

UNIVERSIDADE PRESBITERIANA MACKENZIE
PÓS-GRADUAÇÃO *STRICTO SENSU*

PAULO GONÇALVES LINS VIEIRA

Mestrado em Direito

BARREIRA À ENTRADA REGULATÓRIA E O
COOPERATIVISMO DE CRÉDITO NO BRASIL

São Paulo
2016

UNIVERSIDADE PRESBITERIANA MACKENZIE

PAULO GONÇALVES LINS VIEIRA

BARREIRA À ENTRADA REGULATÓRIA E O
COOPERATIVISMO DE CRÉDITO NO BRASIL

Área de Concentração: *Direito Político e
Econômico*

Linha de Pesquisa: *Poder Econômico e seus
Limites Jurídicos*

SÃO PAULO

2016

PAULO GONÇALVES LINS VIEIRA

BARREIRA À ENTRADA REGULATÓRIA E O
COOPERATIVISMO DE CRÉDITO NO BRASIL

Dissertação apresentada ao Programa de Pós
Graduação em Direito Político e Econômico da
Universidade Presbiteriana Mackenzie para a
obtenção do título de Mestre em Direito.

Orientador: Fabiano Del Masso

SÃO PAULO
2016

V657b Vieira, Paulo Gonçalves Lins

Barreira à entrada regulatória e o cooperativismo de crédito no Brasil. / Paulo Gonçalves Lins Vieira. – 2016.

115 f. ; 30 cm

Dissertação (Mestrado em Direito Político e Econômico) – Universidade Presbiteriana Mackenzie, São Paulo, 2016.

Orientador: Fabiano Del Masso

Bibliografia: f. 109-115

1. Cooperativas de crédito. 2. Banco Central do Brasil e as cooperativas. 3. Barreira à entrada regulatória. 4. Cooperativismo de crédito no Brasil. I. Título

CDDir 341.378

BARREIRA À ENTRADA REGULATÓRIA E O COOPERATIVISMO DE CRÉDITO NO BRASIL

Dissertação apresentada ao Programa de Pós
Graduação em Direito Político e Econômico da
Universidade Presbiteriana Mackenzie para a
obtenção do título de Mestre em Direito.

Aprovado em:

BANCA EXAMINADORA

Prof. Dr. Fabiano Del Masso
Universidade Presbiteriana Mackenzie

Prof. Dr. Carlos Eduardo Nicoletti Camilo
Universidade Presbiteriana Mackenzie

Prof. Dr. Luiz Gustavo Friggi
Universidade Presbiteriana Mackenzie

DEDICATÓRIA

Dedico esse trabalho primeiramente à Deus, pois como diz o profeta Isaías no Capítulo 64:4 “Porque desde a antiguidade não se ouviu, nem com ouvidos se percebeu, nem com os olhos se viu um Deus além de ti que trabalha para aquele que nele espera.”

A fé faz crer no impossível, sendo o firme fundamento das coisas que não se vê, mas que se espera. Essa fé nos motiva, inspira e nos move para continuar lutando mesmo quando todas as situações se mostram desfavoráveis.

Tenho a certeza que o grande Deus foi quem abriu a porta para iniciar o mestrado em direito político e econômico na Universidade Presbiteriana Mackenzie, uma instituição de base religiosa protestante. Essa obra que foi iniciada, com certeza será concluída com sucesso, pela graça do nosso Senhor e Salvador.

Dedico também esse trabalho a minha família, especialmente a minha esposa Fernanda Araújo Farias Vieira e minha filha Nicolle Araújo Farias Vieira pelo apoio e estímulo de sempre.

Sem o apoio familiar, não seria possível concluir um projeto de pesquisa que exige tempo e dedicação.

AGRADECIMENTOS

Agradeço aos professores do Mestrado Direito Político e Econômico da Universidade Presbiteriana Mackenzie, especialmente ao meu orientador ao Prof. Fabiano Del Masso, pela atenção e dedicação prestada que serviu como alicerce para o bom desenvolvimento desta dissertação.

Agradeço aos amigos e familiares pelo apoio e colaboração, ao Sistema OCESP/ SESCOOP-SP por me permitir o conhecimento, bem com a minha atuação profissional junto ao cooperativismo paulista.

Agradeço ao movimento cooperativista, especialmente, ao ramo crédito que vem a cada dia conquistando seu espaço na sociedade, como um instrumento eficiente de distribuição e renda, além da inserção econômica das pessoas sem o objetivo de lucro.

Ao conhecer o cooperativismo, percebi que poderia realizar meu trabalho profissional e alinhar com o objetivo de melhorar a vida das pessoas, pois essa forma de organização social é baseada em valores e princípios que valorizam o ser humano. Unir o profissional e o social é um sonho de muitos profissionais, o qual eu posso usufruir.

Pensar na cooperação como modelo de empreendimento econômico para fins sociais é algo apaixonante, em que diversas famílias serão beneficiadas e poderão acessar aos produtos e serviços ofertados pelas sociedades cooperativas.

RESUMO

A presente pesquisa tem o objetivo tratar da regulação do cooperativismo de crédito e buscar o conceito econômico de barreiras de entrada, que consiste nas dificuldades, entre elas, regulatórias para atuar em determinado setor econômico.

Na primeira parte do trabalho é feito uma análise da teoria econômica de barreiras à entrada com ênfase na regulação, buscando identificar seu reflexo no movimento do cooperativismo de crédito brasileiro.

Em seguida, analisar o histórico normativo do ramo crédito, desde o momento em que o setor ficou sujeito à fiscalização do Banco Central, com foco no período antes e pós a Constituição Federal de 1998, por se tratar do fundamento de validade de todo o nosso sistema jurídico positivo vigente.

Busca-se identificar na pesquisa da regulação no decorrer do processo evolutivo normativo os entraves para o pleno desenvolvimento do cooperativismo para inserção social pelo econômico. Compreender o sentido da regulação, como se desenvolveu e qual o cenário atual da normatização do ramo crédito.

Compreender a histórica é poder entender como chegamos a determinado cenário. Essa é a essência do trabalho da presente pesquisa de mestrado, identificar as barreiras que impediram o crescimento do cooperativismo no sistema financeiro nacional, desde o início da fiscalização do Banco Central do Brasil no ramo do cooperativismo de crédito.

Na terceira parte da pesquisa, aborda-se as atuais resoluções sobre o cooperativismo de crédito, sob a ótica da teoria econômica da barreira à entrada, identificando os desafios da nova realidade jurídica do segmento.

Por fim, uma análise dos números do cooperativismo de crédito no Brasil, a participação do movimento no sistema financeiro nacional, principalmente à partir da estabilização da moeda brasileira, para identificar o reflexo da regulação no cooperativismo de crédito e sua entrada no mercado, sendo uma análise prática de como se mostra o desenvolvimento do setor, diante das barreiras econômicas, entre elas, da regulação.

Buscar os principais indicadores que nos permite analisar o impacto da regulação no setor cooperativista, entre eles, o número de associados, o nível de participação do cooperativismo de crédito no sistema financeiro nacional, o número atual de cooperativas em funcionamento, bem como o número de posto de atendimento aos cooperados, entre outros, números que demonstram o cenário das cooperativas.

Palavras Chave – Cooperativa de crédito. Regulação. Barreiras à Entrada. Banco Central do Brasil.

ABSTRACT

This research aims to deal with the credit union regulation and seek economic concept of entry barriers, consisting of difficulties, among them, regulators to act in a particular economic sector.

In the first part of the work is done an analysis of the economic theory of entry barriers with emphasis on regulation in order to identify her reflection in the movement of the Brazilian credit union.

Then analyze the legal history of the credit industry, from the moment that the sector was subject to supervision by the Central Bank, focusing on the period before and after the Federal Constitution of 1998 because it is the foundation of validity of all our current positive legal system.

Search identify in regulating research in the course of normative evolutionary process obstacles to the full development of the cooperative movement as a strategy for social integration by the economic.

Understanding the meaning of the regulation, how it developed and what the current situation of the branch credit regulation. Understanding the historical is able to understand how we got to a certain stage. This is the essence of this research master's work, identify barriers that prevented the cooperative growth in the financial system since the start of monitoring of Brazil's Central Bank in the credit union branch.

In the third part of the research, the current and recent issues to consider resolutions on the credit union from the perspective of economic theory the barrier to entry, identifying the challenges of the new legal reality of the segment.

Finally, an analysis of credit union numbers in Brazil, the participation of the movement in the domestic financial system, mainly from the stabilization of the Brazilian currency, to identify the reflection of regulation in the credit union and its entry in the market, being a practical analysis of how it shows the development of the

sector in the face of economic barriers, including, regulation.

Search the main indicators that allow us to analyze the impact of regulation in the cooperative sector, including the number of members, the level of participation of the credit union in the national financial system, the current number of working in cooperatives and the number of post of service to members, among others, numbers that demonstrate the scenario of cooperatives.

Keywords - Credit Cooperative. Regulation. Barriers to Entry. Brazilian central bank.

PRINCIPAIS SIGLAS

OCB – Organização das Cooperativas Brasileiras

OCESP – Organização das Cooperativas no Estado de São Paulo

EAC – Entidade Auditoria Cooperativa

PAC – Posto de Atendimento ao Cooperado

PNC – Programa Nacional de Conformidade

SFN – Sistema Financeiro Nacional

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	16
1. BARREIRA À ENTRADA	
1.1 CONCEITO ECONÔMICO DE BARREIRAS DE ENTRADA – BARREIRA NORMATIVA.....	22
1.2 BARREIRA À ENTRADA E A ANÁLISE ANTITRUSTE.....	28
2.0 HISTÓRICO DA REGULAÇÃO DO COOPERATIVISMO DE CRÉDITO	39
2.1 BARREIRAS À ENTRADA NORMATIVA ANTES DA CONSTITUIÇÃO DE 1988.....	39
2.1.1 Lei de Reforma Bancária - Lei n. 4.595/64.....	40
2.1.2 Resolução de n. 11, de 20 dezembro de 1965.....	42
2.1.3 Resolução de n. 15, de 28 de janeiro de 1966	46
2.1.4 Resolução de n. 27, de 30 de junho de 1966	47
2.1.5 Resolução de n. 99, de 19 de setembro de 1968.....	49
2.1.6 Lei 5.764/71	50
2.2 BARREIRAS À ENTRADA NORMATIVA PÓS CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988.....	52
2.2.1 Resolução de n. 1.914, de 11 de março de 1992.....	54

2.2.2 Resolução de n. 2.608, de 27 de maio de 1999.....	57
2.2.3 Resolução de n. 2.788, de 30 de novembro de 2000	59
2.2.4 Resolução de n. 2.771, de 30 de agosto de 2000.....	59
2.2.5 Resolução de n. 3.058, de 20 de dezembro de 2002.....	62
2.2.6 Resolução de n. 3.106, de 25 de junho de 2003.....	63
2.2.7 Resolução de n. 3.140, de 27 de novembro de 2003.....	64
2.2.8 Resolução nº 3.156, de 17 de dezembro de 2003.....	64
2.2.9 Resolução nº 3.188, de 29 de março de 2004.....	65
2.2.10 Resolução nº 3.321, de 30 de setembro de 2005.....	65
2.2.11 Resolução nº 3.442, de 28 de fevereiro de 2007.....	66
2.2.12 Lei Complementar n. 130, de 17 de abril de 2009.....	66
2.2.13 Resolução nº 3.859, de 27 de maio de 2010.....	67
3.0 ATUAIS RESOLUÇÕES DO BANCO CENTRAL PARA O COOPERATIVISMO DE CRÉDITO E A TEORIA ECONÔMICA DE BARREIRA À ENTRADA.....	70
3.1 INTRODUÇÃO.....	70
3.2 CONSTITUIÇÃO.....	71
3.3 CLASSIFICAÇÃO DAS COOPERATIVAS.....	73
3.4 CAPITAL SOCIAL E PATRIMÔNIO LÍQUIDO.....	77
3.5 DISPOSIÇÕES GERAIS.....	78
3.6 RESOLUÇÃO 4.454, DE DEZEMBRO DE 2015.....	79
3.7 AUDITORIA EXTERNA X INDEPENDENTE.....	80

3.8 SOCIEDADE DE GARANTIA DE CRÉDITO.....	83
3.9 COOPERATIVA DE SEGURO.....	90
4.0 ANÁLISE E INTERPRETAÇÃO DOS DADOS DO COOPERATIVISMO DE CRÉDITO NO BRASIL.....	93
CONCLUSÃO.....	103
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	109

INTRODUÇÃO

O presente trabalho se enquadra na linha de pesquisa “Poder Econômico e seus Limites Jurídicos”. Dessa forma, a pesquisa objetiva analisar um fenômeno econômico e qual são seus limites normativos. O fenômeno a ser analisado será o cooperativismo de crédito no país e a sua regulação.

Segundo Walmor Franke¹ o cooperativismo pode ser visto como um sistema de organização econômica que visa eliminar os desajustamentos sociais oriundos dos excessos da intermediação capitalista.

A cooperativa de crédito é um modelo de organização social que visa o exercício de uma atividade econômica de proveito comum, relacionados à prestação de serviços financeiros aos seus associados, sem objetivo de lucro, ou seja, não busca a remuneração do capital de seus investidores, mas tem como objetivo social a prestação de serviços aos seus associados com base na prática da cooperação.

A cooperativa surge para eliminar os intermediários das relações econômicas, aproximando a oferta da demanda, concentrando na figura do associado a dupla qualidade, ou seja, o papel de dono e usuário do empreendimento cooperativo. Diferente do que ocorre em outros tipos societários, em que fica claramente definido a separação do papel de dono, o qual assume os riscos das decisões, toma as decisões e se apropria dos resultados da exploração de determinada atividade empresarial.

No outro lado, encontra-se o consumidor, que se encontra alienado dos meios de produção, das decisões e dos resultados do empreendimento, sendo hipossuficiente da relação de compra e venda de produtos e serviços.

WALMOR FRANKE esclarece que a cooperativa é “destinada a prestar serviços à economia dos associados, não sendo outra, senão essa, a sua missão fundamental, a cooperativa se reveste, na linguagem dos economistas, do caráter de uma “economia auxiliar” ou, na terminologia dos juristas, da natureza de uma “sociedade auxiliar”, inteiramente dependente, do ponto de vista finalístico, das

¹ Direito das Sociedades Cooperativas – Edição Saraiva - Editora da Universidade de São

necessidades e dos desejos de melhoria dos seus membros-utentes”².

O cooperativismo é um fenômeno econômico, pois visa inserir as pessoas no mercado de forma coletiva, traduzindo a expressão de um por todos e todos por um, ou ainda, juntos somos mais fortes.

Sozinhos, os sujeitos não conseguiram se articular para ingressar no mercado econômico e realizar suas transações comerciais, satisfazendo suas necessidades de trabalho e/ou consumo.

FRANKE³ continua e declara que “o fim da cooperativa é a prestação de serviços ao associado, para a melhoria de seu status econômico. A melhoria econômica do associado resulta do aumento de seus ingressos ou da redução de suas despesas, mediante a obtenção, através da cooperativa, de créditos ou meios de produção, de ocasiões de elaboração e venda de produtos, e a consecução de poupanças”.

Como o objeto social da sociedade cooperativa é econômico, o fenômeno da cooperação como modelo de negócio tende a se organizar nos extremos da cadeia produtiva, como o fim de promover a inserção econômica do grupo que organiza. Assim, as cooperativas se articulam para oferecer melhores produtos e/ou serviços ao mercado, e no outro extremo para adquirir em melhores condições produtos e/ou serviços, buscando eliminar os intermediários das relações econômicas.

A partir dessa percepção, todas as cooperativas poderiam se classificar como cooperativas de compra em comum que atuam na organização dos usuários ou no outro extremo da cadeia produtiva, nas cooperativas que atuam na organização da venda em comum organizando o trabalho de seus associados.

Os trezes ramos do cooperativismo, conforme definido pela OCB – Organização das Cooperativas Brasileiras podem ser reduzidos para simplesmente dois grandes ramos, compra ou venda em comum.

² FRANKE, Walmor; Doutrina e Aplicação do Direito Cooperativo. Ed. Saraiva. Porto Alegre – 1983. pg 157.

³ FRANKE, Walmor; Doutrina e Aplicação do Direito Cooperativo. Ed. Saraiva. Porto Alegre – 1983. pg 157.

O objeto da relação econômica sempre será produto ou serviço, resultante da organização do capital, insumos, tecnologia e demais recursos, diferenciando pela sua tangibilidade.

No caso do cooperativismo de crédito, a cooperativa surge para inserir seus membros no mercado financeiro, com o fim de aumentar a renda de seus cooperados, à medida que conseguem diminuir os custos das operações financeiras, oferecendo ao seu quadro social produtos e serviços, excluindo os atravessadores desse segmento de mercado.

Conforme dados da Organização das Cooperativas Brasileiras e do Banco Central do Brasil, as cooperativas de crédito praticam taxas e juros menores do que o praticado pelas instituições financeiras tradicionais, sendo assim um eficiente instrumento para promover a melhor distribuição de renda, combatendo a concentração do capital, permitindo a população em geral a ter acesso aos serviços financeiros.

Por outro lado, as cooperativas de crédito no Brasil atualmente representam apenas 3% (três por cento) das operações do Sistema Financeiro Nacional - SFN, conforme informações das referidas instituições, o que pode parecer uma contradição.

A pesquisa pretende demonstrar se o fenômeno econômico e financeiro estruturado na forma societária de cooperativa encontra entraves normativos que dificultam o avanço e a integração efetiva do modelo no sistema financeiro nacional, permitindo ser uma efetiva alternativa de acesso ao crédito e demais serviços financeiros à população.

Qual o sentido da regulação do cooperativismo de crédito no país? De que forma se tem ou não estimulado e apoiado o modelo de inserção econômica e social no Brasil? Como surgiu a regulação? Qual foi seu direcionamento? Quais os benefícios e prejuízos dessa normatização? Qual o impacto dos normativos do Banco Central para o cooperativismo de crédito no país, no aspecto teórico e prático, visando identificar se a interferência estatal na constituição e funcionamento desse modelo de organização social tem promovido o fortalecimento ou enfraquecimento do movimento cooperativista.

Se a cooperativa de crédito apresenta um mecanismo de inserção social e econômica, quais são as barreiras de entrada regulatórias que tem impedido o avanço e progresso do cooperativismo de crédito no país, ao ponto de não atingir, no mínimo, dois dígitos nas operações do Sistema Financeiro?

A presente pesquisa tem como objetivo investigar a teoria econômica de barreiras à entrada com o recorte na regulação, como ela se apresenta no cooperativismo de crédito no decorrer do processo normativo pelo Banco Central do Brasil e como qual o resultado prático.

Dessa maneira, é importante compreender a teoria econômica de barreiras de entrada com foco da positivação, analisando sua base de pensamento. Em seguida, identificar se existem na normatização promovida pelo órgão regulador do cooperativismo de crédito do país, entraves que prejudicam o setor e ao final analisar os dados empíricos.

Nesse sentido, a análise histórica da normatização é importante e essencial, haja vista que o objetivo da presente pesquisa é analisar as barreiras de entrada dos empreendimentos cooperativos na sociedade brasileira. A normatização no decorrer do tempo e a identificação de entraves normativos para o desenvolvimento e promoção do cooperativismo de crédito é o objeto de estudo da presente pesquisa.

Não se trata de um mero resgate histórico para em seguida realizar entrar na discussão, pelo contrário, o objetivo é analisar a teoria econômica de barreira à entrada no processo evolutivo da normatização do cooperativismo de crédito no país.

Por força da Lei Federal 4.595/64, as cooperativas de crédito passaram a ser fiscalizadas e normatizadas pelo Banco Central do Brasil, por ser considerada uma instituição financeira por equiparação. O legislador equiparou a sociedade cooperativa às demais conhecidas como sociedade comerciais na época, o que atualmente denominamos de sociedade empresárias, pois possuem o objetivo de lucro.

