão dos recursos que circulam por dentro dessas entidades.

13 Disponível no endereço www.bcb.gov.br/?COOPINTER

14 Em "O Cooperativismo de Crédito no Brasil do século XX ao século XXI" (PINHO, 2010), capítulo assinado em conjunto com Abelardo Duarte de Melo Sobrinho.

3 Estruturação e participação de mercado

Márcio Port

Após a retrospectiva histórica e normativa do cooperativismo financeiro no Brasil, far-se-á, na sequência, uma abordagem sobre sua estrutura e números, propiciando uma maior familiaridade com os diferentes formatos organizacionais e os avanços nos últimos anos.

Em 31/12/2013, o SNCC – Sistema Nacional de Crédito Cooperativo (ou o *sistema financeiro cooperativo*) era formado por **1.195 instituições financeiras cooperativas**, sendo 1.154 cooperativas singulares, 37 centrais e 2 confederações, além de 2 bancos cooperativos.

Em sua análise trimestral "50 maiores bancos e o consolidado do sistema financeiro nacional"[15], o Bacen apresenta os volumes administrados por 1.174 instituições financeiras cooperativas que prestaram informações contábeis à autarquia[16], cuja base será considerada na presente avaliação.

3.1 Participação no sistema financeiro nacional

O Bacen classifica as instituições financeiras em cinco tipos, identificados na tabela 4.01:

Tabela 4.01

O tamanho do Sistema Financeiro Nacional (SFN)

Tipo	Instituições Financeiras enquadradas	Qtde. de IFs	Total de Ativos	%
Consolidado Bancário I	Banco Comercial, Banco Múltiplo com Carteira Comercial ou Caixa Econômica	96	5.507.015.558.000	83,8%
Consolidado Bancário II	Banco Múltiplo sem Carteira Comercial e Banco de Investimento	35	120.678.642.000	1,8%
Consolidado Bancário III	Cooperativas Financeiras	1.174	124.317.741.000	1,9%
Consolidado Bancário IV	Banco de Desenvolvimento	4	780.952.016.000	11,9%
Consolidado Não-Bancário	Conglomerados Não-Bancários e Instituições Financeiras Não-Bancárias Independentes	283	41.897.531.000	0,6%
Total Sistema Financeiro		1.592	6.574.861.488.000	100%

Fonte: Bacen - 50 maiores bancos e o consolidado do Sistema Financeiro Nacional – posição de dez/2013. Valores em R$

15 Base dezembro/2013.

16 Nem todas as 1.195 cooperativas prestaram informações ao Bacen.

Em uma primeira análise, vê-se que a participação das cooperativas financeiras nos ativos do SFN é de 1,9%, isso sem considerar os volumes administrados pelos bancos cooperativos que integram o Sicredi e Sicoob. Para efeito das estatísticas a serem apresentadas neste capítulo, os números dos bancos cooperativos serão sempre somados aos dados das cooperativas financeiras, visto que, atualmente, são várias as operações que os associados realizam com suas cooperativas, mas que são formalmente operacionalizadas e registradas na contabilidade dos bancos cooperativos, a exemplo dos fundos de investimento, da poupança rural, das operações de crédito com recursos oriundos do BNDES, Pronaf Investimento, FCO e outras fontes, operações com cartões de crédito, além de outros produtos e serviços.

É importante ainda lembrar que, quando se analisa os dados do SFN, existe na contabilidade de alguns bancos, como é o caso do Banco do Brasil, montantes de operações de depósitos ou de crédito que são originários de movimentações de cooperativas financeiras. Isso ocorre em virtude dos convênios que muitas das cooperativas do país têm com instituições financeiras públicas e privadas, notadamente as cooperativas que não integram o Sicredi e o Sicoob. Por isso, para estabelecer o tamanho do sistema financeiro cooperativo deve-se considerar todas as instituições financeiras cooperativas do país, englobados todos os níveis e estruturas existentes[17].

17 Para uma melhor análise desses dados seria correto que os recursos que tramitam nas cooperativas singulares e que também impactam na contabilidade das centrais e dos bancos, a exemplo da liquidez das singulares, não fossem somados mais de uma vez. Infelizmente a informação desse impacto não está disponível e provavelmente somente seja conhecida quando todos os sistemas e centrais adotarem o balanço combinado.

Tabela 4.02

Volume de recursos administrados por instituições financeiras cooperativas

Instituição financeira	Total de ativos	Depósitos	Operações de Crédito	Patrimônio Líquido
Cooperativas Financeiras	120.678.642.000	56.343.265.000	57.822.743.000	22.791.277.000
Banco Cooperativo Sicredi S.A.	23.812.778.000	10.812.107.000	10.928.338.000	799.247.000
Bancoob S.A.	18.119.803.000	13.654.052.000	6.721.896.000	580.839.000
Total Sistema Cooperativo	**166.244.582.000**	**80.809.424.000**	**75.472.977.000**	**24.171.363.000**
Total Sistema Financeiro	6.574.861.488.000	1.887.116.899.000	2.744.731.987.000	538.529.402.000
% do total sem os bancos cooperativos	1,89%	2,99%	2,11%	4,23%
% do total com os bancos cooperativos	2,53%	4,28%	2,75%	4,49%

Fonte: Bacen - 50 maiores bancos e o consolidado do Sistema Financeiro Nacional – posição de dez/2013. Valores em R$

Somadas todas as cooperativas financeiras e seus bancos cooperativos, chega-se a um volume de ativos na ordem de R$ 166 bilhões, representando 2,53% do SFN, conforme demonstrado na tabela 4.02. Percebe-se que nos depósitos a participação de mercado é maior, de 4,28%, e no patrimônio líquido, de 4,49%. Nas operações de crédito, a participação é de 2,75%.

3.2 A evolução nos últimos anos

A participação de mercado das instituições financeiras cooperativas vem crescendo ano após ano, sendo que em 1995 as 908 entidades então existentes detinham apenas 0,20% dos ativos, conforme demonstra a tabela 4.03.

Tabela 4.03

Participação de mercado das instituições financeiras cooperativas. Evolução no período compreendido entre os anos de 1995 e 2013

Ano	Qtde. de Cooperativas	Total de Ativos	Depósitos	Operações de Crédito	Patrimônio Líquido
1995	908	0,20%	0,17%	0,38%	0,79%
1996	958	0,26%	0,29%	0,45%	0,93%
1997	1.024	0,33%	0,42%	0,59%	1,29%
1998	1.110	0,45%	0,60%	0,74%	1,51%
1999	1.208	0,63%	0,82%	0,96%	1,64%
2000	1.252	0,76%	1,12%	1,10%	1,86%
2001	1.326	0,93%	1,41%	1,41%	1,99%
2002	1.379	1,15%	1,65%	1,54%	2,36%
2003	1.428	1,40%	2,06%	1,84%	2,66%
2004	1.411	1,55%	1,66%	2,05%	2,95%
2005	1.416	1,72%	1,77%	2,08%	3,24%
2006	1.422	1,92%	2,10%	2,11%	3,23%
2007	1.440	1,90%	2,30%	2,24%	3,19%
2008	1.438	1,72%	1,97%	2,42%	3,24%
2009	1.394	1,90%	2,30%	2,38%	3,37%
2010	1.352	2,10%	2,95%	2,35%	3,17%
2011	1.312	2,25%	3,15%	2,45%	3,51%
2012	1.214	2,31%	3,80%	2,60%	3,85%
2013	1.174	2,53%	4,28%	2,75%	4,49%

Fonte: Bacen - 50 maiores bancos e o consolidado do Sistema Financeiro Nacional

Quando observado apenas o crescimento de um ano para outro, pode-se ter a impressão de que a evolução é irrelevante. Contudo, essa expansão requer avanço contínuo acima da média das demais instituições financeiras, que, altamente competitivas, também crescem anualmente em percentuais bastante expressivos. A tabela 4.04 demonstra esse crescimento.

Tabela 4.04

Crescimento percentual no período de 1995 a 2013

Ano	Ativos totais do SFN	Crescimento %	Ativos totais das IF Cooperativas	Crescimento %
1995	598.379.147.000		1.174.940.000	
2000	962.677.185.000	61%	7.276.540.000	519%
2001	1.086.000.073.000	13%	10.047.733.000	38%
2002	1.252.028.412.000	15%	14.364.263.000	43%
2003	1.331.541.097.000	6%	18.583.776.000	29%
2004	1.450.625.745.000	9%	22.454.895.000	21%
2005	1.674.624.008.000	15%	28.769.976.000	28%
2006	1.997.735.742.000	19%	38.336.713.000	33%
2007	2.559.107.944.000	28%	48.653.880.000	27%
2008	3.295.992.427.000	29%	56.850.460.000	17%
2009	3.610.296.275.000	10%	68.674.216.000	21%
2010	4.385.828.730.000	21%	92.052.086.000	34%
2011	5.135.488.660.000	17%	115.476.661.000	25%
2012	5.966.747.604.000	16%	137.624.131.000	19%
2013	6.567.291.371.000	10%	166.244.582.000	21%
Crescimento no período		998%		14.049%

Fonte: Bacen - 50 maiores bancos e o consolidado do Sistema Financeiro Nacional

Ativos expressos em R$

No período analisado, para migrar de uma participação nos ativos totais de 0,20%, em 1995, para 2,53% em 2013, as cooperativas apresentaram um crescimento de 14.049% em 18 anos, enquanto que o Sistema Financeiro Nacional cresceu "apenas" 998%. Analisando os dados do período de 10 anos (2003 a 2013), o sistema financeiro cresceu em média 17,3% ao ano, enquanto as cooperativas avançaram em média 24,5% ao ano. Manter-se em crescimento constante, acima da média do mercado, ao longo de vários anos, exige que as cooperativas estejam em constante contato com seus associados e com as comunidades, divulgando e aplicando seus diferenciais. Nesse mesmo período, especialmente nos últimos 5 anos, além da atividade clássica da intermediação financeira, as cooperativas apresentaram grande crescimento na oferta de produtos e serviços, trazendo para si operações que antes constavam apenas do portfólio dos bancos, a exemplo de seguros, cartões, previdência complementar, consórcios e cobrança bancária.

3.3 Um ambiente extremamente competitivo

O ambiente em que as instituições financeiras cooperativas estão inseridas é de extrema complexidade e de alta mutação. Desde 1995, o mercado bancário caracteriza-se por inúmeras fusões, incorporações e aquisições. A tabela 4.05, ao listar, comparativamente, *os players* do mercado, em 1995 e hoje, dá bem uma ideia disso.

Tabela 4.05

As maiores instituições financeira do Brail - 1995 a 2013

Instituição Financeira	% do mercado em 1995	% do mercado em 2013	O que ocorreu?
Caixa Econ. Federal	13,44%	13,07%	
Banco do Brasil	13,35%	18,55%	Adquiriu a Nossa Caixa e alguns bancos estaduais
Banespa	8,21%	-	Adquirido pelo Santander
Bradesco	4,82%	11,83%	Adquiriu o BCN e o Credireal
Unibanco	3,73%	-	Adquirido pelo Itaú
Itaú	3,28%	15,64%	Adquiriu o Unibanco e o Banerj
Bamerindus	2,44%	-	Adquirido pelo HSBC
Banrisul	2,04%	0,81%	
Real	1,86%	-	Adquirido pelo Santander
BCN	1,50%	-	Adquirido pelo Bradesco
Nossa Caixa	1,46%	-	Adquirido pelo Banco do Brasil
Safra	1,18%	1,98%	
Credireal	1,11%	-	Adquirido pelo Bradesco
Banerj	1,04%	-	Adquirido pelo Itaú
Banco do Nordeste	0,93%	0,51%	
Santander	-	7,54%	Adquiriu o Banespa e o Real
HSBC	-	2,44%	Adquiriu o Bamerindus
Total	60,39%	72,37%	

Fonte: Bacen - 50 maiores bancos e o consolidado do Sistema Financeiro Nacional

Os dados demonstram que as 15 maiores instituições financeiras (IFs) que operavam no mercado brasileiro em 1995 passaram por diversos processos de fusões e incorporações, resultando, atualmente, em 9 IFs. Nesse período, só quatro não foram objeto de processos de transformação: a Caixa Econômica Federal, o Banrisul, o Safra e o BNB (Banco do Nordeste). Destes, apenas o Safra não teve redução em sua

participação de mercado no comparativo entre 1995 e 2013, demonstrando que as fusões e incorporações são uma estratégia dos grandes bancos para ampliar sua fatia de mercado.

Manter-se fiel aos princípios e valores do cooperativismo, traduzidos no "**ser cooperativa**", e ainda elevar a participação em um mercado tão competitivo, é um grande desafio para o setor. A doutrina exige dos líderes e colaboradores um preparo muito maior do que o requerido de dirigentes e funcionários de banco, isso porque cabe a eles, além da oferta de praticamente todos os produtos e serviços que os bancos oferecem a seus clientes, a conscientização dos associados acerca da importância do empreendimento cooperativo. Teoricamente, em condições semelhantes de preço/qualidade/serviços, um associado deveria buscar em sua própria instituição financeira (a cooperativa) a realização de todas as suas necessidades financeiras, não tendo o menor sentido que, como dono, efetue tais operações com um banco, no qual ele é um mero cliente/usuário. Tal conscientização, infelizmente, não está presente para a maior parte dos associados, que muitas vezes não entendem que, por ser uma empresa de sua propriedade, cabe a ele o compromisso de desenvolver e fortalecer a sua cooperativa. Nesse aspecto reside a importância da capacitação dos líderes, gestores e colaboradores, de modo que atuem fortemente, junto aos associados, à luz do 5º princípio do cooperativismo, que propugna pela Educação, Formação e Informação.

Embora com inúmeras oportunidades de aprimoramento, o quadro até aqui dá conta de que as cooperativas estão no caminho certo, mostrando que é possível alinhar a oferta de soluções financeiras com o sentimento de pertencimento e de propriedade por parte dos associados/cooperados e ainda avançar no mercado.

3.4 Posição no mercado financeiro

O 45º lugar no *ranking* do mercado financeiro ocupado em 1995 demonstra o quão distante o cooperativismo estava da população, coincidentemente no ano em foi criado o primeiro banco cooperativo. Felizmente, as instituições financeiras cooperativas avançaram muito nos últimos 20 anos, estando atualmente, no seu conjunto, entre os 10 maiores conglomerados financeiros do país, conforme pode ser visto nas tabelas 4.06 e 4.07.

Tabela 4.06
As 15 maiores instituições financeiras do Brasil em volume de ativos

Instituição Financeira	% do mercado em dez/2013	Ranking de ativos no SFN	Ranking das IF´s de Varejo
Banco do Brasil	18,55%	1º	1º
Itaú	15,64%	2º	2º
Caixa Econ. Federal	13,07%	3º	3º
Bradesco	11,83%	4º	4º
BNDES	11,62%	5º	-
Santander	7,54%	6º	5º
IF Cooperativas	**2,53%**	**7º**	**6º**
HSBC	2,44%	8º	7º
Safra	1,98%	9º	8º
BTG Pactual	1,76%	10º	-
Votorantim	1,63%	11º	-
Citibank	0,83%	12º	9º
Banrisul	0,81%	13º	10º
Banco do Nordeste	0,51%	14º	-
Credit Suisse	0,49%	15º	-
Total	91,23%	-	-

Fonte: Bacen - 50 maiores bancos e o consolidado do Sistema Financeiro Nacional – posição de dez/2013

Comparando-se a tabela 4.05 com a 4.06, percebe-se o quanto o mercado financeiro brasileiro está concentrado. Em 1995, as 15 maiores instituições detinham 60,39% do mercado. Hoje, respondem por 91,23%. Considerando que o Brasil tem pouco mais de 130 bancos, conforme demonstrado na tabela 4.01[18], significa que cerca de 120 bancos disputam menos de 10% do mercado total.

Em 2013, 1.592 IFs prestaram informações ao Banco Central (vide tabela 4.01), das quais 1.174 eram cooperativas financeiras, 131 bancos comerciais ou múltiplos e quatro eram bancos de desenvolvimento (ex.: BNDES). É para o conjunto de bancos que se chama a atenção, pois sabe-se que no dia a dia as opções que a população brasileira tem para tornar-se um cliente bancário são menores do que as 131 acima mencionadas, havendo, por isso, na tabela 4.06, duas colunas de *ranking*:

18 Somatório do Consolidado Bancário I e II.

a) *ranking* geral do SFN por volume de ativos: opção que considera o total de ativos do sistema financeiro nacional, com suas 1.592 IFs;

b) *ranking* do SFN considerando somente IF de varejo: opção que considera apenas as instituições financeiras de varejo, ou seja, que tenham agências bancárias espalhadas pelo país e que possibilitam que a população faça sua movimentação financeira tradicional (talões de cheques, cartões, investimentos, empréstimos, seguros, consórcios...).

Como o objetivo deste capítulo é demonstrar a expressão das instituições financeiras cooperativas, comparativamente às demais instituições de varejo, será utilizado o *ranking* das IFs de varejo, que apresenta as IF cooperativas como o 6º maior grupo financeiro do país, administrando, como já mencionado anteriormente, 2,53% do total de ativos do Brasil[19].

Adicionalmente, outras análises serão apresentadas, sempre tendo em conta as instituições financeiras de varejo (com rede de atendimento). Na próxima tabela serão considerados os volumes de depósitos captados, o patrimônio líquido[20] e as operações de crédito, sendo que nos três itens as instituições financeiras cooperativas ocupam a 6º posição no *ranking* nacional:

19 Nesse caso considerado todo o SFN.

20 Destaque para a proximidade entre a Caixa Federal e as IF Cooperativas no quesito Patrimônio Líquido, demonstrando o baixo nível de capitalização do banco estatal.

Tabela 4.07

As maiores instituições financeiras de varejo do Brasil em volume de depósitos, patrimônio líquido e operações de crédito

Instituição Financeira	Depósitos	Ranking de depósitos	Patrimônio Líquido	Ranking de patrimônio líquido	Operações de Crédito	Ranking de operações de crédito
Banco do Brasil	491 bilhões	1º	70 bilhões	3º	583 bilhões	1º
Caixa Econ. Federal	361 bilhões	2º	27 bilhões	5º	485 bilhões	2º
Itaú	283 bilhões	3º	89 bilhões	1º	351 bilhões	3º
Bradesco	219 bilhões	4º	71 bilhões	2º	291 bilhões	4º
Santander	134 bilhões	5º	64 bilhões	4º	195 bilhões	5º
IF Cooperativas	81 bilhões	6º	26 bilhões	6º	76 bilhões	6º
HSBC	55 bilhões	7º	10 bilhões	7º	54 bilhões	7º
Banrisul	31 bilhões	8º	5 bilhões	10º	25 bilhões	9º
Citibank	15 bilhões	9º	7 bilhões	9º	11 bilhões	11º
Banco do Nordeste	11 bilhões	10º	3 bilhões	11º	11 bilhões	10º
Safra	10 bilhões	11º	8 bilhões	8º	46 bilhões	8º

Fonte: Bacen - 50 maiores bancos e o consolidado do Sistema Financeiro Nacional – posição de dez/2013

As instituições financeiras cooperativas, já se disse, ostentam bons números e vêm avançando ano após ano. Exemplo disso é que em 2009 elas reuniam um volume de ativos inferior ao do Banco Safra e, hoje, já apresentam 0,55 p.p. de vantagem em relação a essa instituição. O mesmo ocorreu com o HSBC, que foi ultrapassado pelas instituições financeiras cooperativas no ano de 2012, já demonstrando uma boa margem nos itens apresentados na tabela anterior.

3.5 Pontos de atendimento

Dados do Bacen[21] indicam que, em dez/2013, havia no Brasil 22.918 agências bancárias, às quais há de se somar os **4.959 pontos de atendimento de cooperativas**[22], totalizando 27.877 pontos de

21 Segundo o Relatório de Estabilidade Financeira do Banco Central do Brasil – edição de março/2014.

22 Baseado nas informações das sedes de cooperativas e seus pontos de atendimento cadastrados no Unicad do Bacen. Importante ressaltar que, normalmente, no CNPJ/endereço das sedes de cooperativas singulares funciona também, de fato, um ponto de atendimento e por isso as sedes devem ser consideradas no cálculo dos PAs. Essa regra apenas não ocorre no Sistema Sicredi, onde as sedes das cooperativas são apenas uma sede administrativa, que não presta atendimento aos associados, sendo comum encontrar em um mesmo endereço dois CNPJs, um da sede e um do PA. No número total aqui divulgado (4.959 PAs) já estão somadas as sedes e os PAs que se encontram cadastrados no Bacen, considerando-se a particularidade do Sicredi.

atendimento. O que se constata é que as 10 IFs com maior rede de atendimento detêm 96% do total das dependências, com uma importante participação do conjunto das cooperativas financeiras, que reúnem 18% do total, ocupando uma posição de destaque (o 2º lugar).

Tabela 4.08

As maiores instituições financeiras do Brasil em pontos de atendimento

Instituição Financeira	Qtde. de agências	% do total
Banco do Brasil	5.450	19,55%
Cooperativas Financeiras	4.959	17,78%
Bradesco	4.650	16,68%
Itaú	3.904	14,01%
Caixa Econ. Federal	3.288	11,80%
Santander	2.658	9,54%
HSBC	864	3,10%
Banrisul	511	1,83%
Banco do Nordeste	231	0,83%
Mercantil do Brasil	192	0,69%
Sub-total	26.707	95,80%
Total no país	27.877	100%

Fonte: Bacen - Bancos com maior rede de agências – posição de dez/2013 e consolidado das cooperativas financeiras

Destes 4.959 pontos de atendimento, cerca de 90% integram um dos sete principais sistemas/centrais de existentes no Brasil: Sicoob, Sicredi, Unicred, Cecred, Confesol, Unicred[23] Central N/NE[24] e Uniprime, aos quais estão ligadas em torno de 80% das cooperativas financeiras do país.

As cooperativas financeiras estão presentes em 42% dos municípios brasileiros[25] e, segundo a OCB, mais de 400 deles têm baixa densidade demográfica, com uma média de 20 habitantes por quilômetro e contam exclusivamente com a cooperativa como instituição financeira.

23 Sempre que constar apenas Unicred, o texto estará se referindo às cooperativas filiadas à Confederação Unicred do Brasil. Essa explicação é necessária em virtude de existirem cooperativas no Nordeste, filiadas à Unicred Central Norte/Nordeste, que utilizam a marca Unicred, mas que não são filiadas à Confederação Unicred.

24 Até este momento a Unicred Central N/NE ainda utiliza a marca Unicred na fachada de seus pontos de atendimento, apesar de não fazer mais parte da Confederação Unicred do Brasil.

25 Esta presença sobe para 62% quando consideradas apenas as regiões Sul, Sudeste e Centro-Oeste.

A informação da OCB, sobre a densidade demográfica dos municípios atendidos por cooperativas financeiras, tem ainda mais importância quando analisada a distribuição das agências dos bancos em cada um dos estados brasileiros. O que se percebe na tabela 4.09 é que 32% das agências estão concentradas no estado de São Paulo[26], que reúne 22% da população brasileira e 31% do PIB do país, demonstrando a preferência dos bancos pelas regiões mais desenvolvidas, especialmente o Sudeste, que concentra 52% das agências bancárias.

Tabela 4.09

Rede de agências dos bancos públicos e privados

Estado	Qtde. de agências bancárias	% do total
São Paulo	7.222	32%
Minas Gerais	2.242	10%
Rio de Janeiro	2.107	9%
Rio Grande do Sul	1.787	8%
Paraná	1.594	7%
Bahia	1.110	5%
Santa Catarina	978	4%
Goiás	731	3%
Pernambuco	605	3%
Ceará	502	2%
Pará	462	2%
Espírito Santo	453	2%
Distrito Federal	443	2%
Maranhão	346	2%
Mato Grosso	338	1%
Total	22.918	91%

Fonte: Banco Central do Brasil - Atendimento bancário no País - dependências por UF e região geográfica – base dez/2013

Com relação à localização das cooperativas financeiras, o que pode ser visto na tabela 4.10 é que em 564 municípios elas são a única instituição financeira (completa) presente, não considerando nesta análise os PABs[27] dos bancos que, principalmente nos pequenos municípios, contam com

26 Essa concentração já foi maior, sendo que em 2011 era de 35%.

27 PAB - Posto de Atendimento Bancário

uma estrutura um pouco maior do que uma sala de autoatendimento[28], enquanto que as cooperativas, mesmo em pequenas localidades, contam com o seu tradicional atendimento diferenciado.

Tabela 4.10

Distribuição das cooperativas financeiras e de seus PAs por Unidades da Federação

UF/Região	Qtde de municípios	Qtde municípios atendidos por agências bancárias	Qtde municípios atendidos por cooperativas	% de municípios com a presença de cooperativas	Qtde municípios atendidos apenas por cooperativas	Qtde de sedes de cooperativas	Total de PAs de cooperativas	N° de PAs por município
Centro Oeste	467	306	216	46%	38	89	412	0,9
DF	1	1	1	100%	0	17	39	39,0
GO	246	147	70	28%	9	41	132	0,5
MS	79	65	39	49%	4	9	70	0,9
MT	141	93	106	75%	25	22	171	1,2
Nordeste	1.794	946	146	8%	23	102	270	0,2
AL	102	57	6	6%	0	9	18	0,2
BA	417	290	80	19%	19	39	113	0,3
CE	184	118	11	6%	0	7	20	0,1
MA	217	121	7	3%	1	5	11	0,1
PB	223	74	9	4%	2	16	37	0,2
PE	185	132	22	12%	1	14	48	0,3
PI	224	50	4	2%	0	3	7	0,0
RN	167	54	5	3%	0	7	11	0,1
SE	75	50	2	3%	0	2	5	0,1
Norte	450	246	69	15%	8	62	158	0,4
AC	22	16	1	5%	0	4	6	0,3
AM	62	42	3	5%	0	8	10	0,2
AP	16	9	1	6%	0	1	1	0,1
PA	144	94	10	7%	0	23	32	0,2
RO	52	40	39	75%	4	23	91	1,8
RR	15	8	1	7%	0	1	1	0,1
TO	139	37	14	10%	4	2	17	0,1
Sudeste	1.668	1.285	864	52%	149	548	1.808	1,1
ES	78	78	69	88%	0	31	136	1,7
MG	853	530	511	60%	147	202	867	1,0
RJ	92	92	35	38%	0	60	119	1,3
SP	645	585	249	39%	2	255	686	1,1
Sul	1.191	882	1.053	88%	346	353	2.311	1,9
PR	399	287	328	82%	115	122	721	1,8
RS	497	361	448	90%	155	118	812	1,6
SC	295	234	277	94%	76	113	778	2,6
Brasil	5.570	3.665	2.348	42%	564	1.154	4.959	0,9

Fonte: Banco Central do Brasil - Unicad dez/2013

28 Em 75 desses municípios existe um PAB de algum banco e em outros 67 existe um PAA (Posto de Atendimento Avançado) do Banrisul, com estrutura semelhante a um PAB. Mesmo que fossem considerados esses PABs e PAAs, as cooperativas ainda seriam a única IF em 422 municípios brasileiros.

Dos 6.598 PABs existentes no país, apenas 5% estão instalados em municípios com menos de 20 mil habitantes, demonstrando que mesmo as estruturas mais enxutas dos bancos estão concentradas nos maiores centros urbanos[29]. Dos 2.473 municípios que contam com população inferior a 10 mil habitantes, apenas 270 (11%) contam com um PAB.

Retirando dessa análise os municípios das Regiões Norte e Nordeste e analisando apenas as Regiões Sul, Sudeste e Centro-Oeste, nota-se que 62% dos municípios contam com um PA de uma cooperativa financeira, sendo que 94,5% dos associados pessoas físicas de cooperativas do país residem em uma dessas três regiões.

Nesse aspecto, o Bacen, no "Estudo das características da população de cooperados", destaca que quase a totalidade dos municípios com renda per capita inferior a R$ 5 mil não é atendida pelas cooperativas, assim como não há pontos de atendimento cooperativos nos 32 municípios com IDH-M muito baixo[30] e em 94% dos 1.367 municípios com IDH-M baixo[31]. Complementando, dos 978 municípios não atendidos por cooperativas, 901 são nas Regiões Norte e Nordeste.

A Região Sudeste concentra 548 cooperativas financeiras, representando 47% do total do país, das quais 328 são filiadas ao Sistema Sicoob (sendo 62% delas de crédito mútuo) e outras 140 correspondem a cooperativas sem vínculo ou solteiras, não estando ligadas a nenhuma central ou sistema (sendo 93% delas de crédito mútuo). Os estados de São Paulo (47%) e Minas Gerais (37%) são os que concentram a maior quantidade de cooperativas nessa região.

Na sequência, vem a Região Sul, com 31% das cooperativas do país, somando 353 entidades, distribuídas uniformemente entre os três estados, estando 39% delas ligadas ao sistema Confesol, com 139 cooperativas financeiras (sendo 96% de crédito rural), seguido pelos sistemas Sicredi (70 cooperativas) e Sicoob (54 cooperativas).

---

29 Destaca-se que cerca 80% dos PABs estão localizados em municípios com mais de 100 mil habitantes e que aproximadamente 30% estão instalados junto a órgãos públicos municipais, estaduais ou federais, não sendo relevantes para a inclusão financeira da população.

30 Municípios localizados predominantemente na Região Norte do país, com alguns municípios na Região Nordeste.

31 Municípios localizados nas Regiões Norte e Nordeste do país.

As demais Regiões do país contam com 254 cooperativas financeiras (22% do total), tendo o Nordeste 9%, a Região Centro-Oeste 8%, e o Norte 5%. Deste total, 44% das cooperativas estão ligadas ao Sistema Sicoob.

Outra análise a ser feita é da quantidade de pontos de atendimento por tipo de cooperativa. Enquanto que a média geral é de 4,3 pontos de atendimento por cooperativa, as de livre admissão apresentam em média 9,1 PAs, enquanto as de crédito mútuo (em maior número no país) têm apenas 2,5 pontos.

Tabela 4.11
Distribuição das cooperativas financeiras por tipo e seus pontos de atendimento

Tipo de Cooperativa	Quantidade de Cooperativas	Quantidade de Pontos de Atendimento	% do toal	Média de PA's
Livre Admissão	284	2.593	52%	9,1
Crédito Mútuo	623	1.546	31%	2,5
Rural	241	717	15%	3,0
Luzzatti	6	103	2%	17,2
Total	1.154	4.959	100%	4,3

Fonte: Bacen-Unicad dez/2013

Quando analisado o foco das cooperativas singulares e sua respectiva quantidade de pontos de atendimento, percebe-se que 52% dos PAs são ligados a cooperativas de livre admissão, que representam 24% do total (284 cooperativas).

Com relação às cooperativas de crédito mútuo tem-se a seguinte composição: 44% são de funcionários/empregados de uma determinada empresa[32], 25% são constituídas por servidores públicos[33], 16% por médicos e/ou profissionais da saúde[34], 11% oriundas de empresários e comerciantes e 4% compostas por profissionais liberais.

32 Destacam-se em tamanho as cooperativas dos empregados da Eletrobrás, da Embraer e da BRF – Brasil Foods, todas com ativos superiores a R$ 150 milhões.

33 Dentre as quais destacam-se a Sicoob Cooperforte, com R$ 1,4 bilhão em ativos, e a Sicoob Coopmil, administrando R$ 300 milhões.

34 Dentre as quais estão as cooperativas ligadas à Unicred e Uniprime.

Merece destaque, ainda, o posicionamento das cooperativas em alguns estados, no quesito rede de atendimento, comparativamente aos bancos, conforme tabela 4.12, a seguir:

Tabela 4.12

Estados em que as cooperativas financeiras se destacam na rede de atendimento

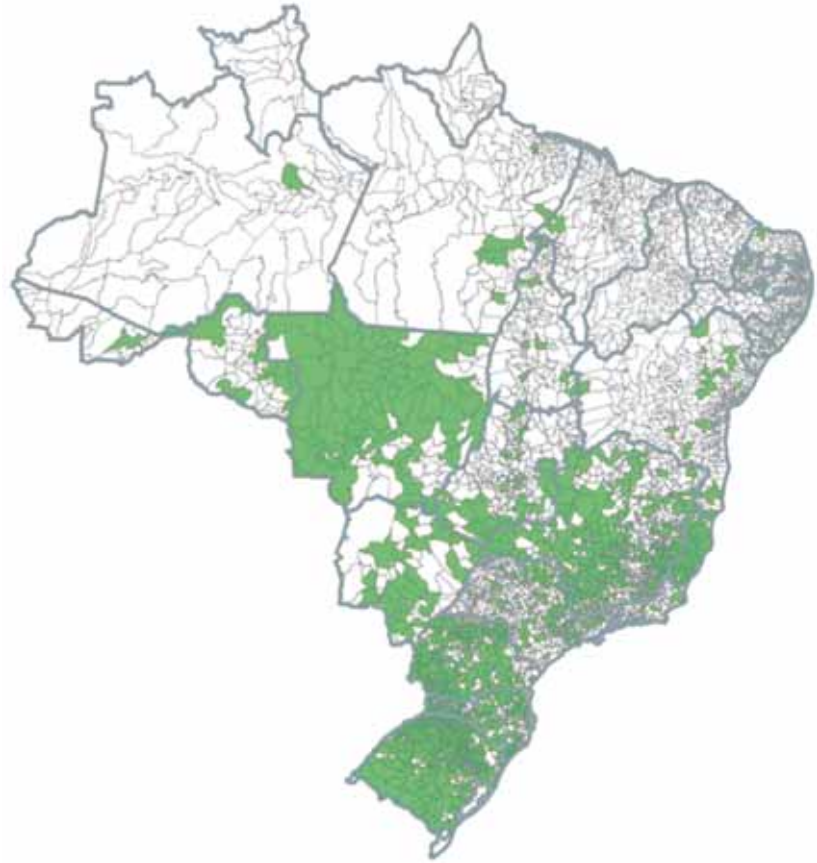
Estado	Sistema	Classificação	Qtde. de PAs	Bancos com grande presença no Estado (qtde. de agências)
Minas Gerais	Sicoob	Maior rede de atendimento	760	Itaú (539) e Banco do Brasil (518)
Rio Grande do Sul	Sicredi	Maior rede de atendimento	558	Banrisul (471) e Banco do Brasil (390)
Mato Grosso	Sicredi	Maior rede de atendimento	129	Banco do Brasil (117) e Bradesco (73)
Rondônia	Sicoob	Maior rede de atendimento	56	Banco do Brasil (50) e Bradesco (38)
Paraná	Sicredi	2ª maior rede de atendimento	350	Itaú (379), Banco do Brasil e Bradesco (333 cada um)
Santa Catarina	Sicoob	2ª maior rede de atendimento	343	Banco do Brasil (353) Bradesco (201)
Espírito Santo	Sicoob	3ª maior rede de atendimento	89	Banestes (130) e Banco do Brasil (95)
Mato Grosso do Sul	Sicredi	3ª maior rede de atendimento	50	Banco do Brasil (94) e Bradesco (74)

Fonte: Bacen – Unicad – dez/2013

Nesse aspecto, vale a reflexão sobre o ganho de escala que as cooperativas financeiras poderiam ter caso suas redes de atendimento fossem compartilhadas, mesmo que parcialmente, por meio dos caixas eletrônicos (ATMs). As cooperativas estão entre as maiores instituições financeiras do país, comungam de princípios e valores cooperativos, valorizam seus diferenciais cooperativos, praticam a educação cooperativista, mas quando os associados de cooperativas de diferentes sistemas deslocam-se de um estado para outro, normalmente não encontram uma rede de atendimento da qual possam servir-se. Pensando no princípio da intercooperação, esse talvez deva ser um dos primeiros focos para uma maior aproximação entre os sistemas cooperativos.

Nesse sentido, é louvável a iniciativa do CECO/OCB, por meio dos principais sistemas cooperativos, de estudar a viabilidade da integração dos ATMs, permitindo saques com cartões Visa, Mastercard, Sicredi e Cabal, e também a consulta de saldos de conta-corrente. Evoluindo essa integração, que engloba inicialmente os sistemas Sicoob, Sicredi, Unicred e Cecred, os associados terão a possibilidade de fazer tais transações na área de ação demonstrada na imagem 4.02.

Imagem 4.02
Rede de atendimento das cooperativas financeiras por meio da integração de estruturas de ATMs



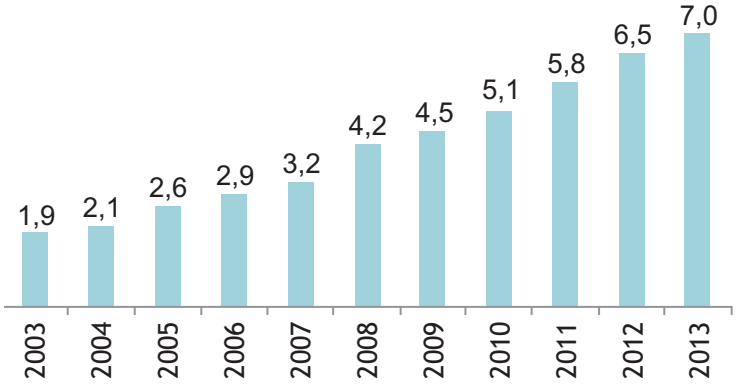
Fonte: CECO – estudo sobre integração de redes de atendimento

3.6 Número de associados

O cooperativismo financeiro brasileiro conta atualmente com cerca de **7 milhões de associados**. Esse número, formado principalmente por associados de cooperativas integrantes dos principais sistemas de três e dois níveis que atuam no país[35], tem mostrado um crescimento constante nos últimos 10 anos, com cerca de 500 mil associados novos todos os anos.

35 90% desses associados são ligados a um dos seguintes sistemas: Sicoob, Sicredi, Confesol, Cecred, Unicred, Unicred Central N/NE, Uniprime. Adicionalmente, no ano de 2012, segundo o BACEN havia 550 mil associados filiados a cooperativas independentes/solteiras.

Gráfico 4.02
Evolução do número de associados no Brasil



Fonte: OCB, Bacen e Sistemas e Centrais de Crédito Cooperativo

Segundo estudo do Banco Central[36] existem associados de instituições financeiras cooperativas[37] em 95,5% dos municípios brasileiros, sendo que 3% da população é associada a alguma cooperativa. É relevante também a informação de que **42% dos associados têm na cooperativa sua única instituição financeira**[38].

O Banco Central destaca ainda que, do total de associados, 92% são pessoas físicas e 8% são pessoas jurídicas[39], sendo que cerca de 200 mil associados constam matriculados em mais de uma cooperativa. Quando analisado o tempo de associação, 41,7% dos associados ativos são vinculados há mais de cinco anos e 31,3% associaram-se há menos de dois anos[40], demonstrando o crescimento rápido e recente do cooperativismo financeiro.

36 Intitulada "Estudo das características da população de cooperados", divulgada no Fórum de Inclusão Financeira realizado em Fortaleza/CE em Nov/2013. A base de dados é de 2012.

37 O Bacen indicava em seu estudo que 2,4% da população era associada em 2012.

38 Os estados que mais se destacaram pelo fato de a cooperativa ser a única instituição financeira dos associados foram: Alagoas (55%), Paraná (54%), Santa Catarina (53%) e Espírito Santo (51%).

39 Sendo 49% atuantes no comércio, 37% em serviços, 13% na indústria e menos de 1% na agricultura.

40 Os dados levavam em conta o período de 2008 a 2012.

Com relação aos associados, é interessante conhecer sua distribuição nos diferentes tamanhos de municípios do país[41]:

Tabela 4.13

Distribuição dos associados de cooperativas conforme o tamanho dos municípios

Faixa de População	Qtde de municípios	Municípios com PA de cooperativa	% de Presença das cooperativas	População total	Associados Pessoas Físicas	População dos municípios em que as cooperativas estão presentes	% da população associada onde existe PA de cooperativa	Associados Pessoas Jurídicas
Até 5 mil	1.248	480	38%	4.228.819	529.631	1.500.022	35,3%	30.002
De 5 a 10 mil	1.226	455	37%	8.727.924	640.250	3.118.933	20,5%	46.527
De 10 a 15 mil	838	309	37%	10.295.813	517.353	3.632.233	14,2%	45.181
Sub-total	3.312	1.244	38%	23.252.556	1.687.234	8.251.188	20,4%	121.710
De 15 a 20 mil	539	201	37%	9.407.745	336.414	3.326.284	10,1%	37.478
De 20 a 30 mil	593	243	41%	14.415.726	455.622	5.475.277	8,3%	57.313
De 30 a 50 mil	488	241	49%	18.480.672	547.067	8.446.964	6,5%	76.590
Sub-total	1.620	685	42%	42.304.143	1.339.103	17.248.525	7,8%	171.381
De 50 a 100 mi	340	194	57%	23.606.813	587.686	11.982.431	4,9%	90.574
De 100 a 250 mil	188	128	68%	28.096.495	485.985	17.070.341	2,8%	95.046
De 250 a 500 mil	71	59	83%	24.270.834	476.017	19.032.611	2,5%	65.234
Acima de 500 mil	39	38	97%	59.201.948	787.590	58.526.349	1,3%	49.871
Sub-total	638	419	66%	135.176.090	2.396.923	106.611.732	2,2%	300.725
Total	5.570	2.348	42%	200.732.789	5.423.260	132.111.445	4,1%	593.816

Fonte: Dados de dez/13 dos sistemas Sicoob, Sicredi, Unicred, Cecred, Confesol, Unicred Central N/NE

Uma análise que pode ser feita é que 56% dos associados (pessoas físicas) de cooperativas financeiras do país são oriundos de municípios com população inferior a 50 mil habitantes, sendo que apenas 33% da população reside em tais municípios. Já no outro extremo, em cidades maiores, 42% da população encontra-se em cidades com mais de 250 mil habitantes, mas apenas 23% dos associados são dessas cidades. A imagem 4.03 demonstra tal interpretação, com destaque para a importância dos pequenos municípios, dos quais são a maior parte dos associados de cooperativas financeiras.

Como exemplo do atendimento das cooperativas financeiras em pequenos municípios, nos estados do Rio Grande do Sul e Santa Catarina, onde cerca de 60% dos municípios possuem população inferior a 10.000 habitantes[42], as cooperativas demonstram grande presença, atuando em

41 A análise foi realizada com dados estatísticos de 85% dos associados de cooperativas financeiras do país.

42 No Rio Grande do Sul 67% dos municípios têm população inferior a 10 mil habitantes e em Santa Catarina, 58%. Em nível nacional esse percentual cai para 44%.

94% dos municípios catarinenses e em 90% do solo gaúcho. Essa participação é seguida de perto pelos estados do Espírito Santo (88%), Paraná (82%), Mato Grosso e Rondônia (ambos com 75%).

Imagem 4.03
Distribuição da população brasileira e dos associados de cooperativas financeiras por porte dos municípios

Fonte: amostragem baseada em dados do Sicoob, Sicredi, Cecred, Confesol e Unicred contemplando 80% dos 7 milhões de associados do país

Analisando-se as experiências do Rio Grande do Sul e de Santa Catarina em **municípios com menos de 15 mil habitantes**, percebe-se que, nesses municípios, 36% da população é associada a uma cooperativa financeira, percentual significativamente maior do que a média nacional que é de 20,4%. Isso demonstra que mesmo em pequenas localidades ainda existe oportunidade de crescimento e que se fosse possível subir o percentual de 20,4% para 36% (média RS/SC), somente nos municípios em que as cooperativas já estão presentes, 1,3 milhão de novos associados teriam seu atendimento financeiro feito por uma cooperativa.

A mesma análise pode ser baseada em **municípios com população entre 15 e 30 mil habitantes**, onde as cooperativas financeiras de todo o país têm uma base de 7,8% da população associada, enquanto que no Rio Grande do Sul e em Santa Catarina esse percentual é de 18%, diferença que aumentaria em 1,700 milhão o número de associados do país apenas

nos municípios em que as cooperativas já atuam hoje.

Se por um lado a população das pequenas cidades apresenta maior aderência ao modelo cooperativo, deve ser destacado o grande número de associados na cidade de Blumenau/SC, onde, dos 330 mil habitantes, 148 mil são associados a uma cooperativa financeira, representando 45% da população, consagrando este como o maior case de sucesso do país em grandes centros urbanos. Outros bons exemplos em cidades maiores, com mais de 100 mil habitantes, são: Chapecó (14% da população associada), Itajaí (14%), Jaraguá do Sul (15%) e Brusque (17%), em Santa Catarina; Toledo (18%), no Paraná; Passo Fundo (11%), Santa Cruz do Sul (13%) e Erechim (19%), no Rio Grande do Sul.

Com base nesses dados, fica demonstrado que a distribuição dos 7 milhões de associados entre as diferentes regiões do país não observa a lógica da distribuição da população do país, havendo municípios e estados bem desenvolvidos e outros com grandes oportunidades de expansão. Na tabela 4.14 constam os estados com maior destaque em número de associados e em inclusão da PEA.

Tabela 4.14
Estados com maior número de associados a cooperativas financeiras

Estado	Associados Pessoa Física	Associados Pessoa Jurídica	% da PEA associada
Rio Grande do Sul	1.400.000	120.000	17%
Santa Catarina	1.000.000	110.000	21%
Minas Gerais	790.000	105.000	5%
Paraná	700.000	95.000	9%
São Paulo	620.000	55.000	1%
Mato Grosso	265.000	30.000	11%
Distrito Federal	165.000	3.000	8%
Espírito Santo	130.000	25.000	5%
Bahia	105.000	10.000	1%
Mato Grosso do Sul	100.000	15.000	5%
Total destes Estados	5.275.000	568.000	6%

Fonte: Dados de dez/13 dos Sistemas Sicoob, Sicredi, Unicred, Cecred, Confesol, Unicred Central N/NE

Todos os anos, a Revista Exame – Melhores & Maiores – divulga uma série de informações sobre as maiores empresas do país. Uma dessas informações é a quantidade de clientes dos bancos. Conforme demonstrado na tabela 4.15, as cooperativas financeiras ocupam a 6ª

posição entre as instituições financeiras, quando considerada a quantidade de contas bancárias existentes no país.

Tabela 4.15

As maiores instituições financeiras do Brasil em número de clientes/usuários

Instituição financeira	Qtde. de Clientes	Ranking	% do total
Banco do Brasil	39.786.369	1º	26%
Bradesco	26.399.933	2º	17%
Caixa Federal	25.491.000	3º	17%
Itaú Unibanco	21.920.000	4º	14%
Santander	21.808.000	5º	14%
Cooperativas Financeiras	**7.000.000**	**6º**	**5%**
Banrisul	3.735.650	7º	2%
HSBC	3.267.211	8º	2%
BNB	1.883.983	9º	1%
BRB	482.590	10º	0%
Total	134.830.440		100%

Fonte: Revista Exame – Melhores & Maiores 2014 e Sistemas Cooperativos

3.7 Volumes administrados por tipo de cooperativa

Quando se une a informação do tipo de cooperativa com os volumes de recursos administrados por cada segmento, vê-se que, normalmente, os percentuais de participação demonstrados na tabela 4.16 (ativos, depósitos, crédito e patrimônio líquido) têm uma direta relação com a distribuição dos pontos de atendimento. A única exceção está nas cooperativas rurais que, apesar de representarem 15% do total de PAs, administram em média 8% dos volumes administrados pelo cooperativismo no país.

Tabela 4.16

Volumes Administrados por tipo de cooperativa financeira

Tipo de Cooperativa	Total de PAs	% do total de PAs	Ativos	Depósitos	Crédito	Patrimônio Líquido
Livre Admissão	2.593	52%	57%	57%	58%	49%
Crédito Mútuo	1.546	31%	32%	33%	31%	41%
Rural	717	15%	8%	6%	8%	7%
Luzzatti	103	2%	3%	4%	3%	3%
Total	4.959	100%	100%	100%	100%	100%

Fonte: Banco Central do Brasil e OCB – base dez/2013

3.8 Conclusões

Em síntese, a reunião desses dados conduz o cooperativismo financeiro às seguintes posições no *ranking* do sistema financeiro nacional:

- rede de atendimento: 2ª colocação
- patrimônio líquido: 6ª colocação
- quantidade de associados: 6ª colocação
- operações de crédito: 6ª colocação
- depósitos totais: 6ª colocação
- volume de ativos: 6ª colocação

Os dados apresentados permitem concluir que muito ainda pode ser feito nas áreas em que as cooperativas já estão presentes, sendo salutar a troca de experiências bem sucedidas entre as lideranças do setor buscando que o cooperativismo financeiro seja a melhor opção da população e não apenas uma das opções disponíveis.

4 Organização das cooperativas financeiras em sistemas de três ou dois níveis

Márcio Port

Quando se fala da história do cooperativismo de crédito (financeiro) no Brasil, um dos anseios do cooperativista Mário Kruel Guimarães, no início da década de 80, era um projeto que "*visava ao cooperativismo de crédito, com uma confederação e um banco em amplitude nacional, com centrais estaduais e cooperativas regionais e filiadas*". Esse ideal parecia impossível há 30 anos, e, segundo Mário Kruel, "*uma tristeza foi a primeira reunião, feita com as cooperativas Raiffeisen que sobraram, porque elas eram desinteressadas e diziam: isso não vai acontecer, isso não vai dar certo, isso não vai ser feito*".[43]

43 Em artigo assinado por ele na obra "O Cooperativismo de Crédito no Brasil do século XX ao século XXI", organizada por Diva Benevides Pinho e Valdecir Manoel Affonso Palhares.

Apesar das dificuldades inicialmente enfrentadas, hoje o cooperativismo de crédito conta com várias cooperativas organizadas em sistemas de três níveis (singular, central e confederação), a exemplo do Sicoob, Sicredi, Unicred e Confesol.

A organização das cooperativas financeiras em forma sistêmica permite que muitas delas, principalmente as de livre admissão de associados, apresentem uma grande variedade de soluções financeiras a seus associados, permitindo que muitos deles sejam 100% fidelizados à sua cooperativa, não dependendo dos bancos tradicionais para nenhuma atividade/demanda financeira. Trata-se da perfeita transição de uma cooperativa de crédito, antes focada na captação e empréstimos, para uma instituição financeira cooperativa, que atende integralmente às necessidades financeiras de seus associados.

Imagem 4.04
Soluções financeiras normalmente disponíveis para os associados de cooperativas financeiras

Na sequência serão apresentados os sistemas existentes no país e suas principais características e números.

Tabela 4.17

Dados consolidados das instituições financeiras cooperativas segundo seu vínculo sistêmico

Filiação	Cooperativas	Pas	Associados	Ativos Totais	Colaboradores	Depósitos Totais	Operações de Crédito	Patrimônio Líquido	Sobras no Ano antes JCP
Sicoob	517	2.178	2.662.896	41,6 bilhões	20.096	25,6 bilhões	25,1 bilhões	9,6 bilhões	1,3 bilhão
Sicredi	100	1.258	2.515.339	38,4 bilhões	16.283	24,4 bilhões	23 bilhões	5,3 bilhões	943 milhões
Unicred	60	329	216.337	7,8 bilhões	2.705	6,2 bilhões	5 bilhões	1,4 bilhão	228 milhões
Confesol	160	474	354.340	3,8 bilhões	2.579	1,2 bilhão	2,9 bilhões	564 milhões	33 milhões
Unicred N/NE	26	98	94.113	2,7 bilhões	1.084	1,7 bilhão	1,8 bilhão	826 milhões	165 milhões
Cecred	15	134	353.231	2,5 bilhões	1.664	1,7 bilhão	1,6 bilhão	532 milhões	89 milhões
Uniprime	9	45	29.688	1,6 bilhão	450	1,2 bilhão	720 milhões	326 milhões	53 milhões
CrediSis	8	18	3.000	305 milhões		135 milhões	154 milhões	88 milhões	
Cecrers	10	19	30.164	273 milhões	125	216 milhões	131 milhões	42 milhões	5 milhões
Federalcred	6	13	5.400	67 milhões	125	24 milhões	49 milhões	32 milhões	1,5 milhão
Cecoopes	6	6	7.000	36 milhões		10 milhões	21 milhões	21 milhões	
Coop. Independentes	237	387	548.553	3,8 bilhões		1,1 bilhão	2,2 bilhões	1,8 bilhão	
Total	1.154	4.959	6.820.061	102,9 bilhões	45.111	63,5 bilhões	62,7 bilhões	20,6 bilhões	2,8 bilhões

Fonte: Dados disponibilizados pelos Sistemas e Centrais de Crédito Cooperativo, Bacen e OCB – base dez/13

4.1 A organização em sistemas de três níveis

4.1.1 Sicoob – Sistema de Cooperativas de Crédito do Brasil

O Sistema de Cooperativas de Crédito do Brasil – Sicoob, na linha cooperativa, em dez/13, era composto de 517 cooperativas singulares, 15 centrais (em fevereiro de 2014 ingressaram mais duas advindas de outro sistema)[44] e a Confederação Nacional de Cooperativas de Crédito do Sicoob – Sicoob Confederação, entidade de terceiro nível que, além de empresa líder do Sistema e sua porta-voz institucional, se ocupa de atividades de apoio aos negócios das cooperativas, envolvendo TI, gestão de pessoas, marketing, normas, auditoria interna, gestão de risco operacional e controles internos, compras corporativas, entre outras.

Como organizações não cooperativas, compõem ainda o Sicoob: a) o Banco Cooperativo do Brasil S/A (Bancoob); b) a Sicoob DTVM (subsidiária integral do Bancoob, gestora de recursos de terceiros); c) a Sicoob Previ

44 Filiaram-se ao Sicoob as seguintes centrais, bem como suas cooperativas filiadas: Unicred Central Amazônia Ocidental e Unicred Brasil Central.

(entidade fundacional, patrocinada pelo Bancoob, provedora de soluções de previdência privada); d) a Ponta Administradora de Consórcios (subsidiária integral do Bancoob, responsável pelos produtos de consórcios) e e) a Cabal Brasil (*joint venture* entre Bancoob, controlador, e grupo cooperativo argentino, com os papéis de processadora de cartões, bandeira e adquirente, nesse caso especialmente em relação ao cartão BNDES).

A essas empresas, juntar-se-ão a seguradora do Sicoob, em processo de constituição, também controlada pelo Bancoob, e a parceria (na forma de acordo operacional) entre o Banco e corporação global para atuar na área de adquirência (credenciamento) de meios eletrônicos de pagamento.

Imagem 4.05
Estrutura do Sicoob

Quanto ao Bancoob, o seu papel institucional é assegurar condições de competitividade às cooperativas no campo dos negócios, oferecendo-lhes um completo portfólio de soluções negociais, ocupando-se também da gestão de liquidez do Sistema e da sua conexão com o mercado financeiro, além de exercer atividades corporativas especializadas no interesse do conjunto das cooperativas (gestão de risco de mercado, de liquidez e de crédito, ouvidoria, consultoria jurídica, entre outras).

Presente em 23 estados da Federação e no Distrito Federal (em dez/2013 ainda não atuava no Ceará, em Sergipe e em Roraima), o Sicoob oferece serviços em mais de 2.200 pontos de atendimento, que beneficiam cerca de 2,7 milhões de cooperados. Em média, cada cooperativa do Sicoob possui 4,3 pontos de atendimento.

Imagem 4.06
Presença nacional do Sicoob

Fonte: Sicoob - base 31/12/2013

Do universo de associados do Sicoob, 33% são provenientes dos estados de Minas Gerais, 21% de São Paulo e 19% de Santa Catarina, totalizando 73%. Nesses estados estão também localizados 71% dos pontos de atendimento e 65% dos ativos totais administrados pelo Sistema, mostrando uma ligação direta entre associados, rede de atendimento e volume de ativos.

Das cooperativas filiadas ao Sicoob, 36% são de livre admissão de associados, sendo que a elas estão ligados 69% de todos os PAs (pontos de atendimento) e 57% de todos os associados do Sistema, o que evidencia o acerto da medida legal/regulamentar que flexibilizou o acesso ao quadro social das instituições financeiras cooperativas, permitindo que qualquer pessoa, inclusive jurídica, busque seu atendimento por meio de entidades cooperativas.

Cerca de 50% dos associados do Sicoob residem em municípios com menos de 50 mil habitantes.

4.1.2 Sicredi – Sistema de Crédito Cooperativo

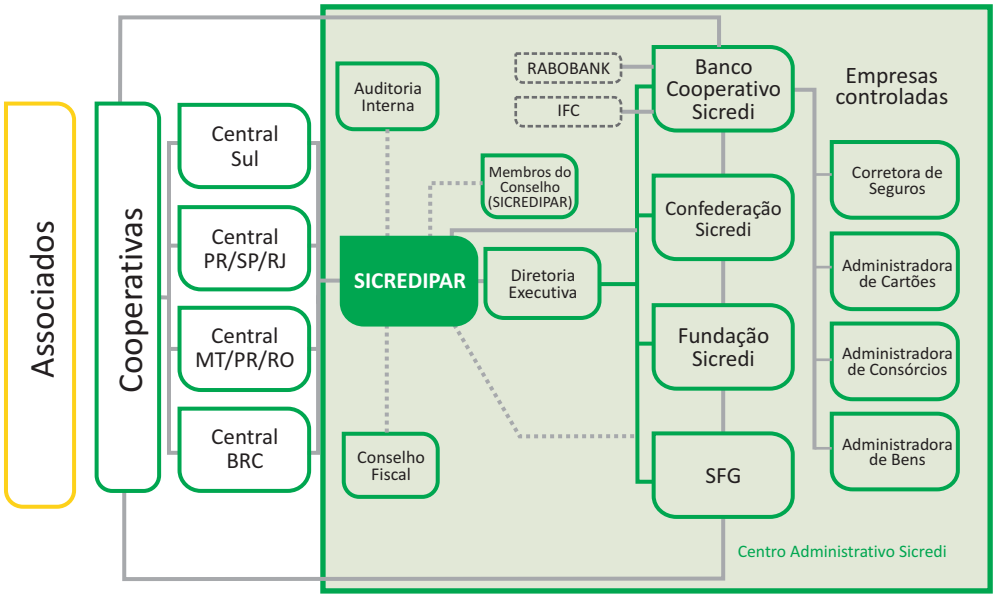
O Sicredi (Sistema de Crédito Cooperativo) é um sistema de 3 níveis formado por 100 cooperativas singulares filiadas, quatro centrais regionais – acionistas da Sicredi Participações S.A., uma confederação, uma fundação e um banco cooperativo e suas empresas controladas. Todas essas entidades adotam um padrão operacional único. A atuação em sistema permite ganhos de escala e aumenta o potencial das cooperativas financeiras para exercer a atividade em um mercado no qual estão presentes grandes conglomerados financeiros.

As cooperativas são detentoras de 100% do capital da Sicredi Participações S.A., sendo ela acionista majoritária do Banco Cooperativo Sicredi, com 77,98% das ações. O Banco Cooperativo Sicredi mantém parcerias estratégicas com o Rabo Development B.V. – organização de desenvolvimento do grupo holandês Rabobank – e com a International Finance Corporation (IFC), braço do Banco Mundial para financiamento de projetos, que detêm, respectivamente, 18,90% e 3,12% do capital.

O Banco Cooperativo Sicredi, primeiro banco cooperativo privado do país, foi criado em 1995 com o papel de permitir às cooperativas o acesso ao mercado financeiro e a programas especiais de financiamento, administrar em escala os recursos, gerir o risco das operações do sistema, desenvolver produtos e serviços e políticas corporativas como liquidez, comunicação e marketing e gestão de pessoas. É também o Banco Sicredi que controla a corretora de seguros, a administradora de cartões, a

administradora de consórcios e a administradora de bens. As empresas especializadas instrumentalizam as cooperativas com os produtos e serviços que viabilizam o atendimento integral das necessidades dos associados.

Imagem 4.07
Estrutura do Sicredi



O Sicredi atua em 11 estados brasileiros com mais de 1.200 pontos de atendimento. Com origem essencialmente no setor primário, hoje o Sicredi está presente nos centros urbanos, por intermédio das cooperativas de livre admissão, e/ou por meio de cooperativas de crédito segmentadas, que são aquelas ligadas a categorias profissionais ou segmentos econômicos específicos.

Imagem 4.08
Presença nacional do Sicredi

Fonte: Sicredi - base 31/12/2013

Mais de 2,5 milhões de pessoas têm suas vidas vinculadas às operações e serviços do Sicredi. Desse total, 59% são pessoas físicas do meio urbano, 23% pessoas físicas do meio agro, 10% pessoas jurídicas e 8% sócios-proprietários de pessoas jurídicas associadas.

Atualmente, 85% das cooperativas são de livre admissão de associados, às quais estão ligados 98% dos PAs. Em média, cada cooperativa do Sicredi possui 12,6 pontos de atendimento.

Tendo sua origem histórica no Rio Grande do Sul, é nesse estado que o Sicredi concentra 44% de sua rede de atendimento e 54% dos associados, seguido do Paraná, com 28% dos pontos de atendimento do Sistema e 22% dos associados.

Cerca de 70% dos associados do Sicredi residem em municípios com menos de 50 mil habitantes.

4.1.3 Unicred

Em 2013 o Sistema Unicred era composto por 68 instituições financeiras cooperativas, sendo 60 cooperativas singulares, 7 cooperativas centrais[45] e uma confederação nacional, possuindo 329 pontos de atendimento (PAs).

A Confederação Nacional das Cooperativas Centrais Unicred´s – **Unicred do Brasil**, com sede em São Paulo, representa os interesses das centrais e suas filiadas em âmbito nacional, tendo como funções principais coordenar as ações do Sistema Unicred dentro de sua área de ação e representar e defender os interesses das filiadas e do Sistema Unicred.

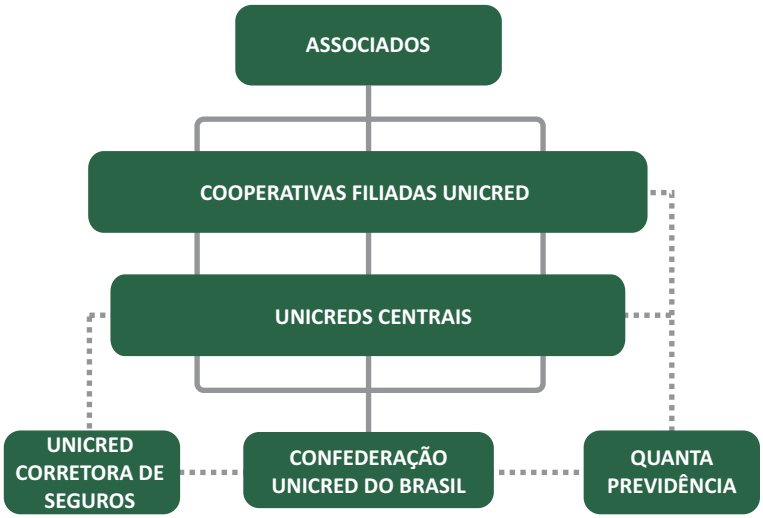
É papel da Confederação elaborar as diretrizes de atuação sistêmica, estatuto social e regimento interno, a política de administração financeira do Sistema, prestar serviços inerentes a conta liquidação única (136), jurídicos, administrativos, tributários, contábeis, de marketing, avaliação e desenvolvimento de produtos e serviços sistêmicos, de supervisão, de gestão de riscos e capital, de controladoria e tecnologia da informação às filiadas que integram o Sistema Unicred. Também presta serviços de gerir o Fundo Garantidor do Sistema Unicred, com o objetivo de assegurar a mitigação de riscos e resguardar a imagem e a marca do Sistema. A entidade também é responsável por gerir e fiscalizar o uso da marca e da logomarca UNICRED e do padrão de identidade visual do Sistema Unicred, elaborar a política e gerir a estratégia sistêmica de marketing e de campanhas relativas aos produtos e serviços sistêmicos, e elaborar políticas e diretrizes para regrar a realização de associações estratégicas do Sistema Unicred com outras entidades.

O Sistema Unicred também possui e administra a Corretora de Seguros Unicred, que disponibiliza ao Sistema um portfólio completo de produtos de seguros, e a Quanta Previdência, que é a entidade de previdência fechada associativa do Sistema Unicred e que disponibiliza

45 Em 2014, duas das sete centrais deixaram de integrar a Unicred do Brasil e filiaram-se ao Sicoob. Foram elas: a Unicred Brasil Central, com quatro de suas filiadas (três de Goiás e uma do Distrito Federal) e a Unicred Central Amazônia Ocidental, também com cinco filiadas, com atuação em Roraima, Amazonas, Acre e Rondônia.

aos cooperados o Plano de Previdência Fechada Associativa Precaver, oferecendo-lhes mais segurança, vantagens financeiras e um produto diferenciado e muito competitivo.

Imagem 4.09
Estrutura da Unicred



Cerca de 40% das cooperativas filiadas ao Sistema Unicred são constituídas como cooperativas de crédito mútuo, tendo seu quadro social formado por:

• **Pessoas Físicas:** profissionais de nível superior: Médicos, Veterinários, Odontólogos, Biólogos, Enfermeiros, Fisioterapeutas, Farmacêuticos, Psicólogos, Fonoaudiólogos, Terapeutas Ocupacionais, Nutricionistas, Fonoaudiólogos, Assistentes Sociais e Professores de Educação Física;

• **Pessoas Jurídicas:** cooperativas de trabalho médico (Unimeds), hospitais, laboratórios e clínicas.

Apesar de sua origem no setor médico e de saúde, atualmente cerca de 60% das cooperativas Unicred já propiciam a associação de outros públicos, tais como: empresários, professores universitários, profissionais inscritos no CREA (engenheiros e arquitetos), CRC

(contadores e contabilistas), CRA (administradores) ou CORECON (economistas), e também as pessoas jurídicas que tenham atividades iguais ou correlatas às pessoas físicas associadas. Essa flexibilidade pode ser encontrada em algumas das Cooperativas de Santa Catarina, São Paulo, Minas Gerais e Rio Grande do Sul.

4.1.4 Confesol - Confederação das Cooperativas Centrais de Crédito Rural com Interação Solidária

A Confesol (Confederação das Cooperativas Centrais de Crédito Rural com Interação Solidária) representa as cooperativas vinculadas ao movimento da agricultura familiar e economia com interação solidária. A história desse movimento iniciou-se no final da década de 80, quando pequenos agricultores e assentados da reforma agrária nas regiões Sudeste e Centro-Oeste do Paraná e em Santa Catarina e Rio Grande do Sul, com dificuldades para acessar crédito de custeio e de investimentos, estruturaram o Fundo de Crédito Rotativo, financiado pela Agência de Desenvolvimento da Igreja Católica da Alemanha (Misereor) e administrado por entidades e movimentos pastorais, sindicais, não-governamentais, associativas e sem-terras. A partir dessa experiência, surgiu a necessidade de se criar instituições de crédito, raiz para que, em 1995, nascessem as primeiras cooperativas da espécie, sob a marca Cresol.

No ano de 2004, as cooperativas constituíram a Ancosol – Associação Nacional do Cooperativismo de Crédito de Economia Familiar e Solidária e, em 2008, foi criada a Confesol, uma confederação formal, reconhecida como sistema organizado no universo do cooperativismo de crédito brasileiro. A Confesol tem como sede a cidade de Florianópolis, em Santa Catarina, e sua principal atribuição é a gestão do *software* Colmeia.

A Confesol congrega cerca de 160 cooperativas singulares e 474 pontos de atendimento (média de 2,96 pontos de atendimento por cooperativa), organizadas em quatro centrais:

- Cresol Baser, com sede no Paraná, com 80 cooperativas filiadas;
- Cresol Central SC/RS, com sede em Santa Catarina, com 61 cooperativas;
- Crehnor, com sede no Rio Grande do Sul, com 6 cooperativas;
- Ascoob, com central na Bahia, com 13 cooperativas.

Cerca de 80% dos associados da Confesol residem em municípios com menos de 50 mil habitantes.

4.2 A organização em centrais (sistemas de dois níveis)

4.2.1 Unicred Central Norte/Nordeste: A Unicred Central N/NE, com sede na cidade de Cabedelo, na Paraíba, possuía, em 2013, 25 cooperativas financeiras filiadas, estabelecidas desde a cidade de Belém, no Pará, até Itabuna, ao sul do estado da Bahia, contando com 94 mil associados em 98 pontos de atendimento.

Imagem 4.10
Área de atuação da Unicred Central Norte/Nordeste

Com mais de 20 anos de atuação, a Central N/NE oferece às suas filiadas atividades de apoio nas áreas de negócios, marketing, suporte operacional, tecnologia da informação, auditoria, automação, contabilidade, monitoramento, gestão de riscos, normas, administração de pessoal, administração financeira, gestão de pessoas, administração de sistemas e processamento de dados. Em 2013 foi instituída a Corretora de Seguros Unicred N/NE, empresa que tem como objetivo disponibilizar aos associados produtos de seguro e previdência por meio da parceria com as maiores seguradoras do país.

Entre as cooperativas filiadas estão: oito de livre admissão de associados; sete formadas por quadro misto de associados (pequenos e microempresários ou microempreendedores, empresários, saúde, membros e servidores do Poder Judiciário e do Ministério Público); seis de servidores públicos; três de profissionais de saúde e uma de empresários.

4.2.2 Cecred - Cooperativa Central de Crédito Urbano

O Sistema CECRED é um sistema cooperativo organizado em dois níveis, formado por uma Cooperativa Central, a Cooperativa Central de Crédito Urbano – CECRED, e por 16 cooperativas singulares de crédito urbano, de livre admissão ou segmentadas.

O Sistema cresce historicamente 30% ao ano e atualmente conta com 353 mil cooperados e 134 postos de atendimento, sendo que, das 16 cooperativas, 14 são sediadas em Santa Catarina, 1 no Paraná e 1 no Rio Grande do Sul.

A CECRED foi a primeira central de cooperativas de crédito do Brasil a receber autorização do Banco Central para atuar com sistema próprio de compensação financeira (Compe/SPB). Para isso, recebeu um número de instituição financeira (085), que passou a identificar suas operações no mercado financeiro.

Imagem 4.11
Distribuição dos pontos de atendimento da Cecred

Dentre as cooperativas singulares filiadas à CECRED, está a Viacredi, com sede em Blumenau, que atualmente é a maior cooperativa singular do país em número de cooperados (mais de 250 mil) e a 3ª maior em ativos (mais de R$ 1,7 bilhão). A Viacredi conta com 67 postos de atendimento.

Cerca de 25% dos associados da Cecred residem em municípios com menos de 50 mil habitantes.

4.2.3 Uniprime: A saída, em 2011, de um grupo de oito cooperativas singulares do sistema Unicred, todas ligadas à Unicred Central do Paraná, levou à criação da Uniprime Central, sediada em Londrina/PR, que em dez/2013 congregava seis cooperativas singulares no Paraná, duas no Mato Grosso do Sul e uma em São Paulo. Em números, as cooperativas contavam com 43 PAs, 29.668 associados, administrando

R$ 1,6 bilhão em ativos, R$ 1,2 bilhão em depósitos e R$ 693 milhões em operações de crédito. O nome Uniprime reúne, em sua essência, os conceitos de união e excelência.

4.2.4 Cecrers: A Cecrers, Central das Cooperativas de Crédito Mútuo do Rio Grande do Sul, congregava, em dez/2013, 11 cooperativas singulares, 17 pontos de atendimento e 125 colaboradores. Contava com 30.164 associados, administrando R$ 273 milhões em recursos, R$ 131 milhões em operações de crédito e R$ 42 milhões em patrimônio líquido. Em 2013 apurou R$ 5 milhões em sobras.

4.2.5 CrediSis: Tem sede em Rondônia, onde se desenvolveram oito singulares, filiadas à Cooperativa Central de Crédito Noroeste Brasileiro (Centralcredi), contando com cerca de 3.000 associados, em 18 pontos de atendimento. Em dez/2013, administravam ativos de R$ 305 milhões, depósitos de R$ 135 milhões, operações de crédito de R$ 154 milhões e R$ 88 milhões em patrimônio líquido.

4.2.6 Federalcred: A Central das Cooperativas de Crédito Mútuo dos Policiais Federais e Servidores da União, a Federalcred Central, foi criada no ano de 2000, por iniciativa das cooperativas de crédito dos policiais federais e rodoviários federais dos estados de Alagoas, Paraíba, Ceará, Goiás e Espírito Santo, que decidiram unir-se em torno da ideia de criar um sistema de crédito cooperativo próprio, que pudesse congregar cooperativas com similaridades importantes, como área de ação, nicho de negócios e características econômico-financeiras. A avaliação pelo Banco Central do Brasil sobre o processo foi longa e criteriosa, por se tratar da primeira cooperativa central do país a pleitear área de abrangência nacional, um tabu à época.

A Federalcred, por meio de suas seis cooperativas singulares filiadas, conta com 11 pontos de atendimento, localizados em 10 diferentes estados, aproximadamente 5.400 associados e, em dez/2013, administrava R$ 67 milhões em ativos, R$ 24 milhões em depósitos, R$ 49

milhões em operações de crédito e R$ 32 milhões em patrimônio líquido.

4.2.7 Cecoopes: A Central das Cooperativas de Economia de Crédito Mútuo do Estado do Espírito Santo conta com 6 cooperativas singulares filiadas, cada uma atuando apenas em sua sede (não possuem PAs). Em dez/13 administrava R$ 36 milhões em ativos, R$ 10 milhões em depósitos, R$ 21 milhões em operações de crédito e o mesmo valor em patrimônio líquido.

4.3 Cooperativas sem vínculo sistêmico

Apesar da busca constante do Banco Central do Brasil para que as cooperativas financeiras unam-se em forma de centrais ou de sistemas organizados em três níveis, esforço que pode ser percebido nos normativos do Conselho Monetário Nacional, existem no Brasil 250 cooperativas singulares que não possuem nenhum vínculo com um sistema.

Cerca de 73% dessas cooperativas (183) são de Crédito Mútuo, normalmente cooperativas de funcionários de uma determinada empresa ou órgão público. Outras 35 cooperativas são de Crédito Rural, dentre elas a Credicoamo, com sede em Campo Mourão, no Paraná, uma das dez maiores cooperativas financeiras do Brasil. A Credicoamo é uma exceção dentro desse grupo de cooperativas independentes, visto que, dentre as 50 maiores cooperativas financeiras do Brasil, é a única que não está vinculada a nenhum sistema de crédito ou central. Adicionalmente, encontram-se ainda nesse grupo outras 32 cooperativas distribuídas uniformemente entre: a) de comerciantes; b) de profissionais do ramo da saúde; c) de profissionais liberais.

As cooperativas sem vínculo possuem um total de 387 pontos de atendimento no país, administrando ativos de R$ 3,8 bilhões, depósitos de R$ 1,1 bilhão, R$ 1,8 bilhão em patrimônio líquido e operações de crédito de R$ 2,2 bilhões. Segundo o BACEN, em 2012 esse grupo de cooperativas contava com cerca de 550 mil associados. Na região Sudeste do Brasil estão localizadas 64% dessas cooperativas, sendo os estados de São Paulo (69 cooperativas), Rio de Janeiro (42) e Minas Gerais (36) os que sediam o maior número delas.

5 Cooperativas financeiras por tamanho

Márcio Port

5.1 As maiores cooperativas do país

Com base nas informações contábeis de cada uma das 1.154 cooperativas singulares, disponíveis no *site* do Banco Central do Brasil, o *Portal do Cooperativismo de Crédito*[46] elabora, anualmente, um *ranking* das maiores cooperativas financeiras.

Nos dados apresentados, constam o volume de ativos, o total da carteira de crédito, o volume de depósitos, o patrimônio líquido e o total de associados[47], sendo as cooperativas classificadas em ordem decrescente de volume de ativos.

A elaboração de um *ranking* baseado no volume de ativos pode não ser o mais adequado, visto que o ideal é a análise de uma cooperativa em vários aspectos, e não apenas em um único item. Como sociedades de pessoas, não se pode deixar de considerar que a quantidade de associados é um item importante da avaliação, afinal, um dos princípios cooperativos é a adesão livre e voluntária, e, dentro das possibilidades do estatuto social, as cooperativas deveriam buscar atender o maior número possível de pessoas dentro de sua área de ação, evitando, assim, a concentração em pequenos grupos de interesse, o que, apesar de mostrar- se mais rentável para a cooperativa e seus associados, não atende aos objetivos do cooperativismo, especialmente de viabilizar a inclusão financeira e social da população.

46 Disponível no www.cooperativismodecredito.coop.br

47 O número de associados das cooperativas foi informado por cada um dos sistemas cooperativos.

Tabela 4.18

As maiores cooperativas financeiras do Brasil

Relação das Maiores Cooperativas Financeiras do Brasil - base dez/2013														
Sigla	UF	Município	Ativos Totais	Rkg	Operações de Crédito*	Rkg	Total de Depósitos*	Rkg	Patrimônio Líquido*	Rkg	Associados	Rkg
SICOOB CREDICITRUS	SP	BEBEDOURO	3.494.827	1	2.247.873	1	1.359.872	1	909.919	1	59.048	10
SICOOB COCRED	SP	SERTAOZINHO	1.895.174	2	1.100.696	4	690.138	6	320.630	3	23.994	59
VIACREDI	SC	BLUMENAU	1.758.544	3	1.201.216	2	1.223.873	2	405.926	2	250.898	1
SICREDI CENTRO NORTE MT	MT	LUCAS DO RIO VERDE	1.453.964	4	1.109.526	3	398.348	18	256.917	6	46.246	22
SICOOB COOPERFORTE	DF	BRASILIA	1.369.693	5	984.864	5	995.131	3	302.775	4	124.614	2
SICREDI UNIÃO PR/SP	PR	MARINGA	1.243.883	6	773.615	6	688.492	7	157.953	15	87.871	5
CREDICOAMO	PR	CAMPO MOURAO	1.203.733	7	540.694	11	364.269	22	258.193	5	11.076	82
SICREDI PIONEIRA RS	RS	NOVA PETROPOLIS	1.179.789	8	630.582	8	883.925	5	195.657	9	88.798	4
SICOOB CREDICOM	MG	BELO HORIZONTE	1.044.588	9	311.433	38	912.791	4	106.003	35	42.276	26
SICREDI VANGUARDA PR/SP	PR	MEDIANEIRA	968.357	10	640.203	7	579.841	10	153.653	17	75.253	6
SICREDI UNIÃO RS	RS	CERRO LARGO	967.294	11	557.208	9	560.657	11	168.865	12	117.768	3
SICREDI CELEIRO DO MT	MT	SORRISO	938.687	12	555.197	10	312.408	30	140.386	20	28.744	53
SICREDI REGIÃO DOS VALES RS	RS	ENCANTADO	889.071	13	276.163	50	635.547	8	158.536	14	39.461	31
UNIPRIME NORTE DO PARANÁ	PR	LONDRINA	818.469	14	371.884	27	508.581	12	254.333	7	13.195	75
SICREDI SERRANA RS	RS	CARLOS BARBOSA	814.804	15	372.988	26	606.715	9	96.545	39	66.872	7
SICOOB COOPECREDI	SP	GUARIBA	767.638	16	272.344	51	365.001	21	109.974	32	2.700	100
SICREDI VALE DO PIQUIRI ABCD	PR	PALOTINA	758.107	17	426.847	19	404.849	17	111.892	31	54.453	12
SICREDI PLANALTO GAUCHO RS	RS	CRUZ ALTA	746.966	18	503.636	15	299.582	35	128.648	25	36.712	35
SICOOB CREDICOONAI	SP	RIBEIRAO PRETO	739.452	19	523.656	13	266.158	43	150.141	19	30.948	47
SICREDI CENTRO-SUL MS	MS	DOURADOS	700.880	20	462.999	16	331.972	27	136.000	24	51.284	13
UNICRED CENTRO BRASILEIRA GO	GO	GOIANIA	694.779	21	525.151	12	505.277	13	157.676	16	10.654	84
SICOOB MAXICRÉDITO	SC	CHAPECO	638.688	22	396.102	21	410.157	16	123.578	26	44.588	24
SICREDI NORTE RS/SC	RS	ERECHIM	634.939	23	397.656	20	391.027	19	81.929	50	65.368	9
UNICRED FLORIANÓPOLIS	SC	FLORIANOPOLIS	619.230	24	438.676	17	471.565	14	139.344	22	11.803	79
SICOOB LESTE CAPIXABA	ES	LINHARES	600.871	25	518.327	14	298.591	36	140.238	21	33.153	40
SICREDI REGIAO CENTRO RS	RS	SANTA MARIA	593.815	26	379.923	23	324.020	28	95.995	40	47.480	20
UNICRED JOÃO PESSOA	PB	JOAO PESSOA	573.893	27	428.183	18	340.737	25	202.716	8	9.541	87
SICREDI ALTO XINGU	MT	CANARANA	550.603	28	375.068	25	141.905	85	102.392	36	23.982	60
UNICRED POA	RS	PORTO ALEGRE	550.119	29	285.108	44	456.086	15	80.798	51	10.713	83
SICREDI PAMPA GAÚCHO RS	RS	ITAQUI	544.488	30	327.425	34	240.968	50	152.608	18	47.774	19
SICREDI NOROESTE RS	RS	TRES DE MAIO	522.872	31	301.007	41	260.836	45	112.238	30	48.366	17
SICREDI OURO BRANCO RS	RS	TEUTONIA	519.668	32	277.246	49	337.855	26	83.510	49	48.098	18
SICREDI ALTOS DA SERRA RS	RS	TAPEJARA	511.816	33	304.195	40	270.331	42	97.266	38	48.982	15
SICREDI ALTO URUGUAI RS/SC	RS	RODEIO BONITO	510.189	34	312.062	37	311.507	31	95.451	42	55.753	11
SICREDI CAMPOS GERAIS PR	PR	PONTA GROSSA	495.480	35	304.801	39	258.184	47	56.868	72	30.913	48
SICOOB METROPOLITANO	PR	MARINGA	494.488	36	362.503	28	376.923	20	71.323	55	33.577	39
SICOOB SUL SERRANO	ES	VENDA NOVA DO IMIGRANTE	493.824	37	388.746	22	284.118	40	117.522	27	29.849	51
SICOOB SÃO MIGUEL	SC	SAO MIGUEL D'OESTE	493.408	38	349.316	31	293.026	39	95.871	41	39.015	32
SICREDI IBIRAIARAS RS	RS	IBIRAIARAS	465.989	39	246.042	55	295.130	37	68.800	58	35.331	37
SICREDI VALE DO TAQUARI RS	RS	LAJEADO	461.255	40	189.591	76	342.511	24	80.788	52	42.077	27
SICOOB NORTE	ES	SAO GABRIEL DA PALHA	460.296	41	377.600	24	184.556	69	109.580	33	29.090	52
SICREDI CENTRO SERRA RS	RS	AGUDO	453.672	42	233.851	57	261.760	44	89.373	46	44.434	25
SICREDI SUDOESTE MT	MT	TANGARA DA SERRA	446.717	43	329.036	33	170.594	75	84.382	48	36.932	34
SICREDI UNIVALES MT	MT	JUINA	446.228	44	326.095	35	193.038	65	107.396	34	46.492	21
SICREDI DAS CULTURAS RS	RS	AUGUSTO PESTANA	445.154	45	257.735	53	208.138	62	92.222	44	45.350	23
UNICRED MT	MT	CUIABA	444.591	46	356.860	29	276.085	41	137.291	23	8.899	88
SICOOB CREDI RURAL	GO	RIO VERDE	439.098	47	329.586	32	126.936	92	160.606	13	5.238	96
SICOOB SUL	ES	CACHOEIRO DE ITAPEMIRIM	437.965	48	349.365	30	219.629	57	113.044	29	20.941	62
SICREDI FRONTEIRA PR/SC	PR	CAPANEMA	432.618	49	295.606	43	255.166	48	86.325	47	39.872	30
UNICRED LITORAL SC	SC	ITAJAI	429.049	50	325.888	36	357.382	23	67.275	60	12.214	77
SICREDI ZONA SUL RS	RS	PELOTAS	411.887	51	256.032	54	240.107	51	66.558	61	50.807	14
UNICRED FORTALEZA	CE	FORTALEZA	406.722	52	277.836	48	293.137	38	91.921	45	11.474	80
SICREDI BOTUCARAI RS	RS	SOLEDADE	402.725	53	243.605	56	214.530	61	73.595	54	41.536	29
SICREDI SUL MT	MT	RONDONOPOLIS	399.025	54	280.475	47	161.140	76	64.013	64	16.842	68
SICOOB NORTE DO PARANÁ	PR	LONDRINA	398.041	55	257.752	52	305.557	34	48.704	82	11.872	78
UNICRED CAMPINAS	SP	CAMPINAS	386.849	56	226.532	59	319.605	29	62.746	66	4.802	98
SICREDI REGIAO DA PRODUCAO RS	RS	SARANDI	373.963	57	204.464	66	215.243	58	46.936	84	41.948	28
SICREDI UNIAO METROPOLITANA RS	RS	PORTO ALEGRE	372.702	58	152.093	90	305.639	33	35.469	99	31.013	45
UNICRED RIO	RJ	RIO DE JANEIRO	370.479	59	283.009	45	306.477	32	56.176	73	12.459	76
SICOOB CREDIAUC	SC	CONCORDIA	369.620	60	164.293	84	245.009	49	54.687	74	26.075	55
SICREDI VALE DO SAO LOURENCO MT	MT	CAMPO VERDE	356.412	61	300.143	42	85.342	99	59.881	70	14.528	73
SICOOB AGROCREDI	MG	GUAXUPE	351.836	62	225.084	60	133.615	88	92.902	43	24.177	58

Sigla	UF	Município	Ativos Totais	Rkg	Operações de Crédito*	Rkg	Total de Depósitos*	Rkg	Patrimônio Líquido*	Rkg	Associados	Rkg
SICREDI IGUACU PR/SC	PR	SAO JOAO	350.123	63	216.099	64	191.048	67	62.000	67	32.046	42
SICREDI ALIANÇA RS/SC	RS	MARAU	347.265	64	167.105	82	214.603	60	61.273	68	27.503	54
SICOOB CENTRO SERRANO	ES	SANTA MARIA DE JETIBA	341.967	65	282.437	46	151.206	81	65.592	62	20.593	63
SICREDI CENTRO LESTE RS	RS	CACHOEIRA DO SUL	335.888	66	196.411	72	189.209	68	39.387	93	35.514	36
SICREDI VALE DO RIO PARDO RS	RS	SANTA CRUZ DO SUL	332.166	67	196.481	71	230.568	55	50.391	78	48.408	16
SICOOB PINHALZINHO	SC	PINHALZINHO	325.887	68	203.593	67	198.494	64	64.849	63	14.996	69
SICOOB COCREFOCAPI	SP	PIRACICABA	321.029	69	115.604	98	173.881	74	69.076	57	6.272	95
UNICRED INTEGRAÇÃO	RS	CAXIAS DO SUL	315.100	70	174.478	81	260.182	46	49.107	81	8.120	90
SICREDI NORTE MT	MT	COLIDER	310.126	71	227.656	58	133.482	89	59.226	71	31.616	44
SICOOB CREDISUL	RO	VILHENA	309.408	72	202.884	68	157.975	77	69.302	56	7.662	91
SICOOB ENGECRED GO	GO	GOIANIA	308.970	73	153.898	89	191.058	66	113.221	28	2.929	99
SICOOB BLUCREDI	SC	BLUMENAU	307.222	74	222.753	62	226.587	56	38.524	97	38.598	33
SICREDI VALE DO JAGUARI RS	RS	SANTIAGO	300.651	75	190.384	75	125.807	93	77.772	53	32.734	41
SICOOB CREDISULCA	SC	TURVO	300.118	76	131.295	95	181.926	70	60.910	69	23.237	61
SICOOB COOPMIL	SP	SAO PAULO	298.420	77	224.288	61	100.654	97	186.663	11	65.757	8
SICREDI SAO CRISTOVAO PR/SC	PR	MARIOPOLIS	297.763	78	192.236	74	177.427	72	47.229	83	34.060	38
SICREDI PLANALTO MEDIO RS	RS	PASSO FUNDO	295.617	79	199.704	69	181.409	71	39.094	95	30.011	50
SICOOB CREDIP	RO	PIMENTA BUENO	294.162	80	222.711	63	148.573	82	44.135	87	18.725	67
CECREMEF	RJ	RIO DE JANEIRO	286.592	81	90.540	99	233.252	52	46.823	85	9.637	85
SICREDI AGROEMPRESARIAL PR	PR	MANDAGUARI	284.533	82	178.023	79	174.854	73	41.876	90	30.955	46
SICREDI COSTA OESTE PR	PR	MARECHAL CANDIDO RONDON	280.190	83	151.965	91	152.584	79	68.183	59	19.848	65
UNICRED OESTE SC	SC	CHAPECO	275.584	84	205.561	65	232.952	53	39.328	94	9.624	86
UNICRED BLUMENAU	SC	BLUMENAU	272.889	85	166.777	83	231.925	54	38.682	96	6.887	93
SICREDI CELEIRO RS/SC	RS	CAMPO NOVO	268.064	86	199.659	70	145.548	83	50.804	77	31.662	43
UNICRED SUL SC	SC	CRICIUMA	267.240	87	194.249	73	215.060	59	46.691	86	8.522	89
UNICRED ALAGOAS	AL	MACEIO	261.814	88	163.535	85	154.388	78	99.047	37	7.162	92
SICREDI PARANAPANEMA PR/SP	PR	CAMBARA	261.258	89	176.796	80	130.195	91	39.429	92	30.707	49
UNICRED METROPOLITANA	SP	SANTOS	261.226	90	178.310	78	200.265	63	50.306	79	6.485	94
SICREDI ESPUMOSO RS	RS	ESPUMOSO	253.944	91	142.386	94	116.433	94	54.155	75	14.738	71
SICREDI NOSSA TERRA PR	PR	CAFELANDIA	253.040	92	142.475	93	131.118	90	49.759	80	14.695	72
SICREDI ROTA DAS TERRAS RS	RS	TAPERA	250.061	93	154.512	86	113.946	95	52.367	76	11.391	81
SICREDI ALTO JACUI RS	RS	NAO-ME-TOQUE	247.989	94	129.357	96	135.585	86	43.950	88	20.029	64
SICREDI NORTE SUL PR/SP	PR	SANTO ANTONIO DA PLATINA	237.201	95	154.171	88	135.042	87	32.244	100	25.963	56
SICREDI CELEIRO CENTRO OESTE	MS	SAO GABRIEL DO OESTE	232.934	96	154.226	87	85.416	98	42.138	89	19.103	66
UNIPRIME CAMPO GRANDE	MS	CAMPO GRANDE	227.792	97	77.788	100	152.474	80	63.595	65	4.969	97
SICOOB VIDEIRA	SC	VIDEIRA	218.997	98	124.056	97	143.767	84	39.972	91	14.871	70
CCME EMBRAER	SP	SAO JOSE DOS CAMPOS	218.567	99	183.427	77	9.466	100	192.638	10	13.285	74
SICREDI FRONTEIRA SUL RS	RS	BAGE	218.089	100	145.328	92	110.113	96	37.958	98	24.593	57
Subtotal das 100 maiores			54.529.869		33.656.847		30.316.061		10.808.638		3.350.130	
Total das 1.154 cooperativas singulares			90.936.380		56.277.025		49.869.136		20.401.575		7.000.000	
% das 100 maiores em relação ao total			60%		60%		61%		53%		48%	

Fonte: BACEN e Sistemas Cooperativos – posição de dez/2013
Observação: valores em R$ mil
* Não estão consideradas as operações de crédito registradas no Ativo Compensado (BNDES, Finame)
** Não estão consideradas as captações em Fundos de Investimento, Previdência, Poupança Rural e LCA

Os dados demonstram a grande concentração existente, tanto em recursos, como em associados, em torno das 100 maiores cooperativas financeiras, que administram em média 60% do consolidado do país.

Dentre as 100 maiores cooperativas, encontram-se: 52 do sistema Sicredi, 27 do sistema Sicoob, 12 da Unicred, três da Unicred Central Norte/Nordeste, três independentes, duas da Central Uniprime e uma da Cecred.

Considerando-se o tipo de cooperativa, observa-se que 70 são de livre admissão de associados, 25 de crédito mútuo, duas de crédito rural e três são Luzzatti.

Na análise por estado, tem-se: 32 do Rio Grande do Sul; 16 do Paraná; 13 de Santa Catarina; 9 do Mato Grosso e também de São Paulo; 5 do Espírito Santo; estados que contam com três cooperativas: Goiás, Mato Grosso do Sul e Rondônia; estados com duas cooperativas: Minas Gerais, Rio de Janeiro e Rondônia; estados com uma cooperativa: Paraíba, Alagoas, Ceará e também o Distrito Federal.

Interessante destacar que os estados de São Paulo e Minas Gerais, apesar de reunirem o maior número de cooperativas financeiras – 255 e 202, respectivamente –, aparecem timidamente com as 100 maiores entidades, demonstrando que a maior parte de suas cooperativas é de pequeno e médio porte, diferentemente da Região Sul (RS/SC/PR), por exemplo, onde 18% das 346 cooperativas existentes figuram entre as 100 maiores.

A estratificação-síntese do grupo das 100 maiores cooperativas financeiras do país apresenta os seguintes números:

Tabela 4.19
Dados gerais das 100 maiores cooperativas financeiras do país

Item	Menor das 100 Cooperativas	Média	Maior das 100 Cooperativas
Associados	2.700	33.516	250.898
Ativos Totais	217.935.805	544.383.968	3.494.826.767
Depósitos Totais	9.466.499	303.408.100	1.359.872.122
Carteira de Crédito	77.787.726	336.311.787	2.247.872.892
Patrimônio Líquido	27.761.906	107.670.981	909.918.658
Capital Social	17.965.234	68.011.831	599.666.778
Reservas	-11.765.162	39.659.150	310.251.879

Fonte: OCB e Banco Central do Brasil – base dez/13

Com relação ao volume de depósitos, é possível verificar que a menor das 100 cooperativas nesse quesito administra apenas R$ 9,5 milhões, sendo ela a Cooperativa de Crédito Mútuo dos Empregados da Embraer. Trata-se de uma cooperativa de capital e empréstimo, que administra ativos de R$ 219 milhões, com um patrimônio líquido de R$ 193 milhões.

5.2 As menores cooperativas do país

Com relação ao porte das cooperativas, é possível também demonstrar a grande diferença que existe nos volumes administrados por elas. Na tabela 4.20, percebe-se, por exemplo, que quando ranqueadas com base no volume de ativos, as cooperativas classificadas entre as posições 501 e 600 (dentre as 1.154 singulares) administram em média R$ 20 milhões em ativos, R$ 9 milhões em depósitos, têm R$ 13 milhões em crédito, R$ 6 milhões de patrimônio líquido e possuem em média 2.100 associados. Nas cooperativas ranqueadas desse ponto em diante, os números são ainda menores.

Tabela 4.20

Volumes médios administrados pelas cooperativas financeiras de acordo com sua classificação no ranking do volume de ativos

Classificação	Média de Ativos	Média de Depósitos	Carteira de Crédito Média	Patrimônio Líquido médio	Média de Associados
de 1 a 20	1.187.695.909	619.407.536	693.181.210	226.147.327	61.951
de 21 a 50	513.526.740	295.467.903	342.958.260	106.813.455	33.549
de 51 a 100	305.573.529	181.772.445	189.576.135	60.794.959	21.759
de 101 a 200	151.587.246	87.210.912	93.782.938	31.825.032	10.859
de 201 a 300	81.798.761	47.934.031	48.841.234	19.640.544	5.586
de 301 a 400	49.548.874	25.765.871	30.874.786	13.574.474	4.667
de 401 a 500	30.176.132	15.048.604	19.049.209	9.477.081	2.979
de 501 a 600	19.679.605	8.910.590	13.034.003	5.626.188	2.077
de 601 a 700	14.313.499	5.479.297	9.171.380	6.011.322	2.120
de 701 a 800	9.532.092	3.298.442	6.259.188	4.569.627	1.531
de 801 a 900	5.303.401	1.127.990	3.515.343	3.538.793	1.292
de 901 a 1000	2.361.142	408.892	1.513.070	1.587.560	1.176

Fonte: Banco Central do Brasil e Sistemas Sicoob, Sicredi, Cecred, Confesol e Unicred

Das cooperativas que figuram no *ranking*, na classificação entre 501 e 1.154 (653, no total), 68% são de crédito mútuo, 26% de crédito rural e 6% de livre admissão, sendo que: 253 são filiadas ao Sicoob, 129 à Confesol, 9 ao Sicredi, 7 à Unicred, 34 a outras centrais e um grupo de 222 é independente. Juntas, elas administram apenas 6% do total de ativos das cooperativas financeiras do país, sendo que 361 delas reúnem ativos inferiores a R$ 10 milhões.

CAPÍTULO V

O COOPERATIVISMO FINANCEIRO BRASILEIRO E OS DESAFIOS DO CRESCIMENTO: RUMO AOS DOIS DÍGITOS!

Ênio Meinen

CAPÍTULO V

O COOPERATIVISMO FINANCEIRO BRASILEIRO E OS DESAFIOS DO CRESCIMENTO: RUMO AOS DOIS DÍGITOS!

Ênio Meinen

1 Diagnóstico do setor em 31/12/13

Observar o processo evolutivo de algum fenômeno é tão mais eficiente quanto maior for a amplitude dos dados disponíveis e a sua distribuição ao longo do tempo. Por meio de análises quantitativas e qualitativas é possível não apenas diagnosticar comportamentos estáticos, mas também inferir o passado como precursor do futuro e, assim, antecipar ações que objetivem perenizar os melhores aspectos do caso analisado.

O cooperativismo financeiro brasileiro é um movimento que, em algum ponto distante da história, não teve o seu significado e importância bem compreendidos pela sociedade em geral. Por isso mesmo, a recuperação de seu percurso é feita muito mais pela lente de alguns abnegados do que, propriamente, por estudiosos que pudessem detalhar essa importância tanto em relação a ele mesmo – o que se conhece por análise endógena – como em face do mercado financeiro em geral – análise exógena.

Pretende-se, aqui, evidenciar a evolução do cooperativismo financeiro sob a ótica de sua organização e do atual estágio no sistema financeiro nacional (SFN), oferecendo subsídios para orientar os líderes e executivos do setor na consecução de seus propósitos. A diversidade do movimento,

composto, ao final de 2013, de 1.154 cooperativas singulares registradas no Banco Central do Brasil (BCB), distribuídas entre quatro sistemas organizados em três níveis, nove em dois níveis e 221 entidades não verticalizadas, dificulta, de alguma forma, um trabalho mais analítico.

A base de dados utilizada, sem a qual não seria possível elaborar qualquer diagnóstico seguro, é a disponibilizada pelo BCB, mediante convênio firmado com a Organização das Cooperativas Brasileiras – OCB. Como o diagnóstico retroage a 2010, já passa a ser possível projetar tendências mais assertivas para o setor.

Há, aqui, duas ressalvas básicas: a) não estão incluídos os dados dos bancos cooperativos (Banco Cooperativo Sicredi – Banco Sicredi e Banco Cooperativo do Brasil - Bancoob), mas apenas das cooperativas singulares, das centrais e das confederações de crédito (financeiras). Portanto, esta análise não se orienta pelas diretrizes do balanço combinado previsto na Resolução CMN 4.151, de 2012; e b) das 1.193 cooperativas (considerando nesse número as centrais e duas confederações de crédito/financeiras) registradas na base do BCB, 33 não haviam apresentado seus balancetes por ocasião da presente análise, com redução significativa em relação ao mesmo período 2012, quando 60 cooperativas não foram consolidadas pelo BCB. Tais ausências, no entanto, não comprometem a essência do estudo. Do lado dos bancos cooperativos, porque suas operações de alguma forma já se refletem nos registros das cooperativas – exceto as decorrentes de crédito com recursos do BNDES, do FCO e as representadas pela captação de recursos da poupança rural, dos fundos de investimento, da operação de cartões e outros produtos e serviços complementares, cujos volumes figuram exclusivamente na contabilidade dos dois bancos; do lado das cooperativas ausentes, por representarem irrelevante impacto no conjunto.

As 25 tabelas, os 7 gráficos e os 6 mapas adiante apresentados possibilitam amplas oportunidades de estudos e análises. Isto, porém, não invalida outras apreciações e conclusões por parte de leitores, estudiosos e interessados em aprofundar seus conhecimentos sobre o tema, de acordo com a conveniência e oportunidade, ou até mesmo por parte daqueles que desejam conhecer a estrutura do cooperativismo financeiro no Brasil. Assim, as conclusões, aqui emitidas, não esgotam as

possibilidades de avaliação, mas tão somente auxiliam a busca de outros resultados voltados especificamente para cada uma das regiões, unidades federativas e sistemas analisados.

De modo geral, o cooperativismo financeiro avançou. Nesse particular, há que se lembrar das ações que mais contribuíram para esse progresso. Em 2013, por exemplo, comemoraram-se os dez anos da conquista da livre admissão (Resolução CMN 3.106, de 2003) e os quatro primeiros anos da edição da Lei Complementar 130, de 2009. Ainda em 2013 foi instituído o fundo garantidor único do setor (FGCoop), cujos efeitos começam a se produzir em 2014, ano em que inicia o recolhimento das contribuições regulares. Pode-se afirmar que o setor teve uma década de conquistas, com um conjunto de incentivos institucionais e regulamentares que permitem uma participação mais vigorosa e sustentável no âmbito do SFN.

Nos últimos anos, também, a sociedade brasileira foi bem melhor informada sobre o papel do cooperativismo financeiro. Televisão, rádio, revistas, jornais, rede social e eventos com cobertura nacional trataram do tema, principalmente a partir da crise financeira global de 2008 e também do anúncio de redução dos juros por parte de grandes instituições financeiras nacionais, que se aproximaram dos patamares já praticados pelo sistema cooperativista.

Mesmo assim, grande parte da população ainda desconhece os diferenciais e as vantagens da cooperação. Para esses, e mesmo para tantos outros que já são associados, as cooperativas financeiras são, ainda, consideradas como meras instituições ou associações de crédito, distorção em parte decorrente da designação pouco inclusiva – "cooperativas de *crédito*" - prevista nas leis e nos regulamentos, embora o art. 2º da própria Lei Complementar 130, de 28 de abril de 2009, atribua às entidades o abrangente papel de *"prover, por meio da mutualidade, a prestação de serviços financeiros a seus associados, sendo-lhes assegurado o acesso aos instrumentos do mercado financeiro".*

O ideal é que se adotasse, mercadologicamente pelo menos, a identidade de "instituições financeiras cooperativas" (como sugere o art. 1º da Lei Complementar 130), ou simplesmente "cooperativas financeiras", ou mesmo, no conjunto, "sistema financeiro cooperativo" ou,

ainda, "sistema cooperativo financeiro", terminologias estas adotadas neste livro e em vários artigos publicados pelos mesmos autores.

Porém, não é, essencialmente, a nomenclatura que limita a maior repercussão do cooperativismo (de crédito ou financeiro) na sociedade brasileira. As ações comerciais, no geral, são ainda muito acanhadas, denotando baixo domínio do amplo portfólio operacional já disponível e reduzida proatividade das cooperativas na oferta dos produtos e serviços aos associados.

Quando se avalia a participação de mercado do cooperativismo financeiro, dois aspectos merecem ser ressaltados. Com os últimos números constata-se que em quatro estados o setor já ultrapassa os dois dígitos de *market share*. São eles: SC, MT, RO e ES. Em termos regionais, o Sul do país, como um todo, alcança esse patamar pela primeira vez, atingindo 10,1% dos depósitos totais do sistema financeiro. Essa marca é muito expressiva e incentiva as demais unidades, regiões e o conjunto do movimento na busca de semelhante patamar.

Adicionalmente, requer-se atenção para uma importante circunstância quando se examina a representatividade do movimento cooperativista no conjunto do sistema financeiro nacional. Ocorre que as cooperativas não operam, por exemplo, com grandes corporações e com o setor público, e também pouco atuam nas áreas de câmbio e de crédito imobiliário. Se os volumes movimentados em tais nichos fossem desconsiderados na análise, o setor cooperativo assumiria relevância estatística bem maior. Com efeito, em mercados nos quais cooperativas e bancos atuam de igual para igual, as primeiras detêm fatias muito acima dos 2 a 3% do PIB total do sistema financeiro. É o caso, por exemplo, do crédito rural de custeio, âmbito no qual as cooperativas já respondem (2013) por 14% do volume emprestado.