Em 1971, com a publicação da Lei Federal 5.764/71 que instituiu a

política nacional do cooperativismo, estabelecendo princípios e demais normas para a constituição, funcionamento e dissolução dos empreendimentos cooperativos, ratificou o papel do Banco Central do Brasil, como órgão regulador das cooperativas de crédito.

Essa função de órgão fiscalizador foi tema de muito debate após a publicação da Constituição Federal de 1988, que estabeleceu como direito e garantia fundamental do cidadão, a vedação de interferência Estatal na constituição e funcionamento das cooperativas. Muitas teses surgiram no sentido de que a fiscalização das cooperativas de crédito pelo Banco Central do Brasil estaria revogada, por ser incompatível com a nova ordem jurídica constitucional.

Entretanto, o Poder Judiciário pacificou a questão declarando que a regra geral estabelecida pela Constituição Federal não se aplica aos casos especiais das cooperativas de crédito que estão sujeitas a fiscalização, não pelo fato de ser uma cooperativa, mas pela atividade econômica desenvolvida.

A Lei Complementar 130/2009 encerrou a discussão ao determinar que às instituições financeiras constituídas sob a forma de cooperativa de crédito estão sujeitas à legislação do Sistema Financeiro Nacional e que as competências legais do Banco Central do Brasil em relação às instituições financeiras aplicam-se às cooperativas de crédito.

Ressalta-se que o projeto de pesquisa foi iniciado em Junho de 2014, tendo como termo inicial a Resolução n. 11, de 20 de dezembro de 1965 e como termo final a Resolução 3.859, de 27 de maio de 2010, todas publicadas pelo Banco Central do Brasil. O período para análise dos dados do cooperativismo de crédito do Brasil terá como base inicial 1996, pois foi o momento histórico que houve a estabilização da moeda, sendo a base final dezembro de 2014.

A Resolução 4.434/2015, de 05 de Agosto de 2015 inova no ordenamento normativo sobre a regulação do cooperativismo, entretanto, não é possível neste momento analisar seus efeitos práticos na inserção dos empreendimentos cooperativos de crédito no cenário nacional. Seus impactos empíricos somente poderão ser mensurados após o período mínimo de um ano, o que não é possível neste momento da pesquisa, pois 2016 será um ano de adaptação das sociedades

cooperativas de crédito.

Assim, a pesquisa não irá focar na referida Resolução, mas como sugestão da banca de qualificação, a pesquisa avançará na análise teórica jurídica da Resolução 4.434/2015, para iniciar as reflexões dentro da linha de pesquisa o poder econômico e seus limites jurídicos.

A pesquisa irá contribuir com a sociedade, apresentando um valor social importante na promoção e difusão do cooperativismo de crédito, identificando os pontos normativos que criam barreiras de entrada para permitir que população tenha acesso real ao modelo, obtendo um serviço financeiro de qualidade com um custo inferior ao prático no mercado econômico, além de promover a concorrência e tornar um balizador das relações econômicas no campo em que opera, como ocorre em outros ramos do cooperativismo.

Facilitar o acesso da população ao cooperativismo de crédito é promover a inserção econômica das pessoas, permitindo o desenvolvimento da atividade econômica do grupo que estão excluídos do sistema financeiro, além de melhorar as condições dos que já estão inseridos, a medida que promove a livre concorrência e torna-se um regulador dos preços praticados pela sociedades empresárias que atuam com produtos financeiros.

Dados da OCB – Organização das Cooperativas Brasileiras demonstram que os municípios onde estão inseridas as cooperativas, o IDH – índice de desenvolvimento humano é superior em relação às regiões em que não existem os empreendimentos cooperativos.

BARREIRA À ENTRADA

1.1 CONCEITO ECONÔMICO DE BARREIRAS DE ENTRADA – BARREIRA NORMATIVA

O referencial teórico do conceito de barreiras de entrada tem como marco inicial os trabalhos de Joe Bain. Em sua análise da estrutura de mercado, Bain defende que existem dificuldades que impedem a entrada de novos concorrentes no mercado. Ele identifica uma série de vantagens competitivas que as empresas que já atuam em um determinado setor possuem em relação aos novos empreendimentos.

Barreira à entrada trata-se de uma teoria econômica que visa analisar os desafios dos novos empreendimentos no mercado e quais são as dificuldades encontradas nesse processo de inserção.

As condições de entrada criam dificuldades ao ponto de permitir que as instituições que já atuam em determinado setor da economia possam determinar os preços de seus produtos e serviços livremente, buscando o máximo de lucro do capital investido.

As empresas que já atuam em um determinado ramo de atividade se preocupam em maximizar seu lucro e objetiva impedir a entrada de novos concorrentes. Em um ambiente sem concorrência, o preço praticado é superior ao que seria realizado em um nível de mercado competitivo, sendo que o nível de barreira de entrada pode ser identificado pelo aumento do preço praticado no mercado sem o surgimento de novos empreendimentos concorrentes.

Com o mercado fechado, as instituições capitalistas que tem o objetivo lucrativo podem obter resultados acima do normal se existisse um mercado competitivo e de concorrência efetiva.

O sistema capitalista busca a mais valia, o resultado da exploração do capital sobre o trabalho, buscando obter excedentes que serão apropriados pelo dono do capital. Existe a necessidade pela busca de novos mercados, bem como a

expectativa de eliminar a concorrência para conseguir obter maiores margens de resultados.

O capitalismo tende a ser concentrador de riquezas, eliminador das concorrências, explorador da força de trabalho humano, causando a alienação do trabalhador dos meios de produção, bem como do processo decisório e administrativo.

Assim, as empresas que já estão atuantes no mercado ou em determinado setor de determinada atividade econômica, criam dificuldades para se permitir o ingresso de novos concorrentes ou para evitar a efetiva concorrência entre os agentes econômicos.

Cabe ressaltar, que o simples fato de existir barreiras à entrada em determinado setor da economia não caracteriza por si só um prejuízo à concorrência, mas ocorre quando a sociedade tem prejuízos em virtude da existência de regras que criam dificuldades não decorrentes da própria estrutura de mercado.

Devem existir normas que visem a proteção da sociedade civil, estabelecendo os limites e regulando a forma de constituição e funcionamento dos empreendimentos econômicos de forma a garantir a segurança jurídica. Por outro lado, não se pode estimular barreiras para o ingresso de novos concorrentes com o objetivo de evitar um comportamento anticoncorrencial.

Entre as barreiras à entrada, pode-se destacar barreiras estruturais que existem em função da estrutura do mercado relevante, como barreiras legais ou regulatórias⁴. As normas estabelecidas dificultam ou inviabilizam o surgimento de concorrência, protegendo a dominação de um setor da economia para as empresas já atuantes que já possuem uma articulação política e o poder econômico para estabelecer regras que beneficiam as organizações que já atuam em determinada área.

No setor financeiro, tema da presente pesquisa, é reconhecida a

⁴ Borges, Heloisa e Bicalho, Lúcia Maria Navegantes de Oliveira. BARREIRAS À ENTRADA NA DISTRIBUIÇÃO DE COMBUSTÍVEIS NO BRASIL. Artigo. Brasil.

necessidade de uma regulação forte, que possa trazer segurança jurídica e estabilidade. A falha no sistema financeiro pode ocasionar um custo social elevado atingindo toda a cadeia produtiva de forma negativa, portanto, se faz fundamental uma regulação mais exigente.

Entretanto, a regulação deve respeitar as características e peculiaridade do empreendimento cooperativo, seus princípios fixados pela Aliança Cooperativa Internacional - ACI, pela doutrina, bem como pela legislação que define a política nacional do cooperativismo.

Se a regulação não respeitar o sentido do cooperativismo como alternativa ao acesso aos serviços financeiros, na eliminação dos intermediários, na diminuição do lucro e no conceito de empreendimento autogestionário, estará inviabilizando o crescimento e desenvolvimento do setor.

A cooperativa surge para atender a necessidade do grupo excluído do sistema econômico tradicional, sendo uma alternativa de acesso ao mercado financeiro. A regulação deve reconhecer esse aspecto e adaptar a normatização para promover e incentivar o desenvolvimento do cooperativismo de crédito no país.

Atualmente o cooperativismo de crédito brasileiro representa apenas 3% (três por cento) das operações do Sistema Financeiro Nacional. Desde 1964 as cooperativas foram equiparadas às demais instituições financeiras e passaram a ser reguladas pelo Banco Central do Brasil. Portanto, são 52 anos de regulação do cooperativismo pelo órgão de fiscalização do setor financeiro.

Nesse período o cooperativismo não conseguiu alcançar uma penetração no cenário nacional relevante ao ponto de ser tornar uma alternativa efetiva na prestação de serviços financeiros à população e um concorrente ao modelo capitalista dos bancos e demais instituições financeiras empresárias.

Diferente do que ocorre em outros países em que o cooperativismo de crédito possui um papel representativo. Na Europa, conforme informações da OCB – Organização das Cooperativas Brasileiras, o cooperativismo de crédito atinge 17% (dezessete por cento) dos depósitos financeiros.

No país que é símbolo do espírito capitalista, os Estados Unidos da

América, conforme informações Associação Nacional das Cooperativas de Crédito Norte Americano, que é a entidade que representa o movimento cooperativo norte americano, cerca de 45% da população economicamente ativa está vinculado a uma cooperativa de crédito.

Nos Estados Unidos, a regulação e supervisão das cooperativas de crédito, chamadas de credit unions, são feitas pela National Credit Union Administration (NCUA) e não pela Federal Reserva, o Banco Central Americano.

Isso já demonstra que existe uma diferença no tratamento ao empreendimento cooperativo de crédito. A fiscalização e normatização é realizada por um órgão específico de cooperativas de crédito, diferente do que ocorre no Brasil, que equipara às demais instituições financeiras.

Não se pode comparar uma instituição bancária empresarial com uma cooperativa de crédito, tanto que o legislador estabeleceu que é vedado a expressão “Banco” para os empreendimentos cooperativos, visando demonstrar que não se deve confundir os modelos societários.

O sentido da regulação foi de equiparar as cooperativas do ramo crédito às instituições financeiras e não o contrário, de equiparar as instituições financeiras ao modelo cooperativo. Optou-se por direcionar o movimento para uma regulação pelo órgão fiscalizador das organizações financeiras tradicionais do mercado. Direcionou-se para equiparação enquanto instituição financeira e não enquanto sociedade de pessoa.

Assim se desenvolveu a regulação do cooperativismo de crédito no país, ao ponto de utilizar do princípio da segurança jurídica do sistema financeiro para construir uma regulação que praticamente impede a concorrência e dificulta o acesso do cooperativismo no crédito.

O capitalismo estimula esse tipo de comportamento anticoncorrencial, a concentração do capital no grupo de pequenas empresas que podem elevar de maneira abusiva às margens de lucro, com conseqüente prejuízo para os trabalhadores / consumidores.

As barreiras normativas são estruturais, pois definem os requisitos para

constituição e funcionamento dos empreendimentos e apresentam uma estabilidade sistêmica, pois se modificam lentamente no decurso do tempo, além de não ser facilmente modificada pelos novos ou potenciais empreendedores.

As normas publicadas pelo órgão regulador passa por um processo burocrático de aprovação que apresentam uma dificuldade de alteração para os novos entrantes no mercado regulado. As regras são resultados de um intenso investimento de relacionamento, estudo, articulação, elaboração de teses e esforço político, entre outros requisitos, que trazem certa estabilidade aos atores econômicos atuantes e dificuldades para os entrantes.

A participação no processo de alteração das normas regulatórias em virtude do poder econômico que o agente possui, além da articulação política faz com que exista uma vantagem competitiva no mercado que o permite negociar melhor as alterações normativas, impedimento ou suspensão de regras proibitivas para a exploração de determinada atividade econômica, bem como a facilidade em de se adaptar às novas regras.

Se existe uma facilidade de adaptação pela empresa atuante no mercado, existe por outro lado, uma elevação dos requerimentos e da necessidade de investimento de capital para o eventual entrante, o que cria uma barreira “absoluta” à entrada.

Por vezes, a regulação no decorrer do tempo vai se tornando mais rigorosa e aumento o padrão para constituição e funcionamento de determinado empreendimento, estabelecendo regras resultantes da consulta dos agentes atuantes e politicamente organizados, que promovem uma exigência de investimento inicial para viabilizar a instalação de uma nova empresa no mercado.

Esse alto nível de exigência normativa para o início de uma atividade econômica também caracteriza uma barreira à entrada. Pois envolve a captação de um investimento inicial elevado que muitas vezes não está disponível aos potenciais entrantes que não possuem o perfil desejado para a obtenção de elevados recursos financeiros.

O mercado financeiro não se mostra acessível para um grupo de pessoas

que não possuem um mínimo de estrutura, além das exigências de garantia para obtenção de recursos junto às instituições financeiras que tendem negar empréstimos ou tendem a cobrar juros mais elevados.

A norma regulatória exige altos investimentos, recursos tecnológicos e demais questões de organização legal. Essas regras são criadas, geridas e/ou influenciadas pelas empresas e instituições já existentes.

A articulação política e econômica em determinado nicho de mercado permitem elevar as barreiras à entrada, influenciadas diretamente pelos atuais atores econômicos.

Analisando o nível de penetração do cooperativismo de crédito no país em relação das demais instituições financeiras, percebe-se que as cooperativas ainda possuem uma posição muito pequena no Sistema Financeiro Nacional. Que em virtude da equiparação das demais instituições financeiras, as cooperativas são reguladas pelo Banco Central do Brasil junto com os bancos e demais instituições empresárias.

As cooperativas são potenciais concorrentes na prestação de serviços financeiros e acesso ao crédito dos bancos, portanto, estão diante de um grande poder econômico reconhecido no país que visam maximizar seus lucros em determinadas regiões.

Pela teoria econômica da barreira à entrada, podemos compreender que o cooperativismo de crédito irá encontrar dificuldades e impedimentos normativos que visam proteger as demais instituições financeiras do ingresso do cooperativismo, evitando uma concorrência efetiva e uma integração do cooperativismo no sistema financeiro.

É reconhecido pelo Banco Central do Brasil e pela Organização das Cooperativas Brasileiras que a cooperativa de crédito oferece um serviço financeiro a um custo mais baixo, por ser uma instituição sem fins lucrativos. Pesquisas feitas por essas instituições demonstram que onde as cooperativas estão inseridas o índice de desenvolvimento humano é maior do que em outras áreas onde não se localiza cooperativa.

Se existisse uma concorrência efetiva das cooperativas de crédito, os bancos seriam forçados a reduzirem suas margens de lucro, o que traz uma oferta dos serviços financeiros a um custo mais acessível para a sociedade em geral.

Além da diminuição do valor do preço praticado no mercado bancário, haveria uma melhoria no atendimento. Percebe-se uma tendência de mercado, em que as instituições bancárias buscam oferecer um atendimento privilegiado e personalizado para os clientes que movimentam maiores recursos.

A cooperativa por ser organizada e constituída pelo grupo que reúne a figura de investidor e usuário do empreendimento oferece um tratamento personalizado para todos, pois os colaboradores compreendem que o cooperado é dono e possui participação direta na tomada de decisões e participação no resultado.

1.2 BARREIRA À ENTRADA E A ANÁLISE ANTITRUSTE

Na área de antitruste, a análise da teoria econômica de barreiras à entrada ganha destaque. A barreira à entrada torna prejudicial a partir do momento que impede a livre concorrência e a entrada de novos empreendimentos.

Nesse sentido, conforme dados do Banco Central e da Organização das Cooperativas Brasileiras ocorreu uma diminuição no número de cooperativas de crédito nos últimos anos.

Entre os motivos para essa diminuição, aponta-se o nível de exigência normativa existente pelo órgão de fiscalização. Normas essas que são revistas e publicadas com a participação das cooperativas atuais e das entidades de representação do setor.

A regulação severa imposta pelo órgão regulador faz com que ocorra atos de concentração entre as cooperativas. A busca pela otimização de seus recursos,

fortalecimento junto ao mercado, nível de capital, tecnologia e demais regras normativas, apontam para a promoção da aglutinação.

O empreendimento cooperativo que surgiu como alternativa para o grupo de pessoas excluídas do sistema econômico, para servir de instrumento de inserção econômica e social vem evoluindo para algo complexo, profissionalizado e empresarial.

O pesquisador Chaves⁵ destaca que:

“As exigências normativas, a evolução organizacional e a melhoria no nível de capacitação empresarial têm proporcionado o fortalecimento da estrutura patrimonial das entidades e a criação de condições para a expansão do segmento, aumentando sua capilaridade.” (Grifo nosso)

Principalmente nos últimos anos, conforme informações da OCB, o número de cooperativas foi reduzido em 16%, ou seja, saiu de um número de 1.317 cooperativas em 2010 para 1.106 em 2014, apresentando uma diminuição de 211 cooperativas que deixaram de existir em virtude principalmente do processo de fusão e incorporação.

Isso demonstra uma concentração do movimento, para aglutinar forças e reduzir custos com objetivo de se manter e se desenvolver no mercado.

Por outro lado, houve um aumento no número de abertura de Pontos de Atendimentos de Cooperativas - PAC, saindo de 22 mil em 2006 para mais de 43 mil em 2014.

Assim, o movimento passou a fortalecer as cooperativas já existentes ao invés de estimular cooperativas locais que atendam as necessidades de um determinado grupo ou setor.

O movimento cooperativo de crédito para conseguir se manter e aumentar

⁵ CHAVES, Sidney Soares. Cooperativismo de crédito e empresas de pequeno porte em arranjos produtivos locais. Tese (doutorado). Porto Alegre: UFRGS, 2009, pg. 144.

o nível de penetração no sistema financeiro exigiu uma conduta de concentração do setor, buscando a otimização os recursos para o cumprimento das exigências regulatórias.

Além da concentração do cooperativismo de crédito com a redução no número de cooperativas, tem o fenômeno da dificuldade do surgimento de novos empreendimentos cooperativos que em virtude da regulação é orientado em ingressar em uma sociedade já constituída.

Existem sistemas que não estimulam mais a formação e constituição de cooperativas de crédito, mas visa o fortalecimento das cooperativas de crédito já existentes, pois entendem que não se justifica a formação de uma nova estrutura tecnológica, societária, de capital, entre outros requisitos estabelecidos pela normatização.

A regulação tem gerado condutas anticompetitivas, que geram situação de prejuízo para a sociedade, a medida que poderia existir um número maior de empreendimentos cooperativos e uma facilitação no acesso ao crédito e demais serviços financeiros com menores preços e taxas.

Existe uma permissão para atuação, mas de modo que a entrada das cooperativas de crédito não seja suficiente para controlar o comportamento anticoncorrencial realizado pelos bancos.

As barreiras regulatórias dificultam o surgimento e praticamente inviabilizam em locais estratégicos, entretanto, são estimulados nas regiões onde não estão inseridas as outras instituições financeiras tradicionais, de forma que o movimento cooperativo não tenha poder competitivo junto aos bancos.

A regulação deveria apontar no sentido de facilitar, desburocratizar, apoiar e estimular o cooperativismo. Promover a concorrência é um dos principais papéis do Estado Moderno, de modo a preservar a livre concorrência e a livre iniciativa.

Promover um ambiente de concorrência é preservar melhores condições para o fortalecimento da sociedade que terá ofertado no mercado melhores produtos e serviços com preço mais justo.

O cooperativismo é um instrumento para regular o mercado financeiro, a medida que desenvolve uma atividade econômica baseada na cooperação e na prestação de serviços aos associados, sem a intenção de mais valia, consegue oferecer serviços com juros e taxas menores facilitando o acesso ao crédito e demais serviços financeiros, de pessoas que estão excluídas do sistema financeiro.

Nessa questão da cooperativa ser uma reguladora de mercado, podemos destacar o que acontece em outros ramos do cooperativismo. No cooperativismo de consumo, temos a COOP – Cooperativa de Consumo de Santo André, formada pelos funcionários da Rhodia que atua na compra em comum de mercadorias de uso pessoal fazendo concorrência com os super e hiper mercados. Após pesquisa da OCB e da própria cooperativa, identificou que o preço praticado pelos concorrentes na região de Santo André é mais baixo do que o praticado em outras regiões. Isso demonstra, que os supermercados foram obrigados a reduzir o preço praticado para conseguir competir com a cooperativa.

Em São Carlos temos uma cooperativa educacional formada pelos pais de alunos. As escolas particulares que se instalam na região fixam os valores das mensalidades conforme o valor praticado de rateio das despesas da cooperativa. As escolas aguardam a divulgação da taxa administrativa da cooperativa para poderem divulgar o reajuste da mensalidade.

Temos diversos casos no ramo agropecuário, em que os produtores de leite constituíram a cooperativa para ofertar coletivamente seu produto, agregando valor, padronização, quantidade e qualidade através do empreendimento cooperativo, passando a concorrer com empresas que comercializam leite e seus derivados. Essas empresas intermediárias passaram a buscar diretamente o cooperado, pagando um valor acima do praticado pela cooperativa com objetivo de concorrer com a mesma. Como os cooperados passaram a desviar a produção em virtude de uma proposta inicialmente mais vantajosa economicamente para o produtor, a cooperativa não conseguiu cumprir seus contratos de fornecimento e precisou ser dissolvida. Após o encerramento do empreendimento cooperativo, as empresas passaram a pagar metade do valor para os produtores pelo fornecimento do leite.

Esse caso ilustra muito bem como a eliminação da cooperativa pode prejudicar os trabalhadores / consumidores na região e segmento no qual estão inseridas. Enquanto as cooperativas estão atuantes, os preços praticados pelos atravessadores são inferiores do que o praticado no mercado comum.

As cooperativas de infra-estrutura conseguem adquirir e repassar energia elétrica a preço de custo para os cooperados, sendo concorrentes das empresas de fornecimento de energia. As cooperativas habitacionais permitem a aquisição da casa própria pelo preço de custo do imóvel, sendo praticamente pela metade do valor praticado no setor imobiliário, sendo concorrentes das construtoras e incorporadoras.

Essa lógica da compra coletiva para redução de custos e inserção econômica do grupo, com objetivo de eliminar os intermediários da relação econômica é a essência do movimento cooperativo. E no caso do cooperativismo de crédito, a base ideológica não é diferente.

Assim, as cooperativas são excelentes concorrentes das tradicionais instituições financeiras que deverão diminuir a margem de lucro para poder competir com as sociedades cooperativas. Por outro lado, como acontece em outros ramos do cooperativismo, as empresas objetivam a exclusão dos concorrentes do mercado.

Como existe uma regulação que não permite uma efetiva concorrência das cooperativas no sistema financeiro, não se identifica uma articulação explícita para exclusão do movimento cooperativo. Por outro lado, com o crescimento da participação das operações das cooperativas no mercado financeiro, elas serão alvos de articulações que terão como objetivo de restringir o setor.

Como acontece em outros ramos, as cooperativas poderão ser acusadas de praticarem concorrência desleal a medida que não recolhem o imposto de renda pessoa jurídica sobre os atos cooperativas, bem como a Contribuição Social sobre o Lucro Líquido, semelhante ao que ocorre com evidência no cooperativismo de consumo. Esse ramo atualmente está sujeita a uma tributação diferenciada de todo os outros tipos de cooperativas, devendo recolher o imposto de renda pessoa jurídica e contribuição social sobre o lucro líquido sobre os atos cooperativos.

Enquanto que os demais ramos do cooperativismo recolhem a referida tributação somente sobre os atos não cooperativos, compreendidos como aqueles praticados entre a cooperativa e um terceiro não cooperado.

Conforme determina a legislação federal, o ato cooperativo é a relação jurídica entre cooperado e cooperativa, entre a cooperativa e o cooperado para a consecução de seus objetivos sociais, não implicando em operação de compra e venda ou contrato de prestação de serviços, caracterizando um ingresso e repasse de recurso, sendo que todo resultado apurando no final do exercício é devolvido proporcionalmente às operações de cada associado.

Dessa maneira, devido a sua forma operacional, o empreendimento cooperativo não processa lucro nas operações decorrentes dos atos cooperativos, não estando juridicamente sob a hipótese de incidência tributária do imposto de renda pessoa jurídica e da contribuição social sobre o lucro líquido.

Entretanto, essa lógica para o ramo consumo foi alterada e mesmo nos atos com seus associados, na compra coletiva e repasse de mercadorias a sociedade está sujeita a uma tributação semelhante, ou equiparada, às sociedades empresárias.

Esse fenômeno decorreu de uma articulação do setor de supermercados varejistas que enxergaram nas cooperativas de consumo, um concorrente desleal na visão do segmento, por conseguir oferecer para sociedade um preço mais acessível por ser uma instituição que não recolhe a tributação.

Atualmente o ramo consumo encontra-se em fase de diminuição, sendo que a dissolução tem sido o caminho adotado pelos diretores que não conseguem competir com a concorrência dos hiper e super mercados que se instalam na cidade e conseguem ter um maior poder de escala e captação da clientela. Por outro lado, o cooperado não se comporta como efetivo do sócio da cooperativa de consumo, pois por uma questão cultural assume uma postura de consumidor.

Raramente se identifica o surgimento de uma nova cooperativa de consumo, o que tem levado ao enfraquecimento do setor.

No ramo educacional formado pelos pais ou responsáveis de alunos, o

cenário não é diferente. Trata-se de uma atividade em declínio no país que a cada dia tem perdido espaço. Quando surgiram as cooperativas eram a resposta para um grupo de pessoas que não tinham acesso aos serviços educacionais em virtude de não existir interesse na exploração das empresas do setor. Com o avanço da população e do crescimento das escolas particulares e melhor performance no processo educativo e sistema de ensino, as cooperativas foram perdendo espaço.

O ponto crucial para o ramo educacional está no fato das escolas privadas poderem optar pelo SIMPLES – Sistema Simplificado de Recolhimento dos Tributos, o que permite uma tributação menor do que a sofrida pelo empreendimento cooperativo educacional, que apesar de não recolher o imposto de renda pessoa jurídica e contribuição social sobre o lucro líquido, está sujeito ao recolhimento do PIS, COFINS e contribuição previdenciária.

Esse fato permite a escola privada ofertar os serviços educacionais com o preço mais vantajoso do que a sociedade cooperativa. Além do que o processo decisório do empreendimento cooperativo é mais burocrático, à medida que está sujeita ao estatuto, assembleia geral, prestação de contas, diretoria, conselho fiscal, constituição de fundos, entre outras exigências normativas, que tiram a agilidade das decisões e estratégias operacionais, comparadas com uma micro e pequena empresa. Por isso, trata-se de um ramo em declínio.

O ramo de telefonia rural praticamente está extinto no país e não se cogita a constituição de novas cooperativas nessa atividade econômica. O ramo de eletrificação rural, semelhante ao educacional, foi formado pela necessidade principalmente da população rural ter acesso aos serviços de iluminação pública, onde as empresas capitalistas não tinham interesse em explorar e prestar o serviço, em virtude da baixa demanda, necessidade de alto investimento em poste, cabiamento e alocação de recursos humanos.

Em busca de adquirir coletivamente os serviços de fornecimento de energia elétrica surgiram as cooperativas que atualmente tem mais de cinquenta anos de existência. Atualmente, não existe o surgimento de novas cooperativas, principalmente em virtude o alto nível de exigência da agência reguladora, a ANEEL – Agência Nacional de Energia Elétrica.

Com o crescimento das cidades e conseqüente aumento da demanda, alinhado com a necessidade de busca de novos mercados pelas empresas capitalista do setor, iniciou um processo de paralisação e diminuição das cooperativas de eletrificação rural que lutam para se manter no mercado como alternativa para a população.

O ramo está projetado para a extinção em virtude da falta de cultura cooperativista do país, a valorização do consumidor e a responsabilidade jurídica do papel de sócio cooperado.

As cooperativas de reciclagem na sua maioria só existem em virtude de um apoio financeiro, legislativo vinculado à política nacional de resíduos sólidos e programas das prefeituras das cidades onde estão inseridas. Com o avanço da ideologia da logística reversa, da diminuição do impacto social dos resíduos gerados pelas empresas e a consciência ambiental têm promovido o discurso público de apoio aos catadores.

Ocorre que as cooperativas de catadores de material reciclável não conseguem sair do nível de coleta para se transformarem em agente efetivo da reciclagem, principalmente, pela falta de capital, de formação técnica e de integração social dos trabalhadores que se sentem marginalizados.

Assim, as empresas necessitam das cooperativas enquanto simples coletoras para fins de cumprimento das determinações legais. Isso resulta, que o surgimento de novas cooperativas no país, sendo um ramo em crescimento, de alto retorno social, entretanto, de baixo e efetivo desenvolvimento social, a medida que mantém as pessoas no processo de coleta de lixo.

As cooperativas de taxistas que sempre foram vista com um exemplo de sucesso do cooperativismo está em xeque, em virtude do ingresso de empresas de aplicativos do ramo de transporte que une a oferta e a demanda dos serviços de táxi, entre eles, destaca-se a UBBER.

A UBBER conseguiu um apoio da sociedade, de políticos e um respaldo do Poder Judiciário para continuar a prestação de serviços de transporte e sendo um grande concorrente dos taxistas, que no decorrer do tempo perderam na qualidade

da prestação de serviços.

No ramo transporte pode-se destacar ainda as cooperativa de transporte público na cidade de São Paulo que surgiram após inúmeras manifestações dos trabalhadores interessados em prestar serviços de transporte de pessoas. Com objetivo de regularizar a situação, a Prefeitura utilizou o modelo cooperativista para organizar a classe.

Em 2015, após diversos anos atuando no mercado, a Prefeitura se manifestou proibindo a participação das cooperativas no processo de licitação das cooperativas de transporte público da cidade, alegando a falta de profissionalização do setor, a possível vinculação com o crime organizado, concorrência desleal com as empresas do setor que estão sujeitas a tributação. Assim, as doze cooperativas até então existentes deixaram de existir e se transformaram em empresas do ramo transporte.

Ainda no ramo transporte, diversas cooperativas estão sendo impedidas de participar de licitações públicas após a emissão de um parecer do Tribunal de Contas da União que alega que as cooperativas formadas por trabalhadores apresentam riscos para Administração Pública, riscos de natureza principalmente trabalhista, equiparando as cooperativas de transporte com as cooperativas de trabalho. Assim, as cooperativas não conseguem participar das licitações públicas promovidas pela Administração Pública e concorrer com as empresas do setor.

No que se refere ao transporte de cargas, pode-se destacar casos que após ganhar destaque no mercado às empresas do ramo compraram o patrimônio da cooperativa com objetivo de excluir a concorrência. Outro ponto de discussão, está no fato de grandes cooperativas realizarem mais atos não cooperativos do que cooperativos, o que poderia descaracterizar o empreendimento cooperativo, em virtude de uma alta gestão empresarial que o setor assumiu com o avanço da regulação pela ANTT – Agência Nacional de Transporte Terrestre.

As cooperativas de trabalho e produção estão em pleno declínio, principalmente após as investidas do Ministério Público do Trabalho e da Justiça do Trabalho que rotularam as cooperativas do ramo como mecanismos para fraude dos direitos trabalhistas. O movimento cooperativo desenvolveu critérios de identificação

das cooperativas de trabalho que contemplam princípios do trabalho digno, direitos constitucionais do trabalho e normas de proteção à saúde e segurança do trabalho.

Com a necessidade de criar mecanismos para apuração efetiva do cumprimento dos critérios de identidade, foi desenvolvido o programa nacional de conformidade das cooperativas de trabalho, denominado PNC – Trabalho, como um programa de certificação e concessão de um selo de conformidade decorrente de uma auditoria realizada por entidades independentes.

O projeto não ganhou destaque mesmo após a publicação da Lei Federal 12.690/2012 que contemplou o documento elaborado pela OCB – Organização das Cooperativas Brasileiras e a OCESP – Organização das Cooperativas do Estado de São Paulo.

A referida lei não trouxe nenhum resultado prático para alavancar o ramo trabalho / produção que continua em declínio. A discussão voltou à baila, com a polêmica lei da terceirização, que poderia ser um mecanismo normativo para revitalizar o ramo. Por outro lado, existe uma articulação das empresas terceirizadoras de mão de obra que buscam a permissão da terceirização desde que o trabalhador tenha vínculo celetista, o que levaria a uma efetiva exclusão das cooperativas de trabalhadores, pois esses não são registrados nos termos da consolidação das leis trabalhistas, mas possuem um vínculo societário de sócio cooperado, equiparado ao autônomo e contribuinte individual.

Ao analisar os outros ramos do cooperativismo, identifica-se um apoio nos locais e segmentos que não existe um interesse da exploração pelas empresas tradicionais, entretanto, o cenário ganha outro rumo com a necessidade na busca capitalista de acesso a novos mercados que em outro momento não eram atrativos.

O ramo crédito, poderá ser acusada de não respeitar a legislação trabalhista, em virtude dos funcionários estarem sujeitos à 8 horas diárias de trabalho, enquanto que os funcionários das demais instituições financeiras devem observar a jornada reduzida de 6 horas, além do fato de não recolherem a tributação como sociedade empresária, o que tende a ser considerado uma concorrência desleal a partir do crescimento do sistema de crédito cooperativo.

Outros argumentos podem surgir baseado na tese de concorrência desleal, como já ocorreu com as cooperativas de consumo e os supermercados, as cooperativas de eletrificação e as demais concessionárias e permissionárias de energia pública, as cooperativas habitacionais e as empresas de construção e empreendimentos imobiliários, as cooperativas de trabalho e as terceirizadoras de mão de obra, as cooperativas educacionais e as escolas particulares.

O cooperativismo é incentivado onde não existe interesse econômico para exploração empresarial. A partir do momento que ocorre o crescimento e desenvolvimento da atividade econômica, as articulações empresárias partem para reprimir o movimento cooperativo e muitas vezes restringi-lo a determinado setores não lucrativos, no tempo e espaço, do ponto de vista de uma organização empresarial.

2.0 HISTÓRICO DA REGULAÇÃO DO COOPERATIVISMO DE CRÉDITO.

2.1 BARREIRAS À ENTRADA NORMATIVA ANTES DA CONSTITUIÇÃO DE 1988.

Neste momento, a pesquisa buscará identificar as barreiras à entrada normativa pelo Banco Central do Brasil para o cooperativismo de crédito no país.

Compreender como surgiu a regulação, quais os entraves no decorrer do tempo, quais os pontos que impedem o pleno desenvolvimento do movimento cooperativo de crédito para o inserir de forma definitiva como alternativa de acesso ao crédito e demais serviços financeiros à população em geral.

Como ponto de início aponta-se o Decreto do Conselho de Ministros n. 1.503, de 12 de novembro de 1962 que sobrestou as autorizações e os registros de novas cooperativas de crédito ou com seções de crédito.

Nessa época a legislação permitia a constituição de cooperativa de qualquer ramo com a seção de crédito, sendo cooperativas com mais de um objeto social, denominadas de cooperativas mistas.

Era comum existir cooperativas agropecuárias com seção de crédito, sendo que na mesma sociedade cooperativa existiam com dois objetos sociais a ser explorado pelo grupo. Assim, neste caso, o grupo de produtores rurais realizavam suas operações de capital e empréstimo na mesma entidade cooperativa que entregavam sua produção.

Com apenas um estatuto social, uma diretoria, um conselho fiscal a cooperativa mista funcionava normalmente, permitindo uma redução do custo operacional.

O Poder Público neste momento impediu o surgimento de novas cooperativas, bem como a constituição de outro ramo de cooperativa com a seção de crédito.

Observa-se que o início da regulação foi no sentido de restringir, dificultar, impedir o avanço do cooperativismo de crédito, que antes poderia ser constituído vinculado a outro ramo do cooperativismo.

A necessidade crédito está presente em todos os setores da economia, com uma simples previsão no estatuto social da cooperativa já existente era possível operar no ramo crédito, sem constituir uma nova estrutura organizacional. Entretanto, a proibição de constituir novas cooperativas de crédito com a secção de crédito restringiu a proliferação do ramo.

Com a Lei de Reforma Bancária, Lei n. 4.595/64, as cooperativas de crédito equiparam-se às demais instituições financeiras. O artigo 55 do referido diploma legal transferiu para o Banco Central do Brasil às atribuições cometidas por lei o Ministério da Agricultura, no que concerne à autorização de funcionamento e fiscalização de cooperativas de crédito de qualquer tipo, bem como da secção de crédito das cooperativas que a tenham.

Antes as cooperativas de crédito estavam sujeitas a fiscalização do Ministério da Agricultura, em virtude do cooperativismo está muito ligado ao setor agropecuário, que ainda é muito forte no país, conforme dados da Organização das Cooperativas Brasileiras – OCB e do próprio Ministério da Agricultura.

Desta maneira, 1964 é o marco de início da regulação do cooperativismo de crédito no país pelo Banco Central do Brasil. Sendo esse o ponto de partida para análise da presente pesquisa. Neste momento, a lei atribuiu ao Banco Central a competência para supervisionar as instituições financeiras, entre elas as cooperativas de crédito.

Segue as considerações de Bittencourt⁶ sobre esse período histórico do cooperativismo de crédito.

⁶ BITTENCOURT, Gilson Alceu. Cooperativas de crédito solidário: constituição e funcionamento. In: Estudos NEAD. n. 4. v. 2. ed. revisada, 2001.pg. 32.

“Nos anos 60, durante o regime militar, foi realizada uma reforma no sistema financeiro brasileiro, estabelecendo-se diversas exigências para o funcionamento das cooperativas de crédito como a impossibilidade de abertura de filiais ou de novas cooperativas do tipo Luzzatti; a autorização para operar somente com associados; a exclusão da câmara de compensação de cheques, que criou maior dependência dos bancos. Estas exigências acabaram por “liquidar” um grande número de cooperativas, obrigando outras a se reestruturarem e limitarem sua atuação.”

Isso demonstra que a regulação iniciou por limitar o campo de atuação das cooperativas de crédito e por criar barreiras à entrada. O sentido da regulação do setor foi de restringir o campo de atuação, bem como de equiparar as sociedades empresárias.

Esse sentido da regulação das cooperativas de crédito se incorpora em todo o processo evolutivo do ramo e direcionam todos os demais normativos regulatórios do setor. Apesar de algumas aberturas, identifica-se que a essência de criar barreiras à entrada permanece com uma nova roupagem.

Inicia aqui uma equiparação das cooperativas de crédito às demais instituições financeiras, que de modo geral, são instituições empresárias que possuem o objetivo lucrativo, ou seja, de buscar a remuneração do capital investido pelos seus acionistas.

Enquanto que as cooperativas são instituições sem fins lucrativos, apesar de fins econômicos, que possuem uma forma de organização e funcionamento diferente dos demais tipos societários.

As cooperativas de crédito surgem para ser uma opção diante das tradicionais opções financeiras com fins lucrativos, apesar de na prática prestar os mesmos serviços financeiros. É visto como um concorrente pelas sociedades empresárias, a medida que impede o avanço da atividade econômica no setor em que a população está organizada no modelo societário cooperativo.

O mesmo órgão que fiscaliza as instituições empresárias passa a regular as cooperativas de crédito, como ocorre até os dias atuais. Diferente do que ocorre nos Estados Unidos da América em que existe um órgão específico para supervisão e normatização do setor.

Observa-se que a regulação não surgiu com normas de apoio e efetivo estímulo para o setor, facilitando a constituição, desburocratizando, simplificando os processos de formalização. Muito pelo contrário, a sentido da regulação ocorreu para equiparar as cooperativas às entidades financeiras, de dificultar a constituição, de criar barreiras à entrada.