Os próximos anos reservam desafios determinantes para o cooperativismo financeiro, cuja base de negócios é, ainda, fortemente atrelada à intermediação financeira (fonte de mais de 60% das receitas líquidas). Sabe-se que em ambiente de juros baixos e de alta concorrência no crédito, são inevitáveis as mudanças na matriz de resultados e na forma de atuar das cooperativas. Não se despreza a influência do crédito para o desenvolvimento sustentável de um país, diante de sua capacidade para

financiar a produção e o consumo. Entretanto, a alta dependência de *spread* para suprir custos de funcionamento, aliada à baixa escala das operações, compromete os resultados e afeta as condições de competitividade com os demais agentes do mercado, impelindo as entidades a serem mais efetivas como instituições financeiras integrais, ou, por outra, a se legitimarem como a *principal instituição financeira do associado.*

Ao lado do reposicionamento operacional, há, também, que se identificar soluções para gastar e investir mais eficientemente (fazer "mais com menos"), abrindo mão das individualidades em favor do conjunto (intra e intersistemicamente), compartilhando recursos financeiros, estruturas e atividades, pois do contrário, inevitavelmente, os *spreads* e as tarifas distanciarão cada vez mais as cooperativas da concorrência e do que espera e quer a sociedade. No extremo, o movimento cooperativo financeiro corre o risco de sair do mercado. Por isso, não há tempo para legar à próxima geração a responsabilidade de criar o verdadeiro Sistema Nacional de Crédito Cooperativo, ou melhor, o *Sistema Financeiro Cooperativo*.

Na sequência, o diagnóstico propriamente dito, nos formatos quantitativo e qualitativo, dividido em seis conjuntos, sendo (*):

a) 4 voltados para os sistemas organizados em três níveis, que têm as confederações como órgão de cúpula: Sicoob, Sicredi, Unicred e Confesol;

b) 1 que consolidada os sistemas organizados em dois níveis, que têm as centrais como órgão de cúpula. Em 2013 eram 9: Credisis - RO, Cecred - SC, Cecrers - RS, Federalcred - AL, Cecoopes - ES e 4 dissidências do Sistema Unicred: Uniprime - PR/MS, Brasil Central, Amazônia e Norte/Nordeste; e

c) 1 que contempla todas as cooperativas independentes (solteiras).

1.1 Análise quantitativa

O sistema financeiro cooperativo fechou o ano de 2013 com 1.154

(*) Estudo produzido em conjunto com Abelardo Duarte de Melo Sobrinho, a quem deve ser atribuído o crédito pela iniciativa.

cooperativas singulares autorizadas a funcionar pelo BCB, às quais se somam 37 centrais, 5 confederações (sendo duas de crédito/financeiras) e 2 bancos cooperativos, com suas empresas/entidades controladas/vinculadas. Em relação a 2012 houve diminuição de uma Central, decorrente da liquidação ordinária da Ecosol, e aumento de uma confederação financeira, mediante transformação da Confederação Nacional das Cooperativas de Crédito da Economia Familiar Solidária, Confesol. Já em relação às singulares, ocorreu a redução de 62 cooperativas, mantendo-se a tendência decrescente dessas instituições (em 2011 a queda foi de 44 e em 2012, de 57).

A tabela a seguir resume, por sistema e modalidade, a quantidade de cooperativas registradas na base do Banco Central no ano de 2013, comparativamente a 2012:

Tabela 5.01
Número de cooperativas singulares, por sistema e modalidade

Sistemas	Crédito Rural		Livre Admissão		Empresários		Segmentadas		TOTAL	
	2012	2013	2012	2013	2012	2013	2012	2013	2012	2013
Sicoob	41	33	177	185	47	46	266	252	531	516
Sicredi	2	-	87	86	8	2	16	12	113	100
Unicred	-	-	13	3	14	9	69	40	96	52
Confesol	176	170	-	-	-	-	8	5	184	175
2º Nível	10	7	3	15	11	17	37	51	61	90
Independentes	29	31	2	1	-	1	200	188	231	221
Total	258	241	282	290	80	75	596	548	1.216	1.154
Variação (%)	-	-6,60%	-	2,80%	-	-7,00%	-	-8,10%	-	-5,10%

Fonte: Banco Central do Brasil

Embora em ritmo mais lento, a diminuição no número de cooperativas rurais decorre primordialmente da migração para a modalidade de livre admissão, numa tendência observada a partir de 2003, quando foi permitida a formação de cooperativas com maior amplitude associativa. Ainda assim, observa-se também a extinção de algumas outras, principalmente no segmento de agricultura familiar solidária, atual foco das cooperativas que atuam de forma exclusiva nessa atividade. Tal fenômeno, no entanto, não significa que o sistema esteja menos atuante na

carteira de crédito rural. Pelo contrário, essas operações encontram hoje forte ressonância nas cooperativas de livre admissão.

É relevante destacar, ainda, os seguintes movimentos no ano de 2013:

a) tendência do Sicredi em se organizar no modelo de livre admissão. Em dez/2013, 86% de suas cooperativas já operavam nessa modalidade, contra 76% do exercício anterior, resultado de incorporações que reduziram as cooperativas de empresários para apenas 2 (contra 8 em 2012) e as segmentadas para 12 (contra 16 em 2012), fechando o ano com 100 singulares, contra 113 em 2012;

b) já no Sicoob as cooperativas de livre admissão representavam 36% do total (contra 33% no exercício anterior), o que se justifica pela maior diversidade de suas filiadas, que, ainda em grande parte, mantêm interesse em continuar com atuação segmentada;

c) fato marcante em 2013 foi a significativa redução no número de cooperativas da Unicred, de 96 para 52, decorrência de movimentos de desfiliação de 3 centrais: Norte/Nordeste, Brasil Central e Amazônia (Amoc). Assim, embora ao final de 2013 (e durante 2014) as 36 cooperativas singulares vinculadas a essas centrais ainda mantivessem a marca Unicred, as desfiliações foram consumadas (a da Norte/Nordeste em 2013 e as da Brasil Central e Amoc logo no início de 2014), o que levou ao remanejamento dessas cooperativas, para os fins desta análise, ao chamado segmento em dois níveis. Sabe-se, no entanto, que já no primeiro trimestre de 2014 os grupos representados pelas Unicreds Brasil Central e Amoc migraram para o Sicoob (enquanto a Unicred singular RJ aderiu ao Sicredi). Importante registrar, ainda, que, em 2013, essas cooperativas (excluída a singular em Mato Grosso, que não acompanhou a decisão da Brasil Central) possuíam R$ 2,9 bilhões em crédito e R$ 2,2 bilhões em depósitos, com participação de 5% e 3,8%, respectivamente, no cooperativismo nacional;

d) a maior queda no número de cooperativas, em termos absolutos e relativos, está no grupo das segmentadas, consequência de limitações em relação a seu quadro social e aos produtos e serviços oferecidos, o que torna o modelo mais suscetível a crises, embora seja importante ratificar a existência de fortes cooperativas nesse segmento que atendem a seus objetivos, principalmente aquelas filiadas a sistemas organizados.

A despeito das limitações, o número de cooperativas segmentadas ainda forma a maioria, com pequena queda para 47% no ano de 2013 (representavam 49% em 2012). Essa situação reflete a história do cooperativismo financeiro no Brasil e, bem assim, o estímulo à formação de cooperativas urbanas ocorrido na década de 90. As restrições próprias das cooperativas segmentadas, associadas à percepção de que, hoje, é muito mais fácil abrir postos de atendimento ou incorporar do que constituir novas entidades, são indicativos de que o processo de queda no número de cooperativas continuará, com ganhos de escala e economia de escopo significativos para o sistema, em linha com a abertura regulatório-normativa iniciada a partir de 2003.

A queda de 62 entidades no total das cooperativas financeiras em 2013 é resultado da combinação de seis novas autorizações para funcionamento com o cancelamento da autorização para funcionar de 68, sendo: 37 por incorporações, 16 por liquidações ordinárias e 15 por outros motivos, conforme demonstra a tabela abaixo:

Tabela 5.02
Movimentação de cooperativas em 2013

Sistemas	Novas	Cancelamento de Autoriazação				Redução
		Incorporação	Liquidação	Outro Motivo	Total	Líquida
Sicoob	2	18	2	-	20	18
Sicredi	1	9	-	-	9	8
Unicred	-	7	-	-	7	7
Confesol	1	2	4	4	10	9
2º Nível	1	1	-	-	1	-
Independentes	1	-	10	11	21	20
TOTAL	6	37	16	15	68	62

Fonte: Banco Central do Brasil

Mantém-se, assim, a tendência decrescente do número de singulares, o que significa que o sistema ainda está em fase de ajustes. O lado positivo está centrado nas incorporações, todas patrocinadas pelos sistemas organizados, principalmente aqueles em três níveis. O crescimento do número de incorporações, como ocorrido em 2011, 2012 e 2013 (30, 32 e 37, respectivamente), sinaliza que cada vez mais esses movimentos são

feitos de forma preventiva e, portanto, com maior maturidade. O lado negativo fica por conta das cooperativas que não conseguiram manter-se viáveis e tampouco adotaram ações destinadas a reverter esse quadro, levando-as à liquidação ordinária ou inatividade operacional.

A diminuição na quantidade de cooperativas tende a continuar, não só por conta de ajustes estruturais, mas também porque, conforme já se disse, das 1.154 cooperativas singulares existentes em dez/2013, 33 não entregaram seus demonstrativos contábeis ao BCB, o que sinaliza problemas operacionais que, no mínimo, as transformam em potenciais retirantes do mercado.

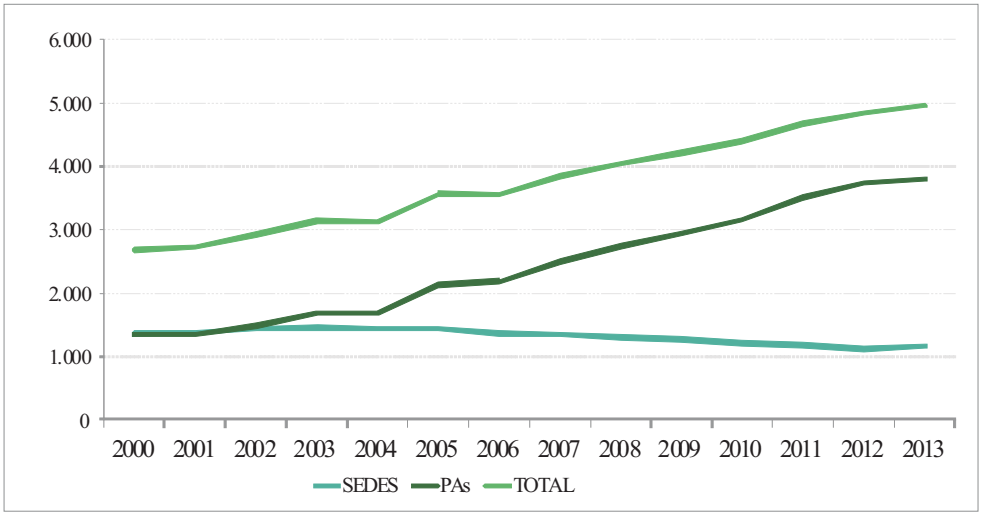
Digno, ainda, de registro é o fato de, excluídas as incorporações, as cooperativas independentes responderem por 68% do total das cooperativas que saíram do mercado, numa evidência de que esse modelo organizacional, no geral, apresenta dificuldades de subsistência num mercado altamente competitivo. Ressalve-se, no entanto, a existência de cooperativas fortes nesse segmento, principalmente aquelas que possuem apoios em sistemas associados (verticalizados).

Em sentido inverso à redução do número de cooperativas, foram abertos 204 novos pontos de atendimento (PAs) no ano de 2013 (em 2012 haviam sido 230). Só o Sicoob respondeu por mais da metade dessas novas dependências, com 105 unidades, seguido pelo Sicredi com 61. Trata-se de resposta positiva ao modelo de organização sistêmica iniciado na segunda metade dos anos 1990, e que traz como principal benefício a ampliação racional da capacidade de atendimento. Com isso, a relação "pontos de atendimento *versus* sedes" subiu para 3,4 vezes (somando a própria sede, tem-se 4,3 pontos de atendimento por cooperativa), contra 3,1 em 2012 e 2,7 em 2011. Bastante promissor a se considerar que há dez anos a relação era ao par/unitária.

Esse indicador consolida a visão progressista dos líderes cooperativistas na última década em busca do fortalecimento do sistema. Isto porque, em contraposição à política de constituição de novas cooperativas, privilegiou-se a abertura de pontos de atendimento a partir de cooperativas já existentes, inclusive as envolvidas em processos de incorporação. No gráfico, a seguir, que retrata a evolução das dependências destinadas ao atendimento ao público, pode-se visualizar o

resultado dessa assertiva estratégia (no caso do Sicredi, as sedes não estão computadas, pois se tratam de dependências administrativas não voltadas ao atendimento externo):

Gráfico 5.01
Evolução do número de dependências voltadas ao público: Sedes e Postos de Atendimento (PAs)



Fonte: Banco Central do Brasil

Ainda com respeito às incorporações, importante registrar que a partir de 2009 a maturação da organização sistêmica privilegiou a prevenção como contraponto ao modelo reativo de antes. Para ilustrar essa conclusão basta lembrar que, entre 2000 e 2013, 709 cooperativas se afastaram do mercado, dois terços delas por inatividade operacional ou liquidações ordinárias, e um terço por incorporações, neste caso, em sua maioria, como remédio para evitar a autodissolução ou a liquidação arbitrada pelo BCB.

Entretanto, esse cenário começou a melhorar a partir de 2010. Dado esse corte, é possível constatar que entre 2000 e 2009 saíram do mercado 479 cooperativas, sendo 110 incorporadas (23%) e 369 canceladas por outros motivos (77%). Já entre 2010 e 2013 foram descontinuadas 230 cooperativas, 126 por incorporações (55%) e 104 por outros motivos, inclusive liquidações (45%), conforme demonstra a tabela seguinte:

Tabela 5.03
Causas para a desativação de cooperativas: 2000/2013

Período	Anos	Cooperativas Canceladas			Participação no total	
		Incorp. (a)	Outras (b)	Total (a+b)	Incorp.	Outros Motivos
2000 - 2009	10	100	369	479	23%	77%
2010 - 2013	4	126	104	230	55%	45%
Total	14	236	473	709	33%	67%

Fonte: Banco Central do Brasil

Assim, embora ainda haja espaço para melhorias, já se denota mais sentido de organização que, por sua vez, é derivada da governança virtuosa e da profissionalização assistida nos últimos anos. Mantida essa tendência, em algum ponto do futuro ter-se-á cooperativas mais longevas. Entretanto, ainda como reflexo do quadro legal e institucional desfavorável de outras eras, a longevidade das cooperativas brasileiras ainda é baixa, porquanto apenas 10,4% do total existente ao final de 2013 têm origem em períodos anteriores a 1980 (mais de 33 anos), contra 74% nascidas a partir dos anos 1990. Comparativamente a 2012 esse quadro praticamente se manteve inalterado, com variações percentuais de baixa relevância, conforme demonstra a tabela seguinte:

Tabela 5.04
Longevidade das cooperativas em dez/2012 e dez/2013

Período	Autorizadas a Funcionar				Participação			
	2012		2013		2012		2013	
	Período	Total	Período	Total	Período	Total	Período	Total
(...) - 1979	133	133	124	124	10,60%	10,60%	10,40%	10,40%
1980 - 1989	198	331	190	314	15,80%	26,40%	15,90%	26,30%
1990 - 1999	494	825	473	787	39,40%	65,80%	39,60%	65,90%
2000 - 2009	409	1.234	379	1.164	32,60%	98,40%	31,80%	97,70%
2010 - 2012	21	1.255	27	1.193	1,60%	100%	2,30%	100%

Fonte: Banco Central do Brasil

1.2 Análise qualitativa: evolução das operações de crédito e dos depósitos

1.2.1 No próprio setor

As conclusões sobre a divisão quantitativa (tópico precedente) não têm qualquer correspondência com o desempenho operacional. Nesse particular, a modalidade de livre admissão, que representa apenas um quarto do total das cooperativas singulares, assume o primeiro posto, com absorção de 61% das operações de crédito e dos depósitos, com tendência crescente. Vejamos as tabelas seguintes (em R$ milhões):

Tabela 5.05
Operações de crédito, por sistema e tipos de cooperativas singulares

Sistemas	Crédito Rural		Livre Admissão		Empresários		Segmentadas		TOTAL	
	2012	2013	2012	2013	2012	2013	2012	2013	2012	2013
Sicoob	1.094	977	10.354	13.506	4.189	5.052	4.005	4.285	19.642	23.821
Sicredi	163	-	14.611	18.656	164	45	282	147	15.220	18.848
Unicred	-	-	759	156	1.572	1.597	3.205	2.193	5.536	3.947
Confesol	1.913	2.412	-	-	-	-	11	5	1.924	2.417
2º Nível	152	102	968	2.188	504	1.510	454	1.899	2.078	5.699
Independentes	860	979	-	-	-	-	1142	1.194	2.002	2.172
Total	4.182	4.470	26.692	34.506	6.429	8.204	9.099	9.723	46.402	56.904
Participação	9,00%	7,70%	57,50%	60,60%	13,90%	14,50%	19,60%	17,20%	100%	100%

Fonte: Banco Central do Brasil

Tabela 5.06
Depósitos, por sistema e tipos de cooperativas singulares

Sistemas	Crédito Rural		Livre Admissão		Empresários		Segmentadas		TOTAL	
	2012	2013	2012	2013	2012	2013	2012	2013	2012	2013
Sicoob	1.181	10,41	8.886	11.751	3.107	3.517	3.491	3.960	16.665	20.270
Sicredi	85	-	12.900	16.469	225	74	409	321	13.619	16.864
Unicred	-	-	699	212	1.775	1.801	3.980	3.112	6.454	5.125
Confesol	963	1.169	-	-	-	-	8	4	971	1.173
2º Nível	124	91	1.064	2.164	719	1.707	635	1.979	2.542	5.941
Independentes	644	704	-	-	-	-	449	422	1.093	1.125
Total	2.997	3.005	23.549	30.596	5.826	7.099	8.972	9.798	41.344	50.494
Participação	7,20%	5,90%	57,00%	60,60%	14,10%	14,10%	21,70%	19,40%	100%	100%

Fonte: Banco Central do Brasil

Somadas as operações das centrais (a rigor, já sensibilizados nos números das cooperativas singulares), que encerraram o ano com empréstimos de R$ 826 milhões e depósitos de R$ 5.850 milhões, o cooperativismo financeiro brasileiro fechou 2013 com R$ 57,7 bilhões em empréstimos (crescimento de 27,4% em relação a 2012) e R$ 56,3 bilhões em depósitos (crescimento de 20,3% em relação a 2012). Trata-se de evolução bem acima da média do SFN, que registrou 14,3% de incremento nas operações de crédito[1] e apenas 4% nos depósitos[2].

Como se observa, o estoque da carteira de crédito ao final de 2013 superou o de depósitos em R$ 1,4 bilhão, ao contrário de 2012, quando houve "sobras" de R$ 1,5 bilhão em depósitos. Tal comportamento, analisado em conjunto com o crescimento da carteira em 27,4%, corrobora conclusões de que o cooperativismo, de modo geral, ampliou a oferta de empréstimos, numa situação que, necessariamente, exige a busca de outras fontes de recursos, principalmente repasses e também capital social. Reafirma-se, assim, o papel diferenciador do cooperativismo financeiro, que não só reinveste recursos na sua origem,

1 http://www.bcb.gov.br/?INDECO – Operações de Crédito do SFN – Saldo com recursos livres e direcionados.

2 http://www4.bcb.gov.br/top50/port/top50.asp - consultado em 30 de março 2014 para o período de setembro/2012 a setembro/2013, disponível na época.

gerando novas riquezas no próprio local, como também irriga as economias regionais com recursos repassados por outros organismos.

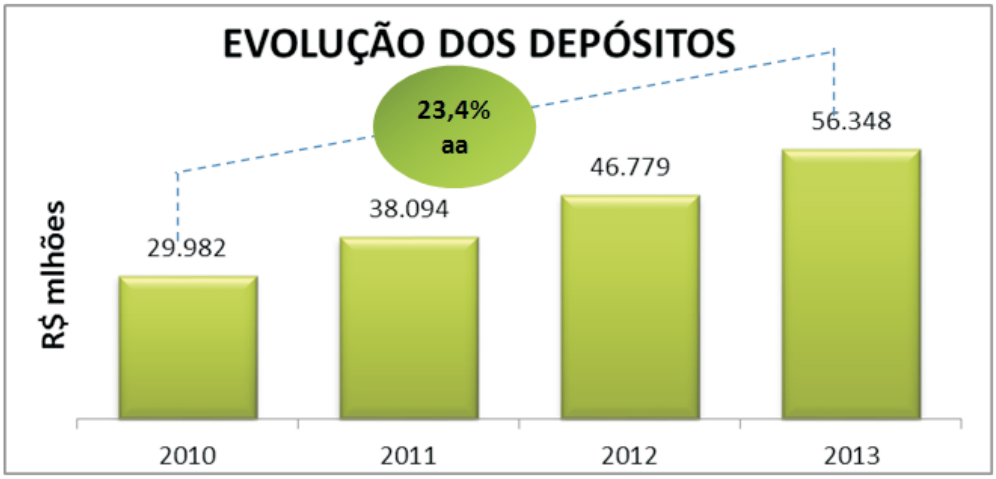
De fato, em 2013 os repasses feitos por meio de cooperativas e seus bancos cooperativos cresceram 21% (saltaram de R$ 15,1 bilhões para R$ 18,3 bilhões) e o capital, 18% (saindo de R$ 19,2 bilhões para R$ 22,7 bilhões). Com isso, a despeito da ampliação dos empréstimos, a liquidez do cooperativismo brasileiro cresceu 20%, fechando 2013 com R$ 45,3 bilhões, contra R$ 37,6 bilhões em 2012, mantendo margem confortável de 80% dos depósitos, o que permitirá crescimento ainda mais significativo da carteira de crédito, caso a demanda assim exija.

Importante enfatizar, mais uma vez, que a expansão do cooperativismo acima do SFN tem sido uma constante nos últimos anos. Os gráficos a seguir mostram a evolução das operações de crédito e dos depósitos no período 2010/2013, apresentando um incremento médio anual de 24,6% e 23,4%, respectivamente:

Gráfico 5.02
Operações de Crédito entre 2010 e 2013

Fonte: Banco Central do Brasil (não computadas as operações registradas nos bancos cooperativos)

Gráfico 5.03
Depósitos entre 2010 e 2013



Fonte: Banco Central do Brasil (não computados os depósitos registrados nos bancos cooperativos)

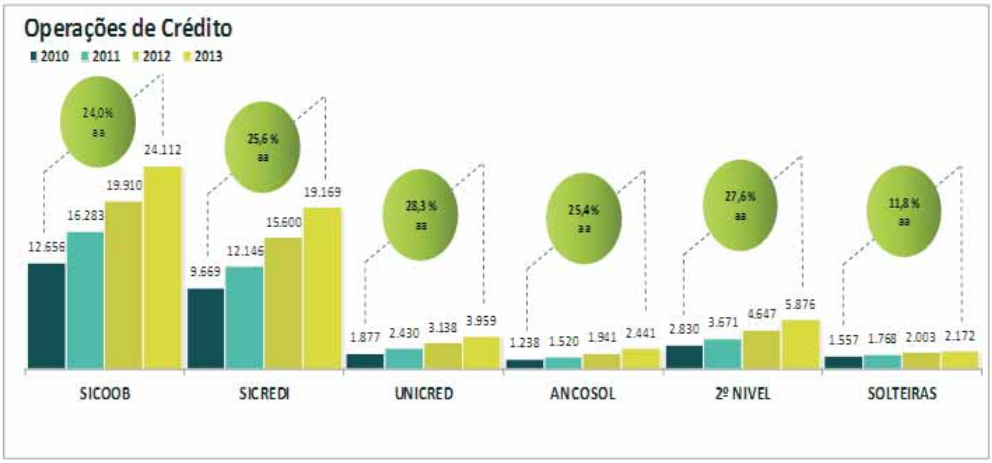
No mesmo período[3], os empréstimos bancários cresceram à média anual de 16,7%, e os depósitos, 9%; portanto, bem abaixo do incremento apresentado pelo cooperativismo, especialmente no que se refere à última rubrica.

Em relação a cada um dos grupamentos em que o cooperativismo financeiro foi dividido para efeito dos estudos, a evolução das operações de crédito e dos depósitos entre 2010 e 2013 vem apresentada nos dois gráficos a seguir[4]:

3 O total dos empréstimos em dez/2010, de R$ 1,7 bilhão, foi obtido no Relatório de Relatório de Economia Bancária e Crédito -2010 disponível em https://www.bcb.gov.br/Pec/Depep/Spread/REBC2010.pdf

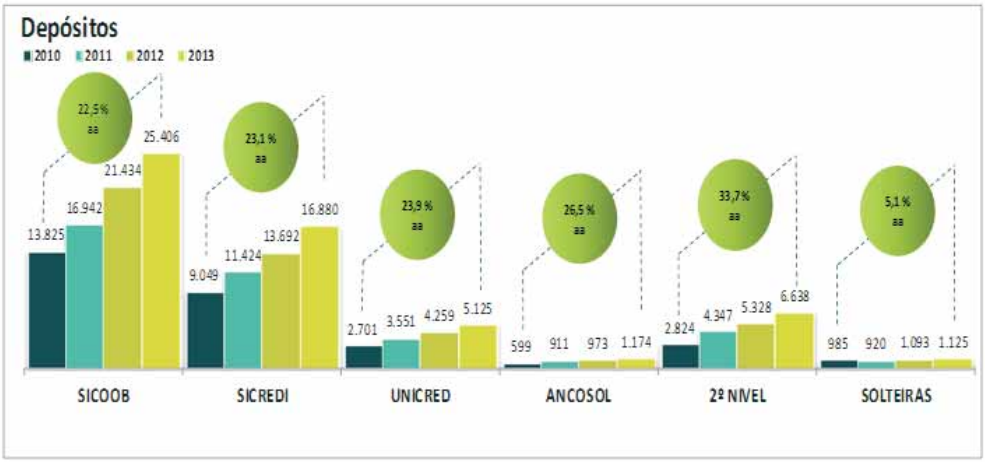
4 Para efeitos comparativos foram excluídas da evolução do Sistema Unicred as informações relativas aos anos de 2010 a 2012 das cooperativas que se desfiliaram em 2013.

Gráfico 5.04
Evolução dos Empréstimos, por Sistema, de 2010 a 2013



Fonte: Banco Central do Brasil (não computados as operações registradas nos bancos cooperativos)

Gráfico 5.05
Evolução dos Depósitos, por Sistema, de 2010 a 2013



Fonte: Banco Central do Brasil (não computadas os depósitos registrados nos bancos cooperativos).

Observa-se que o maior crescimento relativo foi o do grupamento organizado em dois níveis, com média anual de 28% em empréstimos e 34% em depósitos. Entretanto, antes de representar avanço real o fato decorreu das migrações das centrais do Sistema Unicred ocorridas em

2011 (caso do Paraná) e em 2013 (casos da Brasil Central, Amazônia e Norte/Nordeste). Já o grupamento de menor evolução foi o das independentes, com média anual de 12% em empréstimos e 5% em depósitos, justificável pelo fato de, nos últimos anos, a maioria das cooperativas que saíram do mercado ter advindo justamente desse setor.

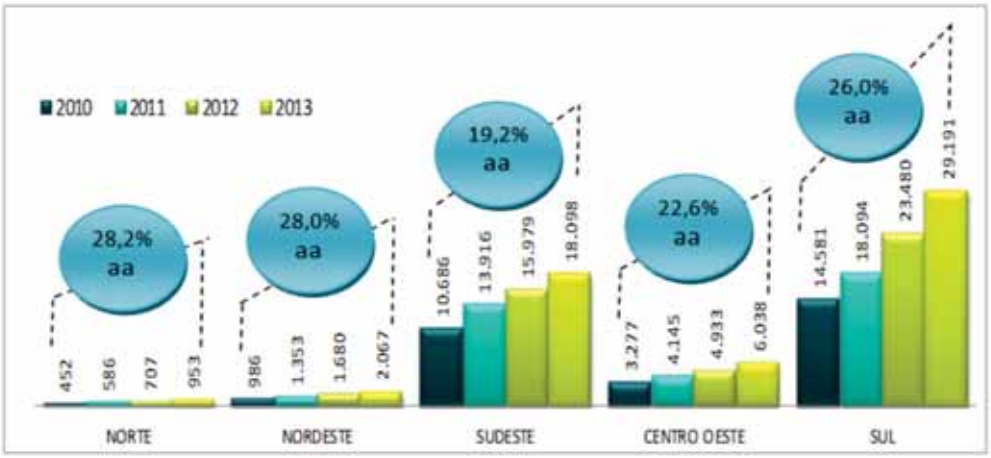
Nesse particular, os sistemas organizados em três níveis crescem de forma mais equilibrada, com média geral em torno de 24% anuais. Entretanto, é bom destacar a evolução dos empréstimos da Unicred – já ajustada pelas centrais que saíram do sistema -, cuja média anual foi de 28%, o que sinaliza que esse sistema, nos últimos três anos, aumentou a oferta de crédito a seus associados, contra uma política anterior mais conservadora em prol da liquidez.

Outro dado importante a ser observado é a expansão do crédito e dos depósitos do cooperativismo financeiro por região brasileira, conforme demonstram os gráficos a seguir, também apurados a partir da média de crescimento anual entre 2010 e 2013.

Gráfico 5.06
Evolução das Operações de Crédito, por Região: 2010/2013

Fonte: Banco Central do Brasil

Gráfico 5.07
Evolução dos Depósitos, por Região: 2010/2013



Fonte: Banco Central do Brasil

Evidencia-se que todas as regiões apresentaram crescimento médio superior ao do SFN. Nas regiões Norte e no Nordeste, em especial, a evolução média anual superou até mesmo a média nacional do cooperativismo no período. O quadro denota o potencial dessas regiões, aliado à circunstância de que o crescimento do setor depende muito mais de estímulos ao funcionamento de cooperativas com maior amplitude do quadro social e o consequente aumento das margens operacionais. O menor crescimento médio anual ocorreu na região Sudeste, onde se concentra a maior fatia dos recursos girados pelo SFN, notadamente nos casos de São Paulo e Rio de Janeiro.

Em termos locais, destaque-se crescimento médio superior a 30% entre 2011 e 2013 nos seguintes estados:

I. Operações de Crédito: Amapá (62%), Tocantins (56,3%), Espírito Santo (39,2%), Rondônia (32,5%), Mato Grosso (32,5%), Mato Grosso do Sul (32,4%), Paraná (33,8%) e Santa Catarina (30,6%);

II. Depósitos: Tocantins (46,7%), Santa Catarina (39,0%), Pará (37,0%), Paraíba (35,6%), Piauí (35,2%), Sergipe (33,3%) e Rondônia (32,1%).

Na outra ponta, foi registrado desempenho inferior ao crescimento do

SFN em 2013 (de 16,7% em empréstimos e 9% em depósitos), nas seguintes unidades federativas:

I. ***Operações de Crédito:*** Distrito Federal (13,8%), Bahia (13,3%) e Amazonas (9,2%);

II. ***Depósitos:*** Amazonas (-16,4%) e Roraima (-1,6%).

Mesmo com registro de evolução acima da média nacional nos últimos anos, as regiões Norte e Nordeste permanecem com os piores índices de participação no conjunto do cooperativismo financeiro brasileiro. Trata-se de comportamento histórico que levará algum tempo para ser superado, embora seja alentador o sentido de organização surgido em Rondônia, sul do Pará, Tocantins e Paraíba. A tabela seguinte retrata a participação relativa nos empréstimos e depósitos de cada região no cooperativismo financeiro nacional entre 2010 e 2013.

Tabela 5.07
Participação relativa de cada região no total do cooperativismo

REGIÕES	PARTICIPAÇÃO REGIONAL NO SETOR							
	Créditos				Depósitos			
	dez/10	dez/11	dez/12	dez/13	dez/10	dez/11	dez/12	dez/13
NORTE	1,89%	2,20%	2,14%	2,29%	1,51%	1,54%	1,51%	1,69%
NORDESTE	4,37%	4,54%	4,55%	4,29%	3,29%	3,55%	3,59%	3,67%
SUDESTE	34,12%	33,79%	32,74%	31,43%	35,64%	36,53%	34,16%	32,12%
CENTRO-OESTE	14,99%	15,46%	16,05%	15,65%	10,93%	10,88%	10,54%	10,72%
SUL	44,63%	44,00%	44,51%	46,34%	48,63%	47,50%	50,19%	51,81%
TOTAL BRASIL	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%

Fonte: Banco Central do Brasil

Como se observa, embora com perda relativa insignificante, as regiões Sul e Sudeste continuam no comando do movimento, absorvendo 78% dos empréstimos e 84% dos depósitos. Destaque, ainda, para os seguintes movimentos:

I – a região Sul permanece com mais da metade dos depósitos e se encontra próxima dessa meta em relação aos empréstimos. Isto é produto da sedimentação da cultura cooperativista local, o que reforça a credibilidade junto à sua população. Com isso tornou-se a primeira região brasileira a superar os dois dígitos relativamente à sua participação no

sistema financeiro local, conforme adiante se verá;

II – já a região Sudeste perdeu participação relativa, fechando 2013 com 31% dos empréstimos e 32% dos depósitos, contra 34% e 36%, respectivamente, em 2010. Ainda assim, ela manteve o dobro da participação da região Centro-Oeste, terceira colocada no *ranking* do cooperativismo brasileiro; e

III – o Norte apresentou pequena evolução em empréstimos e depósitos, e o Nordeste, em depósitos, como reflexo do crescimento dessas operações nessas regiões acima da média nacional. Trata-se de tendência que, embora ainda tímida, já sinaliza aumento da cultura cooperativista naquelas regiões.

1.2.2 Participação relativa de cada (sub)sistema no cooperativismo financeiro nacional

Como já se esclareceu, para efeito desses estudos, o cooperativismo financeiro foi dividido em seis grupamentos organizacionais, de forma a permitir análises comparativas. Agora serão apresentados os resultados dos estudos sobre a participação de cada um desses grupamentos no total dos empréstimos e depósitos cursados pelo sistema cooperativista entre 2011 e 2013, sintetizados nas tabelas abaixo:

Tabela 5.08
Participação relativa por grupamento: operações de crédito

REGIÕES	Participação relativa por sistema																	
	Operações de Crédito																	
	Sicoob			Sicredi			Unicred			Confesol			Sistemas 2 níveis			Independentes		
	2011	2012	2013	2011	2012	2013	2011	2012	2013	2011	2012	2013	2011	2012	2013	2011	2012	2013
NORTE	51,20%	54,12%	60,65%	12,59%	13,05%	13,05%	14,17%	12,14%	0,00%	0,22%	0,00%	0,63%	15,40%	14,81%	23,89%	6,43%	5,88%	1,79%
NORDESTE	17,83%	16,87%	17,71%	0,00%	0,00%	0,00%	75,67%	77,37%	5,43%	1,90%	1,77%	1,87%	2,34%	2,00%	72,31%	2,26%	1,99%	2,68%
SUDESTE	82,59%	82,83%	83,11%	1,65%	1,75%	1,41%	9,31%	9,40%	9,68%	0,12%	0,10%	0,23%	0,05%	0,13%	0,20%	6,28%	5,80%	5,37
CENTRO-OESTE	37,29%	33,88%	32,19%	48,52%	52,46%	53,24%	10,85%	10,25%	0,00%	0,06%	0,05%	0,06%	1,55%	1,21%	12,67%	1,71%	2,15%	1,84%
SUL	17,51%	17,42%	18,26%	52,96%	52,58%	52,07%	7,57%	8,14%	8,09%	8,78%	8,96%	8,75%	8,48%	8,81%	9,11%	4,70%	4,09%	3,72%
TOTAL BRASIL	43,32%	42,24%	41,77%	31,64%	32,68%	33,21%	11,90%	12,12%	7,02%	4,01%	4,11%	4,23%	4,44%	4,57%	9,92%	4,70%	4,28%	3,85%

Fonte: Banco Central do Brasil

Tabela 5.09
Participação relativa por subsistema/agrupamento: depósitos

REGIÕES	Participação relativa por sistema																	
	Depósitos																	
	Sicoob			Sicredi			Unicred			Confesol			Sistemas 2 níveis			Independentes		
	2011	2012	2013	2011	2012	2013	2011	2012	2013	2011	2012	2013	2011	2012	2013	2011	2012	2013
NORTE	44,96%	50,53%	55,71%	8,34%	10,82%	11,66%	23,29%	16,74%	0,00%	0,66%	0,00%	0,79%	17,51%	17,51%	29,19%	5,25%	4,40%	2,65%
NORDESTE	17,40%	16,68%	16,43%	0,00%	0,00%	0,00%	77,68%	78,71%	1,20%	2,66%	2,52%	2,34%	1,27%	1,10%	78,75%	0,99%	0,99%	0,28%
SUDESTE	83,27%	83,38%	83,10%	2,54%	2,58%	2,22%	12,13%	12,12%	12,73%	0,15%	0,13%	0,15%	0,02%	0,05%	0,42%	1,90%	1,73%	1,38%
CENTRO-OESTE	40,23%	38,77%	37,80%	36,19%	38,61%	41,44%	15,97%	16,08%	0,00%	0,08%	0,06%	0,08%	4,36%	3,85%	18,82%	3,16%	2,63%	1,85%
SUL	17,62%	23,68%	24,71%	52,62%	48,12%	47,50%	10,12%	9,72%	9,51%	4,68%	3,86%	3,72%	12,30%	11,89%	12,06%	2,65%	2,72%	2,51%
TOTAL BRASIL	44,47%	45,82%	45,09%	29,99%	29,27%	29,96%	14,09%	13,80%	9,09%	2,39%	2,08%	2,08%	6,64%	6,70%	11,78%	2,41%	2,34%	2,00%

Fonte: Banco Central do Brasil

O Sicoob mantém sua posição de principal (sub)sistema cooperativista, ao deter cerca de 42% dos empréstimos e 45% dos depósitos. O crescimento nominal de seus empréstimos no ano de 2013 foi de 21,1%, contra 18,5% dos depósitos, em ambos os casos abaixo da média nacional de 22,2% e 20,4%, respectivamente. Ainda assim, aumentou sua participação nos depósitos, em face da estabilidade mantida pelo Sicredi, em cerca de 30%, e do decréscimo observado na Confesol. Em empréstimos, porém, viu seu *market share* cair para 41,8% contra 42,1% em 2012. A soma de ambos os fatores permite concluir que o Sicoob mostrou-se mais conservador na concessão de crédito, embora mantendo boa capacidade de captar recursos.

O Sicredi ocupa a segunda posição, com 33% dos empréstimos e 30% dos depósitos. O crescimento nominal em relação a 2012 foi de 22,9% nos empréstimos e 23,3% em depósitos, em ambos os casos acima da média nacional. De maneira geral, houve aumento no direcionamento de recursos para empréstimos, o que fez o Sistema ganhar meio ponto percentual em seu *market share*. Essa evolução, em muito, se deve à atuação na região Centro Oeste, onde possui mais da metade das operações de crédito concedidas pelo cooperativismo local, especialmente em Mato Grosso do Sul e Mato Grosso, em que participa com 90% e 84%, respectivamente. Já nos depósitos o Sicredi permaneceu com participação estável.

Ainda com relação ao Sicredi, registre-se sua atuação na região Norte, onde está presente apenas no sul do Pará e em Tocantins. Contudo, no Pará ultrapassou a metade dos depósitos do sistema cooperativista local, com 53%, contra 49% em 2012, e aumentou para 46% sua participação nos empréstimos, contra 44% em 2012. Já em Tocantins, perdeu mercado nas operações de crédito, com participação de 49%, contra 55% em 2012, e também nos depósitos, de 50% para 48%. O único beneficiário disso foi o Sicoob, que viu sua participação subir para 51% nos empréstimos, contra 45% em 2012, e para 52% em depósitos, contra 50% em 2012.

Já a Unicred perdeu bastante participação relativa no mercado cooperativista, motivado essencialmente pela desfiliação, em 2013, de três de suas Centrais: Brasil Central, Norte/Nordeste e Amazônia. Por isso, a sua participação no total do cooperativismo financeiro caiu para 7% dos empréstimos e 9% dos depósitos, contra 13% e 14%, respectivamente, registrados em 2012. Por enquanto, o maior beneficiário desse movimento foi o chamado grupamento em 2º nível, pelo menos até que sejam definidos os rumos daquelas centrais que, ao final de 2013, promoviam discussões sobre seus destinos (lembrando, novamente, que as Centrais Brasil Central e Amoc decidiram integrar-se ao Sicoob no início de 2014).

Consideradas essas dissidências, o grupamento organizado em dois níveis praticamente dobrou sua participação no mercado cooperativista para 10% dos empréstimos (contra 5% em 2012) e 12% nos depósitos (contra 7% em 2012), comandado principalmente pelo Nordeste que, como herança da Unicred Norte/Nordeste, passou a representar 72% dos empréstimos e 79% dos depósitos, contra irrisórios 2% em 2012.

Ainda em relação a esse grupamento, desconsideradas as dissidências na Unicred, o principal movimento é o da Cecred em Santa Catarina, que cresceu dois pontos percentuais nos empréstimos, passando para 23% dos créditos cooperativistas locais, e manteve os mesmo 23% dos depósitos de 2012. Entretanto, o Sicoob manteve sua trajetória de crescimento no estado, aumentando em um ponto percentual sua participação nos empréstimos locais, agora com 45%, e nos depósitos, com 54%. Tudo produto do crescimento nominal de 32,1% nos empréstimos e 27,6% nos depósitos, bem acima da média nacional, de 22,2% e 20,4%, respectivamente, conforme já visto.

Já o segmento de agricultura familiar solidária manteve em torno de 4% dos empréstimos e 2% dos depósitos cursados pelo cooperativismo financeiro, ressaltando-se que a menor participação nos depósitos decorre do fato de esse segmento atuar de forma intensa no repasse de recursos oficiais, especialmente no âmbito do Pronaf.

Finalmente, o bloco das cooperativas independentes continua sua trajetória de perda relativa de mercado, caindo para 3,8% dos empréstimos (contra 4,3% em 2012) e para 2% dos depósitos (contra 2,3% em 2012). Explica-se: é justamente esse bloco que mais responde pelas cooperativas retirantes do mercado, devido às mais diversas causas, conforme apontado anteriormente.

Em termos de domínio regional a prevalência dos três principais movimentos cooperativistas brasileiros dá-se da seguinte forma:

1. **Sicoob:** Sudeste e Norte. No Sudeste exerce amplo domínio, com 83% dos empréstimos e depósitos cursados pelo cooperativismo financeiro na região. Já na região Norte aumentou consideravelmente seu *market share*, passando a deter 61% dos empréstimos (contra 54% em 2012) e 56% dos depósitos, contra 51% em 2012, corroborando a tendência crescente já detectada em anos anteriores. O foco desse desempenho é Rondônia, onde o cooperativismo manteve a marca de dois dígitos em relação ao sistema financeiro local, atingida em 2012, e que aumentou para 10,5% dos empréstimos, contra 10% em 2012, e 9% nos depósitos, contra 8% em 2012.

2. **Sicredi:** Sul e Centro Oeste. Na região Sul detém 52% dos empréstimos e 47% dos depósitos cursados pelo cooperativismo financeiro, com queda de um ponto em relação a 2012. Logo a seguir vem o Sicoob, com 18,3% dos empréstimos e 24,7% dos depósitos, aumento de um ponto em relação à participação detida em 2012. Esse aumento reflete a evolução dessas operações em 2013 que, na região Sul, esteve acima da média nacional, como já citado. A liderança do Sicredi é centrada nos estados do Rio Grande do Sul e do Paraná, porquanto em Santa Catarina predomina o Sicoob, com 44,4% dos empréstimos e 53,8% dos depósitos.

Já no Centro Oeste o Sicredi, puxado estados do Mato Grosso e do Mato Grosso do Sul, alcançou 53,2% dos empréstimos, contra 32% do segundo colocado, o Sicoob; e 41,4% dos depósitos, contra 37,8% do Sicoob. Os

índices do Sicoob são obtidos por atuações preponderantes no estado de Goiás e no Distrito Federal; e

3. Unicred: Com a dissidência da Unicred Norte/Nordeste esse sistema não mais detém a predominância em nenhuma das regiões do País. O Nordeste agora possui domínio do chamado grupamento de dois níveis, com 72% dos empréstimos e 79% dos depósitos, naturalmente puxado pelas cooperativas dissidentes da Unicred.

1.3 Análise mercadológica: participação no sistema financeiro nacional

A tabela abaixo sintetiza a evolução, a partir de 2010, da participação do sistema cooperativista no Sistema Financeiro Nacional, por região:

Tabela 5.10
Participação relativa de cada região no sistema financeiro local

REGIÕES	PARTICIPAÇÃO REGIONAL NO SFN							
	Crédito				Depósitos			
	dez/10	dez/11	dez/12	dez/13	dez/10	dez/11	dez/12	dez/13
NORTE	2,22%	2,45%	2,27%	2,56%	1,80%	1,70%	1,73%	2,05%
NORDESTE	1,47%	1,52%	1,54%	1,54%	0,75%	0,84%	0,98%	1,08%
SUDESTE	1,46%	1,08%	1,38%	1,49%	1,21%	0,87%	1,13%	1,22%
CENTRO-OESTE	5,02%	4,17%	5,74%	6,05%	2,78%	2,79%	3,34%	3,69%
SUL	7,32%	7,19%	7,74%	8,78%	7,32%	7,43%	9,10%	10,12%
TOTAL BRASIL	2,76%	2,23%	2,77%	3,06%	2,21%	1,75%	2,30%	2,59%

Fonte: Banco Central do Brasil

Preliminarmente, cabe uma explicação: em todos os períodos a base comparativa são as operações da área bancária, excluídas as do BNDES e os financiamentos imobiliários, esses últimos por ainda não terem nenhuma expressão no cooperativismo. Nesse sentido, após a queda registrada em 2011, o bom desempenho do cooperativismo em 2012 e em 2013 permitiu ao sistema retomar a tendência crescente observada na última década, passando os empréstimos a representar 3,1% do SFN e os depósitos, 2,6%. Essa tendência ocorreu em todas as regiões do País,

sendo que, em termos de relevância estatística, é possível destacar duas delas em particular: o Sul que, pela primeira vez na história, atingiu a marca de dois dígitos; e o Norte, pelo crescimento proporcionalmente superior às demais regiões.

Em 2013 mais um estado ultrapassou a marca dos dois dígitos: o Espírito Santo, puxado pelo Sicoob, que atingiu 10,1% dos empréstimos, contra 8,5% em 2012. Junta-se, assim, aos três estados que em 2012 já haviam obtido essa marca e até a elevaram em 2013: a) Mato Grosso, puxado pelo Sicredi, que chegou a 13% dos empréstimos e a 14% dos depósitos, com pequena elevação comparativa a 2012; b) Santa Catarina, puxado pelo Sicoob, com 12% dos empréstimos e o maior *market share* da história do cooperativismo em depósitos, com a marca de 17%; e Rondônia, também puxado pelo Sicoob, que subiu sua participação nos empréstimos locais para 10,5% e já se aproxima dessa marca nos depósitos.

É importante destacar, ainda, os estados em que a participação no sistema financeiro local está acima da média nacional do cooperativismo, com tendência crescente, o que indica possibilidades de, em curto e médio prazo, chegarem à marca de dois dígitos: a) Rio Grande do Sul, puxada pelo Sicredi, com 8,2% dos empréstimos e 8,7% dos depósitos; b) Paraná, puxada prevalentemente pelo Sicredi, com 7,6% dos empréstimos e dos depósitos (contra 6,6% em 2012), cumprindo, aqui, realçar o acelerado e consistente crescimento do Sicoob, embora a sua presença bem mais recente no estado; c) Paraíba, puxada pela Unicred Norte/Nordeste, com 6,2% dos empréstimos e 4,5% dos depósitos; d) Mato Grosso do Sul, puxada pelo Sicredi, com 5,1% dos empréstimos e 7,2% dos depósitos; e) Goiás, puxado pelo Sicoob, com 4,2% dos empréstimos e 5,4% dos depósitos; e f) Minas Gerais, puxada pelo Sicoob, com 5% dos empréstimos e também dos depósitos.

Finalmente, outro dado merecedor de comentário é o desempenho do cooperativismo no Sudeste, onde estão concentrados mais de 60% dos recursos do SFN e também atuam as duas maiores cooperativas do país. Nesse sentido, a despeito do bom desempenho em 2012 e 2013, a participação relativa do cooperativismo ainda é muito baixa (menos de 2% do SFN local), o que indica a necessidade de renovação do desafio de uma evolução mais vigorosa do setor nessa região, principalmente nos

estados de São Paulo e do Rio de Janeiro. Para tanto, exigir-se-ão estratégias voltadas para a melhor divulgação do cooperativismo; a expansão da rede de atendimento; o aumento da oferta de produtos e serviços e a ampliação dos limites técnicos das cooperativas ali presentes, especialmente nas regiões metropolitanas.

1.4 Análise por região e estado

A distribuição regional das cooperativas financeiras, bem como dos produtos e serviços por elas oferecidos mostra predominância da Região Sul e Sudeste, com 72% do total físico e concentração de 78% dos empréstimos e 84% dos depósitos. Individualmente, as cooperativas do Sul são em menor número (apenas 25% do total), porém concentram o maior volume de recursos, com 46,3% dos empréstimos e 51,8% dos depósitos totais do segmento.

As Regiões Norte e Nordeste são as menos atuantes no segmento, absorvendo apenas 15% das cooperativas brasileiras e girando recursos em torno de 5% do total. Já a região Centro-Oeste fica no meio termo, com 8% das cooperativas brasileiras, porém com participação relativa de 15,7% nos empréstimos e 10,7% nos depósitos.

O mapa a seguir resume esses dados e servirá de ponto de partida para os estudos analíticos de cada uma dessas regiões a serem desenvolvidos nesse tópico.

Mapa 5.01

Participação do cooperativismo financeiro segundo as Regiões do Brasil

Legenda: Q = quantidade de cooperativas; **OC** = Operações de crédito e **Dep** = Depósitos

Mapa 5.02

REGIÃO NORTE

As três tabelas a seguir consolidam a evolução e a participação, entre 2011 e 2013, dos empréstimos e depósitos do cooperativismo financeiro em cada um dos estados da Região Norte:

Tabela 5.11

Região Norte, por estado: Participação no setor e no SFN

REGIÕES	Participação Regional no setor						Participação Regional no SFN					
	Crédito			Depósitos			Crédito			Depósitos		
	dez/11	dez/12	dez/13	dez/11	dez/12	dez/13	dez/11	dez/12	dez/13	dez/11	dez/12	dez/13
NORTE	2,20%	2,14%	2,29%	1,54%	1,51%	1,69%	2,45%	2,27%	2,56%	1,70%	1,73%	2,05%
AC	3,75%	3,11%	3,38%	5,55%	4,08%	4,79%	1,66%	1,35%	1,65%	2,14%	1,38%	1,72%
AM	7,10%	6,22%	5,10%	1,72%	6,27%	4,77%	1,03%	0,83%	0,79%	0,78%	0,46%	0,42%
AP	0,15%	0,21%	0,23%	0,35%	0,36%	0,26%	0,08%	0,10%	0,11%	0,19%	0,15%	0,16%
PA	24,16%	21,05%	20,82%	14,25%	15,90%	16,43%	1,54%	1,29%	1,50%	0,60%	0,68%	0,83%
RO	59,53%	62,10%	62,90%	62,61%	66,67%	67,12%	10,03%	9,99%	10,51%	7,33%	7,91%	9,01%
RR	0,49%	0,58%	0,52%	0,89%	0,80%	0,53%	0,18%	0,19%	0,19%	0,43%	0,35%	0,31%
TO	4,83%	6,72%	7,05%	4,62%	5,94%	6,09%	0,86%	1,06%	1,22%	0,93%	1,22%	1,51%

Fonte: Banco Central do Brasil

Tabela 5.12

Região Norte: Participação relativa dos Empréstimos por sistema

REGIÃO	Participação relativa por sistema																	
	Operações de Crédito																	
	Sicoob			Sicredi			Unicred			Confesol			Sistemas 2 níveis			Independentes		
	2011	2012	2013	2011	2012	2013	2011	2012	2013	2011	2012	2013	2011	2012	2013	2011	2012	2013
NORTE	51,20%	54,12%	60,65%	12,59%	13,05%	13,05%	14,17%	12,14%	0,00%	0,22%	0,00%	0,63%	15,40%	14,81%	23,89%	6,43%	5,88%	1,79%
AC	26,97%	16,68%	21,09%	0,00%	0,00%	0,00%	36,68%	40,81%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	45,97%	36,35%	42,52%	32,94%
AM	24,16%	26,60%	29,25%	0,00%	0,00%	0,00%	74,17%	73,40%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	70,75%	1,67%	0,00%	0,00%
AP	100,00%	100,00%	100,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
PA	21,07%	21,50%	35,37%	42,34%	44,30%	46,19%	16,11%	12,56%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	15,19%	20,48%	21,64%	3,25%
RO	68,47%	71,19%	75,09%	0,00%	0,00%	0,00%	5,29%	4,96%	0,00%	0,37%	0,00%	1,00%	25,87%	23,85%	23,91%	0,00%	0,00%	0,00%
RR	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	100,00%	100,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	100,00%	0,00%	0,00%	0,00%
TO	51,18%	44,53%	51,36%	48,82%	55,47%	48,64%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%

Fonte: Banco Central do Brasil

Tabela 5.13

Região Norte: Participação relativa dos Depósitos por sistema

REGIÃO	Participação relativa por sistema																	
	Depósitos																	
	Sicoob			Sicredi			Unicred			Confesol			Sistemas 2 níveis			Independentes		
	2011	2012	2013	2011	2012	2013	2011	2012	2013	2011	2012	2013	2011	2012	2013	2011	2012	2013
NORTE	44,96%	50,53%	55,71%	8,34%	10,82%	11,66%	23,29%	16,74%	0,00%	0,66%	0,00%	0,79%	17,51%	17,51%	29,19%	5,25%	4,40%	2,65%
AC	8,07%	4,90%	3,60%	0,00%	0,00%	0,00%	31,72%	33,08%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	41,32%	60,21%	62,02%	55,07%
AM	19,13%	27,15%	34,22%	0,00%	0,00%	0,00%	80,87%	72,85%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	65,78%	0,00%	0,00%	0,00%
AP	100,00%	100,00%	100,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
PA	9,99%	12,81%	21,99%	41,91%	49,36%	53,18%	34,72%	26,05%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	24,79%	13,38%	11,79%	0,04%
RO	61,08%	64,91%	69,82%	0,00%	0,00%	0,00%	9,91%	8,83%	0,00%	1,05%	0,00%	1,17%	27,96%	26,26%	29,01%	0,00%	0,00%	0,00%
RR	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	100,00%	100,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	100,00%	0,00%	0,00%	0,00%
TO	48,74%	49,83%	52,04%	51,26%	50,17%	47,96%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%

Fonte: Banco Central do Brasil

A região Norte mantém-se como a de menor número de cooperativas singulares, detendo apenas 66 em 2013, correspondente a 5,5% do total no Brasil, sendo 62 singulares (menos quatro em relação a 2012) e quatro centrais. A distribuição das singulares era a seguinte:

a) 11 de livre admissão, das quais cinco do Sicoob, três do Sicredi e três vinculadas a duas Centrais (sistemas em dois níveis), sendo: duas à Central que em 2013 se desvinculou do Sistema Unicred e uma à Credisis – RO;

b) 15 de crédito rural, entre as quais cinco voltadas para o segmento de agricultura familiar solidária, comandado pelo Sistema Confesol;

c) 4 de empresários, todas com vínculo patronal;

d) 32 segmentadas, 21 das quais no estado do Pará, das mais diversas origens (profissionais liberais, empregados de empresas privadas e funcionários públicos).

Trata-se de região onde as concessões de crédito são superiores à capacidade de geração de recursos, num ambiente típico de alta demanda e condições de atendimento restritas, principalmente pelas características econômicas locais. O cooperativismo financeiro não foge dessa característica, já que fechou o ano de 2013 com R$ 953 milhões em depósitos e R$ 1.321 milhões em empréstimos, com participação relativa de apenas 1,7% e 2,3%, respectivamente, no movimento cooperativo nacional.

Em ambiente com essas características há necessidade de se buscar outras fontes de recursos para atender à demanda por crédito, como repasses e capital. De fato, em 2013 os repasses feitos por meio de cooperativas locais cresceram 83% (saíram de R$ 214 milhões para R$ 327 milhões) e o incremento de capital chegou a 18,8% (de R$ 491 milhões para R$ 583 milhões). Com isso, a despeito do excedente de empréstimos sobre os depósitos, a liquidez do cooperativismo regional cresceu 40%, fechando 2013 com R$ 644 milhões, contra R$ 458 milhões em 2012.

Em termos dos sistemas cooperativistas locais o Sicoob aumentou sua predominância, saindo de 54% para 61% dos empréstimos e 51% para 56% dos depósitos. Além de aspectos mercadológicos, é possível apontar, ainda, duas outras causas para esse crescimento: a) bom desempenho do Sicoob Credmac, com sede em Rio Branco, cujos ativos aumentaram 70%, saindo de R$ 5 milhões para R$ 11 milhões; e c) retorno da Cooperativa de Economia e Crédito Mútuo dos Integrantes do Ministério Público – COOIMPA ao quadro social do Sicoob Amazônia, no Pará, depois da desfiliação em 2011.

A participação do Sicredi ficou estável em torno de 13% dos empréstimos e 11% dos depósitos, ressaltada a presença desse Sistema apenas nos estados de Tocantins e Pará, em ambos com participação em torno da metade do cooperativismo local. Entretanto, considerada a região Norte como um todo, o Sicredi ocupa a terceira posição, atrás do chamado segmento em dois níveis que, em 2013, foi reforçado pela desfiliação das Centrais Amazônia e Norte/Nordeste do Sistema Unicred. Com isso, esse segmento, composto também das oito singulares associadas ao Sistema Credisis, em Rondônia, aumentou sua participação para 24% dos empréstimos e 29% dos depósitos.

Em termos estaduais, o principal movimento cooperativista está localizado em Rondônia, com 63% dos empréstimos e 67% dos depósitos movimentados na região Norte, mantendo os níveis apurados em 2012. A importância dessa unidade federativa também está presente na participação no sistema financeiro local, porquanto é um dos quatro estados brasileiros que atingiram a marca de dois dígitos, com 10,5% dos empréstimos e 9% dos depósitos[5], em ambos os casos acima dos índices registrados em 2012. O cooperativismo em Rondônia possui foco preponderantemente rural e tem no Sicoob seu principal articulador que, inclusive, aumentou sua participação nos empréstimos locais para 75% (contra 71% em 2012) e seus depósitos para 70% (contra 65% em 2012).

Logo a seguir vem o estado do Pará, com 22% dos empréstimos e 16% dos depósitos cursados na região Norte. A organização do sistema cooperativista nesse estado, até há pouco tempo em base essencialmente urbana e, portanto, mais demandante por empréstimos, justifica a maior participação dessas operações no mercado financeiro local, de 1,5% contra apenas 0,8% dos depósitos, com pequena evolução comparativamente a 2012.

Registre-se, contudo, que esse aumento na participação do cooperativismo no sistema financeiro paraense conta, hoje, com a contribuição decisiva do Sicredi, que há cinco anos se instalou no sul do estado e já se apresenta como principal movimento cooperativista local, com 46% dos empréstimos (contra 35% do Sicoob e 15% do sistema em dois níveis, para onde foram alocados os recursos depois da desfiliação da

5 Os outros são os estados de Santa Catarina, do Mato Grosso e do Espírito Santo, como se verá nas análises das respectivas regiões.

Central Norte/Nordeste do Sistema Unicred, levando consigo a singular instalada em Belém), e com 53% dos depósitos (contra 25% da singular desfiliada da Unicred e 22% do Sicoob). O crescimento em torno de 14 pontos percentuais na participação do Sicoob no estado, comparativamente a 2012, teve por principal origem o retorno da COOIMPA ao seu quadro social, com a consequente redução da participação das chamadas independentes (passaram a deter apenas 3% dos empréstimos e insignificância estatística nos depósitos).

O estado de Tocantins assumiu o terceiro posto do cooperativismo da região Norte, antes dividido com o Amazonas, com participação de 7% dos empréstimos e 6% dos depósitos. Registre-se nesse estado a presença de apenas duas cooperativas, ambas de livre admissão: uma filiada ao Sicoob e outra ao Sicredi. Em 2013, o Sicoob reassumiu a liderança do cooperativismo financeiro local, perdida em 2012, passando a absorver 51,4% dos empréstimos e 52% dos depósitos, contra 48% do Sicredi em ambas as operações.

Em quarto lugar vem o estado do Amazonas, que perdeu participação relativa em quase dois pontos percentuais, caindo para 5,1% dos empréstimos e 4,8% dos depósitos. O principal movimento cooperativista nesse estado é o formado pela dissidência do Sistema Unicred, cujas cooperativas, para efeito desses estudos, foram remanejadas para o chamado segmento de 2º nível, com participação de 71% dos empréstimos de 66% dos depósitos cooperativistas do estado. O Sicoob aparece em segundo lugar, com 29% dos empréstimos e 34% dos depósitos, porém com tendência crescente nos últimos anos.

Já o estado do Acre manteve-se estável com participação de 3% dos empréstimos e 4% dos depósitos, mesmo considerando o bom desempenho do Sicoob Credmac, em Rio Branco, o que evidencia que o cooperativismo cresceu também em outros estados, principalmente Rondônia.

Finalmente, os estados de Roraima e Amapá dispõem de apenas uma cooperativa cada, as quais ainda estão abaixo de melhores condições competitivas que lhe permitam mais relevância nos mercados financeiros locais. Ainda assim, essas cooperativas – uma da dissidência da Unicred e outra filiada ao Sicoob – trazem o mérito de tirar o traço estatístico desses estados, com pequenos avanços no ano de 2013.

Em linhas gerais, o estudo da região Norte denota amplo espaço a ser ocupado pelo cooperativismo financeiro, especialmente devido às baixas participações no mercado financeiro local e também no cooperativismo nacional, somadas às características de seu povo, carente de serviços financeiros mais diversificados. Honrosa exceção para o estado de Rondônia, que segue sua trajetória de crescimento, baseada em condições mercadológicas e também em reorganizações sistêmicas, como são os casos de incorporações de outras cooperativas, extra e intersistemas.

Mapa 5.03

REGIÃO NORDESTE

As três tabelas a seguir consolidam a evolução e a participação, entre 2011 e 2013, dos empréstimos e depósitos do cooperativismo financeiro em cada um dos estados da região Nordeste:

Tabela 5.14

Região Nordeste, por estado: Participação no setor e no SFN

REGIÃO	Participação Regional no setor						Participação Regional no SFN					
	Crédito			Depósitos			Crédito			Depósitos		
	dez/11	dez/12	dez/13	dez/11	dez/12	dez/13	dez/11	dez/12	dez/13	dez/11	dez/12	dez/13
NORDESTE	4,54%	4,55%	4,29%	3,55%	3,59%	3,67%	1,52%	1,54%	1,54%	0,84%	0,98%	1,08%
AL	8,70%	9,03%	9,46%	9,01%	10,40%	9,86%	2,56%	2,55%	2,60%	1,79%	2,29%	1,76%
BA	20,12%	18,65%	17,15%	22,12%	20,28%	18,70%	1,10%	1,07%	0,99%	0,73%	0,75%	0,76%
CE	12,16%	12,18%	13,61%	18,41%	17,51%	16,86%	1,37%	1,40%	1,56%	0,72%	0,81%	0,92%
MA	2,45%	2,46%	2,41%	1,45%	1,50%	1,33%	0,49%	0,47%	0,43%	0,21%	0,25%	0,25%
PB	32,23%	31,75%	30,87%	21,28%	22,85%	25,60%	6,61%	6,50%	6,17%	3,14%	3,69%	4,50%
PE	13,48%	14,68%	15,37%	15,35%	14,37%	14,24%	1,00%	1,10%	1,21%	0,53%	0,63%	0,72%
PI	0,75%	0,81%	0,84%	1,36%	1,86%	1,53%	0,23%	0,25%	0,25%	0,35%	0,50%	0,44%
RN	7,28%	7,51%	7,06%	8,23%	8,40%	8,65%	1,49%	1,54%	1,40%	1,37%	1,56%	1,77%
SE	2,83%	2,94%	3,23%	2,78%	2,83%	3,23%	0,76%	0,82%	0,91%	0,51%	0,59%	0,71%

Fonte: Banco Central do Brasil

Tabela 5.15

Região Nordeste: Participação relativa dos Empréstimos, por Sistema

REGIÃO	Participação relativa por sistema																	
	Operações de Crédito																	
	Sicoob			Sicredi			Unicred			Confesol			Sistemas 2 níveis			Independentes		
	2011	2012	2013	2011	2012	2013	2011	2012	2013	2011	2012	2013	2011	2012	2013	2011	2012	2013
NORDESTE	17,83%	16,87%	17,71%	0,00%	0,00%	0,00%	75,67%	77,37%	5,43%	1,90%	1,77%	1,87%	2,34%	2,00%	72,31%	2,26%	1,99%	2,68%
AL	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	84,83%	86,86%	0,00%	1,79%	0,76%	1,29%	12,62%	11,53%	98,45%	0,76%	0,85%	0,26%
BA	62,60%	61,88%	67,71%	0,00%	0,00%	0,00%	20,85%	20,96%	8,96%	8,48%	9,02%	10,13%	0,31%	0,00%	0,00%	7,76%	8,14%	13,20%
CE	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	95,96%	96,47%	0,00%	0,02%	0,00%	0,00%	4,01%	3,53%	99,99%	0,02%	0,00%	0,01%
MA	51,90%	58,19%	66,61%	0,00%	0,00%	0,00%	48,10%	41,81%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	33,39%	0,00%	0,00%	0,00%
PB	5,24%	5,80%	6,97%	0,00%	0,00%	0,00%	90,66%	91,29%	12,59%	0,00%	0,00%	0,00%	2,16%	1,66%	79,25%	1,94%	1,26%	1,19%
PE	11,90%	9,75%	11,65%	0,00%	0,00%	0,00%	87,88%	90,16%	0,00%	0,22%	0,09%	0,00%	0,00%	0,00%	88,17%	0,00%	0,00%	0,18%
PI	36,93%	51,57%	48,44%	0,00%	0,00%	0,00%	62,50%	48,37%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	51,56%	0,56%	0,07%	0,00%
RN	5,38%	2,80%	2,06%	0,00%	0,00%	0,00%	94,62%	97,20%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	97,94%	0,00%	0,00%	0,00%
SE	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	99,80%	99,79%	0,00%	0,20%	0,21%	0,21%	0,00%	0,00%	99,79%	0,00%	0,00%	0,00%

Fonte: Banco Central do Brasil

Tabela 5.16

Região Nordeste: Participação relativa dos depósitos por sistema

REGIÃO	Participação relativa por sistema																							
	Depósitos																							
	Sicoob				Sicredi				Unicred				Confesol				Sistemas 2 níveis				Independentes			
	2010	2011	2012	2013	2010	2011	2012	2013	2010	2011	2012	2013	2010	2011	2012	2013	2010	2011	2012	2013	2010	2011	2012	2013
NORDESTE	19,29%	17,40%	16,68%	16,43%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	74,80%	77,68%	78,71%	2,20%	3,04%	2,66%	2,52%	2,34%	1,53%	1,27%	1,10%	78,75%	1,34%	0,99%	0,99%	0,28%
AL	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	92,60%	93,43%	94,91%	0,00%	0,98%	0,69%	0,27%	0,46%	6,42%	5,12%	4,10%	99,14%	0,00%	0,76%	0,73%	0,40%
BA	61,56%	62,10%	61,82%	64,97%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	22,83%	22,57%	21,91%	11,79%	11,11%	11,60%	12,20%	12,24%	0,00%	0,12%	0,00%	10,25%	4,49%	3,62%	4,07%	0,76%
CE	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	97,97%	98,05%	98,25%	0,00%	0,01%	0,01%	0,00%	0,00%	2,02%	1,94%	1,75%	99,99%	0,00%	0,01%	0,00%	0,01%
MA	32,88%	41,78%	56,27%	61,13%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	67,12%	58,22%	43,73%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	38,87%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
PB	4,52%	5,92%	6,47%	7,69%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	92,66%	91,49%	91,53%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	2,08%	2,02%	1,60%	92,06%	0,74%	0,57%	0,40%	0,25%
PE	8,79%	7,35%	8,65%	8,18%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	90,48%	92,48%	91,26%	0,00%	0,25%	0,16%	0,09%	0,00%	0,48%	0,00%	0,00%	91,62%	0,00%	0,00%	0,00%	0,20%
PI	15,48%	22,07%	17,00%	17,34%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	84,35%	77,83%	82,93%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	82,66%	0,18%	0,11%	0,07%	0,00%
RN	6,40%	4,43%	3,06%	0,80%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	92,16%	95,57%	96,94%	0,00%	0,36%	0,00%	0,00%	0,00%	0,73%	0,00%	0,00%	99,18%	0,36%	0,00%	0,00%	0,02%
SE	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	98,05%	99,88%	99,92%	0,00%	0,11%	0,12%	0,08%	0,09%	1,84%	0,00%	0,00%	99,91%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%

Fonte: Banco Central do Brasil

Ao final de 2013 a região Nordeste reunia 108 cooperativas, sendo 5 centrais e 105 singulares, que representavam 9,1% do total das cooperativas brasileiras. Comparativamente a 2012 houve a redução de 11 cooperativas, aí incluída a Central Ecosol, que entrou em liquidação ordinária. As singulares estavam distribuídas em:

a) 16 de livre admissão, entre as quais 8 oriundas do setor rural (7 filiadas ao Sicoob Nordeste e 1 ao Sicoob Bahia), 7 de origem urbana (filiadas à Central Norte/Nordeste que, em 2013, se desvinculou do Sistema Unicred, sendo reclassificada, então, para o grupo dos sistemas em 2 níveis) e mais uma Luzzatti (independente);

b) 32 de crédito rural;

c) 5 de empresários; e

d) 50 de natureza segmentada, das quais 17 na área de profissionais da saúde, sendo 15 delas também filiadas à dissidente Unicred Norte/Nordeste.

Trata-se de região em que o sistema financeiro capta recursos superiores à concessão de crédito, o que revela existência de

disponibilidade para atender a demandas por empréstimos. No cooperativismo financeiro, no entanto, essa situação se inverte e os empréstimos superam os depósitos, num cenário típico de que, a exemplo da Região Norte, o Nordeste necessita também aumentar a oferta de produtos e serviços financeiros. Ao final de 2013 os empréstimos cooperativos eram da de R$ 2.478 milhões, contra R$ 2.067 milhões em depósitos, com participação relativa de apenas 4,3% e 3,7%, respectivamente, no total do cooperativismo financeiro nacional.

Como se observa, o estoque da carteira de crédito ao final de 2013 superou o de depósitos em R$ 411 milhões, mantendo o posicionamento de 2012, quando a insuficiência de depósitos foi de R$ 466 milhões. A redução desse déficit (em torno de 10%) decorre do fato de que no ano de 2013 os depósitos evoluíram a taxa maior do que a dos empréstimos (20% e 15%, respectivamente), associada, ainda, à baixa evolução dos repasses, de apenas 5%. Diante da retração da demanda por crédito, comparativamente à evolução dos depósitos, e também à evolução de 13% dos recursos próprios, a liquidez aumentou 20%, saindo de R$ 1.426 milhões em 2012 para R$ 1.709 milhões em 2013. Trata-se de liquidez confortável, representando 83% dos depósitos, e que também sinaliza a oportunidade de o cooperativismo local aumentar a oferta de crédito, caso o mercado assim demande.

O principal movimento cooperativista na Região está vinculado a uma das Centrais que em 2013 optaram pela desfiliação do Sistema Unicred, representada pela Unicred Norte/Nordeste. Como já se esclareceu, para efeito desses estudos, as Centrais dissidentes da Unicred foram classificadas no grupamento constituído por cooperativas organizadas em apenas dois níveis. Juntou-se, assim, à Federalcred que, em 2012, respondia por apenas 2% dos empréstimos e 1,1% dos depósitos da região. Agora, somada a Central Norte/Nordeste, esse grupamento passou a deter 77,3% dos empréstimos e 78,7% dos depósitos cursados pelo cooperativismo financeiro na Região.

Logo a seguir vem o Sistema Sicoob que, por meio de suas duas Centrais (Bahia e Paraíba), participa com 17,7% dos empréstimos e 16,4% dos depósitos. Os demais segmentos, representados por cooperativas filiadas à Central da Unicred de Minas Gerais (com área de atuação na Bahia), à Confesol e as independentes, têm participação estatística de cerca de 5%.

Em termos estaduais, a liderança da Central Norte/Nordeste, dissidente da Unicred, só não é exercida na Bahia e no Maranhão. Nesses estados mais da metade dos recursos cooperativistas locais ficaram com o Sicoob, conforme se vê a seguir:

a) na Bahia, organizado pela Central local, a participação do Sicoob cresceu 6 pontos percentuais em empréstimos e 3 pontos em depósitos, passando para 67,1% e 65%, respectivamente. O desempenho positivo de suas cooperativas, que cresceram 13% em empréstimos e 19% em depósitos, associado à desaceleração dos demais sistemas, é o responsável por essa expansão; e

b) no Maranhão, comandado pela Central Nordeste (sede na Paraíba), o crescimento foi ainda mais significativo, com 8 pontos percentuais nos empréstimos e 5 nos depósitos, passando para 66,6% e 61,1%, respectivamente. Aqui também o aumento da participação do Sicoob, com base no desempenho positivo de suas cooperativas situadas no sul do Maranhão, e a desaceleração das cooperativas dissidentes do sistema Unicred, foram as principais causas.

Do ponto de vista das operações, o estado da Paraíba manteve a dianteira na região, tanto em empréstimos, com 31% do total, quanto em depósitos, com 26%. A Bahia vem em segundo, com 17,2% e 18,7%, respectivamente, seguida de perto por Pernambuco, com 15,4% e 14,2%, e pelo Ceará, com 13,6% e 18,9%.

Quanto à participação no sistema financeiro regional, observa-se que a região Nordeste manteve seu *market share* em 1,5% dos empréstimos e mostrou leve ascensão em depósitos para 1,1% (contra 1% em 2012). Em nível estadual o destaque continua com a Paraíba, que participa com índices bem acima da média nacional, detendo 6,1% dos empréstimos e 4,5% dos depósitos. Comparativamente a 2012 a participação nos empréstimos caiu (era de 6,5%), aumentando, no entanto, em relação aos depósitos (era de 3,7%). Logo a seguir vem o estado de Alagoas, com 2,6% dos empréstimos e 1,8% dos depósitos, num bom desempenho em relação à média nacional, a se considerar que esse estado ocupa a 5ª posição no ranking do cooperativismo nordestino.

Mesmo com esses destaques individuais, a participação do Nordeste no sistema financeiro local continua com os piores índices do Brasil. A organização do cooperativismo local, em base essencialmente urbana e,

portanto, mais demandante por crédito do que gestor de poupança, responde pela baixa participação em depósitos. Nem mesmo na Bahia, que possui base rural, o índice pode ao menos ser considerado razoável, já que representa apenas 0,8% do total dos depósitos ali cursados.

Nesse contexto, é possível extrair duas conclusões: a) a paulatina inserção das modalidades de empresários e de livre admissão, adotadas pelo Sicoob, na Bahia, na Paraíba e no Maranhão, e pela Unicred, em outros estados, ainda não se mostrou suficiente para reverter o modelo operacional típico das cooperativas de natureza urbana: baixo nível de captação e forte demanda por crédito; e b) o crescimento do cooperativismo local continua na dependência de modelo organizacional que permita melhorar a capacidade da oferta do portfólio de produtos e serviços, insumos básicos ao desenvolvimento regional.

Mapa 5.04

REGIÃO CENTRO-OESTE

As três tabelas a seguir consolidam a evolução e a participação, entre 2011 e 2013, dos empréstimos e depósitos do cooperativismo financeiro em cada um dos estados da região Centro-Oeste:

Tabela 5.17

Região Centro-Oeste, por estado: Participação no setor e no SFN

REGIÃO	Participação Regional no setor						Participação Regional no SFN					
	Crédito			Depósitos			Crédito			Depósitos		
	dez/11	dez/12	dez/13	dez/11	dez/12	dez/13	dez/11	dez/12	dez/13	dez/11	dez/12	dez/13
CENTRO-OESTE	15,46%	16,05%	15,65%	10,88%	10,54%	10,72%	4,17%	5,74%	6,05%	2,79%	3,34%	3,69%
DF	19,31%	17,15%	15,52%	22,24%	21,69%	21,00%	1,70%	3,20%	3,33%	0,88%	1,11%	1,21%
GO	25,30%	23,53%	24,33%	27,58%	27,44%	27,25%	4,05%	3,92%	4,22%	4,98%	5,01%	5,36%
MS	11,03%	11,50%	11,98%	14,63%	15,22%	15,16%	4,39%	4,78%	5,04%	6,09%	6,63%	7,16%
MT	44,36%	47,82%	48,17%	35,54%	35,65%	36,59%	11,49%	13,00%	12,95%	12,99%	13,23%	14,11%

Fonte: Banco Central do Brasil

Tabela 5.18

Região Centro-Oeste: Participação relativa dos Empréstimos, por sistema

REGIÃO	Participação relativa por sistema																	
	Operações de Crédito																	
	Sicoob			Sicredi			Unicred			Confesol			Sistemas 2 níveis			Independentes		
	2011	2012	2013	2011	2012	2013	2011	2012	2013	2011	2012	2013	2011	2012	2013	2011	2012	2013
CENTRO-OESTE	37,29%	33,88%	32,19%	48,52%	52,46%	53,24%	10,85%	10,25%	0,00%	0,00%	0,05%	0,06%	1,55%	1,21%	12,67%	1,71%	2,15%	1,84%
DF	99,80%	99,79%	99,57%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,01%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,21%	0,20%	0,21%	0,21%
GO	61,68%	61,72%	59,78%	9,97%	9,51%	8,62%	27,45%	28,01%	0,00%	0,26%	0,21%	0,24%	0,40%	0,29%	31,06%	0,23%	0,27%	0,30%
MS	0,74%	0,52%	0,95%	86,09%	89,57%	89,64%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	13,17%	0,92%	9,41%	0,00%	0,00%	0,00%
MT	5,26%	4,57%	4,32%	82,29%	83,49%	83,88%	8,81%	7,65%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	8,20%	3,64%	4,28%	3,60%

Fonte: Banco Central do Brasil

Tabela 5.19

Região Centro-Oeste: Participação relativa dos Depósitos, por sistema

REGIÃO	Participação relativa por sistema																	
	Depósitos																	
	Sicoob			Sicredi			Unicred			Confesol			Sistemas 2 níveis			Independentes		
	2011	2012	2013	2011	2012	2013	2011	2012	2013	2011	2012	2013	2011	2012	2013	2011	2012	2013
CENTRO-OESTE	40,23%	38,77%	37,80%	36,19%	38,61%	41,44%	15,97%	16,08%	0,00%	0,08%	0,06%	0,08%	4,36%	3,85%	18,82%	3,16%	2,63%	1,85%
DF	99,97%	99,95%	99,89%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,02%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,06%	0,03%	0,03%	0,05%
GO	54,92%	53,09%	52,81%	4,24%	5,39%	6,15%	39,99%	40,76%	0,00%	0,30%	0,23%	0,29%	0,336%	0,22%	40,35%	0,23%	0,30%	0,39%
MS	0,84%	0,68%	1,23%	69,97%	74,45%	77,43%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	29,20%	24,87%	21,34%	0,00%	0,00%	0,00%
MT	7,65%	6,79%	6,15%	69,74%	72,39%	76,60%	13,91%	13,70%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	12,50%	8,70%	7,12%	4,75%

Fonte: Banco Central do Brasil

Ao final de 2013 a região Centro-Oeste dispunha de 95 cooperativas divididas em seis centrais e 89 singulares, o que corresponde a 8% das cooperativas brasileiras, com redução de 5 singulares em relação ao ano de 2012. A distribuição das singulares era a seguinte:

a) 42 de livre admissão, das quais 23 são associadas ao Sicoob, 17 ao Sicredi e 2 à Central em Goiânia denominada Unicred Brasil Central que, em 2013, se desfiliou do sistema Unicred;

b) 6 com atuação específica no crédito rural, entre as quais 4 advindas do sistema de agricultura familiar solidária;

c) 7 de empresários, sendo 2 de microempreendedores; e

d) 34 de natureza segmentada, das quais 24 filiadas ao Sicoob, sendo 12 ao Sicoob Planalto Central – DF, 4 ao Sicoob Goiás/Tocantins e 8 ao Sicoob MT/MS.

O Sicoob encontra-se presente em todos os estados da região por meio de três Centrais (Planalto Central, Goiás/Tocantins e MT/MS), enquanto que o Sicredi, com duas Centrais, só não se faz presente no DF. A outra Central dessa região, localizada em Goiânia, é a Brasil Central que, como já se disse, se desvinculou do sistema Unicred, decisão essa que não foi acompanhada pela singular Unicred MT. Assim, essa singular passou a representar a única presença física da Unicred na região, já que as demais foram remanejadas para o grupamento em dois níveis.

Em termos de mercado bancário, o Centro-Oeste registra o mesmo

fenômeno da região Nordeste, já que o comparativo entre operações de crédito e depósitos totais revela liquidez da ordem de R$ 14 bilhões. Ou seja: boa capacidade para aumento da oferta de crédito, caso as condições mercadológicas assim o permitam. Entretanto, no cooperativismo essa relação se inverte e os empréstimos fecharam o ano de 2013 com R$ 9 bilhões, contra R$ 6 bilhões em depósitos, com crescimento nominal de 24,1% e 22,4%, respectivamente, em relação a 2012, ou seja: déficit de cerca de R$ 3 bilhões, contra R$ 2,6 bilhões em 2012.

Em ambiente com essas características há necessidade de se buscar outras fontes de recursos para atender à demanda por crédito, como repasses e capital. De fato, em 2013 os repasses feitos por meio de cooperativas locais cresceram 16% (saíram de R$ 2,6 bilhões para R$ 3,1 bilhões) e o incremento de capital chegou a 22% (de R$ 2,8 bilhões para R$ 3,5 bilhões). Com isso, a despeito do excedente de empréstimos sobre os depósitos, a liquidez do cooperativismo regional cresceu 39%, fechando 2013 com R$ 5,2 bilhões, contra R$ 3,7 bilhões em 2012, o que representa reserva de 87% em relação aos depósitos.

O Centro-Oeste mantém-se como terceira força no ranking do cooperativismo nacional, absorvendo 15,7% dos empréstimos e 10,7% dos depósitos. O cenário tomador decorre da vocação rural dessa região. Por força dessas características aqui também se aplica o princípio de que o cooperativismo financeiro local necessita ampliar a oferta de produtos e serviços para atender às necessidades do cooperado e, bem assim, buscar alternativas para alavancar os financiamentos rurais.

O Sicredi é a maior força cooperativista da região, absorvendo 53,2% dos empréstimos 41,4% dos depósitos, com base essencial nos estados de Mato Grosso e Mato Grosso do Sul, onde centraliza cerca de 80% do cooperativismo local. O Sicoob ocupa a segunda posição, com 32,2% em empréstimos e 37,8% nos depósitos, obtida principalmente devido à sua atuação em Goiás e DF, onde participa com quase 60% dos empréstimos goianos e 53% dos depósitos, e praticamente com a totalidade do cooperativismo do DF.

Ressalte-se a perda paulatina de mercado por parte do Sicoob desde 2011, quando detinha 37,2% dos empréstimos e 40,3% dos depósitos, tendo o Sicredi como principal beneficiário, ao ver a distância nos empréstimos aumentar para 21 pontos percentuais (era de 11 pontos em 2011) e reverter a liderança do Sicoob (de 4 pontos) em depósitos em

2011, passando a ultrapassá-lo em 3,6 pontos em 2013.

Em âmbito estadual o Mato Grosso aumenta paulatinamente a liderança no movimento cooperativista da região, agora com 48,2% dos empréstimos e 36,6% dos depósitos. Nesse estado o comando pertence ao Sicredi, que concentra 83,8% dos empréstimos e 76,6% dos depósitos, contra, respectivamente, 8,2% e 12,5% da cooperativa que não acompanhou a dissidência da Brasil Central do Sistema Unicred, e 4,3% e 6,2% das 10 cooperativas do Sicoob ali presentes.

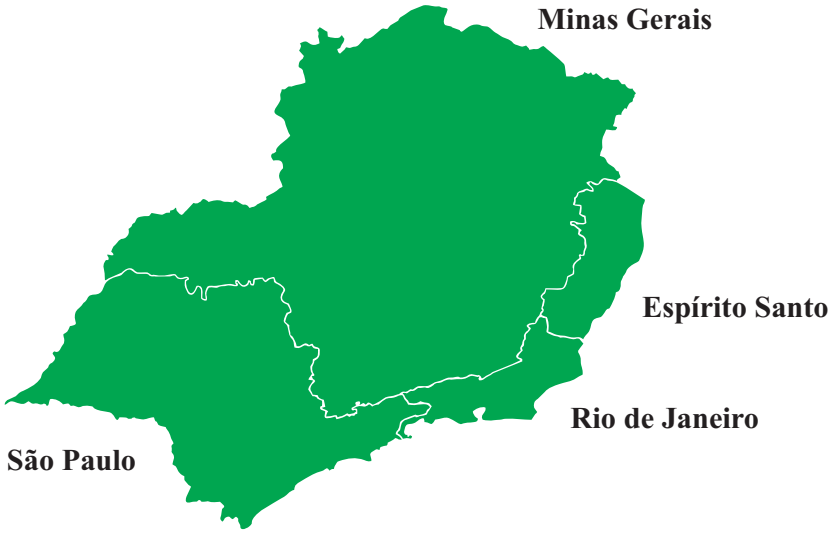
Porém, não é desprezível a participação das outras três unidades federativas no cooperativismo regional, comandadas por Goiás, com 24,3% dos empréstimos e 27,2% dos depósitos, o DF, com 15,5% e 21% (essas duas unidades federativas com prevalência do Sicoob), e Mato Grosso do Sul, com 11,2% e 15,2%, respectivamente. Essa boa distribuição entre os quatro estados evidencia que o Centro-Oeste é campo fértil para o cooperativismo.

A importância do cooperativismo na região também é refletida pela participação no sistema financeiro local que, desde 2011, apresenta tendência crescente, fechando 2013 com 6,1% dos empréstimos e 3,7% dos depósitos, a segunda maior participação regional, atrás apenas da região Sul, que já chegou aos dois dígitos em depósitos. Individualmente, o estado de Mato Grosso possui a maior participação relativa no sistema financeiro local no item empréstimos, superando a marca de dois dígitos, com 13% do mercado, e também evidenciando boa representatividade nos depósitos, âmbito no qual detém 14%, sendo uma das quatro unidades federativas a bater, nas duas rubricas, os 10% de *market share*[6].

6 As outras UFs são Santa Catarina, Rondônia e Espírito Santo.

Mapa 5.05

REGIÃO SUDESTE



As três tabelas a seguir consolidam a evolução e a participação, entre 2011 e 2013, dos empréstimos e depósitos do cooperativismo financeiro em cada um dos estados da região Sudeste:

Tabela 5.20

Região Sudeste, por estado: Participação no setor e no SFN

REGIÃO	Participação Regional no setor						Participação Regional no SFN					
	Crédito			Depósitos			Crédito			Depósitos		
	dez/11	dez/12	dez/13	dez/11	dez/12	dez/13	dez/11	dez/12	dez/13	dez/11	dez/12	dez/13
SUDESTE	33,79%	32,74%	31,43%	36,53%	34,16%	32,12%	1,08%	1,38%	1,49%	0,87%	1,13%	1,22%
ES	9,84%	10,98%	12,96%	7,57%	7,57%	8,61%	7,62%	8,46%	10,11%	4,75%	4,68%	5,58%
MG	38,57%	37,99%	37,14%	33,85%	33,85%	36,42%	4,86%	4,43%	4,85%	3,93%	4,20%	4,79%
RJ	4,98%	4,86%	4,55%	6,30%	6,18%	6,35%	0,51%	0,64%	0,59%	0,48%	0,54%	0,59%
SP	46,61%	46,17%	45,35%	52,27%	52,41%	48,62%	0,64%	0,84%	0,90%	0,57%	0,78%	0,78%

Fonte: Banco Central do Brasil

Tabela 5.21

Região Sudeste: Participação relativa dos Empréstimos por sistema

REGIÃO	Participação relativa por sistema																	
	Operações de Crédito																	
	Sicoob			Sicredi			Unicred			Confesol			Sistemas 2 níveis			Independentes		
	2011	2012	2013	2011	2012	2013	2011	2012	2013	2011	2012	2013	2011	2012	2013	2011	2012	2013
SUDESTE	82,59%	82,83%	83,11%	1,65%	1,75%	1,41%	9,31%	9,40%	9,68%	0,12%	0,10%	0,23%	0,05%	0,13%	0,20%	6,28%	5,80%	5,37%
ES	92,00%	93,38%	93,99%	0,00%	0,00%	0,00%	0,75%	0,65%	0,53%	0,21%	0,48%	1,04%	0,39%	1,13%	0,89%	6,65%	4,36%	3,54%
MG	91,73%	92,05%	91,70%	0,00%	0,00%	0,00%	5,96%	5,65%	5,96%	0,07%	0,10%	0,23%	0,03%	0,01%	0,00%	2,22%	2,18%	2,11%
RJ	33,64%	30,98%	28,70%	0,00%	0,00%	0,00%	53,66%	59,84%	61,70%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	12,70%	9,17%	9,60%
SP	78,27%	78,19%	78,42%	3,54%	3,79%	3,12%	9,15%	9,25%	10,12%	0,17%	0,01%	0,01%	0,00%	0,00%	0,19%	8,89%	8,75%	8,13%

Fonte: Banco Central do Brasil

Tabela 5.22

Região Sudeste: Participação relativa dos Depósitos por sistema

REGIÃO	Participação relativa por sistema																	
	Depósitos																	
	Sicoob			Sicredi			Unicred			Confesol			Sistemas 2 níveis			Independentes		
	2011	2012	2013	2011	2012	2013	2011	2012	2013	2011	2012	2013	2011	2012	2013	2011	2012	2013
SUDESTE	83,27%	83,38%	83,10%	2,54%	2,58%	2,22%	12,13%	12,12%	12,73%	0,15%	0,13%	0,15%	0,02%	0,05%	0,42%	1,90%	1,73%	1,38%
ES	95,08%	94,78%	95,39%	0,00%	0,00%	0,00%	1,28%	1,45%	1,20%	0,68%	0,84%	0,77%	0,11%	0,68%	0,65%	2,85%	2,24%	1,99%
MG	90,80%	90,76%	90,89%	0,00%	0,00%	0,00%	9,01%	9,07%	8,92%	0,13%	0,12%	0,16%	0,02%	0,01%	0,00%	0,04%	0,04%	0,03%
RJ	43,41%	43,57%	43,78%	0,00%	0,00%	0,00%	52,49%	54,92%	54,67%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	4,09%	1,51%	1,54%
SP	81,48%	81,67%	80,23%	4,86%	4,92%	4,56%	10,85%	10,59%	12,16%	0,10%	0,04%	0,05%	0,00%	0,00%	0,74%	2,71%	2,78%	2,26%

Fonte: Banco Central do Brasil

A região Sudeste é a de maior diversidade de cooperativas, tanto em modalidade quanto em porte. Nela se concentram 46,6% das cooperativas financeiras do Brasil e aproximadamente um terço do total das operações cursadas pelo setor, perdendo nesse quesito apenas para a região Sul. Para se ter ideia dessa diversidade, em 2013, havia 557 cooperativas, conforme segue:

a) 546 singulares, entre as quais 339 do Sicoob, 31 da Unicred, 10 do Sicredi, 11 vinculadas ao setor de agricultura familiar solidária e 155 independentes;

b) 10 Centrais, sendo: seis vinculadas ao Sicoob, 3 ao sistema Unicred e a CECOOPES no Espírito Santo, não vinculada a sistemas de três níveis; e

c) 1 confederação de crédito/financeira (vinculada ao sistema Unicred).

Comparativamente a 2012, não houve alteração no número de centrais e confederações. Porém, as singulares diminuíram em 25 unidades, sendo o saldo em dezembro de 2013 distribuído da seguinte forma:

a) 116 de livre admissão (eram 107 em 2012), entre as quais se incluem duas Luzzattis (Mendes/RJ e Guarulhos/SP), ambas filiadas ao Sicoob;

b) 41 de crédito rural (eram 45 em 2012);

c) 23 de empresários (eram 27 em 2012), sendo 17 com vínculo patronal (grandes empresários);

d) 366 de natureza segmentada (eram 392 em 2012), das mais diversas origens (profissionais liberais, empregados de empresas privadas, funcionários públicos, capital e empréstimos).

Trata-se de região que concentra mais de 60% da PIB financeiro nacional e que, por isto, possui vasta gama de oferta de produtos e serviços financeiros, num ambiente de competitividade bastante acirrada. Esta é uma das causas para que a demanda atendida de crédito seja inferior aos recursos captados via depósitos, com liquidez da ordem de R$ 270 bilhões em 2013 (contra R$ 340 bilhões em 2012), sendo 78% dela originada no estado de São Paulo. Essas características fazem com que o cooperativismo local encontre dificuldades para ampliar sua participação no mercado financeiro, a despeito de sua pujança frente ao cooperativismo nacional e de deter grande parte das maiores cooperativas brasileiras, principalmente nos depósitos, que indicaram o menor crescimento relativo entre todas as regiões, com taxa média anual de 14% em 2012/2013, arrastando para baixo a média nacional.

O menor fluxo de captações, associado à forte demanda por crédito, fizeram com que em 2013 houvesse desequilíbrio entre depósitos e empréstimos cooperativos, quando estes superaram aqueles em R$ 44 milhões (ao final de 2013, os créditos atingiram R$ 18.142 milhões e os depósitos R$ 18.098 milhões), revertendo a folga de R$ 1,2 bilhão apurada em 2012. Nesse ambiente, o atendimento da demanda por crédito exige, necessariamente, a busca de outras origens, como repasses, capital e até

mesmo redução de liquidez. De fato, como na região Sudeste os repasses e o capital tiveram incremento de apenas 7,4%, com ingressos líquidos de R$ 883 milhões em 2013, as cooperativas lançaram mão de recursos da liquidez, que caiu R$ 1,3 bilhão, saindo de R$ 11,3 bilhões em 2012 para R$ 10 bilhões. Ainda assim, em níveis confortáveis, já que representa 55% dos depósitos.

Do ponto de vista sistêmico, há predomínio absoluto do Sicoob, mantido seu *market share* em 83% em créditos e em depósitos, com forte atuação em São Paulo, Minas Gerais e no Espírito Santo, o que denota sua importância para a região. Já no Rio de Janeiro, a participação do Sicoob é de 29% dos empréstimos e 44% dos depósitos, perdendo apenas para o Sistema Unicred, com 62% e 55%, respectivamente. Ressalte-se, no entanto, a importância desses dados quando confrontados com o fato de que a central Sicoob daquele estado somente passou a operar em 2011, depois da crise que levou à liquidação, em 2003, da central anterior. A partir de então houve importante contribuição para aumento do *market share* do Sicoob na região, diante da contribuição em 2013 com R$ 237,1 milhões em empréstimos e com R$ 502,8 milhões em depósitos, que antes ficariam no grupo das independentes.

A participação dos demais sistemas tem na Unicred seu principal articulador, com 9,7% dos empréstimos e 12,7% dos depósitos regionais, produto da participação em torno de 60% do cooperativismo do Rio de Janeiro, 10% no de São Paulo, 6% no de Minas Gerais e apenas 1% no do Espírito Santo. O Sicredi possui atuação limitada ao estado de São Paulo, em torno de 4% do cooperativismo local, ressaltado que em 2011 a central desse sistema no estado de São Paulo foi incorporada pela do Paraná. Finalmente, o grupo das solteiras absorve 5,4% dos empréstimos e 1,4% dos depósitos da região, o que denota baixa potencialidade desse segmento em captar depósitos.

Mesmo com esse potencial, a participação do cooperativismo no sistema financeiro do Sudeste mantém-se abaixo da média nacional: apenas 1,5% dos empréstimos e 1,2% dos depósitos, com acréscimo irrelevante em relação a 2012. Quem puxa esse indicador para baixo é o cooperativismo nos estados de São Paulo e do Rio de Janeiro, que detêm menos de 1% dos sistemas financeiros locais.

No Rio de Janeiro, porque durante algum tempo o sistema cooperativista local, excetuada a Unicred, careceu de melhor organização,

principalmente depois da liquidação da central CECRERJ em 2003, o que empurrou suas filiadas para o grupamento das independentes, com os naturais reflexos em termos de economia de escopo e escala. Com a criação da nova central em 2011, renova-se a esperança de retomada do cooperativismo no estado.

Já em São Paulo, porque, a despeito de concentrar quase a metade das operações cooperativistas do Sudeste e cerca de um terço do cooperativismo nacional, está-se falando do centro financeiro do País. Por isso, sua população, especialmente a urbana e consumista, dispõe de elástica oferta de produtos e serviços financeiros, alguns dos quais (embora poucos) ainda não disponíveis na prateleira do cooperativismo, o que permite vantagens competitivas ao sistema bancário tradicional, via diversidade, preços, volume individual e limites técnicos.

Nesse cenário, o aumento da participação no sistema financeiro de São Paulo envolve estratégias específicas de curto, médio e longo prazos, entre as quais: a) ampliação da rede de atendimento); b) aumento dos limites técnicos mediante reforço de capital em todos os níveis; c) fidelização do associado via ampliação do portfólio e da oferta de produtos e serviços complementares; d) atendimento sob medida, com o apoio da comodidade tecnológica; e) amplitude associativa via formação de cooperativas abertas e/ou incorporações preventivas; f) capacitação de dirigentes e funcionários, via programas de treinamento gerencial e operacional; g) marketing e divulgação dos diferenciais e das vantagens do sistema cooperativista.

Enquanto isto, nos estados de menor potencial concentrador do PIB financeiro, o cooperativismo se destaca, como no Espírito Santo, que em 2013 se tornou o 4º estado brasileiro a ostentar os dois dígitos de participação no sistema financeiro local, com 10,1% dos empréstimos e 5,6% dos depósitos locais[7], e Minas Gerais, com 4,9% e 4,8%, respectivamente, em ambos os casos maiores do que a participação registrada em 2012.

Ainda assim, esses estados também têm seus desafios na consolidação do cooperativismo, alguns dos quais até entrelaçados com as ações a serem desenvolvidas para São Paulo. Destaque para a fidelização dos

7 Os outros são os estados de Santa Catarina, do Mato Grosso e Rondônia, como destacado nas análises das respectivas regiões.

associados, ampliação da oferta de produtos e serviços complementares e, mais especificamente em Minas Gerais, a extensão do cooperativismo para um número maior de municípios, via abertura de novos pontos de atendimento, combinada com a melhora de eficiência e ganho de escala através de incorporações preventivas.

Mapa 5.06

REGIÃO SUL

As três tabelas a seguir consolidam a evolução e a participação, entre 2011 e 2013, dos empréstimos e depósitos do cooperativismo financeiro em cada um dos três estados da Região Sul:

Tabela 5.23

Região Sul, por estado: Participação no setor e no SFN

REGIÃO	Participação Regional no setor						Participação Regional no SFN					
	Crédito			Depósitos			Crédito			Depósitos		
	dez/11	dez/12	dez/13	dez/11	dez/12	dez/13	dez/11	dez/12	dez/13	dez/11	dez/12	dez/13
SUL	44,00%	44,51%	46,34%	47,50%	50,19%	51,81%	7,19%	7,74%	8,78%	7,43%	9,10%	10,12%
PR	29,51%	30,72%	31,47%	26,28%	24,62%	25,35%	5,81%	6,60%	7,62%	5,10%	6,46%	7,52%
SC	27,58%	27,99%	28,06%	30,46%	35,91%	36,13%	9,67%	10,49%	11,91%	11,55%	15,88%	17,40%
RS	42,90%	41,28%	40,47%	43,26%	39,47%	38,52%	7,17%	7,37%	8,24%	7,64%	8,03%	8,69%

Fonte: Banco Central do Brasil

Tabela 5.24

Região Sul: Participação relativa dos Empréstimos, por sistema

REGIÃO	Participação relativa por sistema																	
	Operações de Crédito																	
	Sicoob			Sicredi			Unicred			Confesol			Sistemas 2 níveis			Independentes		
	2011	2012	2013	2011	2012	2013	2011	2012	2013	2011	2012	2013	2011	2012	2013	2011	2012	2013
SUL	17,51%	17,42%	18,26%	52,96%	52,58%	52,07%	7,57%	8,14%	8,09%	8,78%	8,96%	8,75%	8,48%	8,81%	9,11%	4,70%	4,09%	3,72%
PR	15,76%	16,24%	17,43%	54,87%	55,90%	55,76%	0,00%	0,00%	0,00%	10,97%	11,49%	11,33%	8,05%	7,30%	7,31%	10,34%	9,07%	8,17%
SC	46,15%	43,73%	44,40%	2,95%	3,05%	3,15%	16,81%	18,79%	18,32%	9,95%	9,78%	8,75%	19,65%	21,45%	22,58%	4,50%	3,20%	2,80%
RS	0,31%	0,46%	0,79%	83,79%	83,69%	83,11%	6,83%	6,97%	7,29%	6,53%	6,52%	6,73%	1,60%	1,37%	1,18%	0,95%	0,98%	0,90%

Fonte: Banco Central do Brasil

Tabela 5.25

Região Sul: Participação relativa dos Depósitos, por sistema

REGIÃO	Participação relativa por sistema																							
	Depósitos																							
	Sicoob				Sicredi				Unicred				Confesol				Sistemas 2 níveis				Independentes			
	2010	2011	2012	2013	2010	2011	2012	2013	2010	2011	2012	2013	2010	2011	2012	2013	2010	2011	2012	2013	2010	2011	2012	2013
SUL	23,57%	17,62%	23,68%	24,71%	51,86%	52,62%	48,12%	47,50%	12,58%	10,12%	9,72%	9,51%	3,82%	4,68%	3,86%	3,72%	5,89%	12,30%	11,89%	12,06%	2,28%	2,65%	2,72%	2,51%
PR	16,72%	16,84%	18,31%	19,85%	59,85%	56,97%	56,81%	56,47%	12,00%	0,00%	0,00%	0,00%	3,78%	7,62%	4,63%	4,20%	0,00%	11,67%	11,73%	11,99%	7,64%	6,90%	8,53%	7,49%
SC	58,85%	42,86%	52,96%	53,81%	2,79%	3,37%	2,84%	2,75%	17,11%	19,15%	15,77%	15,29%	5,23%	4,85%	4,04%	3,80%	15,01%	27,44%	22,96%	22,91%	0,98%	2,32%	1,42%	1,43%
RS	0,32%	0,32%	0,38%	0,60%	85,07%	84,66%	83,90%	83,57%	9,42%	9,91%	10,28%	10,33%	2,73%	2,77%	3,23%	3,33%	2,15%	2,03%	1,93%	1,92%	0,31%	0,30%	0,28%	0,24%

Fonte: Banco Central do Brasil

A avançada cultura cooperativista da região Sul responde pela concentração de 46% dos empréstimos e 52% dos depósitos cursados pelo cooperativismo financeiro nacional. Tanto assim que, em 2013, se tornou a primeira região a atingir os dois dígitos do sistema financeiro regional, com 8,8% dos empréstimos e **10,1%** dos depósitos, ratificando a tendência detectada nos estudos anteriores. Individualmente, por estado, o destaque fica por conta de Santa Catarina, que ampliou sua marca de dois dígitos atingida em 2012 para 11,9% dos empréstimos e, impressionantes, 17,4% dos depósitos, de longe a maior participação relativa nesse fundamento de todas as unidades federativas. A seguir vem o Rio Grande do Sul, com 8,2% dos empréstimos e 8,7% dos depósitos, e, por fim, o Paraná, com participação de 7,6% e 7,5%, respectivamente. Em todos os casos, bem superiores à média nacional e, melhor, ainda com

tendência crescente.

A maioria das cooperativas instaladas nessa região é de origem rural, sendo que a partir da década de 90 houve opção também pela área urbana, com o surgimento de duas centrais voltadas para esse público, uma no Rio Grande do Sul e outra em Santa Catarina, e mais especificamente a partir de 2002, a criação de cooperativas de empresários no Paraná, que tem no Sicoob sua principal expressão.

Esse perfil estava representado, em dez/2013, por 367 cooperativas, correspondendo a 25% das cooperativas brasileiras, sendo 1 confederação de crédito/financeira (Confesol), 12 centrais e 354 singulares. Comparativamente a 2012 não houve alteração no número de centrais, porém surgiu a segunda confederação de crédito, vinculada ao segmento de agricultura familiar solidária, e houve redução de 17 singulares. As 354 singulares existentes em dezembro de 2013 estavam distribuídas da seguinte forma:

a) 105 de livre admissão (60 do Sicredi, 42 do Sicoob e 3 da Cecred em Santa Catarina), com queda 6 em relação a 2012, decorrente de incorporações. No total estão incluídas três Luzzattis: duas filiadas ao Sicredi (Vale do Taquari - RS e União Metropolitana – RS) e uma à Cecred/SC (Viacredi);

b) 147 de crédito rural, com maioria absoluta das 137 vinculadas ao segmento de agricultura familiar solidária;

c) 10 de empresários, sendo 6 com vínculo patronal (grande porte);

d) 92 de natureza segmentada (contra 101 em 2012), das mais diversas origens (profissionais liberais, empregados de empresas privadas e funcionários públicos).

A região Sul ocupa a segunda posição no PIB financeiro nacional (algo em torno de 15%), atrás apenas da região Sudeste. Nela há também vasta oferta de produtos e serviços financeiros pela banca tradicional, o que acirra a competitividade. Em 2013 o sistema financeiro local reduziu sua capacidade de geração de recursos via depósitos para suprir demandas por crédito, como consequência do crescimento dos depósitos proporcionalmente inferior ao dos empréstimos: apenas 11,8% (saíram de R$ 257,9 bilhões para R$ 288,3 bilhões) contra 16,6% do estoque da carteira de crédito (de R$ 261,5 bilhões para R$ 304,8 bilhões). Dessa forma, o *déficit* entre depósitos e empréstimos aumentou para R$ 16,5

bilhões, contra R$ 3,5 bilhões em 2012.

Já o crescimento do cooperativismo financeiro representou praticamente o dobro do sistema financeiro tradicional, com 32,6% em empréstimos e 24,3% em depósitos. Diante disso, as captações do cooperativismo superaram os empréstimos em R$ 2,4 bilhões (R$ 29,2 bilhões contra R$ 26,8 bilhões), cerca de R$ 1 bilhão a menos do que a posição registrada em 2012. Para manter os depósitos acima dos empréstimos o atendimento da demanda por crédito foi reforçado pelos repasses e pelo capital que, em 2013, emplacaram 24% de crescimento. Isto proporcionou ao sistema cooperativista local aumentar a liquidez em 20%, passando de R$ 20,7 bilhões em 2012 para R$ 24,8 bilhões em 2013. Essa liquidez representa margem confortável de 85% do volume de depósitos, o que significa que o cooperativismo local está preparado para absorver mais demanda por crédito, caso as circunstâncias mercadológicas assim o requeiram.

Essas características explicam o avanço de mais de um ponto percentual na participação do cooperativismo no sistema financeiro local, resultando na primeira *região* a deter dois dígitos, conforme apresentado acima.

Do ponto de vista sistêmico, a região Sul apresenta predominância do Sicredi, que concentra 52,1% dos empréstimos cooperativos locais e 47,5% dos depósitos, seguido pelo Sicoob com 18,3% dos empréstimos e 24,7% dos depósitos. Registre-se que, desde 2011, a participação do Sicredi em depósitos é declinante, saindo de 53% para os atuais 47,5%. O principal beneficiário é o Sicoob que, no mesmo período, viu sua participação em depósitos subir de 17,6% para 24,7%.

Quem puxa a predominância do Sicredi são os estados do Rio Grande do Sul - onde o Sicredi movimenta 83% dos recursos cooperativistas locais - e o Paraná, com 55%. Já em Santa Catarina a predominância é do Sicoob, com 44,4% dos empréstimos e 53,8% dos depósitos. Justamente com base em sua atuação nos estados do Paraná e Santa Catarina é que o Sicoob mantém a segunda posição no cooperativismo da região Sul.

A análise da participação dos demais segmentos e, bem assim, dos movimentos ocorridos em 2013, é resumida abaixo, por estado:

- ***Rio Grande do Sul***: depois do Sicredi, a principal presença é do sistema Unicred, com 7,3% dos empréstimos e 10,3% dos depósitos,

seguido da Confesol, com 6,8% dos empréstimos e 3,3% dos depósitos, mantendo-se praticamente ao mesmo nível de 2012. O Sicoob e o grupamento independente não possuem relevância estatística no estado;

• ***Santa Catarina***: depois do Sicoob, prevalece o sistema em dois níveis liderado pela Cooperativa Central de Crédito Urbano de Santa Catarina – Cecred, com 22,6% dos empréstimos e 22,9% dos depósitos e tendência crescente com base no bom desempenho entre 2011 e 2013, quando os empréstimos evoluíram a uma taxa média anual de 38,5% e os depósitos, a 26,6%. O sistema Unicred aparece em terceiro lugar, com 18,3% dos empréstimos e 15,3% dos depósitos, seguido pelo segmento de agricultura familiar solidária, com menos de 10%. Já o Sicredi representa cerca de 3% do cooperativismo financeiro de Santa Catarina.

• ***Paraná:*** depois do Sicredi, aparece o Sicoob, com 17,4% dos empréstimos e 18,9% dos depósitos, mantendo a tendência fortemente crescente detectada desde 2010. O sistema em dois níveis oriundo da dissidência da Unicred em 2011 responde pela terceira colocação, com participação de 7,3% nos empréstimos e 12% nos depósitos. O grupo das independentes fechou 2012 com participação de relevantes 8,2% dos empréstimos e 7,5% dos depósitos, embora esteja apresentando tendência declinante. Já o grupo de agricultura familiar solidária ficou com 11,3% dos empréstimos e apenas 4,2% dos depósitos, o que se justifica pelo fato desse segmento trabalhar essencialmente com repasses de recursos governamentais.

2 Práticas de gestão virtuosas: subsídios para um novo ciclo de crescimento

Observando os melhores modelos ao redor do mundo e tomando como referência experiências exitosas por aqui, é possível eleger práticas desejáveis para um desenvolvimento mais representativo do cooperativismo financeiro brasileiro.

Dentro dessa perspectiva, traçando um paralelo entre o ideal e o real, propõe-se na sequência um conjunto de grandes desafios – uma espécie de planejamento estratégico e respectivos planos táticos/de ação – que, alcançados, haverão de dar um novo impulso ao setor e conduzi-lo a um patamar mais próximo daquilo que representa o seu verdadeiro potencial.

2.1 Fidelização dos associados

2.1.1 – **O ideal**: *assegurar que os associados, adotando a postura de donos do empreendimento, tenham na cooperativa, efetivamente, a sua principal ou, sempre que possível, única instituição financeira.*

2.1.2 – **O real**: são ainda muitas as situações em que o associado mantém com a cooperativa apenas um sub-relacionamento, servindo-se de uma ou outra operação ou serviço que, não raro, envolvem solução que a instituição financeira eleita como principal não faz questão de oferecer, ora por ser deficitária, ora por representar risco muito elevado. Por estar com um "pé" dentro do concorrente, o risco de o cooperado deixar a cooperativa por inteiro é sempre iminente.

Fazendo uma comparação, hipotética, com outros empreendedores, a postura desses "associados" que, como donos, desprestigiam a sua instituição financeira, corresponde à de um supermercadista que, em vez de consumir os seus produtos, vem a adquiri-los de outro supermercado, ou de um padeiro, que opta por comprar pão na padaria do vizinho. São, a toda evidência, comportamentos impensáveis, pois implicam abandono do próprio negócio.

Os mais ilustres entre os associados infiéis, lamentavelmente, são os próprios dirigentes e conselheiros, além de funcionários das cooperativas – descaso que, na mesma proporção, alcança profissionais das entidades de segundo e terceiro níveis e empresas controladas –, incluindo os respectivos familiares, que têm o seu cartão de crédito emitido por outras instituições financeiras; o seguro e o consórcio feitos fora da cooperativa; os planos de previdência privada, em grandes fundos do mercado; os volumes altos de aplicações financeiras e os seus depósitos de poupança levados para instituições concorrentes, e assim por diante. Aliás, no rigor do estatuto social – quando se reporta aos deveres dos associados e às consequências de seu não cumprimento –, essas situações configuram motivos de eliminação do quadro de cooperados, ou pelo menos de perda de condição básica para o exercício de cargo eletivo. Daí que é necessário:

a) começar por quem tem de dar o exemplo: nenhum conselheiro, diretor ou funcionário da cooperativa ou de qualquer outra entidade do sistema associado deve manter relacionamento paralelo, exceto para valer-se de soluções ocasionalmente inexistentes na cooperativa ou banco

cooperativo, cabendo-lhes ainda envidar todos os esforços para que os seus familiares sejam militantes ativos e cativos do cooperativismo financeiro;

b) iniciar o lançamento de novos produtos e serviços sempre por esse mesmo público, com o que as soluções serão melhor assimiladas (para fins de comercialização) e a sua oferta, diante do exemplo dado pelos líderes, terá melhor aceitação no restante do quadro social;

c) conhecer o perfil dos associados, um a um, para ver que produtos e serviços demandam. A partir disso, verificar o que é obtido junto a bancos, para redirecionar à cooperativa, e o que o cooperado ainda não consome, para oferecer, via cooperativa, a correspondente solução. É fundamental que os cooperados estejam na cooperativa de "corpo inteiro", sob pena de, a qualquer tempo, diante dos constantes assédios, migrarem por completo para a concorrência;

d) segmentar o quadro social por critérios de afinidade (pessoas físicas – produtores rurais; pessoas físicas – empreendedores urbanos; pessoas físicas – profissionais liberais; pessoas físicas assalariadas; pessoas jurídicas – microempresas e pequenas empresas; pessoas jurídicas – médias empresas...), visando a abordagens próprias e direcionadas para cada grupo, inclusive identificação de oportunidades para novos produtos e serviços;

e) criar novos produtos e serviços que possam despertar o interesse dos cooperados, evitando que a concorrência antecipe as suas ofertas;

f) premiar a fidelidade do associado, especialmente pela precificação nos produtos e serviços (remuneração, taxas de juros, valor das tarifas etc.).

Ainda quanto à forma de abordagem da relação cooperativa x associados, há que se ter cuidado para não desestimular a sensação de pertencimento dos donos do empreendimento. Invariavelmente, ouve-se falar em "minha" cooperativa (por parte dos dirigentes, normalmente) e "nossa cooperativa *tem* `x´ associados" (manifestações dos dirigentes ou colaboradores).

Num e noutro casos, a apresentação (ou representação) da entidade está equivocada. Primeiro, porque a cooperativa não é do dirigente, embora ele seja também associado, mas do conjunto dos associados.

Segundo, pelo fato de que não é a cooperativa que "tem associados", e sim estes que têm (ou se reúnem em torno de) um empreendimento cooperativo. A diferença não diz respeito apenas a um capricho terminológico, senão que indica uma percepção de passividade ou de distanciamento do cooperado em relação ao seu negócio. E é por isso, muitas vezes, que ele (associado) não se sente um verdadeiro dono, e como tal não se comporta.

A prática da mutualidade, em tal cenário, também corre risco de comprometimento. Sabe-se que, na ação cooperativa, a essência está no fato de um contribuir para satisfação das necessidades do outro. Assim é que alguém só consegue tomar recurso emprestado se o outro depositar quantia equivalente. E este só obtém a remuneração pelo fato de outro cooperado tomar o recurso e pagar por isso. Para que haja essa percepção de reciprocidade – dar para receber –, que se aplica às demais operações, é necessário que o cooperado esteja verdadeiramente dentro da entidade. Se ficar na posição de simples "cliente", jamais irá entender essa dinâmica. Em tal situação, o usuário pensará na "cooperativa" apenas para retirar dinheiro (aliás, a qualificação "de crédito" ajuda alimentar a ideia de que ali há uma provedora de empréstimos e nada mais...).

Por fim, em tempos de acirramento da competitividade no mercado financeiro, especialmente na oferta do crédito, é fundamental que se gaste um tempo mais generoso na conscientização dos associados quanto aos benefícios do cooperativismo financeiro e os seus diferenciais competitivos. É comum o associado, muitas vezes (infelizmente) também cliente de um banco, chegar na cooperativa e dizer que o "empréstimo" na instituição "x" é mais barato ou tem os mesmos encargos cobrados pela cooperativa. Em tais casos, em vez de lamentar e dizer que não é possível oferecer condições equivalentes, é preciso explicar a ele que, na sua entidade, ele terá direito a sobras no final do ano; que as tarifas (quando cobradas) são menores que as do concorrente; que ele não precisa adquirir um título de capitalização etc., o que fará com que as taxas finais/reais (custo efetivo total) sejam muito mais em conta na cooperativa. O mesmo raciocínio vale para a remuneração dos depósitos a prazo. Além disso, tem a diferença na qualidade do atendimento, o compromisso permanente com a comunidade/classe/categoria, e muito mais. O ideal, aliás, é nem mesmo deixar que se configure a dúvida diante de uma situação concreta de relacionamento com a concorrência, cabendo

à cooperativa envidar todos os esforços para, através dos canais próprios de contato, divulgar as vantagens a todos os associados.

Em síntese, aplicando a máxima de que "a cooperativa é do tamanho que o cooperado quer", o empreendimento será maior ou menor, mais ou menos "cooperativo", em razão do grau de conscientização, de ativismo, de envolvimento, enfim, de fidelização do seu dono.

2.2 Ampliação da base de cooperados, com ênfase nas regiões metropolitanas

2.2.1 – **O ideal**: *aproveitar satisfatoriamente o potencial associativo, reduzindo a diferença entre associados possíveis x associados efetivos*.

2.2.2 – **O real**: é ainda vastíssimo o universo de associados a serem conquistados pelas cooperativas, sejam elas segmentadas, "semiabertas" ou de livre admissão, independente do território por elas ocupado. Nas regiões metropolitanas, a penetração é mínima (a representatividade no total dos empréstimos do setor fica aquém dos 30%). Também entre a população jovem muito pouco se avançou, e o público feminino ainda não mereceu a atenção devida. No geral, inexiste até mesmo noção sobre o universo potencial de novos entrantes, o que faz com que o distanciamento não seja percebido.

Há, ainda, inúmeros casos de cooperativas querendo ampliar as condições estatutárias de associação ou incorporar novas áreas geográficas, sem sequer terem atingido percentual minimamente razoável do contingente já disponível. Por outro lado, cooperativas com o dever de casa feito, altamente motivadas e preparadas para novos passos, são obrigadas a ficar assistindo à inatividade de coirmãs "sentadas" sobre generosas e inexploradas áreas de atuação, o que evidencia "reserva de mercado" improdutiva, iníqua e antissistêmica.

Para melhorar – e muito – o *status* nesse particular, as cooperativas (com o apoio de suas respectivas entidades sistêmicas), devem:

a) como primeira providência, promover um levantamento do mercado potencial de novos cooperados, com segmentação analítica dos diferentes públicos (perfis, localização geográfica etc.);

b) definir estratégias de abordagem para cada um dos grupos de

potenciais entrantes, o que envolve ações de comunicação diferenciadas – incluindo os apelos próprios da solução cooperativa – e disponibilização de um amplo portfólio de produtos nos moldes do que é oferecido pelos grandes bancos de varejo;

c) dar atenção aos jovens – cuja abordagem deve contemplar as facilitações do mundo tecnológico e a ampla utilização das redes sociais – e às populações dos médios e grandes centros urbanos (pessoas físicas e jurídicas), âmbito no qual a aproximação passa pelo diálogo com lideranças de entidades associativas/de classe; pelo contato com formadores de opinião; pela aproximação com os veículos de comunicação; pelo ativismo em eventos de maior apelo popular; pelo envolvimento com movimentos de bairros etc.;

d) ir em busca de uma presença mais acentuada do público feminino, cujas táticas de atração devem contemplar mecanismos de comunicação ajustados ao gosto do gênero e meios para o seu efetivo protagonismo na gestão da cooperativa (por exemplo: criação de núcleos específicos para elas e estímulo para que componham os órgãos sociais);

e) delinear estratégias customizadas/específicas para atrair as micro, pequenas e médias empresas e os empreendedores individuais (envolvendo a força de trabalho e o portfólio), que são o "motor" do cooperativismo financeiro mais desenvolvido mundo afora;

f) buscar uma maior aproximação com as cooperativas de outros segmentos, muitas delas com quadro social comum ao das cooperativas financeiras, dando efetividade ao princípio universal da intercooperação (horizontal);

g) ampliar a rede de atendimento sempre que a medida se fizer necessária para a redução da distância com grupos densos de potenciais associados. No caso das regiões metropolitanas, em especial, deve-se fomentar, com os investimentos necessários, uma presença maciça de cooperativas mais universais (de livre admissão ou semiabertas), preferencialmente das com os melhores limites técnicos e profissionais mais preparados;

h) eliminar a reserva improdutiva de mercado, ou seja, permitir a realocação de áreas de atuação estatutária sempre que estas não sejam adequadamente exploradas, ao final de um prazo razoável. As

cooperativas que compõem sistemas verticalizados, usando uma única marca, têm apenas a PREFERÊNCIA, e não a exclusividade, na exploração de áreas, em razão de proximidade geográfica, ou de (maior) afinidade com determinadas categorias de potenciais associados. No momento em que essa "reserva" formal não se transformar em efetiva ocupação, é preciso dar lugar a quem queira e tenha competência para fazê-lo, cuja ação deve ser liderada, com firmeza e prontidão, pelas confederações e, especialmente, centrais. Enquanto isso não for feito, o espaço continuará sendo ocupado (em definitivo) pela concorrência, com prejuízo às comunidades e ao movimento cooperativo;

i) estabelecer metas (diárias, semanais, quinzenais, mensais, anuais e plurianuais) de conquista de (novos) associados, por ponto de atendimento;

j) reciclar e recompor a sua força de trabalho, de modo que os profissionais da linha de frente, devidamente qualificados para entender e abordar os potenciais cooperados, conforme segmento de atuação, tenham uma ação mais arrojada e proativa na busca de novos associados;

k) unir-se intersistemicamente nos investimentos e na formulação de ações de comunicação de massa, de modo a poderem divulgar os diferenciais do cooperativismo financeiro nos veículos e horários de mídia mais prestigiados pela população.

Verificando a estratificação do quadro social atual do cooperativismo financeiro percebe-se que a larga maioria dos cooperados é formada por pessoas entre 40 e 60 anos de idade, do gênero masculino, ao passo que é ínfima a presença de jovens (até 30 anos) e muito pouco representativa a de mulheres. O relacionamento operacional é igualmente desproporcional entre homens (mais acentuado) e mulheres e por faixa decrescente de idade (mais efetivo quanto maior a idade).

Daí que urgem ações para agregar o público jovem e feminino, de modo que passem a ter nas cooperativas uma representatividade mais próxima à do perfil demográfico da totalidade da população brasileira, e também sejam operacionalmente mais relevantes. A propósito, segundo dados do IBGE (Censo Demográfico de 2010 e projeções), as mulheres representavam, em 2010, 51% dos brasileiros. Quanto a faixa etária, os dados mostram que em 2010 34% da população tinham até 19 anos de idade (para 2020, projeta-se 28% nesse intervalo); 33%, de 20 a 39 anos

(32,5% em 2020); 23% de 40 a 59 anos (25,5% em 2020) e 10%, acima 60 anos (14% em 2020).

Igualmente como referência para a adoção de medidas de atração de novos associados, a mesma pesquisa mostra que em 2010 84,4% da população brasileira já vivia em áreas urbanas, sendo que as 36 Regiões Metropolitanas oficialmente reconhecidas pelo IBGE representavam 44% do total da população brasileira. Em termos regionais, os estados de São Paulo, Rio de Janeiro e Minas Gerais, somados, respondiam por cerca de 40% do contingente populacional do país.

Em síntese, na falta dos jovens e das mulheres, e sem uma maior penetração nas localidades de maior densidade populacional, as cooperativas correm o risco de, em futuro próximo, ter um acentuado esvaziamento do seu quadro de cooperados, com potencial risco de descontinuidade.

Por fim, no que se refere ao universo associativo de pessoas jurídicas, observa-se que as micro e pequenas empresas e os empreendedores individuais hoje representam menos de 10% do quadro social do conjunto das cooperativas, sendo inadiável uma ação mais incisiva para ampliar o chamamento desse público, uma vez que:

- o pequeno negócio é essencial para o desenvolvimento do país, e por isso vem apresentando acelerada expansão com fortes estímulos institucionais;
- é um mercado ainda pouco assistido pelo sistema financeiro convencional;
- é altamente rentável, pois demanda um conjunto de soluções do portfólio das cooperativas;
- mostra convergência com o cooperativismo, uma vez que ambas as iniciativas têm cunho local; os empreendimentos são de proximidade e comprometidos/envolvidos com as comunidades a que servem; funcionam sob a égide da filosofia associativista e não deixam a população na mão em tempos de crise;
- os atores do pequeno negócio costumam ser excelentes propagadores das boas práticas entre a sua clientela (é o caso dos cabeleireiros, das manicures, dos donos de farmácias, de padarias, de

pequenas mercearias, de bares/lancherias, enfim de todos os empreendimentos que lidam com o público). Tê-los do lado da cooperativa, como sócios bem atendidos/servidos, é, portanto, garantia de uma ótima e pouco dispendiosa propaganda em favor da causa cooperativista.

Ainda quanto ao relacionamento entre cooperativas e o pequeno negócio, recomenda-se consultar o capítulo VIII deste livro ("O COOPERATIVISMO FINANCEIRO E A ATUAÇÃO DO SEBRAE: FOCO NAS MICRO E PEQUENAS EMPRESAS").

2.3 Postura sistêmica

2.3.1 – **O ideal**: *valer-se adequadamente dos benefícios do ganho de escala, da economia de escopo e da sinergia entre as diferentes entidades do sistema associado.*

2.3.2 – **O real**: embora já se note apreciável evolução nesse particular, com exemplos louváveis dentro do movimento, para cumprir com os princípios sistêmicos da eficiência, da economicidade, da utilidade e da intercooperação, ainda se carece, no geral, de:

a) maior uniformização de políticas, produtos/serviços e processos;

b) sintonia mais fina entre os líderes das diferentes entidades federadas, porquanto ainda se percebe uma distância considerável em relação à almejada "coalização sistêmica" ou "coalização de comando";

c) redução do paralelismo ou da sobreposição de estruturas e de ações em diversas áreas do relacionamento entre singulares, centrais, confederações e bancos cooperativos;

d) melhor aproveitamento das possibilidades de alocação corporativa de componentes organizacionais cujas atividades tenham repercussão sistêmica, especialmente nos campos do planejamento e da retaguarda operacional. Há que se identificar, de forma isenta (pensando apenas no associado), o que deve realmente ser executado nas cooperativas, e do que, por conveniência, pode ser atribuído às demais entidades do sistema;

e) maior compromisso com soluções e projetos corporativos (negócios e retaguarda), de modo que, deliberados em ambientes sistêmico-

participativos, sejam incondicionalmente cumpridos.

Sem dúvida, os grandes obstáculos para uma maior eficiência sistêmica – do ponto de vista da adequada alocação de estruturas e componentes organizacionais – passam pelo receio da perda de poder e pela confiança insuficiente nos líderes e executivos das estruturas de segundo e terceiro níveis.

No primeiro caso, tanto nas singulares (em relação às centrais), como nas centrais (em relação às respectivas confederações e correspondentes bancos cooperativos), a migração de atividades (de retaguarda, notadamente), que parece algo muito natural, fica inibida pela incorreta interpretação de dirigentes e executivos de que isso provocaria um esvaziamento das entidades de origem. Há um evidente equívoco nessa percepção, pois o poder não acompanha a transferência das tarefas. O cedente retém o comando, com a condição de monitorar o desempenho e cobrar resultados, sem ter a obrigação da execução. A autoridade, portanto, permanece na origem.

No segundo caso, a postura restritiva também não se justifica. Considerando que a pirâmide de poder coloca as empresas de segundo e terceiro níveis em posição de subordinação às entidades de primeiro e segundo pisos, respectivamente, e uma vez que as condições plenas de trabalho (recursos para os investimentos e o custeio) sejam asseguradas, basta trocar os dirigentes e profissionais não-dignos de seus cargos ou que desmereçam a confiança de quem os escolhe.

Na verdade, nas duas situações, o que existe usualmente são desculpas, muitas vezes fundadas em receios de ordem pessoal, a impedir progressos imprescindíveis. Essas restrições têm de ser superadas rapidamente, pois a única forma de sobrevivência, principalmente das pequenas e médias cooperativas – e, conforme o caso, de pequenas e médias centrais –, é a diluição dos seus custos via centralização ou compartilhamento inteligente de estruturas e atividades (nas centrais e confederações/ bancos cooperativos, respectivamente).

A rigor, as cooperativas singulares devem ficar tão somente com o papel do atendimento ao associado (fazer negócios e relacionamento), transferindo todas as demais tarefas (retaguarda, serviços de apoio, consultorias ou assessorias etc.) para as centrais ou, conforme a natureza e abrangência da atividade, entidades de terceiro nível.

Já as centrais cumprirão um papel nobre e serão mais efetivas se, além da coordenação das suas filiadas, ocuparem-se das funções de supervisão auxiliar, capacitação, consultorias/assessorias cuja conveniência indicar alocação regional e orientação geral dos negócios e estratégias (incluindo a adequada ocupação das áreas de ação reservadas estatutariamente) das cooperativas vinculadas, migrando todas as rotinas operacionais para as entidades de terceiro nível.

Outro comportamento a merecer revisão é o descaso com as decisões sistêmicas. A cooperativa que optar por fazer parte de um sistema verticalizado, seja de dois ou de três níveis, tem de cumprir as deliberações corporativas. Obviamente que, de alguma forma, cada uma das entidades tem de ter a oportunidade de, diretamente ou via suas centrais, participar das discussões dos diferentes projetos de alcance geral. Agora, uma vez aprovados, têm de ser respeitados/cumpridos, mesmo por aquelas cooperativas que tenham posicionamento diferente. Se não cumprirem, além das consequências intrassistêmicas, incidem as repercussões de ordem legal (processo administrativo etc.), pois as regras sistêmico-corporativas estão hoje incorporadas ao marco regulamentar como se normas oficiais fossem. De resto, acatar as decisões da maioria é sinônimo de *democracia*, um dos valores essenciais do cooperativismo no mundo todo (vide, também, a esse respeito o artigo *"Autonomia cooperativa x ambiente sistêmico: antagonismo!?"*, no capítulo X – REFLEXÕES INCIDENTAIS EM FORMA DE ARTIGOS deste livro).

Ainda quanto a ganho de escala e economia de escopo, há que se considerar também as oportunidades de integração intersistêmica (entre os diferentes sistemas cooperativos). Com efeito, a cooperação nessa dimensão pode envolver um conjunto de atividades comuns ou complementares, sem ferir a autonomia e as estratégias comerciais de cada sistema. Entre as oportunidades de compartilhamento estão: o *marketing* institucional; a utilização recíproca dos terminais de autoatendimento; o desenvolvimento de soluções tecnológicas e os serviços de retaguarda (de caráter administrativo e de apoio logístico-operacional) para o conjunto de negócios especiais/complementares (consórcios, cartões, seguros e tantos outros).

O que se propõe e espera é que as lideranças do cooperativismo financeiro brasileiro reconheçam que é melhor andar juntos do que

separados, pois, individualmente (ou mesmo agrupadas em sistemas isolados), diante de seu frágil poderio econômico-financeiro, as cooperativas são presas fáceis para a concorrência. A disputa de mercado não deve estabelecer-se entre os subsistemas cooperativos, como equivocadamente muitos dirigentes e executivos ainda sugerem, mas com a rede bancária, que detém 97% da indústria financeira do país! O momento, portanto, é de fazer concessões em favor do todo, em alguns casos abandonar vaidades e egos e assim superar o problema histórico da falta de referência central (por aqui, diferente da Europa e da América do Norte, a história do cooperativismo financeiro vem se desenhando, desde o princípio, sem uma liderança nacional ou de consenso).

Aliás, logo adiante, essa "colaboração" intersistêmica nem mesmo será suficiente para manter as cooperativas – dos diferentes sistemas ou subsistemas – no mercado. A solução, esta sim definitiva, passará por uma atitude mais arrojada, que é a junção das diferentes redes e entidades de segundo e terceiro níveis, de modo que haja um único sistema, uma única central por estado ou região, uma só confederação, um só banco, uma só administradora de seguros, uma só seguradora, uma só administradora de consórcios, uma só administradora de recursos de terceiros, uma só processadora de cartões, uma só fundação, uma só entidade de previdência privada... e por aí vai.

O fato – o que realmente importa – é que, em um mercado financeiro concentrado, complexo e altamente competitivo, posicionando de um lado as cooperativas e de outro as soluções convencionais de atendimento bancário, nada de mais significativo será feito no mundo cooperativo com as pessoas e entidades desunidas, cada um pensando mais em si do que no bem comum – leia-se: interesse dos associados. É o que todos, repetidamente, dizem ou pelo menos sempre admitem. Falta, no entanto – enquanto ainda haja tempo –, transformar as teses (da intercooperação) em ações.

2.4 Aglutinação entre cooperativas

2.4.1 – **O ideal**: *aproveitar os benefícios do ganho de escala (limites operacionais, volumes x política de precificação, expansão da rede e do número de associados etc.) e da racionalidade administrativa, ampliando as condições de competitividade.*

2.4.2 – **O real**: do início de 2010 a 31 de dezembro de 2013, 124 cooperativas passaram por processos de incorporação, o que corresponde a cerca de 9% das entidades existentes em dezembro de 2009 (total de 1.405).

Uma constatação interessante é o fato de a diminuição da quantidade de cooperativas não implicar redução do número de pontos de atendimento. Pelo contrário, esse movimento abre a oportunidade para ampliação da rede, uma vez que as cooperativas incorporadoras têm maior envergadura patrimonial para fazer os investimentos exigidos na expansão.

Tomando-se como base os anos de 2012 e 2013, por exemplo, quando o número de cooperativas reduziu, foram abertos 434 novos postos de atendimento (PAs). Com isso, o total de unidades/dependências (sedes e demais pontos de atendimento) cresceu 12% no período, fazendo, por exemplo, com que a relação *postos de atendimento* x *sedes* chegasse a 3,4 vezes em 31/12/13 (somando as próprias sedes voltadas ao atendimento do associado, tem-se em média 4,3 pontos por cooperativa), contra 2,4 registrados em dezembro de 2010. Esse é um dado relevante, que indica como principal benefício a ampliação do atendimento a custos mais baixos.

Trata-se de indicador que consolida a visão progressista de parcela dos líderes cooperativistas, em busca do fortalecimento do sistema. Em contraponto à política de constituição de novas cooperativas, privilegia-se a abertura de pontos de atendimento, principalmente pela ampliação de área de atuação de cooperativas existentes para atender a municípios ou categorias que, antes, pensavam em constituir suas próprias cooperativas, muitas vezes sem escala e condições econômico-financeiras adequadas, diante dos custos de gestão e manutenção.

Embora o número não seja, em si, tão irrisório, há ainda grandes oportunidades – e necessidade – de densificação desse movimento. São muitas as cooperativas que já não têm condições de atuar isoladamente, sendo que a junção com uma ou mais entidades coirmãs é o único caminho para evitar a descontinuidade, ou assegurar a permanência no mercado.

Infelizmente, no geral, aspectos pessoais impedem uma maior efetividade desse processo. São questões relacionadas a cargos, nomes de cooperativas, locais das sedes, entre outros. Usualmente, não há um único

argumento relacionado aos interesses dos associados que sirva para desaconselhar as aglutinações. Entre as cooperativas centrais, âmbito em que igualmente se recomendam urgentes movimentos de unificação, as razões impeditivas são da mesma ordem.

Um avanço mais significativo nesse particular, indispensável diante dos cenários atual e futuro, passa pela adoção das seguintes medidas:

a) elaboração, pelas centrais, de detido diagnóstico sobre a situação presente e o potencial de cada uma das cooperativas singulares, identificando oportunidades e necessidades de unificação;

b) com base nesse retrato, planejamento de ações/movimentos de curto, médio e longo prazos;

c) priorização das incorporações envolvendo cooperativas que apresentem desequilíbrio econômico-financeiro e não denotem capacidade de reação a curto prazo;

d) preferência por movimentos preventivos, com ênfase para a reunião de cooperativas cujos quadros sociais tenham afinidade imediata, sejam complementares entre si (ex.: cooperativas com associados de perfil mais poupador unindo-se a cooperativas com cooperados mais demandadores de recursos) e/ou cujas áreas de atuação sejam coincidentes ou contínuas, induzindo o processo com vistas a um melhor aproveitamento das oportunidades de mercado;

e) por iniciativa das respectivas confederações, inserção das cooperativas centrais na pauta de discussões, pois as aglutinações nesse âmbito, além de convenientes e próprias para "servir de exemplo", já se constituem necessárias – e inadiáveis - em muitos casos.

Esse tema vem aprofundado no artigo *"Aglutinações entre cooperativas: uma salutar e tempestiva alternativa",* inserido no capítulo X - REFLEXÕES INCIDENTAIS EM FORMA DE ARTIGOS deste livro.

2.5 Estrutura patrimonial

2.5.1 – **O ideal**: *manter, em todos os níveis da estrutura sistêmica, patrimônio adequado para os investimentos, as operações (limites) e o suporte aos riscos de crédito, mercado/liquidez, operacionais e outros (Basileia).*

2.5.2 – **O real**: a situação chega a ser de relativo conforto em um número razoável de cooperativas singulares, que adotam soluções criativas para angariar capital e ampliar reservas, ou que definem regras para capitalização contínua. Entretanto, na grande maioria das cooperativas, especialmente ao se considerar o volume de negócios que podem (ou devem) ainda alcançar, a estrutura de capital mostra-se acanhada. Também em grande parte das centrais, confederações e nos bancos cooperativos, tendo em vista a alavancagem mais aguda e o elevado nível de investimentos de sua responsabilidade, não há sobra de patrimônio. O quadro, no geral, indica que se deve:

a) adotar política corporativa (sistêmica) de gestão de capital, aproveitando a indução do ambiente normativo representado pela Resolução CMN 3.988, de 30/6/2011, e também por conta de Basileia III, como medida preventiva, estruturada e permanente para fortalecer o patrimônio operacional em todos os níveis sistêmicos;

b) aproveitar melhor os recursos externos oferecidos para financiar a subscrição e integralização de novas quotas-partes de capital nas cooperativas singulares (ex.: Procapcred e recursos próprios geridos pelos bancos cooperativos);

c) buscar parcerias com entidades/organismos externos para atrair capital novo para os bancos cooperativos, a ser empregado no desenvolvimento de projetos de interesse comum;

d) insistir nas campanhas de capitalização, instituindo mecanismos criativos e recompensadores que estimulem a participação (o intercâmbio com entidades coirmãs é muito útil para ter contato com as melhores práticas);

e) ampliar as retenções de sobras para o fundo de reserva ou, ao menos, assegurar a conversão integral do excedente líquido em novas quotas-partes (a devolução de sobras em conta-corrente deve ser encarada como um privilégio para associados de cooperativas altamente capitalizadas);

f) dar incentivos para que os associados se sintam motivados a aportar novas quotas-partes, como: a remuneração anual na forma de pagamento de juros (a "calibragem" de sobras para o fundo de reserva não deve tirar a condição da adequada remuneração do capital); a possibilidade de

resgate parcial futuro em dadas condições; a diferenciação nos critérios de precificação de produtos e serviços (tarifas etc.), bem como na apuração ou concessão de limites operacionais e na exigência de garantias para fornecimento de crédito.

Para o aprofundamento deste tema, especialmente quanto aos apelos da capitalização, recomenda-se a leitura do artigo *"A importância do capital nas instituições financeiras cooperativas: estímulos à capitalização"*, no capítulo X - REFLEXÕES INCIDENTAIS EM FORMA DE ARTIGOS do livro.

2.6 Oferta de produtos e serviços ecléticos e competitivos

2.6.1 – **O ideal**: *dispor de (e explorar) amplo portfólio de soluções negociais no interesse do associado (com custo atraente, qualidade e comodidade de acesso), restringindo os apelos à infidelidade.*

2.6.2 – **O real**: embora já seja razoável a quantidade de produtos e serviços à disposição das cooperativas (especialmente quanto às soluções bancárias clássicas), há considerável espaço para aperfeiçoamentos, tanto na adequada exploração do portfólio, quanto no seu incremento.

Em cenário de diminuição dos ganhos com a atividade clássica da intermediação financeira, especialmente pela redução dos *spreads,* a exploração de atividades complementares baseadas em prestação de serviços é condição indispensável para recompor os níveis de receitas ou mesmo para a sobrevivência das cooperativas. O "combate à agiotagem", como objetivo central do (então) cooperativismo de crédito, deve dar lugar ao "atendimento integral" do associado, com soluções sustentáveis (tanto para a cooperativa como para o associado).

O cooperativismo financeiro investiu em demoradas articulações para ajustar o marco regulatório e vem alocando fartos recursos em TI e em alternativas de negócios para poder oferecer um portfólio pleno de produtos e serviços financeiros. O movimento está, decididamente, saindo de um modelo operacional simples e caminha rapidamente para um modelo operacional complexo. Não dá mais para voltar. O novo momento, definitivamente, conduz a uma aproximação com as instituições universais de varejo, que oferecem um portfólio

multiproduto. Para tanto, há que se:

a) intensificar a oferta aos associados e, conforme o caso, a terceiros, dos produtos e serviços já disponíveis (lembrando que os primeiros a experimentar/utilizar as soluções são os dirigentes, conselheiros e funcionários da cooperativa);

b) incrementar e aprimorar as soluções de modo a alcançar e manter equivalência com o portfólio dos grandes bancos de varejo, e assim dar um atendimento integral ao associado (focar o relacionamento ao invés de um produto pontual, única forma de a cooperativa ser a única ou, ao menos, a principal instituição financeira do cooperado);

c) oferecer soluções integradas de gestão do fluxo de caixa (contas a receber e a pagar) às pessoas jurídicas, especialmente as micro, pequenas e médias empresas (que, como pessoas jurídicas, constituem o alvo das cooperativas);

d) dar ênfase a produtos e serviços como cartões (incluindo os serviços de credenciamento/adquirência e domicílio bancário/cooperativo), seguros, cobrança, arrecadações (convênios de recolhimento de tributos federais, estaduais e municipais; taxas e pagamentos diversos, tanto do setor público como do setor privado), consórcios, previdência privada, intermediação de quotas de fundos de investimento, captação de poupança rural, entre outros disponíveis no mercado;

e) aprimorar os processos de concessão e gestão do crédito, de modo a racionalizar os custos, tornar a liberação mais ágil e assegurar maior eficácia à sua cobrança;

f) aprimorar e fazer uso mais efetivo dos canais de atendimento não presenciais na oferta do conjunto de produtos e serviços [a propósito, vide *"O cooperativismo financeiro e os canais de (auto)atendimento*", no Capítulo X – REFLEXÕES INCIDENTAIS EM FORMA DE ARTIGOS deste livro];

g) dar condições – através dos investimentos para tanto exigidos – e promover diligências (cobrando e participando) para que as soluções corporativas/sistêmicas, normalmente concebidas no âmbito dos bancos cooperativos, confederações e/ou centrais, sejam mais efetivas, tanto na rapidez da entrega, quanto na adequabilidade e na competitividade

(qualidade, custo e comodidade).

Aspecto nem sempre bem compreendido é o da cobrança de tarifas pela prestação de serviços aos associados. Há, ainda, grandes resistências para a sua instituição no cooperativismo financeiro.

Embora deva-se respeitar a escolha pela não-taxação, é preciso lembrar que tal posicionamento fere o princípio da equidade no tratamento do quadro social, pois associados que não se valem de um conjunto grande de serviços acabam subsidiando os que demandam tais atividades, uma vez que as despesas empregadas para o atendimento fazem diminuir as sobras do final de exercício.

O certo é que cada associado seja tratado, tanto em relação aos benefícios como em relação aos ônus, de acordo com o que lhe cabe, ou seja, na proporção da fruição dos produtos e serviços. Por isso mesmo, no final do ano, o cooperado também deve receber sobras na razão das tarifas pagas durante o exercício (assim como são recompensados os que pagam juros e os que depositam os seus recursos na cooperativa).

Não se defende, por óbvio, que as tarifas sejam as mesmas cobradas pelos bancos. As cooperativas podem e devem cobrar valores compatíveis com a sua natureza de entidades de fins não-exploratórios, visando especialmente a cobertura dos custos envolvidos na alocação dos serviços.

Afora as situações normais a sugerirem o ressarcimento de despesas, conforme o uso, há ainda casos que caracterizam infração ao bom comportamento, como a ocorrência de saques a descoberto (adiantamento a depositantes), a emissão de cheques sem provisão de fundos, e que exigem inclusões em cadastros restritivos, as quebras de contratos etc. Nessas hipóteses, nem mesmo se há de questionar quanto à conveniência ou à justeza da punição.

Ademais, em cenário de queda significativa dos resultados com a intermediação financeira, qualquer nova fonte de receita, desde que justa e razoável, é bem-vinda (quanto a esta matéria, recomenda-se consultar também os artigos *"Cooperativa de crédito ou instituição financeira cooperativa!?"* e *"Tarifas nas instituições financeiras cooperativas: razões antigas e novas para a sua cobrança",* inseridos no capítulo X – REFLEXÕES INCIDENTAIS EM FORMA DE ARTIGOS deste livro).

2.7 Governança

2.7.1 – **O ideal**: *dispor de uma gestão legitimada, participativa e profissional, combinando soluções que considerem a defesa dos interesses dos associados e respeitem os padrões técnicos de mercado.*

2.7.2 – **O real**: aqui também é correto afirmar que, mais recentemente, especialmente por movimentos de indução do Banco Central do Brasil e como resultado da evolução conceitual e técnica dos dirigentes, boa parte das cooperativas vêm apresentando bons exemplos de governabilidade. Contudo, mesmo nessas entidades mais avançadas, e muito mais nas outras, há oportunidades para aprimoramentos, destacando-se:

a) a necessidade de revisitação da política e das práticas de representatividade do quadro social (todas as comunidades e os grupos homogêneos/afins devem sentir-se parte da cooperativa);

b) a criação de meios/canais apropriados para atrair o interesse e a participação dos associados (processos de nucleação; reuniões locais, pré-assembleias etc.);

c) o empenho para o aperfeiçoamento estratégico e técnico dos conselheiros e diretores (participação em eventos de capacitação, especialmente os promovidos pelas entidades de segundo e terceiro níveis do sistema associado), e também para uma dedicação mais substantiva (tempo de expediente) aos interesses da cooperativa/do quadro social;

d) a busca por uma maior fidelidade aos modelos de governança definidos sistemicamente e apoiados pelo Banco Central;

e) a preparação de vigoroso plano de sucessão, desde as cooperativas singulares até as entidades de terceiro nível (bancos cooperativos e confederações), especialmente no âmbito das lideranças encarregadas da direção estratégica e da gestão executiva.

Este tema é também abordado no capítulo VII – "ASPECTOS ESSENCIAIS DA GOVERNANÇA NO COOPERATIVISMO FINANCEIRO" deste livro.

2.8 Gestão de pessoas

2.8.1 – **O ideal**: *instituir políticas de gestão de pessoas que permitam atrair e reter os bons profissionais, e mantê-los em sintonia com os objetivos da organização.*

2.8.2 – **O real**: talvez aqui residam as maiores deficiências, considerando o conjunto do cooperativismo financeiro (reconhecidas, com louvor, as exceções pontuais). As razões, possivelmente, concentram- se na forma como alguns dirigentes ainda veem as cooperativas, não as reconhecendo como verdadeiras empresas, que atuam em um mercado complexo e altamente competitivo.

O fato é que não se consegue fazer a diferença com pessoas pouco qualificadas e/ou desmotivadas. Logo, se não houver um ambiente acolhedor para os bons profissionais nas cooperativas, com remuneração, benefícios, política de investimentos em formação/capacitação e perspectivas de crescimento de acordo com o mérito, estes farão sempre a opção por empresas que valorizem tais fundamentos, muitas vezes concorrentes diretas.

No campo específico da escolha do perfil profissional e da preparação da força de trabalho, há que se admitir que, no geral, o "faro" e a "pegada" para os negócios estão muito aquém do desejável. Nesse novo momento, considerando o tamanho do mercado a conquistar, é preciso contar com profissionais mais arrojados e doutrinados na seara comercial, destes que se sentem à vontade para ir ao encontro dos associados e dos potenciais cooperados. Já foi o tempo de "esquentar a cadeira" por detrás do balcão de atendimento, esperando o "cliente" chegar. Hoje, aliás, todos os colaboradores da cooperativa, independente do seu papel central (incluindo o presidente e os caixas...), devem permanentemente pensar em negócios e, de alguma forma, contribuir para que estes se concretizem, mantida, obviamente, a preocupação com a segurança e a sustentabilidade das operações.

Nesse particular, as práticas virtuosas (e vitoriosas) passam essencialmente:

a) pela contratação (e retenção) apenas de pessoas de "bem com a vida";

b) pela eliminação de profissionais descomprometidos e sem

motivação/entusiasmo para dar o seu melhor, incluindo dirigentes;

c) pela aplicação das soluções sistêmicas de gestão de pessoas, concebidas por profissionais preparados e conhecedores das especificidades do segmento cooperativo financeiro;

d) pela instituição de plano de cargos, salários e benefícios que assegure o nivelamento das remunerações com o mercado (incluindo premiação por produtividade), respeitando a proporcionalidade (tamanho) e a condição econômico-financeira de cada entidade;

e) pelo reconhecimento, nas movimentações, do mérito individual;

f) pela concessão de incentivos de longo prazo (ex.: previdência privada patrocinada), que estimulem a permanência/a fidelidade;

g) pela definição de prioridades de capacitação (do > para o < impacto em negócios e riscos), após diagnóstico sobre o estágio presente (planejamento do processo de capacitação);

h) pela aplicação dos conteúdos e das metodologias de capacitação sistêmicos;

i) pelo envolvimento efetivo/intensivo das equipes alocadas nas entidades de segundo e terceiro níveis do sistema associado e empresas corporativas, na preparação da força de vendas (campo dos negócios);

j) pela associação da capacitação (visando ao domínio sobre os produtos e serviços – incluindo a sua repercussão no resultado –, bem como sobre as técnicas de vendas a serem empregadas em sua oferta aos associados e terceiros) a um plano vigoroso de metas por produto e serviço disponíveis na cooperativa, subdividido por ponto de atendimento.

Adicionalmente a esses desafios, há, especialmente sob o ponto de vista do órgão oficial de supervisão, algumas outras expectativas para a salutar e sustentável evolução do setor, destacando-se:

a) a consolidação do modelo dual de governança de que trata o art. 5º da Lei Complementar 130, de 2009;

b) a definição de procedimentos complementares que viabilizem a aplicação do regime de cogestão de que trata o art. 16 da mesma LC 130/09;

c) a racionalização do modelo de auditorias externa e interna e de supervisão auxiliar nas cooperativas, conferindo-se a uma única entidade especializada em auditoria cooperativa (reconhecimento da "Entidade de Auditoria Cooperativa" - EAC), preferencialmente de abrangência intersistêmica, a responsabilidade pela execução simultânea de tais atividades. Essa medida eliminaria o paralelismo iníquo hoje existente (nas centrais, confederações e empresas de auditoria independente) e seria a melhor solução para a falta de qualidade atual dos citados serviços. À EAC poderia, ainda, ser confiada a autorização para auditar os balanços combinados dos subsistemas cooperativos de dois e três níveis;

d) o melhor aproveitamento dos serviços especializados da Confederação Nacional de Auditoria Cooperativa (CNAC), inclusive para os propósitos do item anterior, através da mudança/ampliação do seu escopo de atuação;

e) o aperfeiçoamento dos modelos de gestão de risco (crédito, mercado/liquidez e operacional) e uma maior fidelidade aos padrões regulamentares e internos (observância na prática) por parte das cooperativas singulares e das demais entidades por estas controladas.

Digno, ainda, de alusão é o fator custo – variável essencial da *eficiência cooperativa* –, sobremodo em cenário de alta competitividade na oferta do crédito (redução de *spread*) e de diminuição de ganhos em aplicações de renda fixa. Um exame rápido da matriz de decomposição do *spread* no sistema financeiro tradicional permite ver que, entre os grandes responsáveis pela taxa final cobrada dos tomadores de crédito, estão os desembolsos com tributos diretos e as perdas prováveis com a inadimplência (que impõem contrapartida na forma de prêmios de risco). Já as despesas administrativas, conquanto não sejam também irrelevantes, não têm igual representatividade. Nas cooperativas por sua vez, o principal componente na definição da taxa de juros é justamente o custo administrativo, uma vez que as receitas dos empréstimos não são tributáveis na sociedade, e a inadimplência corresponde a menos da metade do índice verificado nos bancos. É preciso, portanto, *(i)* revisitar processos, buscando a sua racionalização e automação; *(ii)* rever estruturas e modelos de atendimento, buscando a economia de escopo – especialmente pelo melhor aproveitamento da verticalização sistêmica – e a redução de gastos de pessoal pela ampliação da oferta/do uso dos

canais de autoatendimento (telefone, internet e ATMs); *(iii)* reorientar os investimentos, buscando otimizar os recursos alocados.

Também merece destaque a busca de uma maior autonomia em relação, especialmente, aos recursos direcionados para o custeio do agronegócio. Há, hoje, uma excessiva dependência por recursos que compõem a exigibilidade bancária (repassados por outros bancos), o que tira o poder de decisão das cooperativas tanto sobre o volume quanto sobre a oportunidade da alocação, colocando em risco o atendimento dos associados. Está na hora de direcionar esforços mais contundentes para incrementar fontes próprias de financiamento, notadamente a poupança rural. Ao lado desta, os depósitos a prazo convencionais (RDCs), contanto que haja fôlego orçamentário da União para subvencionar a diferença entre os custos de captação e as taxas de aplicação (controladas), igualmente se mostram uma boa alternativa.

Da mesma forma, dentro de um contexto de maior eficiência e autonomia do setor, os **bancos cooperativos** – cujo objetivo institucional é justamente o de conferir condições de competitividade às cooperativas no campo dos negócios – poderiam ser melhor aproveitados. Há muito por realizar, tanto em iniciativas voltadas para as cooperativas dos respectivos sistemas associados como em soluções destinadas a entidades não acionistas, ou de outros sistemas.

Talvez o componente de maior peso para uma aproximação efetiva com tais entidades seja o da confiança. Uma disposição mais ativa para o diálogo permitirá ver que os dois bancos hoje existentes atingiram um estágio de maturidade muito grande, fruto do aprendizado – com erros e acertos – em mais de 15 anos de experiência. São entidades com os melhores padrões de governança, bem ranqueadas em segurança e eficiência, especializadas na seara cooperativa, com um portfólio eclético, dinâmico e flexível (de acordo com as demandas/as expectativas das entidades-alvo) e prontas para ampliar o seu relacionamento. Quanto maior a escala das operações desses bancos, menores serão os custos e maiores os ganhos para todas as cooperativas parceiras. Não é natural, portanto, que as cooperativas não acionistas mantenham relacionamento com bancos convencionais, onde, muitas vezes, não passam de meras clientes, para equivalentes soluções oferecidas pelos bancos cooperativos. Tal opção, ademais, destoa do sexto princípio universal do

cooperativismo, a "intercooperação".

Por fim, ao tempo de uma indispensável e arrojada aposta em direção às áreas de grande densidade populacional (regiões metropolitanas), buscando uma fatia desse mercado, o cooperativismo financeiro tem de ficar muito alerta ao movimento inverso da concorrência. Diante da forte competição nas metrópoles e do processo de interiorização do desenvolvimento, há firme disposição – com ações já em curso – dos bancos para avançar rumo às pequenas e médias comunidades. Esse fenômeno, por sinal, já vem ocorrendo com grande intensidade na Europa e nos Estados Unidos, onde as cooperativas lutam para manter a hegemonia no interior.

Em outras palavras, é preciso conquistar espaço justamente em um momento de intensa disputa por mercado, combinada com baixas margens nas transações financeiras, o que impõe uma eficiência a toda prova e muita disposição para vencer. Mas, se serve de consolo, já houve momentos bem mais desafiadores. Com efeito, no início da trajetória recente do movimento – dos anos 80 até o início dos anos 90 – não era dado às cooperativas participar da compensação de cheques/do sistema de pagamentos (a rigor, "atuavam" à margem do mercado); não podiam prestar serviços (apenas captar depósitos e fazer empréstimos); não podiam remunerar os seus depósitos nos padrões de mercado; não podiam instalar dependências e não podiam contar com os seus próprios bancos cooperativos, ficando submetidos a "parcerias" com bancos convencionais, de quem recebiam tratamento de simples clientes. Mesmo assim, sobreviveram, ou melhor, progrediram.

Em essência o que se espera, então, de uma cooperativa protagonista no sistema financeiro? Que ela seja a principal, quando não única, instituição financeira dos seus associados. Para isso requer-se:

1) que disponha – e faça uso proativo - de um completo portfólio de produtos e serviços;

2) que reúna uma governança virtuosa e uma equipe tecnicamente qualificada;

3) que demostre eficiência operacional, dando ênfase a ações que levem ao ganho de escala e promovam economia de escopo;

4) que ostente tecnologia de ponta, como medida de economia, pela

automação de processos, e mecanismo indutor de negócios;

5) que amplie e aprimore os canais de atendimento (presenciais e remotos);

6) que esteja mais presente nos médios e grandes centros urbanos;

7) que se apresente efetivamente como uma entidade regional forte e comprometida com os anseios da comunidade/grupo/categoria/classe nela representados.

As iniciativas aqui recomendadas, somadas às recomendações distribuídas em outros capítulos deste estudo, embora já suficientes para habilitarem as cooperativas como as únicas ou pelo menos as principais instituições financeiras dos seus associados, certamente não esgotam as providências a conduzirem o movimento para o patamar ideal. Contudo, se aplicadas em sua essência, certamente farão diminuir a amplitude das dificuldades atuais, contribuindo, assim, para que se encurte o caminho que separa o setor dos almejados dois dígitos (ou do "dígito superior") de participação no mercado, assegurando a sua consolidação.

O bom desse conjunto de desafios é que o cooperativismo financeiro conta, hoje, com generosas prerrogativas legais e regulamentares, que são amplamente permissivas em termos operacionais, e goza de amplo prestígio institucional (governo, sociedade, mídia...). Com isso, todas as soluções circunscrevem-se aos seus próprios domínios. ATITUDE, portanto, é a palavra-chave!

CAPÍTULO VI

MARCO REGULATÓRIO DO COOPERATIVISMO FINANCEIRO

Ênio Meinen

CAPÍTULO VI

MARCO REGULATÓRIO DO COOPERATIVISMO FINANCEIRO

Ênio Meinen

Como esta obra visa mais a aspectos de gestão, a abordagem no campo jurídico-regulatório limitar-se-á ao essencial. Com isso, apenas a Constituição Federal de 1988 e a Lei Complementar 130, de 2009, merecerão atenção mais dedicada, pois são os instrumentos diretivos de todo o complexo normativo voltado para o cooperativismo financeiro.

Quanto aos demais expedientes legais relacionados ao setor, serão objeto de reporte rápido.

1 Constituição Federal

Integrar o conteúdo de uma Constituição, dentro do modelo adotado pelo Brasil, significa fazer parte das diretrizes fundamentais do ordenamento político-jurídico-econômico-social do Estado.

Por outra, é figurar da essência da estrutura mínima do Estado Democrático de Direito, cujos princípios – fontes de poder originárias e abstratas – decorrem da soberana manifestação dos cidadãos.

Como ensina Nagib Slaibi Filho, invocando lições de Carl Schmitt e Jean-Jaques Rousseau, é a Constituição *"a suprema manifestação da vontade popular (Barthélemy), a decisão política fundamental, o contrato social que os integrantes das sociedades entabulam para permitir sua vida* em *comum".*[1]

1 Anotações à Constituição de 1988, Aspectos Fundamentais – Ed. Forense, 3a. edição., 1992, p. 38.

Continua o magistrado, já numa perspectiva mais jurídica – *"como ato de manifestação da vontade popular, expressão de sua soberania, a Constituição é superior a qualquer órgão, função ou agente estatal. Não se pode imaginar que o Poder Público atue de forma contrária aos preceitos constitucionais, expressos ou implícitos, mesmo porque a autoridade estatal extrai da Constituição a sua legitimidade..."*.[2]

Leitura mais objetiva dessa formulação permite sugerir que a Lei Fundamental corporifica a vontade dos cidadãos no sentido de delimitar os poderes governamentais e orientar a atuação das autoridades constituídas, em fiel convergência com a expressão "Constituição Cidadã", utilizada por Ulysses Guimarães para conferir especial identidade ao Documento.

Daí que decorre o entendimento sobre, numa dimensão sistêmica e funcional do conjunto de leis e normas, ser a Constituição sempre o referencial, o ponto de convergência, de integração, de unificação. Traduzindo lição direta e compacta de Hans Kelsen, que, em idêntica perspectiva, vê na Constituição *"o conjunto das normas positivas que regem a produção do direito"*, Manoel Gonçalves Ferreira Filho afirma tratar-se do *"conjunto de regras concernentes à forma de Estado, à forma do governo, ao modo de aquisição e exercício do poder, ao estabelecimento de seus órgãos, aos limites de sua atuação"*.[3]

Destacando igualmente a posição superior do texto constitucional em face do ordenamento jurídico total, ainda sob a ótica kelseniana, Celso Ribeiro Bastos lembra que *"as normas componentes de um ordenamento jurídico encontram-se dispostas segundo uma hierarquia e formando uma espécie de pirâmide, sendo que a Constituição ocupa o ponto mais alto, o ápice da pirâmide legal, fazendo com que todas as demais normas que vêm abaixo dela se encontram subordinadas. Estar juridicamente subordinada implica que determinada norma prevalece sobre a inferior em qualquer caso que com ela conflite. A Norma superior demanda obediência da subordinada, de sorte que esta lhe deverá dar sempre inteiro cumprimento, sob pena de vir a ser viciada."* [4]

Humberto Quiroga Lavié, respondendo à autoindagação *"Que es la*

---

2 Op. cit., p. 39.

3 Curso de Direito Constitucional, Ed. Saraiva, 25a. edição, 1999, p. 11.

4 Comentários à Constituição do Brasil, Ed. Saraiva, vol. 01, 2a. edição – 2001, p. 309.

supremacia constitucional?", proclama, na mesma linha valorativa, que *"es la particular relación de supra y subordinación en que se encuentran las normas dentro de un ordenamiento jurídico determinado: porque, por virtud de la Constitución del Estado, un ordenamiento deja de ser un sistema coordinado de normas (como lo es el derecho internacional o como lo fue el derecho consuetudinario o primitivo)".* [5]

Do postulado da supremacia constitucional, em didática apresentação, na terminologia veiculada por Nagib Slaibi Filho, o mestre portenho diz decorrerem os seguintes princípios:

"1 – **o princípio da unidade**, em que as normas inferiores devem-se adequar às normas superiores contidas na constituição;

2 – **o princípio do controle da constitucionalidade**, isto é, de verificação da compatibilidade das normas inferiores com a constituição;

3 – **o princípio da razoabilidade**, segundo o qual as normas infraconstitucionais devem ser instrumentos ou meios adequados (razoáveis) aos fins estabelecidos na Constituição;

4 -...

5 - ...

6 – **a gradação do ordenamento jurídico em diversos níveis**, desde a norma fundamental abstrata até o ato de execução pelo órgão público;

7 – **a garantia do Estado de Direito**, pois os órgãos públicos se encontram limitados pelas determinações do poder constituinte."[6]

Complementando o rol de efeitos decorrentes da promulgação de uma nova ordem constitucional, Celso Ribeiro Bastos, citando nivelamento proposto pelo constitucionalista Jorge Miranda (*in* Manual de Direito Constitucional), recorda de três *"corolários principais"*:

"Em primeiro lugar, todos os princípios gerais de quaisquer ramos do direito passam a ser aqueles constantes da nova Constituição.

Em segundo lugar, todos os demais dados legais e regulamentares têm de ser reinterpretados à luz da nova Constituição, a fim de se porem conformes com as suas normas e princípios.

---

5 Derecho Constitucional, Buenos Aires, Depalma, 1987, p. 430.

6 Anotações à Constituição de 1988, Aspectos Fundamentais – Ed. Forense, 3a. edição., 1992, p. 40.

Em terceiro lugar, as normas contrárias à Constituição não são recepcionadas, mesmo que sejam contrárias apenas a normas programáticas e não ofendam a nenhuma preceptiva".[7]

Especificamente com relação ao último dos efeitos, lembrando do fenômeno da **recepção** ou do princípio da **continuidade da legislação ordinária**, pode-se afirmar, pela via inversa, que o conteúdo normativo anterior à nova Carta, na parte em que com esta é compatível, sobrevive no âmbito do novo ordenamento constitucional. É impensável ou até absurda a hipótese de refazimento pleno de todo o espectro regulatório/regulamentar a cada vez que se (re)instala uma estrutura constitucional.

A tais postulados há de se agregar um quarto elemento, pertinente à fiel obediência que a autoridade constituída deve à Lei Suprema quando disciplinar ou apreciar qualquer matéria com assento na Constituição (pena de total ineficácia, no particular, da iniciativa).

Partindo, por fim, da (lógica) convicção – sobre a qual há uma espécie de consenso – de que as normas, uma vez publicizadas, têm de ter ressonância prática, o exemplo há de partir da Lei Máxima.

Com efeito, não importa a extensão do seu conteúdo e a forma de sua apresentação: o texto constitucional tem sentido real e deve ser levado ao plano da concretude, o que há de ser assegurado pelos três poderes da República. Se assim não for – o que, por vezes, se pretende impingir via as chamadas normas "programáticas" ou de "eficácia mediata/contida", que reclamam complemento por novo veículo formal (em contraponto às regras "preceptivas" ou "imediatamente eficazes") –, estar-se-á transformando preceitos concretos em comandos de propósitos puramente filosóficos, ou seja, vazios.

É como sentencia o consagrado constitucionalista português José Joaquim Gomes Canotilho (mencionando Garcia de Enterria), após negar sentido à dialética fixada pela doutrina alemã de Weimar (que coloca em confronto "norma jurídica actual" e "norma programática"):

"todas as normas são actuais, isto é, têm uma força normativa independente do acto de transformação legislativa. Não há, pois, na Constituição simples declarações (sejam oportunas ou inoportunas, felizes

7 Op. cit., p. 408.

ou desafortunadas, precisas ou indeterminadas) a que não deva dar valor normativo, e só o seu conteúdo concreto poderá determinar em cada caso o alcance específico do dito valor".[8]

Em outra e conclusiva construção, ao mesmo tempo em que da Lei das Leis emanam consequências restritivas à vigência do ordenamento inferior conflitante, dela, também implicitamente, decorre um propósito ativo/positivo, qual seja o de que as autoridades têm de agir para integralizar seus objetivos. Enquanto ausente eventual expediente legislativo inferior reclamado pela Constituição, há de empreender-se um esforço de interpretação para assegurar eficácia às suas diretrizes.

Ou seja, ao integrar os preceitos constitucionais, fonte primeira de inspiração e direcionamento de todo o ordenamento jurídico da nação, um dado comando, independente da matéria retratada e do grau de objetivação textual, tem de gerar resultados práticos, necessariamente prevalecendo sobre as regras e comportamentos em sentido oposto situadas aquém das diretrizes positivo-fundamentais.

Feitas essas considerações de caráter geral, abordar-se-á, doravante, um a um dos preceitos constitucionais dirigidos imediatamente ao cooperativismo. Não haverá alusão aos dispositivos introdutórios da Carta Magna, congruentes com a orientação da doutrina cooperativista, especialmente os arts. 1º e 3º, porquanto já apreciados no Capítulo I, item 3 deste livro.

O ponto de partida é o art. 5º, inciso XVII, que proclama: *"É plena a liberdade de associação para fins lícitos, vedada a de caráter paramilitar."*

O dispositivo (que, por influência do liberal positivismo jurídico francês do início do Século XX, remonta à Constituição Republicana de 1891) consagra entre nós o livre e incondicional direito de associação, de eficácia imediata (§ 1º deste artigo), sendo proscritas unicamente as iniciativas que visem a fins ilícitos ou que tenham propósitos paramilitares.

Afora essas restrições pontualmente anotadas, portanto, nenhuma outra objeção ou dificuldade pode ser oposta pelo Estado, por qualquer dos seus Poderes, às pessoas que se pretendam reunir em uma dada entidade associativa ou, simplesmente, a ela somar-se.

---

8 Direito Constitucional, p. 132 (apud Celso Ribeiro Bastos, Comentários à Constituição do Brasil, Ed. Saraiva, vol. 01, 2a. edição – 2001, p. 435).

O vocábulo *associação*, na hipótese, tem amplo alcance, não se querendo, por óbvio, resumir às associações propriamente ditas, tal como restritamente conceituadas em nossa legislação civil (pessoa jurídica privada, sem fins lucrativos), e sim abrangendo o gênero *associativismo*. Segundo Pontes de Miranda, comentando idêntica reverência outorgada na Constituição de 1967, associação é *"toda coligação voluntária de algumas ou muitas pessoas físicas, por tempo longo, com intuito de alcançar algum fim (lícito), sob direção unificante".*[9]

No mesmo sentido, José Cretella Júnior, ao referir-se ao atual dispositivo, citando o administrativista argentino Benjamin Villegas Basavilbaso: *"Em direito constitucional, o vocábulo associação tem sentido lato, não se restringindo, unicamente, ao tipo específico da lei civil, compreendendo, porém, a união orgânica, voluntária e permanente de pessoas físicas para a consecução de certos fins, que podem ser políticos, religiosos, morais, científicos, civis, comerciais, artísticos, literários, beneficentes, mutualistas e, em geral, os que tenham por objetivo o bem comum."*[10]

Assim, estreme de dúvidas, o direito de associar-se, com vista à defesa de interesses comuns, pode ser materializado de diferentes formas, encontrando, por exemplo, no cooperativismo, em qualquer dos seus ramos, uma das mais autênticas e consagradas vias de concretização.

Para robustecer essa leitura, invoque-se novamente a lição de Pontes de Miranda, ditada em reporte a equivalente dispositivo na Constituição de 1946: *"O problema do Estado em relação às sociedades cooperativas nos regimes constitucionais em que há rigidez da Constituição é problema de iure condendo e de iure condito: (...). No que concerne à liberdade de associação (senso largo), a Constituição de 1946, art. 141, § 12, estatui clarissimamente: É garantida a liberdade de associação para fins lícitos. (...)".*[11]

No âmbito jurisprudencial, tal entendimento também encontra afirmação, como, *e.g.*, dá conta o Superior Tribunal de Justiça, Terceira

---

9 Comentários à Constituição Federal de 1967, com a Emenda n° 01 de 1.969, Ed. RT, SP, 2a. ed. , 1970, vol. 5, p. 608 (apud Uadi Lammêgo Bulos - C. F. Anotada – Saraiva, 4a. ed., 2.002, p. 138).

10 Comentários à Constituição 1988, Ed. Forense Universitária, 1a. ed., 1989, vol., I, p. 293.

11 Tratado de Direito Privado, tomo XLIX, 3a. ed., 1972, p. 468 (apud A Interferência Estatal nas Cooperativas, Sérgio A. Fabris Editor, 1988, p. 89).

Turma, no julgamento do Recurso Especial n° 126.391 – SP, em que é relator o Ministro Waldemar Zveiter (RSTJ, n° 123, p. 224 – Acórdão publicado no DJ de 27-9-99):

"(...) E no que toca à exclusividade, especificamente, cumpre dizer, por primeiro, que sociedade cooperativa, a exemplo de todas as sociedades, é criação de seus sócios. Cabe, portanto, aos cooperados, os sócios, utilizando-se do direito constitucionalmente assegurado de livre associação para fins lícitos (Constituição da República, art. 5º., XVII), organizar a cooperativa, estabelecendo os direitos e as obrigações que a cada um, em face do Estatuto Social aprovado, cabem. Vale lembrar, outrossim, que a criação de cooperativas independe, desde 1988, de autorização do Poder Público, que não pode imiscuir-se em seus assuntos internos (Constituição das República, artigo 5º, XVIII)."

No plano infraconstitucional, a Lei Complementar n° 130/09, em seu art. 4º, acolhe a orientação superior ao atribuir à assembleia geral o poder deliberatório sobre o alcance do quadro associativo.

Com isso, ao passo em que se reafirma a vigência por inteiro do art. 29 da Lei n° 5.764/71, que antes mesmo da CF de 1998 (alinhada ao texto constitucional precedente) já assegurava a plenitude associativa, o § 1º do mesmo dispositivo, ao sugerir a possibilidade de segmentação por ato de autoridade, perde definitivamente a sua eficácia.

Em síntese, não importando o ramo em que se localize a sociedade cooperativa (crédito-financeira, trabalho/serviços, produção, consumo etc), qualquer iniciativa de limitar o ingresso de associado é de única e exclusiva conveniência do próprio quadro social.

Vale lembrar, especificamente quanto às cooperativas financeiras, que o Conselho Monetário Nacional e o Banco Central do Brasil ocupam-se de disciplinar o seu funcionamento e a sua operacionalidade, inclusive, no caso do Bacen, examinando os aspectos formais dos seus atos constitutivos e sobre elas exercendo a fiscalização e o controle em geral, com poder sancionatório, na forma da lei. Já a demarcação dos requisitos de associação é decisão soberana, inamovível, dos próprios interessados (matéria interna *corporis*), que fazem constar o nível e os requisitos da adesão no estatuto social de cada entidade.

Por sinal, soa absurda a hipótese de que o direito da livre associação

possa valer para todos os ramos do cooperativismo, menos para o financeiro. Equivale dizer que para algumas coisas as cooperativas de crédito/financeiras são **cooperativas**, mas, para outras, não. Ou ainda, os demais tipos cooperativos são mais cooperativas que o tipo **crédito/financeiro**! Isso equivaleria a uma discriminação, não apenas não-prevista (até mesmo na legislação infraconstitucional), como expressamente vedada pela Lei das Leis (princípios da isonomia e da livre iniciativa).

Dúvidas, todavia, persistem quando se discute sobre a extensão do livre exercício associativo às pessoas jurídicas. Nesse particular, alguns defendendo a dilação, outros a negando.

Parece mais sensato, no entanto, aceitar que o direito incondicionado de associação está restrito às pessoas físicas. Com efeito, reconhecendo as exceções previstas em alguns dos incisos do art. 5º do texto constitucional (*e.g.*, LXX), fácil é notar que o dispositivo visa a direitos e garantias fundamentais do CIDADÃO (pessoa natural), seara em que se enquadram os incisos XVII e XX do mencionado artigo. Com isso, *a priori*, invocando, ainda, o vetor (alvo) da raiz cooperativista (sem pedir qualquer socorro à Lei n° 5.764/71, conhecidamente restritiva), é razoável concluir que as pessoas jurídicas não estão entre as que, pela Constituição, podem, **irrestritamente**, se organizar em associação cooperativa.

Por outro lado, não há na Lei Fundamental um só indicativo de impedimento dessa vinculação. Com isso, cabe ao legislador infraconstitucional dispor sobre a matéria. E assim já o fez em relação às cooperativas financeiras, ao aprovar a Lei Complementar 130, de 2009. Esse expediente, na combinação do art. 4º e de seu parágrafo único, tratou de estender a plenitude associativa às pessoas jurídicas, excetuando apenas as que possam exercer concorrência com a própria sociedade cooperativa; a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, bem como suas respectivas autarquias, fundações e empresas estatais dependentes.

O segundo dispositivo a ser estudado é o **art. 5º, XVIII**, assim redigido: "*A criação de associações e, na forma da lei, a de cooperativas independe de autorização, sendo vedada a interferência do Estado no seu funcionamento".*

O preceito em questão constitui desdobramento do direito incondicionado de associação, acima examinado, e do de adesão (inciso

XXI, adiante). Nele, porquanto assegura a livre criação e permanência de cooperativas, materializa-se, no plano constitucional, o princípio da auto-organização, ou da autogestão, ou ainda da autonomia cooperativa.

Para fins didáticos, estudar-se-á o dispositivo em dois momentos, subdivididos em criação e funcionamento em face da presença do Estado.

No plano da **autorização** *para a* **constituição**, as cooperativas (com objeto lícito) não têm de pedir "licença" para qualquer autoridade do Estado (homologação administrativa), submetendo-se tão só ao que a lei própria determina a título de rotina de processamento dos expedientes formais de criação.

Quando o preceito faz a remissão "na forma da lei", apenas reconhece nas cooperativas um tipo societário próprio, com disciplina legal peculiar especial (apartada da válida para as empresas convencionais). E é essa a lei (hoje, a Lei n° 5.764/71, com a necessária releitura em face da Constituição, acrescida dos reportes feitos às sociedades cooperativas pelo Código Civil) que tem de ser obedecida, quando se trata da formação de cooperativas em geral. A criação válida de sociedades da espécie, leia-se aquisição de personalidade jurídica, requer, por exemplo, arquivamento dos atos constitutivos no registro do comércio e posterior publicação de extrato no diário oficial da unidade federativa-sede (isso está longe de uma formal **autorização de funcionamento**). No mínimo, o depósito dos atos de constituição e movimentações instrumentais e cadastrais posteriores são úteis para fins estatísticos e para a segurança das relações nos diferentes campos da atividade humana. Em síntese, a cooperativa, na sua concepção, deve-se revestir de forma mínima.

No que se refere especificamente às cooperativas de crédito (ou instituições financeiras cooperativas), tendo em vista a sua inserção no sistema financeiro nacional (Constituição Federal, art. 192 e Lei Complementar 130/09), o processo constitutivo submete-se ao prévio controle do Banco Central do Brasil.

Já no plano do **funcionamento**, ressalvado o poder de supervisão do Bacen em relação às cooperativas de natureza financeira, o Estado não pode interferir no regular desenvolvimento da atividade cooperativa (enquanto lícita e conveniente à ordem pública ou coletiva). As cooperativas estruturam-se como melhor convier aos interesses de seus membros, compondo suas formas de administração, os seus padrões

operacionais e as suas rotinas administrativas etc. Para ganho de escala e excelência de seus serviços, podem reunir-se em cooperativas de segundo e terceiro graus, bem assim contar com serviços especializados de fora do setor.

Não é dado ao Estado regular adversamente as cooperativas, impingindo a elas restrições de qualquer ordem ou natureza, nem dificultar ou obstruir suas ações e propósitos. Com isso, por exemplo, não subsiste eventual ação do Estado visando a coibir que as cooperativas ampliem o seu objeto social, incorporando novas soluções, novos serviços para o seu quadro social, inclusive mediante associações (participação de capital) com empresas não cooperativas (vínculo que, de resto, não descaracteriza a sociedade cooperativa como tal).

O Superior Tribunal de Justiça, por diversas vezes, foi instado a se manifestar em *démarches* envolvendo esse particular aspecto. Nas diferentes incursões, a decisão não foi senão a de que, no interesse dos cooperativados, é lícita a vinculação da cooperativa a sociedade de natureza distinta, iniciativa que prescinde de autorização de órgão federal (conforme impunha a redação original do art. 88 da Lei n° 5.764/71). Veja-se, *e.g.*, o seguinte trecho do acórdão que retrata a deliberação exarada no exame do Recurso Especial n° 13.074.0 – SP (JSTJ e TRF – LEX, vol. 43, p. 145), relatado pelo Ministro Barros Monteiro, arrazoado-base de um conjunto de decisões posteriores do mesmo colegiado judicial:

"(...) a exigência de autorização de órgão executivo federal, para o efeito de operar-se a filiação da primeira à segunda, não mais subsiste hoje em face do disposto no art. 5º, inciso XVIII, da atual Lei Maior."

Reza, com efeito, o indigitado art. 88 da Lei n° 5.764, de 16.12.71:

"Mediante prévia e expressa autorização concedida pelo respectivo órgão executivo federal, consoante as normas e limites instituídos pelo Conselho Nacional do Cooperativismo, poderão as cooperativas participar de sociedades não cooperativas, públicas ou privadas, em caráter excepcional, para atendimento de objetivos acessórios ou complementares."

Tal preceito incompatibiliza-se com o inciso XVIII do art. 5º da Constituição Federal, cujo comando é claro, inequívoco, no sentido de que a criação de associações e de cooperativas independe de autorização, sendo vedada a interferência estatal em seu funcionamento.

A hipótese é, portanto, de revogação do citado art. 88 pela Carta Política de 1988.

Vale esclarecer que o art. 88 da Lei Cooperativista, como decorrência da orientação do poder judiciário, sofreu modificação no seu conteúdo, por força da Medida Provisória 2.168-40, art. 13, que está a viger com a seguinte redação (compatível com desígnios constitucionais):

"Poderão as cooperativas participar de sociedades não cooperativas para melhor atendimento dos próprios objetivos e de outros de caráter acessório ou complementar."

O livre exercício da cooperação, todavia, não quer dizer que as cooperativas nascem e fazem o que bem entendem, sem respeitar os parâmetros mínimos do que designa uma conduta digna. Não se pode perder de vista que a Constituição, especialmente pela combinação dos arts. 174 e 173, § 3º, outorga ao Estado o poder de monitoramento da atividade econômica e lhe impõe o dever de reprimir eventuais abusos. O permanente equilíbrio nas relações socioeconômicas e a elevação do interesse público são valores ou fundamentos que se sobrepõem à livre iniciativa, inclusive a materializada na forma cooperativa.

Há de se ter, portanto, um controle oficial mínimo (sem prejuízo da autogestão/autodeterminação) de modo a evitar a criação descontrolada de cooperativas, sem objeto preciso e sem preocupação com a viabilidade econômico-financeira, muitas vezes geridas por administradores sem os mínimos atributos profissionais; sem a menor consciência de suas responsabilidades, quando, não raro, também inescrupulosos. Nessa dimensão, em nada acrescentará, para a sociedade (cujos interesses, públicos, estão sempre acima dos de qualquer organização ou iniciativa particular) e para o próprio setor, a festejada (e bem-vinda) liberdade de criação, organização e funcionamento. O abuso do direito, como é consabido, costuma trazer inconvenientes irreversíveis.

Na parte interna, por conseguinte, é preciso que os associados façam valer o direito de auto-organização ou de autogovernança. Os cooperativados têm de participar do empreendimento, auxiliar os seus representantes, questioná-los acerca dos atos de gestão, impor-lhes resultados e exigir-lhes irrestrita transparência. Quanto aos administradores, devem qualificar-se, assessorar-se de técnicos comprometidos e capazes, agir no estrito interesse da coletividade de

associados. Sem a conjugação dessas iniciativas e esforços, não se mostrará eficaz ou mesmo válida a liberdade conferida pela Constituição. É dizer que se estará renunciando ao mesmo direito, restituindo ou delegando ao Estado os poderes que dele foram extirpados.

Discute-se, ainda, nesse plano, sobre a necessidade ou não do registro junto à representação estadual da Organização das Cooperativas Brasileiras (OCB). A matéria é altamente polêmica, tendo candentes posicionamentos para cada um dos extremos.

De um lado, em grande número, há estudiosos que, invocando o próprio dispositivo em comento, associado aos incisos XVII e XX do mesmo art. 5º da Constituição, além de precedentes jurisprudenciais, sustentam não mais subsistirem as exigências previstas na Lei Cooperativista atual (arts. 107 e 108). Afirmam que o vínculo compulsório implica interferência indevida no funcionamento das sociedades. Milita em favor dessa corrente a circunstância de que se está chegando a um consenso em torno de medida infralegal a reconhecer pelo menos uma segunda linha de verticalização!

De outro, representando contingente menos expressivo, doutrinadores assentam a sua tese na premissa de que o funcionamento de uma cooperativa diz com a sua situação administrativa (interna), o seu relacionamento operacional (com o quadro associativo e o mercado), bem assim a sua estruturação/organização vertical. Com isso, o fato do registro na OCB não criaria qualquer restrição à autonomia administrativa, não afetaria as funções operacionais e não impediria que as cooperativas, dentro de seus ramos, criassem suas entidades de representação, sejam de abrangência regional, estadual, nacional e até mesmo internacional (*v.g.*, o caso das cooperativas financeiras, que estão amplamente verticalizadas no que diz respeito à representação dentro do próprio ramo). Em adição, alegam que a Lei 5.764/71 não impede a que os ramos, internamente, se organizem em entidades centralizadoras/representativas. A OCB seria a entidade a falar pelo conjunto dos ramos, representando os interesses mais gerais (inespecíficos) de todo o setor cooperativista.

Em síntese, vendo no registro um simples requisito complementar da fase constitutivo-formal das cooperativas, entendem a providência perfeitamente conciliável com o art. 5º, XVIII, 1ª. parte, da Constituição Federal, cujo texto faz ver que a criação desses entes societários

(diferentemente das associações puras/propriamente ditas) se deve dar na forma da lei (e a "Lei" aplicável, *in casu*, seria a 5.764/71, que, entre outras providências formais, impõe, em caráter suplementar, o registro na OCB).

Parece, no entanto, que só o registro da cooperativa na OCB não cria vínculo de associação ou filiação, tal como concebido no âmbito das relações associado (individual) x cooperativa; cooperativa x central ou federação e destas x confederação. Basta ler os arts. 6 , 7 , 8 e 9 da Lei 5.764/71 para chegar a essa conclusão. Nada impede, todavia, que as cooperativas, por força estatutária (espontaneamente, portanto), estabeleçam relação associativa com as representações estaduais da OCB. Aliás, segundo consta do art. 105 da Lei 5.764/71, a OCB não se caracteriza como sociedade de pessoas, aspecto essencial na definição de *cooperativa*, como dá conta o art. 4º do mesmo estatuto legislativo. Por esse ângulo (insuficiente, todavia), em *cooperativa* não sendo, poder-se-ia até concluir que são ininvocáveis os incisos XVII e XX do art. 5º da Constituição para tornar ineficazes (por revogados) os arts. 107 e 108 da Lei 5.764/71.

Mas por que tanto se fala sobre o assunto? As razões são duas, essencialmente: de um lado, a motivação tem carga político-ideológica; de outro, o embate tem fundo econômico, relacionado à **contribuição cooperativista**.

Deixando de lado o fator ideológico e enfocando a motivação de ordem econômico-financeira, plano em que se avalia a relação **custo x benefício** e a compulsoriedade da contribuição cooperativista, há de indagar-se: o Sistema OCB cumpre as suas incumbências? Bem, tal questão deve ser vista no âmbito de cada ramo ou mesmo de cada cooperativa. Sem embargo, conhece-se de queixas e elogios sobre a extensão e a qualidade dos serviços da OCB e suas representações estaduais (OCEs). Mas, uma vez **associadas** às organizações estaduais (o que não decorre automaticamente do registro), a circunstância da falta, numa dada fase ou em determinado setor de atividades, de uma correspondência mais adequada entre contribuição (que vem antes) e retribuição (que se segue), não libera as cooperativas do pagamento da hostilizada contribuição. Se a entidade não funciona como aspiram as suas representadas, talvez seria o caso de estas, mais incisivamente, promoverem ações que façam redirecionar (ajustar) o comportamento de sua representante.

Sobre o valor em si da contribuição – baseada no capital e nas reservas das cooperativas – ainda algumas palavras. Aqui é preciso voltar para a época da edição da Lei Cooperativista. Ela data de 1971, época em que não se atribuía ao capital e às reservas/aos fundos importância ao nível da que hoje se revestem, especialmente na seara das cooperativas de crédito/financeiras. Com isso, não sendo expressivo o montante do patrimônio líquido (por desnecessário), a contribuição, até mais recentemente, não causava impacto substancial nos custos das contribuintes, não merecendo maior atenção. Hoje, porém, em vários dos ramos, nada se faz (operacionalmente) sem uma estrutura patrimonial mais substantiva. Elevando-se o valor do PL, por imperativo funcional, cresce o quantitativo pago a título da criticada contribuição. Por isso, em larga escala, as candentes e recorrentes reclamações.

Em virtude da implicação mais expressiva nos custos, e, segundo as cooperativas insurgentes, na falta de um retorno mais abrangente em assessoramento pelo Sistema OCB (inclusive por fator de conveniência), algumas saídas se têm negociado (acredita-se que até mesmo com respaldo no art 108, § 3º , da Lei 5.764/71, que sinaliza alternativas aos 0,2%, e também com sustentação numa leitura contemporânea da Lei Cooperativista). Uma delas – talvez a mais racional e defensável – é a contribuição conforme orçamento anual. As cooperativas e a OCB/as OCEs identificam as ações e os serviços a serem empreendidos/prestados, definem a estrutura e, nessa proporção, estipulam o montante a recolher pelas primeiras. Cada ramo, nesse caso, contribui conforme a sua representatividade patrimonial no conjunto dos ramos da pertinente unidade federativa. Parece-se ser esse um bom caminho para alcançar uma solução conciliatória. O certo é que de nada adianta a crítica pela crítica, ou o embate pelo embate, sem uma atitude para pôr fim às incertezas.

O terceiro dispositivo vem representado pelo **art. 20, XX,** que proclama: *"ninguém pode ser compelido a associar-se ou a permanecer associado".*

Aqui resta elevado a postulado constitucional o princípio universal das "portas abertas" ou da "adesão voluntária e livre", segundo o qual, respeitando exclusivamente os parâmetros estatutários (as cooperativas são entidades autogestionárias por excelência), a pessoa pode entrar a qualquer tempo na sociedade, bem como dela sair quando entender conveniente.

Importante, todavia, reforçar que o ingresso e a saída, bem como o reingresso, têm de seguir as diretrizes da "constituição" da cooperativa, que é o estatuto social. No campo das definições estatutário- assembleares, que sempre devem privilegiar o coletivo em face do individual, são perfeitamente válidas, por exemplo, as disposições que fixam prazo para a devolução do capital social quando dos desligamentos, e que impõem condições adicionais, especialmente nesse particular, para o reingresso (do tipo: a pessoa deve subscrever e integralizar o mesmo quantitativo de quotas, atualizadas, que detinha quando da saída espontânea da sociedade). Do contrário, qualquer associado, ao reunir um valor razoável de capital, sairia da cooperativa, levando o "seu" capital, para logo após retornar subscrevendo a quota mínima de adesão. Nesse caso, como ficaria a cooperativa (ou todos os demais associados) em relação ao seu patrimônio (composto essencialmente do capital dos próprios cooperativados), pressuposto básico para fazer investimentos, alavancar operações e cumprir os objetivos estatutários?

São muito comuns nas cooperativas, por sinal, atitudes de pseudocooperativistas que, ajudando a aprovar regras comuns, em seguida propugnam, até judicialmente, pela liberação do seu cumprimento. Nas cooperativas de crédito/financeiras, então, isso constitui rotina, especialmente no que diz com os encargos financeiros ajustados nos contratos de empréstimos e financiamentos.

É, portanto, juridicamente válida, e justa, ou até mesmo imperativa a estipulação de regras, em assembleia, que visem à perpetuação da sociedade (ao interesse da coletividade de cooperativados), ainda que, por vezes, os interesses gerais se possam não perfeitamente amoldar aos objetivos particulares (posteriormente revelados) de dados membros. Se assim não fosse, ter-se-ia na cooperativa – empresa com relevantes propósitos – uma verdadeira "casa da mãe Joana" (onde todo mundo faz o que bem entende).

Como quarto dispositivo constitucional voltado às cooperativas, tem-se o **art. 5º, XXI,** que estatui: "*as entidades associativas, quando expressamente autorizadas, têm legitimidade para representar seus filiados judicial ou extrajudicialmente".*

O preceito encerra importante e racional alternativa de representação, dentro e fora dos tribunais, de interesses da coletividade ou

grupo de cooperativados, sejam de cooperativas singulares, sejam de centrais, federações ou confederações, sempre em cumprimento de um ou mais propósitos sociais (a representação deve versar sobre matéria que integre o rol dos objetivos das entidades).

Aqui, por sinal, tem-se mais um ponto de concretização daquilo que, no mundo todo, constitui generalizada tendência (*e.g.*, a *relactor action*, do direito inglês; a *class action*, do direito americano; as ações coletivas visando a interesses difusos ou coletivos, previstas nas Leis n°s. 7.347/85 e 8.078/90 – Código de Defesa do Consumidor etc.).

No âmbito da legitimação judicial-processual, sem elidir outras tantas elegíveis, a via instrumental mais importante para a finalidade em evidência é, sem dúvida, o mandado de segurança coletivo, previsto no inciso LXX, "b", do mesmo art. 5º da Lei Suprema *("LXX – O mandado de segurança pode ser impetrado por: (....); b) organização sindical, entidade de classe ou associação legalmente constituída e em funcionamento há pelo menos um ano, em defesa dos interesses de seus membros ou associados").*

As exigências máximas que se impõem (para o *writ* coletivo), como visto (considerando cooperativa como entidade associativa, na linha do que acima demonstramos), são as de que as sociedades representantes tenham pelo menos um ano de vida (inciso LXX, "b") e ostentem autorização formal para a iniciativa (inciso XXI), que, no caso das cooperativas (singulares, centrais, federações ou confederações), deve, preferencialmente, figurar, e de forma ampla, dos estatutos (se não for assim, para cada demanda será necessária a convocação de assembleia geral para nela extrair a permissibilidade).

Na esfera extrajudicial (negócios e tratativas em geral), a representação pode ser exercitada de várias formas e em diferentes extensões (firmatura de acordos, convênios e contratos, bem assim como outros ajustes e compromissos), dependendo do grau de autonomia conferida em estatuto ou por deliberações assembleares, todavia sempre em rigorosa obediência aos objetivos da coletividade, e jamais para fins particulares deste ou daquele administrador (proveito unicamente pessoal).

Ainda no contexto do **art. 5º** da Constituição, vale uma referência ao seu **§1º**, que faz ver que *"As normas definidoras dos direitos e garantias fundamentais têm aplicação imediata".*

O conteúdo é suficientemente claro, dispensando maiores comentários. Sumariando, tudo o que até aqui se disse em favor do cooperativismo (segundo os incisos XVII, XVIII, XX e XXI do art. 5º), ao não reclamar exigência regulatória suplementar, pode e deve ser exercido independente de qualquer outra providência de caráter legislativo. Portanto, todos esses preceitos, porque autoexecutáveis, impõem-se com eficácia imediata, absoluta e integral.

O quinto dispositivo diz respeito à proteção ao ato cooperativo na seara tributária, e consta da **alínea c) do inciso III do art. 146,** com a seguinte orientação:

"Art. 146. *Cabe à lei complementar:*

III - *estabelecer normas gerais em matéria de legislação tributária, especialmente sobre:*

c) *adequado tratamento tributário ao ato cooperativo praticado pelas sociedades cooperativas."*

A grande questão, aqui, e que permeia todos os fóruns em que discutida a matéria, é o significado do vocábulo "adequado". Por não ser objeto desta obra o aprofundamento de teses jurídicas (e há muitas sobre esse assunto), será apresentada sobre o tema uma visão bem direta, objetiva e pragmática.

Com efeito, é *adequado* aquilo que se relaciona com o objeto a que se refere. Logo, no presente caso, está associado às características do tipo societário. Como visto, as cooperativas não perseguem o lucro; operam essencialmente com o seu quadro social; são autogestionárias e os bônus e ônus alcançam os próprios donos do negócio; têm compromissos com o desenvolvimento econômico e social das comunidades a que servem; são instrumentos de regulação do mercado (notadamente, as cooperativas financeiras) e orientam-se por valores e princípios universais. Esses, entre outros, aliás, são os motivos pelos quais o legislador constitucional foi "generoso" com o setor, contemplando um conjunto de diretrizes, entre elas a determinação de estímulo e apoio na forma do art. 174, §2º – examinadas neste capítulo do livro –, a assegurarem a expansão do movimento cooperativo entre nós.

Com tudo isso, obviamente, as sociedades cooperativas não podem suportar a mesma carga tributária das organizações empresariais

mercantis ou tradicionais.

Por outro lado, no entanto, a escolha dessa terminologia vocabular não deixa dúvida de que o legislador infraconstitucional não quis conferir imunidade ao ato cooperativo. Tratar de forma especial, proteger, sim; mas conferir privilégios absolutos ou incondicionais, não!

Resulta daí, por exemplo, que na relação operacional do associado com a cooperativa não há qualquer diferença em termos de tratamento tributário, se comparada com a relação cliente e banco. A própria Constituição, de resto, veda a desigualdade nesse particular (princípio da isonomia tributária – art. 150, II). Por isso, a título de exemplo, nas aplicações financeiras do associado na cooperativa incide (ou deve incidir) imposto de renda sobre os rendimentos, nas mesmas condições aplicáveis às aplicações feitas em bancos. O mesmo vale para o IOF sobre operações de crédito, ressalvado que, nesse particular, atualmente, o governo tem adotado tarifas menores, ou até mesmo alíquota (padrão) zero para a relação cooperativa x associado. Qualquer opção diferente dessa não se coadunaria com a Constituição e feriria os mais elementares princípios concorrenciais. Avançar-se-ia para o campo dos privilégios e favores, o que é condenável sob todos os aspectos.

O que se quer com a orientação constitucional é distiguir com um tratamento melhor, apropriado, os ingressos e o resultado da sociedade cooperativa, oriundos **da prática de atos cooperativos**. Ou seja, o foco é o que resulta do empreendimento como um todo, da atividade coletiva, e não as operações uma a uma do associado com a cooperativa. Novamente, qualquer solução pensada fora disso vira desequilíbrio, abuso, privilégio.

Nessa linha, por sinal, posicionam-se todas as iniciativas legislativas infraconstitucionais vigentes, começando pela própria Lei Cooperativista, na combinação dos seus artigos 79 e 111, que ressalva da incidência do Imposto de Renda o resultado (da cooperativa) decorrente da prática de atos cooperativos. Da mesma forma, impedindo a incidência de Contribuição Social sobre o Lucro, tem-se a Lei nº 10.865/04, e para vedar a cobrança de Confins e PIS-Faturamento sobre as receitas provenientes do ato cooperativo foi editada a Lei 10.865/04. Já para regular o tratamento tributário pontual das aplicações financeiras dos associados na cooperativa – embora sendo atos cooperativos –, aplica-se o regime previsto na Lei nº 8.981/95.

Quanto à primeira indagação, portanto, isso parece suficiente para os gestores das entidades cooperativas. No mais, estar-se-ia adentrando em meras teses jurídicas, muitas vezes sem o menor sentido prático.

A outra dúvida diz respeito à oração "ato cooperativo **praticado pelas sociedades cooperativas**".

Alguém, desavisadamente, poderia afirmar que se é ato cooperativo só pode ser praticado por uma cooperativa. Na verdade, não. Há cooperação fora do universo cooperativo. No presente caso, está-se diante da relação **sociedade cooperativa (pessoa jurídica de direito privado) x associados**, e não de uma atividade cooperativa/mutualista qualquer.

Por fim, a pergunta que resta é: já foi editada a lei complementar de que fala o inciso III? Ainda não. Mas, enquanto a ação parlamentar não se concretiza, subsiste, com as devidas adaptações (na extensão da **recepção** – fenômeno consagrado em construção doutrinária), o marco regulatório infraconstitucional vigente (na hipótese, a Lei n° 5.764, de 16/12/1971, especialmente pelos seus arts. 79 e 111, combinados). É o que diz a própria Carta Magna, no Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, **§ 5º do art. 34,** com o seguinte teor: "*Vigente o novo sistema tributário nacional, fica assegurada a aplicação da legislação anterior, no que não seja incompatível com ele".*

O próximo dispositivo, inserido no título relativo à Ordem Econômica e Financeira, é o ***§2º do art. 174,*** que determina*: "A lei apoiará e estimulará o cooperativismo e outras formas de associativismo".*

Esse, seguramente, é o mais abrangente e significativo de todos os postulados constitucionais que ordenam prestígio ao cooperativismo.

O comando é corolário de tudo quanto até aqui se examinou e ainda se examinará no plano cooperativo-constitucional. É dizer que a lei apoiará e estimulará o cooperativismo, assegurando a livre associação; vedando a interferência do Estado em seu funcionamento; permitindo que as cooperativas ajam em nome de seus cooperativados/filiados; conferindo adequado tratamento tributário ao ato cooperativo; priorizando as cooperativas nas autorizações ou concessões para pesquisa e lavra dos recursos e jazidas de minerais garimpáveis; atribuindo às cooperativas de crédito/financeiras condições operacionais isonômicas em relação aos bancos; elegendo estas e as demais que se ocupem de atividades ligadas ao setor primário como instrumentos fundamentais de execução da política

agrícola, bem como facilitando a reunião da atividade de cooperativas na área da seguridade social.

Embora a clareza do comando dispense comentários, é útil agregar algumas ponderações.

A primeira delas, para bem apreender o sentido dos vocábulos, é de que estímulo e apoio estão em oposição a desestímulo e desamparo.

Em tal linha de advertência, é esclarecedora a lição de Gomes Canotilho e Vital Moreira, ao se referirem ao (então) art. 84, n. 1, da CF portuguesa (de semelhante teor ao dispositivo aqui acolhido):

"O Estado está obrigado a estimular e a apoiar a criação de cooperativas, bem como a sua actividade, mas não pode impô-las e nem tutelá-las. Para que esta obrigação estatal não vá de encontro à liberdade de constituir cooperativas e ao direito destas de prosseguirem livremente suas actividades, os estímulos e apoios do Estado não podem traduzir-se em formas de ingerência na Constituição ou na vida das cooperativas e devem pautar-se pelos princípios da igualdade, imparcialidade e da não-discriminação."[12]

Já o constitucionalista José Afonso da Silva, em sua clássica obra, assim delimita o alcance do (nobre) comando constitucional, em combinação com o *caput* do art. 174 (a que está vinculado o § 2º):

"*Incentivo, como função normativa e reguladora da atividade econômica pelo Estado traz a ideia do Estado promotor da economia. É o velho fomento, conhecido, dos nossos ancestrais, que consiste em proteger, estimular, promover, apoiar, favorecer e auxiliar, sem empregar meios coativos, as atividades particulares que satisfaçam necessidades ou conveniências de caráter geral. A própria Constituição já determinou apoio, estímulo e favorecimentos a atividades específicas: o cooperativismo (...)".*[13]

Diversamente do que, precipitadamente (talvez pelo que sugere uma leitura superficial do dispositivo), entoam algumas vozes, o comando constitucional não está a exigir lei para implementar esta ou aquela forma de estímulo e apoio.

---

12 Constituição da República Portuguesa Anotada, 2, Ed. Coimbra, v. 1, p. 414.

13 Curso de Direito Constitucional Positivo, Malheiros Editores, 1992, 8a. ed, p. 686.

A propósito, pela lucidez e precisão de que se reveste, segue reprodução de leitura feita pelo já referido mestre José Afonso da Silva, ao estudar o art. 174 e seus parágrafos, notadamente o 2º:

"De fato, não se exige lei em cada caso para estimular e apoiar a iniciativa privada na organização e na exploração da atividade econômica, como também não é mediante lei que se limitam as atividades econômicas. Essas intervenções todas se realizam mediante ato administrativo, embora não possam efetivar senão de acordo com a previsão legal. As limitações, sim, como ingerência disciplinadora, constituem forma de intervenção por via de regulamentação legal, mas o fomento nem sempre demanda lei (...). A repressão ao abuso do poder econômico é uma das formas mais drásticas de intervenção no domínio econômico e, no entanto, não é feita mediante lei, mas por ato administrativo do Conselho Administrativo de Defesa Econômica (CADE), embora nos termos da lei (...)."[14]

Ainda quanto aos seus efeitos – além de exigir uma constante ação positiva do legislador –, esse dispositivo, que vincula a todos os Poderes do Estado: *i)* impede que o legislador e a autoridade administrativa, pena de inadequação constitucional de sua iniciativa, editem, respectivamente, qualquer expediente legislativo ou regulamentar contrário ao preceito incentivador do cooperativismo; *ii)* constitui parâmetro para a formulação das políticas públicas que contemplem o cooperativismo em sua estruturação e execução, bem como limita (ou delimita) o poder discricionário do administrador quando se depara com *démarches* em que estiver presente interesse de sociedade cooperativa; *iii)* baliza a atividade hermenêutica do magistrado ao se defrontar com demandas que envolvam o cooperativismo (o julgador, ao emprestar sentido teleológico à lei, haverá de promover a integração do fato com a norma constitucional).

Em síntese, pena de inconstitucionalidade da medida, é defeso aos poderes Legislativo, Executivo e Judiciário promoverem qualquer iniciativa ou tomarem decisões que vão de encontro ao que seja apoio, estímulo, incentivo, fomento, desenvolvimento, auxílio à causa cooperativista. Não é dado, enfim, seja qual for a extensão, desestimular ou desamparar as sociedades cooperativas.

Os dispositivos seguintes, voltados à atividade garimpeira, são os ***§§***

14 Op. cit., p. 686.

3º e 4º *do mesmo* **art. 174**, assim compostos:

"§ 3º O estado favorecerá a organização da atividade garimpeira em cooperativas,(...).

§ 4º As cooperativas a que se refere o parágrafo anterior terão prioridade na autorização ou concessão para pesquisa e lavra dos recursos e jazidas de minerais garimpáveis, nas áreas onde estejam atuando, e naquelas fixadas de acordo com o art. 21, XXV, na forma da lei."

A determinação, *ex vi legis* (os dispositivos, no seu conjunto, dependem da integração legislativa), é a de que o trabalho de garimpagem seja preferencialmente exercitado na forma cooperativa (agrupamento de forças). Isso se deve aos conhecidos abusos ou adversidades a que são submetidos os trabalhadores que individualmente se aventuram nesse desgastante e insalubre ofício, seja pelo que pagam aos alimentos e bebidas que consomem (necessariamente da cercania); pelo que gastam ao frequentarem casas noturnas (onde são verdadeiramente explorados pelas prostitutas); pela "remuneração" que recebem dos "capangueiros" (adquirentes dos minerais ou intermediadores na comercialização), e ainda pelo menosprezo dos que controlam o negócio.

Organizando-se em cooperativas, os trabalhadores do setor fortalecem-se (têm maior poder de pressão ou barganha), conquistando preços mais justos pela produção e eliminando outras tantas arbitrariedades de que individualmente seriam (ou são) vítimas.

Demonstra-se aí, uma vez mais, a real significação da cooperação: "Um por todos e todos por um."

De resto, a forma organizada ou institucionalizada de garimpagem prognostica maiores cuidados socioambientais.

Prosseguindo, tem-se o inciso **VI do art. 187**, *verbis*:

Art. 187*. A política agrícola será planejada e executada na forma da lei, com a participação efetiva do setor de produção, envolvendo produtores e trabalhadores rurais, bem como dos setores de comercialização, de armazenamento e de transporte, levando em conta, especialmente:*

VI – o cooperativismo

Aqui, o diploma suplementar reclamado pelo *caput* do artigo já foi editado. Trata-se da Lei n° 8.171, de 17/01/1991 (conhecida por *Lei*

Agrícola). Seguem os (muitos) preceitos correlacionados ao cooperativismo:

Lei 8.171/91:

Art. 3º São objetivos da política agrícola:

IX – possibilitar a participação efetiva de todos os segmentos atuantes no setor rural, na definição dos rumos da agricultura brasileira;"

Art. 4º As ações e instrumentos de política agrícola referemse a:

VIII – associativismo e cooperativismo

Art. 5º...

§ 1° O Conselho Nacional da Política Agrícola (CNPA) será constituído pelos seguintes membros:

V – dois da Organização das Cooperativas Brasileiras, ligados ao setor agropecuário;

Art. 11. (vetado)

Parágrafo único. É o Ministério da Agricultura e Reforma Agrária (Mara) autorizado a instituir o Sistema Nacional de Pesquisa Agropecuária (SNPA), sob a coordenação da Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (Embrapa) e em convênio com os Estados, o Distrito Federal, os Territórios, os Municípios, entidades públicas e privadas, universidades, cooperativas, ...