A Resolução de n. 11, de 20 dezembro de 1965, proibiu o uso da expressão “banco” na denominação da sociedade cooperativa de crédito, vedou ainda a realização de operações de crédito com pessoas jurídicas, bem como de conceder empréstimos ou adiantamentos sem observância do prazo de carência de 90 dias de inscrição do associado, além de proibir a aquisição de imóveis que não sejam destinados ao próprio uso.

Destaca-se que a resolução determinou a extinção das atividades de crédito exercidas por sucursais, agências ou filiais e não permitiu a realização de quaisquer renovações ou operações novas, que viessem a retardar o definitivo encerramento das atividades mantidas fora da sede social da cooperativa.

E o mais prejudicial para o setor, permitiu apenas a constituição de cooperativa de crédito rural e de cooperativas formadas unicamente de empregados de determinada empresa ou entidade pública ou privada.

Surgiu aqui o primeiro passo para construção do marco regulatório do cooperativismo de crédito pela agência reguladora. Nesse momento, identifica-se normas que dificultam ou criam barreiras de entradas no mercado de crédito pelas sociedades cooperativas, a medida restringe a constituição ao crédito rural ou a um grupo fechado de empresa/entidade.

O primeiro princípio do cooperativismo conforme declarado pela Aliança Cooperativa Internacional - ACI é a Adesão Livre e Voluntária, em que os sócios

podem ingressar livremente no quadro social do empreendimento cooperativo, estando aberto a todas as pessoas que adiram ao objeto social previsto no estatuto.

Esse princípio apresenta a essência do cooperativismo em que visa organizar as pessoas de forma a permitir a inserção econômica. A cooperativa não se organiza em torno de uma atividade política, religiosa, social, etc, mas em torno de uma atividade econômica de proveito comum.

As pessoas que preencham os requisitos previstos no estatuto social e preencham as condições de ingresso, podem se tornar cooperados. A admissão de novos sócios não podem ser negada, salvo por impossibilidade técnica de prestação de serviços, devidamente comprovado.

A limitação de novos sócios se justifica conforme a atividade econômica e a capacidade estrutural do empreendimento cooperativo que deve ser analisada pela própria sociedade, por ser um empreendimento que tem por base o princípio da Autonomia e Independência, em que as decisões são tomadas pelos próprios sócios.

Como ocorre, por exemplo, no ramo da saúde, uma cooperativa de serviços médicos através de um estudo de viabilidade econômica conclui que em determinada cidade e/ou região, conforme o número de habitantes é necessário uma quantidade de sócios cooperados de algumas especialidades médicas. Ao atingir o número de cooperados previsto no estudo realizado é possível a restrição de novos associados, pois a negativa decorre da impossibilidade técnica de prestação de serviços definitivamente respaldada.

A regulação ao fixar a limitação para admitir novos associados baseado em determinado setor, área, empresa, profissão, etc não se coaduna com o princípio do cooperativismo da Adesão Livre e Voluntária, pois apesar de o interessado está na área de ação do empreendimento cooperativo, ter a intenção de se tornar sócio, preencher os requisitos técnicos para associação, o mesmo é impedido por não fazer parte do grupo de funcionários da empresa.

Um critério de admissão que restringe completamente o crescimento da cooperativa de crédito e a limita a um determinado nicho de mercado, bem

delimitado, de modo a não configurar nenhuma concorrência com as instituições tradicionais de serviços financeiros.

Outro ponto, é a vedação de operar com pessoas jurídicas que também não encontra respaldo no princípio da autonomia e independência do cooperativismo, em que a sociedade cooperativa é um empreendimento autônomo e gerido pelos próprios sócios. A autogestão é uma característica essencial do cooperativismo.

A sociedade deve ter a liberdade para operar com quem for conveniente, seja pessoa física ou pessoa jurídica, visando atender os interesses de seu quadro social, conforme determinação da assembleia geral dos cooperados, estatuto e diretoria.

As pessoas jurídicas geralmente possuem uma movimentação financeira maior do que as pessoas físicas, sendo responsável pela maior demanda de crédito e demais serviços financeiros.

Essa barreira à entrada normativa não se justifica com os valores do cooperativismo que impedem o acesso do empreendimento no setor importante da economia.

Proibir as cooperativas de operar com pessoas jurídicas foi algo contra à doutrina, princípios e lógica do cooperativismo. Um entrave regulatório que não possui base na doutrina do cooperativismo. A cooperativa surge para atender as necessidades econômicas de seus usuários, sejam pessoas físicas ou jurídicas. No ramo agropecuário nunca existiu tal restrição, bem como no setor eletrificação rural, pois sempre existiu um apoio e estímulo aos produtores rurais.

Fixar carência para poder iniciar as operações com seus cooperados fere o princípio do cooperativismo da gestão democrática, que determina a definição de regras para funcionamento pelos seus próprios sócios.

Dessa maneira, os entraves estão na restrição de atuação das cooperativas existente ao local de sua sede, proibição de operações com pessoas jurídicas como regra e criam exigências que dificultam o funcionamento.

Um ponto crucial da regulação foi permitir cooperativas de crédito rural de livre admissão e no ambiente urbano somente cooperativas formadas unicamente de empregados de determinada empresa ou entidade pública ou privada.

Esse ponto da regulação fere diretamente o princípio da adesão livre e voluntário em que as cooperativas são organizadas por pessoas de forma voluntária para fazer frente as suas necessidades econômicas. Restringir a constituição de cooperativas vinculadas a determinado setor na área urbana também pode ser visto como uma regulação que dificulta o desenvolvimento do setor.

Esse dispositivo fere também o princípio da igualdade, pois não existem razões técnicas para justificar a cooperativa de livre admissão somente na área rural e impedir no setor urbano. Pode existir a intenção de facilitar o cooperativismo onde não existem uma oferta pelas tradicionais instituições financeiras e uma restrição nas áreas urbanas que já possuem as empresas atuando no setor financeiro.

Outra barreira à entrada está no fato da norma estabelecer que cooperativa não é banco, ou seja, o banco só pode ser estruturado na forma de sociedade anônima, nunca de cooperativa.

Em uma fase anterior a cooperativa poderia ser constituída como sociedade anônima, conforme descreve Chaves⁷.

“A primeira fase iniciou em 1902 e se prolongou até 1938, a qual foi caracterizada pela pré-regulamentação. Nesta fase o empenho do Governo Federal em regulamentar o segmento foi bastante tímido, cujas primeiras regras foram consideradas pouco detalhadas e superficiais. Neste estágio inicial não havia uma legislação especificamente cooperativista, mas apenas alguns artigos de maneira muito vaga e imprecisa, incorporados em decretos sobre outros assuntos. Além disso, o

⁷ CHAVES, Sidney Soares. Cooperativismo de crédito e empresas de pequeno porte em arranjos produtivos locais. Tese (doutorado). Porto Alegre: UFRGS, 2009, pg. 122-123.

Estado não estabeleceu normas particulares para o segmento, permitindo que este se constituísse sob a forma de sociedades anônimas, dando-lhe completa liberdade operacional.” (Grifo nosso)

Por qual motivo não se pode um banco ser constituído no tipo societário cooperativo? Sendo a cooperativa um modelo de organização social que poderia atuar em qualquer atividade econômica, conforme previsto na legislação específica do cooperativismo.

Por causa desse impedimento que existe até nos dias atuais, fez com que o movimento cooperativo formasse bancos cooperativos na forma de sociedade anônima de capital fechado, tendo como acionistas controladores as cooperativas de crédito, para poder acessar serviços, tais como de compensação de cheques e de outros papéis.

Nos outros países não existem o impedimento de uma cooperativa de crédito ser denominada de banco, pelo contrário, são conhecidos como bancos cooperativos.

Um ponto de barreira à entrada é a dificuldade de divulgar a informação e a necessidade de alto investimento em propaganda para explicar a diferença entre cooperativa de crédito e um banco comercial, tendo em vista que a sociedade brasileira não possui a cultura da cooperação.

A Resolução de n. 15, de 28 de janeiro de 1966 estabeleceu que as cooperativas de crédito somente poderiam receber depósitos à vista e de seus associados, que não poderia abonar juros a depositantes e que deveriam distribuir, entre seus associados, eventuais sobras apuradas em balanços semestrais levantados em 30 de junho e 31 de dezembro de cada ano.

Em regra, a sociedade cooperativa surge para atender seus associados, entretanto, não existia proibição de praticar atos com não cooperados, o denominado ato não cooperativo. Entretanto, a regulação foi no sentido de proibir expressamente operações com terceiros estranhos ao quadro associativo.

A proibição de atos não cooperativos é outro ponto da regulação que impede o crescimento e desenvolvimento do cooperativismo de crédito no país. Em outros ramos do cooperativismo, entre eles o agropecuário, nunca existiu tal vedação.

A regulação impede mais uma vez o avanço das cooperativas de crédito, sendo que o ato não cooperativo pode ser aprovado por assembleia geral dos associados e para beneficiar o fortalecimento da organização. Mas uma vez, observa-se normas que criam barreiras de entradas nas cooperativas no mercado econômico tradicional.

A lei federal que estabelece regras gerais para o cooperativismo, estabelece que o ato cooperativo deve ser contabilizado separado de forma a permitir a incidência de tributos e o resultado positivo dessas operações devem ser direcionados para o FATES – Fundo de Assistência Técnica Educacional e Social, fundo este destinado para o desenvolvimento da própria sociedade cooperativa.

Surgiram regulações dispendo sobre o limite do ato não cooperativo, trazendo parâmetros para as operações com terceiros não associados, podendo em algumas situações atingir praticamente a totalidade das operações para permitir a cooperativa cumprir seus contratos comerciais e de prestação de serviços.

A regulação instituiu a obrigatoriedade de distribuição de eventuais sobras, tirando o poder da assembleia geral deliberar sobre a devida destinação do resultado positivo das operações. Interferindo diretamente em uma matéria que deveria ser pauta da assembleia geral ordinária de prestação de contas do exercício.

As cooperativas são organizações geridas e administradas pelos seus próprios sócios e, portanto, deveriam poder deliberar sobre a destinação das sobras do exercício social, regra que também não é estendida para outros ramos do cooperativismo.

Mais uma barreira à entrada do cooperativismo de crédito no sistema financeiro nacional, que cria dificuldades operacionais e isola o cooperativismo do mercado financeiro.

A Resolução de n. 27, de 30 de junho de 1966 determinou que as cooperativas de crédito passassem a receber apenas depósitos de associados

peças físicas, funcionários da própria cooperativa e instituições a assistência ou beneficentes das quais participem apenas associados ou funcionários da própria cooperativa.

Determinou que os depósitos de não associados, representados por contas abertas antes de 28 de janeiro de 1966 e cujos saldos estiverem reduzidos, em 30 de setembro de 1966, a pelo menos 80% (oitenta por cento) do montante existente naquela data, sejam encerradas gradativamente, à razão de 20% (vinte por cento) por trimestre, de forma que a extinção deveria ocorrer impreterivelmente até 30 de setembro de 1967.

Tal regulação reforça a proibição de ato não cooperativo, ou seja, de atos com não cooperados. Entretanto, tal restrição não encontra respaldo nos princípios do cooperativismo, bem como em outros ramos do setor.

Proibiu que as cooperativas de crédito mantenham pessoas jurídicas em seu quadro social, como regra geral. O que reflete uma clara barreira para o desenvolvimento dos empreendimentos cooperativos de crédito no país.

Vedou às cooperativas do ramo a concessão de empréstimos ou adiantamentos a não associados, assim como aos associados sem observância do prazo de carência de 30 (trinta) dias contados da respectiva admissão. Uma regra que poderia ser definida pela própria sociedade cooperativa, pois trata-se de um empreendimento auto gestor, ou seja, deve ser gerido e administrado pelos seus sócios. Um potencial associado que precisa de recursos urgentes deveria recorrer a uma instituição financeira tradicional ao invés de poder utilizar dos serviços financeiros do empreendimento cooperativo.

Continuou a determinação das cooperativas de crédito em distribuir entre seus associados eventuais sobras apuradas em balanços semestrais levantados em junho e dezembro de cada ano, na forma da legislação em vigor, tirando o poder da assembleia geral destinar sobre o resultado do exercício.

Como principais prejuízos ao ramo crédito, pode-se destacar que a norma reforçou a proibição de admissão de pessoas jurídicas nas sociedades cooperativas de crédito e determinou o fim das operações com não associados, ferindo totalmente

aos princípios do cooperativismo, bem como a igualdade em relação aos outros ramos das sociedades cooperativas.

A Resolução de n. 99, de 19 de setembro de 1968 autorizou o funcionamento de cooperativas de crédito rural com objetivo de prestação de assistência financeira aos produtores rurais em suas atividades específicas.

Definiu como característica essencial da cooperativa de crédito rural que o associado seja pessoa física que de forma efetiva e preponderante, deveria desenvolver na área de ação da cooperativa, atividades agrícolas, pecuárias, pesca ou extrativas. Permitiu a admissão de pessoa jurídica que exerça exclusivamente atividades agrícolas, pecuárias ou extrativistas na área de ação da cooperativa ou atividades de captura e transformação do pescado.

A regulação inicia uma abertura para admissão de pessoas jurídicas dos empreendimentos cooperativos de crédito, entretanto, somente no âmbito rural, em que a oferta de serviços financeiros na época era pequena e sendo uma forma de fortalecer o setor agropecuário, que sempre foi forte na história do Brasil.

Uma verdadeira ofensa ao princípio da isonomia, tratando os iguais de forma diferente pelo simples fato de onde se localizam. Isso denota uma política de apoio a área rural e entrave para área urbana.

A cooperativa de crédito rural tinha a possibilidade, desde que previamente aprovado pelo Banco Central do Brasil, firmar contratos, acordos ou convênios com entidades de assistência técnica, inclusive cooperativas, para prestação de assistência técnica aos ruralistas financiados e para execução de serviços relacionados com a fiscalização e controle dos empréstimos e outros que contribuam para perfeita distribuição do crédito.

A agência reguladora cria um segmento de crédito rural e permite a admissão de pessoa jurídica restrita a atividade econômica agropecuária. Se por um lado permite no rural, do outro mantém a proibição de admissão de pessoas jurídicas no âmbito urbano.

Isto demonstra uma facilitação de acesso ao mercado pelos entrantes no âmbito rural e uma dificuldade de acesso no setor urbano.

Lei 5.764/71 – Regime Jurídico das Sociedades Cooperativas, em 1971, foi publicada a Lei Geral das Cooperativas, que instituiu a política nacional do cooperativismo, trazendo normas gerais de funcionamento e organização de todos os ramos do cooperativismo, inclusive de crédito.

Segue as considerações do Dr Lima⁸ sobre a Lei Federal 5.764/71.

“A Lei 5.764, de 16 de dezembro de 1971, instituiu o regime jurídico vigente das sociedades cooperativas, definindo as cooperativas como sociedade de pessoas, de natureza civil. Além disso, manteve a fiscalização e o controle das cooperativas de crédito e das seções de crédito das agrícolas mistas com o Banco Central do Brasil.”

A referida lei trouxe o conceito de cooperativa, a positivação dos princípios do cooperativismo, a forma de organização e funcionamento das assembleias gerais dos cooperados, estrutura da diretoria e conselho fiscal, a instituição de fundos obrigatórios, os livros obrigatórios, a forma de constituição, os temas estatutários, a forma de dissolução, além de outras regras específicas.

A lei 5.764/71 em seu artigo 92, no capítulo da fiscalização e controle, manteve ao Banco Central do Brasil a atribuição para fiscalizar o cooperativismo de crédito.

Reforçou a equiparação dos empreendimentos cooperativos de crédito às demais instituições financeiras empresárias, com fins lucrativos.

A regulação específica do Banco Central prevalece sobre regra geral da Lei Federal 5.764/71, principalmente na questão da proibição de atos não cooperativos, ou seja, de atos com terceiros não cooperados, a questão da proibição de admissão de pessoa jurídica, a proibição de operar antes do prazo de admissão, entre outras, que a lei de uma forma geral não proíbe e permite para os outros ramos, entretanto,

⁸ LIMA, Reginaldo Ferreira. Direito Cooperativo Tributário. São Paulo. Ed. Max Limonad. 1997, pg. 45.

no caso específico do crédito não poderia ser realizado em virtude das resoluções do Banco Central do Brasil.

A lei manteve a proibição da cooperativa utilizar a denominação banco, norma essa específica para cooperativa de crédito.

No restante a lei traz normas gerais para a constituição e funcionamento do empreendimento cooperativo, não trazendo uma legislação específica para o ramo crédito, mantendo a competência do Banco Central, como órgão de fiscalização e controle.

Desta maneira, as cooperativas devem realizar os requisitos legais para constituição de cooperativas, sendo o número mínimo de 20 pessoas físicas, a possibilidade em optar por sociedade limitada ou ilimitada. O estatuto social deve estabelecer as regras mínimas, tais como direitos e deveres dos associados, assuntos da assembleia geral ordinária e extraordinária, constituição da diretoria e conselho fiscal, além da formação de fundos obrigatórios – Fundo de Reserva e o FATES – Fundo de Assistência Técnica Educacional e Social.

A lei traz um conceito de ato cooperativo e ato não cooperativo, o qual deve ser contabilizado de forma separada de molde a permitir a tributação de atos com terceiros não associados.

A lei não fixa um capital social mínimo para a formação de cooperativa, sendo tal matéria de natureza estatutária conforme o estudo de viabilidade econômica realizada pelo grupo.

Um ponto polêmico atualmente está no fato da obrigatoriedade de registro das cooperativas em geral, inclusive das cooperativas de crédito, na Organização das Cooperativas Brasileiras – OCB, o qual foi reconhecido pela legislação como órgão máximo de representação do cooperativismo no país.

A barreira à entrada está na manutenção da fiscalização pelo Banco Central do Brasil, a obrigatoriedade de registro, na proibição da utilização da expressão banco, sendo que as demais regras não apresentam regras que dificultem o acesso ao mercado.

2.2 BARREIRAS À ENTRADA NORMATIVA PÓS CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988.

A Constituição Federal de 1988 estabeleceu a nova ordem jurídica atual, devendo todas as demais normas buscarem fundamento de validade na norma hierarquicamente superior.

As normas anteriores da Constituição Federal deverão passar pelo crivo de pertinência e conformidade com a nova ordem jurídica, podendo a norma ser recepcionada ou revogada.

Sobre o cooperativismo de crédito podemos destacar os seguintes dispositivos constitucionais:

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:

(...) XVIII – a criação de associações e, na forma da lei, a de cooperativas independem de autorização, vedada a interferência estatal em seu funcionamento.

Art. 192 – Do Sistema Financeiro Nacional – 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. (Grifo nosso)

Antes da Constituição Federal de 1988, as cooperativas estavam sob fiscalização estatal do INCRA (Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária).

Hoje não existe nenhum órgão de fiscalização das sociedades cooperativa de maneira geral, como era papel do INCRA. Entretanto, o artigo 174 da Constituição Federal permite a intervenção positiva, como agente normativo e regulador da atividade econômica, exercendo as funções de fiscalização, incentivo e planejamento. Assim, o Estado fiscaliza as atividades econômicas desenvolvidas pelas sociedades cooperativas e outras empresas, em virtude da atividade econômica desempenhada.

Em razão de um processo de evolução e amadurecimento do sistema houve um movimento nacional das cooperativas em busca da autogestão, que foi reconhecida pela constituinte em 1988 que determinou que

“a criação de associações e, na forma da lei, a de cooperativas independem de autorização, sendo vedada a interferência estatal em seu funcionamento.” (art. 5º, inciso XVIII da CF).

No momento que para atuar em determinado setor econômico a lei exige a autorização para funcionamento, tal fato aplica-se também as sociedades cooperativas. Observa-se que a fiscalização não decorre da natureza jurídica cooperativa, mas sim da atividade econômica desenvolvida pelo empreendimento.