Art. 17. O Poder Público manterá serviço oficial de assistência técnica e extensão rural, sem paralelismo na área governamental ou privada, de caráter educativo, garantindo atendimento gratuito aos pequenos produtores e suas formas associativas, ...

Art. 45. O Poder Público apoiará e estimulará os produtores rurais a se organizarem nas suas diferentes formas de (...), cooperativas, ..., através de:

I – inclusão, nos currículos de 1º. e 2º. graus, de matérias voltadas para ... e cooperativismo;

II – promoção de atividades relativas à motivação, organização, legislação e educação ... cooperativista para o público e o meio rural;

III - promoção das diversas formas de associativismo como alternativa e opção para ampliar a oferta de emprego e de integração do trabalhador rural com o trabalhador urbano;

IV – integração entre os segmentos cooperativistas de produção, consumo, comercialização, crédito e de trabalho;

Art. 48. O crédito rural, instrumento de financiamento da atividade rural, será suprido por todos os agentes financeiros, sem discriminação entre eles, mediante aplicação compulsória, recursos livres, dotações das operações oficiais de crédito, fundos e quaisquer outros recursos, com os seguintes objetivos:

Art. 50. A concessão de crédito rural observará os seguintes preceitos básicos:

III – liberação do crédito diretamente aos agricultores ou por intermédio de suas associações formais ou informais, ou organizações cooperativas;

Art. 81. São fontes de recursos financeiros para o crédito rural: II – programas oficiais de fomento;

III – cadernetas de poupança rural operadas por instituições públicas e privadas;

V – recursos captados pelas cooperativas de crédito rural;

VIII – recursos orçamentários da União;

X – outros recursos que venham a ser alocados pelo Poder Público.

Art. 93. Compete ao Poder Público implementar a política de eletrificação rural, com a participação dos produtores rurais, cooperativas e outras entidades associativas.

Art. 94. O Poder Público incentivará prioritariamente:

I – atividades de eletrificação rural e cooperativas rurais,..;

II – a construção de pequenas centrais hidrelétricas e termoelétricas de aproveitamento de resíduos agrícolas, que objetivem a eletrificação rural por cooperativas rurais e outras formas associativas;

Art. 96. Compete ao Poder Público implementar um conjunto de ações no âmbito da mecanização agrícola, para que, com recursos humanos, materiais e financeiros, alcance:

II – incentivar a formação de empresas ... com o objetivo de prestação de serviços mecanizados à agricultura, diretamente aos produtores e através de ... cooperativas;

Fácil perceber que, nesse particular, o legislador ordinário deu sua contribuição para tornar efetivo o texto constitucional (prestigiando os diferentes ramos cooperativos voltados para o setor primário: produção, crédito/financeiro, comercialização, consumo, eletrificação, trabalho/serviços diversos).

Em relação às cooperativas de crédito, no entanto, apesar do reforço previsto no §5º do art. 2º da Lei Complementar 130/09, sobre acesso a disponibilidades oficiais, ainda há resistências pontuais, em um ou outro gabinetes, para tornar concreta a determinação legal da não-discriminação no rateio e distribuição de recursos públicos para o crédito rural. Além do desconhecimento, falta sensibilidade a alguns técnicos governamentais.

O próximo dispositivo é o **art. 192**, assim redigido (com as alterações patrocinadas pela Emenda Constitucional nº 40, de 2003): "*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.*"

Nesse caso, igualmente, já foi editado o diploma infraconstitucional integrador. Trata-se da Lei Complementar nº 130, de 17/04/2009. Como esse expediente será objeto de exame detalhado na sequência, não merecerá aprofundamento aqui.

Não se pode deixar de mencionar, no entanto, que, dentre os diferentes setores abrangidos pela regra constitucional, o cooperativismo de crédito/financeiro foi o único até aqui a conquistar a sua lei complementar, cujo teor é de todo compatível com a orientação constitucional sobre o setor.

Os últimos dispositivos que remetem ao estímulo do setor cooperativo, situados no título da Ordem Social, são o **art. 199** e seus **§§ 1º e 2º**, com o seguinte teor:

Art. 199. *A assistência à saúde é livre à iniciativa privada.*

§ 1º *As instituições privadas poderão participar de forma complementar do sistema único de saúde, segundo diretrizes deste, mediante contrato de direito público ou convênio, tendo preferência as entidades filantrópicas e as sem fins lucrativos.*

§ 2º *É vedada a destinação de recursos públicos para auxílios ou subvenções às instituições privadas com fins lucrativos.*

Posto que aqui não haja alusão explícita ao setor cooperativo, é de clara constatação que as entidades associativo-mutualistas estão amplamente prestigiadas.

Vê-se, com nitidez, em primeiro plano, um propósito bem definido de apoio ao setor privado para auxiliar o Estado a dar conta da relevante incumbência, que é a de (bem e amplamente) cuidar da saúde da coletividade brasileira.

Depois, há inequívoco desprestígio às empresas de caráter lucrativo ou mercantilistas, ou, por outra, escancarada opção pelas entidades coletivas sem fins lucrativos, para estas, implicitamente (por exclusão), sugerindo-se incentivos (**auxílios ou subvenções**).

Ora, como evidenciado em diferentes momentos deste estudo, as cooperativas constituem exemplo, por excelência, da expressão da **livre iniciativa privada; não têm finalidade lucrativa** e se revestem de **forte cunho social**. Isso é tudo o que a soma dos preceitos constitucionais em exame indica ou requer.

E tem mais. Na prática, e isso é de conhecimento geral, já se sabe que as cooperativas da área da saúde (cooperativas de trabalho médico, em especial), há um bom tempo (muito antes da promulgação da atual Constituição – circunstância que certamente influenciou o seu texto), exercem papel absolutamente essencial para a coletividade, permitindo (em várias opções de planos coletivos, inclusive de seguro – particulares e com empresas) aos cidadãos, notadamente os de menos posses, acesso a atendimento médico digno e da melhor qualidade (condição que não teriam se ficassem só na dependência do Governo ou sujeitos às soluções de empresas convencionais).

Em conclusão, não constitui excesso afirmar que a Constituição brasileira é generosa com o cooperativismo, como poucas no mundo todo. Contudo, ainda falta ao Governo e à própria sociedade conhecer o seu

conteúdo e, em relação ao primeiro ator, respeitá-la adequadamente. Pela maior difusão, como é o propósito do presente estudo, espera-se que um contingente maior de pessoas, especialmente os que exercem atividades vinculadas ao setor, possam familiarizar-se com o texto e assegurar-lhe ressonância no dia a dia.

2 Lei Complementar 130/09

O cooperativismo de crédito/financeiro, como já referido, é o primeiro (e até aqui o único) segmento do sistema financeiro a obter a sua regulamentação nos termos do art. 192 da Constituição Federal. Trata-se da Lei Complementar n° 130, de 17/04/2009.

Esse avanço, de um lado, só foi possível graças ao fato de a redação original do citado dispositivo constitucional ter sido modificada pela Emenda Constitucional n° 40/2003. Em sua versão inicial, havia a previsão de o sistema financeiro todo ser regulado por uma única lei complementar. Com o aprimoramento do texto, admitiu-se o disciplinamento dos diferentes segmentos por leis complementares distintas. De outro, a vitória deve ser atribuída à grande capacidade de mobilização e articulação do cooperativismo financeiro brasileiro, combinada com o reconhecimento que o movimento tem merecido do ponto de vista institucional.

Aqui, excepcionalmente, pede-se a permissão para um pequeno parêntese, relacionado ao envolvimento do autor com essa histórica conquista. Com efeito, tivemos a oportunidade de atuar intensamente no projeto, desde a construção de suas primeiras linhas, sempre em sintonia com as diretrizes acordadas no âmbito do Conselho Consultivo de Crédito da Organização das Cooperativas Brasileiras (CECO). Fomos responsáveis pela redação (por encomenda do movimento cooperativo) e defesa da primeira versão (apresentada no evento chamado "Rio Cooperativo", em 2000, sob os auspícios, do Congresso Nacional e da OCB, em cooperação); pudemos ser partícipes da construção e defesa de cada uma das versões posteriores; estivemos presentes em todos os fóruns de debates junto aos setores do Poder Executivo (Ministério da Fazenda e Banco Central, notadamente) e ao Parlamento, e, por fim, compusemos o time que esteve à

frente das negociações derradeiras (com o Governo) que resultaram no texto (de consenso) que veio a ser aprovado pelo Parlamento e promulgado pelo Presidente da República. Saímos desse longo e virtuoso processo escolados em negociação e democracia!

A iniciativa legislativa, que se reveste de quorum especial e requer a maioria absoluta dos membros do Congresso Nacional para futuras modificações, contempla avanços importantes do ponto de vista societário e operacional (dando repercussão ao art. 174, §2°, da Constituição – comando de apoio e estímulo ao cooperativismo); dá estabilidade ao espectro normativo do setor, absorvendo e elevando o *status* formal de um conjunto grande de regras já vigentes, e, por conseguinte, confere maior segurança operativa ao cooperativismo financeiro. Doravante, na apreciação de demandas de modificação de normas regulamentares, o Conselho Monetário Nacional (órgão normatizador do cooperativismo de crédito) e o próprio Banco Central do Brasil (órgão de supervisão do setor) terão de ter a LC 130 como seu referencial (sem deixar de atender, no que compatíveis com aquela, às Leis 4.595/64 e 5.764/71).

Quanto ao seu conteúdo propriamente dito, a Lei Complementar 130 (LC) inicia, no **preâmbulo**, por reconhecer o **Sistema Nacional de Crédito Cooperativo**, que, com identidade institucionalizada, passa a assumir relevância inédita no contexto do Sistema Financeiro Nacional. Com efeito, jamais se cogitara atribuir tamanho reconhecimento ao setor. A designação de **Sistema** tem a ver com a possibilidade – e a conveniência – da integração horizontal e vertical (político-administrativo- operacional) entre cooperativas de primeiro e segundo graus com vínculo de filiação (sistema de dois níveis), ou entre cooperativas de primeiro, segundo e terceiro graus igualmente entre si filiadas (sistema de três níveis), conjunto esse ainda conectado com outras entidades ou empresas, controladas por cooperativas de crédito, com funções complementares e/ou especializadas, de natureza financeira ou não, como é o caso dos bancos cooperativos, das corretoras de seguros e seguradoras, das administradoras de consórcios, administradoras de recursos de terceiros, e das entidades fundacionais.

A LC , portanto, reconhece, por meio de diversos de seus dispositivos, como uma extensão do fenômeno associativo-cooperativista, a organização das cooperativas de crédito/financeiras em sistemas verticalizados, não apenas nos três níveis associativos, mas também

incluídas as entidades não-cooperativas pertencentes às cooperativas de crédito/financeiras, constituídas para a prestação de serviços diversos ao correspondente sistema. Introduz, igualmente, o conceito do que poderia chamar-se de "atividade regulada e fiscalizada", enxergando por meio da entidade não-financeira ou mesmo financeira (ex.: **confederação de centrais**) que realiza essa atividade a influência na gestão das instituições financeiras que se beneficiam dessa ação.

Em verdade, embora cada componente, na individualidade, preserve sua autonomia jurídico-administrativa, o grupo de entidades, sistemicamente organizadas, forma um bloco, uma espécie de **conglomerado financeiro-cooperativo**, assumindo os bônus e os ônus de uma organização única. Nesse diapasão (tendo o CMN e o Bacen o necessário conforto legal), abre-se o caminho para, entre outras evoluções, mais adiante, instituir-se a *consolidação* das demonstrações financeiras e da estrutura patrimonial (para fins de avaliação de *rating*, de limites operacionais, de observância de regras de supervisão etc). Aliás, essa visão e ação unificadas, possivelmente, serão o único meio de as cooperativas conviverem com corporações bancárias em condições semelhantes de competitividade.

Seguindo na apreciação do texto legal, nota-se que o **art. 1º e o § 1º** remetem as cooperativas também às Leis nºs 4.595/64 (Lei do Sistema Financeiro) e 5.764/71 (Lei Cooperativista), além de resguardarem a competência regulamentar do Conselho Monetário Nacional (CMN) e de supervisão do Banco Central do Brasil (Bacen). Especialmente quanto à Lei Cooperativista, cuja vinculação explícita mereceu nossa contundente defesa em diversos momentos da construção da LC 130, haverá de ser evocada sempre que a resposta envolver aspectos societários, trabalhistas e tributários relacionados ao cooperativismo de crédito. É de se observar, contudo, que tanto a Lei do Sistema Financeiro quanto a Lei Cooperativista somente podem ser aplicadas em hipóteses para as quais a própria Lei Complementar não tenha a solução. É dizer que a Lei Complementar 130 prevalece sobre as duas e sobre qualquer outra (em assuntos relacionados às cooperativas de crédito) em caso de conflito.

Acima da LC 130, apenas a Constituição Federal.

O **art. 2º**, em alguma medida, promove uma espécie de resgate do texto original do art. 192 da Constituição Federal, que, em seu inciso VIII, já

assegurava a equiparação operacional das cooperativas com as instituições financeiras tradicionais. Com essa garantia, as cooperativas de crédito/financeiras, direta ou indiretamente, têm direito de acessar todos os instrumentos do mercado financeiro, condição que permite que sejam a única instituição financeira dos seus associados. Aliás, não haveria o menor sentido de o associado trabalhar com a sua cooperativa para algumas de suas demandas, e, por limitação normativa, ter de buscar noutra instituição financeira a solução para as demais necessidades financeiras. Seria como impor ao dono de um banco o relacionamento compulsório com instituição concorrente (reconhecida, no entanto, a conveniência no caso de acesso a crédito). Essa dupla militância, além de ilógica, é iníqua, pois implica sobreoneração insustentável. Por isso, a leitura do art. 2º pode ser uma só, vinculando o órgão normativo competente: os cooperados, em suas cooperativas, terão tudo o que precisam em termos de soluções financeiras e serviços equiparados, tal qual teriam se, como clientes, optassem por uma instituição bancária convencional.

No **§1º** desse mesmo artigo, a lei limita a captação de recursos e a concessão de crédito e garantias aos próprios sócios. Como exceções, estão previstas a captação de recursos no sistema financeiro (para repasse aos cooperados) ou mesmo, em caráter excepcional e em condições de remuneração menos vantajosas, junto às entidades ou empresas que de alguma forma patrocinam/apoiam a organização de seus filiados, simpatizantes, empregados ou servidores em cooperativas.

Já no **§2º,** a Lei deixa claro que a prestação de serviços propriamente dita, compatível com o objeto social das cooperativas (arrecadações, pagamentos, captação de poupança em nome dos bancos cooperativos, colocação de seguros, cartões, consórcios e outros), pode envolver também não-associados. Os contratantes dos serviços, aqui, podem ser entidades ou empresas tanto do setor privado como entes do setor público.

Nos **§§3º e 4º,** a lei autoriza que os associados componentes de órgãos de administração e fiscalização, bem como as empresas por eles controladas, e também os que com eles tenham relação de parentesco, possam valer-se de empréstimos e garantias na sua cooperativa, desde que em condições no mínimo idênticas (podem ser mais rigorosas, a critério da assembleia geral) às válidas para os demais sócios.

A regra em questão, alinhada ao entendimento doutrinário prevalente, põe fim às dúvidas quanto à não incidência dos dispositivos da Lei 7.492/96 ("Lei do Colarinho Branco") nos casos de concessão de empréstimos (em condições equânimes às do quadro associativo em geral) para administradores da própria entidade. É lógico que a outorga de privilégios (condições mais vantajosas que as aplicáveis aos demais associados) para esses públicos no acesso ao crédito descaracterizará o relacionamento negocial, deslocando-o de normal para irregular, dando margem à aplicação da legislação penal citada.

O **§5º** definitivamente acaba com o tratamento discriminatório das cooperativas de crédito/financeiras no que diz respeito ao acesso a recursos oficiais. Resta, agora, buscar a efetiva consagração desse direito, o que se dará pela formulação e/ou adequação das leis específicas sobre a matéria. Nesse particular, os pleitos mais recorrentes e relevantes, sem dúvida, são os acessos diretos (possibilidade de gestão) aos recursos do Fundo de Amparo do Trabalhador (FAT) e dos fundos constitucionais.

O **art. 3º** tem relação, de alguma forma, com o § 2º do art. 2º. Confirma-se a possibilidade de as cooperativas de crédito atuarem em nome de outras instituições, financeiras ou não, para a prestação de serviços (por conta desses parceiros) aos associados e não-associados. Note-se que, neste caso, atuando em nome de outras instituições financeiras, podem as cooperativas, respeitadas as condições regulamentares específicas, alcançar aos seus associados ou a terceiros todas as soluções oferecidas pelos bancos contratantes aos seus próprios clientes (exemplo: captação de recursos de poupança rural).

O **art. 4º**, em perfeito alinhamento com o art. 5º, XVII, da Constituição Federal (direito à plena associação), deixa claro que a composição do quadro social das cooperativas de crédito/financeiras é matéria de (livre) deliberação da assembleia geral, permitindo que tanto as pessoas físicas como as jurídicas sejam associadas.

É possível que, mais adiante, como medida de simplificação, não mais haja distinção regulamentar de cooperativas de crédito por tipo/segmento, como ainda consta da atual regulamentação infralegal. Todas serão apenas "cooperativas de crédito/financeiras", sendo que a abrangência de sua atuação (ou a envergadura das suas operações) é que irá determinar os correspondentes requisitos de segurança/supervisão

(estrutura de capital, padrões de governança e outros).

O **parágrafo único** desse artigo veda o ingresso no quadro social de pessoas jurídicas de direito público interno (União, Estado, DF e Municípios), incluindo suas autarquias, fundações e empresas estatais subordinadas. A matéria em questão – que já vinha sendo objeto de discussão há algum tempo – suscitou candentes debates entre representantes do setor e do Governo às vésperas do fechamento do texto legal. De parte dos negociadores do cooperativismo financeiro, a restrição era tida como nociva ao setor, pois impedia um vínculo mais efetivo entre as cooperativas e as prefeituras de pequenas e remotas comunidades (desassistidas pelos bancos), enquanto que, para os técnicos do Governo, a proibição se justificava pelos (supostos) riscos que o relacionamento financeiro entre cooperativa x poder público poderia oferecer aos interesses coletivos.

A raiz da questão encontra-se no art. 164, §3º, da Constituição, que – contradizendo diretrizes da própria da Carta Magna –, como regra geral, confere aos bancos oficiais a exclusividade da gestão dos recursos provenientes das disponibilidades de caixa dos entes do poder público. Dois aspectos dessa regra, no entanto, merecem especial atenção. O primeiro deles é o fato de a reserva de mercado (ou o "atentado" à livre iniciativa) alcançar apenas os recursos classificáveis como "disponibilidades de caixa". O segundo é a possibilidade de lei nacional regular exceções a essa exclusividade (permitir que instituições financeiras não-oficiais administrem recursos de mencionada rubrica), conforme dá conta a parte final do citado dispositivo constitucional.

Com relação ao primeiro caso, muitas imprecisões já se evidenciaram.

Em várias situações, administradores públicos (apesar da Lei Complementar 130) têm ampliado a restrição constitucional, entendendo – com imperdoável equívoco – que as cooperativas nem mesmo poderiam prestar serviços de arrecadação de tributos e pagamento de proventos de servidores. A pergunta é: o que tem a ver gestão de recursos provenientes da "disponibilidade de caixa" com mera "prestação de serviços"? Resposta: nada (felizmente, a regulamentação do Conselho Monetário Nacional socorre as cooperativas nesse sentido)! Quanto ao segundo aspecto (aprovação de lei que permita às pessoas jurídicas de direito público

interno – prefeituras, entre elas – manterem depósitos em cooperativas de crédito e demais instituições financeiras privadas), entende-se que a matéria deve ser vista de forma suficientemente ampla, considerando, de um lado, o interesse público (mecanismos de salvaguarda dos recursos públicos) e, de outro, em perspectiva negocial, o direito dos diferentes agentes financeiros (ou seja, não é assunto que deva ser resolvido apenas considerando as cooperativas de crédito, pois os bancos privados têm as mesmas pretensões). Em síntese, ponderando todas as implicações, faz-se necessário construir solução legal que, em caráter de exceção (enquanto o texto constitucional não for modificado), permita um relacionamento negocial seguro entre os entes do poder público e as instituições financeiras privadas, inseridas aí as cooperativas. Vale lembrar que, em várias situações examinadas pelo Supremo Tribunal Federal, este entendeu que a lei excepcionadora precisa ter caráter nacional, com o que, por exemplo, iniciativas legislativas municipais autorizando prefeituras a operar com cooperativas de crédito não teriam recepção constitucional.

O **art. 5º**, ao tratar de governança nas cooperativas de crédito/financeiras, cria uma nova alternativa de composição da diretoria executiva, inovando também no relacionamento deste órgão com o conselho de administração. Em síntese, pode-se entrever na iniciativa um duplo objetivo: de um lado, *i)* segregar suficientemente a direção estratégica (atribuída ao conselho de administração) da gestão executiva (própria da diretoria executiva) e, de outro, admitindo o ingresso de profissionais do mercado, *ii)* flexibilizar a composição e induzir a qualificação do corpo de executivos das cooperativas de crédito/financeiras, submetendo-os, ainda, na condição de membros estatutários, à legislação aplicável aos administradores de instituições financeiras em geral.

Aqui se tem, claramente, uma indução à gestão (executiva) profissional nas cooperativas financeiras, pela adoção de modelo dual de administração (conselho e diretoria subordinada), à semelhança do que ocorre nos bancos e nas sociedades anônimas em geral. Ao conselho de administração das cooperativas, cujos membros são os representantes por excelência do quadro social (uma espécie de "porta-vozes" dos interesses dos cooperados), devem ser reservados os papéis mais estratégicos, relacionados, por exemplo, à fixação dos objetivos de longo prazo ("planejamento estratégico") e definição das políticas administrativo-

operacionais, bem como a supervisão do seu fiel cumprimento pela diretoria executiva. A esta, por sua vez, atuando no plano tático, cabe colocar em prática as orientações do conselho, cuidando do dia a dia da cooperativa. É o órgão que, na prática, "faz acontecer".

No que se refere, especificamente, à subordinação da diretoria ao conselho, é possibilidade que confere uma maior dinâmica ao processo de gestão. Com efeito, é muito mais fácil eleger e substituir um diretor por iniciativa do conselho do que por deliberação da assembleia geral. Adicionalmente, a decisão de substituição de dirigente, em ambiente mais restrito, causa menor repercussão, reduzindo as especulações próprias em torno das razões da medida e dos efeitos adversos decorrentes. Quanto ao perfil dos componentes da diretoria executiva, o recrutamento de profissionais de mercado – inclusive de dentro do próprio cooperativismo financeiro – dará maior consistência técnica ao órgão diretivo, tanto para o desempenho individual como para a atuação conjunta (decisões como colegiado). Aliás, abre-se, neste particular, um vasto campo de trabalho para executivos em todo o país. Ademais, a simples possibilidade de vir "alguém de fora" fará com que os atuais administradores das cooperativas, aspirantes ou já exercentes de funções executivas, busquem maior qualificação.

É importante observar que, mesmo subordinado ao conselho, o diretor não é empregado da cooperativa, pois a vinculação à entidade é estatutária, definida por processo eletivo (o que muda é fórum da eleição, sendo que a assembleia geral é substituída pelo conselho de administração). Com isso, a relação entre a cooperativa e os seus diretores não se sujeita à legislação trabalhista (CLT, por exemplo) e nem se submete às regras definidas em convenções ou acordos coletivos de trabalho ou decorrentes de decisões de tribunais judiciais trabalhistas.

Em se tratando da migração de executivo contratado (exemplo: gerente ou superintendente) para diretor eleito, há que se equacionar uma dificuldade de ordem legal proposta pelo art. 31 da Lei Cooperativista ("*O associado que aceitar e estabelecer relação empregatícia com a cooperativa perde o direito de votar e ser votado, até que sejam aprovadas as contas do exercício em que ele deixou o emprego*"). Com efeito, o que era para ser um movimento simples, na oportunidade trazida pela lei nova, acaba virando um verdadeiro tormento. Em praticamente todas as situações, o executivo (gerente, superintendente ou outro) é também associado da cooperativa.

Daí que uma interpretação menos aprofundada da Lei Cooperativista leva à conclusão de que a elegibilidade desse executivo está condicionada à sua desvinculação contratual até o último dia do exercício anterior ao do momento da eleição para o novo cargo, exigindo-se ainda que as contas do ano precedente tenham sido homologadas antes da escolha para o novo cargo.

Mas, se for para prestigiar a literalidade do conteúdo legal, então há de se concluir que a restrição não se aplica ao executivo que venha associar-se posteriormente à contratação, valendo-se, segundo a regulamentação aplicável, de sua condição de empregado (a regra, inserida no capítulo próprio "Dos Associados", fala em "associado que aceitar e estabelecer relação empregatícia"). A mesma limitação não se repete no capítulo do "Sistema Operacional das Cooperativas", seção "Do Sistema Trabalhista". A regra visa claramente ao associado, impondo-lhe limitações ao fazer a escolha de vir a integrar também o quadro de colaboradores da cooperativa. Logo, todos os executivos – e são muitos – que estiverem nessa condição não precisam deixar o emprego até 31 de dezembro do ano anterior. Não é admissível operar com "dois pesos e duas medidas". Se não for assim, então é preciso fazer um esforço maior e tentar entender o real sentido da norma, o que levará à conclusão de que esse dispositivo não tem qualquer aplicabilidade para a situação que ora se examina.

Outra solução, envolvendo todos os executivos, não importa se foram contratados antes ou depois de se tornarem associados, admitindo-se que a lei pretende impedir a dupla militância dentro do próprio ano da eleição, é a desvinculação como associados até o último dia do exercício anterior ao do ato eletivo. Permanece, aqui, no entanto, um problema de ordem operacional, pois o "ex-associado" não poderá fazer novas operações com a cooperativa até que seja eleito. Fica, no mínimo, estranho, ainda mais pelo fato de o futuro diretor ter de operar com instituição financeira concorrente.

Uma terceira saída, já adotada por muitas cooperativas (tudo isso por conta da inflexibilidade hermenêutica...), é a rescisão dos contratos de trabalho (dentro do ano precedente) e a simultânea contratação do mesmo executivo como consultor (pessoa física ou via empresa especialmente constituída para isso).

A pergunta que se impõe, considerando a "quarentena" forçada, é: e se

o profissional não foi eleito, quem paga a "conta"? Aliás, antes disso, que sentido prático se tem em vista com tal medida?

Essa situação e todas as meias-soluções que se tenta encontrar para contornar a suposta restrição legal poderiam ser evitadas, caso houvesse um esforço para compreender o verdadeiro sentido da regra aqui hostilizada.

O dispositivo em comento, e isto parece óbvio, está inserido em um contexto no qual não se cogita eleger senão apenas associados, via assembleia geral. O legislador percebeu que poderia haver um conflito de interesse quanto ao empregado que deseja candidatar-se a órgãos sociais na medida em que coexistem relações de emprego e societária. Por isso, e só por isso, a suspensão do direito até que as contas do exercício social em que houve o rompimento do vínculo empregatício sejam aprovadas pela assembleia geral. A bem da verdade, quando a Lei Cooperativista foi editada, quer pelo seu próprio texto de então (§1º do art. 29 e art. 84), quer pela regulamentação então vigente, sequer se cogitava de o empregado de cooperativa de crédito ser também associado da entidade empregadora. Em tais condições, por sinal, pode-se até mesmo afirmar que as cooperativas financeiras nem mesmo eram alvo da Lei 5.764/71 nesse particular.

De qualquer forma, dentro da evolução natural do marco regulatório, novas condições sobrevieram em relação às cooperativas de crédito, cumprindo conjugar-se, doravante, duas leis, a Cooperativista e a Lei Complementar 130. Se aquela reservava o exercício dos cargos societários apenas aos associados, na forma de seus artigos 47 e 56, o art. 5º da LC 130 trouxe a faculdade de a diretoria executiva, e somente ela, ser composta também por não associados, inclusive por empregados, com eleição não mais pela assembleia, e sim pelo conselho de administração, com exclusiva subordinação a este. A escolha de diretores pelo conselho de administração, observado o perfil e as condições regulamentares exigidos para o cargo, deve ter a máxima dinâmica, com possibilidade de condução ou destituição a qualquer tempo. Não se cria um direito sem que se assegurem as correspondentes condições para o seu pleno exercício. Essa combinação é elementar no campo da hermenêutica jurídica. Logo, por absoluta incompatibilidade com o novo modelo de governança, não se cogita da incidência do art. 31 da Lei 5.764/71 para os empregados-associados de cooperativas de crédito que se queiram habilitar para

compor a diretoria na forma do art. 5º da LC 130, restando derrogado.

Obviamente que, na impossibilidade de acumular os dois cargos (de empregado e diretor eleito), a cooperativa, antecedendo a posse do executivo eleito, ou simultaneamente a esta, poderá fazer a opção de rescindir o contrato de trabalho ou de suspendê-lo na forma da Súmula 269 do TST.

Quanto à remuneração e os benefícios para os diretores, tendo em vista a aplicação residual da Lei Cooperativista – art. 44, IV (na omissão da LC) – e considerando a semelhança com o modelo adotado pela Lei das Sociedades Anônimas (Lei 6.404/76), são matérias de competência da assembleia geral. O ideal é que esta fixe um montante global de remuneração e pacote de benefícios para cada período (um exercício social, devendo ser ratificado a cada AGO), os quais podem, então, ser estratificados/individualizados pelo conselho de administração.

Com a novidade trazida pela LC 130, mantidas as alternativas já previstas na Lei Cooperativista (Lei 5.764/71), os órgãos de administração das cooperativas de crédito podem assumir os seguintes formatos de composição:

1) cooperativa administrada por conselho de administração, com designação de membros (normalmente o próprio presidente e/ou vice-presidente do colegiado) para o exercício de funções executivas, todos associados eleitos em assembleia geral (modelo previsto na Lei 5.764/71);

2) cooperativa administrada por diretoria executiva formada apenas por associados eleitos em assembleia geral (modelo igualmente previsto na Lei 5.764/71);

3) cooperativa administrada por conselho de administração composto de associados eleitos em assembleia geral, e diretoria executiva, formada, alternativa ou cumulativamente, por associados (inclusive componentes do próprio conselho de administração) ou terceiros (profissionais do mercado), ambos designados pelo conselho de administração (modelo acrescentado pela Lei Complementar 130/09).

É oportuno o registro de que a Lei Complementar 130/09, ao admitir novo arranjo no âmbito dos órgãos de gestão (estatutários) das cooperativas de crédito, não autoriza interpretação de que é vedado aos membros do conselho de administração (caso haja opção por este órgão,

pressuposto do modelo dual), por qualquer número, integrarem a diretoria executiva. Aliás, o art. 5º é inequívoco no sentido de que a diretoria (escolhida pelo conselho) pode ser composta de "pessoas físicas associadas", sem qualquer restrição (ou seja: pouco importa se os associados compõem ou não o conselho de administração da cooperativa). O fato de um ou outro conselheiro integrar o corpo executivo também não invalida a condição – prevista no mesmo dispositivo – de subordinação da diretoria ao conselho.

O Conselho Monetário Nacional (CMN), entretanto, por meio da Resolução 3.859, de 27 de maio de 2010, ao referir-se ao padrão de governança a ser adotado pelas cooperativas de livre admissão, de empresários, de pequenos empresários, microempresários e microempreendedores e, ainda, por aquelas cujo quadro social seja composto por pessoas físicas e jurídicas com vínculos de natureza associativa, econômica e social, entendeu que em tais casos deveria ser observada a efetiva segregação entre a direção estratégica e a gestão executiva, limitando a apenas um posto a possibilidade de acumulação dos cargos de conselheiro e diretor, vedada a dupla militância pelas presidências (ou líderes, não importando a nomenclatura) dos dois colegiados.

Em síntese, para esse universo de cooperativas, o órgão normativo tornou compulsório – a partir das primeiras assembleias de eleição de 2012 – o que era mera faculdade/alternativa em sede de Lei Complementar ("As cooperativas de crédito com conselho de administração podem criar diretoria executiva a ele subordinada..."), e, sem que a Lei o admitisse explicitamente, limitou a acumulação de cargos de conselheiro e de diretor. Vale esclarecer que essas medidas regulamentares não se aplicam, por ora, às cooperativas centrais e confederações. Estas, portanto, podem compor livremente seus órgãos de governança, sendo-lhes permitida a adoção dos modelos da Lei 5.764/71 ou do modelo criado pela Lei Complementar 130, nesse caso, inclusive, sem as limitações definidas pelo CMN para as cooperativas singulares.

Não se questiona, aqui, o mérito da medida – que, por sinal, merece aprovação, tendo em vista a maior envergadura assumida por esse grupo de cooperativas –, mas unicamente a ausência de outorga legal explícita para a iniciativa regulamentar. Assim, embora o CMN conte com competência geral para regular a constituição e o funcionamento das instituições financeiras e tenha obrigação de intervir sempre que

necessário, para a preservação da solidez dessas instituições, o ideal, em futura oportunidade, seria aprimorar o texto da lei de modo a dar o necessário conforto a tal proclamação.

De qualquer modo, feitos os reparos de ordem formal aqui recomendados, cumpre às cooperativas de crédito/financeiras, como organizações empresariais atuantes em mercado de alta complexidade e extremamente sensível, selecionar gestores dotados das seguintes habilidades, elegíveis de acordo com o seu cargo nas entidades (mais estratégico ou mais executivo): *i)* legitimidade na representação e identificação com o quadro social; *ii)* capacidade empreendedora; *iii)* conhecimento do negócio e de seus aspectos comerciais e concorrenciais; e *iv)* domínio das ferramentas de gestão e controle de riscos.

O **art. 6º** dá conta de que o mandato do conselho fiscal passa a ser de *até* três anos (pela regra anterior era de um ano), sendo que a cada renovação (não importa se o prazo do mandato, previsto no estatuto, for de um, dois ou três anos) é preciso escolher, pelo menos, um novo conselheiro suplente e um novo conselheiro efetivo. Antes disso, na vigência da Lei Cooperativista, era possível *reeleger* apenas um conselheiro efetivo e um suplente. Com a nova regra, ao invés de ficarem apenas dois, podem continuar quatro do mandato anterior. Vale lembrar que a quantidade de conselheiros é definida na Lei Cooperativista, que prevê seis membros, sendo três efetivos e três suplentes, todos associados da cooperativa.

Ainda quanto à renovação (que, pelo contexto redacional, quer dizer "substituição"), como já ocorrera na regra anterior (que falava em "reeleição"), há uma certa imprecisão (ou indecisão) interpretativa, apesar da clareza do dispositivo. A primeira providência, a cada eleição, é definir quem serão os dois conselheiros (pelo menos) do mandato anterior que deverão deixar o colegiado. Em segundo lugar, há que se ter cuidado para que deixem os postos um conselheiro efetivo e um suplente (é preciso entrar um *novo* associado – que não tinha sido um dos seis conselheiros no mandato findo – como suplente e um, também novo, como efetivo). Atendidas essas condições, é possível, por exemplo, que os dois suplentes remanescentes do mandato anterior sejam eleitos como efetivos, e vice-versa; ou um suplente seja eleito efetivo e o outro reeleito como suplente, ao passo que dos dois efetivos um pode ser eleito como suplente, e o outro, reeleito como efetivo.

Por fim, relativamente às cooperativas centrais e confederações financeiras, segundo interpretação do Bacen, a renovação, caso haja número suficiente de associadas, tem de levar em conta as cooperativas filiadas, não a pessoa física ocupante da função.

O **art. 7º**, ao repetir padrão restritivo já constante da Lei Cooperativista (art. 24, §3º), fixa a taxa (referencial) do SELIC como teto para atribuição de remuneração (leia-se *pagamento de juros*) ao capital integralizado dos associados. Pela regra anterior, esse limite era de 12% ao ano. O melhor, sem dúvida, teria sido o não-engessamento do poder deliberatório da assembleia ou do conselho de administração da cooperativa.

De qualquer sorte, considerando o fato de o capital ter uma apreciação um pouco diferente na seara cooperativista (prevalência da sociedade de pessoas x sociedade de capital), a atribuição de remuneração máxima não se mostra de todo despicienda. Ademais, o ideal, para fins de composição do patrimônio líquido, é dar ênfase às reservas legais (construídas essencialmente com as sobras do exercício), pois asseguram maior estabilidade à estrutura patrimonial. Quanto mais representativas forem as reservas, menor será a dependência das quotas-partes de capital e, por consequência, menor a pressão dos associados por uma remuneração mais substantiva em relação às suas quotas. Apenas para se ter uma ideia, no cooperativismo financeiro europeu, as reservas já representam cerca de 2/3 do patrimônio líquido das entidades. Obviamente, há que se ter o cuidado para não tornar a relação do associado com a cooperativa de todo distante, descompromissada, fria, sendo conveniente, sempre, a consciência acerca das responsabilidades e dos deveres recíprocos.

O **art. 8º** igualmente reitera regra da Lei Cooperativista (art. 4º, VII), segundo a qual as sobras têm de ser distribuídas, e as perdas, rateadas na proporção das operações que cada associado tiver realizado com a cooperativa no exercício findo. Operações, aqui, são os depósitos/investimentos (de qualquer natureza); os empréstimos/financiamentos; e os serviços, em geral remunerados por meio de tarifas/taxas pagas pelos associados.

O objetivo (implícito, diga-se) da remissão, ao final do dispositivo, ao art. 7º da mesma Lei é para dar conta de que: *i)* o capital não é operação para fins de distribuição/rateio; *ii)* em qualquer hipótese, a apreciação do capital social não deve passar de uma remuneração – na forma de

pagamento de juros – equivalente à da taxa SELIC.

O **art. 9º** permite às cooperativas, a critério da assembleia geral (ordinária), compensar com as sobras de exercícios futuros eventuais perdas registradas no exercício findo. A teor do parágrafo único, essa faculdade, no entanto, está sujeita a, pelo menos, uma condição e uma providência.

A condição – até que o CMN não fixe outras a teor do inciso VIII do art. 12 da mesma lei – é a de que a cooperativa mantenha estrutura patrimonial suficiente para atender aos limites operacionais e outros previstos na regulamentação vigente (PR necessário para suportar as imobilizações, a carteira de ativos ponderados pelo risco, as alocações por mutuário/concentrações permitidas nas operações de crédito e, ainda, os efeitos dos riscos de crédito, operacional e de mercado e liquidez, entre outros). Se, com as perdas, o PR tornar-se insuficiente, é necessário reconstituí-lo iniciando pelo rateio imediato das perdas. É lógico que situações pontuais têm de ser vistas de forma mais condescendente. Por exemplo, em se tratando de cooperativas recém-constituídas, com patrimônio líquido ínfimo, reduzido volume de operações e, em decorrência, baixo nível de receitas, com provável desenquadramento operacional no início de suas atividades (em patamar tolerável), é preciso moderar na aplicação da condição. Se, logo na partida da operação, a administração tiver de chamar os associados para cobrir o "prejuízo", possivelmente enfrentará muitos problemas para levar o empreendimento a bom termo. Se conseguir fazê-lo...

Já a providência, que vem prevista no parágrafo único, diz respeito ao controle que a cooperativa precisa ter sobre a parcela de rateio que caberia a cada associado, caso esse rateio fosse ou tivesse de ser levado a efeito. Quando da compensação com as sobras futuras, o correto, uma que vez que haja o citado controle, é fazer um encontro entre os valores representativos do crédito (parcela da sobra) e do débito (parcela da perda deferida) de cada associado. Cumpre, ainda, assinalar que, havendo sobras suficientes para cobrir a totalidade das perdas remanescentes, ainda que seja no primeiro exercício seguinte, não se pode parcelar a recuperação das perdas (a absorção deve ser integral).

Em síntese, na conjugação do *caput* do artigo com o seu parágrafo, extrai-se que:

1) a compensação de perdas com sobras de exercícios seguintes é uma faculdade das cooperativas de crédito;

2) a sua prática requer deliberação/autorização da assembleia geral;

3) a faculdade alcança o saldo remanescente das perdas verificadas no exercício findo, ou seja, no exercício social anterior à assembleia geral com competência para deliberar sobre a destinação do resultado, sendo os efeitos retroativos à data da publicação da LC (ou seja, a possibilidade alcança eventuais perdas acumuladas de anos anteriores a 2009);

4) a cooperativa, no período (exercícios) em que se der a compensação das perdas, deve manter-se ajustada aos limites de patrimônio exigíveis na forma da regulamentação vigente;

5) a cooperativa deve manter o controle individual da parcela das perdas correspondente a cada associado, de modo a permitir que possa ser feita, a cada ano, a compensação individual das perdas com as sobras geradas por cada associado, ou seja, cada associado terá que gerar, no prazo estabelecido para a compensação das perdas, sobras suficientes para a cobertura da sua parcela das perdas, de forma que os associados que não deram causa à geração das perdas, objeto da compensação, não tenham de contribuir para a sua cobertura;

6) o CMN poderá estabelecer requisitos adicionais para o exercício dessa faculdade (art. 12, VIII, da LC);

7) a possibilidade de compensação das perdas com sobras dos exercícios seguintes só se aplica aos associados ativos, sendo que, para os demitidos, eliminados ou excluídos, a compensação das perdas deverá ser feita por ocasião da restituição do seu capital social, nos termos previstos no estatuto social. Em remanescendo saldo devedor, a cooperativa deve adotar as providências de cobrança cabíveis.

A respeito do item 3, acima, cumpre, ainda, esclarecer que:

a) o saldo remanescente das perdas, verificadas ao final do exercício findo, diz respeito ao saldo devedor ao final do exercício social, objeto de apreciação pela AGO, registrado no título "sobras ou perdas acumuladas";

b) a partir da publicação da LC, o saldo devedor em questão, conforme deliberação da assembleia geral, pode ser: *i)* compensado com sobras de exercícios seguintes, desde que a cooperativa preencha as condições para

tanto exigidas; *ii)* absorvido com a utilização de recursos provenientes do saldo existente: *ii.a)* no título Reserva Legal; *ii.b)* nos demais títulos do desdobramento de subgrupo Reservas de Lucros; e *iii)* rateado entre os cooperados, quando insuficientes os recursos previstos no item anterior;

c) caso a assembleia deliberar pelo rateio das perdas acumuladas entre os associados, tais perdas devem ser individualizadas de forma proporcional às operações realizadas com a cooperativa por cada um desses associados e registradas na conta contábil "perdas não cobertas pelos associados", do título "sobras ou perdas acumuladas". A cooperativa deve, ainda, evidenciar em notas explicativas às demonstrações contábeis, no mínimo, a composição, forma e prazo de realização das parcelas relativas ao rateio de perdas apuradas, nos termos da Carta-Circular Bacen nº. 3.300/08.

O **art. 10** acolhe a permissão (que já figurava da então Resolução 3.442/07, do CMN) de resgate parcial das quotas-partes de capital pelos associados, na constância da relação associativa. Essa faculdade, todavia, submete-se a duas condições: a 1ª é a de que a cooperativa, ao fazer essa devolução, esteja enquadrada nos níveis de patrimônio exigíveis na forma da regulamentação vigente. Ou seja, descontadas as quotas desejadas/prometidas ao resgate, o PR remanescente deve ser suficiente para dar conta dos limites oficiais aplicáveis às cooperativas de crédito (listados nos comentários ao dispositivo precedente) e, se assim entender a cooperativa, dos limites adicionais fixados internamente ou pelo sistema associado; a 2ª condição é a de que haja deliberação específica do conselho de administração ou, na sua ausência, da diretoria autorizando o resgate, respeitadas as regras pré-estabelecidas (que se recomenda estejam, pelo menos em linhas gerais, previstas no estatuto social da cooperativa).

O **art. 11** estende para o cooperativismo de crédito o princípio da proporcionalidade para fins de apreciação dos votos das filiadas nas centrais e suas confederações, possibilidade essa já outorgada a todos os demais ramos do cooperativismo (nos termos do art. 4º, V, da Lei Cooperativista). Quer dizer que os estatutos das cooperativas centrais e confederações poderão prever que o poder de voto das cooperativas singulares ou das centrais, conforme o caso, seja proporcional, no primeiro caso, ao número de associados de cada singular, e, no segundo, ao número de singulares de cada cooperativa central. Outra leitura já feita desse dispositivo, para fins de aplicação do critério de proporcionalidade, dá

conta de que, inclusive na confederação, é o número de associados do conjunto das cooperativas singulares que conta para fins de poder de voto das centrais. Parece-nos, no entanto, que essa não é a melhor exegese, notadamente para fins de preservação da harmonia que deve permear a verticalização sistêmica. De resto, ainda que não contados os associados na base, as centrais, cujas cooperativas singulares tiverem grande representatividade econômica (normalmente associada a um número mais expressivo de cooperados), sempre conseguirão emplacar seus pontos de vista e suas demandas junto à confederação.

O **art. 12**, em seus oito incisos, arrola matérias, em sua maioria peculiares ao setor cooperativo financeiro, sobre as quais o CMN e o Bacen podem exercitar a sua competência normativa e de supervisão. Essas matérias somam-se às atribuições desses órgãos estabelecidas pela legislação do sistema financeiro e por outros expedientes legais. Não é excesso lembrar que a competência normativa do CMN, tanto sobre os temas aqui previstos como em relação a todos os demais, tem de ser exercitada com rigorosa observância às diretrizes estabelecidas nos diferentes dispositivos da presente Lei Complementar e da Lei Cooperativista, bem assim às que figuram do texto constitucional, agindo sempre para **apoiar e estimular** o cooperativismo (art. 174, § 2º, da Constituição Federal).

O inciso **I do art. 12** reporta-se aos requisitos para a constituição ou transformação de cooperativas.

O **inciso II** faz alusão às condições a serem observadas para a formação do quadro social e para a celebração de contratos com outras instituições. No que se refere à composição do quadro social, o CMN jamais pode perder de vista o disposto no art. 4º da própria lei, que confere à assembleia geral, nos termos do estatuto, o direito de definição de quem pode ser associado, assegurado o acesso de pessoas jurídicas. No que diz respeito às pessoas jurídicas, a única restrição que remanesce é a do parágrafo único do art. 4º da presente Lei Complementar.

Cumpre realçar que a base legal para a admissão de pessoas físicas e jurídicas passou a ser unicamente a LC 130 (art. 4º), cujas disposições, diante dos critérios interpretativos das normas jurídicas previstas no art. 2º e parágrafos da Lei nº 4.657/42 (mais conhecida como Lei de Introdução ao Código Civil), prevalecem em relação à Lei nº 5.764/71. Isso se dá em razão: i) da especialidade e competência da LC para regular a

matéria (art. 192 da CF/88); ii) de os dispositivos da Lei nº 5.764/71, que ainda tratam da formação do quadro social das sociedades cooperativas, em geral, serem incompatíveis com os da nova lei (hipótese de derrogação); e iii) de a matéria, agora, estar integralmente regulada pela LC, e de forma diversa da Lei nº 5.764/71, além do fato de a LC (art. 18) ter revogado as restrições à formação do quadro social de cooperativas de crédito rural previstas no art. 84 da Lei Cooperativista.

Relativamente à celebração de contratos (podem também ser convênios ou demais instrumentos da natureza) com outras instituições, é matéria imediatamente relacionada às parcerias com outras instituições financeiras (tanto para prestar serviços como para recebê-los – captação de poupança, realização de operações de câmbio, repasse de recursos para os associados, atividades de correspondentes, compensação de cheques e outros papéis etc).

O **inciso III** diz respeito às atividades das cooperativas financeiras e aos instrumentos financeiros de que se podem valer no cumprimento de seus objetivos sociais. Aqui o CMN deve levar em conta a diretriz de que trata o art. 2º, parte final, da LC, que, incondicionalmente, assegura às cooperativas o acesso aos diferentes mecanismos do mercado financeiro. É dizer, em síntese, que no exercício do poder regulamentar o CMN não pode sonegar às cooperativas o direito de – direta ou indiretamente (via bancos cooperativos, por exemplo) – oferecer aos seus associados e clientes as operações e serviços oferecidos por qualquer outra instituição financeira.

O **inciso IV** cita os fundos garantidores e a vinculação das cooperativas a tais mecanismos de segurança. Até há pouco tempo, as cooperativas, individualmente ou no conjunto do respectivo sistema associado, eram obrigadas a instituir seus fundos individuais. Atualmente, contudo, em razão de iniciativa regulamentar do Conselho Monetário Nacional, as cooperativas de todos os sistemas, junto com os bancos cooperativos, integram o FGCoop (Fundo Garantidor do Cooperativismo de Crédito), instituído pela Resolução CMN nº 4.150, de 2012.

O **inciso V** contempla as atividades relacionadas à supervisão, controle, auditoria, gestão ou execução em escala de funções operacionais, voltadas para um grupo de cooperativas de crédito. Ou seja, o CMN, especialmente para assegurar a qualidade e a convergência legal, pode disciplinar a atuação de empresas de qualquer natureza (financeiras ou não) que prestem tais serviços às cooperativas de crédito.

O inciso **VI** confere ao CMN o poder de vincular as cooperativas de crédito, tanto como condição para determinadas aberturas ou autorizações como para o funcionamento normal, a outras entidades (de qualquer natureza societária, inclusive não-financeiras) para fins de supervisão, controle e auditoria.

O inciso **VII** trata das condições de participação das cooperativas no capital de outras entidades, cooperativas ou não, para atender aos objetivos sociais. Aqui, o CMN pode, por exemplo, definir que as atividades da empresa de cujo capital a cooperativa participe devem estar majoritariamente voltadas para o próprio cooperativismo financeiro. Por outro lado, jamais o CMN poderá vetar a participação de capital em outra empresa (desde que vise ao atendimento, em caráter complementar, do objeto social da cooperativa), tanto pela redação da própria LC 130, quanto em razão do direito (de ampla inversão) assegurado às cooperativas, de todos os ramos, no art. 88 da Lei Cooperativista.

O inciso **VIII** cogita requisitos adicionais para fins de "diferimento" (mediante compensação com futuras sobras) do rateio das perdas de determinado(s) exercício(s).

O **§1º,** do mesmo artigo, faz ver que o exercício das atividades previstas no inciso V, acima (supervisão, controle, gestão ou execução em maior escala de funções operacionais relativas às cooperativas de crédito), pode ser fiscalizado pelo Bacen, sendo que os administradores (conselheiros de administração e diretores) das entidades que prestam tais serviços às cooperativas estão sujeitos às sanções previstas na legislação aplicável às instituições financeiras. Ou seja, por exemplo, no caso de uma confederação formada por cooperativas centrais de crédito, ou de uma empresa de auditoria, mesmo não sendo instituições financeiras, uma vez que prestem qualquer dos mencionados serviços às cooperativas, submeter-se-ão à fiscalização do Bacen, e os seus administradores, em caso de irregularidade na gestão, serão passíveis de punição com advertência, multa, cassação de mandato e inabilitação, afora outras sanções previstas na legislação pertinente.

O **§2º** confere ao Banco Central do Brasil o direito de convocar assembleia geral extraordinária de cooperativas de crédito singulares, de centrais, de confederações e de qualquer outra empresa que vier a prestar, às cooperativas, os serviços de que trata o inciso V do presente artigo. A convocação pode ocorrer todas as vezes que houver alguma prática

irregular significativa ou for identificado quadro que afete a solidez (situação econômico-financeira adversa) da entidade supervisionada. As centrais e as confederações, em tais hipóteses, também podem convocar assembleia geral extraordinária, respectivamente, de cooperativas singulares e de centrais. Tanto o Bacen quanto as centrais e as confederações, nesses casos, podem enviar representantes às assembleias, com direito à manifestação (voz) nos conclaves (os representantes, no entanto, não podem votar, pois este é direito reservado ao associado/à filiada).

O **art. 13** deixa explícito algo que sempre se defendeu: não há que se falar em quebra de sigilo bancário nas atividades intrassistêmicas pelo simples fato de uma central, confederação, banco cooperativo ou outra entidade/empresa do sistema associado ter acesso aos dados e às informações de associados ou clientes de cooperativas. O mesmo vale para qualquer outra entidade externa incumbida das atividades de que trata o inciso V do art. 12 desta Lei. Aliás, é de se indagar, como poderiam tais empresas/entidades cumprir com o seu papel corporativo/sistêmico sem essa condição? Como fazer, por exemplo, com qualidade, um gerenciamento centralizado de riscos sem ter contato com as operações objeto dessas atividades?

Obviamente, como faz ver o parágrafo único (art. 13), tais dados e informações, pena (aí, sim) de violação do dever de sigilo, só podem ser utilizados para o estrito cumprimento dos objetivos profissionais (exercício das atividades relacionadas no inciso V do art. 12 desta Lei). A mínima extrapolação – como, por exemplo, o vazamento a terceiros não-autorizados – será suficiente para caracterizar o delito previsto na legislação pertinente. O direito de acesso às mencionadas informações, por outro lado, também gera um dever imediato às respectivas entidades, qual seja, o de comunicar às autoridades qualquer indício de prática delituosa identificada no seu manejo.

O **art. 14** repete dispositivo da Lei Cooperativista (art. 8º), tal e qual, reconhecendo a possibilidade de as cooperativas de crédito singulares constituírem cooperativas centrais, com vistas a ganho de escala (maior poder de barganha: gestão da liquidez das cooperativas, com o apoio dos bancos cooperativos; negociação de contratos; compras em comum, etc) e economia de escopo (aglutinação de atividades comuns ao conjunto das filiadas, com redução de custos e maior especialização: execução de

políticas de comunicação e *marketing*; execução de políticas de RH, com destaque à formação e à capacitação das equipes técnicas e dos dirigentes das filiadas; supervisão auxiliar, envolvendo auditoria e controles internos com objetivo de assegurar o cumprimento das normas oficiais e das definidas internamente pelo sistema associado, e, quando for o caso, adoção de providências visando à correção de irregularidades e o restabelecimento da normalidade operacional das filiadas; apoio jurídico-operacional; assessoria organizacional etc).

Algumas dessas atividades, por sinal, já constituem o escopo de obrigações regulamentares, assim previstas em sucessivas resoluções do Conselho Monetário Nacional.

As centrais podem/devem, ainda, cuidar da coordenação do conjunto das filiadas para que possam ter um convívio harmônico, e orientá-las quanto às estratégias de desenvolvimento, o que abrange a expansão/ocupação de áreas geográficas (definição das áreas de atuação de cada filiada, bem como assessoramento na instalação e viabilização de novos pontos de atendimento). Por fim, compete a elas a representação político-institucional em âmbito estadual/regional.

O **parágrafo único** desse artigo permite que as atividades atribuíveis às centrais possam ser delegadas às confederações constituídas por cooperativas centrais de crédito, mantidas as eventuais responsabilidades na origem (quer dizer, em determinados casos vai a tarefa, mas fica a responsabilidade – isso, por sinal, é muito comum em desenhos sistêmicos, modelos em que deve prevalecer a confiança acima de tudo).

O **art. 15**, por sua vez, recepciona as confederações formadas por cooperativas centrais de crédito, secundando, também, previsão da Lei Cooperativista (art. 9º), inclusive quanto aos papéis que possam exercer (orientação, coordenação e execução de atividades pertinentes às centrais, sempre que o vulto dos empreendimentos e a natureza das atividades transcenderem o âmbito de capacidade ou a conveniência de atuação das centrais). Exemplos de atividades cuja alocação se recomenda em confederação, resultando em economia de escopo: representação político-institucional em âmbito nacional e internacional (exceto se houver outra entidade com tal incumbência eleita pelo sistema associado); TI (para todas as entidades do sistema associado, incluindo o processamento); políticas sistêmicas de comunicação e *marketing*; políticas sistêmicas de RH; políticas sistêmicas de padronização organizacional; políticas

sistêmicas de supervisão; consultoria normativo-jurídica para todo o sistema (em aspectos societários, tributários e trabalhistas); gestão centralizada (sistêmica) de riscos operacionais; centralização contábil, tributária e da folha de pagamento (de todas as entidades do sistema associado), entre outras tarefas operacionais comuns; enfim, todas as atividades corporativas que, na existência de bancos cooperativos, não digam respeito a estes em razão de sua especialidade (negócios, por exemplo). Se as confederações forem financeiras (modelo explicitamente previsto na regulamentação vigente), e inexistindo banco cooperativo no sistema associado, podem elas assumir, ainda, vários dos papéis (de caráter financeiro-negocial) usualmente reservados a este.

Vale a ênfase de que, doravante, o modelo normativo contempla *Confederações de Centrais*, como entidades não-financeiras, e *Confederações de Crédito,* como instituições financeiras, distinguindo-se pelo grau de supervisão (sentido amplo) a que estão sujeitas no âmbito do Banco Central do Brasil (as últimas, até mesmo pelo seu escopo operacional, e pelo fato de serem autorizadas a funcionar pelo Bacen, submetem-se às regras próprias do conjunto das instituições financeiras).

Para os fins desta LC (quanto aos papéis que as respectivas entidades de 2º e terceiro níveis possam exercer), as centrais de cooperativas de crédito podem ter como associadas apenas cooperativas de crédito, assim como as confederações de cooperativas de crédito (tanto as *Confederações de Centrais* como as *Confederações de Crédito*) podem ter como associadas tão somente cooperativas centrais de crédito. Essa, ao menos numa interpretação gramatical da LC, é a única inovação visível na comparação com o modelo (geral) adotado pela Lei Cooperativista.

O **art. 16** prevê a possibilidade de intervenção (a lei fala em "assistência"), em regime de "cogestão" temporária, nas cooperativas singulares e nas centrais, por iniciativa, respectivamente, das cooperativas centrais e confederações, sempre que as entidades sujeitas à intervenção (singulares ou centrais) praticarem irregularidades ou a sua solidez estiver em risco. O exercício dessa ação interventiva deve ser precedido ou estar acompanhado das seguintes providências/condições: *i)* existência de previsão estatutária, que deve, inclusive, reportar a existência de convênio para tal finalidade (inciso I do art. 16); *ii)* celebração, prévia, de convênio entre a entidade interventora (confederação ou central) e a submetida a esse regime (singular ou central), devidamente referendado

em assembleia geral, contendo, pelo menos, as características das situações que impliquem risco sujeito à adoção do regime, a ritualística do processo interventivo e, ainda, as condições regimentais a serem cumpridas por ocasião da futura "cogestão" (inciso II do art. 16); *iii)* decorrido um ano da intervenção, reapreciação desse regime pela assembleia geral extraordinária (da entidade "assistida"), que poderá estendê-lo ou decidir sobre outras medidas (inciso III do art. 16).

São duas, portanto, as condições para a instalação do regime de "cogestão": 1) disposições específicas no estatuto da cooperativa (singular e central) a ser "assistida" prevendo a implantação desse regime por parte da central ou confederação, respectivamente, e reportando à celebração do correspondente convênio; e 2) celebração do convênio (os convênios têm de ser firmados entre a central e suas singulares e entre a confederação e suas centrais), a ser oportunamente homologado em assembleia geral das entidades sujeitas à intervenção – singular e central (necessariamente antes da adoção da medida interventiva), contendo as condições a serem verificadas e os procedimentos a serem observados, para a instalação da "cogestão". Ainda quanto ao convênio, embora o inciso II do art. 16 não faça alusão ao motivo "saneamento de irregularidades", é prudente que essa razão (para a decretação da intervenção) também conste do documento (junto com a especificação das condições que caracterizem risco para a solidez da entidade "assistida").

No prazo de até um ano do início da "cogestão", deverá ser convocada assembleia geral extraordinária no âmbito da entidade "cogerida" (singular ou central), para deliberar sobre a manutenção, eventual redirecionamento ou a interrupção da "cogestão", ou mesmo adoção de medidas mais drásticas diante do quadro apresentado. Vale lembrar que a convocação da assembleia, caso a administração da entidade "assistida" negue-se a fazê-la ou omita-se, pode ser feita pela central ou confederação "cogestora" (art. 12, §2º, desta Lei), que terá direito a voz no conclave.

É aconselhável que tanto o estatuto quanto o convênio sejam formulados em tempos de paz e bonança. A dinâmica própria das situações que colocam em risco a existência das instituições financeiras não permite interpretar a lei no sentido de que, uma vez detectada pela central ou confederação a necessidade de intervenção, as partes passem a negociar as condições visando celebrar um convênio de "cogestão".

Ou seja, os “gatilhos” (estatutos e convênio) devem estar previamente armados e sempre prontos para o “disparo” (instalação da “cogestão”). Medida dessa natureza, por ser tomada em situação crítica, deve depender unicamente da central ou da confederação, conforme o caso, em decisão tomada unilateralmente e sem prevenir a administração da supervisionada (poder-se-ia cogitar do aval do BC como suporte jurídico da ação). A administração da singular (ou da central) naturalmente vai perceber, no período precedente à “cogestão”, que as condições constantes do convênio estão se perfazendo, e que a central ou a confederação podem deflagrar a “cogestão” a qualquer momento. No entanto, não deve ser dada possibilidade de “defesa” à entidade “assistida” (supervisionada) no momento da implantação da “cogestão”, pois do contrário podem ser perdidas as condições que ainda possibilitam retomar o equilíbrio da cooperativa.

Cabe aqui uma indagação: e se não houver entendimento entre a central e uma determinada filiada, ou entre a confederação e alguma de suas centrais, acerca do convênio mencionado no inciso II? Simples, diriam os mais apressados: desfilia-se a entidade rebelde (normalmente quando a irregularidade ou risco já se evidenciaram...) e passa-se o problema adiante! É claro que a verdadeira solução passa muito longe disso. Na verdade, nesse caso, as centrais e as confederações, para preservar os interesses do seu quadro associativo, independente de convênio e sob pena de serem legalmente ou sistemicamente responsabilizadas por omissão, têm de adotar medidas corretivas em suas filiadas/associadas quando configuradas as hipóteses previstas no *caput* do art. 16 da LC. Aliás, nos últimos debates acerca do projeto que deu origem à LC, quando apresentada proposta de modificação do texto original, já alertávamos que ações da natureza não costumam ser compatíveis com negociações, concessões, concertos ou validações prévias. A rigor, não caberia à confederação ou à central pedir licença para agir em tais casos. As medidas intervencionistas (ou de “assistência”, ou “cogestão”) têm caráter unilateral. Muitas vezes, não há ambiente para articulações ou diálogos tempestivos e exitosos.

E se, nessa mesma situação (tomada de atitude na ausência de ajuste prévio das condições de intervenção), a entidade "cogestora” abusar ou agir com desproporcionalidade? Bem, cabe aos associados (reunidos em assembleia geral), ao sistema associado, ou mesmo ao Bacen, tomar as

medidas repressivas pertinentes. Em síntese, essa condição ("firmatura" prévia de convênio), por sugerir potenciais dificuldades práticas, poderia ser futuramente eliminada do marco legal, mantendo-se apenas a exigência de previsão estatutária (o que, aliás, já vinha ocorrendo antes da edição da LC).

Outra dúvida relacionada à medida é se o(s) profissional(is) designado(s) como "cogestor(es)" (pode ser um ou mais) deve(m) ser homologado(s) pelo Banco Central do Brasil, inclusive para fins de imputação de responsabilidades, na forma da lei. Até este momento, não se cogita de submeter o(s) nome(s) ao crivo do Bacen, mesmo porque não é(são) detentor(es) de cargo(s) estatutário(s), e falta indicação legal ou regulamentar para tanto. A rigor, esse(s) executivo(s) age(m) por conta e risco da respectiva central ou confederação, uma vez que seu(s) nome(s) não é(são) chancelado(s) pelo conselho ou pela assembleia geral da entidade "assistida". No máximo, a administração da cooperativa submetida ao regime excepcional outorga-lhe(s) procuração, delimitando os poderes. Em verdade, não é(são) gestor(es) com plena autonomia, como, aliás, sugere a própria designação (**co**gerir significa gerir junto com, ao lado de, sob as ordens de...). Se a "cogestão" fracassar, especialmente por má-fé ou culpa do gestor(es) designado(s), combinada com ausência de supervisão adequada por parte entidade "cogestora", pode-se reivindicar a corresponsabilidade da central ou confederação interventora (a entidade cogerida também responde, mesmo porque firmou convênio prévio aceitando as condições, convalidado em assembleia geral). É claro que o(s) próprio(s)"cogestor(es)", diante de seus erros, está(ão) também sujeito(s) à reparação civil na forma da lei.

Por fim, partindo do pressuposto de que os problemas de gestão se originam habitualmente de condutas irregulares ou não-recomendáveis, reputacionais ou contrários às melhores práticas, dos responsáveis pela gestão executiva, é de se estimar que no modelo de governança dual (conselho e diretoria, à luz da presente Lei e de sua regulamentação) o regime de "cogestão" perde um pouco da sua importância, ou melhor, passa a conviver com outra alternativa de solução. É que nesse (novo) modelo o conselho tem a condição de a qualquer momento substituir o executivo faltoso, com ou sem o alerta ou a intervenção de entidade externa. Obviamente que, se o problema tiver origem em ação ou ordem superior (conselho ou conselheiro), ou se os responsáveis pela direção

estratégica derem cobertura ao(s) executivo(s) faltoso(s), o instituto volta a ser um importante remédio, podendo culminar em tais casos na remoção de parte ou mesmo de todo o colegiado estratégico, mediante chamamento de assembleia geral.

O **art. 17** confere às cooperativas de crédito o mesmo prazo das demais instituições financeiras (até o final de abril de cada ano) para apreciação, pela assembleia geral ordinária, das contas e demonstrações financeiras do exercício findo.

O **art. 18**, por fim, revoga um conjunto de dispositivos iníquos e inócuos pertinentes às cooperativas de crédito, como é o caso do art. 40 da Lei 4.595/64, que, de forma discriminatória, proibia a concessão de empréstimos para associados com menos de trinta dias de associação.

Como se percebe, esse diploma legal, ainda que permita alguns questionamentos, reveste-se essencialmente de méritos. Obviamente que, após um período suficiente de experimentação, se haverá de identificar oportunidades de aprimoramento além das que aqui foram destacadas, e também descortinar outros tantos benefícios que a presente iniciativa trouxe.

No que se refere ao processo de contínua evolução, acompanhando a dinâmica do mercado financeiro-cooperativista, é importante que os canais do diálogo e dos debates se mantenham desobstruídos. Foi assim que se chegou até aqui.

3 Lei Cooperativista

A Lei 5.764, de 16/12/1971, conhecida como Lei Cooperativista, continua tendo larga aplicação para o ramo crédito/financeiro do cooperativismo, cedendo apenas nas matérias reguladas diversamente pela Lei Complementar 130 (mesmo quando os dispositivos não tenham sido expressamente revogados por esta), ou por outros expedientes legais posteriores que tratem do cooperativismo.

Assim, por exemplo, continuam em vigor e orientando as ações do cooperativismo financeiro os capítulos relativos às características

societárias; arquivamento de atos no Registro do Comércio; conteúdo mínimo do estatuto social; constituição de fundos/reservas; direitos e deveres dos associados, incluindo regras sobre demissão, eliminação e exclusão; funcionamento das assembleias; regime operacional e tributário; incorporação, fusão e desmembramento; dissolução e liquidação, entre outros. Em verdade, poucos são os dispositivos da Lei Cooperativista que deixaram de ser aplicados em razão da sobrevinda da LC 130.

Cabe, aqui, um reporte especial ao art. 79 e seu parágrafo único, bem como ao art. 111. O art.79 é, sem dúvida, o mais representativo entre todos os dispositivos da Lei Cooperativista, pois individualiza e singulariza a sociedade cooperativa ao introduzir no direito societário brasileiro o conceito de ato cooperativo. Diz, com efeito, que *"Denominam-se atos cooperativos os praticados entre as cooperativas e seus associados, entre estes e aquelas e pelas cooperativas entre si quando associados, para a consecução dos objetivos sociais"*.

Essa inserção gera repercussões em vários campos da operação cooperativa. Fundamentalmente, implica posicionamento societário distinto em relação a todas as demais formas de organização empresarial. Indica, por exemplo, que a relação entre a cooperativa de crédito e seus associados tem caráter exclusivo, interno, não comercial, desmerecendo, assim, a qualificação comum, que marca as transações entre empresas convencionais (bancos, no caso) e seus clientes (contrapartes, com interesses divergentes).

Cooperativa e associados compõem, por assim dizer, uma unidade, sendo aquela mero prolongamento destes. É o que a própria Lei Cooperativista, em outro dispositivo (art. 3º), evidencia, ao declarar que *"Celebram contrato de sociedade cooperativa as pessoas que reciprocamente se obrigam a contribuir com bens ou serviços para o exercício de uma atividade econômica, de proveito comum, sem objetivo de lucro".* A pessoa jurídica cooperativa, portanto, constitui-se em instrumento jurídico-contábil (eleito pelos próprios membros), facilitador da mutualidade. Esse papel explica o porquê de os incrementos de ordem econômica, advindos da prática de *atos cooperativos,* se produzirem não no âmbito do empreendimento, mas na economia particular de cada cooperado. É por isso que o parágrafo único do art. 79, inserido como uma espécie de complemento ao *caput*, faz ver que "*O ato cooperativo não*

implica operação de mercado, nem contrato de compra e venda de produto ou mercadoria".

Decorrência dessa particularização societária, o art. 111 dá o tom para o tratamento (diferenciado/adequado) das cooperativas no campo tributário, esclarecendo que "*Serão considerados como renda tributável os resultados positivos obtidos pelas cooperativas nas operações de que tratam os artigos 85, 86 e 88 desta Lei".* Lendo de outra forma, em interpretação direta e suficiente, tem-se que as cooperativas – entre elas as de crédito – não oferecem à tributação os resultados colhidos na prática de atos cooperativos, fazendo-o tão somente quanto às transações com não-associados. Em decorrência do *status* formal assumido pela Lei Cooperativista nesse particular (lei complementar para os fins do art. 146, III, "c"), os seus efeitos irradiam-se para além do plano federal, alcançando estados e municípios, aqui em especial quanto ao ISS.

Na esteira do art. 111, e diante de motivações advindas das inúmeras decisões judiciais que convergem quanto à não-incidência de tributos (federais, estaduais e municipais) sobre o resultado e os ingressos advindos da prática de atos cooperativos e seus desdobramentos, pelo menos mais dois expedientes legislativos foram editados reconhecendo tal prerrogativa. O primeiro deles – Lei nº 10.865/04 – reafirma que tais resultados não estão sujeitos ao pagamento da Contribuição Social sobre o Lucro Líquido. O segundo, por sua vez – Lei nº 11.051/04 –, reconhece a não-sujeição dos ingressos ao PIS-Faturamento e à Cofins. Inúmeras são também as iniciativas legislativas municipais confirmando o afastamento do ISS sobre as receitas decorrentes do relacionamento cooperativas x associados.

4 Código Civil e suas remissões às sociedades cooperativas

A Lei 10.406, de 10/01/2002, que introduz o novo Código Civil brasileiro, dedica ao cooperativismo, na Parte Especial – Livro II (Direito da Empresa), apenas quatro artigos (1093 a 1096) e dois parágrafos (ao art. 1095).

Para as cooperativas de crédito, não há nada de relevante ou que

mereça comentário, exceto o fato de a elas se aplicarem residualmente as regras das sociedades simples, na omissão do próprio Código Civil, da Lei Cooperativista e LC 130 (art. 1.096 c/c art. 1.093). Quanto ao mais, o conteúdo repete, até mesmo com certa impropriedade terminológica, preceitos já constantes da Lei 5.764/71.

Na verdade, o Código Civil, nesse particular, traz mais problemas do que soluções (pela sua imprecisão redacional e descolamento da realidade do cooperativismo). Bastaria, para cumprir o seu objetivo de unificação/sistematização de todas das regras civis, que contivesse um único artigo dando conta de que *"as sociedades cooperativas obedecerão à legislação especial"* (como, aliás, fez em relação às sociedades anônimas).

5 Lei Bancária

A Lei 4.595, de 31/12/1964, chamada de Lei Bancária, ainda subsiste entre nós, aguardando a edição de leis complementares para cada um dos subsetores do sistema financeiro nacional, nos termos do art. 192 da Constituição Federal (no caso das cooperativas de crédito, a iniciativa já foi tomada).

De mais relevante para o cooperativismo de crédito pode-se mencionar as disposições relativas aos papéis do Conselho Monetário Nacional – CMN e do Banco Central do Brasil – Bacen (órgãos criados pela própria lei) e as penalidades aplicáveis aos administradores e cooperativas em caso de descumprimento da legislação e regulamentação bancárias.

Especificamente com relação ao CMN e ao Bacen, cumpre esclarecer que o primeiro define as normas e o segundo as cumpre, faz cumprir e instala procedimentos punitivos em razão do não-cumprimento pelas instituições financeiras. Por conta disso, as resoluções são aprovadas pelo CMN e editadas e publicadas pelo Bacen. Este, ainda, utiliza-se de circulares, cartas-circulares e comunicados nos relacionamentos de sua alçada com o setor financeiro.

6 Pontos de aprimoramento: o que falta ajustar

Apesar do avançado patamar de regulação já alcançado, ainda há matérias que requerem disciplinamento a bem das operações do cooperativismo financeiro.

As principais medidas/expectativas do setor no campo legal e regulamentar contemplam:

6.1 Na esfera legal:

1) o acesso, via bancos cooperativos, centrais de cooperativas e/ou confederações financeiras, como gestores, a recursos do Fundo de Amparo do Trabalhador – FAT, em especial (o PLS 40/2011 é a iniciativa mais avançada nesse sentido); do Fundo Constitucional de Financiamento do Centro-Oeste (FCO); do Fundo Constitucional de Financiamento do Nordeste (FNE); e do Fundo Constitucional de Financiamento do Norte (FNO), para o financiamento de atividades produtivas do quadro social, com o que se dará concretude ao art. 2º, §5º, da LC 130/09;

2) o direito de gerir disponibilidades de caixa dos municípios e de suas respectivas autarquias, fundações e empresas dependentes, permitindo que os recursos gerados nas comunidades atendidas pelas cooperativas possam ser investidos nas instituições financeiras dos próprios cidadãos e empresas locais (regulação da permissão/exceção prevista na parte final do §3º do art. 164 da Constituição Federal). Nesse sentido, o PLP 100/2011 contempla adequada solução;

3) o disciplinamento, via lei complementar, do ato cooperativo para os fins do art. 146, III, "c", da Constituição Federal;

4) a definição do que seja "reputação ilibada" como requisito de investidura de conselheiro ou diretor de cooperativa, aconselhando-se adotar critérios análogos aos estabelecidos para acesso a cargos eletivos oficiais (LC 135/10 – Lei da "Ficha Limpa");

5) a promoção de ajustes na Lei Cooperativista, especialmente para atualizá-la em relação à nova dinâmica operacional e de governança do cooperativismo financeiro introduzida pela Lei Complementar 130/09. Entre os dispositivos a serem revisitados estão os arts. 31 (desligamento

como empregado ou cooperado ainda no exercício anterior à eleição) e 44, IV (fixação remuneração dos diretores executivos), causadores de inúmeros embaraços em tempos de instalação do modelo dual de gestão. No âmbito operacional, postula-se a facultatividade da instituição do Fates, porquanto já existem outras formas de custear programas de capacitação (ex.: Sescoop) e ações assistenciais nas cooperativas. A destinação dos resultados, sejam eles de atos cooperativos ou não cooperativos, não pode ser imposta legalmente, porquanto fere o art. 5º, XVIII, da Constituição Federal, cabendo à assembleia deliberar soberanamente a respeito.

6.2 No campo regulamentar:

1) a equiparação dos sistemas cooperativos aos conglomerados bancários para fins de acesso a instrumentos de capitalização e formação dos limites técnicos/operacionais, incluindo a consolidação contábil do conjunto sistêmico (criação do "conglomerado financeiro-cooperativo", permitindo considerar-se, para fins operacionais nas entidades corporativas, a soma dos patrimônios líquidos de todas as entidades do sistema associado);

2) a definição de procedimentos complementares para a adequada aplicação da "cogestão" (art. 16 da LC 130/09) e do "sistema de garantias recíprocas" (art. 37 da Resolução 3.859/10);

3) a racionalização do modelo de auditorias externa e interna e de supervisão auxiliar nas cooperativas, conferindo-se a uma única entidade especializada em auditoria cooperativa (reconhecimento da "Entidade de Auditoria Cooperativa" - EAC), preferencialmente de abrangência intersistêmica, a responsabilidade pela execução simultânea de tais atividades. Essa medida eliminaria o paralelismo iníquo hoje existente (nas centrais, confederações e empresas de auditoria independente) e seria a melhor solução para a falta de qualidade atual dos citados serviços. À EAC poderia, ainda, ser confiada a autorização para auditar os balanços combinados dos subsistemas cooperativos de dois e três níveis;

4) o melhor aproveitamento dos serviços especializados da Confederação Nacional de Auditoria Cooperativa (CNAC), inclusive para os propósitos do item anterior, através da mudança/ampliação do seu escopo de atuação;

5) a eliminação dos diferentes "tipos" de cooperativas de crédito

listadas no §1º do art. 12 da Resolução CMN 3.859/10, deixando por conta da assembleia geral a definição do nível de abertura associativa desejado. Para fins de acompanhamento no Bacen, poder-se-ia classificar as cooperativas em dois grupos: as que captam depósitos e as que operam apenas com capital e empréstimos;

6) o aperfeiçoamento do processo de segregação de cooperativas para fins de supervisão (quanto menos complexa e menos representativa a operação, menor o grau de supervisão, o que sugere dar tratamento diferenciado para cooperativas que captam depósitos e as que operam apenas com capital e empréstimos). O primeiro passo foi dado com a criação dos regimes prudenciais diferenciados (RPC e RPS);

7) revisão das regras para atuação das cooperativas em regiões metropolitanas, com ajustes nos níveis de capital e patrimônio líquido e eliminação de outros limitadores que impedem uma expansão mais célere nesses aglomerados urbanos (ex.: contingenciamento populacional);

8) aprimoramento nas regras para emissão de instrumentos de capital elegível pelas cooperativas, inclusive mediante utilização de Letras Financeiras;

9) atualização da "cartilha" sobre governança cooperativa editada pelo Bacen;

10) a alteração da Instrução Normativa RFB n°. 333/03, visando a sua adequação à jurisprudência dos Tribunais Superiores, que consolidou entendimento no sentido da não incidência de Imposto de Renda e demais tributos sobre o resultado das aplicações financeiras de titularidade das cooperativas de crédito realizadas no mercado financeiro.

CAPÍTULO VII

ASPECTOS ESSENCIAIS DA GOVERNANÇA NO COOPERATIVISMO FINANCEIRO

Ênio Meinen

CAPÍTULO VII

ASPECTOS ESSENCIAIS DA GOVERNANÇA NO COOPERATIVISMO FINANCEIRO

Ênio Meinen

1 Considerações gerais

A preocupação mais aguda com a governança nas instituições financeiras cooperativas, considerando especialmente o plano da composição e do funcionamento dos órgãos de administração, é tema relativamente recente na ordem do dia do setor, tendo recebido os últimos impulsos pelos debates liderados pelo Bacen, que resultaram na publicação de estudo específico pela autarquia, em 2009, e com a edição, no mesmo ano, da Lei Complementar nº 130.

Em termos de literatura mais densa sobre a matéria, poucas ainda são as obras voltadas para o cooperativismo financeiro. Dentre as iniciativas melhor estruturadas nesse particular, merecem destaque: *Guia do Cooperativismo de Crédito – Organização, governança e políticas corporativas,* de autoria de Alcenor Pagnussatt (lançado em 2004, pela editora Sagra Luzzatto, de Porto Alegre), e *Governança Cooperativa – Diretrizes e mecanismos para fortalecimento da governança em cooperativas de crédito,* de autoria de executivos do Banco Central do Brasil, publicada em 2009, atualmente em processo de revisão (disponível também em meio eletrônico no *site* do Bacen).

De nossa parte, também pudemos trazer algumas contribuições a respeito, em trabalho desenvolvido na companhia de João Batista Loredo

de Souza (supervisor do Desuc – Bacen), que resultou no livro *Cooperativas de Crédito – Gestão eficaz: conceitos e práticas para uma administração de sucesso* (editora Confebras – 2010).

Por fim, em uma perspectiva mais prática, tendo por referência a realidade de uma das mais sólidas cooperativas brasileiras, o tema também é desenvolvido no presente livro no capítulo IX – A COOPERATIVA SINGULAR NA PRÁTICA, sob o item 3 - "Governança e atuação do conselho de administração".

Apesar da novidade da pauta, já há um ponto sobre o qual parece existir uma espécie de unanimidade: as cooperativas, na medida em que se expandem no número de associados, no volume dos negócios e na complexidade operacional, requerem conselho de administração cada vez mais atuante (protagonista), avocando e liderando assuntos de ordem estratégica no interesse dos associados, e dirigentes executivos cada vez mais capacitados tecnicamente, em condições de conduzir a operação.

Ao trazer novos ingredientes para a matéria, prevendo a possibilidade de a cooperativa contar com uma diretoria executiva profissional e submetida ao conselho de administração, a Lei Complementar 130/09 (art. 5º) incentivou o aprofundamento das reflexões em torno do assunto, suscitando discussões sobre a escolha da melhor composição para os órgãos de governança.

E qual o modelo que oferece as melhores respostas para um desenvolvimento seguro e mais vigoroso nesse ambiente complexo e de alta competição, que é o mercado financeiro: o monístico, representado por um conselho de administração em que o presidente e, normalmente, o vice-presidente também acumulam os cargos de presidente e vice-presidente executivos (não segregação formal entre conselho e diretoria)? Ou o dual, com um conselho de administração (responsável pela direção estratégica) formalmente segregado de uma diretoria executiva (subordinada ao conselho, com a responsabilidade pela gestão propriamente dita)?

A resposta poderia ser: depende! Depende do quê? Do nível de preparação e das intenções dos administradores. Tanto um como outro modelos podem ser exitosos (ou não). No primeiro caso (monístico), em que, por definição, há uma maior proximidade do executivo-líder (presidente do conselho, usualmente) com os associados, é menor a

probabilidade de ele distanciar-se dos interesses dos donos do negócio (reduz-se o risco da desmutualização). No segundo (dual), existindo um bom nível de supervisão do conselho sobre os diretores executivos, também se assegura o cumprimento dos objetivos sociais.

O primeiro modelo (monístico) está devidamente testado entre nós, pois é o que até então prevalecia por força da Lei Cooperativista. As experiências que se tem são boas e ruins. Ao tomar-se como referência apenas as dez maiores cooperativas do país, pode-se afirmar que tal desenho é o desejável, pois "vinha dando certo". E nelas – como em outras tantas – a segregação (na prática) do que é estratégico para o que se situa no plano da execução tem sido adequadamente observada. Todavia, em muitos outros casos, evidenciam-se problemas sérios de gestão, com repercussão negativa nos números financeiros e distanciamento dos interesses do quadro social, cujo fator adverso principal pode ser atribuído à falta de independência e inatividade do conselho de administração.

Quanto ao segundo modelo (dual), só agora começa a ser exercitado no cooperativismo financeiro. Apenas mais adiante, portanto, percorrido um período mínimo de experimentação, é que se terá condições de avaliá-lo verdadeiramente, inclusive em comparação com o modelo monístico. Por ora, há apostas a favor e, algumas poucas, contra. De resto, ainda está em processo de assimilação a leitura (oficial) menos flexível (obrigatoriedade ao invés de mera faculdade) em relação ao art. 5º da Lei Complementar 130, que faz do modelo dual, a contar de 2012, o padrão de governança único para as cooperativas abertas, de empreendedores e as cuja composição do quadro social resulte de vinculação a entidades associativas, ou ainda seja produto da reunião de múltiplas categorias ou segmentos.

Admitindo que o modelo dual virá a prevalecer e se perpetuar – já que é o formato mais adotado mundo afora -, parece desejável que as centrais e as confederações, espontaneamente, também o pratiquem e o testem (o que, aqui e acolá, já vem ocorrendo), contribuindo para o seu aperfeiçoamento, e, ademais, servindo de referência às entidades filiadas.

Vale ressaltar, por derradeiro, que, tanto no modelo monístico como no dual, os conselheiros e diretores requerem suficiente qualificação para assumir os encargos que os desafiam. No âmbito dos conselheiros, noções sobre governança, direção estratégica, sistema financeiro, cooperativismo

(com ênfase no ramo financeiro) e integração sistêmica são de imprescindível compreensão. Quanto aos ocupantes de funções executivas – em relação a quem a disponibilidade de tempo para servir à cooperativa é fator inegociável –, a preparação envolve especialmente formação acadêmico-conceitual e sólida vivência nos assuntos que permeiam a gestão de uma instituição financeira de varejo, aspectos aos quais deve somar-se, como condição diferenciadora e imprescindível, o amplo domínio do que seja um empreendimento cooperativo-financeiro.

2 Questões práticas relacionadas à aplicação do modelo dual de governança

No que se refere a aspectos pragmáticos da aplicação do modelo dual, há algumas dúvidas recorrentes voltadas para a diretoria executiva, cujas indagações mais relevantes serão reproduzidas na sequência, seguidas das pertinentes respostas.

Pergunta 1: **Quem pode ser diretor no modelo dual?**
Resposta: executivos do próprio quadro das cooperativas ou profissionais do mercado. Em qualquer hipótese, o dirigente não precisa ser associado da cooperativa ou a ela associar-se, embora o vínculo posterior seja de todo desejável/recomendável. O texto do estatuto, sendo o caso, terá de ser ajustado para eliminar eventual restrição ao acesso por não associados.

Pergunta 2: **Quais as exigências em relação ao empregado da cooperativa cogitado para ser diretor?**
Resposta: a primeira é reunir as qualificações profissionais e pessoais, inclusive regulamentares, requeridas para o cargo. A segunda, enquanto vigorar a orientação atual do Bacen (decorrente de interpretação literal do art. 31 da Lei Cooperativista), é a rescisão do contrato de trabalho até o último dia do exercício anterior ao da eleição. Essa providência, pelos seus inúmeros inconvenientes e contrapontos de natureza jurídica, ainda reclama aprofundamento quanto a sua efetiva necessidade.

Pergunta 3: **O empregado/executivo da cooperativa que vier a ser eleito diretor mantém os direitos trabalhistas de empregado?**
Resposta: não, pois o novo cargo tem natureza estatutária (eleição – e não

"contratação" – pelo conselho de administração), situando-se fora do campo de incidência da legislação trabalhista. A situação não mudará mesmo que se admita, no futuro, a partir de reposicionamento do Bacen, a suspensão do contrato de trabalho durante a vigência do mandato.

Pergunta 4: **Quem elege e substitui os diretores?**
Resposta: o conselho de administração.

Pergunta 5: **Qual o número mínimo de diretores?**
Resposta: pelo menos 2 (dois), pelas seguintes razões: (i) a diretoria, por excelência, é órgão colegiado, coletivo; (ii) com um só diretor é inviável, na prática, a segregação de funções preconizada pela regulamentação vigente (entre a direção estratégica e a gestão executiva); (iii) por fim, considerando a aplicação analógica da Lei das S.As., diante do silêncio das Leis Complementar 130 e Cooperativista, tem-se naquela a referência da composição plural.

Pergunta 6: **Quem fixa a sua remuneração?**
Resposta: a assembleia geral, por força do art. 44, IV, da Lei Cooperativista, que pode estabelecer um montante global de honorários e outros benefícios para cada ano de mandato, caso em que o conselho de administração fará o rateio entre os diretores e definirá a forma de pagamento.

Pergunta 7: **Pode o presidente do conselho de administração ou qualquer outro componente do colegiado compor a diretoria executiva?**
Resposta: sim, mas apenas por um de seus integrantes (ou o presidente, ou o vice, ou um dos conselheiros vogais).

Pergunta 8: **Pode o presidente do conselho de administração presidir também a diretoria executiva?**
Resposta: o presidente do conselho, por força da regulamentação vigente, visando à preservação da independência dos dois órgãos de administração, não poderá acumular a presidência da diretoria executiva ou, na eventual ausência de uma presidência da diretoria, ocupar o cargo principal do colegiado executivo. Essa restrição, de acordo com o entendimento do Bacen, aplica-se mesmo nos casos de impedimento temporário, ausência ou vacância. Ou seja, em caso de necessidade de substituição temporária de quem esteja à frente da diretoria, o presidente do conselho, como membro da diretoria, não pode acumular a

presidência/liderança transitória do órgão executivo. Se houver apenas dois diretores, e o impedimento recair sobre o presidente ou executivo principal do colegiado, caberá ao conselho de administração imediatamente escolher substituto e/ou recompor a diretoria. Outra solução, preventiva, seria compor a diretoria com mais de dois membros. Essa alternativa, no entanto, requer adequada ponderação do fator custos x capacidade econômica da cooperativa, justificando-se apenas excepcionalmente.

Pergunta 9: **Pode o vice-presidente do conselho de administração ou qualquer outro componente do colegiado ser o presidente da diretoria executiva?**
Resposta: não há qualquer impedimento. Contudo, também aqui, aplica-se a restrição quanto à substituição temporária. Ou seja, o vice-presidente do conselho não poderá substituir o presidente do mesmo colegiado, ainda que eventualmente. Para assumir a presidência, teria de haver recomposição prévia ou concomitante, por iniciativa do conselho, na diretoria executiva, de modo a impedir a acumulação das presidências/lideranças.

Pergunta 10: **Pode a diretoria executiva não ter um presidente? Se a resposta for afirmativa, o presidente do conselho pode assumir qualquer posto na diretoria executiva?**
Resposta: a legislação e regulamentação vigentes não impõem a presença da figura do "presidente" na diretoria e nem definem denominações/qualificações específicas para os cargos no colegiado. Nesse caso, como já mencionado, é defeso ao presidente do conselho exercer o posto de diretor principal do colegiado executivo, entendido como aquele que, segundo o estatuto, reúne os maiores poderes (de representação, por exemplo).

Pergunta 11: **Há algum impedimento para os diretores tomarem empréstimos na cooperativa?**
Resposta: não, desde que sejam associados e o acesso ao crédito se dê em condições equivalentes aos demais associados. Não pode haver qualquer espécie de favorecimento em razão do cargo.

3 Possíveis papéis do conselho de administração e da diretoria executiva

É consenso entre os especialistas que ao conselho de administração deva ser conferida a *direção estratégica*, e à diretoria executiva a *gestão executiva* ou *operacional*. Numa tentativa de decomposição dessas macrocompetências no âmbito das cooperativas singulares, poder-se-ia, por exemplo, atribuir os seguintes papéis:

3.1 Ao conselho de administração:

a) orientação geral e estratégica no campo dos negócios e das atividades de apoio/retaguarda da cooperativa;

b) aprovação dos planos estratégicos da cooperativa, incluindo as grandes metas quantitativas de negócios e de expansão geográfica e associativa, bem como as metas qualitativas de gestão;

c) avaliação e aprovação das políticas e diretrizes relativas aos controles internos, à segurança e à gestão de riscos e aos planos de contingência/continuidade de negócios da cooperativa, propostos pela diretoria;

d) fixação de normas de controle das operações e serviços, verificando periodicamente o estado econômico-financeiro da sociedade e o desenvolvimento das operações e atividades em geral;

e) definição de programas relacionados à organização do quadro social, desenvolvimento e gestão, a fim de garantir a continuidade do negócio e a formação de novas lideranças cooperativistas;

f) apreciação de regras sistêmicas definidas no âmbito das cooperativas centrais e entidades corporativas do sistema associado, inclusive quanto à alocação centralizada de componentes organizacionais de gestão e controle/supervisão;

g) aprovação dos instrumentos normativos internos (regimentos, regulamentos, manuais e outros expedientes que veiculem normas gerais);

h) eleição e destituição dos membros da diretoria executiva, bem como definição das atribuições do colegiado e distribuição individual dos

honorários e benefícios aprovados, mediante proposta transparente do colegiado, pela assembleia geral;

i) supervisão da diretoria e dos seus componentes quanto ao cumprimento das regras legais, sistêmicas e internas;

j) acompanhamento sistematizado e formal do desempenho da diretoria executiva e dos seus membros em particular, tendo como referência os objetivos e as metas definidos para a cooperativa;

k) definição e execução de plano com vistas à sucessão de diretores da cooperativa;

l) autorização para contratação de operações (ativas e passivas) e realização de outros negócios cuja expressão financeira, em face do patrimônio líquido da cooperativa, recomende a intervenção;

m) decisão quanto ao pagamento de juros às quotas-partes de capital, estipulando a remuneração;

n) definição de mecanismo claro, incondicional e formal de acesso de todos os administradores, em conjunto e individualmente, aos resultados dos trabalhos de controles internos, auditoria e fiscalização;

o) exame e apuração das denúncias de infrações praticadas no âmbito da cooperativa, inclusive as que lhe forem encaminhadas pelos órgãos de controle, auditoria e fiscalização, determinando, se for o caso, a aplicação das sanções pertinentes;

p) deliberação acerca da eliminação e exclusão de associados, incluindo, nos termos do estatuto, a orientação quanto à devolução do capital social para as diferentes hipóteses desfiliação;

q) decisão prévia sobre participações de capital em outras empresas ou entidades, fixando diretrizes;

r) autorização para abertura de dependências e alteração de endereço da sede e das demais unidades da cooperativa;

s) prestação de contas anual à assembleia geral;

t) definição de regras para os casos omissos, inclusive *ad referendum* da assembleia geral, nos casos de matérias sujeitas à sua deliberação;

u) avaliação de aspectos intangíveis como marca, reputação, relacionamentos e credibilidade da cooperativa.

3.2 À diretoria executiva:

a) cumprimento das diretrizes fixadas pelo conselho de administração, especialmente quanto às metas quantitativas de negócios; de expansão geográfica e ampliação do quadro social e às metas qualitativas de gestão, bem como das regras legais, sistêmicas e internas;

b) proposição (ao conselho de administração) de planos de trabalho plurianuais, incluindo estimativas de investimentos e custeio; metas de negócios e de expansão geográfica e de incremento de associados, bem como de qualidade na gestão;

c) fixação de atribuições a cada um dos seus membros, em conformidade com a orientação do conselho de administração;

d) condução dos atos de gestão, incluindo a contratação e a supervisão de executivos e demais colaboradores, podendo delegar poderes de execução;

e) acompanhamento permanente do estado econômico-financeiro da sociedade;

f) execução de programas relacionados à organização do quadro social, desenvolvimento e gestão, a fim de garantir a continuidade do negócio e a formação de novas lideranças cooperativistas;

g) avaliação contínua do atendimento prestado ao quadro social, dentro e fora das dependências da cooperativa, visando a assegurar a qualidade dos serviços prestados aos associados e a satisfação destes;

h) prestação de contas, periodicamente, ao conselho de administração, quanto ao cumprimento dos planos de trabalho/de metas, e anualmente mediante relatório detalhado de gestão.

Quanto aos papéis dos líderes dos dois colegiados, poder-se-ia reservar ao presidente do conselho a supervisão da administração geral, inclusive quanto às tarefas da diretoria; a coordenação das atividades do colegiado e a representação interna, junto aos associados e à assembleia geral, e a externa, em questões estratégicas. Já ao presidente da diretoria, ou, na sua ausência, ao dirigente principal do colegiado, poder-se-ia conferir a responsabilidade pela gestão executivo-operacional, de acordo com as diretrizes fixadas pelo conselho de administração; a coordenação das atividades da própria diretoria e a representação junto ao colegiado estratégico e nos relacionamentos externos, em temas não reservados ao presidente do conselho.

Mais adiante, no capítulo IX - A COOPERATIVA SINGULAR NA PRÁTICA, o tema da governança será retomado sob uma perspectiva bastante pragmática e com mais detalhes, especialmente quanto ao funcionamento do conselho de administração.

4 Uma cooperativa bem posicionada em governança

A par dos muitos bons exemplos, dignos de reconhecimento, é preciso admitir que ainda há deficiências e vulnerabilidades na gestão das entidades. Com efeito, tomando como referência especialmente as cooperativas singulares que denotam debilidade econômico-financeira ou baixa *performance* de desenvolvimento, nelas são recorrentes, por exemplo, as seguintes manifestações de má governança (valendo o registro de que algumas dessas fragilidades permeiam também as entidades de segundo e terceiro níveis):

1) inativismo do quadro social, com inexpressiva participação nos fóruns (mal organizados), em que são avaliados a prestação de contas e os planos de trabalho para os exercícios subsequentes;

2) falta de independência dos órgãos colegiados, especialmente do conselho fiscal em relação ao conselho de administração e à própria diretoria executiva, identificando-se laços de relacionamento que inibem o exercício adequado da supervisão;

3) não-segregação entre atividades reservadas ao conselho de administração e atribuíveis à diretoria executiva, denotando-se forte acúmulo de poder (estratégico e executivo/operacional) pelos componentes do último colegiado, e consequente fragilização ou baixo protagonismo do conselho;

4) ausência de comitês técnicos e de alçadas claras de deliberação, notadamente no âmbito das operações de crédito;

5) pouca representatividade do quadro social no conselho de administração;

6) despreparo e desinteresse dos conselheiros de administração e fiscais (inatividade);

7) inexistência de código de conduta (ou de ética), visando especialmente aos administradores;

8) falta de transparência na gestão, especialmente por parte dos dirigentes executivos;

9) abuso de poder por parte de dirigentes, conduzindo em alguns casos a benefícios (pessoais) indevidos em razão do cargo;

10) ingerência político-partidária e de entidades de classe, estimulando relações que invariavelmente conduzem à sobreposição ou prevalência de interesses pessoais/ou de baixa densidade técnica;

11) baixa supervisão dos membros do conselho de administração sobre os dirigentes executivos, potencializando o descompromisso destes com o quadro social (risco de desmutualização).

A partir desse quadro, buscando amparo na melhor doutrina sobre a matéria e, especialmente, nas vivências pessoais e observações sobre o funcionamento de inúmeras entidades do setor, é possível traçar, em linhas gerais, um modelo referencial de boa governança em cooperativa singular - extensivo em grande parte às demais organizações sistêmicas, suficiente para corrigir as distorções diagnosticadas.

Além da clara e adequada definição de papéis dos principais órgãos de administração, e da suficiente preparação de seus membros, aspectos esses vistos em detalhes nas duas seções precedentes, o êxito na gestão passa essencialmente pelo cultivo das seguintes práticas:

I - no âmbito individual dos associados

Os cooperados devem ter participação efetiva **(atitude de dono)** na vida da cooperativa:

a) valendo-se das operações e dos serviços de sua entidade;

b) comparecendo às assembleias e aos demais fóruns de seu interesse;

c) compondo ativamente os núcleos que forem organizados em seu benefício;

d) sendo assíduos nos eventos de formação;

e) requerendo esclarecimentos acerca das práticas de gestão e propondo medidas de aprimoramento;

f) pleiteando acesso a cargos em órgãos de administração e fiscalização, respeitado o percurso estatutário-regimental para tanto traçado.

A participação mais efetiva do associado na vida da cooperativa pressupõe a adoção de mecanismos que facilitem e estimulem o acesso a informações (da administração para os associados) e manifestações (dos associados para a administração). Para isso, é fundamental que sejam instituídos canais formais e informais para levar informações aos associados e, da mesma forma, para deles receber reclamações e colher sugestões e recomendações. Um dos mecanismos mais eficazes, devidamente testado, é a organização/nucleação do quadro social, com base em critérios geográficos e/ou afinidade socioeconômica entre os associados, elegendo-se líderes e definindo-se agenda (datas, temas etc.) periódica de encontros. É fundamental para a credibilidade dos fóruns que os encaminhamentos feitos pelos associados tenham o devido tratamento, com retorno breve (positivo ou negativo).

A adequada organização do quadro social, além de facilitar a comunicação, permite a instituição de programas de formação de cooperados (sobre seus direitos e deveres na entidade; mercado financeiro; cooperativismo e administração), fortalecendo os vínculos associativos e potencializando o surgimento de novos líderes a assegurarem a continuidade da gestão do empreendimento. É desejável, aliás, que a renovação nos conselhos de administração e fiscal dê-se com associados que se destaquem desse ambiente.

II - no âmbito da assembleia geral de associados

A assembleia geral deve, realmente, funcionar como órgão máximo de deliberação da cooperativa. Sua efetividade está no nível de participação do quadro associativo. Daí que é indispensável:

a) sejam escolhidos o dia, horário e local mais apropriados ao comparecimento do maior número possível de associados nos certames;

b) sejam as convocações feitas com boa antecedência, inclusive para dar tempo de os associados apresentarem considerações prévias à administração (destinadas à assembleia) e difundidas por meios/veículos a que os associados efetivamente tenham acesso;

c) sejam os itens da pauta escritos de maneira a permitir a adequada compreensão pelos associados, evitando-se textos com sentido duvidoso

ou não transparentes (as matérias a serem tratadas em "assuntos gerais" ou "outros assuntos" devem ter natureza meramente informativa);

d) que sobre os itens da ordem do dia, especialmente os que envolvam matérias complexas ou de grande impacto econômico ou societário, haja pré-discussão em núcleos/pequenos grupos de associados (ou equivalentes) e em pré-assembleias, com a presença dos administradores, com vistas a permitir a adequada compreensão e estimular os debates acerca das diferentes matérias;

e) que nos casos de cooperativas com grande número de associados, ou cuja área de atuação envolver localidades muito distantes entre si, seja praticado o regime de representação por delegados, permitindo, assim, uma participação mais densa e assídua do quadro social. Nesse caso, é necessária a realização de encontros prévios dos delegados com seus representados com vistas à discussão preliminar e encaminhamentos sobre os assuntos pautados para a assembleia geral.

III - no âmbito do conselho de administração

O conselho de administração deve ser representativo dos interesses do quadro social, servindo de elo e controle entre os associados e os dirigentes executivos. Para isso:

a) cada grupo homogêneo ou geograficamente concentrado de associados deve ter assento no colegiado (é ideal que haja pelo menos um conselheiro por unidade de atendimento/PA – instituindo-se a alternância no caso da existência de muitas dependências – e, conforme a natureza da cooperativa, por núcleo/bloco profissional/econômico);

b) os componentes do colegiado devem reunir adequada preparação, participando dos eventos de capacitação a eles destinados;

c) os membros devem comparecer às reuniões e preparar-se previamente sobre os itens da pauta;

d) a auditoria interna – ligada diretamente ao colegiado - deve-se reportar, funcionalmente, ao presidente do colegiado, a quem a auditoria externa também há de se remeter;

e) o colegiado deve prover o conselho fiscal dos recursos necessários ao cumprimento de seu papel fiscalizatório, e dar aos demais agentes/órgãos

de supervisão as condições adequadas ao cumprimento de suas atividades;

f) o colegiado deve assegurar que os conselheiros fiscais, assim que empossados, recebam dos gestores executivos as necessárias informações sobre aspectos relevantes da gestão da cooperativa, incluindo contato e familiarização com os principais relatórios gerenciais;

g) o colegiado deve certificar-se do encaminhamento dos relatórios de auditoria interna e externa, bem como dos relatórios de fiscalização do Bacen, a todos os órgãos sociais da cooperativa;

h) o colegiado deve assegurar resposta tempestiva e adequada aos apontamentos feitos pelos agentes/órgãos internos e externos de controle e supervisão, certificando-se das regularizações e dos ajustes pertinentes;

i) os membros devem diligenciar para que o associado cumpra o seu papel;

j) o colegiado deve assegurar a existência de código de conduta/ética, cujo documento é de sua alçada deliberatória;

k) os membros devem ser exemplo de postura ética;

l) o colegiado deve delimitar o campo de atuação dos dirigentes, monitorando o seu desempenho – especialmente através de reportes formais e periódicos pelos executivos nas reuniões do conselho – e impedindo excessos;

m) o colegiado deve assegurar a regularidade e a estabilidade do processo sucessório, ocupando-se de preparar os substitutos, notadamente dos líderes, tanto no conselho como na diretoria executiva.

IV - no âmbito da diretoria executiva

Os ocupantes de funções executivas (diretores) devem assegurar o cumprimento dos planos de trabalho, das metas e das demais diretrizes fixadas pelo conselho de administração. Exige-se de seus integrantes:

a) competência técnica e gerencial compatível com a complexidade do empreendimento;

b) comprometimento e tempo para desincumbir-se de suas tarefas;

c) que assegurem aos executivos contratados o adequado preparo para o cumprimento de suas tarefas;

d) que colham o reporte sistematizado, em suas reuniões, por parte dos executivos contratados;

e) que assegurem a instalação e o regular funcionamento de comitês técnicos;

f) que contribuam para a adequada preparação dos conselheiros fiscais e de administração;

g) que estejam disponíveis e mostrem-se solícitos para atender aos chamados dos conselheiros de administração e fiscais;

h) que respondam tempestiva e precisamente aos apontamentos feitos pelos agentes/órgãos internos e externos de controle e supervisão, promovendo as regularizações e os ajustes pertinentes;

i) racionalidade e transparência em suas ações;

j) postura ética (conduta exemplar/observância de atributos de caráter).

V - no âmbito do conselho fiscal

O conselho fiscal, em essência, deve assegurar-se de que a administração esteja cumprindo o seu papel, nos limites da lei e de acordo com os padrões éticos. Diante disso:

a) cumpre ao colegiado pôr-se em total independência em relação à administração (chapas e atuações "casadas" retiram totalmente a autonomia do conselho fiscal);

b) seus membros devem reuni/buscar os necessários conhecimentos sobre as atividades submetidas à fiscalização;

c) o colegiado deve reivindicar os recursos (humanos, materiais/ financeiros) adequados para o cumprimento de seu papel fiscalizatório;

d) o colegiado, para o estrito cumprimento do seu papel, pode acionar qualquer agente interno ou externo;

e) os seus membros devem comparecer às reuniões e nelas mostrar- se ativos;

f) o colegiado deve atuar em perfeita sintonia com os auditores internos e externos, bem assim com a supervisão exercida pelo Bacen;

g) cobrar efetivamente da administração as ações de correção, tanto sobre itens levantados pelo próprio colegiado quanto sobre apontamentos feitos

pela auditoria interna, auditoria externa e pelo Bacen;

h) os componentes têm de ser exemplo de postura ética.

O alinhamento do cooperativismo financeiro em relação a essas e a outras ações meritórias de governança traz inúmeras repercussões positivas no interesse final dos associados. Entre os principais ganhos do empreendimento estão:

1) o efetivo compromisso dos administradores com os donos do negócio (quadro social), reduzindo os riscos da desmutualização;

2) a afirmação dos diferenciais cooperativos, fazendo valer os valores e os princípios do movimento;

3) o aumento da qualidade da gestão, repercutindo em ganhos de produtividade e competitividade;

4) a melhoria na imagem da entidade, influenciando positivamente a percepção externa;

5) o aumento da confiança por parte dos associados e da comunidade, reforçando a fidelidade e o vínculo associativos e estimulando novas adesões;

6) a solidez e a sustentabilidade das entidades; e

7) como corolário, a perpetuação do negócio cooperativo.

Ressalte-se, por fim, que essas proposições convergem com a regulamentação oficial, que requer das cooperativas a observância de política de governança corporativa (cooperativa), aprovada pela assembleia geral, que aborde os aspectos de representatividade e participação, direção estratégica, gestão executiva e fiscalização e controle, e que contemple a aplicação dos princípios de segregação de funções na administração, transparência, equidade, ética, educação cooperativista, responsabilidade corporativa e prestação de contas.

Embora, no seu conjunto – ressalvadas as sempre virtuosas exceções -, as cooperativas ainda não estejam totalmente aderentes às melhores práticas, o tema da governança é assunto muito presente na pauta estratégica do setor, merecendo o patrocínio das entidades sistêmicas de segundo e terceiros níveis e também o estímulo do Banco Central do Brasil, quadro este que, em futuro próximo, fatalmente levará aos padrões desejáveis.

CAPÍTULO VIII

O COOPERATIVISMO FINANCEIRO E A ATUAÇÃO DO SEBRAE: FOCO NAS MICRO E PEQUENAS EMPRESAS

Carlos Alberto dos Santos

CAPÍTULO VIII

O COOPERATIVISMO FINANCEIRO E A ATUAÇÃO DO SEBRAE: FOCO NAS MICRO E PEQUENAS EMPRESAS

Carlos Alberto dos Santos[1]

As transformações recentes no mercado financeiro brasileiro que resultaram na maior oferta de crédito a um custo relativamente menor ainda não são suficientes para atender, de modo compatível, à crescente demanda, impulsionada em especial pela atividade imobiliária e pelas pessoas jurídicas de pequeno porte. Embora a participação do crédito tenha saltado de 26% do Produto Interno Bruto (PIB), em 2002, para 55,6%, em 2013, muitos pequenos negócios ainda permanecem à margem desse processo, devido principalmente à falta de garantias, taxa de juros e condições inadequadas de prazo e pagamento.

O ambiente caracteriza-se por uma concorrência cada vez mais acentuada, que influencia o surgimento de portfólios financeiros segmentados e adoção de estratégias e ações bancárias que privilegiam produtos, serviços e atendimento diferenciados, buscando maior aderência aos interesses dos clientes. Nesse contexto de sucessivos desafios e inovação frente a uma demanda crescente e potencial por crédito, haveria um mecanismo mais eficiente para atender aos pequenos negócios, que dependem de recursos para crescer ou melhorar seu desempenho?

O cooperativismo financeiro é uma alternativa adequada e indicada para pequenas e microempresas terem acesso a crédito e a serviços

1 Economista. Doutor pela Universidade Livre de Berlim. Diretor-técnico do Sebrae.

financeiros. A proximidade devido a sua capilaridade, o menor custo operacional e o atendimento personalizado são alguns atrativos que podem diferenciar as cooperativas das instituições financeiras convencionais. E no início da década passada, havia um consenso de que esse segmento poderia ser a solução para reverter a situação de marginalidade de pequenas e microempresas, microempreendedores individuais, produtores rurais e trabalhadores urbanos frente aos sistemas tradicionais de crédito existentes no país.

Suas características organizacionais também tornam o cooperativismo financeiro um instrumento viável para promoção do desenvolvimento territorial. Ele retém a poupança local, evitando que os recursos financeiros das pequenas cidades migrem para os grandes centros, e traz recursos direcionados e repasses para a economia local.

Do ponto de vista de uma política creditícia para os pequenos negócios, o sistema cooperativo é um mecanismo eficaz para sua ampliação, e para desconcentração da renda. Permite, também, que segmentos da sociedade organizada busquem soluções para seus problemas de acesso a crédito e serviços bancários, de forma autônoma e independente.

O crédito adequado (prazos, taxas, linhas e garantias compatíveis com a realidade dos pequenos negócios), via de regra, é mais facilmente obtido nas cooperativas que trabalham com a política de finanças de proximidade, ou seja, conhecem melhor o usuário (cooperado pessoa física e jurídica) e a sua realidade.

Este artigo traz um mapa dos principais eventos que nos últimos 12 anos influenciaram o desenvolvimento do cooperativismo de crédito (financeiro) no Brasil, agrupados, cronologicamente, em três fases: 2000 a 2002; 2003 a 2007 e a partir de 2008. Por meio da evolução dos fatos é possível ampliar e aprofundar o conhecimento sobre o segmento, explorar seu potencial e identificar soluções para melhorar o seu desempenho, notadamente daquelas cooperativas cujo público é composto por empresários do segmento de pequeno porte.

As ações implementadas ao longo desses anos e os resultados alcançados pelo projeto Boas Práticas no Cooperativismo de Crédito, conduzido pelo Sebrae, mostram que as perspectivas são promissoras

para aquelas cooperativas que adotam uma gestão profissional e inovadora, com atendimento eficiente aos pequenos negócios, apresentam diferenciais competitivos e garantem melhores resultados operacionais.

1 O ambiente legal e o apoio às cooperativas voltadas ao pequeno negócio

Além da oferta de serviços financeiros, o cooperativismo financeiro é importante para a formação de poupança e o fortalecimento da economia local. Daí a parceria do Sebrae com os sistemas cooperativos ser estratégica e duradoura. Desde o ano 2000, quando passou a atuar de forma mais efetiva no apoio às instituições financeiras cooperativas e às microfinanças em geral, o Sebrae busca integrar, articular e inovar em pesquisa, informação e divulgação da evolução verificada nesse segmento no País.

Marco decisivo nesse processo foi a Resolução nº 3.058 do Conselho Monetário Nacional (CMN), publicada no final de 2002, que autorizou o funcionamento de cooperativas com a participação de micro e pequenos empresários e empreendedores. Nessa época, porém, o mapa da distribuição do cooperativismo financeiro no Brasil era bastante diferente: Nordeste, 10%; Norte, 6%; Centro-Oeste, 9%; Sudeste, 55%, Sul, 20%. O estímulo do CMN repercutiu na criação de cooperativas em vários estados. A mudança abriu um novo horizonte para acesso a crédito pelos pequenos negócios.

Diante do elevado número de cooperativas financeiras no Sul e Sudeste em contraposição a pouca representatividade nas demais regiões, foi consenso a seguinte estratégia: aumentar o número de cooperativas nas regiões Norte e Nordeste e estimular as incorporações nas regiões Sul, Sudeste e Centro-Oeste. Embora essa realidade não se tenha alterado significativamente nos anos seguintes, a principal transformação ocorreu no perfil de atuação das cooperativas. Várias delas tornaram-se cooperativas de livre admissão de associados e outras, especialmente de pequenos negócios, foram criadas facilitando a participação de empresários e microempreendedores individuais.

O quadro a seguir apresenta um comparativo da evolução do perfil das instituições financeiras cooperativas entre os anos de 2004 e 2013.

Quadro 8.01
Perfil das instituições financeiras cooperativas – 2004 e 2013

Modalidade	Dez/2004	Dez/2013
Crédito Mútuo - Atividade Profissional	286	126
Crédito Mútuo - Empregados/Funcionários	614	410
Crédito Mútuo - Empresários – vínculo patronal	5	2
Crédito Mútuo - Empreendedores – micro e pequenos	4	75
Crédito Mútuo - Origens diversas (mistas)	0	10
Crédito Rural	475	241
Livre Admissão	1	284
Luzzatti	12	6
Total	1.397	1.154

Fonte: Bacen

O cooperativismo financeiro que atende aos pequenos negócios cresceu significativamente, como se pode observar. As ações e realizações foram agrupadas em três blocos e são apresentados na linha do tempo a seguir.

1.1 De 2000 a 2002 – Grupo de Trabalho Políticas de Crédito

O Grupo de Trabalho (GT) Política de Crédito, criado pelo Sebrae e Bacen, identificou propostas que pudessem melhorar o acesso das micro e pequenas empresas ao crédito e dar maior velocidade à expansão do microcrédito. Constituído em 15 de abril de 2000, o objetivo era estudar as principais causas das dificuldades enfrentadas pelas micro e pequenas empresas na área creditícia. O GT aprofundou o debate em torno de problemas estruturais de acesso a crédito pelos pequenos negócios, buscando identificar formas de preencher as falhas de mercado, sempre observando a regulação prudencial do sistema financeiro.

Em agosto de 2000, o CMN aprovou a Resolução nº 2.771, que simplificou os procedimentos para a constituição de cooperativas. Em novembro do mesmo ano, foi constituído o Grupo Permanente de Política

de Crédito, com representantes do Sebrae, Sicoob e consultores externos, para propor medidas práticas, visando a sua operacionalização. No mesmo mês, o Sebrae passou a concentrar esforços em 15 medidas de implantação mais viáveis na ocasião.

O ano de 2001 foi marcado por intensas reuniões e propostas do GT. Já 2002 foi um ano de várias mudanças com grande movimentação de todos os atores públicos e privados, e de avanços históricos. A parceria Sebrae e Bacen fortaleceu-se com o alinhamento estratégico entre ambos. No dia 10 de junho de 2002, foi aprovado o Plano Integrado para Implementação das Prioridades do Sebrae, que incluía a "Universalização do Crédito e da Capitalização", em sintonia com a diretriz do Bacen, e previa ações voltadas ao cooperativismo de crédito (financeiro) com foco nos pequenos negócios. No segundo semestre, o Sebrae lançou o projeto Cooperativismo de Crédito, com ações destinadas a sensibilizar essas instituições para a importância socioeconômica das micro e pequenas empresas, por tratar-se de um segmento de clientes com forte potencial de atendimento.

Em agosto, um novo avanço: a assinatura de acordos de cooperação geral e técnica com o Bancoob e o, então, Sicoob Brasil (hoje Sicoob Confederação). E entre 21 e 26 de setembro, três encontros regionais da prioridade "Universalizar o Crédito e a Capitalização" foram realizados: Sul e Sudeste, em Belo Horizonte; Centro-Oeste e Norte, em Brasília; e Nordeste, em Natal. O projeto do Sebrae também foi apresentado às centrais Cecremge e Crediminas – ambas do Sicoob -, à Agência de Desenvolvimento Solidário da Central Única dos Trabalhadores (ADS/CUT), ao Sicredi e sistema Unicred, o que ajudou a reforçar a proposta de alterar a legislação vigente.

A atuação do GT Política de Crédito, pode-se afirmar, contribuiu para a edição da Resolução CMN nº 3.058/2002, que veio a permitir a criação de cooperativas de microempreendedores e de empresários de micro e pequenas empresas, como mencionado anteriormente. Fato relevante, essa resolução introduziu alterações nas normas que disciplinam a constituição e o funcionamento de cooperativas de pequenos negócios, possibilitando-lhes ampliar o acesso a crédito e a serviços financeiros.

1.2 De 2003 a 2007 – Ações de fomento ao cooperativismo de crédito

Após a Resolução nº 3.058, o cooperativismo financeiro ficou mais sensível à realidade dos pequenos negócios, público-alvo do Sebrae, que intensificou sua atuação visando a facilitar o acesso a crédito por essa clientela. As cooperativas passaram a receber apoio em todo o Brasil com vistas ao seu fortalecimento e adequação para atendimento aos pequenos negócios. Uma das iniciativas foi I Seminário do Banco Central sobre Microfinanças, em julho de 2003, em Curitiba (PR), com o apoio e participação do Sebrae. Ainda nesse mês aconteceram as primeiras oficinas de multiplicadores em cooperativismo financeiro, no Rio de Janeiro e em Mato Grosso do Sul.

A atuação cresceu e ganhou outra dimensão no Sistema Sebrae, que inseriu a proposta de ação conjunta com os sistemas cooperativos do Brasil em uma das diretrizes do seu planejamento estratégico (Direcionamento Estratégico do Sebrae – 2003 a 2005), para desenvolvimento e constituição das cooperativas de pequenos negócios. Nessa fase, as ações e realizações estão agrupadas e resumidas, conforme os itens a seguir:

a) Palestras, videoconferências e missões – Um dos desafios da cooperação é explicar e demonstrar aos interessados e potenciais cooperados as vantagens de associar-se; o que é uma instituição financeira cooperativa; como constituí-la; como funciona; as diferenças em relação aos bancos etc. De 2003 a 2007, foram realizados 92 eventos com 5.036 participantes. Objetivo: levar o conhecimento a grupos interessados em constituir cooperativas de pequenos negócios.

b) Fóruns, seminários e convenções – No mesmo período, foram realizados 38 eventos técnico-institucionais com 13.217 participantes. O objetivo foi o de estimular debates sobre os diversos aspectos da atividade das cooperativas financeiras e as políticas para o setor. Em destaque, o Fórum Nacional Cooperativas de Crédito de Micro e Pequenos Empresários e Empreendedores – Avanços, Desafios e Perspectivas, que reuniu 231 interessados, e os I e II Encontro Internacional sobre Regulação e Supervisão em Microfinanças, com cerca de 1.460 participantes. Também merecem destaque os seminários do Banco Central sobre microfinanças, que evoluíram para inclusão financeira e estão na 6ª edição este ano, com bastante sucesso – público superior a

2.800 participantes.

c) Oficinas e cursos de capacitação técnica – A necessidade crescente de técnicos com conhecimento sobre o tema levou à realização de 27 eventos para 675 consultores do Sebrae, visando ao nivelamento de conceitos e informações, assim como repasse de direcionamento e modelos de atuação. Nesse período também foi desenvolvido o curso Gestão de Cooperativas de Crédito, baseado na metodologia da educação à distância. Trata-se do mais extenso dentre os cursos *on line* disponíveis no Portal Sebrae (www.sebrae.com.br), e já foi acessado por mais de 20 mil pessoas.

d) Convênios de cooperação – Diante da amplitude e importância do tema, o Sebrae, como sempre faz, firmou vários convênios de cooperação técnica ou geral com as principais entidades representativas do setor. Entre elas, destacam-se: o Sicoob Confederação (2003); com o Banco Central do Brasil, a Confederação Sicredi, a Confederação Unicred do Brasil, o Sistema Cresol; Confederação Alemã de Cooperativas de Crédito (DGRV); Projeto Colmeia/Cresol; Expansão do Sistema Cresol; Construção do Sistema Ecosol; Programa de Inclusão e Organização Financeira/Ecosol e Programa de Capacitação Técnica/Sicoob.

e) Publicações – Para divulgação, atualização, fortalecimento institucional e fonte de consulta, foram lançadas três publicações (revistas e cartilha) sobre cooperativismo de crédito. O sucesso pode ser observado pelo número de *downloads* no *site* da Unidade de Acesso a Mercados e Serviços Financeiros (Uamsf), do Sebrae, com 35.088 acessos, além de 39.377 exemplares publicados. Em 2009, o Sebrae lançou a série *Empreendimentos Coletivos: Cooperar para Pequenos Negócios,* onde consta um fascículo sobre Cooperativas de Crédito, disponível em: http://www.biblioteca.sebrae.com.br.

f) Políticas públicas – Em 2005, o Sebrae manteve o tema cooperativas de crédito no seu Direcionamento Estratégico (2006 a 2010), quando determinou que para atender à diretriz nº 3 – "Facilitar a ampliação do acesso e a redução dos custos dos serviços financeiros" – tem como prioridade fomentar o desenvolvimento das cooperativas de pequenos negócios de livre admissão. Em seguida, vieram leis e regulamentações específicas, a exemplo da Resolução CMN nº 3.106, de 2003, permitindo a criação de cooperativas de livre admissão de associados; a Lei Geral da

Micro e Pequena Empresa (LC n.º 123/2006), posteriormente regulamentada, abrindo a possibilidade para as cooperativas de pequenos negócios acessarem recursos do Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT); e a Resolução nº 3.346/2006, do CMN, que criou o Procapcred, destinado a fortalecer a estrutura patrimonial das cooperativas, ao possibilitar, via Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), o aporte de recursos (*funding*), além de atender mais e melhor às pequenas empresas associadas.

1.3 A partir de 2008 – Projeto de Fomento a Boas Práticas em Cooperativas de Crédito

Nessa terceira fase, o Sebrae ampliou seu apoio ao cooperativismo financeiro por meio do projeto Disseminando Boas Práticas em Cooperativas de Crédito de Pequenos Negócios. Desenvolvido com o objetivo de estimular a busca de inovação nos processos internos e em produtos e serviços financeiros voltados aos pequenos negócios, o projeto visa também a aprimorar a atuação das cooperativas no segmento de micro e pequenas empresas, bem como de microempreendedores individuais.

A primeira fase do projeto envolveu a interação entre as cooperativas de diversos sistemas e regiões do País. Assim, houve a participação de cooperativas de vários portes e graus de maturidade no tratamento aos pequenos negócios. As missões foram realizadas entre outubro de 2009 e julho de 2010, nas seguintes cidades: Monte Sião/MG; Caxias do Sul/RS; Itaúna/MG; Campo Grande/MS; Maringá/PR; Venda Nova do Imigrante/ES e Feira de Santana/BA.

A troca de informações e experiências foi intensa. Com a presença de 160 cooperativas dos diferentes sistemas, foram registradas 277 participações nessas incursões. Além das visitas e palestras de técnicos do Sebrae, do Banco Central, de entidades empresariais, da cooperativa anfitriã e demais cooperativas convidadas a expor suas boas práticas, foram realizadas visitas a cooperativas centrais, agências, postos de atendimento cooperativo (PA) e empresas cooperadas. Tudo com o objetivo de entender e verificar na prática os casos de sucesso apresentados nos eventos.

Durante as missões, diversas práticas foram expostas e registradas para divulgação ao sistema cooperativo financeiro com foco em pequenos negócios. Os critérios de escolha foram baseados em originalidade, simplicidade, resultados positivos alcançados, fortalecimento da cooperativa e, principalmente, importância para as micro e pequenas empresas e empresários associados. Ao todo foram sete boas práticas em destaque.

No evento final, em Foz do Iguaçu (PR), foram apresentadas mais dez boas práticas ligadas a microfinanças, governança cooperativa, produtos e serviços e plataformas diferenciadas de atendimento aos pequenos negócios. Foram registradas também mais seis iniciativas consideradas relevantes e interessantes para o projeto. As boas práticas selecionadas, basicamente, versavam sobre: microcrédito; convênio com sociedade garantidora de crédito; centro de desenvolvimento empresarial; microcrédito e comércio ambulante; estratégias de abertura de PA; correspondente cooperativo e parceria com bancos oficiais.

Em agosto de 2010, o II Fórum Nacional de Cooperativas de Crédito de Micro e Pequenas Empresas, paralelo à 8ª edição do Congresso Brasileiro de Cooperativismo de Crédito (Concred), em Foz do Iguaçu (PR), discutiu o cooperativismo financeiro em estágio mais avançado, envolvendo cooperativas com maior maturidade. Foi também uma oportunidade para debater a importância dos pequenos negócios no crescimento das cooperativas e, ainda, as melhores práticas dessas organizações com os pequenos negócios. Idealizado e organizado pelo Sebrae, o Fórum contou com a presença das principais cooperativas participantes das missões já descritas. Na ocasião, foram apresentadas as boas práticas, observadas e discutidas as bases para o próximo desafio, que seria sua divulgação e posterior implantação.

Em novembro de 2011, ocorreu, em Brasília, a divulgação preliminar dos projetos da chamada pública para apoio do Sebrae às cooperativas financeiras. Na ocasião, foi apresentada a publicação "Disseminando Boas Práticas entre as Cooperativas de Crédito de Pequenos Negócios", com um resumo das missões e o detalhamento das boas experiências registradas. Além da distribuição de material impresso, a publicação passou a ser disponibilizada por meio digital, possibilitando acesso pelas cooperativas que não participaram das missões.

Diante do sucesso dos eventos anteriores e do interesse de muitas cooperativas em avançar no sentido de atuar de forma mais robusta com pequenos negócios, em 2011 o Sebrae lançou nacionalmente a Chamada Pública de Fomento às Boas Práticas em Cooperativas de Crédito. Seu objetivo era apoiar projetos do Sebrae nos estados e no Distrito Federal, visando à implantação de boas práticas de atuação das cooperativas com pequenos negócios, no contexto da inclusão financeira.

Com vigência até 2014, o projeto tem como público-alvo as cooperativas singulares, já constituídas, em constituição e/ou em transformação, atuantes no segmento de microempresa, pequena empresa e microempreendedor individual. Foram previstos convênios e apoio de várias organizações, principalmente as centrais de cooperativas e entidades de classe. Os recursos financeiros totais do projeto são da ordem de R$ 5,3 milhões.

Os resultados almejados são simples, objetivos e facilmente mensuráveis:

• ter boas práticas de atuação com pequenos negócios efetivamente implantadas em cooperativas que aderirem ao projeto do Sebrae nos estados;

• ampliar o volume de crédito/repasses para pequenos negócios que atuem com cooperativas financeiras;

• ampliar o número de pequenos negócios associados a instituições financeiras cooperativas.

• Para alcançar esses resultados, os planos de ação do Sebrae nos estados deveriam apresentar projetos que contivessem as seguintes diretrizes:

• atuação em novos territórios ainda não atendidos;

• criação e/ou adequação de novos produtos e serviços financeiros para microempreendedores individuais, micro e pequenas empresas;

• novos nichos de atuação dos pequenos negócios;

• novas ferramentas e tecnologias de gestão.

Após a divulgação da chamada pública, foram apresentados vários projetos e selecionados 18 que atenderam aos critérios de aderência e elegibilidade, exigidos no edital. Na prática, como resultados mensuráveis, esperava-se um aumento do número de pequenos negócios cooperados e do volume de crédito concedido a eles, sendo que:

• com relação ao número de pequenos negócios atendidos pelas cooperativas participantes dos projetos selecionados, a meta de crescimento é da ordem de 300%, passando de 135 mil em 2011 para 538 mil ao final de 2014;

• quanto ao volume do crédito, os valores concedidos em 2011 foram da ordem de R$ 1,54 bilhão, e a meta é atingir R$ 2,57 bilhões em 2014, o que representará um aumento de 67%.

2 Projetos apoiados pelo Sebrae

As cooperativas voltadas aos pequenos negócios tiveram apoio do Sebrae para projetos em Alagoas, Amapá, Bahia, Ceará, Distrito Federal, Espírito Santo, Goiás, Maranhão, Minas Gerais, Mato Grosso do Sul, Mato Grosso, Paraíba, Paraná, Pernambuco, Rio Grande do Norte, Rio Grande do Sul, Santa Catarina e Tocantins. Participaram 111 cooperativas singulares, em mais de 200 municípios, regiões metropolitanas e cidades vizinhas. Todos os projetos selecionados contam com o total aproximado de 70 parcerias, envolvendo organizações representativas das cooperativas e do comércio, entre elas, federações e confederações, bem como agências de desenvolvimento, bancos e prefeituras municipais.

O foco da atuação nas cooperativas e as ações abrangeram três grandes conjuntos de atividades:

2.1 Conhecimento

• Realização de seminários sobre cooperativismo financeiro;

• Capacitação de dirigentes, gestores e colaboradores das cooperativas à formação de agentes de microcrédito dirigida aos MEI, bem como participação em missões técnicas no Brasil e no exterior;

• Estágios supervisionados em outras cooperativas;

• Realização de seminário de microfinanças e sobre educação financeira;

• Palestras sobre cooperativismo e serviços financeiros;

• Condições para os pequenos negócios participantes dos projetos do Sebrae conhecerem as cooperativas vocacionadas;

• Programa de crédito e microcrédito orientado, formatado para ME,

EPP e MEI, envolvendo capacitação e consultorias de agentes de crédito e tomadores de microcrédito,

• Organização de um grupo de aprendizagem gerencial, com reuniões semestrais;

• Capacitação de colaboradores das cooperativas para oferecer atendimento personalizado aos microempreendedores individuais;

• Capacitação de analistas de negócios e crédito em análise e concessão de crédito com foco em micro e pequenas empresas;

• Realização de missões de intercâmbio, visando a conhecer novos produtos, tecnologias, boas práticas de gestão e estratégia de atendimento no sistema cooperativo;

• Aplicação de cursos específicos na área de gestão e liderança para dirigentes e colaboradores das cooperativas;

• Capacitação de micro e pequenas empresas e dos microempreendedores individuais, possibilitando uma melhor gestão dos seus negócios, dando suporte para um planejamento adequado e, consequentemente, uma melhor condição para acesso aos serviços financeiros das cooperativas;

• Implantação e operacionalização do Fórum Estadual Permanente do Cooperativismo de Crédito de Pequenos Negócios;

• Realização de *workshops* estaduais e capacitação de profissionais para trabalhar linhas de microcrédito orientado.

2.2 Informação

• Pesquisa sobre realidade dos pequenos negócios na área de atuação das cooperativas;

• Auditoria de monitoramento e avaliação das carteiras;

• Consultoria para elaboração/adequação de produtos financeiros para os pequenos negócios cooperados;

• Estudo e análise de viabilidade técnica para abertura de duas novas cooperativas;

• Realização de diagnósticos e pesquisas de mercado, com o objetivo de viabilizar a ampliação da região de abrangência das cooperativas dentro da área de atuação do projeto;

• Análise de viabilidade de abertura de novos PAs;

• Diagnóstico do portfólio de produtos do sistema disponíveis para micro e pequenas empresas com consultoria especializada e

desenvolvimento do aprimoramento dos produtos disponíveis;

• Aplicação de pesquisa de mercado para avaliar o público-alvo da cooperativa, quanto aos serviços oferecidos atualmente, bem como novos serviços a serem acrescentados no portfólio da cooperativa;

• Estudos e pesquisas de nichos de serviços focados no atendimento dos pequenos negócios.

2.3 Atendimento

• Implantação e abertura de novos pontos de atendimento;

• Elaboração de manuais e metodologia de atuação em microcrédito;

• Capacitação da equipe da cooperativa sobre atendimento e análise de crédito de pequenos negócios;

• Desenvolvimento de metodologia de atendimento e análise de crédito com foco em pequenos negócios;

• Desenvolvimento de portfólio específico para pequenos negócios e MEI nas cooperativas;

• Revisão das linhas de crédito e de serviços financeiros voltados aos pequenos negócios em uma cooperativa-piloto;

• Criação de carteira de microcrédito segmentada;

• Programa de crédito e microcrédito orientado, formatados para ME, EPP e MEI, envolvendo capacitação e consultorias de agentes de crédito e tomadores de microcrédito, organizar um grupo de aprendizagem gerencial, com reuniões semestrais;

• Adequação da ferramenta atual de análise da capacidade de pagamento de clientes para concessão de microcrédito – Microscore, com capacitação focada no uso em campo pelos agentes das cooperativas;

• Consultorias para construção de estratégia e estrutura de atendimento aos pequenos negócios;

• Avaliação e construção de novos produtos e serviços para pequenos negócios;

• Criação de ambiente favorável para integração das cooperativas aos projetos do Sebrae; implantação de Núcleos Empresariais Cooperativos (NEC) e de novas unidades de atendimento em territórios não atendidos por serviços financeiros cooperativos;

• Desenvolvimento de produtos e serviços específicos para o MEI;

• Consultoria para revisão e implantação de processos de atendimento específico ao MEI e aos pequenos negócios;

• Desenvolvimento de Plano de Negócios.

Atualmente, são 192 cooperativas participantes do projeto Disseminação de Boas Práticas em Cooperativas de Crédito, que movimentaram cerca de R$ 6,9 bilhões em crédito – posição em março/2014. Trata-se de um volume 35,3% superior aos R$ 5,1 bilhões registrados em dezembro de 2012. Os investimentos totalizaram R$ 5,2 bilhões, enquanto o atendimento abrangeu 180 mil micro e pequenas empresas.

As perspectivas são bastante promissoras. Senão, vejamos: as operações de crédito com pequenos negócios no Sistema Financeiro Nacional saltaram de R$ 300 bilhões em dezembro de 2012 para R$ 335 bilhões em março de 2014, uma variação de 11,7%. No mesmo período, essas operações no sistema financeiro cooperativo cresceram 31,2%, de R$ 7,7 bilhões para R$ 10,1 bilhões. Houve também uma evolução significativa do número de associados: de 135 mil em dezembro de 2011 para 204 mil em junho de 2013, correspondendo a 51,1% de aumento no período.

O exitoso projeto Boas Práticas terá continuidade com um novo foco estratégico: **intercooperação para crescer**. Nessa nova fase, com recursos disponíveis de R$ 3 milhões, o projeto terá como objetivo o aprofundamento da intercooperação entre as singulares por meio de intensa troca de experiências e informações entre dirigentes e gestores de cooperativas financeiras de todo país. A estratégia prevê que cooperativas consolidadas poderão apoiar e acompanhar de uma a três cooperativas iniciantes, nas quais será desenvolvido um trabalho de cooperação e apoio técnico. O objetivo é implantar novas práticas operacionais que permitam aumentar a oferta de produtos e serviços financeiros para pequenos negócios e o volume de crédito acessado por esse segmento, em cada uma das cooperativas assessoradas.

3 Sociedades de garantia de crédito e cooperativismo financeiro

As sociedades de garantia de crédito (SGC) são uma inovação recente no sistema financeiro brasileiro. Inspiradas em experiências consolidadas na Europa, Ásia e diversos países latino-americanos. No Brasil, as SGC surgem a partir de iniciativas de múltiplos atores como agências de desenvolvimento, prefeituras, entidades da classe empresarial, lideranças cooperativas em diversos estados da federação, em um processo no qual o Sebrae assume importante protagonismo.

As SGC são organizações de caráter mutualista que prestam aos seus associados (em geral micro e pequenas empresas) garantias complementares para suas operações de crédito. O aval concedido é lastreado em um fundo garantidor, composto de aportes dos associados e de doações de parceiros estratégicos, nacionais e locais, de cada SGC. Além de obter melhores taxas de juros e condições de pagamento mais vantajosas nas operações de crédito de seus associados com os bancos e cooperativas, as SGC oferecem, adicionalmente, orientação e consultoria em gestão financeira aos seus membros.

A primeira SGC brasileira foi constituída em 2003 por empresários de Caxias do Sul (RS), que fundaram a então Associação de Garantia de Crédito da Serra Gaúcha, hoje denominada GarantiSerra. Devido seu caráter pioneiro, a SGC da Serra Gaúcha serviu de inspiração e importante fonte de aprendizado para dezenas de iniciativas similares em todo o Brasil. A Sicredi Pioneira, cooperativa financeira de livre admissão com sede em Nova Petrópolis e atuação em toda a Serra Gaúcha, integra a ampla rede de parceiros da Garantiserra.

A chamada pública do Sebrae para apoiar projetos de criação de novas SGC, em março de 2008, foi um marco na constituição de SGC em todo o país, cujo sucesso resultou na apresentação de 19 projetos, envolvendo 83 proponentes e 193 parceiros, catalisando o processo de consolidação das SGC no Brasil.

Atualmente, seis SGC estão em operação: GarantiSerra (RS), Noroeste Garantias (Maringá, PR), Garantisudoeste (Francisco Beltrão, PR), Garantioeste (Toledo, PR), Garantia dos Vales (Governador Valadares,

MG), GarantiParaíba (PB). Outras cinco SGC estão em fase pré-operacional: Garantinorte (Campos, RJ). SGC Alto Parnaíba (MG), GarantiNorte (Londrina, PR), SGC Centro Sul (Guarapuava, PR), GarantiGoiás, GO). Há, ainda, oito novas iniciativas em fase articulação para constituição: Uberaba (MG), Uberlândia (MG), Curitiba (PR), Três Rios (RJ), Natal (RN), Palmas (TO), Chapecó (SC) e Cuiabá (MT). A previsão é chegar em 2017 com 20 Sociedades Garantidoras em operação e com um volume de garantias concedidas aos seus associados na ordem de R$ 500 milhões.

O aprendizado dos últimos anos e a consolidação paulatina das SGC atuais, bem como inúmeras novas iniciativas demonstram o grande potencial desse instrumento para preencher uma relevante lacuna no acesso dos pequenos negócios ao Sistema Financeiro Nacional.

As SGC brasileiras enfrentam dois grandes desafios para o fortalecimento e a aceleração de seu processo de consolidação e expansão. De um lado, o aprimoramento de sua governança com a migração da atual figura jurídica de OSCIP para a de Cooperativa. De outro, a constituição de fundo garantidor de segundo piso, que possibilitará maiores graus de alavancagem e solidez das garantias, e, por consequência, maior aceitação e confiança dos agentes financeiros ao mecanismo de garantia.

Hoje, essas duas medidas estão em avançada fase de discussão, com perspectivas concretas de implementação, constituindo-se nos vetores centrais de integração das SGC ao Sistema Financeiro Nacional, como entidades financeiras de caráter cooperativo, reguladas pelo Conselho Monetário Nacional e supervisionadas pelo Banco Central, com governança robusta e profissionalismo na gestão de seus fundos garantidores.

As inúmeras cooperativas financeiras que já perceberam a importância das SGC são um dos mais importantes apoiadores do surgimento desse novo ramo no cooperativismo brasileiro: as *cooperativas de garantia de crédito*.

4 Bons resultados e perspectivas promissoras

O saldo dessa grande quantidade de iniciativas, investimentos, esforços e engajamento de centenas de pessoas em todo o país é altamente positivo, o que é corroborado por esta breve abordagem sobre os resultados, êxitos e desafios da atuação do Sebrae no fomento do cooperativismo financeiro voltado para os pequenos negócios.

Para o Sebrae, os últimos 12 anos foram marcados por um profícuo e virtuoso processo de aprendizagem mútua entre a assistência técnica as micro e pequenas empresas e o apoio ao crescimento continuo do cooperativismo financeiro do segmento.

A agenda inicial, centrada na articulação institucional para a melhoria do ambiente legal, a constituição e atuação do cooperativismo financeiro resultou em conquistas substantivas que estão na base de toda a evolução posterior da cooperação e parceria entre o Sebrae e os sistemas cooperativos.

O estímulo para o surgimento de novas cooperativas foi seguido pela reorientação da estratégia do Sebrae, com o objetivo de incentivar incorporações entre cooperativas singulares, bem como o surgimento de cooperativas de livre admissão. Os números da evolução do cooperativismo financeiro em todo país demonstram que essa estratégia estava sintonizada com os novos tempos, o que se traduziu em resultados bastante positivos. A constituição de novas cooperativas ainda é o objetivo primordial para as regiões norte e nordeste do país.

O cooperativismo financeiro influencia e é influenciado pela sociedade brasileira, sendo um importante agente de mudanças. Nos últimos anos, as profundas mudanças do sistema financeiro nacional realçaram a importância estratégica de um forte crescimento da participação do cooperativismo no mercado financeiro.

Para uma maior participação, no sentido de peso e influência econômica, diversos analistas apontam para o desafio de alcançar uma fatia de mercado de dois dígitos (10%). Para que isso ocorra em um horizonte temporal de 15 anos, seria necessário um crescimento médio anual de 12,1% superior ao do sistema financeiro, entre 2010 e 2024,

conforme projeções já publicadas (Santos, 2012)[2].

O segmento da pessoa jurídica de pequeno porte é cada vez mais relevante para a expansão do sistema financeiro (a atual fronteira financeira), o que não é diferente para as instituições financeiras cooperativas. A boa notícia é que a partir de uma maior eficiência na gestão, no marketing de produtos e na qualidade do atendimento, conforme foi possível constatar no desempenho das cooperativas que participam do projeto Boas Práticas, muitas delas demonstram que o ambicioso desafio dos 2 dígitos é factível.

Esse quadro reforça a percepção da existência de duas agendas prioritárias simultâneas: a da competitividade e a da inovação no cooperativismo financeiro. Na agenda da competitividade, a ênfase encontra-se na ampliação das vantagens competitivas do cooperativismo financeiro frente à banca tradicional para uma forte expansão territorial em todo o País, especialmente nas regiões Norte e Nordeste. Mostra-se necessária, ainda, a, a consolidação e a ampliação da sua presença nos centros mais dinâmicos da economia nacional, bem como junto a outros ramos do cooperativismo brasileiro, até alcançar a condição de principal agente financeiro desse setor no Brasil.

Simultaneamente, a agenda da inovação é essencial no sentido de se adotar estratégias para ampliar a participação das cooperativas no mercado financeiro nacional. Para isso, torna-se imprescindível inovar em produtos e canais de distribuição, além de oferecer melhores serviços e produtos segmentados para os pequenos negócios, bem como crédito imobiliário, consórcios, seguros, meios eletrônicos de pagamentos etc.

A sociedade de garantia de crédito tem sido um importante instrumento na agenda da inovação para dezenas de cooperativas financeiras em todo o país. A vantagem comparativa do cooperativismo frente à banca convencional também se coloca aqui. Análogo, por exemplo, à experiência dos Confidis italianos, as SGC brasileiras surgem e florescem no ambiente de forte protagonismo associativo e mutualista e de intercooperação, uma das razões para que elas sejam reconhecidas formalmente pelo que elas já são de fato: cooperativas de garantias.

---

2 Santos, Carlos Alberto (2012): A visão do Sebrae sobre o cooperativismo de crédito. In: Meinen, E: Port, M.: O cooperativismo de crédito ontem, hoje e amanhã. Confebras, Brasília DF. (p. 291-299)

Os desafios da intercooperação são permanentes e, ao mesmo tempo, a estratégia mais indicada para fortalecer e expandir as cooperativas com pessoas jurídicas em seu quadro social. Por isso, vale insistir: cooperativa não é banco. Para se diferenciar e conquistar mais espaço, portanto, ela é (e tem que ser) melhor que banco. Afinal, é o agente financeiro cooperativo que mais cresce no atendimento dos pequenos negócios no Brasil, segmento com demanda em ascensão e, portanto, estratégico para o cooperativismo financeiro.

CAPÍTULO IX

A COOPERATIVA SINGULAR NA PRÁTICA

Márcio Port

CAPÍTULO IX

A COOPERATIVA SINGULAR NA PRÁTICA

Márcio Port

"Retenham esta máxima: quando a cooperativa não é mais do que um negócio, é sempre um mau negócio, porque nesse plano serão derrotadas pelas empresas capitalistas." (Charles Guide)

No ano de 2012, por ocasião da escolha, pela ONU (Organização das Nações Unidas), do Ano Internacional das Cooperativas, foi definido também um *slogan* a ser trabalhado, servindo como um norte para as ações que seriam desenvolvidas por todas as cooperativas do mundo. O *slogan* original, em inglês, era "*cooperative enterprises build a better world*", que traduzido significa "empresas cooperativas constroem um mundo melhor". É interessante a reflexão sobre esse *slogan*, visto que muito do que será abordado neste capítulo tem relação direta com este assunto.

2012 Ano Internacional das Cooperativas

O primeiro aspecto a ser considerado é que tanto a ONU como a Aliança Cooperativa Internacional definem os empreendimentos cooperativos como **empresas cooperativas,** e não somente como **cooperativas**. No Brasil, o *slogan* foi traduzido apenas para "cooperativas constroem um mundo melhor", suprimindo da tradução a palavra "empresas" por se entender que, no dia a dia das cooperativas

Símbolo mundial que identifica as cooperativas.

do país, não é utilizada a expressão "empresa cooperativa", mas simplesmente "cooperativa", ou "sociedade cooperativa".

A reflexão que se deve fazer é sobre o ganho que uma cooperativa pode ter, principalmente em aspectos de gestão, ao passar a aceitar a expressão empresa cooperativa. Enquanto empresa, as pessoas jurídicas "*têm o objetivo de exercer uma atividade particular, pública, ou de economia mista, que produz e oferece bens e/ou serviços, com o intuito de atender a alguma necessidade humana. O lucro, na visão moderna das empresas privadas, é consequência do processo produtivo e o retorno esperado pelos investidores.*"[1] Já o conceito de cooperativa traz consigo a associação de pessoas, a participação democrática, a transparência, a solidariedade, a autonomia e independência, a prosperidade conjunta e não a individual, a busca da justiça social – diferenciais que não são perdidos ao ser utilizada a expressão "empresa cooperativa", desde que a expressão lucro seja substituída por sobras.

Objetivamente falando, os sócios de uma cooperativa financeira não deveriam conceber que, ano após ano, os administradores (conselho de administração e executivos) de sua singular apresentem, na assembleia geral, resultados deficitários ou mesmo abaixo do chamado **custo de oportunidade**, corroendo o patrimônio líquido de sua instituição financeira cooperativa e consequentemente não remunerando adequadamente o capital social dos sócios[2]. É nesse momento que a expressão empresa cooperativa ganha sentido, pois dificilmente um grupo de pessoas, sob o princípio da adesão livre e voluntária, constituiria e se manteria proprietário de uma empresa (seja ela cooperativa ou não) que, ao final do exercício, apresente um resultado incompatível com o risco do negócio e que não remunere adequadamente o capital investido. É necessário ter-se em mente que é por meio da viabilidade econômica que as cooperativas financeiras conquistam condições de reduzir as desigualdades sociais, seja por meio da equidade praticada nas operações com seus sócios ou por meio do desenvolvimento regional propiciado por ela. É pela viabilidade econômica que a cooperativa financeira garante sua

1 Coelho, Fábio Ulhoa. Curso de direito comercial. 3. V. 6. ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2006.

2 No ano de 2013, um total de 128 cooperativas financeiras (11% do total) apresentaram resultados negativos ao final do exercício. Outras 336 (29%) apresentaram resultado líquido positivo, mas quando comparado ao seu patrimônio líquido apresentaram retorno inferior a 5%, aquém até mesmo da inflação do período.

perpetuidade ao longo dos anos, transmitindo confiabilidade e dando um claro sinal de que não se trata apenas de uma solução momentânea, e sim que estará ao lado de seus associados ao longo de várias gerações.

Este capítulo abordará aspectos da gestão de uma cooperativa financeira na prática, considerando-se a ótica também utilizada pelo Presidente da Organização das Cooperativas Brasileiras (OCB), Márcio Lopes de Freitas, quando afirma que "*é por meio da eficiência econômica que se atinge a eficácia social; e não o contrário*".

1 Quando constituir uma instituição financeira cooperativa?

Segundo Roberto Rodrigues[3], *"o cooperativismo como doutrina, com seus valores, princípios, uma ética básica, todo um conjunto dogmático de regras, na verdade, só floresce em cooperativas dentro de três condições básicas. Primeiro, é preciso que* ***haja uma necessidade****, porque é um movimento de base. Então, a base deve sentir a necessidade e esta surge sempre de pressões externas que atrapalham alguma comunidade. Segundo, ela precisa ter* ***viabilidade econômica****. A cooperativa não tem a menor condição de ser uma "sociedade de poetas mortos", não é uma encenação romântica, é uma empresa atuante. Então, tem de ter viabilidade econômica. E terceiro, precisa haver* ***liderança****, porque sem liderança, nada funciona bem."*

Considerando-se o desconhecimento que ainda existe por grande parte da população acerca do que é uma cooperativa financeira, é comum também a dúvida acerca do que é necessário para sua constituição. O primeiro passo para se ter a certeza do que se pretende e da viabilidade financeira dessa intenção é fazer uma análise de alguns aspectos aqui sugeridos, buscando sua própria resposta para cada item:

1) Principal objetivo: Apesar de a lógica indicar que o objetivo de se criar uma cooperativa financeira seja obter a independência em relação

3 Na obra "O Cooperativismo de Crédito no Brasil do século XX ao século XXI, edição comemorativa" (PINHO, 2004)

aos bancos tradicionais, obtendo a redução de custos, muitas vezes, não existe por parte dos interessados no assunto o correto entendimento do que é uma cooperativa financeira. Nesse aspecto, é importante relembrar que uma cooperativa, além de ser uma sociedade de pessoas, é também uma **instituição financeira** e, como tal, está sujeita a uma regulamentação rígida por parte do Conselho Monetário Nacional (CMN), sendo fiscalizada pelo Banco Central do Brasil. Em várias questões do dia a dia, as instituições financeiras cooperativas estão sujeitas a normas semelhantes (ou iguais) às fixadas aos bancos. Essa similaridade demonstra que uma cooperativa financeira é muito diferente de uma associação de funcionários que, entre outras atividades, possui uma "caixinha de empréstimos". O reconhecimento das cooperativas como instituições financeiras faz com que estas tenham de cumprir várias exigências perante o Banco Central, Receita Federal e outros órgãos, demandando a contratação de profissionais com formação contábil, tributária (ou contratação de escritório contábil para tal), societária e com experiência em mercado financeiro.

2) Público-alvo: Outra análise a ser feita é em relação ao público-alvo da futura cooperativa financeira. Grande parte dos interessados em constituir novas cooperativas busca atender a um público restrito, constituindo uma cooperativa de crédito mútuo, que atenderá exclusivamente um grupo de funcionários de uma empresa ou pessoas de uma mesma categoria profissional (médicos, professores, juízes, sacerdotes, advogados...). Uma vez definido o público-alvo, é possível ter-se uma previsão da quantidade de associados que a cooperativa terá: 100, 200, 1.000 ou 2.000? A quantidade de associados é uma das mais importantes informações a serem analisadas. É conforme essa quantidade que se poderá estimar qual o faturamento líquido mensal que a cooperativa terá, analisando se esse valor será suficiente para pagar todas as despesas fixas que ela precisará custear.

3) Projeção de receitas: Utilizando-se dados reais de uma cooperativa financeira, a receita média mensal (também chamada de margem de contribuição) gerada por um associado pessoa física é de cerca de R$ 78,00[4], sendo que 75% dos associados possuem rentabilidade

4 Veja nota na próxima página.

mensal inferior a esse valor e apenas 25% dos cooperados[5] apresentam rentabilidade superior. Se a cooperativa a ser criada vier a ter, por exemplo, um grupo de 300 associados, o faturamento mensal será de apenas R$ 23.400,00 (300 X R$ 78,00), valor do qual devem ser deduzidas as despesas fixas da cooperativa.

Com base nesses números, é possível afirmar que, para uma instituição financeira cooperativa ser viável financeiramente, atingindo o ponto de equilíbrio entre as receitas e as despesas, são necessários, no mínimo, 800 associados[6]. Esse seria, portanto, o número mínimo de associados a ser perseguido como objetivo pela futura cooperativa financeira, sob pena de inviabilizar o empreendimento e corroer o capital social aportado pelos associados.

4) Despesas mensais: Entre outras despesas, normalmente, uma instituição financeira cooperativa apresenta os seguintes custos mensais: folha de pagamento, aluguel, energia elétrica, telefone, depreciação das máquinas e equipamentos (móveis, computadores), *software* de informática, convênio com um banco (item abordado abaixo), despesas de seguros, despesas com perdas com empréstimos (mesmo em cooperativas de funcionários de uma empresa, elas existem), escritório contábil (caso não tenha pessoas especializadas para tal), contribuição para a OCB/OCE, entre outras. É importante lembrar que, mesmo que a constituição da cooperativa financeira seja apoiada por outra empresa ou entidade (no caso de cooperativas de funcionários de uma determinada empresa), que venha a compartilhar ou absorver algumas das despesas acima, as despesas existem, embora não sejam pagas pela cooperativa, o que de certa forma fere o princípio cooperativo da autonomia e independência.

---

4 Para esse cálculo foram utilizados dados da Cooperativa de Crédito de Livre Admissão de Associados Pioneira da Serra Gaúcha – Sicredi Pioneira RS, que utiliza software de CRM para analisar a rentabilidade de cada um de seus cerca de 100.000 associados. O cálculo da rentabilidade consiste em encontrar a margem de contribuição de todos os produtos e serviços que o associado possui junto à cooperativa, entre eles: investimentos, depósito à vista, empréstimos e financiamentos, seguros, consórcios, cartões, tarifas pagas, entre outros.

5 Os associados inseridos nesse grupo possuem rentabilidade média de R$ 246,00.

6 Esse número pode ser menor em cooperativas formadas por associados com alto poder aquisitivo (normalmente profissionais liberais), onde é provável que a rentabilidade média mensal por associado ultrapasse os R$ 300,00.

5) Convênio com um banco: Mesmo sendo instituições financeiras[7], as cooperativas, normalmente, firmam um convênio com algum banco para terem acesso a algumas facilidades e necessidades dos associados. Entre outras soluções, os bancos dão acesso ao sistema de pagamentos (talão de cheques, DOCs, TEDs), conta de reservas bancárias (depósitos e saques de numerário), produtos como fundos de investimento, cartões de crédito e débito, consórcios, seguros, débitos em conta, entre outros. É por esse motivo que os dois principais sistemas cooperativos do Brasil criaram seus próprios bancos cooperativos, o Banco Cooperativo do Brasil S.A. (Bancoob) e o Banco Cooperativo Sicredi S.A. (Banco Sicredi). Dessa forma, eles conseguem ganhos de escala até mesmo em atividades inerentes aos bancos tradicionais.

6) Decisão: Uma vez analisadas as questões acima, é possível agora avaliar qual a melhor resposta para o interesse de constituir a cooperativa financeira. Conforme a quantidade de associados projetada, pode ser viável a constituição de uma nova cooperativa, mas, em outras situações, em que a quantidade de associados será pequena, talvez a melhor alternativa seja associar todos os interessados em uma cooperativa já existente, que atue em sua cidade ou região.

7) Associar-se a uma cooperativa financeira já existente: Caso o interesse do grupo de pessoas seja unicamente o de ganhar escala por meio de uma cooperativa financeira, buscando a obtenção de diferenciais em custos, atendimento, poder de decisão e outros, talvez a melhor solução seja juntar-se a uma cooperativa que já esteja em funcionamento em sua cidade ou região. A vantagem será que, unindo a quantidade de associados que buscavam a criação de uma nova cooperativa aos associados de uma já existente, haverá um ganho de escala ainda maior para os dois grupos de pessoas.

8) Como constituir uma cooperativa financeira? Feitas todas as análises aqui apresentadas, e sendo a decisão final pela constituição de uma nova cooperativa, será necessário observar as disposições constantes na Lei 5.764/71, Lei Complementar 130/2009 e Resolução 3.859/2010, em seu art. 3º, onde consta um bom roteiro com exigências

7 A Circular Bacen n° 3.438/09, ao regulamentar a Conta de Liquidação mantida no Banco Central do Brasil, permitiu às cooperativas financeiras participar do sistema de pagamentos brasileiro com código próprio de compensação.

mínimas, necessidades para elaboração do projeto e etapas para ser bem-sucedido nessa proposta. De todo, convém dizer que a experiência prática abarcada em cooperativas recentemente constituídas dá conta da necessidade de alguns fatores cruciais, que extrapolam os limites mínimos previstos na legislação, como:

a) mobilização regional: Iniciativas bem-sucedidas têm evidenciado que a mobilização prévia obtida com um número mínimo de 300 associados, que permite maior velocidade de operação nos primeiros seis meses, é um fator crítico para o sucesso e desempenho futuro. Afinal, a cooperativa é uma sociedade de pessoas e deve nascer da vontade delas.

b) patrimônio inicial mínimo: Projetos bem-sucedidos têm demonstrado que um patrimônio líquido acima de R$ 1.000.000,00 é outro fator determinante na medida em que a capacidade operacional da cooperativa está alavancada nesse item, e dele parte a maior gama de limites operacionais. Observa-se que não se fala de um mero valor, mas de algo que vai determinar se a expectativa do grupo fundador e futuros associados vai ser atendida ou não.

Portanto, avaliar muito bem os propósitos e objetivos com um plano de negócios bem estruturado é preponderante para que uma cooperativa inicie e se desenvolva. Por fim, recomenda-se ao grupo que sempre busque um dos sistemas de dois ou três níveis que atuam no país, de forma a obter a melhor orientação e encaminhamento do pleito.

2 Análise do cenário brasileiro

Diante da grande diversidade de cooperativas financeiras existentes no país, assunto já abordado em capítulo próprio, onde é possível segmentá-las por: a) focos de atuação (funcionários de empresas, profissionais liberais, rurais, livre admissão, empresários...); b) por tamanho do quadro social (universo que no Brasil vai de 20 pessoas a mais de 250 mil associados, como é o caso da cooperativa Viacredi, de Blumenau/SC); c) por volumes administrados (podendo passar dos R$ 3,5 bilhões, como é o caso da Sicoob Credicitrus, de Bebedouro/SP), é impossível atualmente definir uma forma única de atuação para as cerca

de 1.150 cooperativas existentes. Mesmo em situações de grande semelhança entre diferentes cooperativas, devem ser levados em conta aspectos locais, culturais e econômicos, que podem ser fundamentais para o sucesso, ou não, de uma cooperativa, em determinada região.

Essa preocupação, de analisar de forma diferente o que de fato é diferente, deve ser levada em conta por ocasião da leitura deste capítulo, sob pena de se cometer cometermos a injustiça relatada na metáfora "*O Leito de Procusto*", exemplo esse também utilizado por alguns técnicos do Banco Central quando de suas palestras para dirigentes de cooperativas:

> *"Procusto era um bandido que vivia na serra de Elêusis. Em sua casa, ele tinha uma cama de ferro, que tinha seu exato tamanho, para a qual convidava todos os viajantes para se deitarem. Se os hóspedes fossem demasiados altos, ele amputava o excesso de comprimento para ajustálos à cama, os que tinham pequena estatura eram esticados até atingirem o comprimento suficiente. Ninguém sobrevivia, pois nunca uma vítima se ajustava exatamente ao tamanho da cama. O leito de Procusto é a metáfora da medida única: se sobra, corta; se falta, estica. De fazer caber em uma única cama o que, por natureza, não tem medida única. De tornar pessoas de diferentes tamanhos aleijados funcionais."*

Partindo-se dessa metáfora, a apresentação de normas, regras, padrões e princípios que sirvam para todos os tipos de cooperativas torna-se impossível, motivo pelo qual, na leitura deste capítulo, é necessária a devida cautela e reflexão, aproveitando-se os pontos convergentes e desconsiderando-se os que não apresentam relação com o modelo da sua cooperativa singular.

3 Governança e atuação do conselho de administração

Com a publicação da Lei Complementar 130/2009, ficou clara a intenção do órgão regulador de trazer para as cooperativas financeiras as chamadas (boas) práticas de governança corporativa (ou, no caso, *cooperativa*) e, apesar de a legislação não o exigir, pode ser salutar que todas as cooperativas insiram em seu dia a dia ao menos alguns aspectos da boa governança.

A implantação da governança cooperativa, embasada em denso e consistente material produzido pelo Banco Central do Brasil, disponível em seu sítio na *web*[8], pode trazer, mesmo para pequenas cooperativas, um maior grau de profissionalismo na definição das atividades das principais pessoas envolvidas em sua gestão.

Apesar de costumeiramente interpretar-se a governança apenas como a segregação de atividades entre o conselho de administração e a diretoria executiva, vários são os aspectos que podem e devem fazer parte de uma política de governança cooperativa:

1. aspectos de **representatividade e participação** dos associados, garantindo que os associados estejam presentes nas assembleias e que tenham condições de manifestar sua opinião;

2. **direção estratégica** pelo conselho de administração, deixando claro que cabe ao conselho a fixação dos norteadores e estratégias da cooperativa;

3. criação de **comitês estratégicos** conduzidos pelo conselho de administração, facilitando assim a análise de todos os assuntos que cabem ao conselho, e que, normalmente, por falta de conhecimento ou de tempo, são abordados superficialmente;

4. adoção de **gestão executiva**, responsável por executar as diretrizes fixadas pelo conselho de administração;

8 O livro publicado pelo Bacen sobre Governança Cooperativa está disponível em www.bcb.gov.br/?GOVCOOPLIV.

5. princípios de **segregação de funções** na administração da cooperativa, definindo na política as principais atribuições do conselho de administração, do presidente do conselho e da diretoria executiva;

6. **fiscalização e controle**, com atuação autônoma do conselho fiscal e de auditorias internas e externas;

7. **transparência** na prestação de contas, na gestão, nas discussões e nas informações;

8. **equidade** no relacionamento e negócios com os associados;

9. criação de **código de ética e conduta**;

10. **educação cooperativista**, informando o associado de seus direitos e deveres como dono do negócio, e também formando novas lideranças;

11. **responsabilidade corporativa**, analisando o contexto em que a cooperativa está inserida, e não apenas olhando para si própria;

12. **processo eleitoral**, criando um regimento eleitoral e sendo o processo conduzido de forma isenta por uma comissão eleitoral;

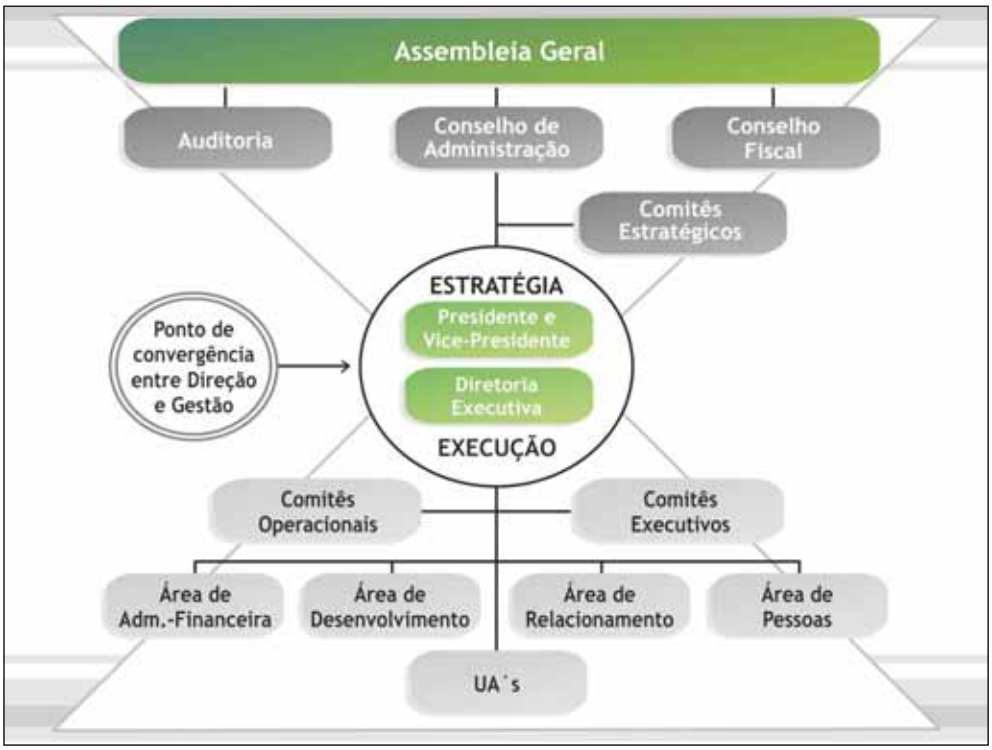
13. **políticas de risco e de crédito**.

Uma política de governança cooperativa bem elaborada permite reflexões acerca de temas importantes para a perenidade do empreendimento cooperativo, sendo que é muito comum cometer-se um grande erro ao falar-se em governança: acreditar que a governança retira o poder do presidente e o transfere ao diretor executivo. A governança cooperativa fixa responsabilidades estratégicas para o conselho de administração, grande parte delas historicamente deixadas sob a responsabilidade dos executivos. É importante lembrar que o conselho de administração é um órgão colegiado, sendo que o presidente do conselho é quem conduz os seus trabalhos e discussões, mas a responsabilidade

continua sendo de todos os conselheiros, sejam eles atuantes ou não. O que se busca com a implantação da governança, entre outros objetivos, é o fortalecimento do conselho de administração como órgão colegiado, e não apenas o empoderamento do presidente do conselho.

Analisando a questão com esse viés, de fortalecimento do conselho de administração como órgão estratégico, e a diretoria executiva como órgão executivo, apresenta-se o organograma da imagem 9.01 como um norteador:

Imagem 9.01
Organograma de uma cooperativa financeira



Fonte: Sicredi Pioneira RS

A junção das duas pirâmides: importante ressaltar que esse desenho organizacional é composto pela junção de dois organogramas, sendo um o tradicional, com a extremidade maior em sua base, representando a gestão/execução, e outro, invertido, representando a estratégia, que tem sua maior extremidade no topo, na assembleia geral,

composta pela totalidade dos associados. A segregação de atividades entre estratégia e execução, ou da propriedade e da gestão, é fundamental na governança.

Na cooperativa singular utilizada nesse exemplo, a Sicredi Pioneira RS[9], o organograma é composto da seguinte forma:

a) assembleia geral: anualmente se fazem presentes as assembleias de núcleo, realizadas em cada localidade em que a cooperativa possui pontos de atendimento, cerca de 10% do quadro social.

Para garantir a democracia e a transparência nas votações realizadas nas assembleias de núcleo, a cooperativa adotou, no ano de 2013, o voto eletrônico e secreto. Ao ingressarem na assembleia, os associados recebem um controle de votação que permite a apuração dos votos em tempo real, não sendo mais necessário que os associados manifestem sua opinião/voto por meio do tradicional voto com cartão ou levantando a mão. Com esse processo, as votações passaram a refletir, de fato, a opinião dos associados sobre os assuntos colocados em votação[10]. Esse método permite ainda a realização de pesquisas de opinião com os associados, garantindo uma grande interação e *feedback* durante a assembleia.

Ao final do processo, o voto desses associados é levado para a Assembleia Geral pelos delegados de cada um dos núcleos. A nucleação, além de permitir maior participação dos associados por meio das diversas assembleias de núcleo realizadas, é também mais justa e democrática, visto que na assembleia geral estão representadas as opiniões de todos os associados da cooperativa, e não apenas as de uma parcela destes, normalmente representada pelos associados do município-sede.

---

9 A estrutura apresentada foi adotada pela Sicredi Pioneira RS a partir da reforma estatutária, realizada nos moldes da LC 130/09 e da Resolução CMN 3.859/10. A cooperativa atua em 21 municípios com cerca de 40 PAs, e reúne mais de 100 mil associados. Conta com 160 núcleos, sendo que cada um deles elege um delegado para representá-lo na Assembleia Geral. No ano de 2014, foram realizadas 33 assembleias, reunindo um público total de 16.000 pessoas, dos quais 13.000 eram associados (13% do quadro social).

10 Antes os temas eram aprovados praticamente por unanimidade, com poucos registros de votos contrários ou abstenções, mas, com a votação eletrônica, os votos contrários e abstenções aproximaram-se de 15%, havendo outros 85% de favorabilidade.

b) auditoria: composta pela auditoria interna, realizada pela Central Sicredi Sul, e externa, realizada pela CNAC (Confederação Nacional de Auditoria Cooperativa);

c) conselho fiscal: composto por três conselheiros titulares e três suplentes, com mandato de três anos, com formação na área contábil e com a responsabilidade principal de fiscalizar as decisões e atos do conselho de administração e da diretoria executiva;

d) conselho de administração: composto por dez conselheiros titulares e igual número de suplentes, com mandato de quatro anos, e reunindo-se uma vez por mês. O conselho de administração é responsável pelas decisões estratégicas da cooperativa. Na cooperativa em questão, além de estar representado por associados de diversos municípios da área de ação da cooperativa, cerca de 80% dos membros têm formação acadêmica em área contábil, administrativa ou do direito, permitindo assim uma maior profundidade no nível de discussão, principalmente dos comitês estratégicos.

Em 2013, a cooperativa implantou a avaliação de desempenho como forma de analisar a contribuição de cada conselheiro nas reuniões e comitês do conselho, permitindo que cada conselheiro conheça a opinião que os demais têm acerca de sua atuação e busque a melhoria contínua.

e) comitês estratégicos: o conselho de administração conta com quatro comitês estratégicos para apoiar suas deliberações e análises, sendo eles: cooperativismo; negócios; auditoria e riscos; e governança e pessoas. Esses comitês têm como objetivo a análise, com profundidade, dos temas estratégicos de responsabilidade do conselho de administração. Cada comitê é formado por cerca de cinco conselheiros, além do presidente e o vice-presidente, havendo de três a quatro reuniões anuais. Os comitês não têm poder de decisão, e suas recomendações são submetidas à deliberação do conselho de administração. No modelo tradicional de organização do conselho de administração, com uma ou duas reuniões ordinárias por mês, poucas são as oportunidades que os próprios conselheiros têm de conhecer a fundo e discutir, por exemplo, a política de gestão de pessoas da cooperativa, ou a política de recuperação de crédito dela. Por meio dos comitês estratégicos, essas pautas são de frequente discussão, inclusive com possibilidade e flexibilidade para adequações antes da deliberação pelo conselho de administração, fato quase inviável no modelo tradicional, onde o conselho adotava um papel

muito mais homologatório do que deliberativo. Outro importante ganho nesse aspecto é a mudança de foco dos conselheiros, passando a discutir o futuro da cooperativa e não apenas a analisar o passado;

f) presidente do conselho de administração: responsável pela condução do conselho de administração e dos comitês estratégicos, além de dar subsídios e orientações para a diretoria executiva nos assuntos estratégicos. Cabe também ao presidente e ao vice-presidente a representação institucional e a condução dos programas sociais da cooperativa. O presidente do conselho e o diretor executivo possuem reuniões mensais de alinhamento, com dia e hora marcados;

g) diretoria executiva: órgão responsável pela execução das estratégias fixadas pelo conselho de administração, bem como pela condução negocial e operacional da cooperativa. A diretoria executiva é formada por três diretores: o diretor executivo, o diretor de operações e o diretor de negócios, todos com mais de dez anos de atuação na cooperativa antes de tornarem-se diretores;

h) comitês táticos: semelhantes a grupos de trabalho, formados por especialistas na área e por gerentes de PAs. Os comitês estruturados são os seguintes: demandas e fontes; precificação do crédito; programas sociais; eficiência operacional; e pessoas.

i) comitês operacionais: formados pelos comitês de marketing, orçamento, patrocínios, projetos e de qualidade.

Como forma de ampliar o nível de conhecimento e a participação dos conselheiros de administração (e fiscal) no dia a dia da cooperativa, tanto titulares como suplentes têm acesso ao **Portal de Governança**, um endereço na *web* com usuário e senha, onde os conselheiros têm contato com informações de governança, gestão negocial e operacional, agenda de eventos patrocinados pela cooperativa, notícias internas e externas, e principalmente ao conteúdo prévio de todas as pautas das reuniões do conselho de administração e dos comitês estratégicos, permitindo que, no dia da realização dessas reuniões, todos já tenham pleno conhecimento, com detalhes, dos assuntos a serem analisados, discutidos e deliberados. Essa prática permite, inclusive, que em algumas ocasiões o presidente, ao iniciar a abordagem de determinado assunto, abra-o de imediato para discussão, pois todos os conselheiros, ao terem recebido os detalhes antecipadamente, já possuem condições de manifestar sua opinião a

respeito.

Também no Portal de Governança estão disponíveis todas as atas das reuniões do conselho de administração, comitês estratégicos, diretoria executiva e conselho fiscal, colocando em prática o princípio da transparência e assegurando ao conselho fiscal o pleno acesso a todas as informações da cooperativa.

A partir da implantação da estrutura de governança, é possível um ganho de produtividade na cooperativa, visto que se excluem as áreas de sombreamento, deixando claras as funções e responsabilidades de todos.

Como mencionado no início deste capítulo, é um grande erro acreditar que a governança retira o poder do presidente (ou do conselho de administração) e o transfere ao diretor executivo. A verdade é que a assunção por parte do conselho de administração de todas as responsabilidades, que sempre foram suas, mas que, por vezes, foram delegadas aos executivos, exige ainda maior disponibilidade de tempo e de conhecimento, do presidente e também dos conselheiros, em aspectos necessários para a adequada gestão estratégica da empresa cooperativa que está sob sua responsabilidade.

O que ainda se percebe é que muitos presidentes sentem sua autoridade reduzida (e questionada) ao não poderem mais integrar o comitê de crédito da cooperativa, como se este fosse a instância máxima da cooperativa, ou mesmo o local em que o presidente mais poderia contribuir no dia a dia, baseando sua contribuição no nível de conhecimento que ele tem da vida, do caráter e dos negócios dos associados e não dos **princípios de gestão** necessários para conduzir uma empresa cooperativa.

3.1 Comitês estratégicos do conselho de administração

A criação de comitês estratégicos formados por conselheiros de administração propicia um avanço expressivo no aspecto da participação dos conselheiros de administração no que tange ao crescimento sustentável da cooperativa[11]. Esse avanço ocorre em virtude da

11 Desde que os conselheiros de administração possuam reconhecida experiência ou formação acadêmica para discutir os temas estratégicos de responsabilidade do conselho.

profundidade com que os assuntos são abordados nesse fórum de discussão, assuntos que normalmente eram pouco debatidos pelo conselho de administração por falta de espaço/tempo na pauta da reunião ordinária.

Como exemplos de assuntos que podem ser debatidos em cada um dos comitês estratégicos da cooperativa, tem-se:

1) comitê estratégico de negócios:

a) analisar o mercado e propor oportunidades de expansão e de negócios;

b) analisar e acompanhar o orçamento, o desempenho financeiro e a precificação de produtos;

c) analisar e acompanhar o Planejamento Estratégico;

d) analisar e propor o público-alvo da cooperativa e as formas de abordagem de cada público;

e) analisar e propor estratégias de comunicação;

f) analisar e propor critérios para patrocínios e brindes;

g) analisar e propor indicadores para avaliar e implementar as estratégias e metas de curto e longo prazo, inclusive estabelecendo parâmetros de comparação com outras cooperativas;

h) analisar e propor a política de distribuição de sobras e o pagamento dos juros ao capital social.

2) comitê estratégico de auditoria e riscos:

a) operacionalizar os deveres e responsabilidades da função de supervisão da gestão dos processos internos e assegurar a integridade e efetividade dos controles internos para a produção de relatórios financeiros, visando a proteger os interesses dos associados e outras partes interessadas;

b) acompanhar o processo de confecção do Relatório de Administração, das Demonstrações Financeiras e das Notas Explicativas;

c) avaliar a evolução das principais contas de receitas e despesas, bem como a análise financeira da cooperativa;

d) analisar a relação das operações de crédito analisadas pelo comitê de crédito para associados e para pessoas ligadas;

e) analisar as operações de crédito renegociadas;

f) avaliar as alçadas de liberação de crédito das unidades de

atendimento e das demais instâncias decisórias;
g) analisar e propor políticas de gestão e mitigação de riscos, monitorando a performance da cooperativa frente à exposição ao risco;
h) avaliar os relatórios de auditoria interna e externa;
i) avaliar os índices de provisionamento da cooperativa;
j) analisar e propor políticas de recuperação de crédito;
k) analisar e propor políticas de compliance (conformidade com normas);
l) analisar o plano de contingência da cooperativa;
m) analisar e propor melhorias no Código de Ética;
n) analisar os relatórios da ouvidoria.

3) comitê estratégico de cooperativismo:
a) analisar e propor políticas que promovam a participação e representatividade dos associados no negócio cooperativo;b) propor ações que promovam a educação cooperativista entre associados e colaboradores;
c) promover e acompanhar os programas sociais e de formação da cooperativa;
d) promover e estruturar a divulgação da história da cooperativa;
e) promover os princípios e valores do cooperativismo;
f) promover e avaliar pesquisa de satisfação dos associados;
g) analisar os pedidos de associação e de demissão de associados;
h) acompanhar a utilização dos recursos do FATES (Fundo de Assistência Técnica, Educacional e Social).

4) comitê estratégico de governança e pessoas:
a) analisar e propor melhorias no processo eleitoral da cooperativa;
b) avaliar critérios para reeleição de conselheiros, propondo melhorias no Regimento Eleitoral e Estatuto Social da cooperativa;
c) identificar associados que possam vir a integrar o conselho de administração;
d) conduzir a avaliação de desempenho anual do conselho, dos seus comitês e de seus conselheiros;

e) avaliar o desempenho dos principais executivos da cooperativa, compreendendo o Diretor Executivo e seus Diretores;
f) propor a sistemática de funcionamento do Processo Assemblear;
g) avaliar e propor a política de remuneração dos Diretores Executivos da cooperativa;
h) analisar e propor políticas de gestão de pessoas, incluindo políticas de contratação e seleção de pessoal, políticas de retenção de pessoal, política de remuneração e benefícios e plano de carreira;
i) analisar e propor políticas de sucessão em todos os níveis;
j) analisar e propor melhorias para o clima interno da cooperativa.

A estrutura aqui apresentada pode tanto ser adotada em sua íntegra, com quatro comitês estratégicos, como pode ser reduzida ou ampliada.

Após conhecidos todos esses temas estratégicos, que fazem parte do dia a dia de uma cooperativa financeira e que são de responsabilidade do Conselho de Administração, é possível que mesmo os mais resistentes à adoção das práticas de Governança Cooperativa se questionem sobre o trabalho, o envolvimento e o conhecimento necessário para que essas discussões, que antes eram tratadas superficialmente nas reuniões do Conselho, sejam pauta deste que é o órgão estratégico da cooperativa.

Talvez para o melhor entendimento da governança e do papel dos Comitês Estratégicos seja prudente utilizar, também nas cooperativas financeiras, uma das expressões muito utilizadas quando se fala do papel dos conselheiros nesse novo modelo de gestão: "***nose in, fingers out***", algo como "fuçar, mas sem meter as mãos".

Em decorrência de todas as responsabilidades e atribuições do conselho de administração (notadamente com a implantação da governança cooperativa) é que se propõe a discussão acerca da necessidade de exigir-se formação acadêmica e experiência profissional, no mínimo, para os cargos de Presidente e Vice-Presidente de uma cooperativa financeira, sempre que houver eleição, e que não haja a

reeleição dos atuais administradores[12]. É importante destacar que como o conselho de administração é um órgão colegiado, é desejável que todos tenham reconhecido nível de formação e experiência em gestão.

A regulamentação[13] prevê que os candidatos comprovem sua idoneidade e situação financeira pessoal, bem como demonstrem ter capacitação técnica para o exercício das funções. Quanto à capacitação técnica, a autarquia esclarece que deve "*ser comprovada com base na formação acadêmica, experiência profissional ou em outros quesitos julgados relevantes, por intermédio de documentos e declaração firmada pelas instituições*" a que o candidato estiver habilitando-se. Em sendo necessária essa declaração, devem ser esclarecidos os critérios utilizados para escolher seus administradores.

É justamente nessa "**formação acadêmica, experiência profissional ou em outros quesitos julgados relevantes**" que reside a discussão sobre a necessidade de haver, por parte da Assembleia Geral (orientada pelo conselho de administração ou pelo conselho fiscal), uma maior rigidez nos critérios e condições de escolha de administrador de uma instituição financeira.

Nos tempos atuais, em que os cursos de graduação e pós-graduação se proliferam pelo Brasil, já não faz mais sentido que dirigente de instituição financeira (seja ela cooperativa ou não) não possua formação superior. Ademais, os colaboradores/funcionários das cooperativas têm crescido expressivamente (em algumas entidades passando da casa dos 500), a maioria deles com formação superior, exigindo novas habilidades dos administradores, que no mínimo deveriam reunir os mesmos conhecimentos. É nesse aspecto que reside o foco das atenções atuais, na formação dos dirigentes das cooperativas financeiras.

Atento a essa questão, o Serviço Nacional de Aprendizagem do Cooperativismo (Sescoop) iniciou em maio de 2012 a execução do Programa Nacional de Educação do Crédito Cooperativo (Educred), com a realização do Curso de Formação de Conselheiros de Cooperativas de Crédito (**Formacred**), concebido para atender a uma demanda do

12 É possível que os atuais administradores tenham reconhecida experiência em função de terem atuado à frente da cooperativa por vários anos, mesmo que não tenham formação acadêmica.

13 Resolução 4.122/12 do Conselho Monetário Nacional.

Conselho Especializado do Ramo Crédito da Organização das Cooperativas Brasileiras (Ceco/OCB) e do Banco Central do Brasil, para que fossem desenvolvidos programas de capacitação e treinamento de dirigentes e colaboradores das cooperativas financeiras.

Tendo como objetivo garantir o futuro do cooperativismo financeiro do Brasil, com uma maior participação de mercado e uma maior profissionalização do setor, há que se dar maior importância a esse tema, considerando-se muitas cooperativas serem bastante jovens, e que seus atuais administradores cresceram junto com a cooperativa, adquirindo notáveis conhecimentos e habilidades que, em muitos casos, são superiores aos que poderiam ser adquiridos no meio acadêmico. A grande questão é que, ao haver a renovação desses experientes dirigentes, deve-se garantir que os novos eleitos, que não tenham a experiência profissional no setor, ao menos apresentem a formação acadêmica.

4 Portfólio de produtos e serviços

Como já destacado, o cooperativismo financeiro cresceu muito em participação de mercado nos últimos anos, notadamente desde 1995. Vários foram os motivos para tal crescimento, destacando-se:

1. a organização/filiação da maioria das cooperativas em forma de sistemas cooperativos, resultando no fortalecimento da marca e no conhecimento do cooperativismo;

2. o importante avanço regulatório normativo, sendo retiradas amarras que acompanhavam o ramo crédito há vários anos;

3. a possibilidade de criação de bancos cooperativos, e até mesmo o acesso direto das cooperativas à compensação, conquistando com isso a possibilidade de independência em relação aos bancos tradicionais, ampliando também o portfólio de produtos e serviços oferecidos aos associados;

4. o avanço no desenvolvimento tecnológico, partindo de bases de dados *offline*, para o compartilhamento *online* de informações entre cooperativas de um mesmo

sistema/central;

5. a ampliação do foco de atuação, permitindo que o público urbano, antes limitado a cooperativas de crédito mútuo, pudesse associar-se a uma cooperativa de livre admissão de associados;

6. o aumento na quantidade dos pontos de atendimento das cooperativas, notadamente em médias e grandes cidades;

Ressalte-se que todos os motivos aqui elencados têm uma importância ainda maior quando analisados de forma conjunta. Vejamos: de pouco adiantaria as cooperativas terem aumentado sua rede de atendimento sem uma marca conhecida e forte, se as possibilidades de associação continuassem restritas a públicos segmentados, se a informática não tivesse possibilitado o compartilhamento de informações entre cooperativas, se não houvesse produtos e serviços adequados ao público urbano e rural, ou, mais importante ainda, se a legislação não tivesse permitido nada disso.

Apesar de todo esse ciclo virtuoso, a existência de produtos e serviços competitivos fez com que as cooperativas deixassem de ser uma dentre as várias alternativas no sistema financeiro para se tornarem *a melhor opção* para aqueles que buscam sair da mesmice tornando-se sócios de sua própria instituição. Consultando-se a história do cooperativismo financeiro, tem-se que as cooperativas eram meras administradoras de recursos financeiros, apenas captando-os e emprestando-os, contribuindo para que os associados procurassem um banco para concretizar as demais necessidades de seu dia a dia (produtos e serviços). Nessa época, as cooperativas dificilmente ocupavam o *status* de instituição financeira principal de seus associados, fato que mudou significativamente nos últimos anos, quando passaram a ser completas do ponto de vista de seu portfólio operacional. Prova disso é o dado divulgado pelo Bacen de que 42% dos associados de cooperativas não possuem movimentação em outra instituição financeira.

Atualmente, é muito comum encontrar em uma instituição financeira cooperativa praticamente todos os produtos e serviços ofertados pelos bancos, com três grandes benefícios para os associados da cooperativa: a) a prática, na maioria das vezes, de preços mais acessíveis do que os encontrados nos bancos; b) a prática da distribuição das sobras ao final do

exercício; c) a preocupação da cooperativa em voltar-se para o foco do associado e não no associado, buscando compreender as suas necessidades, e não apenas "vender-lhe" produtos e serviços;

É por meio da existência de produtos e serviços do tipo cartões de crédito e débito, consórcios, seguros, cobrança bancária, débitos em conta, talão de cheques, acessibilidade de movimentação (internet e ATMs) e tantos outros, que se possibilita que até mesmo os associados que figuram entre os que não têm aplicações financeiras e nem operações de crédito, possuam uma movimentação financeira regular com sua cooperativa. Tomando-se os dados da Sicredi Pioneira RS como exemplo, 25% dos associados ativos não possuem nem operações de crédito, nem aplicações financeiras, público que não procuraria uma cooperativa financeira se não houvesse uma ampla oferta de produtos e serviços.

Nessa mesma linha de raciocínio, utilizando como exemplo uma pessoa física tipicamente urbana, que seja casada, tenha filhos, possua moradia e automóvel, é provável que ela utilize boa parte dos seguintes produtos e serviços: conta-corrente; talão de cheques; cartão de débito e de crédito; seguro de vida para si e para o cônjuge; seguro residencial; seguro do automóvel; empréstimo ou financiamento, inclusive da moradia ou do automóvel; consórcio; débitos em conta de energia elétrica, água e telefonia; plano de previdência privada; aplicações financeiras; entre outros tantos. De todas essas soluções que podem ser oferecidas por uma cooperativa, cabe a cada singular a decisão sobre posicionar-se como uma instituição financeira completa para seu associado ou manter-se apenas como uma administradora de recursos, captando de quem tem excedentes e emprestando para quem precisa. O crescimento do cooperativismo financeiro no país passa por essa importante decisão e, por mais incrível que possa parecer, boa parte das cooperativas ainda se mantém restritas a captar e emprestar, atuando de fato e de direito como "cooperativas de crédito", não tendo alcançado ainda o estágio seguinte, de ser uma "instituição financeira cooperativa".

5 O conceito da margem de contribuição

5.1 Distribuição de sobras

Na gestão de uma cooperativa financeira, não há como negar que existem grandes diferenças entre as operações realizadas por um e outro associado. Essas diferenças dizem respeito tanto aos diferentes níveis de reciprocidade que existem como também aos diferentes níveis de poder aquisitivo de um associado. Pode ocorrer, por exemplo, de dois associados possuírem junto à cooperativa uma aplicação financeira de R$ 50 mil, sendo que um deles tem nesse valor todas as economias de sua vida, e que o outro tenha um patrimônio e economias bastante superiores, ultrapassando, por hipótese, a casa do milhão. Apesar de ser muito difícil mensurar esses diferentes perfis, é possível afirmar que o associado com menor poder aquisitivo é mais fidelizado à cooperativa do que aquele que tem com ela apenas uma pequena parcela de sua movimentação, embora nominalmente expressiva.

Não havendo a possibilidade de mensurar essa reciprocidade, as cooperativas acabam lançando mão de **diferentes formas de distribuir os excedentes** (sobras) entre os associados que operaram no exercício findo. Nesse quesito, existem aquelas que utilizam como base de cálculo:

> *1.* somente o saldo médio das operações mantidas com a cooperativa (empréstimos e depósitos, por exemplo);
>
> *2.* os montantes de juros pagos pelo associado (no caso de empréstimos) ou de juros recebidos pelo associado (no caso de depósitos a prazo);
>
> *3.* e aquelas que distribuem seus excedentes de forma proporcional ao *spread* gerado pela operação realizada pelo associado.

O objetivo aqui é o de chamar a atenção para o fato de haver, entre os associados da cooperativa, diferentes rentabilidades (ou margem de contribuição, ou ainda *spread*) geradas por seus depósitos, empréstimos, ou demais produtos e serviços. Essas diferentes rentabilidades/reciprocidades devem ser lembradas ao final do ano, ao ser feita a

distribuição das sobras, restituindo uma parcela maior das sobras àquele associado que mais contribuiu para a sua formação, não levando em conta simplesmente o saldo médio das operações ou mesmo o montante de juros pagos ou recebidos.

No caso de uma operação de crédito, os prazos e as taxas de juros variam conforme o objeto do crédito. Uma linha de financiamento de veículo, por exemplo, sempre apresentará menor custo para o associado do que uma linha de crédito pessoal, tanto pela menor inadimplência apresentada quanto pelo fato de o veículo servir de garantia real para a operação. Na tabela 9.01, é possível compreender melhor a ideia aqui apresentada de utilizar-se a margem de contribuição da operação como parâmetro para a distribuição das sobras.

> *Margem de Contribuição é a quantia em dinheiro que sobra do preço de venda de um produto, serviço ou mercadoria, após retirar o valor do gasto variável unitário, este composto por custo variável unitário e despesas variáveis. Ela representa uma margem de cada produto vendido que contribuirá para a empresa cobrir todos seus custos e despesas fixas, chamados de custo de estrutura/suporte.*

Tabela 9.01
Demonstração do cálculo da margem de contribuição em operações de crédito

Finalidade da Operação	Valor da Operação	Taxa de juros	Juros Totais Pagos	Taxa Selic	Margem de Contribuição
Crédito Pessoal	10.000,00	3,50%	350,00	0,70%	250,00
Financiamento de Veículo	20.000,00	1,75%	350,00	0,70%	150,00

O exemplo demonstra duas operações de crédito, a primeira de um crédito pessoal de R$ 10 mil, com custo mensal de 3,5%, e a segunda de um financiamento de veículo de R$ 20 mil, com custo mensal de 1,75%. Ambas geram para a cooperativa uma receita bruta mensal de R$ 350,00 e, caso seja utilizado como parâmetro de distribuição de sobras o montante de juros pagos pelos associados (no caso, os R$ 350,00), cometer-se-á injustiça com o associado que teve tal desembolso para sua operação de R$ 10 mil, enquanto o outro associado teve a mesma despesa para um financiamento de R$ 20 mil. No conceito da margem de contribuição da

taxa de juros paga pelo associado (3,5% ou 1,75%), deve ser descontado o custo de captação da cooperativa, ou o chamado custo de oportunidade, representado pela Taxa Selic (1,00%). A diferença encontrada é o *spread* da cooperativa em cada operação (2,50% e 0,75%, respectivamente), apresentado um valor líquido de R$ 250,00, no caso do crédito pessoal, e de R$ 150,00, para o financiamento de veículos. Utilizando tais valores como parâmetro para a distribuição de sobras, haverá maior justiça com os dois associados, contemplando um retorno maior para o associado que mais auxiliou a cooperativa a obter excedentes, no caso, o tomador do crédito pessoal.

Essa mesma lógica de cálculo deveria ser adotada para todos os produtos e serviços da cooperativa, seja nos depósitos a prazo (receita obtida com a diferença entre o custo de captação de cada operação e a Taxa Selic), fundos de investimento e consórcios (levando-se em conta a receita auferida com a taxa de administração), seguros (considerando-se as comissões líquidas), receitas de tarifas e outros tantos.

5.2 A lei de Pareto ou regra "80/20"

Outro grande ganho ao adotar-se o cálculo da margem de contribuição é a possibilidade de a cooperativa identificar aqueles associados que mais contribuem para o pagamento dos custos fixos e variáveis da cooperativa.

Nesse sentido, é interessante que os administradores da cooperativa conheçam a teoria do economista italiano Vilfredo Pareto, conhecida como "80/20". Pareto dizia que em qualquer lugar, mercado, cenário ou situação, 20% de qualquer amostragem é responsável por 80% do resultado final. Dizia ele que 80% de todos os assaltos são cometidos por 20% dos assaltantes, que 80% dos erros cometidos em uma empresa são de responsabilidade de 20% dos empregados e que 80% dos negócios de uma empresa são feitos com 20% de seus clientes, ou ainda, que 20% dos clientes geram 80% dos lucros da empresa. Pareto afirmava que essa regra, chamada 80/20, vale para qualquer tipo de negócio.

Com o objetivo de confirmar se essa máxima vale também para instituições financeiras cooperativas, na tabela 9.02, vê-se a estratificação dos associados da Sicredi Pioneira RS, analisando-os conforme a Margem de Contribuição (ou rentabilidade) gerada na cooperativa:

Tabela 9.02
Margem de contribuição dos associados da Sicredi Pioneira RS

Rentabilidade Mensal	Quantidade de Associados	% do total	Rentabilidade Média	Rentabilidade Total	% do total
Acima de R$ 2.500,01	306	0%	4.911	1.502.766	14%
Entre R$ 1.000,01 e R$ 2.500,00	1.112	1%	1.464	1.627.968	16%
Entre R$ 500,01 e R$ 1.000,00	2.629	3%	691	1.816.639	17%
Entre R$ 300,01 e R$ 500,00	3629	4%	383	1.389.907	13%
Entre R$ 200,01 e R$ 300,00	4.547	5%	243	1.104.921	11%
Entre R$ 100,01 e R$ 200,00	10.693	12%	142	1.518.406	14%
Sub-total	22.916	25%	391	8.960.607	85%
Entre R$ 50,01 e R$ 100,00	12.691	14%	71	901.061	9%
Entre R$ 20,01 e R$ 50,00	16.705	19%	33	551.265	5%
Entre R$ 10,01 e R$ 20,00	8.271	9%	15	124.065	1%
Entre R$ 5,01 e R$ 10,00	6.597	7%	7	46.179	0%
Inferior a R$ 5,00	23.487	26%	1	23.487	0%
Total	90.667	100%	117	10.606.664	100%

Fonte: Sicredi Pioneira RS – com dados do software de CRM – base dez/13 - Valores em R$

Percebe-se, na prática, que a afirmação de Pareto é válida. Analisando-se os cerca de 90.000 associados da cooperativa[14] constata-se que os 25% que geram maior rentabilidade, por meio do conceito da Margem de Contribuição, são responsáveis por 85% das receitas da cooperativa. Se o objetivo fosse comprovar em 100% a teoria 80/20, os 20% mais rentáveis (18.133 associados) respondem por uma rentabilidade total de R$ 8.414.900,00, o que representa 79,3% da rentabilidade total gerada pelos associados.

14 Não estão considerados os associados com matricula e capital social que figuram apenas como cotitulares de um outro associado.

Caso a cooperativa fosse formada apenas pelo grupo com maior reciprocidade indicado na tabela (25% do total), a rentabilidade média de cada associado seria de R$ 391,00, enquanto que, por possuir uma grande diversidade de associados, com diferente poder aquisitivo, diferentes necessidades, diferentes profissões e diferentes níveis de fidelização, a rentabilidade média atual do conjunto total de associados (pessoas físicas e jurídicas) é de R$ 117,00.

Vê-se, também, que um percentual de 42% dos associados apresenta rentabilidade mensal inferior a R$ 20,00, grupo que muito provavelmente só apresenta rentabilidade positiva por pagar mensalmente uma tarifa mensal ou cesta de relacionamento proporcional aos serviços que utiliza na cooperativa.

É bem provável que um banco, ao analisar tamanha diferença de reciprocidade entre um cliente e outro, optaria por sobretaxar aqueles menos rentáveis, ou mesmo por abandonar tal nicho de clientes, chegando à conclusão de que, se ele tivesse apenas 20% de seus clientes atuais, ele ainda continuaria a auferir 80% de sua receita, ou até mais, visto que, reduzindo seu número de clientes atuais em 80%, ele conseguiria reduzir seu quadro de colaboradores e também outras despesas fixas e variáveis mensais. Já em uma cooperativa financeira, em virtude de seu interesse na inclusão social e financeira, bem como na propagação dos valores do movimento cooperativo, propiciando iguais condições a todos (princípio da livre adesão), todos os associados são bem recebidos e atendidos, fortalecendo aí um dos grandes diferenciais percebidos pelos associados, que é o atendimento qualificado.

Uma vez de posse do perfil do quadro social, utilizando-se a margem de contribuição, a cooperativa pode ampliar essa estratificação conhecendo a reciprocidade de diferentes públicos, obtendo inclusive dados interessantes como:

Tabela 9.03

Estratificação dos diferentes públicos segundo sua margem de contribuição

Público	Quantidade de associados	Rentabilidade Média
Pessoas Físicas	78.553	R$ 78
Casadas	28.190	R$ 108
Solteiras	36.576	R$ 49
Outros (estado civil)	13.790	R$ 96
Sexo Masculino	46.317	R$ 91
Sexo Feminino	32.236	R$ 61
Entre 0 e 15 anos	3.745	R$ 7
Entre 15 e 20 anos	3.287	R$ 19
Entre 20 e 30 anos	14.082	R$ 53
Entre 30 e 40 anos	17.326	R$ 85
Entre 40 e 50 anos	15.332	R$ 101
Entre 50 e 60 anos	12.692	R$ 102
Acima de 60 anos	12.089	R$ 83
Pessoas Jurídicas	12.114	R$ 369

Fonte: Sicredi Pioneira RS - com dados do software de CRM – base dez/2013 - Valores em R$

Essa análise poderia ainda ser ampliada analisando as diferentes profissões, o fato de receber ou não salário por meio da cooperativa[15], o recebimento de benefício da previdência social, a característica de poupador ou tomador de recursos, as diferentes reciprocidades, conforme a quantidade de produtos (soluções) que o associado possui contratada, enfim, uma grande variedade de possibilidades.

No caso das pessoas jurídicas, poder-se-ia analisar os diferentes níveis de faturamento, o tempo de empresa, o segmento da empresa e outras variáveis.

De posse de todas essas informações, a cooperativa pode definir variadas formas de atuação com cada público, ampliando sinais de mídia, mudando estratégias de relacionamento, fortalecendo diferenciais já existentes, enfim, potencializando o relacionamento existente com todos

15 É importante ressaltar que o fato de uma cooperativa possuir uma política de atração às folhas de pagamento pode, dependendo da forma de atuação, ferir o princípio da adesão livre e voluntária, visto que quem escolhe a instituição financeira é a empresa empregadora, e não os seus empregados.

os públicos.

É bom lembrar que esse tipo de análise nos dá uma estatística, um norte. Por exemplo, o fato de o público entre 20 e 30 anos apresentar rentabilidade mensal de R$ 53,00 não é uma verdade absoluta. Essa rentabilidade é a encontrada na cooperativa em questão, podendo ser maior em um banco (ou mesmo outra cooperativa) que adota, por exemplo, um discurso mais forte para com o público jovem, universitário, e que está iniciando sua vida profissional. O fato de a rentabilidade ser de R$ 53,00 pode significar que esse público não está tão vinculado à cooperativa como outros públicos de maior faixa etária.

Nesse sentido, o potencial de negócios/relacionamento com um associado não pode ser analisado exclusivamente pelo que ele possui com sua cooperativa. O real potencial de negócios de um associado é o somatório de todas as operações que este possui com todas as instituições financeiras com que tem relacionamento, podendo a cooperativa ser um importante "parceiro" seu, ou não.

Importante observar, nessa mesma tabela, que dos 78 mil associados que são pessoas físicas, 27% possuem menos de 30 anos e outros 22% possuem entre 30 e 40 anos. Essa informação é extremamente importante e deve ser objeto de análise por todas as cooperativas singulares. Atualmente, em muitos países que possuem o cooperativismo financeiro altamente desenvolvido, o envelhecimento do quadro social tem sido uma grande preocupação, demonstrando a dificuldade que possuem para atrair jovens. No exemplo aqui utilizado, da Sicredi Pioneira RS, 49% dos associados possuem menos de 40 anos, o que, em sendo também a realidade de outras cooperativas brasileiras, seria um dado bastante animador.

Após demonstradas todas as particularidades que existem entre os milhares de associados, convém lembrar o quão desafiador é para uma cooperativa propiciar a todos a igualdade de condições [16]. Uma vez que os associados apresentam diferentes níveis de fidelidade para com a cooperativa, como pode a lei exigir que a cooperativa trate de forma igual aqueles que são desiguais? Eis aí um bom tema para discussão no universo cooperativista.

16 A Lei 5.764/71, em seu artigo 38, prevê que "A cooperativa assegurará a igualdade de direitos dos associados...".

6 Crescimento, eficiência e sobras

Nos últimos cinco anos, tem-se observado no Brasil uma redução na quantidade de instituições financeiras cooperativas e, ao mesmo tempo, um aumento na quantidade de pontos de atendimento. Essa equação ocorreu principalmente em virtude de diversos processos de fusões, incorporações e da expansão das redes de atendimento das cooperativas já existentes. Se até o ano de 2003 as cooperativas eram impedidas de atuar sob forma de livre admissão de associados, foi essa mudança que permitiu a expansão da quantidade de pontos de atendimento em locais que antes não eram explorados por limitações nas possibilidades de associação, especialmente nos centros urbanos.

Essa ampliação do foco das cooperativas financeiras, especificamente por meio da conversão em livre admissão de associados, exigiu uma mudança de posicionamento no dia a dia dos conselhos de administração, dos principais executivos e na equipe de colaboradores. Se antes as cooperativas tinham como associadas pessoas menos exigentes, mais fidelizadas e mais engajadas com o cooperativismo, elas passaram a ingressar em mercados desconhecidos, com baixo entendimento sobre o cooperativismo, altamente competitivos e exigentes, notadamente quando observadas as pessoas jurídicas.

Para fazer frente a essa expansão nos pontos de atendimento e, consequentemente, no número de associados e de negócios, sem perder o discurso e as práticas cooperativistas, torna-se necessária a **formação de novas lideranças**, preparando os colaboradores que já possuem a vivência do negócio para assumirem novas funções e novos desafios. É nesse ponto que reside uma das maiores dificuldades das cooperativas financeiras, visto que, para suportar o crescimento atual, deveria ter ocorrido a formação de novas lideranças há três, quatro ou mais anos. Como alternativa para tal *gap*, muitas foram as cooperativas que precisaram (e algumas ainda precisam) recorrer a contratações de profissionais vindos do mercado financeiro, que demandam uma reciclagem no discurso comercial, incluindo o cooperativismo em suas abordagens diárias e que muitas vezes acabam não se adaptando ao dia a dia da cooperativa e acabam voltando a atuar no mercado bancário.

Diferentemente dos bancários, os colaboradores de cooperativas financeiras precisam apresentar outras habilidades além das tradicionalmente exigidas pelo mercado financeiro. Em um banco, dificilmente um funcionário (mesmo em cargos gerenciais) é chamado para conduzir uma reunião com um grupo de clientes, ou tem de apresentar aos seus clientes a prestação de contas das atividades realizadas em sua agência durante o ano. Também nos bancos torna-se desnecessária a explicação por parte dos funcionários acerca do tipo societário da instituição financeira da qual a pessoa está se tornando cliente, ou mesmo da história da instituição. Diferente também é a forma de abordagem e o relacionamento com os clientes de um banco e os associados de uma cooperativa. Esses são apenas alguns dos exemplos de habilidades que fazem parte do dia a dia dos colaboradores de cooperativas financeiras, exigindo-se lhes competências diferenciadas e fazendo com que seu dia de trabalho seja distribuído entre negócios e relacionamento.

Diante da grande similaridade entre os negócios tradicionalmente feitos pelos bancos e os realizados por uma cooperativa financeira, é grande o esforço a ser realizado pelas cooperativas para demonstrar que, apesar de serem semelhantes a um banco, por oferecerem produtos e serviços bancários, elas não são um banco[17]. Nesse sentido, costumeiramente, as negociação e contatos com novos associados se iniciam pela abordagem do tipo societário das cooperativas financeiras e dos diferenciais apresentados em relação às instituições tradicionais. Após tal abordagem é que se inicia o relacionamento comercial, com apresentação dos produtos e serviços oferecidos e suas condições de contratação.

6.1 Índice de eficiência

Feita essa contextualização, é possível imaginar que existam diferentes níveis de eficiência[18] entre uma cooperativa financeira e um banco, já que em uma cooperativa a negociação não envolve somente a

17 Convém lembrar que a Lei 5.764/71, no parágrafo único do artigo 5º, diz "é vedado às cooperativas o uso da expressão banco".

18 Índice comumente utilizado no mercado financeiro e que mede quanto das receitas operacionais é consumido com as despesas operacionais. A regra utilizada é que quanto menor o indicador, melhor a eficiência da instituição.

compra e venda de um produto, havendo adicionalmente o relacionamento com o sócio da empresa cooperativa. Nesse ponto, reside uma interessante reflexão: deve uma cooperativa financeira guiar-se pelas métricas do mercado financeiro para, com base nelas, avaliar seus índices de eficiência, ou deveriam as cooperativas criar suas próprias métricas e indicadores?

Levando-se em conta que uma instituição financeira cooperativa tem como objetivo disponibilizar aos seus associados produtos adequados às suas necessidades, e na medida do possível praticando preços mais acessíveis do que os encontrados no mercado, como fica o cálculo do tão propagado índice de eficiência? Na análise desse índice, quanto menos as despesas operacionais representarem em relação às receitas operacionais, melhor. Para obter-se um índice mais favorável, existem, na prática, dois focos de atuação: **reduzir as despesas ou aumentar as receitas**.

6.1.1 Reduzir as despesas

Ao **reduzir suas despesas**, a cooperativa deve tomar o cuidado de não buscar a redução de custos que impactem negativamente no atendimento do associado, o dono do negócio, afinal, muitos dos associados reconhecem no atendimento/relacionamento um dos maiores diferenciais percebidos entre uma cooperativa e um banco. Nessa linha, a automatização dos processos e o autoatendimento por parte dos associados (por meio da internet, telefone e ATMs) são necessários para que as cooperativas consigam avançar cada vez mais na ampliação do seu quadro de associados, sem demandar o aumento no quadro de colaboradores na mesma proporção, tomando o cuidado, no entanto, de não seguir a mesma linha de impessoalidade adotada pelos bancos, mas oferecendo a adequada tecnologia (como apoio) para aqueles que a procuram.

Ainda quanto às despesas, é necessário avaliar se todos os esforços da cooperativa estão voltados unicamente para a satisfação dos associados ou se, em decorrência de algum convênio/parceria, existem momentos em que a cooperativa está voltada também para o **atendimento de usuários** (pessoas não associadas que utilizam os serviços da cooperativa). Nesse sentido, é possível comparar a cooperativa com um clube ou uma associação, em que os sócios contribuem com uma mensalidade durante

todo o ano para, no verão, por exemplo, poderem usufruir da piscina e demais instalações. Essa mensalidade, que poderia ser comparada com uma taxa de manutenção, ou cesta de relacionamento, em uma cooperativa financeira, tem como objetivo ajudar a custear parte das despesas fixas do clube, permitindo que na época de veraneio ele esteja em boas condições de funcionamento. Se nesse momento (verão), o clube aceitar que não sócios tenham acesso à piscina, estará ocorrendo uma injustiça com os sócios, que terão de dividir o espaço físico e a atenção que lhe seria dedicada com pessoas que se aproximam do clube apenas quando lhes convêm e que, muito provavelmente, terão parte dos seus custos arcados pelos sócios. O mesmo ocorre em uma cooperativa financeira, quando os associados têm de dividir a fila do caixa com usuários, que utilizam os serviços que lhes convêm (e quando lhes convêm), sem que as receita auferida seja o suficiente para pagar o custo gerado por seu próprio atendimento, muito menos para a manutenção da estrutura da cooperativa. Esse tema deve ser objeto de estudo por parte dos executivos e do conselho de administração, pois, em muitas cooperativas que pesquisaram o assunto, mais de 50% dos atendimentos realizados pelos caixas eram para usuários não-associados.