Assim, a Constituição Federal de 1988 derogou a Lei 5.764/71 na parte que condiciona o funcionamento das cooperativas à prévia autorização do Governo, entretanto, o cooperativismo de crédito continuou dependente de prévia autorização do Banco Central do Brasil para funcionar, por força do artigo 192 da Carta Magna.

Outro ponto que pode-se destacar da Constituição Federal, é que o Cooperativismo de Crédito ganhou novas forças a partir da Constituição Federal de 1988, que no artigo 173 destaca:

“Ressalvado os casos previstos nesta constituição, a exploração direta da atividade econômica pelo Estado só será permitida quando necessária aos imperativos da segurança nacional ou a relevante interesse coletivo, conforme definidos em lei.”

Com essa norma, o Estado deixa de ser o provedor e passa a ser o agente regulador da atividade econômica, abrindo espaço para a promoção e desenvolvimento das cooperativas de crédito.

De modo geral para as cooperativas se constituírem não precisam mais de autorização para constituição e funcionamento, salvo no crédito que continuou equiparado às demais instituições financeiras e debaixo da fiscalização do Banco Central.

A Constituição Federal em seu art. 174, § 2º estabelece expressamente esta intenção ao dispor: “A lei apoiará e estimulará o cooperativismo e outras formas de associativismo”.

O Constituinte ao prescrever o estímulo e incentivo às sociedades cooperativas estabeleceu como diretriz um regime tributário diferenciado a essas entidades.

A Constituição Federal recepcionou a inserção das cooperativas de crédito no Sistema Financeiro Nacional, a saber:

“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.” (Grifo nosso)

A Resolução de n. 1.914, de 11 de março de 1992, revogou as resoluções 11, 27 e 99, vedando ainda a constituição das cooperativas de crédito de livre adesão “tipo Luzzatti”, ou seja, de livre admissão e passando a limitar as autorizações de funcionamento apenas às cooperativas de crédito mútuo e crédito rural.

A primeira resolução do Banco Central após a norma ordem constitucional, mais uma vez cria restrições operacionais que impedem o desenvolvimento do

cooperativismo de crédito, principalmente com a proibição de continuar operando as cooperativas do tipo “Luzzatti”, assim compreendidas aquelas sem restrição de associados.

Essas são as cooperativas constituídas sob a vigência do antigo Decreto n. 22.239 que não possuíam restrição de associação, incluindo bancos populares e as cooperativas de crédito popular, além de cooperativas de crédito que não se enquadrassem nos tipos definidos pela nova resolução.

Isso demonstra que apesar da nova realidade jurídica constitucional, o sentido da regulação continuou em vigor e avançou no decorrer da história criando barreira à entrada do cooperativismo no mercado econômico tradicional, ferindo a Constituição Federal no que tange ao apoio e estímulo ao cooperativismo, como norma geral da atividade econômica.

A resolução estabeleceu dois tipos básicos para concessão de autorização para funcionamento das cooperativas de crédito, com as seguintes características:

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 com 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.

Restringe à sociedade nas pessoas físicas que tenham algum vínculo em razão da profissão, atividade ou por alguma entidade, ou seja, cooperativas fechadas, que em grande parte vinculadas às funcionários de determinada empresas ou grupos econômicos, cujo o crescimento é restrito e não permite uma concorrência efetiva com as instituições financeiras tradicionais, principalmente pelo número limitado de associados, restrito ao número de funcionários das empresas.

Abre uma pequena permissão para admissão de pessoa jurídica, pois somente as micros ou pequenas empresas podem participar das cooperativas,

desde que ainda tenham o mesmo objeto ou correlata atividade econômica das pessoas físicas, ou ainda as pessoas jurídicas sem fins lucrativos.

De modo geral, mantém a vedação sobre a participação de pessoas jurídicas no quadro social de cooperativas de crédito. Por outro lado, a resolução permitiu que voltassem a ser constituídas por trabalhadores de determinada profissão, como por exemplo, as cooperativas formadas por médicos, ou de determinada atividade, com as cooperativas de comerciantes de determinado ramo.

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

Observa-se que no crédito rural não existe restrição para admissão de pessoa jurídica em virtude do porte econômico, mas somente se possui a mesma ou correlata atividade que a pessoa física.

A resolução manteve a proibição de atos com terceiros, ao determinar que as operações de crédito ativas das cooperativas de economia e crédito mútuo e das cooperativas de crédito rural deveriam ser realizadas exclusivamente com os próprios cooperados, em área de atuação predeterminada no estatuto social.

Manteve a vedação da cooperativa de crédito conceder empréstimos ou adiantamentos sob qualquer modalidade a não associados, assim com a cooperados sem a observância do prazo de carência de 30 (trinta) dias, contados da data da respectiva admissão.

Manteve a proibição de da utilização da expressão banco na denominação da sociedade cooperativa.

A resolução ainda proíbe a cooperativa efetivar o aumento de capital mediante a retenção de determinada porcentagem do valor dos empréstimos, bem como conceder empréstimos com a finalidade de permitir a subscrição de quotas partes de seu capital.

A Resolução de n. 2.608, de 27 de maio de 1999 revogou a anterior de n. 1.914 e manteve a proibição para o funcionamento das cooperativas de crédito tipo "Luzzatti" e para as seções de crédito das cooperativas mistas. Um ponto positivo foi a outorga às cooperativas centrais o papel de supervisionar o funcionamento e realizar auditoria nas cooperativas singulares a elas filiadas.

Permitiu a constituição de cooperativas de crédito mútuo formada por pessoas físicas que levem em conta um conjunto de profissões afins ou afinidades entre os associados, conforme critérios fixados pelo Banco Central do Brasil.

I - no caso de cooperativas de crédito mútuo:

a) empregados ou servidores e prestadores de serviço em caráter não eventual de:

1 - determinada entidade pública ou privada;

2 - determinado conglomerado econômico;

3 - conjunto definido de órgãos públicos hierárquica ou "administrativamente vinculados";

4 - conjunto definido de pessoas jurídicas que desenvolvam atividades idênticas ou estreitamente correlacionadas por afinidade ou "complementaridade";

b) trabalhadores de:

1 - determinada profissão regulamentada;

2 - determinada atividade, definida quanto à especialização;

3 - conjunto definido de profissões ou atividades cujos objetos sejam idênticos ou estreitamente correlacionados por afinidade "ou complementaridade";

II - no caso de cooperativas de crédito rural, pessoas que desenvolvam, na área de atuação da cooperativa, de forma efetiva e predominante, atividades

agrícolas, pecuárias ou extrativas, ou se dediquem a operações de captura e transformação do pescado.

A resolução permitiu ainda que as cooperativas de crédito singulares podiam admitir a associação de seus próprios empregados, os empregados das entidades a ela associada e daquelas de cujo capital participe; aposentados que, quando em atividade, atendiam aos critérios estatutários de admissão, bem como pais, cônjuge ou companheiro (a), viúvo (a) e dependente legal de associado, e pensionista de associado falecido.

A resolução estabeleceu limites mínimos de capital e patrimônio líquido ajustado (PLA) para o setor, sendo:

I - R\$50.000,00 (cinquenta mil reais), integralizados nos termos da legislação em vigor, para as cooperativas que formalizarem solicitação de autorização após a data de entrada em vigor da resolução;

II - R\$100.000,00 (cem mil reais) no prazo de dois anos, contado da data de entrada em vigor da resolução, para as cooperativas em funcionamento nessa data; ou da data de entrada em funcionamento, para as demais cooperativas.

A resolução estabeleceu que as cooperativas filiadas a centrais terão redução de 30% (trinta por cento) nos limites referidos e ampliação, para três anos, do prazo. Um estímulo para filiação da cooperativa singular na central, com objetivo de fortalecer o sistema cooperativo, desestimulando as cooperativas independentes.

Estabeleceu que a concessão de crédito deveria ocorrer exclusivamente a seus associados, ou seja, a cooperativa só pode operar com seus cooperados, proibindo a prática de atos não cooperativos, o que é permitido pela Lei Federal 5.764/71 e nos demais ramos do cooperativismo.

A resolução permitiu a formalização de convênios com outras instituições financeiras com vistas a obter acesso indireto à conta Reservas Bancárias, bem com permitir a participação no Serviço de Compensação de Cheques e outros papéis, pois essas operações são exclusivas dos bancos.

A Barreira à Entrada do cooperativismo como alternativa de acesso ao sistema financeiro permanece.

A Resolução de n. 2.788, de 30 de novembro de 2000 dispõe sobre a constituição e o funcionamento de bancos comerciais e bancos múltiplos sob controle acionário de cooperativas centrais de crédito.

A resolução definiu que as cooperativas centrais de crédito integrantes do grupo controlador devem deter, no mínimo, 51% (cinquenta e um por cento) das ações com direito a voto das instituições financeiras que aborda a resolução. A denominação dessas instituições deve incluir a expressão Banco Cooperativo.

Cinco anos após a decretação da dissolução do BNCC – Banco Nacional de Crédito Cooperativo, a Resolução n. 2.193, de 31 de agosto de 1995, permitiu a constituição de bancos comerciais controlados por cooperativas de crédito, os bancos cooperativos.

Ressalta-se que o Banco Cooperativo é constituído sob a forma de sociedade anônima de capital fechado pelas cooperativas de crédito, pois continua a proibição da cooperativa atuar como banco, impedida de realizar a compensação de cheques e outros títulos.

Uma contradição, pois o cooperativismo que surge como alternativa para as sociedades anônimas que visam o lucro e concentram o capital, se enxerga obrigado a constituir sociedade anônima para acessar o mercado.

A Resolução de n. 2.771, de 30 de agosto de 2000 via de regra, manteve os mesmos parâmetros da resolução anterior, reduzindo apenas os limites mínimos de patrimônio líquido, mas apresentou uma questão que gerou dúvidas com relação a atividade com terceiros.

Na redação do artigo 9, inciso I, letra a-), que trata da captação de recursos por parte da cooperativa, foi excluída a palavra exclusivamente, presente no idêntico art. 9, da resolução revogada.

Se a nova redação foi retirada a condição de exclusividade, pode-se entender que assim a nova redação outorgou permissão para operar com terceiros, a este respeito ponderou Armando Campos:

“(...) esta situação leva a muitas cooperativas de crédito a receber depósitos de estranhos ao seu quadro social, e habitualmente são autuadas pelos setores de fiscalização do Banco Central do Brasil, que lhes confere prazo para regularização⁹.”

E completa ainda com toda propriedade que lhe é peculiar:

“Esta conduta do Banco Central, ao meu ver, contraria a regra de que, se a cooperativa de crédito não generaliza operações financeiras ativas impróprias ao seu tipo societário, não poderia ser impedida de fazer captação de recursos por via de depósitos a vista de terceiros, pois é sabido que este é um dos mais importantes recursos com que as instituições financeiras bancárias contam, a custo zero. Esta forma de regular as operações cooperativas de crédito é discriminatória, restritiva à capacidade de desenvolvimento dos objetivos sociais dessas entidades em favorecimento às instituições bancárias especulativas do país e das multinacionais (...)”¹⁰ (Grifo Nosso).

A resolução diminuiu os limites mínimos de patrimônio líquido, com a adoção para as cooperativas de crédito dos limites de patrimônio líquido ponderado pelo grau de risco do ativo, passivo e contas de compensação (PLE).

As cooperativas passaram a observar os mesmos princípios de exigência de patrimônio líquido aplicados às demais instituições financeiras, ficando da seguinte forma:

I - cooperativas singulares filiadas a centrais:

⁹ CAMPOS, Armando. Plexo normativo das cooperativas de crédito. Brasília: OAB, 2003, p. 96.

¹⁰ CAMPOS, Armando. Plexo normativo das cooperativas de crédito. Brasília: OAB, 2003, p. 96.

a) capital integralizado de R\$3.000,00 (três mil reais), na data de autorização para funcionamento;

b) PLA de R\$30.000,00 (trinta mil reais), após três anos da referida data;

c) PLA de R\$60.000,00 (sessenta mil reais), após cinco anos da referida data;

II - cooperativas singulares não filadas a centrais:

a) capital integralizado de R\$4.300,00 (quatro mil e trezentos reais), na data de autorização para funcionamento;

b) PLA de R\$43.000,00 (quarenta e três mil reais), após dois anos da referida data;

c) PLA de R\$86.000,00 (oitenta e seis mil reais), após quatro anos da referida data.

Observa-se que manteve a lógica de estímulo de filiação da singular à central, bem com as funções da central a supervisão do funcionamento e realização de auditoria nas filiadadas, podendo, para tanto, examinar livros e registros de contabilidade e outros papéis ou documentos ligados às atividades daquelas cooperativas, mantendo à disposição do Banco Central do Brasil os relatórios elaborados por seus supervisores e auditores. Assim, a central assume um papel complementar na fiscalização do Banco Central.

No embate, o CMN e o BACEN recuaram, baixando no ano de 2000 a Resolução nº2771, em substituição a Resolução nº2608/99. Com isso, permaneceram em funcionamento as cooperativas Luzzatti remanescentes, sendo vedada a abertura de novas cooperativas Luzzatti.

Se o objetivo de Banco Central do Brasil fosse realmente inserir as cooperativas no mercado tradicional das demais instituições financeiras de modo a permitir uma maior concorrência e oferta dos serviços financeiros, ocorreria o apoio e estímulo às cooperativas de livre admissão de associados, o que estaria em conformidade com os princípios do cooperativismo. Mas a regulação aponta em

sentido contrário, no sentido de criar barreiras de entrada do cooperativismo de crédito impedindo uma concorrência efetiva com às demais instituições financeiras.

Houve uma necessidade de diminuição dos limites do patrimônio líquido para adequar a realidade dos empreendimentos cooperativos, pois o nível de exigência era maior do que a realidade fática.

A Resolução de n. 3.058, de 20 de dezembro de 2002 permitiu a constituição de cooperativas de crédito mútuo formadas por pequenos empresários, microempresários e microempreendedores, responsáveis por negócios de natureza industrial, comercial ou de prestação de serviços, incluídas as atividades da área rural, cuja receita bruta anual, por ocasião da associação, seja igual ou inferior ao limite estabelecido pela legislação em vigor para as pequenas empresas.

A resolução deixa de permitir apenas o ingresso no quadro social com exceção e passa a admitir a formação e funcionamento de cooperativas constituídas pelo pequeno empresário, microempresário ou microempreendedor, não mais por mais por segmento, mas agora por atividade econômica industrial, comercial ou de prestação de serviços.

Observa-se que a agência reguladora permite um novo campo de atuação da cooperativa, mas continua restrito ao pequeno e micro empresário.

A regulação mais uma vez restringe a concorrência entre as instituições financeiras, permitindo que somente o pequeno e o micro empresário ingresse em uma cooperativa de crédito. A regulação cria uma barreira de entrada no ingresso de cooperativa no âmbito dos grandes empresários.

O pesquisador Chaves¹¹ observa que:

“Entre as diversas alterações normativas que causaram impactos positivos para o cooperativismo de crédito, destacam-se aquelas que proporcionaram aumento da participação do setor empresarial [...] o primeiro passo

¹¹ CHAVES, Sidney Soares. Cooperativismo de crédito e empresas de pequeno porte em arranjos produtivos locais. Tese (doutorado). Porto Alegre: UFRGS, 2009, pg. 19.

ocorreu por intermédio da Resolução n° 3.058, em dezembro de 2002, que abriu um horizonte promissor para que o segmento pudesse apoiar os empreendimentos de pequeno porte, permitindo que ultrapassasse o caráter estritamente setorial ou profissional.”

A Resolução de n. 3.106, de 25 de junho de 2003, revogou as Resoluções 2.771 e n. 3.058, voltando a permitir a constituição de cooperativas de livre admissão de associados em localidades com menos de cem mil habitantes ou a transformação de cooperativas existentes em cooperativas de livre admissão de associados em localidades com menos de 750 mil habitantes, sendo obrigatória para essas cooperativas a adesão ao fundo garantidor de crédito, exceto se a cooperativa não captar depósito, e a filiação à cooperativa central de crédito que apresente cumprimento regular de suas atribuições regulamentares de supervisão das filiadas, no mínimo três anos de funcionamento, enquadramento nos limites operacionais estabelecidos pela regulamentação em vigor e patrimônio de referência de, no mínimo, R\$ 600.000,00 nas regiões Sul e Sudeste, R\$ 500.000,00 na região Centro – Oeste e R\$ 400.000,00 nas regiões Norte e Nordeste. Permitiu, ainda, a preservação do público alvo de cooperativas de quadro sociais distintos, no caso de pedidos de fusão ou incorporação.

Foi permitida a continuidade de operação das cooperativas de livre admissão de associados existentes na data da entrada em vigor da nova resolução, também conhecidas como cooperativas do tipo Luzzatti.

A referida resolução marca um pequeno avanço para o cooperativismo de crédito, pois flexibiliza um pouco seu funcionamento ao permitir, principalmente, o funcionamento das cooperativas de livre admissão.

A Resolução estabeleceu a necessidade de projeto prévio à constituição de qualquer cooperativa de crédito, devendo constar do projeto, entre outros pontos, a descrição do sistema de controles internos, a estimativa do número de pessoas que preenchem as condições de associação e do crescimento do quadro de associados

nos três anos seguintes de funcionamento, a descrição dos serviços a serem prestados, da política de crédito e de tecnologias e sistemas empregados no atendimento aos associados.

Assim, a resolução criou um procedimento burocrático, mas profissionalizante do projeto de constituição que deve ser apresentado, antes de obter a autorização para funcionamento.

A necessidade de apresentação do projeto não impede a criação de novas cooperativas, mas dificulta, tendo uma função de certa maneira de criar entraves de entrada ou barreiras aos entrantes, ao exigir um alto grau de profissionalização.

A Resolução de n. 3.140, de 27 de novembro de 2003 permitiu a constituição de cooperativas de crédito de empresários participantes de empresas vinculadas diretamente a um mesmo sindicato patronal ou direta ou indiretamente a associação patronal de grau superior, em funcionamento, no mínimo, há três anos, quando da constituição da cooperativa.

Continua a tendência de abertura do campo de atuação das cooperativas para permitir uma maior penetração no sistema financeiro nacional.

O pesquisador Chaves¹² ressalta que:

“Finalmente, em novembro de 2003, começou a vigorar a Resolução n° 3.140, permitindo que cooperativas de crédito pudessem ser constituídas como sociedade de empresários, participantes de empresas vinculadas diretamente a um mesmo sindicato patronal direto ou, indiretamente, a associação patronal de grau superior, em funcionamento, no mínimo, há três anos.”

A Resolução n° 3.156, de 17 de dezembro de 2003, autorizou as cooperativas de crédito a contratarem correspondentes no País, nas mesmas condições das demais instituições financeiras.

¹² CHAVES, Sidney Soares. Cooperativismo de crédito e empresas de pequeno porte em arranjos produtivos locais. Tese (doutorado). Porto Alegre: UFRGS, 2009, pg. 19.

O sistema consegue um avanço normativo a medida que podem agregar novas operações para fortalecer os empreendimentos cooperativos.

A Resolução nº 3.188, de 29 de março de 2004 autorizou aos bancos cooperativos o recebimento de depósitos de poupança rural, ficando a contratação de correspondente no País, para esse fim, limitada às cooperativas de crédito rural e às cooperativas de livre admissão de associados. Posteriormente, em 31 de janeiro de 2008, a Resolução nº 3.531 estenderia a qualquer cooperativa de crédito a possibilidade de ser contratada como correspondente, para fins de captação de poupança rural.

As cooperativas de crédito foram autorizadas a atuar na distribuição de cotas de fundos de investimento abertos pela Resolução nº 3.309, de 31 de agosto de 2005, que também dispôs sobre a certificação de empregados que atuem no atendimento aos cooperados em atividades relacionadas com a distribuição e mediação de títulos e valores mobiliários e derivativos.

A Resolução nº 3.321, de 30 de setembro de 2005, revogou a Resolução nº 3.106 e a Resolução nº 3.140, mantendo, em linhas gerais, as diretrizes na norma revogada, mas ampliando as possibilidades de associação, permitindo a coexistência de condições de admissão em que coexistem grupos de associados de diversas origens, desde que as respectivas definições sejam isoladamente enquadráveis nos incisos I, II ou III do art. 9º de seu Regulamento anexo e caracterizarem quadro associativo de abrangência limitada dentro da área de atuação da cooperativa não assemelhada ao regime das cooperativas de empresários, microempresários e microempreendedores ou de livre admissão de associados.

Foi ampliada a possibilidade de constituição de cooperativas de livre admissão para localidades com até trezentos mil habitantes, reduzindo-se o capital e o PR mínimo para R\$ 50.000,00, se a localidade na qual a cooperativa for constituída tiver entre cem mil e trezentos mil habitantes. O limite de diversificação de risco de cooperativa de crédito filiada a uma cooperativa central de crédito passou para 15 % do patrimônio de referência, e o limite das não –filiadas a uma central passou para 10%.

Possibilitou-se, também, que a cooperativa central de crédito que, com a adoção do instituto da solidariedade financeira entre as singulares filiadas, realize a centralização financeira das disponibilidades líquidas do sistema pode se valer do limite de exposição por cliente de 10% da soma do PR total das filiadas, limitado ao PR da central, em determinadas aplicações.

Além de outras alterações de menor impacto, foi atualizada às cooperativas de crédito a instalação de postos de atendimento eletrônicos, assim como foi revogada a proibição de cooperativas Luzzattis de instalarem postos de atendimento cooperativo.

A Resolução nº 3.442, de 28 de fevereiro de 2007 revogou a Resolução n. 3.321 e trouxe, como principais avanços normativos, a possibilidade de transformação de cooperativas de crédito em livre admissão em áreas de ação com até dois milhões de habitantes, a possibilidade de constituição de cooperativas de crédito mistas de empresários e outras categorias, a previsão de constituição de uma entidade de auditoria cooperativa, destinada à prestação de serviços de auditoria externa, constituída e integrada por cooperativas centrais de crédito e/ou por suas confederações, retirando tais atribuições das cooperativas centrais, a extensão da obrigatoriedade de adesão a fundo garantidor de depósitos também para as cooperativas de crédito de empresários, a mudança da forma de cálculo dos limites de exposição por cliente e de imobilização, a possibilidade de empresas constituídas por cooperativas centrais de crédito prestarem serviços e fornecerem bens a instituições do setor cooperativo também atuarem com terceiros, o aperfeiçoamento do relacionamento das cooperativas singulares com os bancos cooperativos e de outros dispositivos regulamentares.

A Lei Complementar n. 130, de 17 de abril de 2009 dispõe sobre o Sistema Nacional de Crédito Cooperativo, no qual manteve as competências legais do Banco Central do Brasil em relação às instituições financeiras na forma de cooperativa de crédito.

A Lei Complementar acabou com a discussão sobre a admissão de pessoa jurídica no quadro social das cooperativas de crédito. Além disso, permitiu

expressamente a prestação de serviços financeiros a associados e não associados, ou seja, a prática de atos cooperativos e não cooperativos.

Com o discurso da profissionalização da gestão, a lei permitiu que as cooperativas de crédito com conselho de administração possam criar diretoria executiva a ele subordinada, na qualidade de órgão estatutário composto por pessoas físicas associadas ou não, indicadas por aquele conselho.

O mandato dos membros do conselho fiscal passaram a ter a 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.

Nos outros ramos do cooperativismo, a duração do conselho fiscal é anual, sendo obrigatório a renovação de 2/3, ou seja, dos 6 (seis) membros, 4(quatro) devem sair e 2(dois) podem se candidatar a reeleição, sendo irrelevante a questão de ser membro efetivo ou suplente.

O benefício às quotas partes do capital deixou de ser até 12% (doze por cento) ao ano, para uma remuneração anual limitada ao valor da taxa referencial do Sistema Especial e de Custódia – SELIC para títulos federais. A assembleia geral é competente para 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.

A assembleia geral ordinária das cooperativas de crédito realizar-se-á anualmente, nos 4 (quatro) primeiros meses do exercício social.

Manteve a proibição de constituição de cooperativa mista com seção de crédito.

A Resolução nº 3.859, de 27 de maio de 2010 classificou as cooperativas nas seguintes categorias:

a) cooperativas de crédito mútuo de empregados: constituídas por empregados, servidores e pessoas físicas prestadoras de serviço em caráter não eventual, de uma ou mais pessoas jurídicas, públicas ou privadas, definidas no

estatuto, cujas atividades sejam afins, complementares ou correlatas, ou pertencentes a um mesmo conglomerado econômico;

b) cooperativas de crédito mútuo de profissionais liberais: constituídas por pessoas que desenvolvam alguma profissão regulamentada, como advogados, médicos, contadores etc.; ou que atuem em atividade especializada, como pedreiros, eletricitas, padeiros etc.; ou ainda, pessoas cujas atividades tenham objetos semelhantes ou identificáveis por afinidade ou complementariedade, como é o caso de arquitetos e engenheiros; médicos e dentistas, entre outros;

c) cooperativas de crédito rural: constituídas por pessoas que desenvolvam, atividades agrícolas, pecuárias, extrativas ou de captura e transformação do pescado, desde que inseridas na área de atuação da cooperativa;

d) cooperativas de crédito mútuo de empreendedores: constituídas por pequenos e microempresários que se dediquem a atividades de natureza industrial, comercial ou de prestação de serviços, com receita bruta anual enquadrada nos limites de, no mínimo, R\$ 244.000,00 e, no máximo, R\$ 1.200.000,00. Limites estes fixados pelo art. 2º da Lei 9.841/99, para as empresas de pequeno porte. Neste tipo de cooperativa podem ser incluídas as atividades descritas para as cooperativas de crédito rural;

e) cooperativas de crédito de livre admissão de associados: cujo quadro social é constituído e delimitado em função de área geográfica. Neste tipo de cooperativa, qualquer grupo de pessoas, desde que corresponda às exigências da Lei 5.764/71 (Lei das Cooperativas) e das normas regulamentares emanadas do Banco Central, pode formar uma cooperativa de crédito.

Ao tratar do processo de constituição o grupo deverá apresentar estudo de viabilidade econômico-financeira e plano de negócios abrangendo um horizonte de, no mínimo, 3 anos de funcionamento.

Deixa de existir impedimento na admissão de pessoa jurídica, desde que a mesma preencha as condições estatutárias para admissão.

A cooperativa de Livre Admissão deverá preencher os seguintes requisitos:

I – a população da respectiva área de atuação não pode exceder trezentos mil habitantes;

II – Alteração estatutária de cooperativa singular de crédito em funcionamento há mais de três anos, caso a população da respectiva área de atuação exceda o limite no inciso I.

A resolução determina a aplicação de princípios de governança corporativa, 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.

Na questão do capital e patrimônio estabelece limites mínimos, conforme o tipo de cooperativa de crédito.

3.0 ATUAIS RESOLUÇÕES DO BANCO CENTRAL PARA O COOPERATIVISMO DE CRÉDITO E A TEORIA ECONÔMICA DE BARREIRA À ENTRADA

3.1 INTRODUÇÃO

A Resolução n. 4.434, de 05 de Agosto de 2015 dispõe sobre a constituição, a autorização para funcionamento, o funcionamento, as alterações estatutárias e o cancelamento de autorização para funcionamento das cooperativas de crédito e dá outras providências.

Essa é a resolução vigente sobre o cooperativismo de crédito no país. Seu impacto prático não é possível de mensurar neste momento da pesquisa, pois 2016 será um período de adaptação para o setor.

Entretanto, é possível uma análise técnica jurídica da teoria econômica da barreira à entrada, no aspecto normativo aplicado as resoluções atuais do cooperativismo de crédito.

Ressalta-se que o projeto de pesquisa teve início em agosto de 2014 com a previsão de finalização para dezembro de 2015, momento no qual a última resolução era da data de 2010.

A nova resolução traz um avanço normativo para o setor das cooperativas de créditos e resolve alguns embates identificados no decorrer do histórico normativo da regulação, entretanto, surgem outras dificuldades para a inserção do cooperativismo no sistema financeiro nacional.

3.2 CONSTITUIÇÃO

A constituição da cooperativa de crédito é sujeita a autorização para constituição pelo Banco Central. O grupo entrante no setor deverá apresentar um plano de negócios abrangendo o período mínimo de cinco anos, contendo plano financeiro, que deve demonstrar a viabilidade econômica-financeira do projeto. Esse prazo de 5 (cinco) anos é uma regra nova.

Nesse plano deverá conter as premissas econômicas; premissas do projeto; metodologia utilizada para avaliação do negócio; e a projeção, elaborada em periodicidade mensal, das demonstrações contábeis e do fluxo de caixa.

O plano mercadológico deve contemplar os seguintes tópicos: 1. objetivos estratégicos do empreendimento; 2. condições estatutárias de associação e área de atuação pretendida.

Nesse projeto deverá prever a estimativa do número de pessoas que preenchem as condições de associação e do crescimento esperado do quadro, indicando as formas de divulgação que visem a atrair novos associados. Além de perfil econômico dos associados, levando em conta os aspectos de exposição ao risco, capacidade de pagamento e atenção aos limites regulamentares.

No plano operacional o grupo deverá apresentar os padrões de governança corporativa a serem observados, incluindo o detalhamento da estrutura de incentivos e da política de remuneração dos administradores e a estrutura de gerenciamento do negócio; bem como o organograma da instituição, com determinação das responsabilidades atribuídas aos diversos níveis da instituição, e a política de pessoal.

Além da estrutura física, tecnológicas a serem utilizadas na operação, gerenciamento e colocação dos produtos e dimensionamento da estrutura de atendimento, bem como a estrutura dos controles internos, com mecanismos que garantam adequada supervisão por parte da administração e a efetiva utilização de auditoria interna e externa como instrumentos de controle.

O grupo deverá indicar o responsável técnico pela condução do projeto junto ao Banco Central, bem como a identificação do grupo de fundadores.

Se o grupo que pretende constituir a cooperativa não pretender se filiar a cooperativa central deverá apresentar ao Banco Central um sumário executivo do plano de negócios, com base no sumário o órgão pode realizar entrevista técnica.

Se a proposta foi julgada inadequada, pode haver nova entrevista técnica, caso a proposta inicial tenha sofrido os ajustes necessários. Após a análise o Banco Central poderá se manifestar de forma favorável ou desfavorável a constituição da nova cooperativa.

A autorização para constituição e funcionamento das cooperativas de crédito está condicionada a apresentação de plano de negócios, declarações e documentos que demonstrem que pelo menos um dos integrantes do grupo de fundadores detêm conhecimento sobre o ramo de negócio e sobre o segmento em que a cooperativa de crédito pretende atuar, identificação do grupo de fundadores, bem como das entidades de apoio técnico e/ou financeiro, além de documentos que comprovem as possibilidades de atuação pretendida, acompanhada da manifestação da respectiva cooperativa central ou confederação, na hipótese de existência de compromisso de filiação.

Assim, a constituição de uma cooperativa de cooperativa de crédito se tornou um processo burocrático, com severas exigências de planejamento estratégico empresarial, exigindo um alto investimento tecnológico, de capital, de estrutura, de organização societária.

O processo de constituição do cooperativismo de crédito deixa de ser simplificado para se tornar um processo que praticamente inviabiliza o surgimento de novas cooperativas, diante do elevado grau de exigências do agente fiscalizador.

A ideologia de que o cooperativismo surge para atender as necessidades econômicas dos excluídos do sistema tradicional perde força, dando lugar para os empreendimentos cooperativos com gestão profissionalizada. Sendo que as cooperativas já existem possuem uma facilidade em se manter no mercado, dificultando o acesso dos novos entrantes.

O principal documento para autorização para constituição e funcionamento da cooperativa é o plano de negócios, envolvendo os aspectos elencados, abrangendo

o período mínimo de 5 anos. O grupo terá que realizar um estudo detalhado com seu planejamento estratégico e viabilidade econômica, desestimulando os entrantes, principalmente os que não possuem respaldo técnico.

O Banco Central após a manifestação favorável, poderá realizar uma verificação técnica, o qual recebe o nome de inspeção, a fim de avaliar a compatibilidade entre a estrutura organizacional implementada e aquela prevista no plano de negócios.

3.3 CLASSIFICAÇÃO DAS COOPERATIVAS

Outro ponto da resolução, consiste na nova metodologia de classificação das sociedades cooperativas de crédito. Atendendo uma demanda do setor, a regulação permite abrir caminhos para que o ramo possa se disseminar na sociedade em geral, pois não serão mais classificadas com base em seu quadro social, mas sim pelo grau de risco de suas operações desenvolvidas.

Com essa classificação feita em nível de operações, as cooperativas de crédito que desejarem, poderão mediante alteração estatutária, realizar a admissão de cooperados conforme preceitua o primeiro princípio do cooperativismo da adesão livre e voluntária, permitindo que qualquer pessoa que adira aos objetivos sociais possa se tornar cooperado.

Na prática, qualquer cooperativa poderá ser, o que popularmente se denomina, de Livre Admissão.

Essa medida permite uma profunda alteração no modo de atuação do cooperativismo de crédito do país, a medida que permite a integração das cooperativas à sociedade em geral que encontravam dificuldades em ingressar no quadro social dos empreendimentos cooperativos.

As cooperativas serão classificadas em cooperativa de crédito plena, cooperativa de crédito clássica e na cooperativa de crédito de capital e empréstimo.

Neste ponto, a regulação retirou uma barreira à entrada do cooperativismo como alternativa no mercado financeiro, pois todas as cooperativas poderão ser considerada de livre admissão de associados, sendo que as condições de admissão de cooperados e a área de atuação serão definidos pelo estatuto social da sociedade e na assembleia geral.

Nesse sentido, o órgão regulador contemplou de maneira efetiva o princípio do cooperativismo da adesão livre e voluntária, permitindo a cooperativa se inserir no mercado financeiro como uma real alternativa de acesso ao crédito com juros e taxas mais acessíveis.

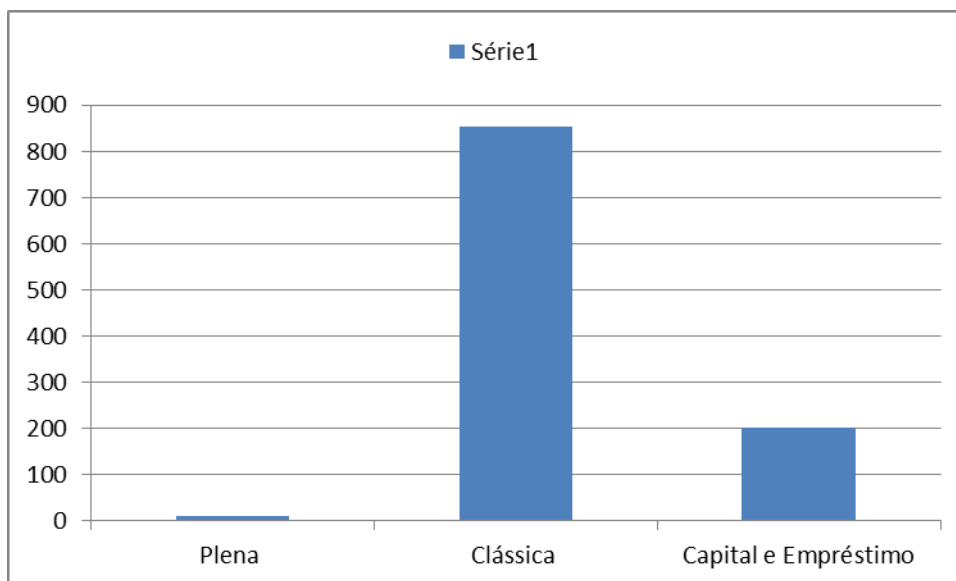
Inicia um período em que as cooperativas poderão ser acessadas por qualquer pessoa da sociedade de maneira simplificada, permitindo as cooperativas concorrerem, pelo menos teoricamente, com as sociedades empresárias tradicionais de fins lucrativos.

Com isso, o desligamento de cooperados que deixaram de serem funcionários e de ter o vínculo que a regulação exigia anteriormente tende a diminuir, pois poderão optar em se manter associado e usufruir dos produtos e serviços.

O comunicado do Banco Central 28.684/15 divulgou o enquadramento das cooperativas nas novas categorias criadas pela Resolução 4.434/15. Das 1.067 cooperativas apenas 11 foram enquadradas na categoria de plena, 854 foram classificadas como clássica e 202 de capital e empréstimo.

De modo geral, a maioria se enquadrou como cooperativa clássica, e dois pequenos blocos de cooperativas de capital e empréstimo e um grupo bem menor de cooperativas plena.

O gráfico abaixo demonstra de forma visível a nova classificação das cooperativas.



As cooperativas de capital e empréstimo poderão obter empréstimo e repasses de instituições financeiras nacionais ou estrangeiras, receber recursos de fundos oficiais, conceder créditos e prestar garantias a associados, realizar a aplicação financeira, contratar serviços de compensação e transferências. Essas operações somente poderão ser realizadas com seus associados.

Para associados e não associados a cooperativa poderá prestar serviços de cobrança, custódia, recebimentos, pagamentos, atuar como correspondente de Produtos e serviços de bancos cooperativos, inclusive câmbio, e o Repasse de crédito rural o Distribuir cotas de fundos de investimento de terceiros.

Está proibido a cooperativa de capital e empréstimo de captar depósito de associados. Esse dispositivo, descaracteriza as cooperativas de capital (investimento) e empréstimo mútuo que são destinadas a captar recursos de seus associados e empréstimos aos mesmos, sem operar conta corrente.

A resolução anterior permitia que qualquer tipo de cooperativa realizasse a captação depósito de seus associados.

A regulação faz uma distinção dos serviços que poderão ser prestados de forma exclusiva para sócios. Temos aqui uma limitação normativa da prática plena de atos com terceiros, não associados, principalmente no que tange a operações financeiras, permitindo somente na prestação de serviços.

A legislação cooperativista não proíbe a prática dos denominados atos não cooperativos, pois ninguém é obrigado a se filiar ou permanecer filiado ao empreendimento cooperativo. Essa barreira regulatória limita a atuação nas operações com terceiros não associados.

As cooperativas clássicas podem realizar todas as operações das cooperativas de capital e empréstimo com o acréscimo da possibilidade de recursos e depósitos, desde que exclusivamente de associados. A barreira à entrada está localizada justamente na palavra “exclusivamente” que limita a operação com seu quadro social.

Nada impede que uma cooperativa realize atos com terceiros para consecução de seus objetivos sociais, separando os atos cooperativos e dos não cooperativos, contabilizado de forma separada e recolhendo a tributação pertinente nos atos com terceiros destinando o resultado dessas operações para o FATES – Fundo de Assistência Técnica Educacional e Social.

Como o aumento dos recursos do FATES, a sociedade seria beneficiada a medida que poderia aumentar o investimento em assistência técnica, adquirindo, por exemplo, novas tecnologias para o aprimoramento da atividade, bem como assistência educacional, fortalecendo a aplicação do princípio cooperativista da educação, formação e treinamento, bem como no âmbito social, no qual poderia desenvolver ações ligadas ao lazer, saúde, cultura, esporte, etc.

Esse fundo visa beneficiar seus associados, seus familiares e, quando previsto no estatuto, aos empregados da cooperativa. Tal sua importância, que a legislação o considera um recurso indivisível ao associado, mesmo no caso de dissolução, destinando seu remanescente conforme determina o ordenamento jurídico.