6.1.2 Aumentar as receitas

Já em relação às **receitas**, três são as formas principais de buscar seu aumento: a) reajuste dos preços dos produtos e serviços oferecidos; b) aumento da quantidade de produtos e serviços contratados por associado; e c) ampliação da base de associados, desde que acompanhada da contratação de produtos (fidelização).

A busca pura e simples do aumento das receitas, visando à melhoria do índice de eficiência, pode levar a cooperativa a aumentar o nível de preços praticados, onerando e até mesmo afastando seus associados, principalmente se for perdido o diferencial, até então divulgado, de preços mais competitivos do que os apresentados pelos bancos. Nesse sentido as melhores opções para a questão são as letras “b” e “c”.

Nesse ponto reside uma questão interessante. Cada **novo** associado, por meio das operações que realiza com a cooperativa, auxilia no pagamento dos custos fixos ou operacionais, reduzindo o custo individual para cada um dos antigos associados. Tais operações contribuem para a formação de maiores sobras, que, na assembleia, depois das destinações

legais e estatutárias, voltarão apenas para ele. Significa que os novos associados beneficiam a todos os demais ao ajudarem a pagar os custos da cooperativa, mas que na distribuição das sobras o fruto de sua movimentação não será socializado com os demais associados, sendo estes os únicos beneficiados. Nesse sentido, todos os associados deveriam, objetivamente, captar, influenciar e indicar novas pessoas para associarem-se à cooperativa.

6.1.3 Usar ou não o índice de eficiência?

A reflexão do indicador de eficiência é ainda mais importante quando se constata que as cooperativas financeiras estão presentes em uma grande quantidade de pequenos municípios, onde, em muitos casos, ela é a única instituição financeira na localidade[19], o que por si só pode ser um sinal de que se trata de uma praça menos rentável e interessante, reduzindo a eficiência (e as sobras) da cooperativa. Apesar disso, as cooperativas mantêm-se nessas comunidades, e são nelas que, por muitas vezes, são conquistados altíssimos percentuais de associação da população economicamente ativa, chegando a 70 ou 80% em alguns casos, números dignos de países desenvolvidos.

O que se sugere é que o índice de eficiência, em sendo utilizado, tenha o objetivo de avaliar a evolução ano após ano, sinalizando pontos de atenção e oportunidades de melhoria, mas nunca esperando (ou perseguindo) índices equivalentes aos observados nos bancos, pois nesse caso, para gerar maiores sobras, os associados seriam penalizados por meio de juros e tarifas maiores do que os efetivamente necessários, descaracterizando-se assim o objetivo principal da criação da cooperativa financeira.

6.2 Dimensionamento do valor das sobras: o cálculo inverso

Já dizia Alphonse Desjardins[20] que *"uma cooperativa de crédito não é um negócio financeiro comum, buscando enriquecer seus membros a expensas do público em geral. Nem é uma empresa de empréstimos, buscando fazer lucro às expensas dos infortunados. A cooperativa de crédito não é nada desse tipo: é a expressão no campo da economia de um ideal*

19 Assunto abordado no capítulo "Cooperativismo Financeiro no Brasil".

20 Conforme a obra "As Caixas Populares Alphonse Desjardins 1900 – 1920" (ROBY, 2002).

social elevado."

Diante do exposto, qual o posicionamento de uma cooperativa financeira em relação às sobras? Deveria ela apresentar sobras ou não? Qual a postura a ser adotada pelos colaboradores, executivos e conselheiros ao serem abordados pelos associados questionando por que a cooperativa persegue sobras sendo ela uma instituição "sem fins lucrativos"[21]?

Parte da resposta pode ser encontrada sob a perspectiva da perpetuidade e da sustentabilidade, imaginando-se que tanto os administradores (conselheiros e executivos) como os associados busquem que sua cooperativa mantenha-se viva por gerações e mais gerações, o que não seria possível se a entidade (ou mesmo um PA) tivesse perdas ou sobras zeradas durante uma sequência de exercícios. Essa análise guarda relação com o termo "empresa", abordado anteriormente.

Outra análise a ser feita é acerca do crescimento e da expansão da cooperativa, que somente será viável se houver sobras suficientes para sustentá-la. Caso a cooperativa ainda possua área de ação para expansão, torna-se ainda mais importante a existência de resultados positivos para viabilizar o investimento e o custeio dos novos pontos de atendimento. Investimentos em tecnologia também são necessários, e é a existência de sobras que permite que novos investimentos sejam feitos ou mesmo mantidos.

Competindo em um mercado dinâmico e em crescimento contínuo (como já demonstrado no capítulo "Cooperativismo Financeiro no Brasil"), as cooperativas necessitam embutir nos preços praticados uma margem que lhe permita manter sua capacidade de crescimento e de investimentos, assegurando que um número ainda maior de associados seja beneficiado pelos ganhos de escala propiciados por uma cooperativa financeira.

Por meio dessa rápida análise, percebe-se que não existe crescimento sustentável para uma cooperativa (de qualquer ramo) sem que ela (e seus associados, administradores e executivos), objetivamente, busque

21 Os excedentes apurados na cooperativa, ao final de cada ciclo civil, considerando a dupla condição de dono e usuário de seus membros, não se confundem com lucro, que é próprio de empreendimentos cujo capital prepondera, e está a serviço de poucas pessoas.

excedentes (sobras) em suas operações.

O que pode e deve ser discutido pelo conselho de administração da singular é: qual o valor ideal de sobras que a cooperativa deveria apresentar? Esse valor pode ser encontrado facilmente por meio do seguinte somatório:

> **1. pagamento de juros ao capital social:** qual é o percentual de remuneração[22] que os associados esperam obter sobre o valor aportado em forma de capital social? O capital investido pelos associados deve ser adequadamente remunerado pela cooperativa, visto que, a partir do momento de sua integralização, ela estará auferindo receitas sobre ele, seja por meio da administração financeira ou das operações de crédito, devendo o associado ser recompensado por ter aportado recursos de longo prazo na empresa cooperativa, permitindo sua expansão, alavancagem e, inclusive, correndo riscos (possibilidade de prejuízos)[23].
>
> **2. destinação ao Fundo de Reserva:** qual a necessidade de fortalecimento do fundo de reserva da cooperativa? Em um cenário em que existem recomendações internacionais[24] defendendo que o capital social não deva fazer parte do patrimônio líquido (mas sim do passivo exigível de longo prazo), as cooperativas prudencialmente deveriam buscar o fortalecimento patrimonial por meio do fundo de reserva, prevenindo-se assim para eventuais mudanças na apreciação

22 A Lei Complementar 130/2009, em seu artigo 7º, prevê que "É vedado distribuir qualquer espécie de benefício às quotas-parte do capital, excetuando-se remuneração anual limitada ao valor da taxa referencial do Sistema Especial de Liquidação e de Custódia – Selic para títulos federais".

23 Segundo dados obtidos junto ao Bacen, 609 cooperativas singulares remuneraram o capital de seus associados no exercício de 2013, totalizando R$ 688 milhões em juros pagos, o que representa uma remuneração média de 4,31% quando considerado o capital social de todas as 1.154 cooperativas financeiras.

24 A ICPC 14, da Comissão Técnica de Pronunciamentos Contábeis, aborda este assunto. Veja no http://cooperativismodecredito.coop.br/tag/icpc-14/.

desse componente patrimonial[25]. Aliado a isso, o fundo de reserva deveria aumentar anualmente em percentuais no mínimo iguais ao crescimento do volume de ativos da cooperativa, mantendo-se assim sua capacidade de alavancagem patrimonial. Como medida de prudência, a cooperativa deveria ter em fundo de reserva (ou ter um planejamento definido para atingir) o mesmo valor de seu PRE (Patrimônio de Referência Exigido)[26].

3. destinação ao FATES[27]: a filosofia cooperativista (por meio de seus princípios e valores) é o grande diferencial que as cooperativas têm para contribuir com a construção de um mundo melhor. Nesse quesito, o conselho de administração deve identificar qual o valor mínimo que a cooperativa necessita investir para colocar em prática todos os programas técnicos, educacionais e sociais que ela apoia e desenvolve.

4. resultado excedente: o somatório dos 3 itens anteriores é o valor mínimo de sobras que a cooperativa deveria ter em um exercício, incluindo-se uma margem de incerteza, decorrente da possibilidade de mudanças nos fatores de risco a que estão sujeitas as cooperativas: risco de mercado (oscilação nas taxas de juros, crescimento econômico), de liquidez (alocação de ativos), de crédito (inadimplência e provisões) e operacional (tecnologia, infraestrutura, fraudes). Essa incerteza, em não se concretizando, gerará maiores sobras do que as projetadas nos itens anteriores e, nesse caso, serão distribuídas aos associados na proporção em que cada um tenha ajudado a gerá-las.

A proposta aqui apresentada é que as sobras sejam planejadas pelo conselho de administração, tendo como base de cálculo os quatro itens

25 Em dez/13, em média, 30% do patrimônio líquido das cooperativas financeiras era formado pelo fundo de reserva. Dentre as 1.154 cooperativas, 111 apresentavam saldo negativo em seu fundo de reserva; 528 apresentavam saldo no fundo inferior a 20% de seu PL; apenas 75 apresentavam relação entre fundo de reserva e PL superior a 50%.

26 O PRE é o valor mínimo que uma instituição financeira precisa ter em forma de patrimônio de referência (PR) para cumprir os requerimentos de capital determinados por seu risco de crédito, de mercado/liquidez e operacional.

27 FATES = Fundo de Assistência Técnica, Educacional e Social.

acima, fazendo um "cálculo inverso", a partir do qual se analisa cada item e encontra-se o valor ideal de cada um para o ano em questão, obedecendo aos limites mínimos definidos em lei/na regulamentação e no estatuto social, mas verificando se aqueles valores são suficientes para a sustentabilidade e perenidade do empreendimento cooperativo.

Quadro 9.01

Demonstração das sobras necessárias sob a ótica do cálculo inverso

Juros ao Capital	Qual o valor necessário para remunerar adequadamente o capital aportado pelo dono do empreendimento?
Fundo de Reserva	Qual o valor necessário de aporte no fundo de reserva para fortalecer a estrutura patrimonial da cooperativa?
FATES	Qual o valor necessário para aportar nos programas técnicos, educacionais e sociais da cooperativa?
Incerteza	Qual a reserva (gordura) necessária para evitar que os três itens acima sejam prejudicados por eventuais provisões de crédito ou despesas inesperadas, garantindo que eles de fato sobrem no final do exercício? Esse valor, em não sendo consumido com provisões/despesas, ao final do exercício, será devolvido aos associados na proporção das operações realizadas com a cooperativa.

Sob esse ponto de vista, os associados e seu conselho de administração têm reais condições de avaliar se o volume atual das sobras geradas está ou não compatível com as necessidades e o risco da sua sociedade cooperativa.

6.3 Pagamento de juros ao capital e seu reflexo no fundo de reserva

Com relação à destinação de sobras ao fundo de reserva, é importante destacar que o percentual deve ser maior em uma cooperativa que efetua o pagamento de juros ao capital do que em outra que não o efetua, isso em decorrência das destinações serem calculadas com base nas sobras líquidas do exercício, após já ter sido contabilizado o pagamento dos juros ao capital.

A grande argumentação utilizada por muitas cooperativas para não distribuir parte de seu resultado por meio do pagamento dos juros ao capital é a tributação originada pelo seu pagamento (IRRF), em percentual

de 15%, preferindo assim distribuir as sobras somente sobre as operações/transações realizadas por seus associados, esquecendo-se de que sem o investimento contínuo dos associados no capital social parte da estrutura e dos serviços prestados pela cooperativa não existiria.

Há, inclusive, doutrinadores que questionam se a subscrição e integralização de quotas partes dos cooperados não deveriam ser caracterizadas como uma operação[28], visto ser o aporte de capital apenas a forma de acesso legal ao quadro social, não sendo ele um fim em si mesmo. Sem o capital social, o cooperado não pode usufruir das demais operações tipicamente financeiras fornecidas pelas cooperativas. Por qual motivo o capital não é considerado uma operação, assim como todas as demais realizadas entre a cooperativa e os seus associados? Não seria o pagamento de juros ao capital apenas uma das formas de restituir aos associados parte das sobras apuradas no exercício?

Se por um lado a legislação veda a distribuição de benefícios ao capital social (salvo o pagamento de juros), por outro, a legislação que regulamenta o pagamento de JCP (Juros ao Capital Próprio) beneficia os associados em detrimento do fortalecimento do fundo de reserva da cooperativa. Ocorre que a base de cálculo da destinação das sobras e dos juros ao capital é diferente:

- **juros ao capital:** são deduzidos do resultado da cooperativa ainda no decorrer do exercício fiscal, antes de calculadas as destinações ao Fates e ao Fundo de Reserva;
- **distribuição das sobras:** o valor remanescente após o pagamento de juros ao capital e das destinações estatutárias (Fates e Fundo de Reserva) fica à disposição dos associados na AGO.

Para ilustrar essa explicação, nada melhor do que um exemplo. Suponha que o estatuto social da cooperativa preveja uma destinação ao FATES de 5%, e ao Fundo de Reserva de 45%. Suponha ainda que a cooperativa tenha tido um resultado no ano de R$ 3 milhões e possua de capital social o valor de R$ 15 milhões. Suponha ainda que essa

28 Nessa interpretação, a cooperativa poderia distribuir sobras com base no saldo do capital social, assim como faz para qualquer outra operação (aplicações, empréstimos...), não sendo passível de tributação.

cooperativa opte por pagamento de juros ao capital de 8% ao ano.

Tabela 9.04
Simulação da distribuição de sobras, com e sem pagamento de juros ao capital social

Destinações	Modelo sem pagamento de JCP	Modelo com pagamento de JCP
Sobras no Ano	3.000.000	3.000.000
Juros ao Capital (8%)		1.200.000
IRRF sobre JCP (15%)		180.000
Sub-Total	3.000.000	1.620.000
FATES (5%)	150.000	81.000
Fundo de Reserva (45%)	1.350.000	729.000
Sobras a distribuir na AGO	1.500.000	810.000
Total destinado aos associados (JCP + sobras distribuídas - IRRF)	1.500.000	1.830.000

Além do pagamento de R$ 180 mil em IRRF (Imposto de Renda) no "modelo com pagamento de JCP", percebe-se, na análise da tabela 9.04, uma destinação inferior ao FATES (R$ 69 mil) e ao fundo de reserva (R$ 621 mil), privilegiando os associados ao destinar R$ 330 mil a mais para eles.

Essa destinação inferior ao fundo de reserva, ao longo de vários anos, pode penalizar severamente o crescimento da cooperativa, que ano após ano ficará refém de gerar maiores volumes de sobras para poder remunerar o capital social dos associados, destinando cada vez menos ao respectivo fundo.

Por esse motivo, como já foi abordado neste capítulo (na lógica do cálculo inverso), torna-se necessário o conselho de administração, ano após ano, fazer a real análise de qual a destinação necessária para o fundo de reserva e para o Fates, não se limitando a analisar qual o percentual de destinação que consta no Estatuto Social da cooperativa, e aplicando-o sobre as sobras líquidas do exercício.

No exemplo anterior, haveria duas alternativas para não penalizar as destinações estatutárias, mantendo-as nos mesmos valores apresentados no "modelo sem pagamento de JCP":

1) reduzir o percentual/valor de juros pagos ao capital social, e também das sobras a serem distribuídas na AGO; ou

2) manter o pagamento dos juros ao capital e distribuir apenas R$ 120 mil na AGO, ao invés dos R$ 810 mil apresentados no "modelo com pagamento de JCP" .

7 Recursos reinvestidos na própria localidade

Um dos grandes diferenciais de uma cooperativa financeira é o reinvestimento dos recursos na própria região em que foram gerados, fomentando o comércio e a elevação do nível de emprego e renda locais, desenvolvendo assim fortemente a região em que ela atua.

Em uma cooperativa, o *ticket* médio de uma operação de crédito tende a ser muito menor do que em um banco, contando com uma carteira de crédito bastante pulverizada e muito esporadicamente realizando empréstimos para grandes empresas, diferente do que ocorre nos bancos, que, por vezes, emprestam bilhões de reais para grandes grupos empresariais. Dados do Banco Central mostram que nas cooperativas financeiras 76% das operações de crédito têm valores inferiores a R$ 5 mil, enquanto que nos bancos esse percentual é de apenas 27%, o que demonstra que o segmento tende a atender a um público que demanda operações de valores menores, característica do público de menor renda.

Já no crédito rural as cooperativas financeiras, apesar de representarem apenas 14% do total de volumes liberados, são responsáveis pela formalização de 22% dos contratos liberados, mais uma vez demonstrando o modelo desconcentrador por elas adotado.

A economia brasileira está hoje fortemente concentrada na Região Sudeste, onde residem 42% da população e responsável por 55% do PIB nacional. As instituições financeiras também concentram grande parte de sua atuação nessa região, tanto pelo quantitativo de agências, como pela maior alocação de empréstimos. Conforme demonstra a tabela 9.05, o Sudeste representa 66,6% de todos os empréstimos concedidos no país, 52% de todas as agências bancárias, demonstrando que o modelo de negócios adotado pelos bancos favorece ainda mais a concentração da economia.

Tabela 9.05
Distribuição do crédito do PIB por região do país

Região	Crédito pelo segmento bancário	PIB
Centro-Oeste	11,8%	9,2%
Nordeste	7,1%	13,4%
Norte	1,8%	5,4%
Sudeste	66,6%	55,4%
Sul	12,8%	16,2%

Fonte: Banco Central do Brasil – Relatório de Inclusão Financeira 2011 e IBGE

Eis aí a comprovação do importante papel que têm as cooperativas financeiras, que, ao se limitarem a captar recursos apenas de associados, e a emprestar exclusivamente para estes, mantêm os recursos e a riqueza da região no próprio local em que foram gerados, impossibilitando com isso a fuga de capitais para outras regiões do país.

Essa é a mesma lógica de pequenas localidades, nas quais, em não havendo uma instituição financeira instalada, ocorre a fuga de recursos para municípios limítrofes, nos quais a população, além de fazer suas movimentações financeiras (saque de benefícios da previdência, por exemplo), aproveita também para fazer suas compras do mês, deixando no município vizinho boa parte de seu salário/dos seus recursos, não incentivando o crescimento de seu próprio município.

O mesmo cenário não ocorre em pequenos municípios/localidades em que existem instituições financeiras instaladas, normalmente representadas por cooperativas. Isso ocorre pois a população local perde o vínculo com o município limítrofe, ao não precisar mais viajar até ele para fazer suas operações financeiras, entre elas o saque de benefícios da previdência social, do seu salário, de suas aplicações financeiras, ou para obter crédito. Ao ter acesso a recursos próximo à sua casa ou ao seu local de trabalho, a população acaba também por fazer por lá suas compras do mês, valorizando e incentivando o comércio da própria comunidade, que em pouco tempo crescerá e terá condições de oferecer a seus clientes as mesmas vantagens e produtos dos estabelecimentos comerciais instalados em cidades maiores, criando um verdadeiro ciclo de crescimento econômico na região. Exemplo típico desse vínculo virtuoso é a localidade de São Roque de Minas/MG, servida pelo Sicoob Saromcredi,

cujo *case*[29] é conhecido nacionalmente.

Esse quadro permite, inclusive, que algumas cidades e regiões do estado ou país não percebam o reflexo de crises financeiras, como a que ocorreu a partir de 2008. As cooperativas, por terem maior proximidade com seus associados, conseguem perceber a realidade individual do associado, e também da região, podendo manter seu ritmo normal de operações mesmo quando a mídia de massa divulga diariamente os efeitos da crise na economia do país.

Em uma cooperativa, os associados não são um número, são pessoas, com nome, endereço e que possuem uma relação de confiança, honestidade e compromisso com a cooperativa. Todos esses fatos permitiram que, no período de junho/2008 a dezembro/2009, no auge da crise financeira mundial, as cooperativas apresentassem um crescimento em sua carteira de crédito bastante expressivo quando comparado com os bancos, que, em muitos casos, fecharam suas carteiras de crédito, vedaram a renovação de limites e deixaram órfãos clientes que durante anos lhes eram fiéis e rentáveis. Muitos desses clientes abandonados pelos bancos tiveram nas cooperativas financeiras o grande apoio para a manutenção de seus negócios.

29 Conheça um pouco da história da Sicoob Saromcredi no http://cooperativismodecredito.coop.br/2014/07/saromcredi-um-caso-emblematico-no-cooperativismo-brasileiro/

Tabela 9.06

Evolução da carteira de crédito dos bancos e cooperativas financeiras no período de junho/2008 a dezembro/2009

Instituição Financeira	Crescimento
Caixa Econômica Federal	96%
Sistema Sicredi	54%
Banco do Brasil	50%
Instituições Financeiras Cooperativas	37%
Banrisul	35%
Sistema Sicoob	32%
Itaú Unibanco	23%
Bradesco	21%
Citibank	12%
Santander	15%
HSBC	6%
Safra	0%

Fonte: Banco Central do Brasil e Sistemas Sicredi e Sicoob

A tabela 9.06 mostra que durante a crise a carteira de crédito do somatório das cooperativas financeiras cresceu 37%, enquanto que os bancos privados cresceram em percentuais de 0 a 23%, e os bancos públicos, estimulados pelo governo a manterem e até a aumentar a concessão de empréstimos, apresentaram percentuais de crescimento entre 35 e 96%. Convém lembrar que a Caixa Econômica Federal teve no período grande expansão em suas liberações de crédito, principalmente pelo crédito imobiliário, com o programa "Minha Casa, Minha Vida".

8 Participação do associado na vida da cooperativa

Segundo Marco Aurélio Almada[30], "*o cooperado está para sua cooperativa como o dono de um restaurante que almoça na sua própria empresa e faz o registro para posterior acerto com o seu sócio. É uma relação peculiar, que traz consigo uma série de características próprias:*

30 Na obra "O Cooperativismo de Crédito no Brasil do século XX ao século XXI, edição comemorativa" (PINHO, 2004)

correta inclusão social, acesso a serviços escassos, desenvolvimento local etc."

Como sociedade de pessoas, a vida de uma cooperativa tem por base o processo democrático, a participação e a tomada de decisões pela maioria do quadro social. Apesar disso, não seria possível que os executivos consultassem a todos os seus associados ou promovessem uma assembleia geral sempre que fosse necessária uma tomada de decisão. É para isso que os associados devem escolher seus representantes legítimos quando da eleição do conselho de administração, delegando a estes os poderes definidos no Estatuto Social, com o papel principal de analisar, decidir e acompanhar os rumos da cooperativa, em nome de todos os associados.

Um dos grandes desafios do cooperativismo financeiro é fazer com que os associados realmente assumam a cooperativa como sendo sua, exercendo seus **direitos e deveres** na plenitude, e não apenas usufruindo dos produtos e serviços que lhes convêm.

Ao efetuarem a movimentação na sua cooperativa, os associados fortalecem a empresa que foi criada especificamente para suprir algumas necessidades que antes eram atendidas por outras pessoas ou empresas, os chamados intermediários, e que tinham como objetivo único auferir lucratividade sobre esses negócios. Na atualidade, praticamente todas as pessoas que têm vida profissional/econômica ativa necessitam de uma instituição financeira para apoiá-las em seu dia a dia, pagando tarifas, comissões e/ou juros em troca dos produtos e serviços que lhe são oferecidos. A pergunta que deve ser feita é por que gerar lucros para outras pessoas físicas ou jurídicas (os acionistas dos bancos), se é possível economizar parte desse valor como dono da própria instituição financeira, por meio da associação a uma cooperativa financeira?

Essa é a visão de uma cooperativa financeira vista pelo ângulo das **oportunidades e benefícios**. Muitas são as pessoas que aderem à proposta do cooperativismo analisando apenas esse ponto de vista, esquecendo-se das **responsabilidades**. Em uma cooperativa, o associado exerce três funções distintas: ele é ao mesmo tempo **dono**, **investidor** e **usuário** da instituição.

Do ponto de vista das responsabilidades, é possível elencar vários pontos que demandam maior atenção:

1. cooperativismo e assistencialismo não combinam: uma cooperativa não existe para "ajudar" os associados; e sim, para fazer negócios com estes, garantindo que todos os associados em igualdade de condições tenham acesso aos produtos e serviços nas mesmas condições de prazos e taxas (equidade). Os negócios devem ser benéficos e justos para a cooperativa e para os associados, e não apenas para os associados individualmente;

2. o associado, enquanto dono, não pode ter visão imediatista, mas sim, de longo prazo. Deve também pensar no bem comum de todos os associados, e não apenas em vantagens para si mesmo. Deve estar claro para os associados que o fato de ser dono não lhes dá o direito de prejudicar os demais associados da entidade. Uma cooperativa é uma sociedade de pessoas que tem como objetivo atender necessidades comuns de todos os associados, e não as necessidades específicas de um associado;

3. o associado, demonstrando visão negocial, deve compreender que a cooperativa deve buscar resultados positivos para poder evoluir e crescer, mantendo-se assim competitiva diante dos grandes conglomerados econômicos e financeiros. Nesse aspecto está inserida a necessidade de fortalecer os fundos sociais e estatutários da cooperativa;

4. deve estar clara na mente do associado a resposta para as seguintes perguntas: a quem compete fazer a cooperativa crescer? Somente aos conselheiros e colaboradores? Como o associado pode auxiliar no crescimento e desenvolvimento saudável da cooperativa? Na maioria dos casos os associados não percebem que o crescimento da cooperativa deve ser de seu próprio interesse e não apenas do conselho de administração, dos executivos e dos colaboradores;

5. a cooperativa é uma empresa. Sendo assim, concorre com outras empresas do mesmo ramo. Essa é uma discussão interessante de ser promovida com os associados, visto que muitos demonstram não ter a real dimensão da importância de seu voto quando da eleição do conselho de administração e fiscal da cooperativa. Qual o perfil das pessoas que devem ser

eleitas para administrar essa empresa? Que conhecimentos e habilidades são necessários? Quais os requisitos mínimos a serem exigidos?

6. quando, em uma assembleia, os administradores dizem que a cooperativa está bem e que teve um montante de sobras recorde, a quem eles estão se referindo? Quem é a cooperativa na visão do associado/usuário? A pergunta é: os associados de fato comemoram e se sentem inseridos na vida da cooperativa? Talvez caiba aqui uma sugestão àqueles que conduzem reuniões com associados: não seria o caso de eliminar das reuniões a expressão "nós" (nós atingimos, nós inauguramos, nós...)? Será que, ao ouvir os relatos do presidente ou executivo, os associados entendem que o "nós" é "a cooperativa", e não apenas um pequeno grupo de pessoas (conselheiros, diretoria e colaboradores)? Recomendável seria que nas palestras, assembleias, reuniões e outros eventos públicos, o "nós" fosse substituído por "a cooperativa", deixando claro a respeito de quem está se falando e com isso aproximando os associados das conquistas e realizações;

7. e, para finalizar: o associado, ao demandar um produto ou serviço financeiro, dá preferência para fazer a negociação com sua cooperativa financeira em detrimento de um banco em que ele também possui movimentação? Usando uma analogia, se você, leitor, for proprietário de um supermercado, onde você costumeiramente fará suas compras, no seu próprio estabelecimento ou em uma grande rede de supermercados? E se você, como investidor no mercado acionário, possuir ações da Petrobras, ou de outra empresa listada em bolsa de valores, de qual empresa você será cliente ao abastecer seu veículo (ou fazer suas compras)? Da empresa da qual você é acionista/dono ou do seu (próprio) concorrente?

Todos esses pontos e reflexões são para chamar a atenção para o tema "participação do associado na vida da cooperativa", demonstrando o **universo de oportunidades** que existem para ser trabalhadas junto ao quadro social. São pontos que, provavelmente, foram bem trabalhados quando da fundação da cooperativa, mas que, com o passar do tempo e com o renovar de gerações, impactados pelo ingresso e saída de

associados, de conselheiros, de executivos e de colaboradores, foram ficando esquecidos e/ou deixados de lado no discurso diário, sempre havendo ganhos de participação quando essas discussões são resgatadas em assembleias, reuniões com grupos de associados, ou mesmo no dia a dia do atendimento/relacionamento.

Segundo o Bacen, em seu estudo sobre governança cooperativa, participar exige informação, conhecimento e capacidade de decidir. O princípio da transparência deve refletir, nas práticas de governança, o interesse dos gestores em assegurar aos associados pleno conhecimento das informações e dos resultados, de forma que eles tirem suas próprias conclusões da empresa da qual são donos. Isso conduz à necessidade de serem criados canais eficazes de informação e de recebimento de críticas e sugestões.

Diz o documento[31] que "*a participação dos associados nas assembleias deve ser avaliada tanto* ***quantitativamente****, ou seja, pelo número de associados presentes, quanto* ***qualitativamente****, pela sua contribuição ao debate, às deliberações e à tomada de decisão*", e esclarece que "*a representatividade dos associados referese à presença e à manifestação dos diversos conjuntos ou grupos legítimos de interesses quanto aos objetivos e às políticas da cooperativa*". Têm-se, portanto, dois objetivos, em uma assembleia ou outra reunião, a participação e a representatividade.

Com o crescimento do número de associados das cooperativas financeiras, e também do número de pontos de atendimento, notadamente nas de livre admissão de associados, torna-se salutar usufruir dos benefícios da legislação implantando o **voto delegado** como forma de democratizar ainda mais as deliberações da cooperativa. A Lei 5.764/71, em seu artigo 42, § 2° permite que "*quando o número de associados nas cooperativas singulares exceder a 3.000, pode o estatuto estabelecer que os mesmos sejam representados nas Assembleias Gerais por delegados que tenham a qualidade de associados no gozo de seus direitos sociais e não exerçam cargos eletivos na sociedade*."

Esse trabalho de nucleação, com posterior escolha do delegado do núcleo, seja ele baseado em características geográficas, econômicas ou

31 Disponível no http://www.bcb.gov.br/Pre/microFinancas/coopcar/pdf/livro_governanca_cooperativa_internet.pdf

culturais, pode ser a solução para o resgate dos assuntos aqui abordados (oportunidades e responsabilidades), em que se cria, por meio da organização dos núcleos, fóruns menores de discussão, trabalhando novamente a consciência cooperativa com os associados integrantes do núcleo. O sistema Sicredi tem seu trabalho de nucleação e formação cooperativa estruturado por meio dos programas Crescer e Pertencer, em que são resgatados os aspectos de participação e representatividade dos associados na assembleia geral e na vida da cooperativa.

Aliado a esse trabalho de nucleação, cabe à cooperativa singular desenvolver outras formas de comunicação com os associados, sejam elas eletrônicas (*email*, internet, SMS,telefone), impressas (informativos, mala direta) ou de mídia de massa (rádios, jornais, revistas). Até o momento, a forma de comunicação que mais tem se mostrado produtiva para a relação cooperativa e associado são justamente as reuniões presenciais, onde é possível a interação. Infelizmente, é um trabalho árduo e demorado, e que somente mostra seus resultados após anos e anos de dedicação.

Em relação à implantação do voto delegado, tem-se como vantagem o fato de serem computadas para a assembleia geral todas as opiniões dos associados, dos diversos pontos de atendimento da cooperativa (ou das diversas reuniões de núcleo). Assim, não há o risco de a cooperativa ficar sujeita às opiniões e decisões dos associados residentes no município-sede da entidade, que, por uma questão de proximidade geográfica, tinham no modelo anterior uma participação percentual muito maior na assembleia geral, normalmente direcionando as decisões finais da cooperativa.

Em linhas gerais, o conselho de administração deve, em conjunto com os associados, buscar meios de:

1. trabalhar a **conscientização econômica** dos associados em relação ao mundo em que vivem;

2. buscar a **eficiência** na prestação de serviços, lembrando de sua atuação em um ambiente dinâmico, competitivo e altamente informatizado;

3. estimular o **investimento espontâneo** em capital social nas cooperativas, visando à sua estabilidade e ao seu crescimento;

4. **capacitar e conscientizar** os associados para a condução da

cooperativa (conselheiros, coordenadores de núcleo, futuras lideranças);

Importante ressaltar que as assembleias e reuniões com associados mostram-se determinantes para a fidelização do associado na cooperativa. Estatísticas[32] apontam que os associados que participam das assembleias são mais fiéis na utilização dos produtos e serviços da cooperativa do que a média geral dos associados. Significa que ao saber mais sobre a cooperativa e o cooperativismo, o associado sente-se mais engajado e motivado a utilizar seus produtos, em vez de recorrer aos bancos. É difícil saber se o associado participa da assembleia por ser fidelizado (no aspecto negocial), ou se é fidelizado por participar das assembleias. O fato é que essa relação existe e é muito evidente, conforme demonstrado na tabela a seguir.

Tabela 9.07

Participação nas assembleias e a fidelização dos associados

Público analisado	Quantidade de associados	Quantidade de produtos e serviços utilizados	Margem de contribuição
Total de associados	90.667	3,19	R$ 117
Associados presentes na assembleia de 2014	12.738	4,27	R$ 181
Associados presentes nas assembleias de 2013 e 2014	4.203	4,72	R$ 189
Associados presentes nas assembleias 2012, 2013 e 2014	1.910	5,07	R$ 198

Fonte: Sicredi Pioneira RS

A tabela 9.07 demonstra os diferentes níveis de fidelização existentes entre associados que participaram da assembleia em apenas um ano (2014), entre os que participaram por dois anos consecutivos (2013 e 2014) e os que participaram nos últimos três anos.

Como ponto de atenção, frequentemente, quando a cooperativa apresenta dificuldades financeiras e patrimoniais, os administradores adotam como estratégia convidar o menor número de associados para a assembleia, objetivando que a situação da cooperativa não seja de conhecimento geral dos associados e da comunidade. Essa "estratégia",

32 Baseada na identificação biométrica dos associados presentes, a Sicredi Pioneira RS identificou o perfil dos associados que participam das assembleias.

quando confrontada com os dados aqui apresentados, é a pior de todas, afastando ainda mais o associado dos aspectos societários e negociais da cooperativa, potencializando o distanciamento. No sentido contrário, é salutar que cada cooperativa (principalmente aquelas em dificuldades) trace sua estratégia para atrair o maior número de associados para as assembleias e eventos da cooperativa, buscando o engajamento e comprometimento de todos.

9 A cooperativa e a comunidade: o verdadeiro balanço social

Conforme destaca o ex-presidente da ACI, Roberto Rodrigues, "*o cooperativismo é uma* ***doutrina que visa a corrigir o social pelo econômico****. A ferramenta dessa doutrina é a cooperativa*". Ensina ainda: "*Cooperativismo é uma doutrina socioeconômica cujo conceito tradicional é o da busca da melhoria das condições sociais dos associados por meio de seu progresso econômico.*"

Já segundo Mesquita, "*Cooperativismo e Cooperativa são doutrina e sistema, inspirados e louvados em função social, isentos de pretensão especulativa, criados pelo homem com o objetivo de solucionar problemas econômicos ou financeiros, em contraposição às instituições capitalistas, criadas com o objetivo de proporcionar lucros aos seus componentes. Assim, a Cooperativa é uma instituição destinada a solucionar, através da conjunção de valores, problemas do grupo componente, podendo, perfeitamente, posicionar-se como o econômico ou o financeiro a serviço do social*."[33]

Em seu informativo eletrônico de maio/2011, a ACI Américas apresentou uma interessante matéria sobre "*Balanço Social Cooperativo: uma ferramenta eficaz para as cooperativas do século XXI*". Segundo a publicação, o Balanço Social Cooperativo (*BSCoop*)[34] permite que as cooperativas façam a gestão de seus objetivos sociais com igual grau de profissionalismo com que fazem com suas metas econômicas.

33 Mylton Mesquita, na obra "O Cooperativismo de Crédito no Brasil do século XX ao século XXI, edição comemorativa" (PINHO, 2004).

34 Conteúdo disponível no http://www.aciamericas.coop/-Balance-Social-.

O balanço social é uma ferramenta de gestão socioeconômica que facilita às cooperativas medirem-se e prestar contas aos associados e outros grupos de interesse sobre a aplicação dos valores e princípios cooperativos. É no balanço social que se demonstra a "diferença cooperativa", que distingue as cooperativas de qualquer outro tipo de entidade.

O balanço social é mais completo do que um balanço contábil. Existe uma infinidade de atividades de uma cooperativa que não estão ponderadas na contabilidade tradicional e que aparecem no balanço social cooperativo, especialmente no conceito do "**valor cooperativo agregado**", que será apresentado na sequência.

9.1 A comparação com um *iceberg*

O balanço social cooperativo poderia ser a forma de melhorar a visibilidade do cooperativismo em nível mundial. Nas palestras realizadas pela ACI Américas, as cooperativas são comparadas com um *iceberg*, uma montanha de gelo, e, tal como se observa nos *icebergs* no mar, a única parte que pode ser vista é a ponta dessa montanha, mas que está sustentada por uma grande massa de gelo. No caso das cooperativas, ocorre o mesmo, às vezes só se vê a ponta do *iceberg*, mas existe uma infinidade de ações, de pessoas, que estão fazendo uma gestão cooperativa em benefício do associado.

O balanço social cooperativo permite que se verifique como é feita a gestão das entidades cooperativas, como elas cumprem os princípios cooperativos, visualizando o invisível da gestão.

O cooperativismo traz em seus sete princípios grandes diferenciais inerentes da responsabilidade social, cabendo aos administradores das cooperativas apenas a mensuração e divulgação do que já vem sendo feito, ao contrário de muitas empresas que promovem ações de responsabilidade social com o objetivo de criar conteúdo para

divulgação/marketing.

Com relação aos sete princípios cooperativos, a ACI definiu, em 1995, em Manchester, na Inglaterra, que estes não podem ser lidos isoladamente e sim que se deve efetuar uma análise conjunta de todos, já que levam à identidade e à essência cooperativa. Significa, portanto, que ao elaborar-se o balanço social cooperativo, é necessário ter em vista o conjunto dos princípios cooperativos, analisando as ações realizadas sob a ótica de cada um deles e mensurando-os devidamente, fazendo a seguinte pergunta: de que forma a cooperativa coloca em prática cada princípio cooperativo? De que forma o associado percebe a aplicação de cada princípio? Como cada princípio pode ser quantificado?

9.2 A elaboração do balanço social

Da mesma forma que o balanço contábil, a elaboração de um balanço social deve ser repleta de números e informações (semelhantes às notas explicativas do balanço), permitindo a comparação da evolução, ano após ano. Na sequência são apresentados alguns exemplos de informações que poderiam estar contidas em um balanço social cooperativo.

No primeiro princípio cooperativo, o da **adesão livre e voluntária**:

- quantos associados ingressaram na cooperativa no último exercício?
- todas as pessoas que buscaram se associar efetivamente conseguiram, respeitando-se as limitações estatutárias?
- todos os que se associaram fizeram-no livremente, por sua própria vontade?
- quantos associados pediram seu desligamento no último exercício?
- qual o tempo médio de restituição do capital social dos desligados?

No princípio da **gestão democrática**:

- quais as formas de comunicação utilizadas para a convocação dos associados para a assembleia geral? Quantos associados tomaram conhecimento da realização da

assembleia geral?

- quantos associados participaram da assembleia geral no último ano?
- quantos associados fizeram questionamentos na assembleia geral?
- quantos dos associados presentes estavam aptos a votar?
- qual a forma de atuação do conselho de administração?
- quantas reuniões foram feitas no ano?

No princípio da **participação econômica**, é necessária a análise do valor cooperativo agregado, que pode ser avaliado de duas formas:

- o **valor agregado *visível***, cujos números podem ser vistos na contabilidade tradicional, originada dos preços praticados no dia a dia, e que possibilitam, no final do exercício, o pagamento dos juros ao capital social e a distribuição de sobras;
- o **valor agregado *invisível***, que não surge da contabilidade tradicional, e sim de uma análise mais profunda, pormenorizada dos benefícios que recebem os associados por meio da economia sentida em seu bolso, por meio de produtos e serviços com menor custo do que no mercado.

Esses são apenas alguns exemplos de como um balanço social cooperativo pode ser elaborado, devendo o mesmo ser feito para os demais princípios: da autonomia e independência; educação, formação e informação; intercooperação; interesse pela comunidade.

9.2.1 O valor cooperativo agregado

"As pessoas mais se unem em cooperativas não para lucrar, mas sim para que outros não lucrem sobre elas." (Pontes de Miranda)

Com toda a certeza o aspecto do balanço social cooperativo que mais chama a atenção é o do valor cooperativo agregado, em que é possível visualizar os benefícios que o associado de uma cooperativa financeira aufere ao realizar suas operações em conjunto com outros associados.

Utilizando-se o Sistema Sicredi como exemplo, em 2013, as sobras contabilizadas foram de R$ 943 milhões (**valor agregado visível**), das quais 14% foram destinadas ao pagamento de juros ao capital social, 58% ao fundo de reserva, 5% ao FATES e outros 23% distribuídos aos associados na proporção das operações por eles realizadas no exercício. Somando-se os juros ao capital e a distribuição proporcional à movimentação, 37% dos excedentes do exercício (sobras) foram devolvidos aos associados (cerca de R$ 347 milhões), fato que por si só já torna uma cooperativa financeira uma instituição diferenciada, pois nenhum banco convoca seus clientes para lhes prestar contas do exercício e ainda lhes devolver uma parcela considerável de seus lucros.

É necessário apurar ainda o **valor agregado invisível**, obtido pela prática de taxas e tarifas mais adequadas do que as praticadas pelos bancos no dia a dia dos negócios. Segundo cálculos realizados com a utilização de uma tabela semelhante à apresentada na sequência, chega-se a uma economia gerada apenas pelo Sistema Sicredi, no ano de 2013, de R$ 1,2 bilhão, valor que beneficiou diretamente os mais de 2,5 milhões de associados das cooperativas, deixando de sair do bolso dos associados em forma de taxas e tarifas para passar a gerar renda, novos empregos, novos investimentos e melhoria da qualidade de vida dos associados e da comunidade. Trata-se de uma **distribuição antecipada de resultados** promovida pelas cooperativas financeiras.

Tabela 9.08
Modelo de demonstrativo para apuração de valor agregado invisível em cooperativa financeira

Produto	Total da Carteira	Taxa Média Cooperativa	Desembolso Mensal	Taxa Média Mercado	Desembolso Mensal	IOF economizado	Economia Total
Conta Especial							
Crédito Pessoa Física							
Financiamento de Veículos.							
Capital Giro P.J.							
Cartão de Crédito							
Consórcios							
Poupança / Aplicações							
Tarifa Mensal							
Total Mensal							
Desembolso Anual							

Se no ano de 2013 os associados do Sicredi tivessem efetuado suas movimentações financeiras com o sistema bancário tradicional, não apenas o valor de R$ 1,2 bilhão, mas também os R$ 943 milhões das sobras, totalizando R$ 2,143 bilhões, teriam engrossado os lucros dos acionistas dos bancos. Esses recursos, tal hipótese, seriam retirados da economia de cada localidade em que foram gerados e transferidos, em um primeiro momento, para a matriz de tais instituições financeiras (no Brasil ou no exterior), para após serem distribuídos entre seus acionistas (que normalmente têm grandes concentrações de valores investidos), pessoas desconhecidas dos clientes e que residem em grandes cidades, não fomentando o desenvolvimento da economia local e regional, notadamente das pequenas e médias comunidades.

Importante referir que, destes R$ 2,143 bilhões de valor agregado, 72%, ou R$ 1,547 bilhão (R$ 1,2 bilhão + R$ 347 milhões), ficaram no bolso dos associados, por meio da economia do dia a dia, do pagamento de juros ao capital social ou da distribuição de sobras realizada ao final do exercício. Deve-se destacar, ainda, que é comum que o maior benefício para os associados não se dê por meio da distribuição das sobras, e sim por meio da economia no dia a dia, como consequência dos preços mais competitivos praticados pela cooperativa. Nesse exemplo do Sicredi, apenas 22% do benefício que os associados tiveram por operar com uma cooperativa deu-se por meio da distribuição das sobras, sendo os 78% restantes advindos da economia operação a operação.

Considerando que o sistema Sicredi representa cerca de 35% do cooperativismo financeiro brasileiro, é possível estimar que o valor agregado total das cerca de 1.150 cooperativas do país atinja um montante próximo a R$ 6,1 bilhões (valor agregado visível + invisível), cifra que só não é maior em decorrência da ainda baixa participação de mercado das cooperativas.

Significa que, se não existissem as cooperativas financeiras, os 7 milhões de sócios teriam desembolsado cerca de R$ 4,4 bilhões a mais em 2013 (valor agregado invisível) em forma de juros[35] e tarifas, aumentando a lucratividade dos bancos que atuam no país.

35 Com base na análise de 31% da carteira de crédito geral das cooperativas financeiras do país chegou-se à taxa média de 2,03% a.m., expressivamente mais baixa do que a praticada pelos bancos tradicionais, que, segundo dados do Bacen, em abr/14, operavam com uma taxa média de 2,97% a.m. para pessoas físicas.

10 O Cooperativismo como ferramenta de inclusão social

"O Cooperativismo é a suprema esperança dos que sabem haver uma questão social a resolver e uma revolução a evitar". (Charles Guide)

O professor e estudioso do cooperativismo, Padre José Odelso Schneider, registra em seus textos[36] que "*as cooperativas são importantes instâncias de inclusão social nas comunidades e regiões em que atuam, sendo que estas não possuem um condão mágico para solucionar os problemas sociais, mas sem dúvida são norteadas por princípios e valores que possibilitam o seu funcionamento, movimento este baseado em solidariedade. Por isso, o cooperativismo tem um apreço tão grande por um dos seus princípios mais importantes, conhecido mundialmente como 'regra de ouro', que é a educação, pois é esse princípio que nos proporciona conhecer os demais, bem como os valores cooperativos. Quanto mais ele estiver presente nos processos cooperativos, tanto mais se poderá contribuir para promover a inclusão social.*"

Schneider esclarece o motivo pelo qual as cooperativas são importantes indutoras de inclusão social:

1. são entidades de pessoas livres e conscientes, que se organizam e se mobilizam para a realização coletiva de um objetivo ou finalidade, que de forma individual não chegariam a realizar. Enquanto isso, as empresas capitalistas, expressões lídimas do individualismo, necessitam de capital para constituir-se como empresas;

2. quando estruturadas em organizações pequenas e médias, há um alto nível de confiança recíproca, que pode fortalecer processos de sinergia em prol de ações comuns. A confiança e a transparência recíproca são fundamentais para consolidar os processos participativos e decisórios, em prol de empreendimentos solidários e autogestionados;

36 Alguns deles estão publicados no Portal do Cooperativismo de Crédito e podem ser acessados no endereço http://cooperativismodecredito.com.br/news/tag/jose-odelso-schneider/.

3. o poder político e econômico é socializado, fazendo com que todos os associados sejam desafiados a participar, a escolher corretamente seus dirigentes, a decidir coletivamente em prol do bem comum do grupo. Sendo a cooperativa simultaneamente uma "associação de pessoas" e uma "empresa", os associados são convidados a captarem cada vez mais e melhor quais as necessidades e as dinâmicas internas próprias e específicas de cada uma das duas dimensões. Isso requer uma consciência da complexidade das interações ao nível de associação, como também ao nível de empresa. Ser um associado ativo, consciente e responsável nas suas decisões e escolhas requer dele uma percepção das vantagens das ações coletivas, e, por outro lado, uma razoável cultura administrativa, para gerir, administrar e decidir corretamente em prol da entidade, na sua dimensão de "empresa";

4. enquanto no sistema capitalista se manifesta a apropriação privada ou individual dos resultados e se socializa os prejuízos, nas organizações cooperativas há uma equânime descentralização e distribuição dos resultados. No cooperativismo, se divide a riqueza que foi gerada, de forma proporcional e equânime à contribuição efetiva de cada associado, na produção do resultado coletivo;

5. Por meio de uma clara vontade política manifestada coletivamente e grupalmente, as cooperativas conseguem viabilizar formas ágeis de boas parcerias com os poderes públicos municipais, estaduais e federal, na consecução de seus objetivos comuns. As cooperativas podem passar a ser muito bons interlocutores entre as bases populares e os poderes públicos.

Segundo Roberto Rodrigues, "*as cooperativas são 'a' opção e não apenas 'uma opção', porque geram valor agregado à vida das pessoas...*", de modo que:

a) se vence a exclusão;
b) se gera emprego;
c) se distribui equitativamente a riqueza e se potencializa a produtividade;

d) se decide democraticamente;
e) não se atenta contra o meio ambiente;
f) se propaga o bem-estar no meio comunitário;
g) há vinculação com os setores econômicos;
h) há a geração de produtos e serviços;
i) há segurança e transparência;
j) em primeiro lugar e o mais importante são as pessoas.

Finalizando, ainda segundo lição de Roberto Rodrigues: "*que cresça esse movimento: afinal, democracia não é apenas política; ela somente é completa quando as oportunidades são iguais para todos, e isso as cooperativas fazem muito bem*".

10.1 Os programas sociais e de educação cooperativista

Seguindo no quesito inclusão social, são louváveis os programas sociais e educativos desenvolvidos pelo cooperativismo financeiro brasileiro, sejam eles por meio do Programa A União Faz a Vida, desenvolvido pelo Sicredi, do Cooperjovem, coordenado pelo Sescoop, do Progrid, desenvolvido pela Cecred, do Coopercriança, coordenado pela Confebras, e tantos outros concebidos por meio de iniciativas individuais.

Recentemente tem havido no Rio Grande do Sul o estímulo, por parte de cooperativas financeiras, à criação de cooperativas escolares, propiciando que crianças e jovens tenham contato com a prática do cooperativismo dentro das próprias escolas. Essas iniciativas foram inspiradas/estimuladas pelos cooperativistas de Sunchales, cidade que é a capital nacional do cooperativismo da Argentina e que é irmanada com Nova Petrópolis, a capital nacional do cooperativismo do Brasil.

Em uma cooperativa escolar, leva-se para a sala de aula a prática do cooperativismo, com o aprendizado dos estudantes ocorrendo ao elaborarem atas das reuniões e assembleias, no manuseio do livro-caixa, ao organizarem pautas e conduzirem reuniões, entre outras demandas.

As atividades são acompanhadas por um professor orientador (ou tutor), que tem como papel criar uma atmosfera laboriosa na comunidade escolar, de modo a estimular as crianças e jovens à prática cooperativa por meio de atividades inerentes à gestão, educação, produção, cultura, oficinas e lazer. Outra função primordial do orientador é colaborar ao

máximo para o desenvolvimento da liderança, autonomia, ética e responsabilidade dos estudantes.

O cooperativismo vem conquistando espaços cada vez maiores nos diferentes ramos da atividade produtiva e de prestação de serviços, e as instituições cooperativas contribuem efetivamente para aumentar as oportunidades de trabalho e renda. Ao mesmo tempo, desenvolvem ações empreendedoras e a consciência das pessoas sobre a necessidade do apoio mútuo e da solidariedade humana.

Segundo Everaldo Marini[37], "*as cooperativas escolares, laboratórios de aprendizagem do cooperativismo, constituem esse mecanismo de educação e promoção do diálogo cujos valores da cooperação balizam o saber e o fazer pedagógico inerente às práticas promovidas nos espaços dessas cooperativas*".

Iniciativas como essas permitem que o cooperativismo e associativismo brasileiro tenham um futuro garantido, formado por novas lideranças, que cresceram ouvindo falar da cooperação (e a praticando), da cidadania e do trabalho desenvolvido de forma comunitária e não individual. A educação e preparação dos jovens de hoje é de fundamental importância para que no futuro haja líderes visionários e comprometidos com a causa cooperativa.

Com relação a esse assunto, já dizia Mário Kruel Guimarães[38]*: "como criticar ou condenar os associados de uma cooperativa ou seus diretores, conselheiros e funcionários, pela prática de atos falhos, se nunca lhes foram ensinados os princípios do cooperativismo, sua doutrina e sua profunda filosofia humanística? Não conhecendo nada disso, como pretender que eles ajam diferentemente das outras pessoas que aprenderam, desde a infância, que o lucro capitalista é a mola propulsora de qualquer empreendimento ou serviço?"*

E continua: *"como pretender que um agricultor galgado à Presidência ou a qualquer outro cargo na sua cooperativa, aja de maneira diferente da*

---

37 Mestre em educação, especialista em supervisão educacional e história do Brasil, filósofo, coordenador do Curso de Cooperativismo Escolar pela Casa Cooperativa de Nova Petrópolis/RS e Escola Técnica Bom Pastor.

38 Em artigo assinado por ele na obra "O Cooperativismo de Crédito no Brasil do século XX ao século XXI" (PINHO, 2004)

do comerciante, onde ele se abastecia? Ou da empresa que lhe vendeu o trator? Ou do banco, onde contratava seus empréstimos? Se a pessoa não conhece nada da doutrina cooperativista, e é convidada para gerenciar a filial de uma cooperativa de crédito, por exemplo, passará por intenso treinamento para lidar com computadores, sofisticadas calculadoras, distinguir modalidades de crédito, estudar uma parafernália de Leis, regulamentos e normativos dos serviços financeiros e tantas outras particularidades da profissão. Como esse funcionário julgará que se prestigiará perante seus superiores? Não será pela apresentação de um belo "lucro" no final do exercício-financeiro, escolhendo os melhores negócios e os mais lucrativos? Ou será porque receberá elogio por ter prestado um bom serviço para os associados, atendendo-os correta e imparcialmente?"

"Cabe a nós decidir que rumo tornaremos. Somos os pilotos e os navegadores de nosso planeta. Se levarmos a sério nosso papel, o destino que nos aguarda será necessariamente o que previmos." (Muhammad Yunus)

11 A prática diária dos sete princípios do cooperativismo

O cooperativismo é um estilo de vida, desvinculado de qualquer sistema político ou religioso, organizado por meio da união das pessoas em torno de objetivos comuns. As cooperativas seguem princípios e valores definidos há mais de 160 anos e em nível mundial mais de 1 bilhão de pessoas são a elas associadas. Após o reconhecimento pela ONU de que "cooperativas constroem um mundo melhor", está devidamente comprovado que, entre outros aspectos, o cooperativismo gera: desenvolvimento local, equidade, empreendedorismo, manutenção de empregos, riqueza, inclusão social, desenvolvimento de lideranças, integração e organização social.

A crise internacional há pouco vivenciada demonstra que os excessos do modelo econômico predominante, caracterizado pela concentração da riqueza nas mãos de poucos, devem ser mitigados. O cooperativismo é uma alternativa real para que a população tenha outra visão de como as pessoas podem viver conjuntamente, orientadas pela ajuda mútua, mas

sem renunciar à sua individualidade, à propriedade privada e às características pessoais e naturais de cada pessoa.

Em nível mundial as cooperativas tiveram menos sobressaltos, durante a crise financeira, do que as demais empresas, justamente por estarem baseadas em princípios e valores diferenciados, que não buscam o enriquecimento desenfreado por meio da especulação ou do prejuízo alheio. Tais princípios são como as estruturas e fundações de um grande edifício, que apesar de não estarem visíveis após o prédio estar acabado, estão lá, dando sustentação a tudo que está acima delas. Quanto maior a construção, mais complexas e profundas serão suas estruturas. O mesmo ocorre com as árvores, que, à medida que crescem, fortalecem e aumentam suas raízes.

Em uma cooperativa, o que os associados percebem são os produtos e serviços que ela oferece, mas o que de fato sustenta a entidade são suas raízes, os fundamentos sobre os quais está construída, que são os princípios e valores do cooperativismo. Quanto maior for a cooperativa, mais apegada ela deve estar à sua base filosófica e doutrinária, garantindo sua solvência, seu crescimento e desenvolvimento, e sua perpetuidade no tempo.

Graças aos diferenciais representados nos 7 princípios cooperativos, as cooperativas são menos suscetíveis a crises e a outros eventos inerentes ao capitalismo.

Assim como em uma árvore, as raízes do cooperativismo devem ser regadas e alimentadas, permitindo que tenham a força necessária para suportar o crescimento e desenvolvimento desse importante movimento socioeconômico.

CAPÍTULO X

REFLEXÕES INCIDENTAIS EM FORMA DE ARTIGOS

Ênio Meinen

CAPÍTULO X

REFLEXÕES INCIDENTAIS EM FORMA DE ARTIGOS

Ênio Meinen

1 Cooperativa de *crédito* ou *instituição financeira cooperativa*!?

> *''Mire, veja: o mais importante e bonito, do mundo, é isto: que as pessoas não estão sempre iguais, ainda não foram terminadas - mas que elas vão sempre mudando.''* (Guimarães Rosa)

A designação cooperativa de "*crédito*", que remonta ao início do Século passado (o primeiro ato legislativo sobre o setor no país – Decreto do Poder Legislativo nº 1.637, de 1907 – já falava em "cooperativas de *crédito* agrícola"), tem merecido recorrentes objeções entre os protagonistas mais atentos da "causa" no Brasil.

O motivo está relacionado com a dissintonia entre o segundo vocábulo da denominação ("crédito") e o que a cooperativa já faz ou pode e deve fazer nos dias de hoje, inclusive com fundamento no festejado art. 2º[1] da Lei Complementar 130, de 2009.

Não se desconhece que em tempos mais remotos, a razão de ser da cooperativa era facilitar e melhorar o acesso dos associados ao crédito,

1 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.

diante da inadequação das ofertas pelo sistema convencional (restritas, intempestivas, inoportunas e insuficientes), e porque os empréstimos disponíveis, pelo seu custo, representavam verdadeira agiotagem!

Atualmente, contudo, conforme demonstram as melhores práticas, o fornecimento de recursos financeiros ao quadro social deve ser encarado somente como uma das atividades prioritárias da cooperativa. Aliás, para emprestar dinheiro há que, antes, captar recursos, ainda que sob a forma de capital social, em montante equivalente, o que por si só já torna imprópria a denunciada terminologia.

Com efeito, além do exercício da função clássica da intermediação financeira (captar e emprestar dinheiro), a oferta de outros produtos e serviços, mediante remuneração justa, é condição inescapável para a cooperativa cumprir o seu verdadeiro papel - de ser a principal instituição financeira do seu associado - e manter-se no mercado de forma competitiva e sustentável. Essa expansão de portfólio assume relevância ainda maior num contexto de disseminada hostilidade contra os altos *spreads* e de forte concorrência entre as instituições do sistema financeiro.

E se a cooperativa não oferecer cartão, consórcio, seguros, previdência, cobrança, arrecadações, fundos de investimentos (captação diferenciada) etc, o cooperado irá procurar tais soluções nos bancos, desencadeando inúmeros efeitos adversos, como: 1º) o associado verá a cooperativa como apenas uma provedora de crédito, portanto com um papel secundário ou de menor importância; 2º) o relacionamento da cooperativa com o associado irá fragilizar-se, e com o tempo, diante de condições similares de concessão, o próprio crédito passará a ser fornecido pelo banco; 3º) a receita pela oferta desse conjunto de produtos e serviços, que poderia ficar na cooperativa e ao final do exercício reverter em benefício do associado (uma vez contemplada na fórmula de rateio das sobras), ficará no banco sem qualquer retorno para quem pagou (associado-cliente); 4º) o "spread" do crédito ("calibragem" da taxa de juros em comparação com o custo de captação) tenderá a elevar-se, pois continuará sendo a única fonte de receita para cobrir os custos administrativo-operacionais e também para compor as sobras necessárias à realimentação do patrimônio da cooperativa. Neste caso – taxas de juros muito altas -, a cooperativa estará estimulando a evasão do associado, "empurrando-o" (na busca do crédito e do restante das soluções) para a instituição concorrente.

Em síntese, limitando seu escopo operacional, a cooperativa - não importa se de livre admissão, semiaberta ou segmentada - fica debilitada em diferentes aspectos, pouco competitiva e cada vez mais distante do seu associado.

Adicione-se, como mais um aspecto positivo da oferta ampla de produtos e serviços, o fato de as soluções complementares (ou de "meio") não apresentarem praticamente qualquer risco financeiro para a cooperativa, não sendo, com isso, necessário "empatar" capital para essa finalidade – diferentemente do que ocorre com o crédito. Em outras palavras, na ponderação "custo x benefício", este último sempre prevalecerá. O único "custo", diga-se de passagem, é um pouco de boa vontade para apreender o novo e não ter receio (nem ausência total de "ânimo"...) de oferecê-lo aos cooperados.

Do lado das cooperativas, uma vez comparadas com os principais players do mercado bancário convencional, os indicadores mostram um resultado ainda muito dependente do crédito, que é responsável (dados de 2013) por 62% dos excedentes, ao passo que as receitas com serviços representam tímidos 13% (nos bancos melhor posicionados, a receita com serviços já atinge cerca de 30% do resultado total). Portanto, não apenas sob a ótica do equilíbrio das receitas, mas também da perspectiva da ampliação do resultado e, de quebra, da fidelização dos cooperados, há um grande potencial a desenvolver fora do universo da intermediação financeira.

Traduzindo, as instituições financeiras – entre elas, as cooperativas – sintonizadas com os novos tempos, são as mais apreciadas pelo mercado e por seus donos, pois evidenciam maior sustentabilidade. Vale lembrar: tanto os bancos como as cooperativas, na condição de agentes do sistema financeiro nacional, têm de propugnar pela solidez, eficiência, competitividade e inclusão. Do contrário, pouco contribuirão para dias melhores ...

A comparação e a competição com os bancos, de resto, é inevitável para as cooperativas. E converter "clientes" ou pessoas não bancarizadas em "associados" requer que as soluções do lado de cá sejam pelo menos equivalentes em alternativas e em qualidade. Qualquer outra apreciação é fantasiosa – e falaciosa – e certamente não somará para ampliar a participação das cooperativas no seu mercado-fim.

Isso, no entanto, não quer dizer que o *relacionamento* cooperativa x associado deva ser igual à abordagem e ao tratamento banco x cliente. Praticando adequadamente seus princípios, valores e diferenciais societários, o cooperativismo gera uma série de benefícios que sequer são cogitados pela concorrência. Basta, a título de exemplo, invocar o compromisso com o desenvolvimento econômico e social dos associados e das comunidades (que eleva a relação cooperativa-associado-comunidade a um verdadeiro círculo virtuoso); a participação do associado na gestão da cooperativa (que, ao final, repercute na qualidade dos produtos e serviços); a ausência do lucro (capaz de estabelecer patamares bem inferiores na precificação das soluções); o retorno, direto ou indireto, das sobras ao final do exercício (que faz reduzir ainda mais os custos financeiros suportados pelo associado) e, finalmente, o padrão de atendimento ao associado, até mesmo pela sua condição de proprietário do negócio (que personaliza o relacionamento e torna bem mais simpático o vínculo). Isso para citar apenas alguns dos predicativos do verdadeiro cooperativismo.

É claro que o associado (ou ainda "cliente") precisa ser suficientemente informado a respeito (do todo), especialmente quando um negócio pontual envolvendo oferta de concorrente o deixa em dúvida diante da equivalência ou diferença adversa de precificação na cooperativa. Mas isso, em regra, por desconhecimento ou "economia" de vontade, infelizmente não tem acontecido. Em outra palavras, há que melhorar a argumentação, trabalhar mais, sair da zona de conforto ... Do contrário, a influência fica bem mais difícil!

Diante destas circunstâncias, que por sinal constituem apenas alguns dos motivos a recomendarem uma prática cooperativa mais abrangente (com atenção ao associado por inteiro) e efetivamente inclusiva (evitando a dupla e iníqua militância), não há porque resistir. O momento, a propósito – diante do binômio *necessidade* e *oportunidade* -, é muito apropriado para "ampliar os horizontes", e o exemplo deve partir dos dirigentes e executivos do movimento, que não só devem deixar de consumir produtos e serviços da concorrência como ser os primeiros a experimentar as soluções oferecidas por sua cooperativa. Afinal, como lograr a preferência dos demais associados, se como líderes não confiamos nas nossas organizações!?

Enfim, voltando à pergunta que anuncia o título deste artigo, a

cooperativa do ramo *crédito*, em fidelidade ao que já é, pode e deve ser a sua extensão operacional, definitivamente está mais para uma *instituição financeira* (de natureza) *cooperativa*!

2 Autonomia cooperativa x ambiente sistêmico: antagonismo!?

> *"A interdependência é o paradigma de nós! Nós podemos fazer isso. Nós podemos cooperar. Nós vamos unir nossos talentos e habilidades para juntos criarmos algo maior".* (Sthefen R. Covey)

A autonomia das instituições financeiras cooperativas singulares, traduzida pela liberdade de fazer escolhas, tanto no campo político-societário como na seara operacional, deve ser vista como um verdadeiro axioma, uma vez que a responsabilidade principal pelo destino do empreendimento mutualista cabe aos cooperados e seus representantes imediatos. Assim, é justo que, em qualquer caso, lhes assista a prerrogativa de definir os rumos da sociedade.

Esse direito, com as limitações operacionais e outras desvantagens que o isolamento carrega, imagina-se absoluto quando os donos do empreendimento cooperativo resolvem seguir *carreira solo.* É o caso das cooperativas ditas "solteiras", normalmente vinculadas a empresas ou grupos econômicos instituidores, ou, ainda, daquelas que desempenham o papel de correspondentes de instituições financeiras oficiais. Contudo, não são raros os exemplos em que as entidades "patrocinadoras", hierarquicamente ascendentes, ditam as diretrizes de funcionamento, restringindo sobremaneira o campo de ação dos cooperados.

Quando a cooperativa, no entanto, vislumbrando especialmente os benefícios do ganho de escala e da racionalização de estruturas, delibera pela convivência com entidades coirmãs em regime de intercooperação sistêmica, seja em dois ou em três níveis, costumam emergir dúvidas quanto à extensão do seu poder de autodeterminação.

É naturalmente compreensível que haja uma *sensação* de perda de

espaço nessa composição institucional. Afinal, embora tenha sua raiz na Lei Cooperativista, que data de 1971, esse modelo organizacional vem sendo praticado mais intensamente apenas desde a segunda metade dos anos 1990, especialmente a partir da criação das confederações e dos bancos cooperativos. Trata-se, portanto, de uma caminhada relativamente curta, percurso no qual, todavia, processos e desenhos estruturais puderam ser (e continuam sendo) aperfeiçoados para o melhor aproveitamento possível das vantagens potenciais da convivência intercooperativa.

Embora, aparentemente, a opção pela integração horizontal e vertical com outras cooperativas ainda sugira perda de autonomia, isso na essência não ocorre. Provavelmente, o equívoco esteja em considerar como parâmetro o grau de liberdade (supostamente) atribuído às cooperativas "solteiras", âmbito nas quais, todavia, como já ressalvado, a "independência" muitas vezes é bastante relativizada pela presença das entidades a que economicamente submetidas.

Em verdade – afastando, por incompatível com o ambiente de intercooperação, a hipótese da "soberania" –, a autonomia e a independência, na perspectiva mais ampla de competitividade, ganham reforço qualitativo e quantitativo com a integração, notadamente quando as práticas sistêmicas respeitam o protagonismo de suas partes na construção das soluções de interesse do conjunto. Da mesma forma, o apoio corporativo não prejudica, mas estimula as estratégias de relacionamento de cada entidade singular com os seus associados e comunidade, âmbito no qual reside a essência da cooperação e a efetiva independência.

Quando a cooperativa, livremente, escolhe o caminho da intercooperação, dando vida ao 6º princípio universal do movimento associativista, agrega à sua "estrutura" áreas de atividades que são comuns a todas as entidades que fazem parte do arranjo societário-sistêmico, e que devem estar voltadas para melhorar a sua atuação junto aos associados. Em outras palavras, as centrais, as confederações, os bancos e as demais empresas/entidades especializadas devem ser reputados como extensão das unidades (de origem) que lhes dão vida, compondo nestas uma espécie de "departamento intercooperativo".

Daí que é fundamental, de um lado, a percepção dos administradores das entidades corporativas sobre o papel que estas organizações têm de

exercer (no interesse das entidades de base e de seus cooperados) e sobre a importância de envolver tempestiva e qualificadamente na construção e no debate dos projetos os representantes dos destinatários finais das soluções. De outro, a cooperativa não pode considerar as estruturas comuns como iniciativas dela desconectadas, vendo-os como "terceiros", mas tê-las como componentes de seu próprio formato organizacional e sobre elas exercer comando. E nessa perspectiva, pena de (aí sim) aumentar os seus custos – fonte usual das discórdias intrassistêmicas -, as beneficiárias das atividades comuns devem desfazer-se na mesma medida dos respectivos componentes organizacionais locais/paralelos, exigindo em contrapartida eficiência e eficácia das soluções compartilhadas. A propósito, o verdadeiro poder não está em *fazer*, mas em *mandar fazer*!

Em tal contexto, no qual a confiança é valor-chave, as bases formais devem guiar-se muito mais pelos vínculos estatutários, baseados na autorregulação, do que pelos imperativos mercantis, normalmente arbitrados no contato frio entre estranhos ou opostos. Assimilado esse conceito, e posto em execução, tanto do lado da noção de pertencimento (cooperativa em relação às demais entidades) quanto da sensibilidade para servir (estruturas corporativas diante de cada uma das partes), esvaziam-se os pontos de real ou potencial conflito e descontentamento.

Ao final da equação, olhando-se sempre o todo e não, isoladamente, esta ou aquela iniciativa, é certo que cada uma das partes terá um resultado melhor por fazer parte do arranjo intercooperativo (só assim a verticalização tem sentido!). Por outro lado, da mesma forma como os associados elegem regras de convivência no âmbito da cooperativa singular, às quais se subordinam no momento seguinte (exemplo: os dispositivos estatutários e as deliberações assembleares vinculam a todos, mesmo os discordantes), também as cooperativas singulares (e centrais, conforme o caso), nas instâncias correspondentes, tomam decisões de abrangência coletiva cujo cumprimento pelas partes é imprescindível para a harmonia do grupo e a própria sustentabilidade do sistema associado.

Por vezes, sempre respeitada a transparência na condução dos debates e permitido o amplo direito de argumentação a todos os interessados, a deliberação não é unânime, situações nas quais há que se aceitar a preferência da maioria (exatamente como acontece na cooperativa singular, em conformidade com o princípio universal da

"Gestão Democrática").

Obviamente que a zona de não-convergência será tanto menor quanto mais fiéis aos interesses dos sócios forem as iniciativas propostas nos fóruns sistêmicos. Impõe-se, por conseguinte, especial atenção às particularidades regionais e às características dos diferentes grupos associativos envolvidos. Ou seja, a "singularidade" cooperativa, que nada tem a ver com "individualismo" (postura anticooperativa), há de ser respeitada em sua máxima dimensão. Daí que é fundamental estejam os administradores corporativos e suas equipes familiarizados com a realidade e as necessidades da base. Para tanto, o diálogo constante com os representantes das cooperativas (o que na literatura se designa "circulabilidade") é uma forma de "encurtar o percurso" e evitar desgastes. Em outras palavras, escutar, permanentemente, o que os diversos atores têm a dizer ou propor é da essência do convívio sistêmico. Não se pode, jamais, subjugar a capacidade de inovação ou tolher o entusiasmo criativo dos dirigentes ou executivos das partes. Isso seria letal!

É claro que nem todas as ideias são exequíveis ou viáveis, casos para os quais os responsáveis pela "pauta corporativa" têm de externar evidências inequívocas a desaconselharem o seu prosseguimento, mesmo que momentâneo, inclusive apontando eventuais razões de ordem legal ou regulamentar quando for a hipótese. Não basta a simples alegação de que "tecnicamente não dá" (sem declinar os fundamentos); que "o mercado anda no sentido contrário"; que a demanda é operacionalmente muito complexa; que é inviável do ponto de vista econômico-financeiro (sem demonstrá-lo), e assim por diante...

Entretanto, se os argumentos técnicos, contrários à proposta, forem comprovadamente plausíveis, é de se esperar que o proponente ou demandante se sensibilizem. De igual forma, é nocivo ao convívio sistêmico deduzir divergências em fóruns públicos (não cooperativos), sobretudo as já apreciadas internamente, ou submetê-las a julgamento de terceiros. Ainda, os requerimentos levados a debate por qualquer dos membros devem visar ao bem, pena de a invocada "autonomia" ou a pretensa "singularidade" servirem como veículo para lograr resultados incompatíveis com os objetivos institucionais ou antagônicos ao espírito cooperativo. Por sinal, a "desobstrução de caminho", para facilitar o não-certo, é (tem sido) algo tentador para o abandono sistêmico...

Um enlace sistêmico duradouro não admite verdades absolutas ou conclusões imutáveis e nem tolera injunções ou ordens (de "cima para baixo" ou de "baixo para cima"). Nessa atmosfera, o segredo é compartilhar ideias e propostas, submetendo-as, sem reservas, ao processo dialético. E as soluções que decorrem dessa construção, justamente pelo seu caráter de não-perpetuidade, exigem também constante revisitação, para que possam ser trazidas para a realidade de tempo em tempo.

A proposito, no complexo e sensível campo da coabitação organizacional há atitudes – algumas delas já anteriormente reportadas – que se destacam como autênticas *virtudes sistêmicas,* determinantes para a preservação do "matrimônio" intercooperativo. São elas:

1) *somar* em vez de dividir;
2) *escutar* as partes e com elas *dialogar*, e não, simplesmente, lhes infligir pontos de vista;
3) *compreender* que, ao lado dos benefícios individuais, há as obrigações coletivas;
4) *ceder* diante do interesse geral (o todo é mais importante que o particular)*;*
5) *participar* dos fóruns em que se discutem os assuntos de interesse comum;
6) *assumir as responsabilidades* e não (tentar) transferi-las;
7) *honrar* as deliberações do conjunto, ainda que o desfecho seja particularmente adverso;
8) *agir* prontamente, adotando ou cobrando medidas corretivas, quando alguma parte desalinhar-se das orientações corporativas;
9) *confiar* nas pessoas e nas entidades;
10) *compartilhar* ao máximo as estruturas e as atividades comuns às partes.

A falta de qualquer desses atributos potencializa a infidelidade e torna a coalizão improvável!

Em síntese, a participação em sistema cooperativo, para que surta os efeitos almejados pelos membros e seja sustentável, requer compromissos e ações que conciliem direitos e obrigações entre as partes. Na versão de Alphonse Desjardins (pioneiro do cooperativismo financeiro nas Américas), deve-se propugnar pelo "equilíbrio entre a integração e a

autonomia". Só assim pode-se, colher e preservar, individualmente, as prerrogativas da integração horizontal e vertical, medidas pelo acréscimo de eficiência operacional e pela maior visibilidade de mercado, resultantes da combinação entre ganho de escala, redução de custos (especialmente pelo compartilhamento de atividades de apoio ou complementares ao negócio e otimização de investimentos), expertise profissional, portfólio diversificado e qualificado, rede ampliada, tecnologia de ponta e marca forte.

E é nisso tudo que se revela, de fato, o trinômio *liberdade, autonomia e independência* da cooperativa singular. Com efeito, dispondo de portfólio amplo e de qualidade – impulsionador de receitas -, e (re)alocando eficazmente as atividades de retaguarda nas organizações de segundo e, sempre que possível, terceiro níveis – movimento redutor de despesas, contanto que simultaneamente desfeitas as estruturas individuais -, as entidades de base têm "argumentos", pessoas e tempo generosos para fazer relacionamento, conhecer melhor os associados, com eles intensificar negócios e atrair novos membros.

Vale ressaltar que o grau de *liberdade* de cada cooperativa está na razão direta do nível de dominância que exerce sobre o mercado local e o seu público de interesse, o que lhe permite identificar *particularidades* e oportunidades e definir estratégias voltadas aos atuais e futuros cooperados. O vínculo sistêmico, reitere-se, não interfere adversamente nesse relacionamento. Pelo contrário, vem em apoio à aproximação.

Respondendo, portanto, à indagação objeto do tema-título deste artigo: a intercooperação assentada em processos adequadamente dimensionados à participação e a responsabilidade de todos e sensíveis às singularidades, muito antes de ferir a autonomia das partes, impulsiona-a e garante a verdadeira *independência* do empreendimento cooperativo. Cada vez mais improvável, aliás, a competitividade – ou mesmo a sobrevivência –, senão pela reunião de forças, motivo pelo qual os arranjos legais e regulamentares (v.g., Lei Complementar 130/09, começando pelo seu preâmbulo) tão explicitamente vêm endereçando incentivos em tal sentido.

Na aplicação da fórmula genuinamente sistêmica, lembrando da conhecida máxima aristotélico-matemática, não há dúvida que ***"o todo é maior que a simples soma das suas partes"*.**

3 As instituições financeiras cooperativas e os dez primeiros anos do regime de livre admissão de associados

"Tem-se todas as metodologias necessárias; é preciso colocá-las em prática". (reverência a Paulo Freire, o mais célebre educador brasileiro e um dos pensadores mais notáveis da pedagogia mundial)

No dia 25 de junho de 2003 surgia a Resolução nº 3.106, do Conselho Monetário Nacional (CMN), materializando o direito constitucional (art. 5º, XVII) de qualquer cidadão usufruir da prerrogativa de integrar o quadro social das instituições financeiras cooperativas, e, assim, como dono-usuário, contar com uma solução diferenciada para as suas necessidades de âmbito financeiro-bancário. A mesma faculdade foi, também, concomitantemente, assegurada às pessoas jurídicas.

Tratava-se de antigo anseio do segmento, que era relembrado a cada novo aprimoramento normativo. Até então, julgava-se que as cooperativas ainda não estavam devidamente preparadas para a abertura pretendida e, além disso, eram incapazes de gerar impactos significativos no ambiente econômico. Segundo o pensamento da época, a reivindicação conflitava com o princípio do interesse público, colocando em risco o sistema financeiro como um todo.

Entretanto, o setor respondia de forma positiva e responsável a cada uma das aberturas que vinham sendo feitas desde a Resolução 1.914, de 1992, aproveitando as concessões no campo operacional, estruturando-se sistemicamente e aperfeiçoando os seus controles. Com isso, ao longo do tempo, as cooperativas, com o suporte de suas centrais e entidades de terceiro nível, qualificavam a sua gestão e habilitavam-se a novos passos. No início dos anos 2000, o governo também inseriu em sua agenda de prioridades o desafio da integração da população de menor renda ao sistema financeiro nacional.

Eis que estavam lançadas as condições para o grande salto. Dado sua vocação e seus princípios – voltados para o bem-estar socioeconômico

local/regional – e considerando a sua inquestionável maturidade administrativa e operacional, o cooperativismo financeiro passou a ser visto como agente naturalmente preparado para a missão. Faltava, apenas, a intervenção normativa autorizando o atendimento à população em geral, providência essa sacramentada, finalmente, em 2003.

A ratificação regulamentar veio atender ao que, até hoje, representa uma das mais densas aspirações das lideranças cooperativistas e da sociedade como um todo. Os efeitos dessa histórica conquista passam: *i)* pela liberdade de escolha de um serviço alternativo ao oferecido pela solução bancária convencional, nivelando o Brasil às nações mais maduras e prósperas; *ii)* pela construção de um sistema financeiro mais inclusivo, justo e virtuoso; *iii)* pela ampliação da concorrência nesse importante segmento de prestação de serviços à população em geral; e *iv)* pela eliminação dos riscos da sazonalidade e da concentração setorial no âmbito do próprio segmento cooperativo.

Internamente, a livre admissão permitiu reunir, em uma única entidade de propriedade comum e gestão democrática/participativa, o conjunto dos agentes econômicos e sociais das pequenas e médias comunidades, facilitando, de forma tempestiva e apropriada, o aproveitamento e a (re)alocação dos recursos advindos da monetização da produção e do trabalho, gerando um *círculo virtuoso* a expandir as riquezas locais e regionais e a melhorar a qualidade de vida de todos que lá vivem ou trabalham. Os benefícios coletivos da escolha de uma instituição financeira cooperativa podem ser melhor percebidos na figura a seguir:

Imagem 10.01
Círculo virtuoso do cooperativismo financeiro

Com efeito, os recursos entregues à cooperativa, por serem reinvestidos na própria região (evitando a evasão de divisas), ao lado daqueles captados junto ao mercado, incrementam a renda e o emprego locais que, além de contribuírem para a fixação dos jovens em suas comunidades, ampliam o consumo; levam ao aumento do faturamento das empresas; geram mais impostos; potencializam os investimentos do poder público em projetos educacionais, econômicos e sociais e em infraestrutura; aperfeiçoam a capacidade produtiva/eficiência das empresas e originam novas riquezas. Tudo isso repercute na melhoria da qualidade de vida não só dos cooperados, mas de toda a população da área de abrangência da cooperativa.

Além dos vários casos nacionalmente conhecidos de transformação de comunidades locais a partir da ação do cooperativismo financeiro, há também o exemplo de Rondônia. Localizado em zona de baixa densidade demográfica e com inúmeros problemas de mobilidade, esse estado apresentava taxa de analfabetismo equivalente a 19,3%, segundo o censo populacional do IBGE de 2000. Uma década depois, essa mesma taxa caiu

para 8,7%. Em igual período observa-se que as instituições financeiras cooperativas saíram de 15 entidades (todas segmentadas) para 24, das quais seis de livre admissão com larga abrangência geográfica e grande concentração de cooperados. A despeito de ter agregado apenas nove singulares, o movimento partiu de uma representatividade inferior a 1% no sistema financeiro local para os mais de dois dígitos atuais, ostentando uma das maiores participações relativas regionais do setor.

Parece, portanto, inequívoca a relação causa x efeito, podendo-se atribuir ao cooperativismo decisiva contribuição para a melhoria dos indicadores sociais dessa unidade federativa, distinguidos os méritos da livre adesão. Não há qualquer outra organização apta a tantos compromissos com o bem-estar socioeconômico local. Trata-se, por conseguinte, de uma equação que se aplica exclusivamente ao cooperativismo.

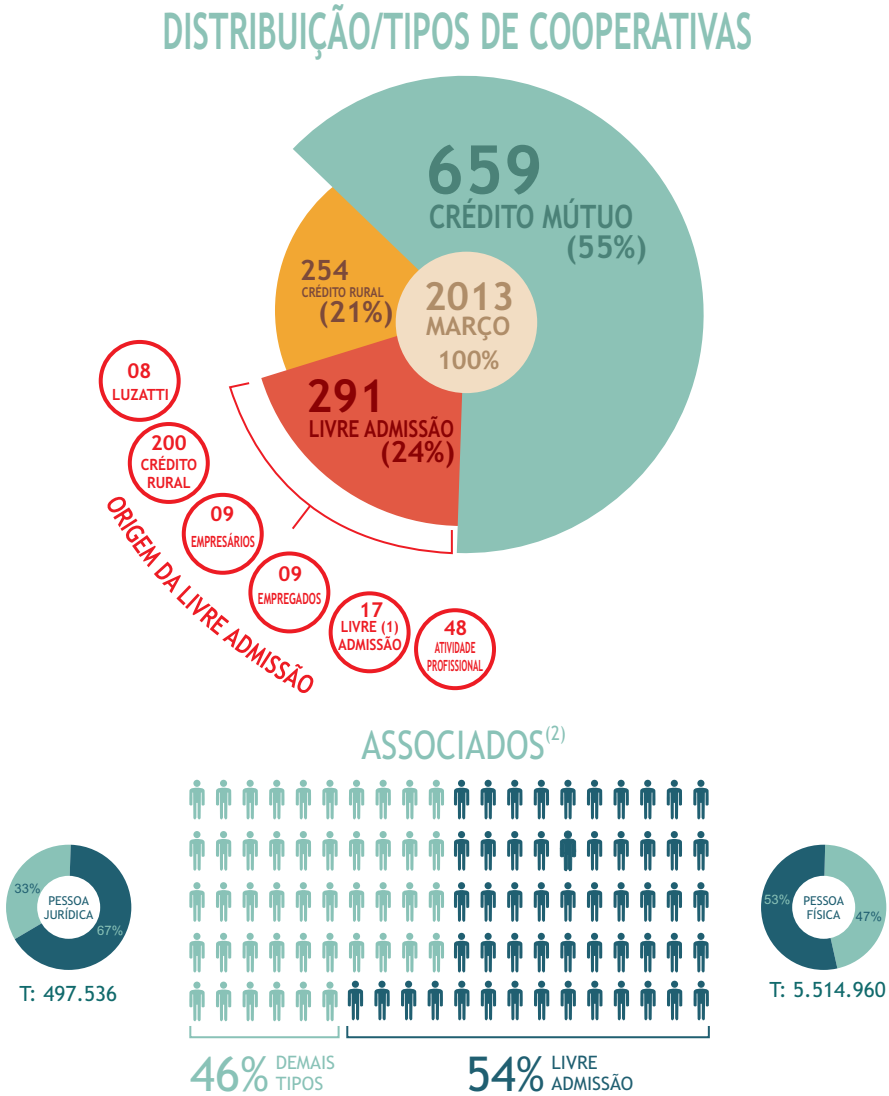
Isso, por sinal, ao lado do desinteresse dos bancos com relação a comunidades remotas ou de baixa densidade populacional, explica porque em um sem-número de pequenos municípios, notadamente naqueles com até 10 mil habitantes, as cooperativas detêm uma elevada penetração, que não raro ultrapassa 60% a 70% da população economicamente ativa. Aliás, sabe-se que as cooperativas são, também, as únicas instituições financeiras em mais de 500 pequenos municípios brasileiros. Essa forte presença cooperativista em tais localidades só é viável diante do regime da livre admissão.

A plenitude associativa, na medida em que densifica e torna mais eclético o quadro social, também permite à cooperativa lançar novos produtos e serviços, tornando-se mais competitiva (mais negócios = menos margem por operação), independente e sustentável, além de livrar os cooperados da dupla e iníqua militância bancária, já que os donos-usuários passam a ter o que precisam na sua própria instituição financeira, em condições mais favoráveis às da concorrência. Adicionalmente, esse tipo de cooperativa, pela cultura de universalização, mostra-se mais receptiva, como agente ativo, a processos de incorporação (vide o exemplo da pioneira Sicredi Missões, que já se juntou a duas outras cooperativas para formar a Sicredi União RS), fator que contribui de forma determinante para evitar ou, pelo menos, reduzir eventos de insolvência de coirmãs submetidas a desequilíbrio econômico-financeiro ou sem

perspectiva de desenvolvimento.

Não se pode deixar de atribuir a essa medida, ao mesmo tempo libertadora e incentivadora do cooperativismo financeiro, a significativa e saudável evolução do movimento. O infográfico e o quadro a seguir trazem informações que servem como evidências irrefutáveis nesse sentido:

Infográfico 10.01



FONTE: BANCO CENTRAL DO BRASIL
ELABORAÇÃO: SUPERINTENDÊNCIA DE GESTÃO ESTRATÉGICA DO BANCOOB
(1) CONSTITUIÇÃO (2) 31/12/2012

Os números mostram que as cooperativas de livre admissão (291 ao todo, somando-se as *Luzzatti),* embora representassem apenas 24 % do total, já reuniam 54% dos associados do sistema cooperativo (3,2 milhões), sendo 53% das PF e 67% das PJ (31/12/2012). A média de cooperados é de 11,2 mil por cooperativa (contra uma média de 3 mil das demais cooperativas). No que diz respeito a sua origem, a quase totalidade das cooperativas abertas advém de processos de conversão, envolvendo fundamentalmente cooperativas de crédito rural. Em todo o período, apenas 17 entidades foram *constituídas* sob o novo regime.

No que se refere aos postos de atendimento (PA), as cooperativas abertas detinham 2.591 unidades (68,5% do total) em 31/03/2013, o que corresponde a uma média de 9 PA por cooperativa (contra uma média de 1,3 PA das demais cooperativas).

Quadro 10.01

REPRESENTATIVIDADE FINANCEIRA DAS COOPERATIVAS DE LIVRE ADMISSÃO

EM R$ BILHÕES

	PL	DEPÓSITOS	CRÉDITOS	ATIVOS
SISTEMA FINANCEIRO NACIONAL (SFN)	R$ 514,3	R$ 1.753,4	R$ 2.421,0	R$ 6.119,7
SISTEMA COOPERATIVO DE CRÉDITO (SCC)	R$ 20,1	R$ 50,1	R$ 49,2	R$
Part. do SCC no SFN	3,9%	2,9%	2,0%	1,0%
LIVRE ADMISSÃO	R$ 8,6	R$ 26,3	R$ 28,0	R$ 46,2
Part. SFN	1,7%	1,5%	1,2%	0,4%
Part. SCC	43,8%	53,3%	56,5%	43,5%
DEMAIS COOPERATIVAS	R$ 11,5	R$ 24,1	R$ 21,2	R$ 62,1
Part. SFN	2,2%	1,4%	0,9%	1,0%
Part. SCC	57,2%	47,94%	43,1%	57,3%

FONTE: BANCO CENTRAL DO BRASIL
ELABORAÇÃO: SUPERINTENDÊNCIA DE GESTÃO ESTRATÉGICA DO BANCOOB
DATA-BASE: 31/03/2013

Aqui também se percebe a relevância das cooperativas de livre admissão no contexto sistêmico. Em março de 2013, o patrimônio líquido dessas entidades correspondia a 43% do conjunto das entidades; com os depósitos representando 52%; a carteira de crédito 57%, e os ativos 42% do total. Já em relação ao sistema financeiro nacional, as cooperativas

abertas, nas mesmas rubricas, detinham, respectivamente, 1,7%, 1,5%, 1,2% e 0,8 %.

Hoje, estreme de dúvidas, é correto afirmar que sem a livre admissão o cooperativismo financeiro estaria aquém da importância que já ostenta. Sem a presença das cooperativas abertas, nem de longe o movimento teria alcançado, até então, a impressionante marca de 992% de crescimento (contra apenas 372% dos bancos) no período!

Aliás, não se pode desconsiderar a hipótese do insucesso de um sem-número de empreendimentos mutualistas pela falta de escala ou em decorrência de crises sazonais no período, em cujo cenário o movimento se tornaria um grande problema para a supervisão oficial e a coletividade. Nesse caso, o atendimento, os preços dos produtos e serviços, a adequação das soluções e outros aspectos relevantes da atividade bancária provavelmente mereceriam reprovação bem maior dos usuários, pois o cooperativismo estaria tendo protagonismo menos significativo como agente regulador de mercado.

Ainda que os atuais 2% a 3% do PIB financeiro não sejam tão representativos como fatia de mercado, essa participação do cooperativismo financeiro já se constitui em importante "estímulo" para que as instituições financeiras tradicionais envidem esforços para aprimorar várias de suas práticas, no intuito de melhorar a convivência com a clientela, especialmente nos ambientes em que o cooperativismo se mostra mais vigoroso ou pujante.

Mas, ainda há muito por fazer. Os números apresentados pelo cooperativismo, a toda evidência, estão bastante aquém do real potencial do setor. Para ampliar o universo de membros-beneficiários do movimento e, como decorrência, repercutir mais fortemente no aprimoramento da atividade bancária como um todo, as cooperativas podem aproveitar melhor a prerrogativa da livre adesão.

De um lado, as entidades que já atuam sob esse regime têm a oportunidade de estender a sua atuação para áreas ainda não atendidas, especialmente as regiões Norte/Nordeste (onde o cooperativismo financeiro está presente em apenas 13% e 8% dos municípios, respectivamente), e para os médios e grandes centros urbanos (nas 32 regiões metropolitanas as cooperativas detêm apenas 24% das operações de crédito das cooperativas). Além disso, podem atrair mais

interessadamente as micro e pequenas empresas e os empreendedores individuais (atores indispensáveis para a vitalidade econômica, notadamente em épocas de crise global), os jovens e o público feminino, entre outros grupos representativos ainda não visados.

De outro, as cooperativas não abertas, especialmente as baseadas em segmentos muito específicos e de baixa escala, podem considerar a possibilidade de ampliar seus quadros, optando pela livre adesão. Sabe-se que há receios em relação a essa abertura, especialmente quanto aos "riscos" da perda do controle pelo grupo pioneiro. Tais "ameaças", contudo, são bem menores – e perfeitamente contornáveis, ao lado dos riscos do negócio, com uma gestão eficiente e participativa – do que as da inviabilização na linha de tempo pela falta de escala e baixa competitividade. Além disso, como já demonstrado, o crescimento pela adesão de novos associados é de todo benéfica para o grupo constituinte. Por fim, a abertura do estatuto não implica por si só uma "invasão" automática à cooperativa, pois o conselho de administração pode cadenciar as admissões e até mesmo direcionar o acesso a segmentos com maior afinidade entre si.

Nos dois casos, partindo da convicção de que a livre admissão seja uma oportunidade que se deve aproveitar ou explorar melhor, há "deveres de casa" importantes a cumprir, concomitantemente ao desafio de expandir o universo de cooperados. São eles: oferecer aos sócios todas as soluções do amplo portfólio de negócios já disponível; aperfeiçoar e densificar o portfólio; desenvolver abordagens diferenciadas por nichos ou segmentos associativos e aumentar o número de produtos e serviços por associado, de modo a que este, tal como se aspira do lado das entidades, efetivamente tenha a cooperativa como a sua principal, senão única, instituição financeira.

A propósito de (in)fidelidade operacional, números divulgados pelo BCB (com base em dez/12) mostram que os associados pessoas físicas ainda buscavam cerca de R$ 67 bilhões em crédito fora do sistema cooperativo, enquanto que nas suas próprias entidades tinham tomado algo em torno de R$ 30 bilhões (computados os cerca de R$ 4 bilhões fornecidos diretamente pelos dois bancos cooperativos, em operações com recursos do BNDES, FCO, próprios livres e outros). Mesmo que se possa atribuir essa militância externa, em boa parte, a fatores como ausência de limites operacionais para grandes transações e não oferta de

determinadas modalidades de crédito, as soluções continuam dependendo apenas das próprias cooperativas e de suas entidades corporativas.

A esta altura, as cooperativas já vêm dando conta, naturalmente, de seu papel no campo da inclusão financeira (um dos dois pilares que constituem a sua razão de ser), lado a lado com os demais agentes financeiros. Espera-se, portanto, que ampliem o seu relacionamento com os atuais associados e, de modo especial, estendam a atuação para um universo mais consistente de beneficiários, aumentando, assim, o seu protagonismo como agentes reguladores de mercado, para cujo intento terão de competir efetivamente com o sistema bancário nos diferentes públicos e nos mais diversos produtos e serviços.

Enfim, ao mesmo tempo em que o movimento cooperativo saúda os 10 anos dessa emancipadora prerrogativa, governo, sociedade e os próprios líderes do setor contam com um maior ativismo das entidades cooperativas, de modo que novos cidadãos e empresas, em número expressivo, possam vir a fazer parte dos empreendimentos mutualistas e, como efeito dessa presença mais acentuada, os usuários do sistema bancário tradicional possam ter serviços mais qualificados.

4 Cooperativismo financeiro: progressos e desafios

"É o tempo da travessia ...
E se não ousarmos fazê-la ...
Teremos ficado ...
para sempre ...
À margem de nós mesmos ..."
(Fernando Pessoa)

Ao lado do crescimento substantivo em seus principais indicadores (associados, pontos de atendimento e volume de negócios), conservando uma expansão média ao redor de 25%, número este que já se repete há mais de uma década, o cooperativismo financeiro brasileiro tem outro grande motivo recente para comemorar, causa essa relacionada com a sua sustentabilidade no longo prazo.

Com efeito, 2013 figurará com especial destaque na cronologia de marcos relevantes do setor por conta da criação do fundo garantidor único das instituições financeiras cooperativas (FGCoop). Considerando os seus desdobramentos, que em muito ultrapassam o simples – embora não irrelevante – objetivo de salvaguardar depositantes e investidores em casos de insucesso de entidades vinculadas, pode-se dizer que esse passo concreto de intercooperação (societária) identifica um novo recomeço na história recente movimento.

Estreme de dúvidas, a iniciativa conduzirá à aproximação dos diferentes subsistemas cooperativos e o grupo de entidades independentes, atualmente isolados estratégica e operacionalmente – e, por isso, pouco competitivos -, porquanto seus representantes passarão a reunir-se em um mesmo fórum para discutir múltiplos aspectos de interesse comum, com foco na solidez do conjunto dos empreendimentos. Em outras palavras, a solidariedade fará aumentar o interesse pelo diálogo, e nesse ambiente haverão de se descortinar e tomar forma inúmeras oportunidades de fortalecimento intersistêmico, entre elas a atuação conjunta em projetos negociais ou de apoio ao negócio.

Em tal perspectiva, portanto, a (efetiva) integração do movimento, que teve seus ideais e a primeira ação concreta lançados no início dos anos 80 em solo gaúcho, com a criação da então COCECRER-RS, haverá de receber decisivo impulso, cujo enlace fará surgir, na linha de tempo, o verdadeiro *sistema financeiro cooperativo* (ou, como proclama o preâmbulo da Lei Complementar 130, de 2009, o "Sistema Nacional de Crédito Cooperativo").

Enfim, dado, ainda, o quadro que já aponta para várias ações de cooperação entre as instituições financeiras convencionais, o que se advoga em uníssono, tendo à frente apenas os interesses dos associados, é a inadiável e efetiva convergência do cooperativismo financeiro em múltiplas frentes (institucionais, estratégicas e operacionais), à luz do que proclama a doutrina (e.g., o 6º princípio universal do movimento) e evidenciam as melhoras práticas globais, cenário do qual destoam a fragmentação societário-operacional e a "intercompetição" atuais.

Desafios e oportunidades

No plano institucional, a racionalização do vigente modelo de supervisão voltado para as cooperativas, âmbito no qual estuda-se a

concentração do conjunto das atividades em uma única entidade de atuação intersistêmica ("entidade de auditoria cooperativa"), e a integração da rede de atendimento (com destaque aos ATMs) do setor habilitam-se como temas de fundo na agenda do movimento.

Ambos os desafios alinham-se aos objetivos do Banco Central do Brasil na busca de uma maior eficiência da indústria financeira (projeto "Otimiza BC"), e representarão movimentos relevantes para ampliar a indispensável convergência entre os subsistemas cooperativos, resultando no aumento da competitividade e, por extensão, no fortalecimento do setor.

A par desses propósitos de interesse geral, renovam-se também os desafios usuais relacionados com a disputa de mercado e a necessidade de continuada expansão. Neste particular, duas frentes sugerem especial atenção: de um lado, já contando com um eclético e atraente portfólio de soluções negociais, as cooperativas terão de ser cada vez mais proativas no oferecimento de produtos e serviços complementares à intermediação financeira, diversificando e desconcentrando a matriz de receitas e de resultado. De outro, considerando a ainda baixa escala de associados e o grande potencial de expansão oferecido pela universalidade de acesso, há que se buscar o incremento de beneficiários.

No primeiro caso, sabe-se que um expressivo contingente de associados mantém relacionamento com uma segunda instituição financeira, não cooperativa, tomando da concorrência vários serviços que poderiam, ou deveriam, ser entregues pela sua própria entidade. Essa "infidelidade" – iniquamente dispendiosa (pelo duplo controle e baixo poder de barganha) - poderá ser atenuada por iniciativa da cooperativa, bastando que vá ao encontro do associado e a ele demonstre as vantagens de obter equivalentes soluções em "casa". A maior aproximação com o cooperado permitirá, ainda, identificar outras demandas não atendidas pelo mercado. A não ser assim, perde legitimidade a propagada enunciação de que a cooperativa é a principal instituição financeira de seu dono!

Quanto à expansão da base de associados, que passa também pela ampliação da rede de atendimento nos médios e grandes centros urbanos e nas regiões Nordeste e Norte do país, há que se ressaltar a abundante oportunidade voltada para o público empreendedor, mais especificamente o pequeno negócio, ainda com inexpressiva

representatividade entre os beneficiários das soluções cooperativistas. Além de outros pontos de convergência a justificarem maior aproximação, as micro e pequenas empresas e o empreendedor individual têm em comum com as cooperativas a filosofia de proximidade (ambas são organizações locais), o compromisso permanente com a comunidade (na bonança e na crise) e o viés associativista (na medida em que as MPEs operam sob a coordenação de entidades de classe geridas pelos próprios membros). Ademais, muitas pessoas físicas, proprietárias de empresas, já compõem o quadro social das cooperativas (enquanto que, na PJ, relacionam-se com os bancos convencionais).

Em síntese, o alargamento e a perpetuação do virtuosismo recente do cooperativismo financeiro requerem de seus atores – dirigentes e executivos – o indispensável desprendimento, para acompanhar os movimentos de rearranjo estrutural, próprios de um mercado dinâmico e altamente competitivo, e arrojo, tanto para densificar o volume de negócios com o quadro social atual como para atrair novos cooperados-beneficiários. Esse é o único caminho para o desejado protagonismo concorrencial do associativismo em favor da melhoria da qualidade e da justa precificação dos serviços financeiros entre nós.

5 O cooperativismo financeiro e os canais de (auto) atendimento

"Mudam-se os tempos, mudam-se as vontades" (Camões)

Muito se fala que um dos *diferenciais* ou uma *vantagem* comparativa do cooperativismo financeiro está no atendimento qualificado aos associados. Aliás, em diferentes consultas de opinião aos cooperados, esse tem sido um dos atributos mais enaltecidos, justificando de certa forma o entusiasmo com o vínculo cooperativo.

A questão é saber em que medida esse relacionamento virtuoso limita-se ou deveria limitar-se ao contato pessoal. A "priori", hoje, pode-se dizer que a avaliação do quadro social – pelo menos o que se evidencia nas pesquisas - considera prevalentemente o acolhimento presencial, pois

evocam-se características como atenção, simpatia e prontidão do quadro funcional ou mesmo dos dirigentes na prestação dos serviços.

Atualizando o cenário, no entanto, há que se admitir que servir bem apenas na "boca do caixa" já não é/será suficiente. Entre outras possíveis variáveis a conduzirem para essa conclusão, duas se sobressaem.

A primeira razão é o fato de que um grande contingente de associados não faz a menor questão de ir até um ponto de atendimento físico (uma "agência") da cooperativa, especialmente a população do meio urbano, com destaque ao público mais jovem. Prova disso é que 65%, em média, das transações atuais no meio cooperativo ocorrem via internet - através computadores, *tablets* e celulares - ou ATMs, número idêntico ao do conjunto do sistema financeiro nacional, âmbito no qual as transações via web (hoje já o principal canal bancário utilizado pelos brasileiros) representam 42% do total, e as feitas através de ATMs, 23% (*"Investimento dos Bancos com TI avança 2,5%, para R$ 20,6 bi*" - Valor Econômico, edição de 30/04 e 01/05/2014).

A segunda justificativa está no custo. De acordo com dados divulgados pelo mercado financeiro (Bradesco – Ciab Day 2013), o atendimento no caixa implica dispêndio na ordem de R$ 2,00 (despesas com funcionários, instalações, material de expediente, luz, tributos etc); no ATM, R$ 0,50, e pela internet, R$ 0,16. No caso da cooperativa, essa conta, como se sabe, é paga pelo associado-usuário, direta ou indiretamente.

Obviamente que a cooperativa deve persistir na excelência do tratamento corpo-a-corpo, notabilizando-se – frente à concorrência – em relação àqueles associados cujo perfil indica possibilidade e, acima de tudo, necessidade de comparecer às dependências. Neste caso, fenômeno mais presente nas pequenas localidades e envolvendo públicos específicos, é preciso reconhecer que muitos cooperados têm na visita a cooperativa um dos seus programas favoritos, pois sabem que lá vão encontrar quem lhes dê atenção; quem fala a sua linguagem; quem lhes orienta honestamente sobre investimentos e outros compromissos que envolvem finanças; quem lhes presta informações úteis sobre os negócios particulares; e também quem lhes escuta e com eles dialoga sobre assuntos gerais e pessoais...

Quanto aos canais não-presenciais, a sua preferência *do lado do usuário* está no fato de que o autoatendimento representa comodidade,

liberdade (flexibilidade de horário e local), praticidade, agilidade, segurança (no caso de movimentação de recursos) e economia de tempo (pelo não deslocamento até uma unidade física da cooperativa). Esses "recursos" são (cada vez) mais valorizados pelas novas gerações (íntimas da tecnologia e do mundo virtual) e por todos aqueles cujo perfil dispensa o contato pessoal ou requer otimização de tempo. Tratam-se, portanto, de valores distintos daqueles apreciados pelos cooperados que buscam a aproximação física.

Daí que, combinando o fator custo (sob a ótica do empreendimento cooperativo) e a preferência do cooperado-usuário, não há dúvida que investimentos em canais "alternativos" são muito bem-vindos no cooperativismo financeiro. Aqui, por sinal, o "ponto de equilíbrio" é quase que simultâneo! A propósito, em levantamento recente no Sicoob, constatou-se que o uso prevalente do atendimento remoto (*internet banking, office banking, mobile* e ATMs) em apenas três meses (vis-à-vis o atendimento presencial em equivalente número de transações) gerou economia correspondente ao total do orçamento de investimentos em TI para todo o exercício. Estendendo, em idêntica dimensão, o impacto para o período de 2009 a 2013, a diferença representou R$ 403 milhões. A partir desse dado é possível estimar em cerca de R$ 1 bilhão a economia propiciada pelas transações não presenciais no conjunto do sistema financeiro cooperativo nos últimos cinco anos!

Segundo, ainda, pesquisa recente da Febraban (ano-base 2013), envolvendo 16 instituições – responsáveis por 93% do setor bancário -, os investimentos em canais virtuais como *o internet banking* e *mobile banking* permitiram uma redução no custo unitário de transação de 17,4% nos últimos cinco anos, e ao mesmo tempo contribuíram para um crescimento de 73,4% no volume de transações.

Ou seja, além do elemento (menor) custo, a amplitude e a boa *performance* dos canais "*self service*" constituem apelo para o aumento das transações (diante dos incentivos da comodidade e da conveniência). Adicionalmente, geram incremento de negócios (investimentos, crédito e produtos e serviços complementares), impactando, assim, também o lado da receita. Em síntese, o resultado recebe duplo "insumo" (menos despesas e mais ingressos) e a eficiência operacional aprimora-se duas vezes.

Por conta desse cenário-realidade (utilização acentuada da internet ou "digitalização" bancária), em mercados onde o atendimento bancário está consolidado há mais tempo, notadamente em termos de rede física, já se inicia um movimento de redução da quantidade de agências, situação mais notada na Europa. No mesmo continente, ainda, os – assim designados – "bancos de internet" ou "bancos móveis" vêm assumindo protagonismo cada vez maior, enquanto que as instituições tradicionais aceleram a ampliação das suas redes *on-line.* Em relação às instalações físicas, há, também, uma grande preocupação sobre torná-las mais atrativas ou otimizadas, o que inclui oferta de serviços não bancários, como disponibilização de *tablets* para livre uso nas dependências *("Bancos europeus fecham 5,3 mil agências em 2013"* – Valor Econômico, edição de 15/04/2014).

Nos Estados Unidos, por sua vez, a disponibilização de soluções remotas tem sido fator de retenção/atração de clientes nos bancos e de associados nas cooperativas. Prova disso é que cerca de 60% dos usuários americanos de *smartphones* ou *tablets* que mudaram de instituição financeira no quarto trimestre de 2013 disseram que o "banco móvel" foi um fator importante na decisão. Os agentes financeiros americanos também têm nos custos um atrativo a mais para calibrar o orçamento em TI, especialmente na seara do *mobile banking*. Segundo dados da empresa de pesquisas Javelin Strategy & Research, uma transação por celular tem um custo médio de US$ 0,10, metade do que representa uma transação feita por computador e muito abaixo do custo médio de US$ 1,25 da operação via caixa eletrônico. Outro dado recentemente divulgado pelo J. P. Morgan Chase dá conta que depósitos móveis de cheques (transmissão remota de imagem – tecnologia em implantação no Brasil) custavam ao banco US$ 0,03 por transação, comparado com US$ 0,65 para depósitos feitos na agência. (*"Aplicativos são nova arma dos bancos para manter clientes"* – The Wall Street Journal , edição de 11/04/2014).

Por aqui, igualmente, temos de seguir apertando os passos em relação ao virtualismo bancário. Contudo, paradoxalmente, ainda carecemos de uma rede de varejo mais densa (agências, correspondentes e ATMs), notadamente no que se refere ao atendimento cooperativo. Assim, para o relacionamento operacional com os associados, as duas frentes – rede de dependências e canais de autosserviço - devem andar juntas e merecer ênfase, uma vez que, no todo, a despeito dos avanços já computados, ainda

estamos consideravelmente "distantes" de nosso público-alvo (atual e potencial).

No que se refere, em particular, aos ATMs, espera-se que o Banco Central do Brasil, rapidamente, logre êxito em seus esforços junto aos interlocutores da indústria financeira para integrar os equipamentos de todos os agentes (cooperativas e bancos comerciais), de modo que possam ser reciprocamente utilizados em qualquer canto do país pelos associados e clientes dessas instituições. O ganho de escala na oferta e utilização da rede, combinado com a eliminação de estruturas de manutenção individualizadas, além de aumentar a eficiência operacional das entidades, permitirá reduzir os custos para os usuários finais.

Sobre o perfil das dependências ("agências") das cooperativas, a exemplo do que vem ocorrendo em alguns estabelecimentos da rede financeira em certas partes do mundo, e até mesmo no Brasil, poderiam, com o tempo, ser redimensionadas, passando, de um lado, a contemplar área customizada para abordagens comerciais ("balcão de negócios") e, de outro, para atividades livres (mas identificadas, de alguma forma, com a *cooperação*) de interesse dos associados e do público em geral. Aliás, no meio cooperativo já há pelo menos uma experiência pontual dentro do último conceito. A iniciativa, batizada de "espaço cooperativo", consiste na oferta de ambiente aos cooperados e à comunidade em geral para o desenvolvimento de projetos e ações sócio-educativo-culturais.

Com relação, ainda, aos canais virtuais, é desejável que as cooperativas invistam na "preparação" dos associados que ainda não despertaram para as facilidades e a importância do *mundo* tecnológico. Entre as medidas, a título de exemplo, está a oferta de treinamentos (inclusive com o emprego de recursos do Fates) sobre o uso de computadores e dispositivos móveis e a navegação pelo (magnífico) universo virtual. Paralelamente a esse movimento, poder-se-ia, também, considerar a possibilidade do financiamento de equipamentos e *smartphones*, com taxas de juros diferenciadas...

Ação nessa linha, além de aumentar o grau de satisfação, gerar gratidão nos beneficiários (que terão acesso à informação diversificada e atualizada, pelo mundo; diversão; novos amigos etc) e, assim, contribuir para a sua fidelização, pode ser um meio de atrair associados dentro do universo de pessoas ainda não familiarizadas com a realidade digital.

Por fim, para que não haja uma leitura no sentido da desimportância da mobilização física dos associados, (re)afirma-se, aqui, a necessidade do relacionamento *social* direto com os donos das cooperativas, mas fora das filas dos caixas.

Com efeito, da mesma forma que é indispensável acentuar a oferta de facilitadores transacionais/operacionais remotos, também é fundamental para a sustentabilidade do empreendimento cooperativo a criação e o aperfeiçoamento de fóruns regulares e institucionalizados de contato pessoal nas entidades. Daí que, sem que nas sugestões se esgotem as alternativas, é de todo conveniente estimular a formação e a ampliação de núcleos, comitês sociais e outros formatos de agrupamento de associados, e também instituir e densificar as pré-assembleias, vias pelas quais a administração efetivamente vai ao encontro dos donos das cooperativas, promovendo o diálogo, estimulando a participação e, assim, dando vida ao princípio universal da *gestão democrática*.

6 Tarifas nas instituições financeiras cooperativas: razões antigas e novas para a sua cobrança

"Riobaldo, a colheita é comum, mas o capinar é sozinho." (Guimarães Rosa)

Se, de um lado, para a maioria das cooperativas financeiras, a cobrança de tarifas é assunto superado, de outro, para um grande grupo delas, a questão continua marcada por muitas indefinições.

Aquelas que cobram tarifas se veem motivadas pelo fato de a atitude ser uma boa oportunidade de geração de receitas a complementarem as rendas com a atividade bancária típica, que é a da intermediação financeira (captar e emprestar dinheiro). O parâmetro de eficiência que adotam, na linha da referência utilizada bem no início pelo mercado financeiro tradicional, tem a ver com o montante dos custos com pessoal cobertos pelos ingressos daí decorrentes.

As cooperativas que não cobram tarifas, por sua vez, identificam nisso

um diferencial competitivo na comparação com as demais instituições financeiras. Algumas delas, aliás, até mesmo elevam a objeção ao grau de preconceito, inadmitindo tal prática na seara cooperativa.

Na essência, contudo, nenhum dos dois argumentos (mais receita e diferencial competitivo), embora procedentes em si, é suficiente para esgotar a justificação.

Com efeito, há uma circunstância, ligada à própria natureza operacional da sociedade cooperativa, que se sobrepõe a qualquer outra motivação, seja ela a favor ou contra a tarifação. Vejamos.

Durante o ano, dada uma estrutura e dado um portfólio que a cooperativa coloca à disposição do quadro social, um grupo de cooperados deposita recursos (e deixa uma margem – de custeio – para a cooperativa, identificada pela diferença entre o que ela vai conseguir aplicando os recursos em escala e a remuneração final que vier a pagar para o associado); outro grupo de associados toma empréstimos (e paga juros por isso); e um terceiro grupo toma serviços (pela movimentação das contas-correntes, pelas atividades envolvidas para a concessão de crédito – elaboração e renovação de cadastro, por exemplo –, entre outras atividades).

No final do exercício, apura-se o resultado pela diferença entre as receitas e as despesas incorridas em todo o período. Significa dizer que, se cada associado pagar pelos produtos e serviços de que se valeu na cooperativa, a sobra será invariavelmente maior. Do contrário, se houver um grupo que não pagar pelas soluções, a sobra fatalmente será menor. E é aqui que entra o "x" da questão: se um grupo de usuários (tomadores de serviços) não pagar pelo uso da estrutura durante o ano, a despesa alocada para essa oferta (de serviços) não terá uma correspondente receita, sendo assim diluída entre todos, especialmente entre os associados que tomarem empréstimos e os que depositarem seus recursos na cooperativa. Logo, associados que não lograram proveito (mesmo indireto) com certos serviços vão suportar o ônus.

Resumindo, toda solução oferecida pela cooperativa tem um custo (uma "tarifa"), que, se não coberto na origem, incidirá "passivamente" no fechamento das contas. A escolha está em atribuí-lo, na devida proporção, a quem se beneficia da atividade, ou socializá-lo entre todos (embora apenas uma parcela se valha de dados serviços).

A socialização, portanto, tem um problema, representado pela conta que vai para os que não têm nada a ver com isso. Por exemplo: quem toma empréstimo paga por ele (todos os custos da estrutura estão embutidos, além do *spread*). Da mesma forma, quem deposita recursos deixa uma margem (paga um preço) para a cooperativa, como gestora em escala. Para esses, ou mesmo para quem tem apenas capital e não faz operação alguma, responder pelos dispêndios daqueles que tiveram proveito com determinados serviços significará, portanto, uma sobreoneração.

Por outro lado, as receitas com tarifas – fixadas em valores módicos, compatíveis com a natureza não lucrativa das cooperativas – devem, a exemplo dos encargos pagos nos empréstimos e dos volumes de depósitos, compor a base de cálculo para apurar as sobras a serem devolvidas aos associados (de preferência, em qualquer caso, convertidas em novas quotas-partes de capital). Com isso, faz-se justiça, tanto com os associados que não utilizaram, no todo ou em parte, os mesmos serviços (ao não responderem pela conta), como com aqueles que pagaram as tarifas (pois as terão de volta na razão do excesso sobre as despesas alocadas para o mesmo fim).

Demonstrada a razão maior a justificar a medida (evitar injustiça em relação à grande maioria dos associados), nunca é demais lembrar que a cobrança de tarifas, que pode assumir o formato de "pacotes" considerando o grau de fidelidade/reciprocidade do associado – sempre em padrões compatíveis com o discurso de melhor instituição financeira do associado –, representa um reforço substantivo para o incremento da "última linha do balanço", especialmente em cenário de redução dos *spreads* financeiros (diferença entre o custo de captação dos recursos e a remuneração dos correspondentes ativos). E com a vantagem de, ao contrário das atividades clássicas, não implicar risco a requerer suporte de capital social (tão escasso no meio cooperativo).

O mercado bancário, logo que iniciou a prática (hoje o objetivo é densificar o resultado), teve na relação tarifas x despesas com pessoal uma de suas medidas de eficiência. Inúmeras, por sinal, são também as cooperativas – e até mesmo sistemas inteiros – que adotam parâmetros de proporcionalidade entre as duas rubricas. E várias, entre elas, já conseguem custear 100% da folha de pagamento.

Há, também, cooperativas que utilizam a cobrança de tarifas como

medida "educativa", estimulando os associados a optarem pelos meios eletrônicos de atendimento, pois praticam níveis de preços diferentes (maiores) nos guichês de caixas – canais mais dispendiosos – em comparação com os dos terminais de autoatendimento e internet. Essa medida motiva uma preferenciação pelos cartões, ATMs e internet/mobile banking. Outras, ainda, valem-se das tarifas como ferramenta educativa: no intuito de penalizar associados que deixam suas contas correntes devedoras mais recorrentemente, aplicam taxações mais representativas em eventos como adiantamento a depositantes e sustação e devolução de cheques.

Aliás, falando em (mais) ingressos x (menos) despesas, vale inserir aqui uma recomendação quanto à ampliação do portfólio de serviços das cooperativas para os cooperados, de modo a incorporar receitas – não necessariamente pagas diretamente pelos associados – com cartões, seguros, consórcios, convênios de arrecadação (locais, regionais e nacionais), cobrança, captação de recursos de previdência privada, intermediação de quotas de fundos de investimento, captação de poupança (para os bancos cooperativos), prospecção de operações de crédito consignado, entre outros. Além de melhorar o resultado (nos maiores conglomerados bancários do país, essa lista chega a representar 60% de todo o lucro), a cooperativa amplia o nível de fidelização e satisfação dos associados.

Esse conjunto de providências, portanto, além de "calibrar" as sobras, ajudando a alimentar os fundos (de reserva, em especial), a incrementar as quotas-partes (pela conversão das sobras) e a diminuir a dependência das "inconvenientes" ou mal recebidas chamadas para capitalização, segura o associado e melhora a imagem da cooperativa.

7 O conselho fiscal nas instituições financeiras cooperativas

"No cooperativismo, precisamos reduzir o "governo" e ampliar a governança."
(adaptação nossa)

O conselho fiscal, como órgão social das sociedades cooperativas, tem o seu funcionamento - ininterrupto e compulsório - garantido pela Lei 5.764/71, mais conhecida como Lei Cooperativista. No caso específico das instituições financeiras cooperativas, agrega-se o reforço da Lei Complementar 130/09, que estende o mandato dos conselheiros para até 3 (três) anos.

Essa circunstância formal, contudo, não impede que, no mérito - e a qualquer tempo -, se reexamine a sua presença no meio cooperativo, promovendo-se o ajuste legislativo pertinente, lembrando que as organizações perenes são dinâmicas e, à luz do mercado em que militam e conforme sua própria marcha, se reinventam constantemente, recompondo suas estratégias, seus modelos de gestão e, em decorrência, suas estruturas.

Nessa linha evolutiva, com efeito, há um movimento recente que, ao ser conjugado com o inegável desprestígio – salvo exceções localizadas - do conselho fiscal ao longo do tempo, no mínimo recomenda reflexões mais sérias acerca da atuação do colegiado no meio cooperativo-financeiro.

Trata-se da instituição do regime dual de administração (obrigatório para as cooperativas de livre admissão, de empreendedores e as compostas por associados com vínculos associativo-econômico-sociais comuns), que proclama a segregação entre direção estratégica e gestão executiva. Nesse novo formato de governança, introduzido pela Lei Complementar 130/09, o conselho de administração, de acordo com as melhores práticas de gestão, amplamente difundidas, passa a assumir dois papéis fundamentais: de um lado, decide acerca das medidas estratégicas no interesse do quadro social da cooperativa; de outro, ao acompanhar de perto os atos dos executivos (diretores) que elege, trata de assegurar o fiel cumprimento de suas deliberações. Dito de outra forma, o

conselho de administração define o caminho e supervisiona o percurso!

Com isso, nesse grupo substantivo de cooperativas, uma parte essencial – possivelmente a mais relevante - da ação fiscalizatória, que é a de supervisionar os atos propriamente ditos da administração, estará sendo absorvida pelo próprio colegiado administrativo. E se o conselho fiscal também o fizer, estabelece-se a indesejável e combatida sobreposição de atividades. A propósito, considerando um universo aproximado de 1.200 cooperativas, estima-se que o movimento seja gerido por cerca de 13.000 administradores eleitos, que se somam aos 7.200 conselheiros fiscais (entre efetivos e suplentes). Ou seja, são 20.000 estatutários – quase todos remunerados ou cuja atuação é pelo menos livre das despesas de deslocamento e alimentação - para um setor que representa algo como 2% dos ativos do sistema financeiro nacional, ao passo que o restante das instituições financeiras, que detêm 98% do PIB financeiro, reúne em torno de 6.000 ocupantes de cargos eletivos.

Bem diferente dessa realidade, como uma espécie de extremo oposto e servindo como referência internacional de racionalidade e de virtuosismo na seara da governança cooperativa, tem-se a experiência alemã. Lá, existe apenas o "*conselho de vigilância*" que, ressalvados alguns poucos aspectos, corresponde ao conselho de administração daqui, pois é quem escolhe os diretores (assim como os substitui), define as diretrizes de sua atuação e os supervisiona. Não há um segundo órgão na estrutura de gestão superior do cooperativismo financeiro local, que responde por 20% da indústria financeira do país.

Por aqui, para dar conta de suas incumbências à luz do novo modelo de governança, o conselho de administração, em várias cooperativas, já vem instituindo comitês estratégicos/especializados que acompanham a gestão executiva de perto e com a necessária profundidade, auxiliando o colegiado, alertando os administradores sobre riscos relevantes e até mesmo recomendando correções de rumos. Um desses comitês, voltado precisamente para o macrocampo da supervisão e dos controles, é o de auditoria e riscos. Em âmbito nacional, ou regional conforme o desenho do respectivo sistema associado, o conselho de administração dispõe ainda do qualificado apoio das estruturas corporativas de gestão de riscos operacionais, de crédito, mercado e liquidez, cuja faculdade é fruto da evolução regulamentar em homenagem, justamente, à economia de escopo – ou racionalidade organizacional - no meio cooperativo.

Além disso, com o aumento da complexidade da gestão, as análises confiadas ao conselho fiscal, para que tenham um mínimo de efetividade, dependem cada vez mais do auxílio de executivos da cooperativa na interpretação dos relatórios contábeis e gerenciais. Essa carência técnica, em diversas situações, afeta a própria autonomia dos conselheiros, comprometendo os julgamentos finais. A melhor evidência de que as suas apreciações nem sempre são precisas é o fato de inexistirem restrições em seus pareceres na quase totalidade dos casos de insucesso de cooperativas (por má-gestão, fraudes, desalinhamento econômico-financeiro, indevida exposição a riscos e outros eventos). As razões e a real extensão dos problemas costumam ser descortinados, muitas vezes a "posteriori", sem o impulso ou a participação desse órgão fiscalizatório.

A verdade é que em um grande número de cooperativas singulares, mesmo naquelas em que não há segregação entre conselho de administração e diretoria (o regime é facultativo para as cooperativas baseadas em segmentos de pessoas físicas, em razão da menor complexidade de sua operação), e também em entidades de segundo e terceiro níveis sistêmicos, o conselho fiscal vem assumindo pouco protagonismo, embora os dispêndios com o seu "funcionamento" [falando no fator custo, há caso em que o órgão opera com os seis membros – titulares e suplentes -, todos remunerados ou com despesas funcionais devidamente ressarcidas, os quais ainda se reúnem em sessão extraordinária a cada mês, somando 24 encontros por exercício social!].

E o pior de tudo: o distanciamento entre o que vêm fazendo e o que e como deveriam legalmente cumprir o seu ofício, submete os conselheiros a um elevado risco pessoal, transformando-os em vítimas potenciais. Com efeito, não são raras as situações em que se propugna, administrativa ou judicialmente, pela sua culpabilidade/responsabilização por prejuízos e desmandos em cooperativas, sob o argumento de que negligenciaram as suas funções ou as desempenharam com imperícia. Inúmeros já são os precedentes de condenação, até mesmo na seara penal. Em outras palavras, o modelo atual é-lhes particularmente iníquo, uma vez que se lhes exige algo que não podem entregar.

Por todas essas razões, de forma mais ostensiva lideranças cooperativistas e representantes de outros setores com atuação voltada para o meio começam a colocar em dúvida a continuidade daquele colegiado, ou até mesmo a advogar abertamente a sua dispensabilidade.

Segundo os adeptos dessa corrente, também as verificações pertinentes ao dia-a-dia da operação já constituiriam o objetivo central dos trabalhos de auditoria interna e de controles internos, confiados a profissionais das respectivas confederações, centrais (só aqui são 290 técnicos, com um orçamento anual de R$ 30 milhões) e das próprias cooperativas singulares, sem contar *i)* a atuação concomitante da auditoria externa durante boa parte do exercício social; *ii)* a gestão de riscos executada permanentemente por componentes organizacionais sistêmicos e *iii)* o monitoramento abrangente e ininterrupto exercido pelo Banco Central do Brasil (BCB). Ou seja, tanto o acompanhamento propriamente dito da gestão (de cunho mais estratégico), como a execução de tarefas tidas como rotineiras, e as pertinentes à avaliação/gestão de riscos e de consistência contábil, já estariam atribuídos a outros componentes organizacionais (internos ou externos), o que esvaziaria a importância do conselho fiscal.

Adicionalmente, as justificativas consideram a ausência de pré-requisitos objetivos para os candidatos; a capacitação insuficiente ou intempestiva dos conselheiros e a falta de tempo destes para o adequado exercício das funções. Por fim, invoca-se a proximidade com os administradores, que, em muitos casos, impediria o exercício independente das atividades fiscalizatórias. Aliás, não são poucos os relatos sobre a suposta "escolha" dos conselheiros pelo próprio presidente da cooperativa, sendo que em muitos casos os "candidatos" sequer estariam presentes no ato assemblear de eleição (ou de mera ratificação da preferência presidencial).

Quanto ao controle final ou superior dos atos do conselho de administração, cuja ausência poderia ser uma importante objeção à dispensa do conselho fiscal, recorre-se ao argumento da multisupervisão externa já mencionada (auditoria interna da Central, monitoramento dos riscos por entidades corporativas do sistema associado, auditoria independente e BCB) e, como última instância, à atuação da assembleia geral ordinária que, anualmente, tomaria as contas dos administradores.

Todavia, conquanto expressiva em aliados, a tese não é incontroversa. Assim como ocorre em qualquer outro campo da ação humana, igualmente aqui a exceção se afirma. Cooperativas há em que, diante da seletividade para o acesso ao conselho fiscal; de uma tempestiva e adequada preparação de seus membros e, inclusive, da independência e

da autonomia no cumprimento das suas funções, o trabalho desenvolvido pelos conselheiros contribui efetivamente para uma gestão virtuosa.

Em vários outros casos, também, a simples presença desse tradicional órgão social é sinônimo de segurança e de credibilidade. Daí que, com argumentos consistentes, a sua permanência também tem os seus defensores. Por sinal, os patronos dessa causa podem perfeitamente invocar em reforço às suas convicções o fato de o conselho fiscal coexistir com o conselho de administração na estrutura de gestão do cooperativismo financeiro em alguns outros países, onde é mais conhecido como *conselho de vigilância*, embora se devam ressalvar as diferenças substanciais entre os respectivos modelos, especialmente quanto à forma de atuação aqui e acolá (no sistema "Desjardins", por exemplo, baseado em Quebec - Canadá, o colegiado – também objeto de frequente questionamento! – costuma reunir-se a cada três meses e cuida essencialmente do cumprimento de regras de conduta pelos dirigentes e executivos das cooperativas).

Entre os aliados da corrente pró continuidade do conselho fiscal – do jeito que está! -, precipitando-se em combater a (suposta) "tese" ora defendida, já surgiu quem identificasse conflito de interesses no papel supervisionador do conselho de administração, entendendo que o mesmo colegiado que define a estratégia não pode acompanhar o seu cumprimento e, como tal, estaria, ainda, impedido de substituir o conselho fiscal.

Há nessa afirmação dois grandes equívocos. O primeiro, de mérito, representado pelo impedimento de o conselho acompanhar a execução de suas diretrizes. Assegurar-se de que o corpo executivo porá a deliberação em prática, no interesse do quadro social, é ato complementar e inseparável da própria decisão superior. Do contrário, criar-se-ia uma interrupção de processo, um vazio de gestão... É, ademais, uma questão de hierarquia... E se o conselho não o fizer, seus membros, temerariamente, estarão descumprindo uma de suas principais obrigações legais, por cujo insucesso responderão administrativa, criminal e civilmente. Aliás, se aplicado tal impedimento, bastaria o colegiado superior reunir-se, tomar as decisões e depois entrar em recesso até que surgisse uma nova matéria estratégica na pauta. Um completo disparate e uma tremenda irresponsabilidade!

O segundo equívoco, de forma, está na escolha do "alvo" errado! Ninguém, aqui, está advogando a (simples) troca do conselho fiscal pelo conselho de administração, para que este possa autofiscalizar os seus atos. O que se cogita é a dispensabilidade daquele colegiado, diante de sua pouca efetividade no geral, cumprindo aos próprios associados/donos do empreendimento (individualmente, em reuniões de núcleos, pré-assembleias e assembleias) e aos órgãos externos (auditorias e Banco Central do Brasil) acompanhar a atuação do conselho estratégico, reorientando os seus atos e exigindo as reparações pertinentes.

Bem, o tema, já se disse – e até porque suscitado recorrentemente em fóruns mais recentes do movimento -, pede tratamento, de forma séria, leal e responsável, notadamente em ambiente de intensificação da concorrência no mercado financeiro, em que o cooperativismo, no geral, está ainda bastante aquém dos índices de eficiência ostentados pelas instituições de varejo convencionais, suas principais competidoras. O cenário leva a uma única certeza: não há espaço para a manutenção de estruturas e atividades que, no final da equação, não tragam ganhos ou não agreguem valor ao empreendimento.

Diante desse contexto, respeitando as diferentes realidades do setor e obedecendo à autonomia de gestão - intrínseca ao tipo societário -, talvez uma saída conciliatória, e apropriada, fosse tornar facultativa a atuação ou pelo menos a "instalação" (de acordo com o regime já adotado na Lei das Sociedades Anônimas) do conselho fiscal *em todas as instâncias sistêmicas,* por meio de ajuste regulatório, mantidas as atuais responsabilidades e demais regras para os conselheiros que continuarem atuando. Como medida adicional, admitido que a não obrigatoriedade ou, então, o não funcionamento permanente, se revelem uma boa iniciativa na ótica dos atores-líderes do segmento, poder-se-ia – igualmente "de lege ferenda" - considerar a possibilidade da dispensa da homologação dos nomes dos eleitos pelo Banco Central do Brasil. Vale lembrar, a propósito, que, diante das lacunas na atual legislação, já está instalada uma controvérsia sobre a delimitação temporal do mandato dos conselheiros, circunstância que por si só já recomenda uma revisitação ao marco legal.

Ainda sobre o funcionamento facultativo do conselho fiscal previsto na Lei das S/As, a regra tem sua lógica justamente no fato de a gestão das empresas de capital ser confiada alternativamente a um conselho e a uma diretoria a ele subordinada, ou apenas a uma diretoria. A instalação

daquele colegiado mostra-se mais efetiva, ou necessária, no último caso, porquanto na primeira hipótese (regime dual) a supervisão dos diretores/executivos já é da alçada do próprio conselho de administração, prescindindo, assim, de um segundo componente estatutário para o mesmo propósito. Como se vê, os modelos de gestão entre os dois tipos societários, com as últimas mudanças introduzidas na governança cooperativa, comunicam-se em grande medida, inclusive quanto à participação do órgão de fiscalização.

A via da instituição não obrigatória do conselho fiscal no mundo cooperativo-financeiro, de um lado, não retiraria o direito da sua preservação por aquelas cooperativas nas quais o colegiado, por razões diversas, assume relevância, e, de outro, não imporia a sua presença àquele grupo de cooperativas em cujo meio pouco repercute.

Por fim, com relação às cooperativas que, dentro desse (cogitado) formato, viessem a manter o conselho fiscal, ou mesmo se a ideia da facultatividade não for reputada procedente pelos líderes do movimento, cabe ainda ponderar sobre um possível redirecionamento da atuação do colegiado de modo a dar mais ênfase à verificação do cumprimento de preceitos ético-deontológicos pelos administradores e executivos contratados, campo atualmente pouco explorado pelos diferentes agentes de supervisão. Nessa seara, com efeito, uma atenção mais acentuada do colegiado poderia minimizar práticas – não incomuns - de extrapolação das funções legais, estatutárias e contratuais pelos dirigentes, caracterizadas como abuso de poder ou de conduta, normalmente em benefício próprio ou de pessoas ligadas.

Ficam as sugestões, não necessariamente como solução única a essa sensível dúvida – ou controvérsia - instalada no percurso da "travessia" do movimento cooperativo-financeiro...!

8 Tributação nas instituições financeiras cooperativas: o velho e o novo

"A arte de tributar consiste em depenar o ganso tirando o máximo de penas e levando o mínimo de bicadas."
(Do Tesoureiro de Luís XIV, o *Rei Sol*)

Sabe-se que, em razão de sua natureza não-lucrativa, as cooperativas submetem-se a regime diferenciado de tributação.

A ausência de lucro, a par da previsão legal (art. 3º da Lei Cooperativista), sustenta-se, por princípio, na circunstância de as atividades essenciais desses entes societários restringirem-se aos associados, ou de derivarem, imediatamente, do relacionamento com estes.

No primeiro caso – relacionamento genuíno com o associado (cooperativa x associado) –, estão as atividades clássicas de intermediação financeira, no caso de cooperativas financeiras, representadas pelas captações e empréstimos de recursos. No segundo – atividades derivadas –, incluem-se, por exemplo, as aplicações no mercado financeiro dos recursos captados dos associados e não destinados a empréstimos para os próprios cooperados (cooperativa x mercado).

Nessas situações, o pagar menos pelos recursos captados dos associados, ou o cobrar mais pelos empréstimos concedidos a eles, não afetará senão os próprios donos (também "clientes" ou usuários das soluções), já que os excedentes, direta ou indiretamente, revertem em favor deles mesmos. Não há um terceiro nessa relação – acionista, por exemplo –, interessado no resultado. Por isso, não tem sentido falar em *lucro* nesse caso. Diferente é a situação de uma instituição financeira convencional (banco), em que se tem um grupo de pessoas donas do capital e um grande contingente de clientes (usuários das soluções), que são terceiros ou estranhos aos donos. Aqueles – os acionistas – focados no lucro têm o máximo de interesse de que se pague menos aos investimentos dos clientes, e se cobre mais destes ao tomarem

empréstimos e serviços. São, portanto, propósitos antagônicos.

Por isso, no caso das cooperativas, o resultado das atividades realizadas diretamente com os associados, incluindo a prestação de serviços propriamente ditos (geradores de tarifas ou comissões), ou executadas por derivação desse relacionamento (caso das aplicações em bancos), não está sujeito à incidência tributária. Não se fala, aqui, 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. É assim que, por absoluta ausência de fato gerador – o *lucro*, na hipótese –, deixa de incidir imposto de renda (IR) e contribuição social (CSLL) sobre as sobras.

Pela mesma razão, considerando que tais excedentes têm origem interna (vêm do relacionamento direto ou indireto com o próprio associado), não classificáveis 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.

Em se tratando de IR, CSLL, PIS e COFINS, já há legislação (federal) contemplando explicitamente a desobrigação tributária. Já no que se refere ao ISS, tributo de competência municipal, embora haja vários exemplos de leis locais reconhecendo a desobrigação, em grande parte, o benefício ainda não é declarado formalmente. Na ausência de lei específica, há, de um lado, situações em que o poder público municipal reconhece como suficiente a Lei Cooperativista, entendendo que ela (art. 111), em combinação com a Constituição Federal (art. 146, III "c"), assume a condição de lei complementar em matéria tributária, e, de outro, nas quais não reconhece a prerrogativa, casos em que vem autuando as cooperativas. Nessa última hipótese, a solução passa pelos tribunais, âmbito no qual, em sede de Superior Tribunal de Justiça, e até mesmo no Supremo Tribunal Federal, o embate vem-se resolvendo em favor das cooperativas.

Obviamente que nos relacionamentos tipicamente externos (prestação de serviços a não-associados, por exemplo), geradores de receitas pagas por terceiros, estas (as receitas), feitas as deduções ou compensações legais, submetem-se normalmente à tributação. Em tais hipóteses, tem-se uma situação contábil-fiscal equivalente à de uma

empresa convencional. Porém, segundo corrente doutrinária em processo de consolidação, da qual fazemos parte, ainda que tributadas/tributáveis, há receitas que não, necessariamente, precisam ser destinadas ao Fates, podendo/devendo compor as sobras à disposição da assembleia geral. São aquelas em relação às quais consegue-se demonstrar perfeitamente que a remuneração, embora formalmente repassada por terceiros, está, na verdade, embutida no preço pago pelos cooperados, usuários dos serviços (exemplos: seguros; consórcios; *del credere*/comissionamento decorrente de repasses de recursos oficiais e outros). O mesmo entendimento vale para os juros e dividendos pagos às cooperativas pelos bancos cooperativos, como remuneração das ações de titularidade das primeiras.

Nunca é demais lembrar que os rendimentos de aplicações financeiras dos associados na cooperativa sujeitam-se à incidência do IRRF. O tratamento é o mesmo de qualquer cliente bancário, pois, de um lado, a legislação tributária reconhece prerrogativas apenas para o resultado coletivo da atividade cooperativa (art. 111 da Lei Cooperativista), não contendo uma única referência quanto ao privilegiamento imediato da relação associado x cooperativa, e, de outro, a Constituição Federal (art. 150, II) proíbe tratamentos distintos para situações semelhantes (princípio da isonomia tributária). Se não fosse assim, todos os clientes de bancos iriam querer migrar os seus recursos para cooperativas financeiras, pois, de pronto, teriam um diferencial substantivo de remuneração, representado pela não-tributação dos rendimentos na fonte. Aliás, vale o registro de que a cooperativa, como mera substituta tributária, a rigor, nem mesmo tem a legitimidade para discutir a incidência ou não-incidência do IRRF em tais casos. Se houver interesse em questionar a exação, a iniciativa deverá partir do próprio associado.

Finalmente, quanto aos juros pagos às quotas-partes de capital dos associados, hoje limitados à taxa Selic (em razão do engessamento provocado pela Lei Complementar 130), embora a prática seja a de reter IRRF à alíquota de 15%, há inúmeras demandas judiciais em que se discute a obrigatoriedade dessa retenção por parte das cooperativas. A dúvida está na (in)suficiência de lei que imponha às cooperativas a condição de substitutas tributárias. A matéria ainda não foi definitivamente resolvida, comportando, até aqui, manifestações (em 1º e

2º graus) tanto contra a tributação (em sua grande maioria) e a favor da incidência (situações menos recorrentes). Em sede de tribunais superiores, a única decisão que se conhece é a do Superior Tribunal de Justiça (STJ), que, no julgamento do **REsp nº 1362995/ AL (2013/0009417-8)**, entendeu pela incidência do tributo na fonte. A decisão, não entanto, foi objeto de recurso ao próprio STJ, onde aguarda reapreciação.

Isso é o velho. E de novo, o que se tem?

Como movimento que já se vem generalizando, a Receita Federal do Brasil (RFB) está pretendendo tributar, na FONTE, as sobras devolvidas aos associados (o resultado que fica internalizado na cooperativa, na forma de fundos e reservas, por exemplo, não é considerado tributável pelo Fisco). Setores da RFB entendem que a sobra destinada (entregue) ao associado implica ganho de capital, sujeita assim à incidência de imposto de renda por ocasião do seu pagamento (crédito em conta, conversão em novas quotas-partes de capital etc.). Para colocar as cooperativas no compromisso, como substitutas tributárias – responsáveis pela retenção do imposto na fonte e recolhimento aos cofres públicos –, a autoridade fiscal, nos casos concretos, vem-se socorrendo da Lei 8.981/95, que disciplina a incidência do imposto de renda sobre aplicações financeiras de renda fixa.

O tema é delicado e, tecnicamente, até sujeito a alguma controvérsia (especialmente, em relação às sobras distribuídas/recebidas em razão do saldo médio dos depósitos à vista e a prazo mantidos pelos associados na cooperativa...). Mas, hoje, a legislação não favorece a pretensão fiscal, exceto se ficar caracterizado o abuso de forma, que seria, por exemplo, atribuir uma remuneração contratual/inicial irrisória para os depósitos a prazo, com intuito de "complementá-la" ao final do exercício com a devolução de sobras.

Antes de explorar mais detidamente o marco regulatório em vigor, no entanto, é preciso fazer uma rápida ponderação sobre o "conteúdo" das sobras. Estas, com efeito, são geradas por *(i)* "*spread*" (diferença entre o custo da captação e aplicação do dinheiro), cujo ingresso é representado pelos juros dos empréstimos e pela margem na reaplicação em maior escala no mercado financeiro; e *(ii)* pela remuneração de serviços típicos prestados pela cooperativa. Assim, ao ratear as sobras, a cooperativa

devolve aos associados parte dos juros pagos nos empréstimos; parte das tarifas/remunerações pagas pela prestação de serviços e parte do ganho adicional no mercado financeiro. Portanto, nos dois primeiros casos, a título de mero exemplo, ao devolver aos associados parte do que estes pagaram a mais durante o exercício (juros e tarifas), a cooperativa está apenas minimizando custos financeiros (reduzindo despesas). Onde, então, residiria o ganho de capital nessas situações, autorizativo da incidência de imposto de renda? Inexiste, obviamente! Dessa forma, mesmo que houvesse lei prevendo a incidência de imposto em razão de acréscimo/ganho de capital pelo pagamento de sobras, essas parcelas das sobras jamais seriam objeto de tributação.

E a legislação, o que diz a respeito? É senso comum entre os operadores do cooperativismo financeiro, e até aqui também do próprio Fisco (posicionamento institucional) que, de conformidade com o marco regulatório que rege as atividades das cooperativas, as sobras não são tributáveis, pouco importando o destino dos excedentes. Prova disso, o Parecer Normativo 522, de 8-12-1970, publicado pela Coordenação do Sistema de Tributação – CST (da então Secretaria da Receita Federal), proclama que:

a) Não são considerados como rendimentos importâncias devolvidas pelas cooperativas aos seus associados como retorno ou sobra, não sendo portanto tributáveis nas pessoas físicas dos associados beneficiados com a restituição.

b) Quanto à prestação de informações às repartições da Secretaria da Receita Federal, é dispensável a indicação dos nomes dos beneficiários com o retorno ou sobra, de vez que trata-se de rendimento não sujeito a imposto.

1. As importâncias devolvidas pelas cooperativas aos seus associados como retorno ou sobra não são consideradas como rendimentos, e sim como ressarcimento de capital correspondente ao reajustamento de preços, anteriormente pagos ou recebidos destes (Lei nº 4.506/64, art. 31, § 1º, b; Decreto nº 58.400/66, art. 23, parágrafo único, "b").

2. Assim sendo, as quantias devolvidas aos associados na forma acima não sofrem qualquer tributação nas pessoas físicas dos associados beneficiados com as restituições.

3. Nos termos do art. 33 da Lei nº 4.506, de 30 de novembro de 1964, não

é necessário informar às repartições da Secretaria da Receita Federal o nome dos associados que receberam retorno ou sobra, já que não se trata de rendimento sujeito a imposto.

No mesmo sentido, a Decisão Administrativa n° 117, de 16 de maio de 2000, publicada na p. 11 da Seção 1 do Diário Oficial da União de 11-1-2001:

ASSUNTO: Imposto sobre a Renda de Pessoa Física – IRPF EMENTA: SOBRAS DE CAIXA

Não se constituem em rendimentos tributáveis as importâncias devolvidas pelas cooperativas aos seus associados como retorno ou sobras de caixa.

DISPOSITIVOS LEGAIS: Lei n° 5.764/1971, art. 4°, VII; e Parecer Normativo CST n° 522/1970.

No caso das autuações de que se tem notícia, a autoridade fiscal, ao impor o ônus da (não) retenção à cooperativa, referiu – unicamente – a Lei 8.981/95, que, no §4º, "c", do art. 65, diz se sujeitarem ao recolhimento do imposto de renda na fonte os "*...rendimentos auferidos pela entrega de recursos a pessoa jurídica, sob qualquer forma e a qualquer título...*". Essa lei, como já mencionado, é a que disciplina a retenção e o recolhimento do imposto de renda na fonte incidente sobre aplicações financeiras de renda fixa.

Ora, é sabido que as cooperativas financeiras – assim como as cooperativas dos demais ramos – submetem-se a regime tributário próprio, especial, retratado em modelo legal específico, que em nenhum momento faz referência à possibilidade de tributação das sobras como aventado na mencionada autuação. Não é dado à autoridade fiscal tomar de empréstimo uma legislação genérica, que trata de aplicações financeiras para, de uma hora para a outra, exigir responsabilidade tributária das cooperativas. Aliás, a lei em questão (8.981/95) não revogou qualquer trecho da legislação específica relativa ao setor cooperativo. Basta consultar o Regulamento do Imposto de Renda (Decreto 3.000/99) para ver que não há uma única menção à suposta responsabilidade por substituição tributária das cooperativas, nessa hipótese. Por sinal, o RIR não é sequer lembrado nos termos de verificação fiscal (casos concretos antes referidos). Logo, continuam plenamente em

vigor o Parecer CST e a Decisão Administrativa acima reproduzidos, que reconhecem a não-incidência de tributos em relação às sobras. Quando muito, poder-se-ia, a título de mera argumentação, pretender que o associado declarasse as receitas – contrapondo-as às despesas de idêntica natureza – em sua prestação de contas anual com o Fisco. Mas as cooperativas (como pessoas jurídicas) não têm nada a ver com isso!

Aliás, a confirmação de que esse tema ainda tem de ser tratado em legislação própria, voltada exclusivamente para a tributação das cooperativas, é o fato de a matéria compor o projeto de lei ordinária 3.723/2008, iniciativa essa que, no seu princípio, reuniu, em trabalho conjunto, representantes das cooperativas – de cuja composição fizemos parte – e do governo (Receita Federal do Brasil). O projeto em questão, que precisa ser revisto substancialmente em vários aspectos (em razão de seu descolamento quanto aos encaminhamentos iniciais do grupo), nos seus artigos 10 e 11, §1º, prevê a tributação das sobras devolvidas aos associados, atribuindo às cooperativas o dever da retenção na fonte.

A prevalecer, no futuro, o entendimento de que as sobras efetivamente tenham de ser taxadas na fonte, o que valerá apenas para o excedente devolvido com base nos depósitos, há que se fazer um adequado planejamento tributário no âmbito das cooperativas. Esse planejamento passa, inicialmente, pela revisão do quanto das sobras deve ficar retido na sociedade (reservas e fundos), montante esse não-tributável, e do quanto realmente é conveniente devolver aos associados, valor então sujeito à tributação. Num segundo momento, daquilo que se pretende devolver aos associados, é aconselhável fazer a suficiente evidenciação contábil do que representa retorno de tarifas e juros pagos nos empréstimos (redução de despesas dos associados) e do que traduz rateio com base nos depósitos à vista e a prazo e eventuais outros investimentos (suposto "ganho de capital"). Com a segregação explícita, fica bem mais fácil o "diálogo" com o órgão arrecadador.

Em síntese, por ora, excetuando-se as hipóteses de abuso de forma (contratação de remuneração irreal para os depósitos a prazo, com intuito de complementá-la, sem tributação, com as sobras), falta respaldo legal para o Fisco exigir das cooperativas que retenham, na fonte, o imposto de renda sobre as sobras devolvidas aos associados.

Com isso, a iniciativa de autuar cooperativas com esse propósito, hoje, reveste-se de total arbitrariedade.

9 As instituições financeiras cooperativas e a gestão de disponibilidades de caixa dos municípios: o real alcance do §3º do art. 164 da Constituição Federal

> *"Quando alguma Constituição, ou alguma lei, entra em vigor, o que mais importa do que feri-la é interpretá-la, conforme os princípios da civilização, em que ela se tem de inserir e de ser aplicada".* (Pontes de Miranda)

A Constituição Federal de 1988, generosa no acolhimento de conteúdos de reduzido impacto para o desenvolvimento do país e o bem-estar de seus cidadãos, em geral patrocinadas por movimentos corporativos, alberga vários dispositivos que desafiam o direito de escolha – e a inteligência – daqueles que detêm o poder originário, ou seja, os eleitores.

Nesse diapasão, o legislador constitucional, fazendo pouco caso dos valores supremos da *livre iniciativa* e da *livre concorrência*, que a própria Lei Fundamental enaltece (art. 170*, caput* e inciso IV), impôs monopólio estatal, em atividade típica de mercado, ao determinar, no §3º do art. 164, que *"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."* (sem que fosse necessário, a Lei Complementar 101, de 4-5-00 – Lei de Responsabilidade Fiscal – no art. 43, reproduz a orientação constitucional, referindo que "*As disponibilidades de caixa dos entes da Federação serão depositadas conforme estabelece o §3º do art. 163 da Constituição"*).

Dada a realidade, e entendido que a circunstância de as cooperativas de crédito (ou melhor, as *instituições financeiras cooperativas* ou *cooperativas financeiras*) funcionarem sob a autorização do Banco Central do Brasil não as torna instituições financeiras **oficiais**, vamos à exata compreensão do que sejam "disponibilidades de caixa", mesmo porque

não falta quem queira ampliar, por conta própria, o alcance da reserva constitucional.

A rubrica contábil-financeira "disponibilidades", segundo se depreende de consulta à Lei 6.404, de 1976 (Lei das Sociedades Anônimas e orientadora de padrões contábeis), indica dinheiro em caixa ou recursos confiados a bancos sob a condição de serem **livremente movimentáveis** pelo titular. Ou seja, alcançam tão somente valores imediata e incondicionalmente à disposição do ente público.

A toda evidência, portanto, não estão abrangidos pela "reserva de mercado" aqui combatida os recursos – ainda que oficiais – direcionados,por lei ou convenção, a um propósito determinado. É o caso, por exemplo, das reservas que compõem os fundos constitucionais (FCO, FNE, FNO e outros), o Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT) e outros patrocinados pelos entes públicos em qualquer esfera (exemplo: fundos de desenvolvimento municipais), vez que têm destinação específica, não movimentáveis senão para cumprir a finalidade para a qual foram acumuladas. Nesse caso, a União, e, conforme a iniciativa prevista na Constituição, qualquer dos outros entes públicos não podem dispor livremente dos recursos, pois, para esse propósito, revestidos de **indisponibilidade**.

Daí que, em conformidade com as leis que disciplinam a constituição e o funcionamento desses fundos - o projeto de lei (PLS) n° 40/2011, aprovado pelo Senado (em tramitação na Câmara dos Deputados sob o PL 3.067/2011), relativo ao FAT, vai nessa direção –, é possível às instituições financeiras cooperativas e os seus bancos cooperativos terem acesso a recursos assim segregados, inclusive como gestores das reservas. Aliás, é um direito das cooperativas, pois a Lei Complementar 130, de 2009, no § 2º do art. 5º faz ver que *"As cooperativas de crédito, nos termos da legislação específica, poderão ter acesso a recursos oficiais para o financiamento das atividades dos seus associados".* Deve-se esclarecer que o vocábulo "poderão" indica uma faculdade do lado das cooperativas, e não uma mera possibilidade a critério de terceiro (legislador, autoridade do poder executivo ou banco oficial).

Em igual sentido, por idênticas razões, desde que seguidas as diretrizes da Lei Complementar 101/00, e da Lei 9.717/98, observado o direcionamento de que trata a Resolução n° 3.922, de 25-11-10, os bancos

cooperativos (instituições financeiras privadas, de propriedade das cooperativas) e os fundos de investimento que patrocinarem podem ser gestores de recursos dos regimes próprios de previdência social instituídos pela União e pelos Estados, Distrito Federal e Municípios. Em relação às cooperativas, pelo fato de a captação de depósitos ser restrita a associados, e considerando as dificuldades impostas ao vínculo associativo das entidades fechadas de previdência complementar dos servidores, por serem de natureza pública (art. 40, §15, da Constituição), tem prevalecido o entendimento de que não podem participar (diretamente) da gestão de tais reservas ou disponibilidades (podem, todavia, fazê-lo indiretamente, canalizando os recursos aos bancos cooperativos e a seus fundos de investimento).

Apenas como evidência em reforço à possibilidade de as instituições financeiras privadas acolherem recursos com essa origem, o Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, reunido em sessão Plenária no dia 28-3-07, ao apreciar consulta formulada pela Associação Paulista de Entidades de Previdência Municipal (APEPREM) e pela Prefeita Municipal de Francisco Morato, assim respondeu a um dos quesitos então formulados: *"Embora possam ser considerados recursos públicos, sobretudo em razão da personalidade jurídica de direito público dos Institutos Próprios de Previdência, os valores que são recolhidos a essas entidades não se inserem nas chamadas 'disponibilidades de caixa', para efeito de incidência do §3º do artigo 164 da Constituição Federal."*

Seguindo no rol (exemplificativo) de operações e serviços não afetados pelo dispositivo constitucional, é absolutamente livre a firmatura de parcerias entre as instituições financeiras cooperativas (ou seus bancos cooperativos) e os entes do poder público (incluindo as respectivas autarquias, fundações e empresas estatais) para a prestação de serviços de arrecadação de tributos (até porque o recurso ainda não compõe o caixa) e o pagamento da folha dos servidores públicos (pois é despesa, que reduz as disponibilidades). Nessa perspectiva, merece reconhecimento a iniciativa do Conselho Monetário Nacional de fazer constar tal faculdade na Resolução n° 3.859/10, art. 35, VI, "a" (de igual forma, louve-se a decisão do Supremo Tribunal Federal (STF) – composição plena – retratada no julgamento da Rcl-AgR 3872/DF, incidente sobre a ADIn 3578-9/DF).

Bem, delimitado o (restrito) alcance da reserva constitucional, e

diante da dificuldade de, neste momento, reescrever o § 3º do art. 164, a solução – em homenagem aos princípios da livre iniciativa, da livre (e leal) concorrência, da eficiência e, ainda, do direito de livre escolha dos cidadãos – passa pela construção de marco legal infraconstitucional que corrija pelo menos parte da iniquidade, iniciativa essa compatível com a parte final do dispositivo – *"..., ressalvados os casos previstos em lei".*

A primeira indagação que se impõe é: a lei em questão pode ser de iniciativa do correspondente ente federado ou deve ser de abrangência nacional (única)?

A lógica, diante do princípio constitucional da autonomia política, administrativa e financeira dos entes federados, indica que cada qual dos componentes da federação tem o poder de regular a matéria segundo os seus interesses. Nesse diapasão, focando os municípios, veja-se, a título de exemplo, os arts. 18, *caput*; 30, III; 34, V, "b, e VII, "c" , e 160 da Lei Suprema.

É como diz a FAMURS – Federação das Associações de Municípios do Rio Grande do Sul (www.cdprs.com.br), manifestando-se em *démarche* que discutia a possibilidade de a folha de pagamento dos servidores públicos municipais passar por dentro da rede financeira privada: "*Fruto da conquista obtida na Constituinte de 1988, os Municípios detêm* (sic) *autorização constitucional para gerenciar seus próprios recursos financeiros, decorrentes das transferências previstas na Carta da República, bem como da arrecadação própria, através dos tributos, taxas e contribuições locais. De igual forma, cabe exclusivamente aos Poderes legitimados do ente municipal a definição de como aplicar o orçamento definido em lei, e ainda criação e gerenciamento da despesa pública".*

Ocorre, no entanto, que o STF, em diferentes precedentes, consolidou entendimento de que a lei a regular as ressalvas à Constituição deveria ser "ordinária federal, de caráter nacional" (ADIns 2.600-3/ES; 2.661-5/MA; 3.075-2/PR e 3.578-9/DF).

Diante disso, resta a articulação e a mobilização para a edição de lei nacional que preveja as situações em que seja possível coadministrar recursos públicos classificados como "disponibilidades de caixa".

Relativamente às instituições financeiras cooperativas (aspecto que não contamina os bancos cooperativos), há que se superar, ainda, a limitação de que trata o parágrafo único do art. 4º da Lei Complementar 130/09, *verbis: "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 independentes." Ou mesmo do art. 2º, §1º, do mesmo diploma: *"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 e ou isentos de remuneração."*

Ou seja, no âmbito das cooperativas, até mesmo por conta da redação do art. 192 da Constituição Federal (que exige lei complementar para disciplinar as atividades dos componentes do sistema financeiro nacional – SFN –, abrangidas as cooperativas de crédito), a questão terá de ser resolvida por *lei complementar.* A nova indagação que se impõe é: deverão as cooperativas insistir no direito de associar entes do poder público, combinado com o direito de gerir suas disponibilidades, ou poderiam/deveriam elas optar por outra solução?

Parece que o caminho da associação de entes públicos, mesmo que limitada aos Municípios, é a alternativa que oferece mais dificuldades. Com efeito, o entendimento – inclusive no âmbito do Banco Central do Brasil – é de que a vinculação associativa (ou, por outra, a participação societária em empresas privadas) depende de manifestação legislativa, caso a caso. Traduzindo, para cada movimento de associação (em instituição financeira cooperativa) por Município deveria haver lei autorizativa aprovada pela respectiva Câmara de Vereadores.

A saída, então, afastada a associação, seria ampliar o rol de exceções previstas no §1º do art. 2º da Lei Complementar 130. Por aí, em sede de lei complementar, poderiam as cooperativas obter autorização para captar depósitos à vista e a prazo dos Municípios, seus órgãos, entidades e empresas controladas, sem a necessidade de associá-los. Uma redação (sugestiva) poderia ser*: "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, a taxas favorecidas ou isentos de remuneração."*

Dessa forma, as cooperativas financeiras poderiam gerir tais recursos sem a necessidade de associar os entes públicos (no caso, Municípios e

órgãos, entidades e empresas vinculados), atribuindo-lhes remuneração adequada (de mercado).

A proposta de deixar de fora os Estados e o Distrito Federal (a União necessariamente deve direcionar seus recursos para o BACEN, inadmitida qualquer exceção) tem a ver com a natureza das cooperativas, notadamente no que se refere à sua vocação de instituição financeira local, cujos aspectos serão melhor abordados na sequência. De resto, há de se reconhecer os incontáveis obstáculos que teriam de ser removidos para convencer tais entes a manter um relacionamento nesse nível com esta ou aquela cooperativa (lembrando que na escolha de uma, ou mesmo de algumas, as demais ficariam de fora... Como justificar a preferência!?). Por fim, além de facilitar o diálogo com o legislador e autoridades do poder executivo, o foco nos Municípios deixaria a iniciativa mais próxima do objetivo da Constituição Federal, que não cogita de uma *ressalva* generalizada (a exceção é admitida *"em determinados casos"*, nos dizeres da Ministra Ellen Grace – julgamento da ADIn 2.600-3/ES, conforme trecho do voto abaixo reproduzido).

A outra questão que se impõe é: para atender às cooperativas, bastaria a inclusão ressalvatória proposta na atual Lei Complementar 130/09 (redação acima), ou deveria, mesmo assim, ser editada uma *lei ordinária federal, de caráter nacional* (na versão do STF), a disciplinar o acesso do conjunto das instituições financeiras privadas?

Examinando-se as decisões da Suprema Corte, chega-se à conclusão de que a exigência de lei nacional tem a ver, unicamente, com a necessidade de o ato legislativo abranger a União, seus órgãos, entidade e empresas. Não haveria como lei estadual ou municipal tratar de interesses da esfera federal. Veja-se, a propósito, o seguinte trecho do voto da Ministra Ellen Gracie (relatora) no julgamento da ADIn 2.600-3/ES: *"O dispositivo impõe essa regra, ressalvando, no entanto, a possibilidade de lei dispor de modo diverso, em determinados casos. Essa lei exceptiva, no meu entendimento, é lei federal de caráter nacional, pois a expressão 'ressalvados os casos previstos em lei', além de fazer referência às disponibilidades financeiras de Estados, Distrito Federal e Municípios, o faz também em relação às disponibilidades de órgãos e entidades do Poder Público e das empresas por ele controladas, estando incluídos, portanto, os órgãos, entidades e empresas pertencentes à União."* O voto em questão acabou sendo a referência para todos os demais julgamentos sobre a

matéria no âmbito do STF.

Assim, pelo menos no caso das instituições financeiras cooperativas, é legítimo o uso do recurso da *lei complementar*, pois: *i)* não se pode modificar a Lei Complementar 130/09 por outra que não seja de mesma hierarquia; *ii)* é compatível com o espírito que moveu as decisões do STF; *iii)* tem abrangência equivalente à da lei ordinária federal de caráter nacional.

Ademais, se não for utilizada a via da lei complementar, como fazer frente à lei complementar 101/00, que, em seu art. 43, *caput*, é categórica em afirmar que as disponibilidades de caixa têm de ser depositadas em bancos oficiais, não admitindo qualquer ressalva (ela não reproduz a oração "ressalvados os casos previstos em lei" constante da parte final do §3º do art. 164 da Constituição)? Será que uma lei ordinária federal, ainda que de "caráter nacional", seria suficiente ou legítima – do ponto de vista formal – para produzir exceções ao texto do referido expediente legislativo?

Seguindo nessa linha, há, ainda, a dúvida relacionada com a necessidade, ou não, de mudança concomitante da já mencionada Lei Complementar 101/00, art. 43, *caput*, seja por outra de mesmo nível ou mesmo por uma lei ordinária federal de caráter nacional. Entendemos que uma vez aprovada a modificação na Lei Complementar 130, como proposto, no que se refere, unicamente, às cooperativas, fica dispensada qualquer outra providência legislativa. Diante do paralelismo antagônico (leis complementares – de mesma hierarquia, portanto – tratando o mesmo tema de forma diferente), prevalecerá a lei posterior (mais recente) e específica.

E quanto às (demais) condições a serem preenchidas para o acesso das cooperativas às disponibilidades de caixa dos Municípios? Parece-nos que, somados às diretrizes já constantes na atual legislação, pelo menos mais dois aspectos deveriam ser observados, quais sejam, *i)* a submissão a processo licitatório para a escolha da melhor oferta (havendo mais de uma instituição financeira legalmente habilitada) e *ii)* a alocação das disponibilidades em ativos seguros e de pronta e incondicional liquidez (ou, como já propõe a Lei Complementar 101/00, no §1º do art. 43, "*... aplicadas nas condições de mercado, com observância dos limites e condições de proteção e prudência financeira*").

Apenas para argumentar, se bem que tal restrição poderia limitar demais a atuação das cooperativas, um outro parâmetro – cogitável para o caso de dificuldade extrema no avanço pretendido – poderia ser a densidade populacional (para atendimento de pequenos municípios) ou, ainda, a ausência de agência de banco oficial na respectiva praça (como, aliás, sugere o Ministro Nelson Jobim, ao proferir o seu voto no julgamento da ADIn 2.600-3/ES: *"... A parte final do §3º 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 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"*).

Apuração baseada em informações fornecidas pelo Banco Central do Brasil, pela Organização das Cooperativas Brasileiras (OCB) e por fontes do cooperativismo financeiro, dá conta que em 31 dezembro de 2013, desconsiderando os correspondentes bancários, havia 564 municípios atendidos apenas por instituições financeiras cooperativas, com uma população média de cerca de 5.000 habitantes. Por coincidência, se tomadas as praças servidas por cooperativas e desassistidas por bancos oficiais federais e estaduais, chegamos a um número muito próximo. Ao considerar-se a comparação apenas com o Banco do Brasil e a Caixa Econômica – ausentes em 2.500 municípios brasileiros –, esse contingente sobe para cerca de 600 comunidades.

Esse cenário, aliás, constitui elemento argumentativo de grande relevância em favor de uma maior aproximação das cooperativas com os entes públicos municipais, pois evidencia que tais entidades, por vocação, são mais identificadas e mais envolvidas com as comunidades. Adicione-se a circunstância de os usuários das operações e serviços das cooperativas (associados/donos) serem das próprias comunidades e, como cidadãos locais, decidirem os rumos dos respectivos municípios (pela eleição e monitoramento dos vereadores e prefeitos).

Outra característica que milita em favor das cooperativas é o fato de serem instrumentos de desenvolvimento local, com plena autonomia para ajustar a sua política creditícia e de gestão da poupança à realidade do lugar. Essa flexibilidade permite acompanhar adequadamente o ciclo econômico de cada município e respeitar as suas aptidões e

potencialidades socioeconômico-culturais, com geração e incremento de renda, estimulando a fixação dos jovens nas próprias comunidades. Aliás, não é sem motivo que a Constituição Federal de 1988, em seu art. 174, §2º, determina que ***"A lei apoiará e estimulará o cooperativismo..."***, e em seu art. 192, 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****..."*.(destaques nossos).

De mais a mais, não se pode olvidar que a concentração de mercado, por impactar adversamente a competitividade, é sinônimo de redução de eficiência, de acomodação e de descaso com o cidadão e com a coletividade. Em síntese, o monopólio ora hostilizado vai ao **des**encontro do interesse público. Daí porque se torna imprescindível o imediato protagonismo de novos agentes na atividade aqui reportada, entre eles, especialmente, as instituições financeiras cooperativas.

Daí a pergunta final: por que não dar aos próprios cidadãos locais – também donos das cooperativas – o direito de decidirem quem deve administrar os recursos que eles mesmos geram e que devem ser revertidos em seu único benefício?

Ps.: As provocações deste artigo, que também figuram da revista *Direito Público*, publicada pelo Instituto Brasiliense de Direito Público (IDP) – edição 42/11 –, resultaram na apresentação de um projeto de lei complementar (PLP 100/2011), nos exatos termos aqui propostos, cuja matéria já obteve parecer favorável da relatoria na Comissão de Finanças e Tributação da Câmara dos Deputados. Há que se buscar, portanto, a necessária mobilização para ver triunfar mais uma importante iniciativa regulatória no interesse do cooperativismo financeiro brasileiro.

10 Participação dos colaboradores das instituições financeiras cooperativas nos resultados da sociedade: por que não?

"A interpretação das leis conduz, muitas vezes, à alteração delas."
(Voltaire)

Este é mais um dos tantos temas estratégicos que merecem um tratamento mais atento, tanto da própria administração das cooperativas como por parte da autoridade supervisora.

É inegável que as diretrizes de gestão contemporâneas convergem para um modelo de empresa que tem nos seus colaboradores uma espécie de "sócios" do empreendimento. Se a organização vai bem, todos ganham; se vai mal, há, em contrapartida, uma concessão para a flexibilização, razoável, do relacionamento laboral.

Nessa direção, com louvor, a medida legislativa que permite a participação dos colaboradores nos lucros ou resultados das empresas.

Isso se aplica inteiramente às sociedades cooperativas, mesmo porque, como visto em diversas oportunidades neste ensaio, são organizações baseadas em princípios e valores que exaltam a condição humana.

Daí que não se admite, sob hipótese, a exclusão dos funcionários das instituições financeiras cooperativas com base na rasa alegação de que o resultado financeiro-contábil dessas entidades deve ser destinado unicamente aos associados. Esse é um grande equívoco. O que tem de verdadeiro é o fato de as sobras líquidas (depois de atendidas as destinações legais) pertencerem aos associados, que fazem delas (sobras) o que bem entenderem!

Como a objeção ao partilhamento (de parcela, enfatize-se) das sobras é atribuída essencialmente a questões de ordem legal, as reflexões a seguir restringem-se a esse campo da análise, evidenciando, ao final, exatamente o oposto. Ou seja, o marco regulatório, pela ausência de incompatibilidade entre os expedientes legais envolvidos, não impede o exercício desse

direito pelos colaboradores das cooperativas, qualquer que seja o ramo ou objeto social.

A participação dos trabalhadores nos resultados das empresas, pela importância que esse mecanismo remuneratório assume nos dias de hoje, mereceu até mesmo assento constitucional. Com efeito, reza a Lei Suprema:

*Art. 7º São **direitos dos trabalhadores urbanos** e rurais, além de outros que visem à melhoria de sua condição social:*

...

*XI – participação nos lucros, **ou resultados**, **desvinculada da remuneração**, e, excepcionalmente, participação na gestão da empresa, **conforme definido em lei**.* (os destaques são nossos)

A legislação a que se refere o texto constitucional já foi editada. Trata-se da Lei 10.101, de 19-12-2000. Vejamos os seus principais aspectos, reproduzindo os dispositivos imediatamente pertinentes aos propósitos aqui estabelecidos:

*Art. 1º Esta Lei regula a participação dos trabalhadores nos lucrosou **resultados** da empresa **como instrumento de integração entre o capital e o trabalho e como incentivo à produtividade**, nos termos do art. 7º, inciso XI, da Constituição.* (destacamos)

Art. 2º A participação nos lucros ou resultados será objeto de n egociação entre a empresa e seus empregados, mediante um dos procedimentos a seguir descritos, escolhidos pelas partes de comum acordo:

I – comissão escolhida pelas partes, integrada, também, por um representante indicado pelo sindicato da respectiva categoria;

II – convenção ou acordo coletivo.

§ 1º os instrumentos decorrentes da negociação deverãoconstar regras claras e objetivas quanto à fixação dos direitos substantivos da participação e das regras adjetivas, inclusive mecanismos de aferição das informações pertinentes ao cumprimento do acordado, periodicidade da distribuição, período de vigência e prazos para revisão do acordo, podendo ser considerados, entre outros, os seguintes critérios e condições:

I – índices de produtividade, qualidade ou lucratividade da empresa;

II – programas de metas, resultados e prazos, pactuados previamente.

§ 2º O instrumento de acordo celebrado será arquivado na entidade sindical dos trabalhadores.

§ 3º Não se equipara a empresa, para os fins desta Lei:

I – a pessoa física;

II - a entidade sem fins lucrativos que, cumulativamente:

a) não distribua resultados, a qualquer título, ainda que indiretamente, a dirigentes, administradores ou empresas vinculadas;

b) aplique integralmente os seus recursos em sua atividade institucional e no País;

c) destine o seu patrimônio a entidade congênere ou ao poder público, em caso deencerramento de suas atividades;

d) mantenha escrituração contábil capaz de comprovar a observância dos demais requisitos deste inciso, e das normas fiscais, comerciais e de direito econômico que lhe sejam aplicáveis.

Art. 3º A participação de que trata o art. 2º - não substitui oucomplementa a remuneração devida a qualquer empregado, nem constitui base de incidência de qualquer encargo trabalhista, não se lhe aplicando o princípio da habitualidade.

§ 1º Para efeito de apuração do lucro real, a pessoa jurídicapoderá deduzir como despesa operacional as participações atribuídas aos empregados nos lucros ou resultados, nos termos da presente Lei, dentro do próprio exercício de sua constituição.

...

§ 3º Todos os pagamentos efetuados em decorrência de planos de participação nos lucros ou resultados, mantidos espontaneamente pela empresa, poderão ser compensados com as obrigações decorrentes de acordos ou convenções coletivas de trabalho atinentes à participação nos lucros ou resultados.

Diante das considerações introdutórias e do arcabouço regulatório aqui reproduzido, pergunta-se: as cooperativas de crédito (ou, na dicção mais contemporânea, instituições financeiras cooperativas), querendo, podem ofertar aos seus colaboradores planos de remuneração variável

baseados na geração de sobras (**resultado**) do exercício?

A indagação tem sentido em razão das características das sociedades cooperativas. Primeiro, são entidades sem objetivo de *lucro* (art. 3º da Lei 5.764/71 – Lei Cooperativista); segundo, a não ser que a assembleia geral delibere de forma diferente, as sobras têm de ser devolvidas ao quadro social (art. 4º, VII, da Lei Cooperativista: *"retorno das sobras líquidas do exercício, proporcionalmente às operações realizadas pelo associado,* ***salvo deliberação em contrário da assembleia geral"*****).** (promovemos o destaque).

Contudo, a par desses aspectos, que sugerem aparente conflito (no tempo) com a lei reguladora da PLR (10.101/2000), a Lei Cooperativista, em sentido conciliatório, faz ver, no art. 91, que:

Art. 91 As cooperativas igualam-se às demais empresas em relação aos seus empregados para os fins da legislação trabalhista e previdenciária.

Inicialmente, quanto ao fato de a cooperativa não gerar lucro (art. 3º da Lei Cooperativista), é questão de fácil equacionamento, uma vez que a lei da PLR fala em lucro **ou resultado**. A intenção, claramente, é englobar também as organizações cujo resultado positivo do final de exercício não seja classificado como lucro. **Lucro** é espécie do gênero **resultado**. Tanto é assim que se fala, em linguagem contábil, das **demonstrações de resultado**. No caso das cooperativas, ao invés de lucro, tem-se as *sobras*, e estas, assim como o lucro, qualificam-se como **resultado**.

No que se refere à destinação de sobras (art. 4º, VII, da Lei Cooperativista), a assembleia geral, querendo, pode dar encaminhamento diverso da simples devolução aos associados (vide a parte final do inciso – *"..., salvo disposição em contrário da assembleia geral"*). Prova disso é o fato de a própria Lei Cooperativista prever que parte das sobras (líquidas) seja canalizada para o Fundo de Reserva e o Fates, facultado à assembleia direcionar até mesmo 100% das sobras para os dois fundos. Inúmeros, por sinal, são os exemplos em que o órgão de deliberação máximo das cooperativas já definiu destinações em percentuais bem superiores aos 10% (em especial) e 5%, respectivamente, previstos como piso na Lei Cooperativista. E tem mais: a assembleia pode criar outros fundos consumindo o total das sobras depois da destinação aos fundos legais (Fundo de Reserva e Fates). Então, por que a assembleia geral (formada pelos próprios associados, donos absolutos do resultado) não poderia

determinar que parte do resultado fosse canalizada para distribuição aos colaboradores, na forma da Lei 10.101/2000?

Ainda quanto às sobras e a sua (sugerida) destinação aos associados, a Lei Cooperativista traz a expressão "líquidas", detalhe relevante para fins de compatibilização com a Lei da PLR. Ora, assim como acontece com a destinação (legal/estatutária) para o Fates e para o Fundo de Reserva, cuja segregação se dá em primeiro plano (só depois a assembleia decide sobre o remanescente, determinando ou não, no todo ou em parte, a devolução direta aos associados), pode ser separada previamente uma parte das sobras para rateio entre o quadro funcional, na forma da Lei 10.101.

Tem mais. A participação nos resultados costuma ser paga dentro do próprio exercício, antes da consolidação do resultado, baseada em estimativa sobre os números finais. Logo, embora a despesa venha a impactar o volume das sobras líquidas à disposição da assembleia, não se está, em verdade, "distribuindo sobras", muito menos "sobras líquidas", aos colaboradores.

Por fim, há que se considerar outra variável matemática. Se, ao invés de valer-se das prerrogativas da Lei 10.101, uma dada cooperativa decidisse (como muitas já vêm fazendo) bonificar seus colaboradores ao final do exercício, atribuindo-se remuneração extra no mês de dezembro – decisão que não requer consulta à assembleia geral ou a quem quer seja –, o efeito sobre as sobras líquidas à disposição da assembleia geral não seria o mesmo da segregação de uma parcela dessas mesmas sobras (em igual montante à da bonificação) na forma de PLR? Obviamente que sim, e com um agravante: tendo em vista a incidência de encargos sociais (na bonificação usual), não exigíveis no formato da PLR, as sobras líquidas à disposição da assembleia seriam (são) ainda menores! Em síntese, defender o não-partilhamento de parte das sobras, levando a cooperativa a praticar a bonificação usual, fortemente tributada, é dar um "tiro no próprio pé", com evidente prejuízo ao quadro social!

Ademais de tudo isso, não se pode desconhecer que, diante da motivação e do comprometimento que a PLR provoca, o que é visto, singelamente, como uma ação para retirar a sobras dos associados, na verdade acaba sendo um fator de aumento dos resultados.

Voltando à seara jurídico-legal propriamente dita, se ainda houvesse alguma dúvida sobre a possibilidade de integração entre as Leis

Cooperativista e da PLR, a remissão ao art. 91 da Lei Cooperativista (teor acima reproduzido) seria suficiente para desfazê-la.

É orientação consagrada em nosso modelo jurídico o esforço de harmonização entre a lei nova e a lei antiga. Quando não sejam inequivocamente incompatíveis – o que é caso –, uma tem de conviver com a outra. E se não fosse assim, admitido o eventual conflito apenas para argumentar, a lei nova (10.101), por disciplinar direito subjetivo dos trabalhadores previsto na Constituição Federal, teria ascendência sobre a Lei Cooperativista (pela aplicação do princípio da hierarquia vertical das leis)!

Quanto à Lei 10.101, ocasionalmente se levanta dúvida acerca do disposto no seu art. 3º, § 3º, II. Leitura literal e precipitada do inciso II e de suas alíneas pode até mesmo sugerir que as cooperativas se revestem, cumulativamente, das características citadas, não se sujeitando às regras da PLR. Ocorre, no entanto, que o sentido empregado pela lei é de, claramente, retirar da obrigação/faculdade entidades que não exercem atividade empreendedora, normalmente patrocinadas pelo poder público (vide alínea "c"). De mais a mais, as cooperativas distribuem resultados, indiretamente, aos seus dirigentes/administradores ou, no mínimo, diretamente, a empresas a estes vinculadas (pessoas jurídicas associadas da cooperativa), e o seu patrimônio, em caso de encerramento das atividades, é essencialmente rateado entre os associados.

Portanto, o direito de participar nos resultados é extensivo aos trabalhadores em cooperativas de todos os ramos, incluindo o de crédito/financeiro, uma vez que esse também seja o desejo da administração.

No que se refere à operacionalização da PLR, para que os valores pagos aos colaboradores não se sujeitem à incidência de encargos trabalhistas na forma da lei (art. 3º da Lei 10.101, e art. 7º, XI, da C.F.), é preciso tomar algumas precauções essenciais.

A primeira delas está relacionada à efetiva participação dos colaboradores na elaboração dos critérios a comporem o plano da PLR. Não pode ser uma medida unilateral da cooperativa (empregadora).

De comum acordo, nos termos do art. 2º, I e II, cooperativa e colaboradores devem eleger um dos seguintes fóruns para definir os

critérios de PLR: i) comissão escolhida pelas partes, integrada, também, por um representante indicado pelo sindicato que represente os empregados; ou ii) convenção ou acordo coletivo.

Portanto, no primeiro caso, não é suficiente uma comissão integrada por representantes da cooperativa e dos colaboradores. No mínimo, nesse caso, do lado dos colaboradores, deve ter um representante do sindicato profissional a que estão vinculados legalmente.

No caso do acordo (firmado entre a empresa e o sindicato profissional) ou da convenção (firmada pelos sindicatos patronal e profissional) coletivos, a participação ativa do sindicato dos empregados já estará assegurada.

Em relação ao teor do plano (instrumento de negociação entre cooperativa e colaboradores, por uma das formas acima comentadas), deverá conter regras claras e objetivas quanto à fixação dos direitos substantivos da participação (mérito) e das regras adjetivas (forma/acompanhamento), inclusive mecanismos de aferição das informações pertinentes ao cumprimento do acordado, periodicidade da distribuição, período de vigência e prazos para revisão do acordo. Quanto a critérios e condições, podem ser considerados, entre outros: *i)* índices de produtividade, qualidade ou de geração de resultado da cooperativa; *ii)* programas de metas, resultados e prazos, pactuados previamente (§ 2º do art. 2º da Lei 10.101).

Especificamente sobre as metas a comporem o plano de PLR, podem ser financeiras ou não (em ambas as hipóteses, estarão associadas a *resultado*), referindo-se, por exemplo, a aumento do número de associados; incremento de operações/produtos e serviços; ampliação do resultado; melhoria da eficácia operacional; redução de riscos; ganho de imagem etc.

Vale lembrar que a PLR, uma espécie de gratificação pelo desempenho, não substitui ou complementa a remuneração devida a qualquer empregado. Por outro lado, seu pagamento periódico também não dá direito ao empregado de reivindicar a incorporação permanente ao salário, por não se aplicar o princípio trabalhista da habitualidade (art. 3º da Lei 10.101). Adicionalmente, todos os pagamentos efetuados em decorrência de planos de participação nos resultados, mantidos espontaneamente pela cooperativa, poderão ser compensados com as

obrigações decorrentes de acordos ou convenções coletivos de trabalho atinentes à participação nos lucros ou resultados (art. 3º, §3º, da Lei 10.101).

Ainda como efeito positivo da adoção de um plano de PLR, a cooperativa, para fins de apuração do lucro real, poderá deduzir como despesa operacional as participações atribuídas aos colaboradores nos resultados, dentro do próprio exercício de sua constituição (art. 3º, §1º, da Lei 10.101).

Em síntese, tanto pela ótica das melhores práticas de gestão de pessoas, inseridas na abordagem de administração eficaz, quanto pelo quadro legal construído em torno da iniciativa, impõe-se a utilização da PLR como ferramenta de motivação e de geração (incremento) de resultados nas instituições financeiras cooperativas. Cabe ao setor cooperativo e ao Banco Central do Brasil aprofundar as conversações a respeito, de modo a que se alcance equação harmonizadora em benefício do cooperativismo financeiro e, por extensão, da sociedade.

11 A importância do capital nas instituições financeiras cooperativas: estímulos à capitalização

"Não é a cooperativa que tem associados, mas os associados que têm uma cooperativa. A entidade resulta da vontade dos seus donos".
(nossa autoria)

As instituições financeiras cooperativas, na qualidade de agentes captadores e administradores de recursos da sociedade, estando inseridas no sistema financeiro nacional, submetem-se a regras especiais direcionadas à proteção da poupança popular. Essa proteção, como se verá, está fortemente baseada na estrutura patrimonial das entidades, composta, em seu formato clássico, do capital, das reservas e dos fundos.

No que se refere ao capital – parcela, hoje, mais significativa –, é representado pelas quotas-partes de titularidade dos associados, que podem ser provenientes de integralizações periódicas e esporádicas durante o ano, e/ou decorrer de conversão de sobras à disposição da assembleia geral.

Quanto às reservas e aos fundos, originam-se da retenção de parte das sobras apuradas em cada exercício. Ainda em relação às reservas ("fundo de reserva", designação empregada pela Lei Cooperativista), tem-se que constituem a medida da estabilidade do patrimônio líquido, pois não podem ser retiradas individualmente. Tecnicamente chamadas de **capital institucional** (capital da própria instituição), as reservas diminuem a dependência das quotas-partes dos associados e vêm sendo progressivamente incrementadas pelo conjunto das cooperativas. A grande maioria das entidades, por sinal, já pratica destinações acima dos 10% (sobre as sobras) previstos na Lei Cooperativista. Apenas para se ter uma ideia para fins comparativos, no cooperativismo financeiro alemão, as reservas representam 2/3 do patrimônio líquido (no Brasil, esse número é de cerca de 20%).

Há que se ter cuidado, no entanto, para que retenções mais significativas para o fundo de reserva (ou outros eventualmente indivisíveis) não tirem dos associados o direito à remuneração anual do seu capital. Não é justo que o cooperado assuma o custo de oportunidade (deixe de ter rendimento no mercado financeiro, por exemplo) e os riscos da alocação, sem uma correspondente contrapartida.

Para dar segurança aos aplicadores, respeitando os prazos de saída provável dos depósitos, as cooperativas devem manter liquidez compatível. Daí que, por exemplo, a eventual concessão de empréstimos com prazos médios superiores aos de permanência dos recursos captados exige alocação (uma espécie de "reserva") de capital ("recurso próprio") para honrar possíveis saques que venham a ocorrer antes de retornarem os recursos das operações de crédito.

Aliás, operações de crédito com prazos mais generosos requerem fonte com equivalente perfil. E o capital, por certo, como recurso estável por excelência, assume condição de destaque, nesse particular.

Ainda no campo das possíveis adversidades, quanto maior a probabilidade de iliquidez dos ativos, ou mesmo de perda operacional por

razões diversas, maior é o acautelamento que as cooperativas têm de tomar na forma de "destaque" (prévio) de parcela do seu capital social. Numa dimensão mais geral da prudência que deve nortear a destinação dos recursos captados dos associados, há limites de concentração individual (em um só tomador) e de volume geral de carteira de crédito (ponderada pelo risco dos diferentes ativos), os quais igualmente estão baseados no patrimônio das cooperativas.

Além do mais, vem aí Basileia III, que impõe reservas adicionais de capital na razão inversa do grau de sofisticação da gestão. Quanto menos alinhados os ativos e passivos, quanto maiores as probabilidades de perdas, quanto mais exposta a cooperativa, maior o requerimento de capital.

Mas não é apenas no campo dos riscos (operacional, mercado, liquidez e crédito) e dos limites operacionais (concentração e Basileia) que o capital assume caráter de indispensabilidade. Todo e qualquer investimento – deixando de lado as fontes externas de financiamento – está baseado na disponibilidade de capital. Não se compram computadores, não se constroi ou se promovem reformas em imóveis, não se instala um novo ponto de atendimento com recursos dos depósitos à vista ou a prazo (que pertencem, de direito, aos associados). O capital *social* (recurso da *sociedade*) é a fonte para realizar tais dispêndios.

De igual forma, os investimentos para a ampliação da capacidade operativa das centrais (limites operacionais e de infraestrutura), da confederação (em tecnologia e infraestrutura), dos bancos cooperativos (limites operacionais – para dentro e fora do respectivo Sistema – e infraestrutura) e empresas controladas são imediatamente dependentes do nível de capitalização das cooperativas na base. Há, portanto, uma espécie de causa e efeito nessa progressão sistêmica.

Como corolário de tudo, pode-se dizer que a envergadura patrimonial de uma cooperativa é a medida de sua solidez e a do próprio sistema associado. Aliás, falando em sistema, no futuro próximo, promovidos os ajustes no marco regulamentar aplicável, estar-se-á, para vários efeitos, considerando não mais o patrimônio individual desta ou daquela entidade, mas do seu conjunto.

Há uma máxima no meio cooperativo que diz que a cooperativa tem a dimensão que o seu associado quer. Ela será mais ou menos operante,

mais ou menos atrativa de acordo com a contribuição que o associado estiver disposto a dar na forma de aporte de capital. Estando bem capitalizada, poderá dispor de volumes de empréstimos mais representativos (alocação da parcela de capital não empregada em imobilizações), operar com prazos mais longos na carteira de crédito e cobrar taxas de juros menores, atribuir remuneração mais generosa às aplicações dos associados, praticar tarifas mais em conta, além de oferecer outros tantos benefícios.

Esse, por si só, é um argumento de peso, e que justifica a própria existência da instituição financeira cooperativa. Mas pode-se lançar mão de outros motivos para estimular o associado a incrementar as suas quotas-partes e/ou decidir, nas assembleias, pela destinação de um percentual maior das sobras para ampliar as reservas da sua entidade.

Usualmente, além da "remuneração" indireta, pela via das prerrogativas operacionais (como visto), o capital ainda é premiado diretamente pelo pagamento de juros até o limite da taxa Selic. Não raro, sem substituir os mecanismos próprios de previdência privada, assume caráter de poupança de longo prazo (permitindo, até mesmo, resgates parciais em dadas circunstâncias) e também se reveste de economia para emergências.

E tem mais: quando o associado não dispuser de caixa para capitalizar a cooperativa, pode valer-se de várias alternativas de financiamento externo, caso do Procapcred (BNDES) e das linhas com recursos próprios dos bancos cooperativos. Aliás, se bem administrados tais recursos (externos), as próprias receitas por eles gerados acabam respondendo pelo compromisso assumido pelo associado junto à sua cooperativa.

Não bastassem todos esses argumentos, há um apelo que é "capital": quando o associado, por qualquer motivo, quiser deixar a cooperativa, ainda pode levar suas quotas, devidamente corrigidas!

Em resumo, apostar na cooperativa, fortalecendo a sua estrutura patrimonial, é um ótimo negócio!

12 Aglutinações entre cooperativas: uma salutar e tempestiva alternativa

"Dirigir uma organização não é vê-la como ela é, mas como ela será." (John W. Teets)

Decorrência do processo de internacionalização da economia e do acirramento da concorrência interna, o mercado financeiro nacional já há muito tempo vem colocando em prática a fórmula do crescimento por aquisições, ao lado da expansão orgânica. A iniciativa, como se sabe, em termos mais globais, visa ao fortalecimento das instituições para o concurso – ou mesmo a simples sobrevivência – em cenário de altíssima competição.

Os efeitos – sendo alguns imediatos e outros mediatos – mais visíveis dos processos de aglutinações são a redução de custos, pela diminuição do corpo diretivo/de comando e também das estruturas de retaguarda, e o ganho de escala, representado pelo fortalecimento dos limites técnicos e pela ampliação do número e valor das operações. Assim, com custos inferiores e volumes mais substantivos, os preços das soluções podem ser ajustados, melhorando as condições comerciais. Em resumo, significa aumento de produtividade, segundo a consagrada fórmula de Taylor: E=P/H.

No cooperativismo financeiro, diferente não é. O setor está inserido nesse contexto, e de acordo com ele há que se conduzir, mesmo porque à sua volta estão concorrentes de peso. As entidades cooperativas precisam, portanto, seguir os passos de entidades coirmãs da Europa (Alemanha, Holanda, França, entre outros países) e da América do Norte (EUA e, especialmente, Canadá) e também dos concorrentes domésticos, que compõem o sistema bancário convencional. A propósito destes, as incorporações contribuíram fortemente para uma considerável e preocupante concentração de mercado. Os cinco maiores bancos do país respondem por mais de 80% dos depósitos e aproximadamente 70% das operações de crédito do sistema financeiro nacional (dados de 31/12/13 – Bacen).

Apesar da inquestionável procedência técnica da solução das incorporações, há no ambiente cooperativo alguns obstáculos que impedem uma maior vazão desse movimento, situados fora do plano institucional/organizacional. O desafio mais difícil, parece, é superar o apego aos interesses pessoais. Na hora "H", quando se vai falar, por exemplo, sobre quem irá presidir ou ocupar as vagas nos conselhos e na diretoria e compor os principais cargos executivos da nova entidade, as objeções e dificuldades imediatamente se manifestam. Normal! Sabe-se que não é nada fácil abrir mão do *status* de dirigente, ou mesmo gerente, de uma instituição financeira, mormente em pequenas comunidades. A perda dessa condição equivale a "renunciar" aos inúmeros convites para participar, como líderes e homenageados, de eventos socio-esportivo-culturais, ou de frequentar clubes e outros fóruns com forte apelo popular ou social.

É isso que, normalmente, faz com que a iniciativa fique apenas no plano do "discurso", lembrando que é raro alguém, de princípio, manifestar-se contra tal providência.

Contudo, a bem de propósitos mais nobres, é preciso vencer os empecilhos de ordem não-institucional e negociar prerrogativas individuais, não convergentes com os interesses dos associados. Partir para a ação é o que se espera. Nesse sentido, até mesmo o Conselho Monetário Nacional e o BACEN vêm empreendendo medidas de incentivo, entre elas a permissão para a convivência de associados de diferentes origens econômico-profissionais.

Com as uniões, além de reduzirem-se custos diversos pela diminuição do número de conselheiros e de diretores, de contadores e de outros profissionais de retaguarda, agregam-se solidez e credibilidade ao empreendimento, sem contar os ganhos em negócios pela realocação de colaboradores para a linha de frente.

Os dirigentes e gerentes que remanescem, normalmente os mais preparados e produtivos, conseguem transmitir suas estratégias vitoriosas aos novos colegas. Com um patrimônio mais substantivo e limites operacionais mais generosos, as entidades conseguem captar mais recursos, inclusive de terceiros (bancos), emprestar mais e em maior volume e assim atender a um contingente mais representativo de associados, inclusive atraindo novos cooperados. Ao administrarem um

montante mais significativo de recursos, isso combinado com a redução dos gastos com pessoal (o que diminui os custos fixos da entidade), as cooperativas conseguem operar com preços e tarifas menores nas suas soluções de crédito e de prestação de serviços, além de poderem remunerar melhor os investidores.

Pode até ocorrer que, **num primeiro momento (transitoriamente)** – considerando a circunstância de as cooperativas menores ostentarem melhor desempenho nos índices de eficiência –, os custos fixos, inclusive quando comparados aos ativos, se elevem um pouco. O acréscimo **temporário** justifica-se também pelo fato de o processo de transformação/reorganização, em si, reclamar, ocasionalmente, investimentos/gastos mais expressivos.

Importante aduzir que a **reunião de forças** não significa solução de continuidade no atendimento às comunidades, pois as instalações voltadas para o público permanecerão nos seus respectivos endereços. Vale ressaltar, ainda, que as cooperativas, no geral, já adotam apresentação visual e marca padronizadas, circunstância que torna mínimos os impactos sob os olhos dos associados.

Além disso, com a prevalência do estilo de trabalho dos profissionais mais preparados e comprometidos, costuma melhorar em muito a qualidade da prestação de serviços aos associados e clientes. A nova filosofia de trabalho que se implanta, mais empreendedora, combinada com a estrutura patrimonial mais densa, também faz com que se ampliem rapidamente os pontos de atendimento, explorando-se em maior dimensão a área de atuação estatutária, com o que mais pessoas e mais comunidades farão parte da cooperativa. Além disso, mais empregos serão criados.

Para conferir o êxito da associação de empreendimentos, basta comparar os números do "depois" (cooperativas unidas pela incorporação) e do "antes" (cooperativas atuando isoladamente). Muitos são os exemplos de iniciativas bem sucedidas. E, ainda que haja situações, remotas, em que a melhora não tenha sido tão representativa, é preciso ponderar sobre como se encontrariam essas entidades se mantivessem o caminho da singularidade/individualidade. Por certo, em muitos casos, o quadro seria de grande ou mesmo irreversível adversidade.

Há que se lembrar, aqui, da máxima de mercado de que, assim como existem bancos grandes demais para quebrar (*too big to fail*), há cooperativas pequenas demais para sobreviver (*too litlte to survive*).

O ideal, para uma aglutinação harmônica, é que as tratativas e negociações se estabeleçam enquanto as cooperativas estejam em situação "normal"/equivalente (como no casamento: quando os pretendentes são jovens, bonitos e sadios, a união é desejada, tranquila, descontraída, equilibrada...). É sempre traumático o processo de aglutinação entre uma cooperativa "sadia" e outra que esteja em situação de desiquilíbrio econômico-financeiro. Esta, invariavelmente, fica em posição de inferioridade, tendo que se submeter às condições da cooperativa incorporadora. O papel das centrais, aqui, é fundamental, cumprindo monitorar as filiadas de perto, antevendo a "curva descendente" e tomando medidas preventivas para evitar a descontinuidade dos empreendimentos.

Muito mais que uma necessidade, as uniões devem ser vistas como uma oportunidade de fortalecimento das cooperativas envolvidas. Os receios relacionados à dispensa de pessoas devem ser deixados de lado, pois os bons profissionais têm cadeira cativa, especialmente considerando que o setor deverá manter forte ritmo de crescimento por muito tempo. Da mesma forma, a preocupação com o tamanho excessivo das cooperativas, que sugeriria distanciamento dos sócios, é algo que não se justifica. Para manter a proximidade com os associados, basta estruturar mecanismo de nucleação do quadro social e instituir o modelo de pré-assembleias e assembleia por delegados. Adicionalmente, com a adequada representação das comunidades no conselho de administração da cooperativa, deve-se buscar um maior ativismo para os conselheiros, de modo que atuem mais intensivamente nas suas áreas de origem. É muito provável que o relacionamento com os cooperados melhore nesses termos.

O que vale para as cooperativas singulares, em boa medida, aplica-se também às cooperativas centrais. Com efeito, há inúmeras razões a justificarem a redução da quantidade de entidades de segundo piso atualmente existentes, de um lado pela desnecessidade de estruturas duplicadas num mesmo estado ou numa mesma região, e, de outro, pela incapacidade de pequenas centrais darem as respostas pretendidas pelas cooperativas nelas representadas. Aliás, a melhor motivação para as

cooperativas singulares intensificarem as unificações seria o exemplo a ser dado pelas respectivas centrais!

Já numa perspectiva intersistêmica, a medida pode/deve, no futuro – em 5, 10 ou 15 anos... –, alcançar as confederações, os bancos cooperativos e as empresas especializadas a serviço dos sistemas! Nesse âmbito, por sinal, a unificação ou associação, ainda que parcial, promoveria ganhos de escala consideráveis. Tomando-se como exemplo os investimentos em tecnologia de cada sistema, tem-se que são gastos, no total, cerca de R$ 700 milhões anuais. Se esse valor fosse aplicado em uma única base de dados/plataforma, poder-se-ia, em poucos anos, construir uma das melhores tecnologias do país.

Aqui, as dificuldades de avanço e os desafios a serem superados serão os mesmos que atualmente impedem o progresso mais acelerado em sede de cooperativas singulares e mesmo de centrais. Contudo, considerando que para o conjunto dos associados a medida é mais do que óbvia, e seria muito bem-vinda, o tema precisa ficar ativo na agenda estratégica do setor.

Por fim, como argumento de reforço a atitudes mais efetivas nesse particular, há de se invocar o 6º princípio universal do cooperativismo, que proclama a necessidade da **intercooperação ou a cooperação entre cooperativas**.

13 "Síndrome da não-culpa": a velha-nova pandemia nas organizações

"O homem superior atribui a culpa a si próprio; o homem comum, aos outros." (Confúcio)

O ambiente profissional – ainda bem – revela mais soluções do que problemas; menos conflitos do que entendimentos; menos indiferenças do que manifestações de solidariedade; menos enfermidades do que boas condições de saúde.

Mas há uma adversidade que insiste em permear as organizações.

Trata-se de uma doença grave, que se alastra de forma avassaladora, elevando-se, por sua dimensão e efeitos, ao grau de pandemia. A "síndrome da não-culpa": eis o grande mal!

E como se revela o sintoma desse "distúrbio"? A constatação não requer nenhum diagnóstico mais aprofundado. Basta que se apresente um problema – operacional, legal, administrativo ou de outra ordem –, ou ainda apareça uma dificuldade qualquer, e o doente-portador, devidamente "armado", sai imediatamente na defensiva: "não fui eu"; "a culpa não é minha/nossa", "não tenho/temos nada a ver com isso", "o responsável é o fulano ou a área tais", "não posso fazer nada", e por aí vai.

Num estágio ainda mais avançado da moléstia, há os que já tratam de arranjar justificativas ou evasivas antes mesmo de o problema concretizar-se! E o pior é que isso pode sair do mundo da ficção e virar realidade... A propósito desse grupo de enfermos, o escritor John Maxwell apresenta uma esclarecedora impressão. Diz ele: *"As pessoas desperdiçam energia fantasiando soluções para problemas que temem aparecer em seu caminho. Ironicamente, o que começou como um medo infundado pode se transformar em um problema real, porque a pessoa desperdiçou energia pensando em coisas que gostaria que fossem realidade, em vez de pensar em uma ação eficaz"* (*in* Maxwell, John C, *Você faz a diferença: como sua atitude pode revolucionar sua vida* / John C. Maxwell; tradução de Valéria Lamim Delgado Fernandes. São Paulo: T. Nelson, 2006).

Assumir os próprios erros ou a responsabilidade pela sua ocorrência enquanto gestor são atitudes dignas e corajosas, virtude, infelizmente, ausente em muitas pessoas. Quando os problemas aparecem, o normal é o executivo (e os colaboradores que nele se espelham) escusar-se da responsabilidade e procurar bodes expiatórios, iniciando-se, assim, o conhecido "jogo de culpa" ou "jogo de empurra". Em vez da busca da solução, dando curso à verdade, o foco passa a ser a identificação de subterfúgios para a autopreservação, muitas vezes transferindo ou tentando empurrar a responsabilidade para um terceiro, não raro colega de profissão. No nível mais doméstico, a situação assemelha-se à reação das crianças que, apartadas de "brigas" entre elas, apontam o dedo uma para outra, dizendo: "foi ela quem começou". Parece Homer J. Simpson (da série televisa "Os Simpsons") fazendo escola: *"se a culpa é minha, eu a coloco em quem eu quiser"*.

O personagem bíblico Adão talvez tenha sido o primeiro a padecer dessa doença. Quando Deus lhe perguntou se o havia desobedecido, ele respondeu: *"Foi a mulher que me deste por companheira que me deu o fruto da árvore, e eu comi"* (Gênesis, Capítulo 3, Versículo 12 – Bíblia Sagrada). Eva, a mulher-companheira a que se referiu Adão, por sua vez, não deixou por menos: imediatamente transferiu a culpa para a serpente.

E assim se move a humanidade... até os dias de hoje!

E que implicações essa postura provoca, mais especificamente na seara profissional? Muitas! A principal delas é a não-resolução do problema ou não-equacionamento da demanda, em flagrante desrespeito àquele que está "do outro lado" aguardando providências (que não quer saber de quem é a culpa!). Outra consequência é a desarmonia que a (falta de) atitude ocasiona nas organizações ou entre organizações, já que se instala um ambiente de "queda de braços", de desconfiança e de desesperança.

Um terceiro efeito é o aumento de custos nas empresas, já que, na falta ou no retardamento da solução, a saída é incrementar estruturas ou fazer investimentos adicionais – em outras áreas ou entidades – para resolver os problemas. Aliás, o tempo que se perde discutindo de quem é a culpa, ou mesmo para tentar justificar o injustificável, é por si só um fator de improdutividade, implicando dispêndios sem necessidade.

A postura esperada dos verdadeiros profissionais, ainda que determinada adversidade não lhes possa ser atribuída imediatamente, é agir ("matar no peito") em sua área de domínio/responsabilidade ou promover articulações em sua área de influência, mobilizando pessoas e recursos para dar conta do "recado". Além de tudo, esse gesto é uma demonstração de respeito.

Em relação aos líderes e principais executivos, por servirem de referência aos demais, essa iniciativa é ainda mais aguardada. Poder e responsabilidade estão íntima e proporcionalmente atrelados. *"Todo poder é dever"* (Victor Hugo, escritor, dramaturgo e estadista francês do Séc. XIX).

Não se deve ter receio de admitir falhas ou avocar responsabilidade, especialmente quando se é gestor, pois falíveis todos são – pela simples condição, primária, de seres humanos de que se revestem. Aliás, é também meritório aprender com o erro, pois só assim se evita a reincidência

em circunstâncias semelhantes. Atribuir a responsabilidade a outrem, ou tentar justificar demasiadamente os erros, reduz o prestígio profissional. O certo é canalizar as energias para a solução e a verdade, em vez de ficar procurando desculpas e formas de desqualificar terceiros, muitas vezes colegas de profissão.

Como ensina Augusto Cury, *"Ser sábio não quer dizer ser perfeito, não falhar, não chorar e nem ter momentos de fragilidade. Ser sábio é aprender a usar cada dor como uma oportunidade para aprender lições, cada erro como uma ocasião para corrigir rotas, cada fracasso como uma chance para ter mais coragem. Nas vitórias, os sábios são amantes da alegria; nas derrotas, são amigos da reflexão"* (*in 12 semanas para mudar uma vida*. Augusto Cury Colina, SP: editora Academia de Inteligência, 2004).

A prática do *mea culpa*, de maneira sincera e construtiva, diferentemente do que alguns podem imaginar, contribui para aumentar o apreço profissional e pessoal, pois evidencia autoconfiança e domínio dos atos, e é indispensável para a evolução nos dois planos. Os seres humanos ficam também mais belos e mais completos quando assumem com autenticidade e sinceridade a finitude e suas consequências. Além disso, o ambiente harmonioso daí resultante, ao mesmo tempo em que repercute na redução de falhas futuras, potencializa a capacidade de entrega das organizações.

Abraham Lincoln já ensinava que *"você não consegue escapar da responsabilidade de amanhã esquivando-se dela hoje"*. O Duque de La Rochefoucald (François Poitou), por sua vez, fez ver que *"quase todas as nossas falhas são mais perdoáveis do que os métodos que concebemos para escondê-las"*. Daí que assumir a culpa logo cedo é bem melhor do que alguém descobrir a verdade mais tarde. E isso, fatalmente, ocorrerá, ainda que a aposta seja em contrário!

Portanto, deve-se evitar o contágio, pela moléstia da irresponsabilidade. Como medidas de prevenção, há que se antecipar à imputação; admitir o erro e tratar do problema imediatamente; evitar críticas e desgastes desnecessários; dar o exemplo para os colegas (pares e liderados); ... dormir tranquilo. Enfim, agir como sábio!

Esse tema, por sinal, pelo seu grau de importância e impactos gerados nas empresas, habilita-se como pauta frequente em treinamentos e diálogos/*feedbacks* dos líderes organizacionais com/para os seus

executivos. Nessas abordagens, como recurso de apoio, sugere-se apresentar o vídeo *"O problema não é meu"*, distribuído pela Siamar, que retrata, didática e precisamente, o comportamento dos atores comprometidos (adequado) e descomprometidos (inadequado) diante de um problema concreto.

14 Chefe e líder: como distinguí-los!?

"Não existirão líderes se não existirem seguidores." (Malcolm S. Forbes)

O comportamento, enquanto líderes (ou nem tanto), dos principais executivos, é um dos fatores determinantes do triunfo ou do insucesso no mundo organizacional.

Executivos que (ainda) se valem de métodos tradicionais, associados ao poder encerrado neles só, têm cada vez menos apreço, e as organizações que comandam habitualmente vão mal ou, no mínimo, as **pessoas** que nelas trabalham não estão bem.

Com efeito, andam em desprestígio – cada vez mais distantes da verdadeira liderança – os detentores de poder que ainda monopolizam as ações e, especialmente, as atenções e os créditos; exigem atitudes sem correspondê-las em reciprocidade (reportes, fidelidade e lealdade, entre outras); invejam a ascensão de colegas; impõem unidade de estilo ou outorgam prerrogativas para quem pensa ou age igual; não dialogam, não escutam (até "ouvem") e não cedem.

Da mesma forma, vão mal os "possuídos" pela vaidade – representada pela sede de poder e necessidade de reconhecimento – e pelo egoísmo – evidenciado pela máxima presença do "eu" (*eu já tinha pensado nisso; eu fiz; eu pedi; eu mandei;..., sou o melhor*) em detrimento do "nós". Aliás, certa vez, conversando com Madre Teresa de Calcutá, o Papa João Paulo II teria dito que o *"valor do homem é inversamente proporcional ao grau de ligação com o ego".* Já Bernardinho, um dos líderes esportistas mais vitoriosos do Brasil, sentenciou: *"A vaidade é inimiga do espírito de equipe."*

Soma-se a isso, como uma espécie de desdobramento dessas duas características, a incapacidade de lidar com o sucesso alheio, principalmente de colegas e pessoas mais próximas. Sim, a inveja também acompanha muitos dos principais executivos, minando recorrentemente o ambiente organizacional. Essa manifestação de fraqueza há muito permeia o convívio entre os homens. No Séc. V a.C., Ésquilo (poeta grego, considerado o 1º dramaturgo europeu) já anunciava que *"raros são os homens dotados de bastante caráter para se regozijarem com os sucessos de um amigo sem uma sombra de inveja".*

No novo momento, em que prevalece a perspectiva ético-humanista, notadamente no cooperativismo, os predicativos desejáveis são de outra ordem (opostos, pode-se dizer).

Líder autêntico é aquele que, ao se *colocar ao lado ou à disposição dos liderados*, consegue pôr estes em seu estágio máximo de *motivação e participação*. É o que faz com que a informação permeie todos os níveis da organização, **potencializando iniciativas em todos os colaboradores**. É aquele que sabe **dialogar, argumentar e negociar, cedendo (renunciando)** muitas vezes para que se alcance a adequada resolução. É o que em nenhum momento precisa invocar os favores da ordem formal ou do cargo.

Essencialmente, o líder hoje prestigiado é aquele que reúne **atributos de caráter**. É o que *"joga aberto", limpo.* É **transparente, verdadeiro e comprometido com os legítimos propósitos da organização. Fiel, leal, flexível, respeitador, solícito e solidário**, seja com os liderados, seja com os pares e demais públicos de relacionamento.

É o administrador que **sabe escutar** (e não apenas ouvir). É **humilde** (ao soberbo – o famoso "sabe tudo" –, é cada vez mais sonegado o conhecimento, especialmente no giro tácito/nos intercâmbios, pois os interlocutores não têm o menor interesse de ajudá-lo, de compartilhar informações), e ao mesmo tempo **inteligente**.