A cooperativa plena poderá realizar as operações e serviços da cooperativa clássica, com a possibilidade de realizar as operações em ouro, moeda estrangeira, commodities, ações e derivativos, títulos de securitização, operações de empréstimos de ativos, operações compromissadas e aplicações em quotas em fundo de investimento.

A restrição de operações exclusivas com associados permanece inclusive nas cooperativas plena, sendo uma barreira à entrada do cooperativismo de crédito.

3.4 CAPITAL SOCIAL E PATRIMÔNIO LÍQUIDO

No que tange ao capital social e ao patrimônio líquido, a resolução estabelece patamares elevados para os novos entrantes no segmento que forma a dificultar o surgimento das iniciativas no setor.

A cooperativa de capital de empréstimo deve ter uma integralização inicial de capital de R\$10.000,00 (dez mil reais) e um patrimônio líquido de R\$100.000,00 (cem mil reais).

A cooperativa de crédito clássica, se filiada a cooperativa central, deverá ter uma integralização inicial de capital de R\$10.000,00 (dez mil reais) e um patrimônio líquido de R\$300.000,00 (trezentos mil reais). Se filiada não filiada a cooperativa central, a integralização inicial de capital será de R\$20.000,00 (vinte mil reais) e patrimônio líquido de R\$500.000,00 (quinhentos mil reais);

A cooperativa de crédito plena filiada a cooperativa central deverá integralizar um capital inicial de R\$2.500.000,00 (dois milhões e quinhentos mil reais) e um patrimônio líquido de R\$25.000.000,00 (vinte e cinco milhões de reais). Se estiver não estiver filiada à central deverá observar a integralização inicial de capital de R\$5.000.000,00 (cinco milhões de reais) e Patrimônio Líquido de R\$50.000.000,00 (cinquenta milhões de reais).

Os limites de patrimônio líquido de que trata a resolução devem ser observados a partir do quinto ano contado da data de autorização para funcionamento da cooperativa de crédito, sendo que, até o terceiro ano, o PL deve representar, no mínimo, 50% (cinquenta por cento) dos respectivos limites.

Desta maneira, a organização deverá se articular de forma empreendedora no mercado de forma a conseguir alavancar seus resultados econômicos financeiros ao patamar estabelecido.

3.5 DISPOSIÇÕES GERAIS

As cooperativas de crédito devem observar a política de governança corporativa 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.

A cooperativa clássica ou plena que detiver média dos ativos totais, nos três últimos exercícios sociais, valor igual ou superior a R\$50.000.000,00 (cinquenta milhões de reais) devem adotar estrutura administrativa de conselho de administração composto por diretoria executiva a ele subordinada.

O membro da diretoria executiva deve ser indicado pelo conselho de administração conforme previsto na Lei Complementar 130/2009 e não eleito, composto por pessoas físicas associadas ou não à cooperativa de crédito, vedada a acumulação de cargos entre conselho de administração e a diretoria.

Ao Conselho de Administração compete fixar a orientação geral dos negócios da cooperativa, indicar e destituir diretores, fiscalizar a gestão, convocar assembleia geral, manifestar-se sobre o relatório da administração e contas da diretoria, além de outras atribuições previstas no estatuto social do empreendimento cooperativo.

A cooperativa singular de crédito não é obrigatória a se filiar em uma central, como gostaria as instituições centrais, em virtude de dispositivo constitucional que estabelece que ninguém será obrigado a se filiar ou se manter filiado. Assim, a regulação estabeleceu um processo de constituição, capital, patrimônio líquido e outros itens mais rígidos para os grupos que não estão filiados.

Caso a cooperativa queira se desfiliar da cooperativa central de crédito, para atuar de forma independente, dever apresentar ao Banco Central do Brasil, previamente ao ato de desfiliação principalmente os meios pelos quais serão supridos os serviços e produtos fornecidos pela central, além dos benefícios da desfiliação, bem como a ata de assembleia geral deliberando sobre o pedido de desfiliação, acompanhado do parecer do conselho fiscal.

A Central deverá encaminhar ao Banco Central, previamente à desfiliação, uma avaliação da situação da singular que pretende se desfiliar, incluindo as deficiências e perspectivas após a desfiliação.

A Central de Crédito por outro lado deve prevenir e corrigir situações anormais que possam configurar infrações as normas legais ou regulamentares ou acarretar risco para solidez das cooperativas filiadas e do sistema cooperativo, competindo principalmente, supervisionar o funcionamento das filiadas, além do dever de comunicar ao Banco Central irregularidades ou situações de exposição anormal de riscos.

3.6 RESOLUÇÃO 4.454, DE DEZEMBRO DE 2015.

A Resolução 4.454, de 17 de dezembro de 2015 dispõe sobre a auditoria cooperativa no segmento de cooperativa de crédito.

Atualmente as cooperativas de crédito estão sujeitas a obrigatoriedade de auditoria externa que pode ser realizada por auditor independente ou por entidade de auditoria cooperativa (EAC) destina à prestar serviços de auditoria externa, constituída e integrada por cooperativas centrais de crédito e/ou por suas confederações. Seja a entidade de auditoria cooperativa ou a auditoria independente deverão ser credenciadas pelo Banco Central do Brasil.

A presente resolução inova com a criação da Entidade de Auditoria Cooperativa que poderá ser constituída com entidade cooperativa de terceiro nível, ou seja, por confederação, destinada exclusivamente à prestação de serviços de auditoria.

Assim, todas as cooperativas de crédito seja singular, centrais e confederações deverão se submeter à auditoria cooperativa, com periodicidade mínima de um ano.

O objetivo é buscar uma padronização da auditoria interna das sociedades cooperativas de crédito, com a meta de avaliar a análise da situação patrimonial, econômica, financeira e dos fluxos de caixa, adequação dos limites operacionais e dos requerimentos de capital, governança e controles internos, gestão de riscos e de capital, prevenção da lavagem de dinheiro e do financiamento ao terrorismo, adequação e aderência das políticas institucionais, bem como o atendimento aos dispositivos legais e regulamentares do setor.

A auditoria interna visa conferir maior credibilidade aos cooperados e demais interessados sobre a situação patrimonial, financeira, bem como do resultado apurado no exercício, conferindo maior transparência e confiança das informações apresentadas.

Conforme a legislação cooperativa, as demais cooperativas não estão obrigadas a constituir uma auditoria interna, mas uma auditoria externa, como acontece também no ramo crédito.

3.7 AUDITORIA EXTERNA X INDEPENDENTE

A resolução prevê que as Entidades de Auditoria Cooperativa e a auditoria independente poderão desempenhar cumulativamente a prestação de serviços de auditoria externa. Nesse ponto, as entidades que representam os contadores e auditores se manifestaram contra a proposta do Banco Central, pois alegam que tal medida é ilegal em virtude da quebra do princípio de que o trabalho de auditoria externa deve ser independente, dizendo que coloca o sistema em risco.

Ocorre que auditoria externa não se confunde com auditoria independente, pois na primeira o serviço de auditoria é realizado por entidades com as quais mantém vínculo societário. No caso da EAC ser constituída com confederação de cooperativas, formadas em regra por centrais de cooperativas, não fere o rigor da análise das demonstrações contábeis e demais documentos societários.

A confederação surge justamente com o objetivo social de prestar serviços aos seus associados com ganhos em escala e especificação no atendimento das demandas do setor.

O serviço de auditoria cooperativa combina tarefas de compliance, como acompanhamento de aspectos ligados a governança e controle internos, gestão de risco, bem como a análise da situação patrimonial, financeira, econômica, e dos fluxos de caixa.

Por outro lado, a auditoria independente não é quebrada pelo simples fato da entidade de auditoria possuir um vínculo societário indireto com a entidade a qual está sendo auditada. Esse fato não quebra a independência.

Por uma articulação política do setor cooperativa, as entidades que já estão no setor, tem prevalecido que o princípio consiste no fato da efetiva prestação de serviços obedecer aos padrões exigidos pelo mercado, sendo irrelevante se a entidade de auditoria possui vínculo direto ou indireto com o contratado. Deve a auditoria ser realizada com todo rigor e padrão estabelecido, sem favorecimento ou omissão que possa prejudicar os sócios, bem como os demais interessados.

O estatuto social ou regimento interno da Entidade de Auditoria Cooperativa deve estabelecer critérios que resguardem e garantam a independência das equipes de auditoria, bem como a substituição periódica do responsável técnico e dos demais membros da equipe envolvida na auditoria de cada cooperativa, após a emissão de relatórios relativos, a no máximo, cinco exercícios sociais completos, além de critérios específicos de competência técnica e reputação ilibada para o exercício dos cargos de diretores e responsável técnico.

A resolução estabelece outro mecanismo para garantir a independência da entidade de auditoria cooperativa, cabendo ao Banco Central verificar, previamente, e a qualquer tempo, o cumprimento dos requisitos técnicos, operacionais e de governança para prestação da auditoria cooperativa, com o objetivo de garantir a qualidade dos serviços prestados.

A EAC deve ser submetida periodicamente à revisão externa de qualidade nos processos de auditoria cooperativa, executa, a critério do Banco Central do

Brasil, a qual deve ser efetuada a cada período fixado na resolução. O Banco Central terá acesso aos relatórios, papéis de trabalho e demais documentos produzidos no processo de revisão periódica dos processos de auditoria da EAC.

Na execução das atividades de auditoria, deve assegurar ao Banco Central acesso integral e irrestrito do Banco Central do Brasil aos papéis de trabalho e aos demais documentos produzidos e utilizados na execução do serviço de auditoria cooperativa.

O Banco Central, como órgão de fiscalização do sistema financeiro cooperativo, deve manter a isenção e ética do setor, podendo exigir prestação de informações e esclarecimentos adicionais, revisar o trabalho executado pela EAC, ou ainda, realizar exames complementares. Pode ainda, requisitar à EAC avaliação de itens específicos em auditorias executadas em determinadas entidades.

A EAC deve remeter ao Banco Central do Brasil a programação anual detalhada de auditoria cooperativa que serão realizadas durante o ano seguinte e relatório das atividades realizadas no ano anterior.

A EAC deve comunicar ao Banco Central do Brasil, às cooperativas centrais, confederações, além dos conselhos fiscais e de administração das entidades auditadas, os fatos materialmente relevantes, tais como, irregularidades ou situações de exposição anormal a riscos, descumprimentos da regulamentação ou da legislação, além de situações em que ocorrer resistência ou dificuldade no acesso dos documentos necessários para a adequada prestação de serviços de auditoria cooperativa.

Não será aceita a auditoria externa realizada em cooperativa de crédito cujo membro de órgão estatutário, empregado ou prestador de serviço seja de alguma forma vinculado à entidade de auditoria.

Essa resolução demonstra claramente a aproximação do setor cooperativo ao Banco Central, pois permite a realização de auditoria cooperativa no patamar de independente por uma entidade formada pelas próprias cooperativas.

A questão que envolve custos de auditoria, pois uma auditoria independente apresenta um orçamento muito superior do que a entidade de auditoria cooperativa

que já vem acompanhando na auditoria interna e avança para realizar a auditoria externa e independente.

Nesse aspecto o setor conseguiu uma flexibilidade do conceito, diminuição de custos e fortalecimento do segmento cooperativo, permitindo uma especialização do setor de auditoria cooperativa de crédito.

3.8 SOCIEDADE DE GARANTIA DE CRÉDITO

Três editais foram colocados em consulta pública em 18 de novembro de 2014 pelo Banco Central do Brasil, trazendo proposta para a nova regulamentação do cooperativismo de crédito. O prazo para as manifestações encerram-se em 16 de fevereiro de 2015.

Dos três editais, apenas dois se tornaram resolução. Esse edital que não se tornou resolução tratava da Cooperativa de Garantia de Crédito cujo objeto social principal seria a prestação de garantias em operações de crédito, visando facilitar o acesso ao crédito dos pequenos empresários, microempresários ou microempreendedores.

A proposta surgiu da identificação da de uma grande barreira ao desenvolvimento do setor das micro e pequenas empresas no Brasil está na dificuldade de acesso ao crédito para o financiamento de suas atividades, em virtude da carência de recursos ou bens para garantir as operações de crédito, pois individualmente as sociedades empresárias e os empresários individuais não conseguem acessar o mercado de crédito financeiro.

As micros e pequenas empresas possuem carência de bens ou recursos suficientes para oferecer em garantia das operações de crédito. A proposta se aprovada poderia representar uma melhoria importante nas condições de financiamento das atividades dos micros e pequenos empreendimentos.

Se a consulta pública fosse aprovada, o cooperativismo de crédito poderia fortalecer sua força em um setor não explorado pelo ramo. Entretanto, neste ponto, identifica-se que o próprio ramo do cooperativismo de crédito criou barreiras à entrada para as instituições que atuam com garantia ao crédito no financiamento das micros e pequenas empresas.

A prestação de garantia seria focada em operações de financiamento de capital de giro e investimento realizadas por instituições financeiras com seus associados. A cooperativa poderia realizar aval, fiança, coobrigação ou qualquer tipo de garantia financeira.

As garantias deveriam ser concedidas exclusivamente em benefício das atividades produtivas dos associados, sendo vedado ao estatuto restringir a admissão de novos cooperados a empresários de setores econômicos específicos, desta maneira, a cooperativa não poderia ser constituída vinculada a um determinado setor ou segmento de mercado, ou seja, por exemplo, não poderia ser constituída cooperativas de garantia de créditos dos funcionários de determinada empresa, ou dos profissionais de uma certa profissão.

O edital já traz em seus dispositivos a aplicação do princípio da adesão livre e voluntária, essência do cooperativismo, bem como a nova lógica das cooperativas denominadas de livre admissão, facilitando o acesso da população aos serviços de garantia na tomada de crédito.

A cooperativa teria a obrigação normativa de restringir a admissão de cooperados no âmbito dos pequenos empresários, microempresários ou microempreendedores cuja receita bruta anual não ultrapasse o limite estabelecido no Estatuto da Micro e Pequena Empresa.

Ressalta-se que não se trata de uma faculdade prevista no edital de consulta pública, mas sim em uma norma imperativa que visa promover os micros e pequenos empreendedores. Entretanto, tal dispositivo, de certa forma, restringe a admissão de associados somente de pessoas físicas, pois descreve que pequenos empresários, microempresários ou microempreendedores seriam cooperados, ou seja, as micro e pequenas empresas estariam proibidas de serem cooperadas.

Essa redação do edital de consulta pública fere o princípio da igualdade, a medida que trata desigualmente as pessoas físicas e pessoas jurídicas que estão em situação de igualdade, frente a necessidade, fraqueza e carência de recursos para oferecer em garantia. Parece claro que a intenção não foi proibir a admissão de pessoas jurídicas, pois o próprio Banco Central do Brasil mencionou que as dificuldades em obter empréstimos é do segmento de micro e pequenas empresas, e não somente dos micro e pequenos empresários.

Por outro lado, se um cooperado ultrapassar o limite de receita bruta anual previsto no Estatuto da Micro e Pequena Empresa, o mesmo deveria ser excluído, por deixar de atender os requisitos de ingresso e permanência no empreendimento cooperativo. O que não possui lógica, pois assim, que o associado cresce economicamente e tem mais condições de auxiliar no desenvolvimento da sociedade com a injeção de capital, se vê obrigado a se retirar.

O edital previa uma integralização inicial de capital no valor de R\$ 20.000,00 (vinte mil reais), devendo obter um patrimônio de referência de R\$ 500.000,00 (quinhentos mil reais), após cinco da data de autorização de funcionamento.

Se fosse aprovado, a cooperativa de crédito de garantia estaria dispensada da obrigatoriedade de aderir ao fundo garantidor do cooperativismo, bem como a instituição de ouvidoria.

A cooperativa não teria a obrigatoriedade de ser filiada a uma central de cooperativas de crédito, mas caso quisesse optar pela filiação somente poderia participar de uma central que admitia exclusivamente a filiação de cooperativas singulares de garantia de crédito. A mesma regra operaria da central em relação à confederação de cooperativas, ou seja, a cooperativa central somente poderia participar de confederação que admitam, exclusivamente, a filiação de cooperativas centrais de garantias de crédito.

Esse foi o edital que mais obteve manifestações, no total de 71, podendo portanto ser considerado o mais polêmico. O que mais impressiona é que a Organização das Cooperativas Brasileiras - OCB, órgão em tese, defensor do movimento cooperativista no país, servindo de órgão técnico consultivo do governo,

conforme previsto na Lei Federal 5.764/71, se manifestou contrária ao edital em consulta pública.

A OCB declarou que a aprovação da proposta poderia causar um risco de imagem ao cooperativismo de crédito, pois estaria surgindo um novo ramo, o das cooperativas de garantia, além de uma nova estrutura formada por cooperativas singulares, centrais, federações e confederações, além de implicar em uma concorrência com as tradicionais cooperativas de crédito que podem realizar garantias aos seus associados.

Essa manifestação demonstra claramente uma barreira à entrada das entidades que atuam no setor de prestação de serviços de garantia no setor do cooperativismo e uma proteção para as cooperativas de crédito já constituídas, evitando assim uma concorrência, conforme mencionado pela própria entidade de representação do cooperativismo nacional.

Essa posicionamento vai na contramão do movimento de expansão do cooperativismo no país, que deveria ser o objetivo da OCB, de promover o cooperativismo em todos os ramos de atividade da economia brasileira e a abertura de novos mercados, com a difusão do modelo de organização social no viés econômico.

O edital surgiu principalmente de uma demanda do SEBRAE – Serviço Brasileiro de apoio às Micro e Pequenas Empresas que identificou a necessidade de aprimorar o acesso ao crédito do seu público alvo, enxergando no cooperativismo uma ferramenta adequada para tal objetivo, tendo em vista a possibilidade de exercer uma atividade econômica, sem fins lucrativos, baseado na mutualidade, com a preocupação com a comunidade, concentrando na figura do sócio a dupla qualidade: dono e usuário.

Se a resolução do Banco Central fosse aprovada iria permitir o surgimento de um novo mercado para atuação do cooperativismo brasileiro. O ramo de garantia de crédito. Iria apresentar uma inovação para ao setor.

A Lei Federal 5.764/71 que define a política nacional do cooperativismo e institui o regime jurídico das sociedades cooperativas estabelece que as

cooperativas poderão adotar por objeto qualquer gênero de serviço, operação ou atividade. Dessa maneira, não existe restrição legal para atuação do cooperativismo na atividade de garantia de crédito.

Entretanto, a OCB refutou a forma e o modelo societário em que se propõe enquadrar as atuais Sociedades Garantidoras de Crédito, por entender que poderia gerar conflito de sobreposição de estruturas como central, federação e confederação, além de um conflito com as tradicionais cooperativas de crédito.

Em que pese o referido entendimento, o cooperativismo é um modelo de organização social que deve ser estimulado em qualquer atividade econômica, por ser um eficiente instrumento de inserção social pelo viés econômico, atuando com responsabilidade sócia, a medida que elimina os intermediários das relações econômicas aproximando ofertantes e demandantes, atuando sem fins lucrativos, permitindo assim, melhor distribuição de renda e combate a concentração do capital.

A sociedade cooperativa é uma forma de organização social para o exercício de uma atividade econômica de proveito comum e portanto não existe nenhum motivo para impedir ou não apoiar o exercício da atividade de garantia de crédito no tipo societário cooperativo.

Não existe conflito por parte das cooperativas de crédito em estimular as cooperativas de garantia. O fato do cooperado poder operar com as instituições financeiras tradicionais e não com uma cooperativa de crédito estará submetida a uma regra de mercado. Nada impede, de existir uma intercooperação entre os empreendimentos cooperativos distintos. Isso deveria ocorrer de forma natural, pois a cooperativa de crédito possui uma melhor prestação de serviços financeiros aos seus associados, com taxas menores daqueles praticados no mercado comum.

O micro e pequeno empresário que buscam crédito no mercado para o desenvolvimento de sua atividade empresarial procura menores taxas e juros, bem como melhor qualidade na prestação de serviços, o que levará por decorrência lógica a operar com uma sociedade cooperativa de crédito.