Pode-se também identificar no líder real a **simplicidade** e a postura cooperativa. Ele admite que sozinho pouco ou nada faz. Conta com a energia e a inspiração do grupo. Ele também não tem o costume de se autopromover, ou promover-se à custa do mérito alheio. Ao contrário, coloca em evidência o(s) colega(s) ou liderado(s) autor(es) da iniciativa. Vibra com o seu sucesso e com este(s) procura compartilhar os méritos das

conquistas! Deixa a vaidade, o egoísmo e a inveja de lado. Utiliza pouco o "eu" e muito o "**nós**", elevando a importância da equipe. Sabe, enfim, **reconhecer e promover**.

A respeito da valorização da equipe como característica desejável de liderança, há uma importante lição de Warren Bennis (psicólogo, professor de administração e conselheiro de quatro presidentes norte-americanos, conhecido como "profeta da liderança"), que diz: *"Bons líderes fazem as pessoas sentir que elas estão no centro das coisas, e não na periferia. Cada um sente que ele ou ela faz a diferença para o sucesso da organização. Quando isso acontece, as pessoas se sentem centradas, e isso dá sentido ao seu trabalho."*

Considerando que essas características, contrapostas, sugerem que de um lado há "chefe" e, de outro, "líder", pode-se traçar o seguinte quadro-resumo do perfil de cada um:

Quadro 10.02
Comparativo do perfil do chefe e do líder

Chefe	Líder
a) é autocrático	a) é democrático
b) é centralizador	b) é descentralizador
c) é presunçoso	c) é humilde
d) privilegia quem pensa igual (a si) ou faz escolhas coincidentes	d) opera em ambiente eclético, sem favorecimentos (tem a meritocracia como referência)
e) enaltece o "eu" (especialmente para capitalizar os créditos)	e) conjuga o "nós" (notadamente para reconhecer os méritos)
f) gera medo	f) inspira entusiasmo
g) comanda os "funcionários"	g) treina os "colaboradores" (profissionais)
h) pede reportes	h) é recíproco nos reportes (dá e pede)
i) sabe como fazer	i) mostra como fazer
j) usa as pessoas	j) desenvolve-as
k) manda	k) pergunta
l) é invejoso e ciumento (em relação aos progressos e reconhecimentos de/a[s] pessoa[s] próxima[s])	l) regozija-se com os colegas
m) diz "vão"	m) diz "vamos"
n) ocupa todos os espaços e inibe manifestações, especialmente em fóruns coletivos	n) evita "aparecer" e estimula manifestações dos demais interlocutores
o) pede preferência	o) dá preferência

Quanto aos efeitos finais de sua atuação, o líder autêntico é o que consegue aglutinar esforços e elevar os resultados através dos seus times, perpetuando a organização. Para isso, deve, especialmente:

• Ter a capacidade de obter progressos organizacionais através dos pares e liderados, levando-os a atingir ou mesmo superar os objetivos traçados.

• Compartilhar conquistas, inspirar e flexibilizar estímulos de liderança pela valorização das diferenças de cada componente da equipe.

• Estimular o trabalho em equipe e descentralizar a condução dos times, de modo a que todos possam participar da construção dos melhores resultados.

• Identificar nos seus pares e, junto com eles, no restante da equipe, os profissionais com potencial de crescimento, dando-lhes adequadas condições de desenvolvimento.

• Preparar sucessores, iniciando por seu próprio posto.

Líder de verdade, por fim, é o que mostra. Faz assim como prega ou exige de seus liderados. A influência a ser exercida é a que decorre do *exemplo*, da melhor conduta. Esta efetivamente repercute... e perdura. A boa conduta é que faz o hábito, e este leva à formação do *caráter*.

Em síntese, líder genuíno é aquele que é naturalmente reconhecido como tal; o que, simplesmente, cria novos líderes!

15 Instituição financeira cooperativa, por quê?

"Quando se abrir uma janela de oportunidades, não abaixe a persiana." (Tom Peters)

Ultimamente, o ramo cooperativo voltado para a prestação de serviços na área financeira (de "crédito") vem assumindo uma nova "identidade". Com efeito, é cada vez mais recorrente o emprego das expressões *instituição financeira cooperativa, cooperativa financeira, cooperativismo financeiro e sistema financeiro cooperativo* como formas

alternativas de apresentação desse segmento cooperativista.

Esse ajuste de nomenclatura, embora totalmente aderente ao escopo operacional do tipo societário e com larga difusão entre os atores do movimento, ainda encontra – lá e cá – uma certa resistência, motivada pelo apego à literalidade jurídico-formal, de um lado, e pelo culto à tradição, de outro.

Respeitando a corrente conservadora e as suas motivações, entendemos apropriado, conveniente e oportuno atualizar o nosso "cartão de visitas", e isso não pode ser censurado.

Mas o que, em essência, motiva e sustenta essa evolução?

Já faz um certo tempo que as cooperativas, dos diferentes subsistemas e até mesmo as entidades não filiadas, vêm elegendo como seu principal direcionador estratégico – conhecido na literatura como *visão* – o de serem as *principais instituições financeiras* dos seus cooperados.

Trata-se de uma escolha natural, já que o portfólio operacional tem sido substancialmente ampliado, evidenciando a migração de uma *mono*plataforma, baseada na intermediação financeira (captação e empréstimos), para uma *multi*plataforma de soluções negociais. Diga-se, de passagem, que por muitos anos o movimento pleiteou o acesso pleno aos instrumentos do mercado financeiro, direito que veio a ser consagrado pela Lei Complementar (LC) n° 130, de 2009. Aliás, na linha de similaridade com o sistema bancário tradicional há de agregar-se o fundo garantidor único (FGCoop), que vem reforçar a relevância das demais operações que não "crédito" – captação em especial - no âmbito do setor cooperativo.

Essa "opção" – de ser uma instituição financeira completa -, ademais, é um imperativo para a sustentabilidade do empreendimento cooperativo, como referimos em várias outras oportunidades. Sem tal amplitude comercial muitas cooperativas, hoje, já não conseguiriam ser competitivas no crédito, pois teriam de operar com margens consideravelmente altas – possivelmente fora do mercado - para prover a sua estrutura administrativa.

Daí que, atualmente, falar em cooperativa de *crédito* parece destoar da realidade e da necessidade do setor.

Ainda a esse respeito, segundo inúmeras manifestações e impressões

colhidas em pesquisas de opinião no segmento e em eventos públicos voltados ao setor, a expressão que ora se vê sucedida têm considerável contribuição para a baixa fidelidade do quadro social, notadamente quanto a produtos e serviços complementares. Além disso, não contribui para a atração de novos associados, revelando-se confusa e pouco inclusiva. A razão é simples: parcela considerável da população (associada ou não), especialmente dos médios e grandes centros urbanos - fisicamente mais distante do movimento -, continua percebendo a cooperativa (de *crédito)* como apenas uma entidade associativa provedora de pequenos empréstimos, notadamente para o meio rural.

Dado esse quadro, a redefinição terminológica em curso não implica simples "modismo", senão uma pertinente e oportuna adaptação aos novos tempos, com impactos decisivos no negócio, mesmo porque, de fato, já avançamos de *cooperativa de crédito* para *principal instituição financeira* do cooperado.

Nesse contexto, portanto, *instituição financeira cooperativa* e *cooperativa financeira* são as alternativas para "cooperativa de *crédito*"; *cooperativismo financeiro*, para "cooperativismo de crédito" e *sistema financeiro cooperativo*, para "sistema de crédito cooperativo".

Como oportunidades de disseminação – sempre observadas a política e as orientações de cada subsistema a respeito -, o uso e a aplicação das novas expressões podem instruir ações de marketing/comunicação, identificar fachadas de dependências e subsidiar manifestações públicas sobre o movimento. A própria adequação – e institucionalização - do nome do ramo no âmbito do Sistema OCB (de "crédito" para "financeiro") é algo que igualmente poderia ser considerado.

Se do ponto de vista mercadológico não há impeditivo qualquer para as inovações aqui reveladas - e isto é o que efetivamente interessa... -, no campo formal (emprego em documentos oficiais como estatutos, regimentos e outros), contudo, a matéria ainda suscita dúvidas.

O centro da controvérsia aponta para o artigo 192 da Constituição Federal. Tendo herdado terminologia concebida em época bastante remota e compatível com o então – restrito - objeto societário (tudo começa com o Decreto do Poder Legislativo nº 1.637, de 1907, que criou as "cooperativas de *crédito* agrícola"), o dispositivo constitucional fala em "cooperativas de crédito", designação essa multiplicada na LC 130/2009,

na Resolução n° 3.859/2010 e em outros normativos do Conselho Monetário Nacional.

A questão é: ainda que o marco regulatório se refira mais diretamente ao termo "crédito", haveria como defender a adoção oficial ou formal de vocábulo substitutivo, mais abrangente? Entendemos que sim!

Vejamos. O mesmo art. 192 da Carta Magna insere as cooperativas "de crédito" no "sistema financeiro nacional", enquanto que a LC 130/2009, em seu art. 1º, menciona tais entidades como "instituições financeiras constituídas sob a forma de cooperativas de crédito...", e, no art. 2º, faz ver que se destinam à prestação de serviços financeiros aos associados.

A Lei 4.595, de 1964, em seu art. 1º, V, aloca as cooperativas da espécie entre as "demais instituições financeiras ... privadas". Já no texto original do art. 7º, I, 16, a Lei Bancária (acertadamente) aludia a *"Cooperativas que* ***operam em crédito****"*, o que transmite a ideia de que "cooperativa *de crédito*" (assim referida, por exemplo, nos arts. 25 e 40) e "cooperativa que *opera em crédito*" são formas de nominar o mesmo ente societário. E por que "instituição financeira cooperativa" ou "cooperativa financeira" não poderiam ser empregadas como expressões equivalentes?

A Lei n° 5.764/71, por sua vez, aplicável às cooperativas em questão por força do precitado art. 1º da LC 130/2009, também presta importante socorro à tese ora defendida. Em seu art. 5º, a Lei Cooperativista determina o uso "obrigatório" da expressão "cooperativa" na denominação social desse tipo societário (regra que alcança todos os segmentos), ao mesmo tempo em que, no parágrafo único do mesmo artigo, veda explicitamente o emprego do vocábulo "banco" (reportando-se inequivocamente ao ramo "crédito" ou "financeiro"). E nada mais ordena a respeito, nem como exigência, nem como vedação.

Ora, considerando a diretriz geral de conduta estampada no art. 5º, II, da Constituição Federal, de que *ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei*, não há razão para proibir o uso oficial (ou formal) da designação "instituição financeira cooperativa" ou "cooperativa financeira", mesmo porque não atenta contra o interesse público, não colide com os princípios cooperativistas e não fere direito de terceiro!

Além do mais, o termo "financeiro", como gênero, abrange "crédito", como uma de suas espécies. Logo, sempre que se falar em "instituição

financeira cooperativa" (o mais) está-se falando também em "cooperativa de crédito" (o menos).

Por fim, soa no mínimo estranho o fato de a denominação social - limitada e excludente na atual versão – mostrar-se incompatível com o objeto da entidade, que, ao lado do crédito, contempla as atividades de captação de depósitos e de prestação de serviços complementares... (de conformidade com o art. 2º da LC 130, de 2009).

A propósito, já há precedentes no Banco Central do Brasil (BCB) de acolhimento de pleitos de cooperativas visando a aproximar a denominação social do objeto, como é o caso da expressão "cooperativa de crédito *e investimento*..." . Daí que não haveria problema de se adotar identificação do tipo *"Cooperativa financeira de livre admissão de..."* ou *"Instituição financeira cooperativa de livre admissão...",* locuções que, de resto, viriam ao encontro do princípio da veracidade do nome empresarial previsto art. 34 da Lei 8.934, de 1994, uma vez que a denominação, aos olhos dos principais interessados, corresponderia à amplitude do objeto social desse tipo societário.

Mas, como já ressalvado, o tema, *exclusivamente neste particular* (emprego formal), ainda sugere controvérsia, requerendo maiores estudos e debates complementares. A palavra derradeira, como se sabe, compete ao BCB, que deve ser previamente ouvido sobre qualquer movimentação nessa direção.

Reitere-se, contudo, que a relevância não está na possibilidade de emprego da nova nomenclatura em documentos oficiais, e sim na sua propagação informal. Então, por que não apresentar o segmento à sociedade de acordo com a completude das operações e serviços que oferece, dando-lhe a devida visibilidade à luz das melhores práticas mercadológicas?

16 Cooperativismo financeiro e sistema bancário global: o que vem por aí?

"Perca dinheiro da firma, e eu serei compreensivo. Perca uma migalha da reputação da firma, e eu serei impiedoso". (Warren E. Buffett, investidor)

Fora do Brasil, notadamente nos Estados Unidos e na Europa, as grandes preocupações da indústria bancária começam pela reconquista da confiança perdida em razão da crise financeira que eclodiu em 15 de setembro de 2008 (originada em meados de 2007 no mercado hipotecário norte-americano de alto risco, mais conhecido com *subprime*), pelo aperfeiçoamento da regulação do setor (em decorrência da própria crise) e avançam na direção da busca por novos clientes, campo em que terão de disputar espaço com entrantes não convencionais (dispostos a colocar na berlinda a intermediação financeira tal como a conhecemos e hoje praticamos).

Por aqui, os desafios principais transitam ao largo dos dois primeiros temas, vez que o incidente que abalou a banca internacional não contagiou – ou muito pouco afetou - o sistema financeiro local, naquele momento já muito bem regulamentado e adequadamente supervisionado, e que não vinha apostando em ativos de mesma precariedade.

A atenção com os agentes heterodoxos que estão ingressando no mercado de serviços financeiros (considerada a principal ameaça à prática bancária tradicional), contudo, está na pauta, a cuja ordem do dia deve-se acrescentar, ainda, como meta doméstica, a busca por uma maior eficiência operacional, visto que nesse quesito, no geral, as IFs brasileiras – cooperativas, entre elas - estão bastante aquém das congêneres norte-americanas, europeias e, especialmente, asiáticas (conforme dados do BIS – banco central dos bancos centrais).

Além de lidar com essas macroquestões, conforme pesquisa – no formato de entrevistas - realizada pela PricewaterhouseCoopers - PwC

(*La banca'retail'en 2020,¿Evolución o revolución? -* **www.pwc.es/.../banca-retail-2020-resumen-ejecutivo***) junto a 560 dirigentes de entidades financeiras em 17 países diferentes,* o sistema financeiro ao redor do mundo terá de adaptar-se a algumas grandes mudanças nos próximos anos, com destaque para:

1) *A revisão do seu modelo de negócios, substituindo o foco no produto pelo relacionamento com o cliente/usuário.*

Atualmente, as instituições financeiras, incluindo – com exceções pontuais - as cooperativas, conhecem apenas superficialmente o seu público, ao passo que o portfólio de produtos e serviços se mostra bastante completo. Os modelos de relacionamento terão de ser aprimorados de modo a permitirem um domínio mais aprofundado sobre o perfil e os hábitos de consumo dos usuários. Nesse particular, as cooperativas largam em vantagem, podendo antecipar-se nas correspondentes ações, pois estão bem mais próximas dos seus cooperados do que os bancos dos seus clientes.

2) *A simplificação dos modelos operativos e a otimização das redes de distribuição.*

No formato de hoje, as dependências físicas ainda são a referência no contato com os usuários. Logo mais (a rigor, isso já vem ocorrendo...), entretanto, assumirá grande relevância o conceito de instituição financeira direta, em que o autosserviço deixará margem bem menor para o atendimento convencional.

Em tal cenário, além da intensificação dos investimentos nos canais digitais, vislumbra-se a necessidade de alianças com redes de varejo não financeiras e uma reformulação dos espaços físicos dos bancos e das cooperativas financeiras (essa tendência é explorada mais detidamente no artigo *"O cooperativismo financeiro e os canais de (auto)atendimento",* deste mesmo capítulo.

3) *A informação como vantagem competitiva.*

As instituições capazes de rapidamente integrar as bases de dados e informações de suas diferentes áreas – comercial, operacional, riscos, financeira etc. –, e explorá-las no relacionamento com os usuários, tenderão a ser as vencedoras, antecipando-se na conquista de mercado.

4) *O impulso à inovação.*

A dinâmica imposta pela mudança de hábitos e práticas dos usuários, impulsionada pelo avassalador progresso tecnológico, exigirá dos bancos – e das cooperativas também - constante renovação de seu "cardápio" e contínua reinvenção de seus processos. As instituições mais atentas e dispostas e adaptar-se com maior celeridade, amparadas em orçamentos aderentes aos investimentos reivindicados, manter-se-ão na dianteira.

5) *A gestão mais proativa dos riscos, do capital e da regulação.*

Diferente de antes da crise, quando a preocupação com este aspecto não se situava entre as mais imediatas das organizações – notadamente fora do Brasil, em que o setor era submetido a baixo grau de regulamentação -, doravante a cautela terá de ser redobrada, já que os modelos regulatórios vêm avançando em densidade e complexidade, e os órgãos de supervisão tenderão a ser menos flexíveis.

Nesse novo ambiente, em tom de proatividade, boas práticas de gestão, que ponderem adequada e tempestivamente os riscos das estratégias operacionais, haverão de constituir a tônica. O horizonte, portanto, aponta para algo mais consistente, algo verdadeiro e coerente a longo prazo, prudência que desde sempre integra o próprio DNA do cooperativismo financeiro.

A lógica da *in*sustentabilidade de ganhos baseados em ativos sem lastros sólidos, portanto, deverá sensibilizar os administradores e os próprios acionistas. Com isso, a reputação se restabelecerá e os investidores e usuários em geral voltarão a confiar no sistema. Ganharão todos!

CAPÍTULO XI

O FUNDO GARANTIDOR DO COOPERATIVISMO DE CRÉDITO (FGCoop)

Lúcio César de Faria

CAPÍTULO XI

O FUNDO GARANTIDOR DO COOPERATIVISMO DE CRÉDITO (FGCoop)

Lúcio César de Faria[1]

O fundo garantidor de créditos é um dos mecanismos da rede de proteção do sistema financeiro, cujos instrumentos são utilizados preventivamente para evitar o risco sistêmico a partir da mitigação do risco de crises localizadas. Essa rede de proteção envolve também regulação prudencial, supervisão eficiente, legislação adequada, práticas adequadas de gestão e metodologias adequadas de contabilidade e de transparência na divulgação de informações à população.

Na introdução dos "Princípios Essenciais para Sistemas de Depósitos", formulados, em junho de 2009, pela Comissão da Basileia sobre Supervisão Bancária e a Associação Internacional dos Seguradores de Depósitos[2], fica evidente a importância da rede de segurança do sistema financeiro e da inserção do sistema de seguro de depósito:

A introdução ou a reforma de um sistema de seguro de depósito pode ser

---

1 Economista, Contabilista e Administrador, com cursos de Especialização em Organização, Sistemas e Métodos pela UNA/BH (1986) e Aperfeiçoamento em Capacitação e Potencialização Gerencial pela UFMG/BH (1997). Diretor Executivo do FGCoop.

2 Basel Committee on Banking Supervision (BCBS) e International Association of Deposit Insurers (IADI). A IADI, cuja Secretaria Geral encontra-se sediada nas dependências do Bank for International Settlements (BIS), na cidade de Basileia, na Suíça, foi criada, em 2002, por Agências Garantidoras de Depósitos de 40 países, com a missão de "contribuir para o aumento da eficácia do seguro de depósito promovendo a orientação e a cooperação intencional".

mais bem-sucedida quando o sistema bancário de um país é saudável e o seu ambiente institucional é sólido. Para ser digno de credibilidade, e para evitar distorções que possam resultar em riscos morais, um sistema de seguro de depósito deve fazer parte de um sistema de rede de segurança financeira bem construído, bem elaborado e bem implementado. Uma rede de segurança financeira normalmente inclui uma regulamentação e uma supervisão eficientes, um emprestador de última instância e um seguro de depósito.

Para amplo entendimento dos requisitos e características do Fundo Garantidor do Cooperativismo de Crédito (FGCoop), definidos em seu estatuto e regulamento, a partir das diretrizes emanadas do Banco Central do Brasil (BCB) e do Conselho Monetário Nacional (CMN), é necessária a compreensão dos instrumentos que os inspiraram: internacionalmente, os Princípios Essenciais para Sistemas de Seguro de Depósito Efetivos; e, internamente, o Fundo Garantidor de Créditos (FGC), criado em 1995.

1 O Fundo Garantidor de Créditos (FGC)

1.1. Contexto de criação [3]

Até o advento do Plano Real, o Sistema Financeiro Nacional (SFN) caracterizava-se por significativa participação de bancos estatais, ganhos inflacionários, ausência de diversidade de instrumentos, deficiência de controles de riscos e limitada competitividade.

A mudança de ambiente econômico advinda da estabilização monetária a partir do Plano Real, em 1994, implicou o encolhimento do setor bancário: de 15,61% do Produto Interno Bruto (PIB) em 1993, o setor, em 1995, respondia por apenas 6,79% do PIB. Em 1994, 7 bancos de pequeno porte foram liquidados, além da quebra de um grande banco

3 Baseado em "Evolução da Regulação do Sistema Financeiro Brasileiro", palestra de abertura do Procurador-Geral do Banco Central do Brasil, Isaac Sidney Menezes Ferreira, em evento do Cemla - Centro de Estudos Monetários Latino-americanos (http://www.bcb.gov.br/pec/appron/apres/Evolu%E7%E3oRegula%E7%E3oSFBrasileiro_Apresenta%E7%E3o_Santiago-Chile.pdf) e "FGC Ontem e Hoje: 1995 – 2006"; Ana Carla Abraão Costa, outubro de 2006 (http://www.fgc.org.br/upload/Academico/FGC_11_Anos.pdf).

privado nacional de varejo. Entre 1995 e 1996, 3 dos 7 maiores bancos do país sucumbiram à crise bancária.

A estabilidade macroeconômica impôs o desafio de reestruturar a base regulatória do sistema financeiro, tendo sido criados: em 1995, o Programa de Estímulo à Reestruturação e ao Fortalecimento do SFN (PROER), que permitiu a reorganização ou transferência de controle de instituições financeiras sem capacidade de sobrevivência no cenário de estabilidade monetária, em benefício de depositantes e poupadores e, em 1996, o Programa de Incentivo à Redução da Participação do Setor Público Estadual na Atividade Bancária (PROES), que permitiu que os bancos estaduais fossem privatizados, liquidados, incorporados, transformados ou saneados.

Até 1995, os únicos depósitos segurados eram aqueles vinculados à caderneta de poupança, garantidos até o limite de R$ 5 mil, por meio do Fundo de Garantia de Depósitos e Letras Imobiliárias (FGDLI)[4].

Nesse contexto, de premente necessidade de fortalecimento da rede de proteção ao sistema bancário, o CMN, em 31.8.1995, por meio da Resolução nº. 2.197, autorizou a constituição de entidade privada, sem fins lucrativos, destinada a administrar mecanismos de proteção a titulares de créditos contra instituições financeiras. Em seguida, a Resolução nº. 2.211, de 16.11.1995, aprovou o estatuto e regulamento do FGC.

Ao longo do primeiro ano de funcionamento, o FGC desembolsou R$ 259 milhões, mais da metade de sua arrecadação líquida (R$ 468 milhões). No ano seguinte, com a quebra de vários bancos, somente o Bamerindus significou um desembolso de R$ 3 bilhões de reais, enquanto a receita líquida não atingiu R$ 600 milhões.

Hoje, a situação financeira do FGC é completamente diferente, com receita de arrecadação média mensal de R$ 202.950 mil e superávit de R$

4 Criado pela Resolução nº. 3/67, do Conselho de Administração do extinto Banco Nacional da Habitação (BNH), o FGDLI teve sua administração atribuída ao BCB por força do Decreto-Lei 2.291/86 e da Resolução do CMN nº 1.219/86. O FGDLI foi instituído com a finalidade de garantir os depósitos de poupança (exceto poupança rural) e letras imobiliárias, nas modalidades, condições e valores fixados pelo CMN, contra riscos de insolvência das instituições captadoras. Em 28.4.2005 foi celebrado, entre o BCB e o FGC, o Termo de Transferência de Patrimônio, permitindo, assim, a transferência dos ativos do FGDLI ao FGC, na forma prevista pela Resolução CMN nº 2.197/95, e a extinção do FGDLI.

2.632.192 mil no exercício de 2013, com superávit acumulado de R$ 34.164.211 mil.

1.2 Características do FGC

Em outros países, os fundos garantidores, no passado, assumiram a função de garantidor de depósitos (*paybox*), na eventualidade da liquidação dessas instituições (a chamada atuação *ex-post*) e, mais recentemente, ampliaram seu objeto para atuação em outras funções, como prover assistência financeira às entidades associadas e suporte nas chamadas soluções de mercado (atuação *ex-ante*). Em alguns países foram recentemente criados fundos de estabilização com esse mesmo propósito.

Assim também ocorreu com o FGC, criado como um sistema de *paybox* clássico, com a única atribuição de pagamento de depósitos, em caso de liquidação ou intervenção de banco associado.

Inicialmente, a cobertura proporcionada pelo FGC era de R$ 20 mil. A alíquota de contribuição era de 0,025% sobre o montante do saldo das contas objeto de garantia. O estatuto previa que, quando o patrimônio do fundo atingisse 5% do total das contas objeto de garantia, no conjunto das instituições integrantes do sistema financeiro nacional, o CMN poderia suspender ou reduzir, temporariamente, as contribuições dos participantes.

Alterações estatutárias aprovadas por resoluções do CMN promoveram as seguintes modificações:

- alteração, para 2% do total das contas cobertas pela garantia, do percentual para que as contribuições possam ser temporariamente suspensas (não mais se prevê redução);
- alteração do limite de cobertura para R$ 60 mil (setembro/2006), R$ 70 mil (maio/2012) e R$ 250 mil (maio/2013);
- fixação da contribuição mensal ordinária em 0,0125% do montante dos saldos das contas correspondentes às obrigações objeto de garantia;
- introdução de alíquotas específicas sobre saldos dos Depósitos a Prazo com Garantia Especial (DPGEs), operações que passaram a ser garantidas até R$ 20 milhões;
- integração ao objeto do FGC da contratação de operações de

assistência ou de suporte financeiro, incluindo operações de liquidez com as instituições associadas, diretamente ou por intermédio de empresas por estas indicadas, inclusive com seus acionistas controladores. Essas operações poderão ser contratadas, inclusive, com o objetivo de promover a transferência de controle acionário, a transformação, a incorporação, a fusão, a cisão ou outras formas de reorganização societária legalmente admitidas de interesse das instituições associadas. O estatuto fixou limites em relação ao patrimônio líquido a serem observados nessas operações.

O estatuto e regulamento do FGC em vigência foram aprovados pela Resolução nº 4.222, de 23.5.2013.

2 Princípios essenciais para sistemas de seguros de depósitos efetivos

A crise financeira internacional de 2008 mostrou a importância dos efetivos arranjos de compensação para o depositante, o que motivou, em junho de 2009, a Comissão da Basileia sobre Supervisão Bancária e a Associação Internacional dos Seguradores de Depósitos ao desenvolvimento de um conjunto de princípios internacionalmente aprovados para o seguro de depósito, usando os princípios essenciais da IADI para Sistemas Seguro de Depósitos Efetivos como base. Grupo de trabalho composto por representantes das duas entidades formulou os princípios essenciais, que se prestam como uma estrutura voluntária para as práticas do seguro de depósito efetivo, tendo as autoridades nacionais liberdade de adotar medidas complementares para alcançar sua efetividade.

Quadro 11.01
Os 18 Princípios Essenciais são categorizados de uma forma geral em 10 grupos:

Grupo	Princípios
Definindo os objetivos	1 – Objetivos da Política Pública 2 – Mitigando o Risco Moral
Mandatos e poderes	3 – Mandato 4 – Poderes
Governança	5 – Governança
Relações com outros Participantes da Rede de Segurança e Questões Internacionais	6 – Relações com outros Participantes da Rede de Segurança Financeira 7 – Questões Internacionais
Associação e cobertura	8 – Associação Compulsória 9 – Cobertura 10 – Transitando de um Sistema de Seguro de Depósito de Garantia Plena para uma Cobertura Limitada
Provisão de recursos	11 – Provisão de Recursos
Percepção pública	12 – Percepção Pública
Questões Legais Selecionadas	13 – Proteção Legal 14 – Tratando com Agentes Delituosos em uma Falência Bancária
Resolução de Falência	15 – Detecção Antecipada e Intervenção e Resolução Oportunas 16 – Processos de Resolução Efetiva
Reembolso de Depositantes e Recuperações	17 – Reembolso dos Depositantes 18 – Recuperações

Na abordagem do FGCoop, à frente, não seguiremos a ordem dos princípios, mas sim a que melhor acentua as principais características do fundo do cooperativismo financeiro brasileiro.

3 O Fundo Garantidor do Cooperativismo de Crédito (FGCoop)

3.1 Contexto de criação

O fundo garantidor do cooperativismo financeiro[5] nasceu em contexto bem diferente do FGC.

No período de 2010 a 2012, o BCB conduziu projeto de saneamento do universo fiscalizável, denominado "Sanea", que teve como objetivo dotar o BCB de processo sistematizado de identificação e encaminhamento de solução para as entidades supervisionadas que deixaram de apresentar condições de continuar em operação.

O BCB aplicou diferentes soluções para essas entidades de acordo com o nível de gravidade do problema: a) retorno à normalidade operacional; b) solução de mercado (incorporação, fusão, cisão, transformação); c) cancelamento, voluntário ou de ofício, da autorização para funcionamento; d) decretação de regime especial (intervenção, liquidação extrajudicial ou Regime de Administração Especial Temporária – RAET).

Com isso, o BCB possibilitou o retorno à normalidade de 88 entidades. Outras 187 tiveram a autorização para funcionamento cancelada.[6]

Além disso, os próprios sistemas promoveram soluções para cooperativas em dificuldades financeiras, mediante incorporações, utilizando-se muitas vezes de fundos próprios com esse fim.

De 2010 a 2012, houve cancelamento de autorização para funcionamento de 158 cooperativas, sendo 90 por incorporações e as demais, em sua grande maioria, por liquidação ordinária e, em alguns casos, por iniciativa do BCB.

Nesse mesmo período, apenas 2 instituições financeiras cooperativas foram liquidadas extrajudicialmente.

---

5 Embora a regulamentação registre a expressão "cooperativa de crédito", utilizaremos aqui, seguindo a tendência do segmento, as expressões "instituição financeira cooperativa" e "cooperativismo financeiro", por melhor refletirem os objetivos e a completude dos produtos e serviços dessas instituições.

6 Banco Central do Brasil, RELATÓRIO DE GESTÃO 2012 (http://www.bcb.gov.br/Pre/audit/relgest/Relatorio_de_Gestao_BC_2012.pdf).

Embora, por esses motivos, a quantidade de sedes tenha diminuído, passando de 1.366 em dezembro/2009 para 1.216 em dezembro/2012, o número de pontos de atendimento (PA) e de associados aumentou substancialmente: em dezembro de 2009, 2.914 PAs e 4,5 milhões de associados e, em dezembro de 2012, 3.743 PAs e 6 milhões de associados[7]. Considerando todo o ano de 2012, foram abertos 230 PAs, quase um por dia útil.

Em várias oportunidades, o BCB reforçava o papel do cooperativismo como instrumento de inclusão financeira, por sua capilaridade, e de desenvolvimento regional, pela particularidade de aplicação local dos recursos coletados, gerando emprego e renda e ainda como instrumento para ampliar a concorrência pela oferta de produtos e serviços financeiros a preços justos e, por outro lado, o desafio de aumentar a participação do segmento no SFN.

O crescimento do segmento cooperativista, aliado a seu importante papel no contexto do sistema financeiro, reforçou atuação conjunta do segmento e do BCB na evolução normativa, buscando maior participação do cooperativismo no sistema financeiro.

Em relação a fundos garantidores, os sistemas cooperativos de três níveis (Sicoob, Sicredi e Unicred) possuíam fundos setoriais. Porém, sob a ótica do regulador, essa estrutura de proteção possuía fragilidades relevantes que prejudicavam a construção de uma efetiva rede de proteção ao sistema cooperativo como um todo, tais como: I – falta de padronização dos objetivos, dos procedimentos e dos limites e das condições de garantia entre tais fundos; II – ausência de segregação adequada entre os recursos dos fundos e os de suas entidades mantenedoras (cooperativas singulares, centrais e confederações); e III – inexistência de fundo garantidor abrangendo as cooperativas não filiadas.

A Lei Complementar nº. 130, de 17 de abril de 2009, deu ao CMN poder para dispor sobre fundos garantidores, inclusive a vinculação de instituições financeiras cooperativas a tais fundos.

7 Em dezembro de 2013: 1.154 cooperativas singulares, 7 milhões de associados e 4.959 pontos de atendimento (sedes e PAs), o que faz do cooperativismo financeiro a segunda maior rede de atendimento em comparação com as agências bancárias.

Adicionalmente, o art. 28 da Lei Complementar nº. 101, de 4 de maio de 2000[8], veda a utilização de recursos públicos para socorrer instituições financeiras e remete a prevenção de insolvência e de outros riscos a fundos, e a outros mecanismos, constituídos pelas instituições do SFN, na forma da lei. Essa determinação legal aponta para a conveniência de que um fundo garantidor de créditos para o segmento cooperativo também assuma a função de realizar operações de assistência e de suporte financeiro com as instituições associadas, tendo por finalidade contribuir para a estabilidade do Sistema Nacional de Crédito Cooperativo (SNCC).

Assim, no ano de 2012, a Diretoria Colegiada do BCB, no intuito de conferir plena concretude a essas leis complementares, definiu, como um dos temas prioritários em relação ao cooperativismo financeiro, a elaboração de proposta de regulamentação de um fundo garantidor para o segmento, estabelecendo as seguintes premissas e orientações para a sua constituição:

I – abrangência nacional;

II – objetivo de garantir créditos e de realizar operações de assistência e de suporte financeiro com as instituições associadas, inclusive para apoiar a reorganização societária, o saneamento e a recuperação dessas instituições;

III – ser entidade independente, com fins específicos, constituída pelo segmento cooperativista financeiro;

IV – gestão profissional, com administradores desvinculados das instituições associadas;

V – adesão compulsória das instituições financeiras cooperativas singulares captadoras de depósitos;

VI – fixação, pelo CMN, das regras mínimas a serem observadas; e

VII – estatuto e regulamento definidos pelo segmento e submetidos à aprovação do CMN.

---

8 Art. 28. Salvo mediante lei específica, não poderão ser utilizados recursos públicos, inclusive de operações de crédito, para socorrer instituições do Sistema Financeiro Nacional, ainda que mediante a concessão de empréstimos de recuperação ou financiamentos para mudança de controle acionário. § 1º A prevenção de insolvência e outros riscos ficará a cargo de fundos, e outros mecanismos, constituídos pelas instituições do Sistema Financeiro Nacional, na forma da lei.

O tema foi objeto de ampla discussão entre grupos técnicos do BCB e do Conselho Consultivo de Crédito (Ceco) da Organização das Cooperativas Brasileiras (OCB), com participação de representantes do sistema de agricultura familiar solidária e de cooperativas não filiadas (singulares e centrais).

Dessas discussões resultou proposta de resolução, submetida ao CMN, que, por meio da Resolução nº. 4.150, de 30.10.2012, estabeleceu os requisitos e as características mínimas do fundo garantidor de créditos das instituições financeiras cooperativas singulares e dos bancos cooperativos integrantes do SNCC.

No IV Fórum Banco Central sobre Inclusão Financeira, realizado em Porto Alegre, no período de 29 a 31 de outubro de 2012, o Presidente do BCB, Alexandre Tombini, anunciou a edição da Resolução nº. 4.150, tendo ressaltado em seu discurso[9] a importância do cooperativismo financeiro e seu desafio de ampliar, nas demais regiões do País, o volume de depósitos e de créditos, concentrado no Sul e no Sudeste.

A Resolução nº. 4.150 dispõe que as instituições financeiras cooperativas singulares deverão associar-se a fundo garantidor de créditos, o qual deverá possuir os seguintes requisitos e características mínimas:

I – ter por objeto garantir créditos junto às instituições a ele associadas e realizar operações de assistência e de suporte financeiro com as referidas instituições;

II – assumir a forma de entidade privada de abrangência nacional, sem fins lucrativos;

III – ter, entre o seu conjunto de instituições associadas, a totalidade das instituições financeiras cooperativas singulares que recebem depósitos de seus cooperados;

IV – possuir estatuto dispondo, no mínimo, sobre os seguintes aspectos:

a) a forma de representação das instituições associadas nas votações e decisões das assembleias do fundo, principalmente

9 http://www.bcb.gov.br/pec/appron/apres/Discurso_Alexandre_Tombini_F%F3rum_29-10-2012.pdf.

nos temas que requererem alguma forma de votação ou decisão qualificada;

b) a descrição da estrutura de governança do fundo e dos deveres e responsabilidades do administrador do fundo, com destaque para os quesitos relacionados à política de aplicação e de utilização dos recursos administrados, bem como as regras de contratação e uso dos serviços de auditoria independente;

c) o critério de cálculo e a periodicidade das contribuições ordinárias e extraordinárias dos associados; e

d) o limite individual e total de comprometimento do patrimônio líquido do fundo em operações de assistência ou de suporte financeiro realizadas com as instituições a ele associadas, diretamente ou por intermédio de pessoas jurídicas por estas indicadas;

V – possuir regulamento dispondo, no mínimo, sobre os seguintes aspectos:

a) as situações capazes de acionar o mecanismo de garantia de créditos;

b) as instituições cujos credores terão seus créditos garantidos;

c) os créditos que serão garantidos e respectivos limites;

d) a forma, o prazo e demais condições de pagamento dos créditos garantidos;

e) a política de aplicação dos recursos financeiros do fundo, inclusive critérios de composição e diversificação de riscos;

f) as condições para a realização de operações de assistência e de suporte financeiro, atendidos os requisitos da legislação vigente.

Como demanda do segmento cooperativista no curso das discussões com o BCB, a resolução prevê que também os bancos cooperativos deverão associar-se ao fundo garantidor do cooperativismo, deixando, a partir de sua associação, de afiliar-se ao FGC.

A resolução deixa a cargo do CMN a verificação do atendimento dos requisitos e características mínimas do fundo, mediante aprovação do seu estatuto e do seu regulamento.

Prevê também a resolução que serão direcionados ao fundo os valores correspondentes à taxa de serviço decorrente da emissão de cheques sem provisão de fundos, recolhidos, de forma direta ou indireta, pelas instituições financeiras cooperativas singulares e pelos bancos cooperativos e ainda que o fundo poderá, mediante acordo com o FGC, receber, sem contrapartida financeira, os recursos correspondentes a essa taxa de serviço que já tenham sido recolhidos ao FGC, de forma direta ou indireta, pelas cooperativas.

Com essas definições, o grupo técnico do Ceco passou a desenvolver, sob o acompanhamento do BCB, o estatuto e o regulamento do fundo garantidor do cooperativismo financeiro.

Em 27 de setembro de 2013, foi realizada, na sede da OCB, em Brasília, a Assembleia Geral de Constituição do Fundo Garantidor do Cooperativismo de Crédito, com aprovação de seu estatuto e regulamento, submetidos em seguida ao exame do BCB e levados à aprovação do CMN, conforme previsto na Resolução nº. 4.150/2012.

O CMN, por meio da Resolução nº. 4.284, de 5.11.2013, aprova o estatuto e o regulamento do Fundo Garantidor do Cooperativismo de Crédito (FGCoop) e estabelece a forma de contribuição.

Paralelamente, a Lei nº. 12.873, de 24.10.2012, em seu art. 55, acresceu à Lei nº. 9.430, de 27.12.1996, o art. 56-A, que isenta o FGCoop, assim como ocorre com o FGC, de imposto de renda, inclusive do incidente sobre ganhos líquidos mensais e do retido na fonte sobre os rendimentos de aplicação financeira de renda fixa e de renda variável, bem como da contribuição social sobre o lucro líquido. Esse artigo também autorizou as transferências, para o FGCoop, de recursos oriundos de recolhimentos realizados pelas instituições financeiras cooperativas e pelos bancos cooperativos, de forma direta ou indireta, ao FGC, isentando essas transferências de tributação.

O anúncio da criação do FGCoop foi feito pelo Presidente do BCB, Alexandre Tombini, no V Fórum Banco Central sobre Inclusão Financeira, realizado em Fortaleza, de 4 a 6 de novembro de 2013.

Os membros dos Conselhos de Administração e Fiscal do FGCoop tiveram sua eleição aprovada pela Diretoria Colegiada do BCB em 12.2.2014, mesma data de arquivamento dos atos constitutivos no

cartório de registro de títulos e documentos de Brasília. Em 13.3.2014 o BCB aprovou a eleição do Diretor Executivo. Obtido o CNPJ em 1.4.2014, o FGCoop pôde iniciar atividades em 10.4.2014.

No dia 15.4.2014, o FGC transferiu ao FGCoop R$ 128,9 milhões, montante atualizado relativo a taxas sobre cheques sem fundos recolhidas, de forma direta ou indireta, pelas cooperativas desde a criação do FGC. As primeiras contribuições para o FGCoop, com base na Circular nº. 3.700, de 6.3.2014, do BCB, ocorreram no dia 25.4.2014, com base nos saldos de balancete de 31.3.2014.

3.2 Características do FGCoop

O estatuto e o regulamento do FGCoop tiveram como base os mesmos instrumentos do FGC e os Princípios Essenciais para Sistemas de Seguro de Depósitos Efetivos da Comissão de Basileia sobre Supervisão Bancária (BCBS) e a Associação Internacional dos Seguradores de Depósitos (IADI), conforme correlação que traçamos a seguir, na ordem que melhor evidencia as principais características do FGCoop.

Objetivos da Política Pública: *o primeiro passo para se adotar um sistema de seguro de depósito ou reformar um sistema existente é a especificação dos objetivos de política pública apropriados que devem ser alcançados. Esses objetivos devem ser formalmente especificados e bem integrados na elaboração do sistema de seguro de depósito. O objetivo principal dos sistemas de seguro de depósito é contribuir para a estabilidade do sistema financeiro e proteger os depositantes*.

O artigo 1º da Resolução nº. 4.150 vincula todas as instituições financeiras cooperativas e os bancos cooperativos a fundo garantidor cujo objeto é garantir créditos junto a essas instituições.

Além dessa tradicional função *paybox*, a Resolução prevê para o fundo a realização de operações de assistência e de suporte financeiro com suas associadas, que serão feitas quando o patrimônio do fundo for suficiente para garantir, no mínimo, 1,5% dos depósitos das instituições associadas.

O estatuto do FGCoop, anexo à Resolução nº. 4.284, explicita suas finalidades:

I – proteger depositantes e investidores das instituições associadas, respeitados os limites e condições estabelecidos no seu Regulamento;

II – contribuir para a manutenção da estabilidade do SNCC;

III – contribuir para prevenção de crise sistêmica no segmento cooperativista.

Associação compulsória: *A associação a um sistema de seguro de depósito deve ser compulsória para todas as instituições financeiras que recebem depósitos daqueles indivíduos considerados mais necessitados de proteção para que se possa evitar uma seleção prejudicial.*

A Resolução nº. 4.150/2012 dispõe que as instituições financeiras cooperativas, sem exceção, deverão associar-se a fundo garantidor, bem como os bancos cooperativos. A Circular nº. 3.700/2014 estabelece que as instituições associadas que não apresentarem saldo nos títulos e subtítulos contábeis do Plano Contábil das Instituições do Sistema Financeiro (Cosif) que correspondem às obrigações objeto de garantia devem efetuar o recolhimento do valor mínimo de R$ 100, estabelecido no art. 2º, parágrafo único, da Resolução nº. 4.284/2013.

Assim, mesmo as cooperativas que não captam depósitos a vista ou a prazo (conhecidas como capital/empréstimo) estão associadas ao fundo e devem efetuar o recolhimento da contribuição mínima.

A obrigatoriedade de contribuição das cooperativas não captadoras de depósito deve-se aos seguintes motivos: o FGCoop é um instrumento que ampliará a confiança no segmento cooperativista financeiro, dando mais credibilidade ao nome "cooperativa de crédito", seja ela de qualquer tipo, o que se reflete nessas cooperativas; além disso, elas, como associadas, estarão ajudando a estruturar patrimonialmente o Fundo para que possa futuramente realizar operações de assistência e de suporte financeiro, das quais essas cooperativas poderão se valer.

Cobertura: *As autoridades devem definir claramente através de lei, regulamento ou regimento interno o que é um seguro de depósito. O nível de cobertura deve ser limitado, mas digno de crédito e ser capaz de ser determinado rapidamente. Ela deve cobrir adequadamente a maioria dos depositantes a fim de cumprir com os objetivos de política pública do sistema e ser internamente consistente com outras características do modelo do sistema de seguro de depósito.*

O FGCoop garante créditos até o limite de R$ 250 mil, igual ao do FGC (à exceção dos DPGEs).

São objeto da garantia ordinária proporcionada pelo FGCoop, também igualmente ao FGC, os seguintes créditos:

I – depósitos à vista ou sacáveis mediante aviso prévio;

II – depósitos de poupança;

III – depósitos a prazo, com ou sem emissão de certificado – Recibo de Depósito Bancário (RDB) e Certificado de Depósito Bancário (CDB);

IV – depósitos mantidos em contas não movimentáveis por cheques destinadas ao registro e controle do fluxo de recursos referentes à prestação de serviços de pagamento de salários, vencimentos, aposentadorias, pensões e similares;

V – letras de câmbio (LC);

VI – letras imobiliárias (LI);

VII – letras hipotecárias (LH);

VIII – letras de crédito imobiliário (LCI);

IX – letras de crédito do agronegócio (LCA);

X – operações compromissadas que têm como objeto títulos emitidos após 8 de março de 2012 por empresa ligada.

O estatuto especifica créditos que não são cobertos pela garantia ordinária:

I – os depósitos, empréstimos ou quaisquer outros recursos captados ou levantados no exterior;

II – as operações relacionadas a programas de interesse governamental instituídos por lei;

III – os depósitos judiciais;

IV – qualquer instrumento financeiro que contenha cláusula de subordinação, autorizado ou não pelo BCB a integrar o patrimônio de referência das instituições financeiras cooperativas singulares e bancos cooperativos integrantes do SNCC;

V – os depósitos e quaisquer outros créditos de titularidade de:

a) associadas representantes, exceto os depósitos à vista e a prazo mantidos nos bancos cooperativos, até o limite de R$ 250 mil;

b) cooperados e clientes de instituições que não sejam associadas ao FGCoop.

Também não são cobertos pela garantia ordinária os créditos por cotas de fundos de investimento administrados por instituições associadas.

O estatuto estabelece os critérios a serem observados para efeito da determinação do valor garantido dos créditos de cada pessoa:

- titular do crédito é aquele em cujo nome o crédito estiver registrado na escrituração da instituição associada ou aquele designado em título por ela emitido ou aceito;
- devem ser somados os créditos de cada credor identificado pelo respectivo Cadastro de Pessoas Físicas (CPF) / Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica (CNPJ) contra a mesma instituição associada ao Fundo.

Nas contas conjuntas, o valor da garantia é limitado a R$ 250 mil, ou ao saldo da conta quando inferior a esse limite, dividido pelo número de titulares, sendo o crédito do valor garantido feito de forma individual. Os cônjuges são considerados pessoas distintas, seja qual for o regime de bens do casamento. Os créditos em nome de dependentes do beneficiário devem ser computados separadamente.

Na hipótese de aplicação em título de crédito garantido pelo FGCoop, cuja negociação seja intermediada por instituição integrante do SFN, a titularidade dos créditos contra as instituições associadas ao FGCoop deve ser comprovada, pelo cliente da instituição intermediária na operação, mediante a apresentação da nota de negociação do título na forma da Circular nº. 915, de 13.2.1985. Os créditos titulados por associações, condomínios, cooperativas, grupos ou administradoras de consórcios, entidades de previdência complementar, sociedades seguradoras, sociedades de capitalização e demais sociedades e associações sem personalidade jurídica e entidades assemelhadas serão garantidos até o valor de R$ 250 mil na totalidade de seus haveres em uma mesma instituição associada.

Provisão de recursos: *Um sistema de seguro de depósito deve ter disponível todos os mecanismos necessários para garantir um pronto reembolso das reivindicações dos depositantes incluindo um meio para*

obter recursos suplementares para fins de liquidez quando necessário. A responsabilidade primária para arcar com o custo do seguro de depósito deve ser assumida pelos bancos desde que ele e seus clientes se beneficiem diretamente por contarem com um sistema de seguro de depósito. Para os sistemas de seguro de depósito (sejam ex-ante, ex-post ou híbrido) utilizando sistemas de prêmios diferenciados ajustados pelo risco, os critérios usados nesses sistemas devem ser transparentes para todos os participantes. Dessa forma também, todos os recursos necessários devem estar disponíveis para administrar o sistema de prêmio diferenciado ajustado pelo risco de forma satisfatória.

Constituem receitas do FGCoop:

I – contribuições ordinárias e extraordinárias das instituições associadas;

II – taxas de serviços decorrentes da emissão de cheques sem provisão de fundos recolhidas de forma direta ou indireta pelas instituições associadas;

III – recuperações de direitos creditórios nas quais o FGCoop houver se sub-rogado, em virtude de pagamento de dívidas de instituições associadas relativas a créditos garantidos;

IV – resultado líquido dos serviços prestados pelo FGCoop e rendimentos de aplicação de seus recursos;

V – remuneração e encargos correspondentes ao recebimento dos valores devidos em função da realização das operações de assistência e de suporte financeiro e de aquisição de direitos creditórios de instituições financeiras cooperativas;

VI – receitas de outras origens, inclusive recursos recebidos do FGC.

A contribuição mensal ordinária das instituições associadas ao FGCoop é de 0,0125% do montante dos saldos das contas correspondentes às obrigações objeto de garantia ordinária, registrados em títulos e em subtítulos do Cosif. O recolhimento mínimo mensal não deverá ser inferior a R$100.

No recolhimento das contribuições devem ser observadas as seguintes regras:

I – O valor das contribuições deve ser calculado com base nos saldos

no último dia de cada mês das contas correspondentes às obrigações objeto de garantia;

II – o valor das contribuições devidas deve ser apurado e recolhido conforme normas estabelecidas pelo BCB[10];

III – o atraso no recolhimento das contribuições devidas sujeita a instituição associada ao acréscimo de 2% sobre o valor da contribuição e atualização com base na taxa Selic, calculada sobre o valor da contribuição e também sobre o valor do acréscimo de 2%.

Se as circunstâncias indicarem, em qualquer momento, que o patrimônio do FGCoop necessita de receitas adicionais para fazer face a suas obrigações, serão utilizados, na seguinte ordem, recursos provenientes de:

I – adiantamento, pelas instituições associadas, de contribuições mensais ordinárias, respeitado o disposto no Regulamento;

II – operações de crédito com instituições privadas, oficiais ou multilaterais;

III – contribuições extraordinárias das instituições associadas;

IV – outras fontes de recursos, por proposta da administração do FGCoop e mediante prévia autorização do BCB.

Quando as disponibilidades do FGCoop atingirem 2% do total dos saldos dos créditos objeto da garantia, no conjunto das cooperativas singulares e bancos cooperativos que integram o segmento cooperativista financeiro, o CMN poderá, a partir de proposta do Conselho de Administração do Fundo apresentada ao BCB, suspender ou reduzir, temporariamente, as contribuições das instituições participantes para o FGCoop. Para efeito da quantificação das disponibilidades do FGCoop, devem ser considerados apenas os saldos disponíveis em caixa e em aplicações financeiras líquidas, consideradas aquelas registradas no ativo circulante do balanço do exercício e dos balancetes mensais.

As disponibilidades do FGCoop estão aplicadas em fundo de investimento exclusivo, com carteira composta unicamente por títulos públicos federais. A administração, controladoria e custódia do fundo de

10 Foram editadas a Circular nº. 3.700 e a Carta-Circular nº 3.636, ambas de 6.3.2014.

investimento é feita pelo Banco Sicredi e a gestão, pelo Bancoob.

Reembolso dos depositantes: *O sistema de seguro de depósito deve permitir aos depositantes o pronto acesso a seus recursos segurados. Portanto, o segurador de depósito deve ser notificado ou informado com antecedência suficiente sobre as condições sob as quais os reembolsos podem ser solicitados e prestar as necessárias informações aos depositantes com antecedência. Os depositantes devem ter direito legal ao reembolso até o montante do limite da cobertura e devem saber quando e sob que condições o segurador de depósito deverá iniciar o processo de pagamento, o cronograma previsto para a efetuação dos pagamentos e se algum adiantamento ou pagamento provisório será feito, assim como os limites de cobertura aplicáveis.*

Segundo o regulamento do FGCoop, o pagamento dos créditos garantidos será iniciado em até 60 dias após a decretação da intervenção ou da liquidação extrajudicial da instituição associada. Ocorrendo essa situação, a informação sobre os valores correspondentes ao pagamento da garantia será fornecida diretamente ao FGCoop pelo representante legal da instituição associada, cabendo ao Fundo a designação da instituição financeira encarregada dos pagamentos. O FGCoop irá se espelhar na experiência do FGC, prestando informações tempestivas e publicando editais com informação sobre datas e locais dos pagamentos.

Governança: *O segurador de depósito deve ser operacionalmente independente, responsável e isolado das influências nocivas da política partidária e do setor bancário. A governança refere-se aos processos, estruturas e informações usadas na direção e supervisão da gestão da organização. Os elementos-chaves dessa estrutura são independência operacional, responsabilidade, integridade e transparência e publicidade.*

Em alguns países os seguradores de depósitos são estruturados como empresas estatais ou agências separadas do governo. No caso brasileiro, o FGCoop, assim como o FGC, é uma entidade privada, como definido em seu estatuto: associação civil sem fins lucrativos, com personalidade jurídica de direito privado de abrangência nacional, regida por seu estatuto e pelas disposições legais e regulamentares aplicáveis.

Seus órgãos de governança são a Assembleia Geral, o Conselho de Administração, a Diretoria Executiva e o Conselho Fiscal, podendo ter comitês técnicos de assessoramento, cujos membros, inclusive o

coordenador, serão indicados e terão suas atribuições e sua remuneração fixadas pelo Conselho de Administração.

A Assembleia Geral é o órgão deliberativo máximo do FGCoop e as associadas serão nela representadas da seguinte forma:

I – as cooperativas singulares integrantes de sistemas cooperativos organizados em 2 ou 3 níveis, conforme o caso, serão representadas na Assembleia Geral por sua central ou confederação, respectivamente;

II – os bancos cooperativos serão representados na Assembleia Geral pela respectiva confederação do sistema cooperativo ao qual está vinculado;

III – as cooperativas singulares não filiadas a centrais serão representadas pela OCB.

Cada real desembolsado na última contribuição ordinária antes da respectiva Assembleia Geral, desprezados os centavos, conferirá à instituição associada uma unidade de voto.

O Conselho de Administração é constituído por 6 membros efetivos e igual número de suplentes, sendo um Presidente e um Vice-Presidente, todos pessoas naturais residentes no País, eleitos em Assembleia Geral, observadas as seguintes disposições:

I – cada sistema cooperativo organizado em 3 níveis terá um representante efetivo e um suplente;

II – o conjunto dos sistemas cooperativos organizados em 2 níveis terá um representante efetivo e um suplente;

III – a OCB terá um representante efetivo e um suplente como representantes das associadas não filiadas a centrais.

O candidato a membro do Conselho de Administração será indicado à Assembleia pelas entidades acima mencionadas. O mandato dos membros do Conselho de Administração é de 3 anos, permitida a reeleição por um mandato.

A Diretoria Executiva será composta por até 3 Diretores, sendo um deles o Diretor Executivo e os demais sem designação específica, eleitos pela maioria dos membros do Conselho de Administração para um

mandato de 3 anos, em reunião especialmente convocada para esse fim, permitida a reeleição.

O Conselho Fiscal, com mandato de 2 anos, é composto de 3 membros efetivos e igual número de suplentes, eleitos pela Assembleia Geral. Cada sistema cooperativo organizado em 3 níveis, o conjunto dos sistemas cooperativos organizados em 2 níveis e a OCB têm o direito de indicar à Assembleia Geral um membro do Conselho Fiscal, estabelecendo-se o rodízio entre os efetivos e suplentes.

Em reunião de 4 de dezembro de 2013, o Conselho de Administração do FGCoop indicou para compor comitê de assessoramento do Fundo os membros do grupo técnico do Conselho Consultivo de Crédito (Ceco) da Organização das Cooperativas Brasileiras (OCB), formado por representantes das confederações Sicoob, Sicredi, Unicred e Confebras, tendo sido definido em reunião de 3 de fevereiro de 2014 que caberá ao representante técnico do sistema cooperativo ou da OCB que estiver na Presidência do Conselho de Administração a coordenação do comitê, com mandatos coincidentes. Em reunião de 30 de junho de 2014 decidiu-se dar ao comitê de assessoramento a mesma representatividade do Conselho de Administração, formalizando o representante da OCB e incluindo o da Confesol.

O estatuto define claramente as atribuições do Conselho de Administração como órgão de direção estratégica, cabendo à Diretoria Executiva a prática dos atos ordinários de gestão, a representação ativa e passiva do FGCoop, em juízo ou fora dele, e a administração do Fundo.

Em relação à integridade, os eleitos para órgãos estatutários do FGCoop devem ter seus nomes submetidos ao BCB, que os aprovará se atenderem aos requisitos previstos na regulamentação em vigor para o exercício de cargos em órgãos estatutários de instituições financeiras e demais instituições autorizadas a funcionar pela Autarquia. São requisitos para o exercício do cargo de Diretor: não ser membro de órgão de administração e fiscalização das associadas representantes e das demais associadas do FGCoop; ter reputação ilibada; ter a qualificação técnica necessária para o exercício do cargo; não exercer cargo político-partidário e não ser empregado ou prestador de serviços de instituição associada em caráter não eventual.

Quanto à transparência e divulgação, a Diretoria Executiva deve, ao

fim de cada semestre, elaborar demonstrações financeiras e, ao fim de cada exercício social, balanço patrimonial e demonstração do resultado do exercício, bem como relatório sobre as atividades e o resultado do período e a situação do superávit acumulado ao fim do exercício, com vistas à respectiva apreciação pelo Conselho de Administração. Cópias do relatório anual e das demonstrações financeiras devem ser disponibilizadas a todas as instituições associadas e ao BCB. Além disso, as demonstrações financeiras semestrais e anuais do FGCoop devem ser examinadas por auditoria independente e publicadas no Diário Oficial da União.

Mitigando o risco moral: *o risco moral deve ser mitigado garantindo que o sistema de seguro de depósito possua características de modelo específicas e através de outros elementos da rede de segurança do sistema financeiro.*

Não terão direito à garantia os créditos de titularidade dos membros dos órgãos de administração da associada que estiverem no exercício da função à data da decretação do regime especial, a tenham exercido nos últimos 24 meses anteriores à decretação do regime especial ou estejam com os seus bens indisponíveis em razão da decretação da intervenção ou da liquidação extrajudicial, respeitado o disposto na Lei nº. 6.024, de 13.3.1974, e legislação posterior.

Também não terão direito à garantia os créditos de titularidade dos membros do Conselho Fiscal que estiverem no exercício da função à data da decretação do regime especial ou a tenham exercido nos últimos 24 meses anteriores à decretação do regime especial, até que seja apurada a sua responsabilidade pela ocorrência da situação motivadora da prestação de garantia.

Além disso, há todo um aparato legal e regulamentar, que compõe a rede de segurança do sistema financeiro, para apurar responsabilidades de administradores pela situação que levou à liquidação ou intervenção da instituição e promover a indisponibilidade de bens, em especial a Lei nº. 6.024/1974.

Mandato: *É importante que o mandato selecionado para um segurador de depósito seja claro e formalmente especificado e que haja consistência entre os objetivos de política pública declarados e os poderes e responsabilidades delegados ao segurador de depósito.*

Poderes: *O segurador de depósito deve ter todos os poderes necessários para cumprir o seu mandato e esses poderes devem ser formalmente especificados. Todos os seguradores de depósito necessitam do poder de financiar seus reembolsos, celebrar contratos, estabelecer orçamentos e procedimentos internos e acessar informações precisas e oportunas para que possam cumprir prontamente suas obrigações junto aos depositantes.*

O FGCoop tem mandatos claros: cobertura de depósitos e operações de assistência e de suporte financeiro com suas associadas. O parágrafo único do artigo 1º do estatuto deixa claro o não exercício de qualquer função pública, inclusive por delegação, pelo FGCoop.

Em relação a operações de assistência e de suporte financeiro, incluindo operações de liquidez com as instituições associadas, diretamente ou por intermédio de central ou confederação, o estatuto do FGCoop, em seu artigo 4º, condiciona sua realização a que o patrimônio do Fundo seja suficiente para garantir, no mínimo, 1,5% dos depósitos das instituições associadas. O mesmo artigo, em seus parágrafos, estabelece limites e condições a serem observados quando possível a realização dessas operações. Os limites, que serão calculados em relação ao patrimônio líquido, acrescido das obrigações decorrentes da antecipação de contribuições ordinárias pelas instituições associadas, constantes do balancete mensal ou do balanço do exercício do FGCoop, serão:

- de até 10% para o conjunto das operações realizadas com cada instituição associada; de até 20% por sistema cooperativo organizado em 2 níveis; de 30% por sistema cooperativo organizado em 3 níveis; e
- de até 50% para o conjunto dessas operações.

A contratação dessas operações está condicionada à ocorrência de situações especiais reconhecidas pelo BCB e à prévia e expressa autorização do Conselho de Administração do FGCoop, que fixará as condições relativas a prazo, taxas de juros e garantias, em conformidade com os riscos associados a cada operação.

Não há previsão regulamentar de o Fundo impor condições para associação, fazer inspeção em associada ou afastar administradores e implantar regime de administração por cogestão. Porém, em relação a operações de assistência ou de suporte financeiro, o FGCoop poderá fixar exigências, que serão delineadas ao longo do tempo até que o Fundo atinja

as condições para realização dessas operações.

Transitando de um sistema de seguro de depósito de garantia plena[11] para um sistema de seguro de depósito de cobertura limitada: *Quando um país decide transitar de um sistema de seguro de depósito de garantia plena para um seguro de depósito de cobertura limitada, ou modificar uma dada garantia plena, a transição deve ser tão rápida quanto as circunstâncias do país permitirem. A garantia plena pode ter alguns efeitos adversos caso persista por muito tempo, notadamente um aumento do risco moral. As autoridades devem prestar uma atenção especial às atitudes e expectativas do público durante o período de transição.*

O FGCoop começa com cobertura limitada a R$ 250 mil por titular de crédito, igual à do FGC.

Em relação a risco moral, cabe ressaltar que, detectada a ocorrência de procedimentos que possam propiciar, mediante a utilização de artifícios, o pagamento de valor superior ao limite estabelecido pelo CMN, com o intuito de beneficiar uma mesma pessoa, ou de operações cujas condições pactuadas revelem indícios de fraude, o FGCoop, mediante decisão fundamentada referente ao específico depositante ou investidor, poderá suspender o pagamento até o esclarecimento do fato. Compete ao interessado demonstrar a lisura dos procedimentos adotados, ficando a critério do FGCoop acatar ou não os argumentos e as provas que forem apresentados.

Proteção legal: *O segurador de depósito e os indivíduos trabalhando para o segurador de depósito devem ser protegidos contra processos legais em virtude de suas decisões e ações executadas em "boa-fé" no cumprimento de seus mandatos. Entretanto, os indivíduos devem ser obrigados a seguir regras adequadas de conflito de interesse e códigos de conduta para garantir que eles permaneçam responsáveis. A proteção legal deve ser definida em legislação e procedimentos administrativos e sob circunstâncias específicas deve cobrir os custos de indenização dos elementos envolvidos.*

Este princípio desdobra-se em três itens: proteção legal, obrigação e responsabilidade.

---

11 Uma "garantia plena" é uma declaração das autoridades de que, além da proteção dada pelo seguro de depósito de cobertura limitada e outros arranjos, certos depósitos e talvez outros instrumentos financeiros serão protegidos.

A proteção legal faz-se mais necessária quanto maior o envolvimento do fundo de proteção na resolução bancária. No Brasil, esse processo é comandado com exclusividade pelo BCB, cuja atividade de supervisão tem proteção legal.

No caso específico do FGCoop, por dispositivo estatutário, os integrantes de seus órgãos de governança não respondem, subsidiária ou solidariamente, por suas obrigações sociais, nos termos do inciso V do art. 46 do Código Civil Brasileiro. Porém, tratando-se de fundo privado, uma forma de proteção seria um seguro especial de proteção do patrimônio dos conselheiros de administração e diretores do Fundo.

Em se tratando de responsabilidade, os diretores devem observar os seguintes requisitos para o exercício do cargo:

I – não ser membro de órgão de administração e fiscalização das associadas representantes e das demais associadas do FGCoop;

II – ter reputação ilibada;

III – ter a qualificação técnica necessária para o exercício do cargo;

IV – não exercer cargo político-partidário;

V – não ser empregado ou prestador de serviços de instituição associada em caráter não eventual.

Ainda em relação à responsabilidade, os membros de órgãos estatutários do FGCoop, na posse, devem firmar carta de compromisso de confidencialidade, dirigida ao BCB, sendo recomendável que tal regra se estenda aos empregados do Fundo.

Recuperações: *O segurador de depósito deve participar das receitas das recuperações do patrimônio do banco falido. A gestão dos ativos do banco falido e o processo de recuperação (por parte do segurador de depósito ou outro agente desempenhando este papel) deve se pautar por considerações comerciais e pelo mérito econômico dos ativos.*

O FGCoop, por efetuar o pagamento de dívidas de instituições associadas, tem o direito de reembolsar-se do que pagou nos termos do art. 346, inciso III, do Código Civil, e poderá alienar os ativos adquiridos em decorrência do cumprimento do seu objeto social.

Percepção pública: *A fim de que um sistema de seguro de depósito possa ser eficiente é essencial que o público seja informado constantemente*

sobre os benefícios e limitações do sistema de seguro de depósito.

Embora as regras estejam claras na regulamentação, sendo um dos objetivos do FGCoop igualar as condições de competitividade com os bancos comerciais, de fato faz-se necessária ampla e permanente divulgação ao público em geral. Informações sobre o FGCoop constam do portal da OCB e do BCB, assim como constarão do site do Fundo (www.fgcoop.coop.br). As informações oficiais dão segurança ao depositante quanto à alocação de seus recursos.

Em relação a benefícios do FGCoop, é fundamental a divulgação por parte do sistema cooperativista, com vista a angariar novos associados ou elevar o volume de depósitos.

Por outro lado, para minimizar o risco moral, é imprescindível também divulgar a responsabilidade e obrigações dos administradores no caso de intervenção ou liquidação extrajudicial da cooperativa, previstos na Lei nº. 6.024/1974.

Como o FGCoop é recente, alguns dos Princípios Essenciais, a seguir relacionados, serão praticados ao longo do tempo, à medida que o FGCoop vá consolidando sua implementação. Isso não significa que não haverá proatividade por parte do FGCoop em antecipar práticas e procedimentos no desenvolvimento de suas atividades, compartilhando com o FGC experiências ocorridas no sistema bancário, mas com atenção às especificidades do cooperativismo financeiro, e em contatos com o BCB:

- ***Tratando dos elementos delituosos em uma falência bancária:*** *Um segurador de depósito, ou outra autoridade relevante, deve dispor de autorização para buscar reparação legal contra as partes delituosas em uma falência bancária.*

- ***Detecção antecipada e intervenção tempestiva e resolução:*** *O segurador de depósito deve ser parte de uma estrutura do sistema da rede de segurança financeira que permita a detecção antecipada e a intervenção tempestiva e resolução dos bancos em dificuldades. A determinação e o reconhecimento de quando um banco está em dificuldade financeira deve ser feita antecipadamente e com base em critérios bem definidos pelos participantes da rede de segurança com independência operacional e poder para agir.*

- ***Processos efetivos de resolução:*** *Processos efetivos de resolução de*

falência devem facilitar a capacidade do segurador de depósito de cumprir suas obrigações incluindo o reembolso dos depositantes pronta e corretamente e em base justa; minimizar os custos da resolução e a ruptura dos mercados; maximizar a recuperação dos ativos; e reforçar a disciplina através de medidas legais em caso de negligência e delito.

- ***Relacionamento com outros participantes da rede de segurança**: Deve existir uma estrutura para uma coordenação estreita e o compartilhamento de informações, de forma rotineira, assim como em relação a alguns bancos especiais, entre o segurador de depósito e outros participantes da rede de segurança do sistema financeiro.*

- ***Questões internacionais:** Desde que o sigilo seja preservado, todas as informações relevantes devem ser trocadas entre os seguradores de depósito em jurisdições diferentes e possivelmente entre os seguradores de depósito e outros participantes da rede de segurança do sistema financeiro estrangeiro sempre que for necessário.*

4 Perspectivas

Embora ainda esteja em fase de estruturação, com pouco tempo de existência, o FGCoop já possui recursos suficientes e está preparado para cumprir o seu papel de origem: cobertura de créditos em caso de decretação de intervenção ou liquidação extrajudicial de instituição associada. Essa condição ratifica a credibilidade do Fundo no pleno exercício de sua atribuição, contemplando os requisitos de tempestividade e segurança.

Não obstante, para assegurar ainda maior credibilidade do segmento das instituições financeiras cooperativas, melhor seria que não houvesse necessidade de atuação do FGCoop em coberturas de depósitos e que fossem adotadas medidas preventivas, no contexto da rede de proteção existente para o cooperativismo financeiro – que inclui, em uma visão mais ampla, a atuação tempestiva na implementação de medidas corretivas, a prestação de assistência financeira e de liquidez e a adoção de soluções de mercado – para mitigação de crises localizadas, evitando-se a implantação dos regimes especiais de intervenção ou liquidação extrajudicial de cooperativas, que são medidas de saneamento mais

drásticas e de maior custo.

Esse foco de atuação preventiva tem ocorrido historicamente com o sistema de proteção de outros países, como na Alemanha[12]. De fato, o fundo garantidor para as instituições financeiras cooperativas alemãs, implementado em 1937, não vem sendo utilizado para cobertura de depósitos, considerando que o sistema de proteção possui como principais objetivos a prevenção e o saneamento dessas instituições. Colabora para a consecução desse objetivo de ação preventiva o fato de o sistema alemão contar com auditoria especializada em todas as instituições – executada pelas federações regionais, às quais as cooperativas devem obrigatoriamente ser filiadas.

Para que o ambiente cooperativista financeiro brasileiro e o funcionamento do FGCoop alcancem esse nível de amadurecimento, são necessárias estruturas adicionais, que atuarão como pilares da rede de proteção do segmento cooperativista:

• adoção permanente, por parte dos sistemas cooperativos organizados, de medidas preventivas e saneadoras em relação ao conjunto de filiadas, utilizando, caso necessário, os fundos próprios de saneamento, notadamente enquanto o FGCoop não alcança volume patrimonial para realizar operações de assistência e de suporte financeiro;

• auditoria cooperativa robusta e eficiente, permeando completamente o segmento cooperativo financeiro, com escopo mínimo e contemplando o devido encaminhamento de questões relevantes às entidades com alçada legal ou regulamentar para implantar ações de regularização (centrais, confederações e BCB);

• regulamentação do regime de cogestão, fornecendo condições plenas às confederações e centrais para atuarem na correção de rumos de suas filiadas;

• revisão das regras normativas para desfiliação, para mitigar o risco de saída dos sistemas organizados daquelas cooperativas que se recusam a corrigir irregularidades ou deficiências exigidas pela sua central ou confederação, evitando-se que elas fiquem sem monitoramento e sem a

12 O fundo de proteção alemão, também privado, caracteriza-se como um sistema por rateio, com contribuições das filiadas baseadas em taxas ponderadas pelo risco, aplicáveis sobre o volume de ativos de risco, e não depósitos, em montante necessário para superar uma crise no segmento.

rede de proteção de um sistema organizado, minimizando assim os riscos de liquidez e de insolvência;

• implantação de medidas que mitiguem o risco moral, evitando, em especial, as seguintes situações :

- exposição indesejável a maiores riscos por parte de cooperativas não captadoras de depósitos e não filiadas a sistemas organizados, tendo em vista que essas instituições podem iniciar a captação de depósitos sem a devida e necessária estrutura operacional, controles internos, capacitação e avaliação adequada por auditoria efetiva;

- condução dos negócios e operações da cooperativa por maus administradores que, por desconhecerem os efeitos legais decorrentes da sua má gestão, podem acabar levando a cooperativa à situação de intervenção ou liquidação extrajudicial, em vez da liquidação ordinária ou da busca de soluções de mercado –, acreditando equivocadamente que bastaria a decretação do regime especial para terem "direito" à cobertura do Fundo (quando, na verdade, os bens dos administradores ficam legalmente indisponíveis em virtude da decretação do regime especial e, nos termos do disposto no § 2º do art. 3º do estatuto do FGCoop, os depósitos de titularidade desses administradores não terão direito à garantia do Fundo).

Além disso, é necessário que o patrimônio do FGCoop alcance 1,5% dos depósitos das associadas para que se credencie, segundo seu estatuto, a realizar operações de assistência e de suporte financeiro. Considerando o *funding* inicial do Fundo, de R$ 128,9 milhões (oriundo da transferência, pelo FGC, das taxas relativas à emissão de cheques sem fundos recolhidas pelo sistema cooperativista desde 1996), e o nível atual da sua arrecadação mensal, o FGCoop levará cerca de 4 anos e meio para alcançar esse percentual.

Porém, nada impede que, diante de um cenário de estabilidade quanto à ocorrência de intervenções ou liquidações extrajudiciais de cooperativas, o Conselho de Administração do FGCoop proponha à Assembleia Geral uma alteração estatutária para antecipar o início das operações de assistência e de suporte financeiro. Contudo, é recomendável que haja um tempo de maturação para que o Fundo possa completar sua estruturação e planejar adequadamente essas operações antes de colocá-las em prática.

A adoção de sistema de contribuições ajustadas pelo risco, que de fato é mais justo, atenua a questão do risco moral ao oferecer às instituições associadas um incentivo para serem mais prudentes na gestão de risco. Entretanto, esse sistema é amplamente mais complexo para desenvolver e administrar, implicando inclusive o compartilhamento de informações entre os participantes da rede de segurança, o desenvolvimento de método para avaliar os perfis de risco e a garantia de que informações confiáveis sejam divulgadas de forma tempestiva. Assim, somente quando o FGCoop estiver bem estruturado e as medidas anteriormente citadas forem implementadas é que poderá partir para o delineamento de um sistema de contribuições diferenciadas pelo risco.

É fundamental a ampla divulgação dos objetivos do FGCoop, em dois sentidos: à população brasileira, para que tenha pleno conhecimento da igualdade das instituições financeiras cooperativas ao sistema bancário no que se refere à garantia de depósitos (além da similaridade de produtos e serviços); e aos administradores, para que tenham plena noção de suas responsabilidades legais e regulamentares caso levem a cooperativa à intervenção ou liquidação extrajudicial.

Por fim, o FGCoop, primeiro instrumento de unicidade do SNCC, ao acentuar a confiança no sistema cooperativista financeiro, vem somar-se aos esforços e competências do segmento para aumentar sua credibilidade e volume operacional, gerando consequentemente a expectativa de ampliação da participação das cooperativas no sistema financeiro brasileiro.

REGULAMENTAÇÃO

Lei Complementar nº. 130, de 17.4.2009 (art. 12 - IV): prevê que o CMN pode dispor sobre fundos garantidores e a vinculação de cooperativas financeiras a tais fundos.

Resolução nº. 4.150, de 30.10.2012: estabelecimento, pelo CMN, dos requisitos e as características mínimas do fundo garantidor do cooperativismo financeiro.

Resolução nº. 4.284, de 5.11.2013, com as alterações da Resolução CMN nº. 4.312, de 20 de fevereiro de 2014: aprovação, pelo CMN, do

estatuto e do regulamento do Fundo.

Circular nº. 3.700, de 6.3.2014: dispõe sobre a apuração e o recolhimento das contribuições ordinárias das instituições associadas.

Carta Circular nº. 3.636, de 6.3.2014, com a alteração da Carta Circular n.º 3.639, de 21.3.2012: divulga os títulos e subtítulos do Cosif utilizados como base de cálculo das contribuições ordinárias.

Lei nº. 12.873, de 24.10.2013: insere artigo na Lei nº. 9.430, de 27 de dezembro de 1996, isentando o fundo de IR.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

"Princípios Essenciais para Sistemas de Seguro de Depósito Efetivos", Basel Committee on Banking Supervision (BCBS) e International Association of Deposit Insures (IADI), junho de 2009 (http://www.fgc.org.br/upload/Core_Principles_p.pdf)

"FGC Ontem e Hoje: 1995 – 2006"; Ana Carla Abraão Costa, outubro de 2006 (http://www.fgc.org.br/upload/Academico/FGC_11_Anos.pdf)

"Evolução da Regulação do Sistema Financeiro Brasileiro", palestra de abertura do Procurador-Geral do Banco Central do Brasil, Isaac Sidney Menezes Ferreira, em evento do Cemla (http://www.bcb.gov.br/pec/appron/apres/Evolu%E7%E3oRegula%E7%E3oSFBrasileiro_Apresenta%E7%E3o_Santiago-Chile.pdf) e

"Proteção Legal dos Supervisores do Sistema Financeiro: a Experiência Brasileira", Francisco José Siqueira, 5ª. Conferência Anual da Internacional Association of Deposit Insures (IADI), Rio de Janeiro, 15 a 17 de novembro de 2006 - (http://www.fgc.org.br/upload/editor/file/IADI/pt/seminario_franciscosiqueira_sessionII_port.pdf)

Banco Central do Brasil, RELATÓRIO DE GESTÃO 2012 http://www.bcb.gov.br/Pre/audit/relgest/Relatorio_de_Gestao_BC_2012.pdf

AGRADECIMENTOS

Pela oportunidade de divulgação do FGCoop, a Enio Meinen e Márcio Port.

Pela indicação de textos, a Rodrigo Pereira Braz e Ricardo Terranova Favalli; pelas sugestões, a ambos e mais João Luiz Faustino Marques, todos servidores do Banco Central do Brasil.

RECONHECIMENTO

A todos que contribuíram diretamente com a construção do FGCoop: os membros da Coordenação e do Grupo Técnico do Conselho Consultivo de Crédito da Organização das Cooperativas Brasileiras; e o Presidente, Diretores, Gestores e Analistas das áreas do Banco Central do Brasil envolvidas no tema.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

A Trajetória Sicredi – capítulo Os Visionários, o relato dos desbravadores. Fundação Sicredi, 2011.

AMSTAD, Teodoro. Memórias Autobiográficas. Editora Amstad, Nova Petrópolis, 2002.

ASCHHOFF, Gunter e HENNINGSEN, Eckart. The German Cooperative System – Its Story, Structure and Strenght. DG Bank, Alemanha, 1996.

Association of Asia Confederation Credit Union (Ásia) – disponível em http://www.aaccu.coop/ - Acessado em 28/06/2014.

Banche Popolari (Itália) – disponível em http://www.assopopolari.it/it/pagina.php?ramo=banchePopolari.htm&div=statistiche – Acessado em 28/06/2014.

Banco Central do Brasil. 50 maiores bancos e o consolidado do Sistema Financeiro Nacional – disponível em www4.bcb.gov.br/top50/port/top50.asp - Acessado em 30/06/2014.

Banco Central do Brasil. Atendimento bancário no País - dependências por UF e região geográfica – disponível em http://www.bcb.gov.br/?REVSFN201012 – Acessado em 10/05/2014.

Banco Central do Brasil. Bancos com maior rede de agências – disponível em http://www.bcb.gov.br/?RED-RELAGPAB – Acessado em 01/05/2014.

Banco Central do Brasil. Estudo das características da população de cooperados http://www.bcb.gov.br/pre/incfinac/vforum/docs/4%20Forum_Apresentacoes_Final_v3.pdf – Acessado em 10/05/2014.

Banco Central do Brasil. Governança Cooperativa: Diretrizes e mecanismos para fortalecimento da governança em cooperativas de crédito. Disponível em www.bcb.gov.br/Pre/microFinancas/coopcar/pdf/livro_governanca_cooperativa_internet.pdf - Acessado em 15/04/2014.

Banco Central do Brasil. Relatório de Estabilidade Financeira – edição de março de 2014, disponível em http://www.bcb.gov.br/?relestab. Acessado em 10/06/2012.

Banco Central do Brasil/Conselho Monetário Nacional. Resolução 3.859, de 27 de maio de 2010. Altera e consolida as normas relativas à constituição e ao funcionamento de cooperativas de crédito.

BARNES, James G. Segredos da gestão pelo relacionamento com os clientes – CRM: é tudo uma questão de como você faz com que eles se sintam. Qualitymark, Rio de Janeiro, 2002.

BASTOS, Celso Ribeiro, e MARTINS, Ives Gandra da Silva, Comentários à Constituição do Brasil, 2ª Edição. Editora Saraiva, São Paulo, 2001.

BASTOS, Celso Ribeiro. Curso de direito constitucional - 20. ed. atual. – Editora Saraiva, São Paulo, 1999.

BCC Crédito Cooperativo (Itália) – disponível em http://www.creditocooperativo.it/template/default.asp?i_menuID=35340 – Acessado em 28/06/2014.

BPCE Groupe (França) – disponível em http://www.bpce.fr/en/Investors/Results/Results-presentations e http://www.bpce.fr/en/The-Group/Organization/Organization-chart, acessado em 28/06/2014.

BRASIL. Lei 10.406, de 10 de janeiro de 2002. Institui o Código Civil.

BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil: promulgada em 5 de outubro de 1988. Organização do texto: Juarez de Oliveira. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 1990. 168 p. (Série Legislação Brasileira).

BRASIL. Lei 5.764, de 16 de dezembro de 1971. Define a Política Nacional de Cooperativismo, institui o regime jurídico das sociedades cooperativas, e dá outras providências.

BRASIL. Lei Complementar 130, de 17 de abril de 2009. 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.

Bundesverband der Deutschen Volksbanken Und Raiffeisenbanken (Alemanha) - Disponível em http://www.bvr.de/p.nsf/index.html e http://www.bvr.de/p.nsf/D86DC2B40F626654C12579F7004EE03B/$FILE/140521_BVR_Jahresbericht_RZ_digi.pdf - Acessado em 28/06/2014.

Cajas Rurales Unidas (Espanha) – Disponível em https://grupocooperativocajamar.es/ - Acessado em 01/06/2014.

CANOTILHO, Gomes. Constituição da República Portuguesa Anotada, 2, Ed. Coimbra, v. 1.

China Banking Regulatory Commission - Annual Report 2013. Disponível em http://www.cbrc.gov.cn/showannual.do - Acessado em 30/06/2014.

Credit Agricole (França) – informações econômico financeiras – disponível em http://www.credit-agricole.com/en/Group/Group-structure e http://www.credit-agricole.com/Le-Groupe/Organisation-et-gouvernance - Acessado em 28/06/2014.

Credit Mutuel (França) – disponível em https://www.creditmutuel.fr/groupecm/fr/publications/rapports-annuels.html e https://www.creditmutuel.fr/groupecm/fr/banque_cooperative/organisation.htm – Acessado em 28/06/2014

Credit Union Central of Canada – disponível em http://www.cucentral.ca/SitePages/Publications/FactsAndFigures.aspx - Acessado em 28/06/2014.

CRETELLA JÚNIOR. José. Comentários à Constituição 1988, Ed. Forense Universitária, 1ª edição. 1989.

CUNA (Estados Unidos) – disponível em http://www.cuna.org/Research-And-Strategy/Credit-Union-Data-And-Statistics/ - Acessado em 04/07/2014.

Desjardins (Canadá) – Disponível em http://www.desjardins.com/ca/about-us/desjardins/who-we-are/quick-facts/index.jsp - Acessado em 28/06/2014.

DGRV - CAC de América Latina y el Caribe – disponível em http://www.dgrv.org/main.php?action=&artid=266&catid=88&template=art_list.tpl – Acessado em 09/08/2014.

EACB (European Association of Cooperative Banks), Annual Report 2013 - Disponível em http://www.eacb.coop/en/publications.html?cat=4 – Acessado em 28/06/2014.

FERREIRA FILHO, Manuel Gonçalves. Curso de Direito Constitucional, 25ª. edição, Editora Saraiva, 1999.

Global 300 Cooperativa – Disponível em www.2012.coop/en/global-300 - Acessado em 01/07/2014.

GUIMARÃES, Mário Kruel. Cooperativismo de Crédito – curso de cooperativismo à distância; módulo 5 – 3ª edição. Brasília, Confebras, 2001.

ICPC 14, da Comissão Técnica de Pronunciamentos Contábeis – disponível em http://cooperativismodecredito.coop.br/tag/icpc-14/ - Acessado em 01/06/2014.

Informativo eletrônico da ACI Américas de Maio/2011 – Matéria Balanço Social Cooperativo: uma ferramenta eficaz para as cooperativas do século XXI.

JA Group (Japão) – disponível em http://www.ja-kyosai.or.jp/about/annual/files/4_JA_Group.pdf - Acessado em 28/06/2014.

KOCH, Richard. O Princípio 80/20: o segredo de se realizar mais com menos. Rocco, Rio de Janeiro, 2000.

LAVIÉ, Humberto Quiroga. Derecho Constitucional. Buenos Aires, Depalma, 1987.

LOREDO DE SOUZA, João Batista e MEINEN, Ênio. Cooperativas de Crédito – Gestão Eficaz – Conceitos e práticas para uma administração de sucesso. Confebras, Brasília, 2010.

MEINEN, Ênio e PORT, Márcio. O Cooperativismo de Crédito ontem, hoje e amanhã. Confebras, Brasília, 2012.

Memória Sicredi – Disponível em www.memoria.sicredi.com.br- Acessado em 10/05/2014.

MIRANDA, Pontes de. Comentários à Constituição Federal de 1967, com a Emenda n° 01 de 1969, Ed. RT, SP, 2a. ed. , 1970, vol. 5 (apud Uadi Lammêgo Bulos - C. F. Anotada – Saraiva, 4a. ed., 2002).
- Tratado de Direito Privado, tomo XLIX, 3a. ed., 1972 (apud A Interferência Estatal nas Cooperativas, Sérgio A. Fabris Editor, 1988).

NCUA (Estados Unidos) – Disponível em http://www.ncua.gov/ - Acessado em 01/12/2013.

OGV Osterreichisch e Genossenschaftverband (Áustria) – Disponível em http://www.diegenossenschaft.info/volksbank e http://www.diegenossenschaft.info/volksbank/konsolidierte_bilanzen- Acessado em 28/06/2014.

PAGNUSSAT, Alcenor. Guia do Cooperativismo de Crédito – Organização, governança e políticas corporativas. Editora Sagra Luzzatto, Porto Alegre, 2004.

PINHEIRO, Marcos Antônio Henriques. Cooperativas de Crédito – História da evolução normativa no Brasil. Disponível em www.bcb.gov.br/?COOPINTER – Acessado em 23/01/2014.

PINHO, Diva Benevides e PALHARES, Valdecir Manuel Affonso. O Cooperativismo de Crédito no Brasil do século XX ao século XXI – edição comemorativa. Confebras, Brasília, 2004.

PINHO, Diva Benevides e PALHARES, Valdecir Manuel Affonso. O Cooperativismo de Crédito no Brasil do século XX ao século XXI – volume 2. Confebras, Brasília, 2010.

Portal do Cooperativismo de Crédito: cooperativismo de crédito no Brasil e no Mundo – Disponível em www.cooperativismodecredito.coop.br – Acessado em 29/06/2014.

Rabobank (Holanda) – disponível em https://www.rabobank.com/en/results/index.html e http://www.federalreserve.gov/bankinforeg/resolution-plans/ctrl-raiffeisen-boerenleen-3g-20131231.pdf - Acessado em 29/06/2014

Raiffeisen Zentralbank Österreich AG (Áustria) – disponível em http://www.rzb.at/eBusiness/01_template1/832624473864488257-NA-NA-NA-2-EN.html - Acessado em 28/06/2014.

RAMBO, Arthur Blásio e ARENDT, Isabel Cristina. Cooperar para prosperar – A terceira via. Editora Sescoop/RS, Porto Alegre, 2012.

RAMBO, Arthur Blásio. Somando Forças – O projeto social dos jesuítas do Sul do Brasil. Editora Unisinos, São Leopoldo, 2011.

RELBANKS - Top Banks in the World – Disponível em www.relbanks.com/worlds- top-banks/assets-2013 - Acessado em 28/06/2014.

Revista Exame – Edição Especial Melhores & Maiores 2014 – Editora Abril. Edição Julho de 2014.

ROBY, Yves. As Caixas Populares Alphonse Desjardins 1900 - 1920. Editora Confebras, Brasília, 2001.

SCHARDONG, Ademar. Cooperativa de Crédito: instrumento de organização econômica da sociedade. Editora Rigel, Porto Alegre, 2003.

Shikin Central Bank (Japão) – disponível em http://www.scbri.jp/e_statistics.htm e http://www.shinkin-central-bank.jp/e/financial/pdf/all_2013.pdf - Acessado em 28/06/2014.

Shinkumi Federation Bank (Japão) – disponível em http://www.zenshinkumiren.jp/keiei/keiei.html - Acessado em 30/06/2014.

SILVA, José Afonso da. Curso de Direito Constitucional Positivo, Malheiros Editores, 8a. edição, 1992.

SILVA, José Afonso da. Curso de Direito Constitucional Positivo, Malheiros Editores, 8a. edição, 1992.

SLAIBI FILHO, Nagib. Anotações à Constituição de 1988, Aspectos Fundamentais – 3ª edição. Editora Forense, 1992.

The Norinchukin Bank (Japão) – disponível em http:// www.nochubank.or.jp/en/ e http://www.nochubank.or.jp/en/ news_release/2014/financial-summary-for-fiscal-year-2013.html e http://www.nochubank.or.jp/en/ir/annual_report/pdf/ir13.pdf- Acessado em 28/06/2014.

THENÓRIO FILHO, Luiz Dias. Pelos caminhos do cooperativismo: com destino ao crédito mútuo. Cecresp, São Paulo, 1999.

THENÓRIO FILHO, Luiz Dias. Pelos caminhos do cooperativismo: com destino ao crédito mútuo – 2ª edição ampliada e comemorativa aos cem anos de cooperativismo de crédito no Brasil. Cecresp, São Paulo, 2002.

Unico Banking Group (Europa) – Disponível em www.unico.nl – Acessado em 29/06/2014.

Unión Nacional de Cooperativas de Crédito (Espanha)– disponível em http://www.unacc.com/cooperativasdecr%C3%A9ditoasociadas/Paneldedatos.aspx - Acessado em 28/06/2014.

USA Credit Unions (Estados Unidos) – Disponível em www.usacreditunions.com - Acessado em 04/07/2014.

WOCCU – Dados cooperativas de crédito da China – Disponível em http://www.woccu.org/documents/cuworldv10i1_6 - Acessado em 04/07/2014.

WOCCU (World Council of Credit Unions) - Statistical Report – Disponível em http://www.woccu.org/publications/statreport - Acessado em 10/07/2014.

World Cooperative Monitor – disponível http://www.euricse.eu/en/worldcooperativemonitor - Acessado em 28/06/2014.

ANEXO I

CONSTITUIÇÃO FEDERAL DO BRASIL - 1988

TÍTULO I
Dos Princípios Fundamentais

Art. 1º A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos:

II - a cidadania;

III - a dignidade da pessoa humana;

IV - os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa;

V - o pluralismo político.

Art. 3º Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil:

I - construir uma sociedade livre, justa e solidária;

II - garantir o desenvolvimento nacional;

III - erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais;

IV - promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação.

TÍTULO II
Dos Direitos e Garantias Fundamentais
CAPÍTULO I
DOS DIREITOS E DEVERES INDIVIDUAIS E COLETIVOS

Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no

País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

XVII - é plena a liberdade de associação para fins lícitos, vedada a de caráter paramilitar;

XVIII - a criação de associações e, na forma da lei, a de cooperativas independem de autorização, sendo vedada a interferência estatal em seu funcionamento;

XX - ninguém poderá ser compelido a associar-se ou a permanecer associado;

XXI - as entidades associativas, quando expressamente autorizadas, têm legitimidade para representar seus filiados judicial ou extrajudicialmente.

§ 1º - As normas definidoras dos direitos e garantias fundamentais têm aplicação imediata.

TÍTULO VI
Da Tributação e do Orçamento
CAPÍTULO I
DO SISTEMA TRIBUTÁRIO NACIONAL
Seção I
DOS PRINCÍPIOS GERAIS

Art. 146. Cabe à lei complementar:

III - estabelecer normas gerais em matéria de legislação tributária, especialmente sobre:

c) adequado tratamento tributário ao ato cooperativo praticado pelas sociedades cooperativas.

TÍTULO VII
Da Ordem Econômica e Financeira
CAPÍTULO I
DOS PRINCÍPIOS GERAIS DA ATIVIDADE ECONÔMICA

Art. 170. A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência

digna, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios:

II - propriedade privada;

III - função social da propriedade;

IV - livre concorrência;

VII - redução das desigualdades regionais e sociais;

IX - tratamento favorecido para as empresas de pequeno porte constituídas sob as leis brasileiras e que tenham sua sede e administração no País.

Parágrafo único. É assegurado a todos o livre exercício de qualquer atividade econômica, independentemente de autorização de órgãos públicos, salvo nos casos previstos em lei.

Art. 174. ...

§ 2º - A lei apoiará e estimulará o cooperativismo e outras formas de associativismo.

§ 3º - O Estado favorecerá a organização da atividade garimpeira em cooperativas, levando em conta a proteção do meio ambiente e a promoção econômico-social dos garimpeiros.

§ 4º - As cooperativas a que se refere o parágrafo anterior terão prioridade na autorização ou concessão para pesquisa e lavra dos recursos e jazidas de minerais garimpáveis, nas áreas onde estejam atuando, e naquelas fixadas de acordo com o art. 21, XXV, na forma da lei.

CAPÍTULO III
DA POLÍTICA AGRÍCOLA E FUNDIÁRIA E DA REFORMA AGRÁRIA

Art. 187. A política agrícola será planejada e executada na forma da lei, com a participação efetiva do setor de produção, envolvendo produtores e trabalhadores rurais, bem como dos setores de comercialização, de armazenamento e de transportes, levando em conta, especialmente:

VI - o cooperativismo.

CAPÍTULO IV
DO SISTEMA FINANCEIRO NACIONAL

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.

TÍTULO VIII
Da Ordem Social
CAPÍTULO II
DA SEGURIDADE SOCIAL
Seção II
DA SAÚDE

Art. 199. A assistência à saúde é livre à iniciativa privada.

§ 1º - As instituições privadas poderão participar de forma complementar do sistema único de saúde, segundo diretrizes deste, mediante contrato de direito público ou convênio, tendo preferência as entidades filantrópicas e as sem fins lucrativos.

§ 2º - É vedada a destinação de recursos públicos para auxílios ou subvenções às instituições privadas com fins lucrativos.

ANEXO II

LEI COMPLEMENTAR Nº 130, DE 17 DE ABRIL DE 2009

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.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei Complementar:

Art. 1º As instituições financeiras constituídas sob a forma de cooperativas de crédito submetem-se a esta Lei Complementar, bem como à legislação do Sistema Financeiro Nacional - SFN e das sociedades cooperativas.

§ 1º As competências legais do Conselho Monetário Nacional - CMN e do Banco Central do Brasil em relação às instituições financeiras aplicam- se às cooperativas de crédito.

§ 2º É vedada a constituição de cooperativa mista com seção de crédito.

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, 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.

§ 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 assembléia 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.

Art. 3º As cooperativas de crédito podem atuar em nome e por conta de outras instituições, com vistas à prestação de serviços financeiros e afins a associados e a não associados.

Art. 4º O quadro social das cooperativas de crédito, composto de pessoas físicas e jurídicas, é definido pela assembléia 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.

Art. 5º As cooperativas de crédito com conselho de administração podem criar diretoria executiva a ele subordinada, na qualidade de órgão estatutário composto por pessoas físicas associadas ou não, indicadas por aquele conselho.

Art. 6º O mandato dos membros do conselho fiscal das cooperativas de crédito terá duração de até 3 (três) anos, observada a renovação de, ao

menos, 2 (dois) membros a cada eleição, sendo 1 (um) efetivo e 1 (um) suplente.

Art. 7º É vedado distribuir qualquer espécie de benefício às quotas-parte do capital, excetuando-se remuneração anual limitada ao valor da taxa referencial do Sistema Especial de Liquidação e de Custódia - Selic para títulos federais.

Art. 8º Compete à assembléia geral das cooperativas de crédito estabelecer a fórmula de cálculo a ser aplicada na distribuição de sobras e no rateio de perdas, com base nas operações de cada associado realizadas ou mantidas durante o exercício, observado o disposto no art. 7º desta Lei Complementar.

Art. 9º É facultado às cooperativas de crédito, mediante decisão da assembléia geral, compensar, por meio de sobras dos exercícios seguintes, o saldo remanescente das perdas verificadas no exercício findo.

Parágrafo único. Para o exercício da faculdade de que trata o caput deste artigo, a cooperativa deve manter-se ajustada aos limites de patrimônio exigíveis na forma da regulamentação vigente, conservando o controle da parcela correspondente a cada associado no saldo das perdas retidas.

Art. 10. A restituição de quotas de capital depende, inclusive, da observância dos limites de patrimônio exigíveis na forma da regulamentação vigente, sendo a devolução parcial condicionada, ainda, à autorização específica do conselho de administração ou, na sua ausência, da diretoria.

Art. 11. As cooperativas centrais de crédito e suas confederações podem adotar, quanto ao poder de voto das filiadas, critério de proporcionalidade em relação ao número de associados indiretamente representados na assembléia geral, conforme regras estabelecidas no estatuto.

Art. 12. O CMN, no exercício das competências que lhe são atribuídas pela legislação que rege o SFN, poderá dispor, inclusive, sobre as seguintes matérias:

I - requisitos a serem atendidos previamente à constituição ou transformação das cooperativas de crédito, com vistas ao respectivo

processo de autorização a cargo do Banco Central do Brasil;

II - condições a serem observadas na formação do quadro de associados e na celebração de contratos com outras instituições;

III - tipos de atividades a serem desenvolvidas e de instrumentos financeiros passíveis de utilização;

IV - fundos garantidores, inclusive a vinculação de cooperativas de crédito a tais fundos;

V - atividades realizadas por entidades de qualquer natureza, que tenham por objeto exercer, com relação a um grupo de cooperativas de crédito, supervisão, controle, auditoria, gestão ou execução em maior escala de suas funções operacionais;

VI - vinculação a entidades que exerçam, na forma da regulamentação, atividades de supervisão, controle e auditoria de cooperativas de crédito;

VII - condições de participação societária em outras entidades, inclusive de natureza não cooperativa, com vistas ao atendimento de propósitos complementares, no interesse do quadro social;

VIII - requisitos adicionais ao exercício da faculdade de que trata o art. 9º desta Lei Complementar.

§ 1º O exercício das atividades a que se refere o inciso V do caput deste artigo, regulamentadas pelo Conselho Monetário Nacional - CMN, está sujeito à fiscalização do Banco Central do Brasil, sendo aplicáveis às respectivas entidades e a seus administradores as mesmas sanções previstas na legislação em relação às instituições financeiras.

§ 2º O Banco Central do Brasil, no exercício de sua competência de fiscalização das cooperativas de crédito, assim como a entidade que realizar, nos termos da regulamentação do CMN, atividades de supervisão local podem convocar assembléia geral extraordinária de instituição supervisionada, à qual poderão enviar representantes com direito a voz.

Art. 13. Não constitui violação do dever de sigilo de que trata a legislação em vigor o acesso a informações pertencentes a cooperativas de crédito por parte de cooperativas centrais de crédito, confederações

de centrais e demais entidades constituídas por esse segmento financeiro, desde que se dê exclusivamente no desempenho de atribuições de supervisão, auditoria, controle e de execução de funções operacionais das cooperativas de crédito.

Parágrafo único. As entidades mencionadas no caput deste artigo devem observar sigilo em relação às informações que obtiverem no exercício de suas atribuições, bem como comunicar às autoridades competentes indícios de prática de ilícitos penais ou administrativos ou de operações envolvendo recursos provenientes de qualquer prática criminosa.

Art. 14. As cooperativas singulares de crédito poderão constituir cooperativas centrais de crédito com o objetivo de organizar, em comum acordo e em maior escala, os serviços econômicos e assistenciais de interesse das filiadas, integrando e orientando suas atividades, bem como facilitando a utilização recíproca dos serviços.

Parágrafo único. As atividades de que trata o caput deste artigo, respeitada a competência do Conselho Monetário Nacional e preservadas as responsabilidades envolvidas, poderão ser delegadas às confederações constituídas pelas cooperativas centrais de crédito.

Art. 15. As confederações constituídas de cooperativas centrais de crédito têm por objetivo orientar, coordenar e executar atividades destas, nos casos em que o vulto dos empreendimentos e a natureza das atividades transcenderem o âmbito de capacidade ou a conveniência de atuação das associadas.

Art. 16. As cooperativas de crédito podem ser assistidas, em caráter temporário, mediante administração em regime de cogestão, pela respectiva cooperativa central ou confederação de centrais para sanar irregularidades ou em caso de risco para a solidez da própria sociedade, devendo ser observadas as seguintes condições:

I - existência de cláusula específica no estatuto da cooperativa assistida, contendo previsão da possibilidade de implantação desse regime e da celebração do convênio de que trata o inciso II do caput deste artigo;

II - celebração de convênio entre a cooperativa a ser assistida e a eventual cogestora, a ser referendado pela assembléia geral,

estabelecendo, pelo menos, a caracterização das situações consideradas de risco que justifiquem a implantação do regime de cogestão, o rito dessa implantação por iniciativa da entidade cogestora e o regimento a ser observado durante a cogestão; e

III - realização, no prazo de até 1 (um) ano da implantação da cogestão, de assembléia geral extraordinária para deliberar sobre a manutenção desse regime e da adoção de outras medidas julgadas necessárias.

Art. 17. A assembléia geral ordinária das cooperativas de crédito realizar-se-á anualmente, nos 4 (quatro) primeiros meses do exercício social.

Art. 18. Ficam revogados os arts. 40 e 41 da Lei no 4.595, de 31 de dezembro de 1964, e o § 3o do art. 10, o § 10 do art. 18, o parágrafo único do art. 86 e o art. 84 da Lei no 5.764, de 16 de dezembro de 1971.

Art. 19. Esta Lei Complementar entra em vigor na data de sua publicação.

ANEXO III

DISPOSITIVOS REVOGADOS PELA LEI COMPLEMENTAR 130/09

Art. 40 da Lei 4.595/64 - As cooperativas de crédito não poderão conceder empréstimos senão a seus cooperados com mais de 30 dias de inscrição.

Art. 41 da Lei 4.595/64 - Não se consideram como sendo operações de seções de crédito as vendas a prazo realizadas pelas cooperativas agropastoris a seus associados de bens e produtos destinados às suas atividades econômicas.

§ 3º do art. 10 da Lei 5.764/71 - Somente as cooperativas agrícolas mistas poderão criar e manter seção de crédito.

§ 10 do art. 18 da Lei 5.764/71 - A criação de seções de crédito nas cooperativas agrícolas mistas será submetida à prévia autorização do Banco Central do Brasil.

Parágrafo único do art. 86 da Lei 5.764/71 - No caso das cooperativas de crédito e das seções de crédito das cooperativas agrícolas mistas, o disposto neste artigo (fornecer bens e serviços a não associados) só se aplicará com base em regras a serem estabelecidas pelo órgão normativo.

Art. 84 da Lei 5.764/71 - Art. 84. As cooperativas de crédito rural e as seções de crédito das cooperativas agrícolas mistas só poderão operar com associados, pessoas físicas, que de forma efetiva e predominante:

I - desenvolvam, na área de ação da cooperativa, atividades agrícolas, pecuárias ou extrativas;

II - se dediquem a operações de captura e transformação do pescado.

Parágrafo único. As operações de que trata este artigo só poderão ser praticadas com pessoas jurídicas, associadas, desde que exerçam exclusivamente atividades agrícolas, pecuárias ou extrativas na área de ação da cooperativa ou atividade de captura ou transformação do pescado.