Outro ponto a ser analisado, é a alegação de um risco de imagem que poderia levar a um possível conflito com as cooperativas de crédito, o que não é verdade.

O fato de ter um novo ramo é estimular e apoiar o desenvolvimento do cooperativismo no país. Apesar que essa questão de classificação de ramo não ser algo fechado, mas sim flexível, a medida que a classificação é realizada a partir de uma determinada necessidade de compreensão da realidade.

Como se classifica uma cooperativa agropecuária que só exerce a atividade de compra em comum de insumos e repasses para seus associados? Ou uma cooperativa dos usuários de serviços de plano de saúde? Ou ainda, de uma cooperativa de transporte formada pelos usuários dos serviços? Uma cooperativa operadora de plano de saúde formada pelos usuários? Uma cooperativa habitacional formada pelos trabalhadores da construção civil? E tantos outros exemplos poderiam servir para demonstrar que a atual forma de classificação das cooperativas não atende mais a realidade.

Não existe uma classificação certa e errada, mas sim útil ou inútil, a medida que atende as necessidades de tempo e espaço dos estudiosos de determinado assunto.

As cooperativas tendem a se organizar nos extremos da cadeia econômica, onde se encontram as pessoas físicas e convergem para o centro, onde se encontram as pessoas jurídicas, as organizações e demais instituições que atuam na intermediação entre as necessidades de oferta e demanda. As cooperativas tendem a verticalizar as relações com o mercado por meio de empreendimentos coletivos que substituem os intermediários, aproximando ofertantes e demandantes.

Assim, todos os ramos do cooperativismo poderiam ser classificados em duas vertentes: trabalho/ venda em comum: inclui as cooperativas agropecuárias em atuação produtiva, educacionais quando formada por profissionais da educação, produção, transporte, saúde e trabalho.

Na vertente aquisição, compra coletiva, pode-se enquadrar as cooperativas agropecuárias em sua atuação de aquisição de insumos, educacionais formadas por alunos ou responsáveis, infra estrutura, habitacionais, crédito e consumo.

Tal conclusão decorre da percepção de que as cooperativas se organizam a partir das necessidades de oferecer o resultado do trabalho das pessoas ao mercado ou de buscar no mercado mercadorias ou serviços necessários aos seus cooperados, isto é, necessidades de ofertas ou de demanda.

Sozinhos, os trabalhadores que precisam consumir (adquirir mercadorias, serviços sem o objetivo de re-inserir na cadeia produtiva) encontram-se em uma situação de inferioridade frente a concentração do poder econômico do fornecedor. A cooperativa desta tendência surge com a finalidade social de estabelecer o equilíbrio de forças entre as partes envolvidas nas relações de consumo, harmonizando a proteção do consumidor com a necessidade de consumo, negociando preço, prazo, quantidade e qualidade.

A cooperativa busca eliminar o comerciante, exigindo o preço justo do fornecedor, unindo na mesma pessoa o papel de dona e consumidora – usuária. Sabe-se que a classe mais baixa é a mais lucrativa, pois tendo menor poder de barganha, esses consumidores menos abastados, se submetem a tarifas e juros mais elevados.

No outro extremo, do fornecedor, os trabalhadores, detentores de sua força de trabalho e alienados dos fatores produtivos (capital, insumos, tecnologia, relacionamento, marca e competência), encontram-se na situação de vulnerabilidade frente a figura do capitalista – investidor, pois não lhe resta outra alternativa de mercado, senão oferecer sua mão de obra. A cooperativa desta tendência busca eliminar a exploração do capital sobre o trabalho, unindo na mesma pessoa o papel de investidor (dono) e trabalhador (usuário) da cooperativa.

Essa compreensão do cooperativismo se organizando nos extremos da cadeia produtiva demonstra uma nova forma de classificação das cooperativas. Assim, não existe um suposto “risco de imagem” ou “risco sistêmico” para o cooperativismo de crédito a autorização para as atuais sociedades de garantia de crédito se organizarem em forma de cooperativa.

Não há que se falar em sobreposição de estrutura, pois se assim fosse, não haveria central das cooperativas de crédito mútuo, crédito rural, central de crédito dos médicos, central das cooperativas de transporte, central das cooperativas de saúde, etc. A própria proposta de resolução determina que a cooperativa deveria utilizar em sua denominação social a expressão “cooperativa de garantia de crédito”.

Desta forma, conclui-se que a não aprovação do edital em comento decorre de uma barreira à entrada no próprio cooperativismo de crédito que pretende dificultar o acesso de novos concorrentes.

3.9 COOPERATIVA DE SEGURO

Observa-se no mercado tradicional que as instituições financeiras se organizam com seguradoras, objetivando ampliar o leque de serviços oferecidos aos seus clientes.

As cooperativas de crédito poderia se articular para oferecer o serviço de seguros para seus associados, aplicando o modelo societário cooperativa na exploração dessa atividade.

Entretanto existem barreiras à entrada do cooperativismo neste setor em virtude de uma legislação rígida que efetivamente impede o acesso ao mercado.

O código civil estabelece em seu artigo que:

“Art. 757. Pelo contrato de seguro, o segurador se obriga, mediante o pagamento do prêmio, a garantir interesse legítimo do segurado, relativo a pessoa ou a coisa, contra riscos predeterminados.

Parágrafo único. Somente pode ser parte, no contrato de seguro, como segurador, entidade para tal fim legalmente autorizada.”(Grifo nosso)

A legislação estabelece expressamente que para ser seguradora é necessário obter uma autorização da lei, entretanto, a lei restringe e impede o acesso ao setor explicitamente, por meio do Decreto Lei 2.063, de 07 de março de 1940, que regulamenta sob as operações de seguros privados e sua fiscalização, o qual foi recepcionado pela nova ordem jurídica do país, que em seu artigo 1 dispõe:

“Art. 1º A exploração das operações de seguros privados será exercida. no território nacional, por sociedades anônimas, mútuas e cooperativas, mediante prévia autorização do Governo Federal.

Parágrafo único. As sociedades cooperativas terão por objeto somente os seguros agrícolas, cujas operações serão reguladas por legislação especial.” (Grifo Nosso)

Observa-se que existe uma barreira regulatória que impede o ingresso do cooperativismo no setor de seguros, com a pequena e insignificante exceção do setor seguros agrícolas.

Dessa maneira, somente as sociedades empresariais podem atuar como seguradora, sendo que em outros países é comum a existência que atuam como seguradora, principalmente na Argentina.

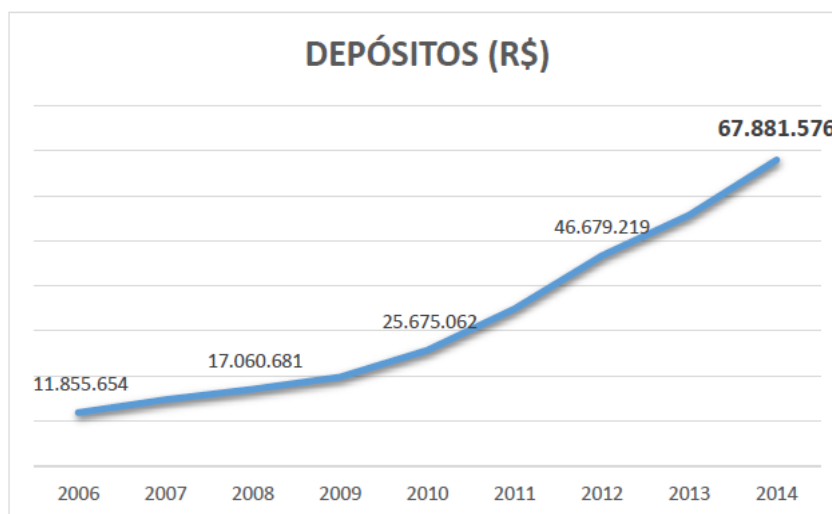
No Brasil, houve algumas tentativas de se organizar cooperativas para realizar o serviço de seguros para seus associados, principalmente, no segmento de micro seguro, na forma de cooperativa dos usuários de proteção patrimonial, cooperativa de consumo de proteção veicular, o que foi alvo de fiscalização da SUSEP – Superintendência de Seguros Privados e do Ministério Público.

Nesse aspecto, a concorrência no setor está comprometida pela imposição da barreira à entrada das sociedades cooperativas atuarem no setor de seguros tradicionais, nas mesmas condições que as sociedades anônimas.

As cooperativas de transportes, principalmente, têm muito interesse em atuar com o seguro de sua frota de veículos, pois financeiramente não é viável contratar um plano de seguros para todos os seus cooperados, sendo muito atrativa a constituição de fundos próprios para proteção e reparo dos danos sofridos pelos seus associados, sendo uma opção muito mais econômica.

4.0 ANÁLISE E INTERPRETAÇÃO DOS DADOS DO COOPERATIVISMO DE CRÉDITO NO BRASIL

Os dados deste capítulo foram extraídos de pesquisas da OCB – Organização das Cooperativas Brasileiras e do Banco Central do Brasil.



No que se refere a evolução do cooperativismo de crédito no Sistema Financeiro Nacional, no tocante ao volume de depósito, identifica-se pelos dados da OCB – Organização das Cooperativas Brasileiras e do Bacen – Banco Central do Brasil, que o cooperativismo de 1996 saiu de uma participação de 0,3 para uma participação de 3,0% em 2014. Um crescimento de 2,7% em dezoito anos, uma média 0,3% ao ano.

Esse indicador mostra o volume de recursos administrado pelo Sistema Nacional de Cooperativismo de Crédito.

Um ponto de destaque da linha de crescimento do setor está em 2003, o que nos faz buscar qual o fenômeno normativo que permitiu esse desenvolvimento.

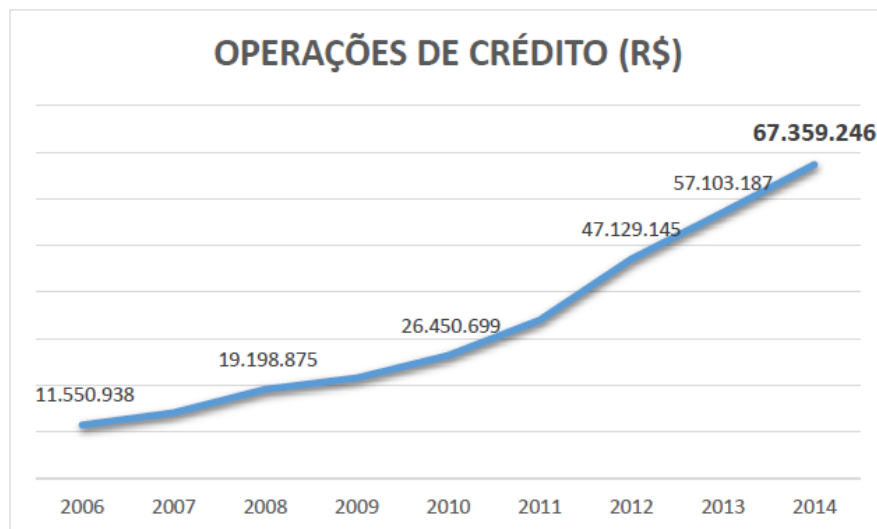
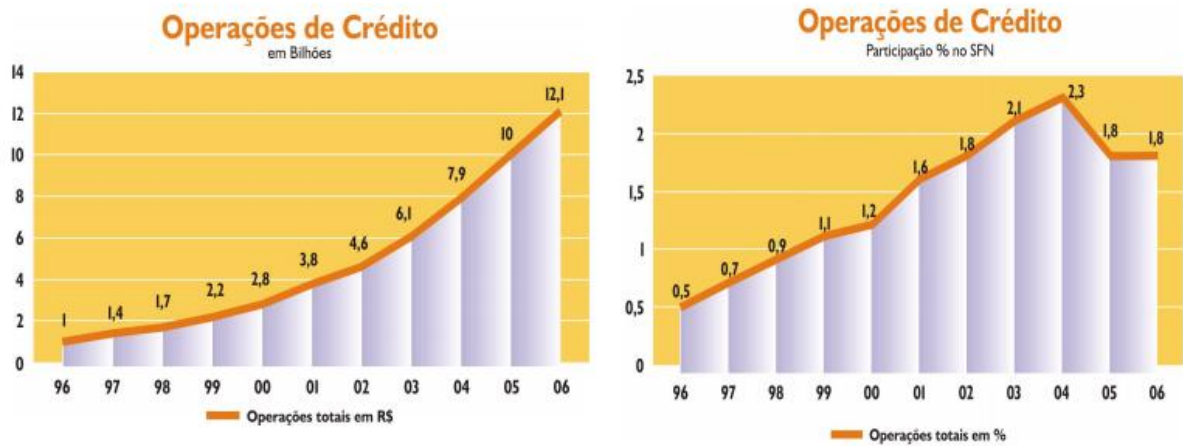
Pode-se acreditar que o avanço ocorreu em virtude da Resolução 3.058 de 2002 que permitiu a constituição de cooperativas de crédito mútuo formadas por pequenos empresários, microempresários e microempreendedores, abrindo um novo campo de atuação para o cooperativismo de crédito.

Consegue assim comprovar que uma mudança na regulamentação do setor pode promover o segmento e diminuir as barreiras à entrada do cooperativismo na sociedade, aumentando seu poder de inserção na economia.

Em 2004 ocorreu uma queda como pode se identificar no gráfico acima, o que se pode vincular com uma alteração normativa trazida pela Resolução 3.106/2003 que dificultou o processo de constituição de cooperativas de crédito, exigindo um projeto prévio com detalhes sobre sistema de controles internos, estimativa do número de cooperados e de crescimento do quadro social, entre outros pontos.

É possível identificar uma diminuição dos entraves de entrada no decorrer do histórico da regulamentação, o que exprime nos números de crescimento do setor, que apesar de ser tímido é um número em evolução.

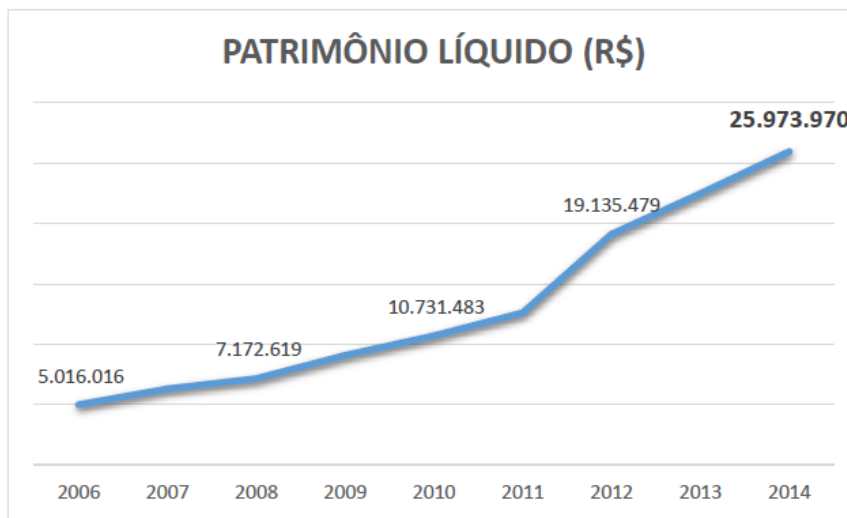
Conforme a OCB, no período de 2013-2014, o cooperativismo de crédito teve um crescimento de 22% no volume de depósitos e o sistema bancário convencional um decréscimo de -3,95%.



Esse indicador demonstra a quantidade de operações de crédito realizada pelo setor das cooperativas de crédito no período de dezoito anos.

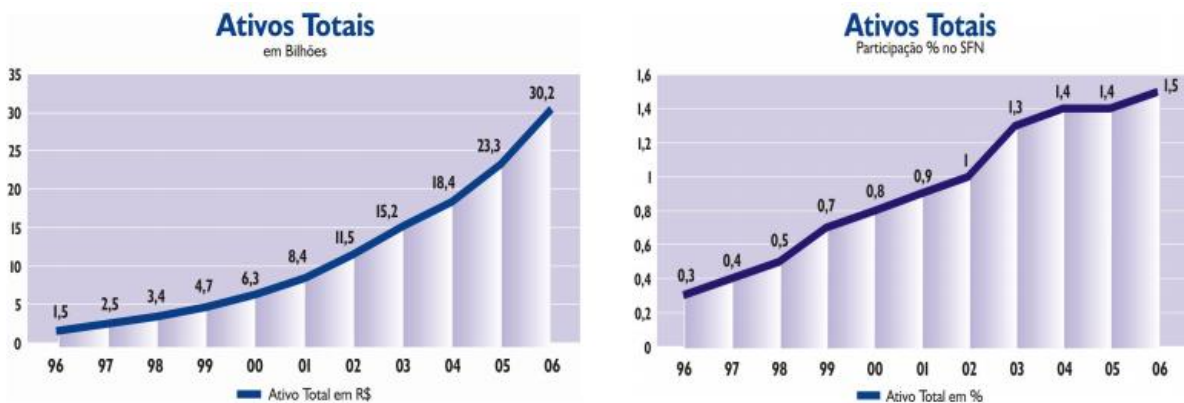
Em quantidade de operações se identifica um crescimento sem pico e queda, como ocorreu com os depósitos.

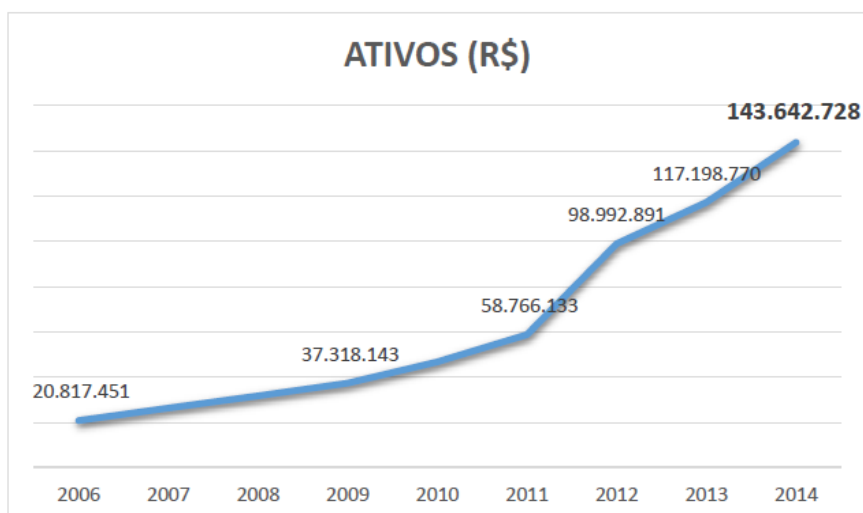
As operações de crédito saíram de 1 bilhão em 1996, passando para 2 bilhões em 1999, ou seja, no período de 3 anos. De 2 bilhões para 4 bilhões em 3 anos. Atingindo 10 bilhões em 2005. De 2006 a 2014 apresenta um aumento ano a ano de 60,3%.



O patrimônio líquido das cooperativas de crédito também demonstram uma evolução no período de dezoito anos.

O setor saltou de 5 bilhões em 2006 para 25 bilhões em 2014 em patrimônio, o que evidencia um fortalecimento do ramo no cenário nacional.





Esse indicador também demonstra um desenvolvimento do setor no decorrer da história. Se for considerar o período de 2006 a 2014 identifica-se um crescimento de 590%.

Teremos um crescimento médio de 15%, considerando apenas os 3 últimos anos, o que evidencia que a cada 6 anos, o Sistema Nacional de Cooperativismo de Crédito dobra de tamanho.



Esse indicador é de grande relevância para identificar o número de pessoas da sociedade em geral vinculada ao cooperativismo de crédito. Conforme os dados

da OCB e do Banco Central do Brasil, em 2006 o ramo crédito saiu de 2 milhões em 2006 para 7,5 milhões de associados em 2014.

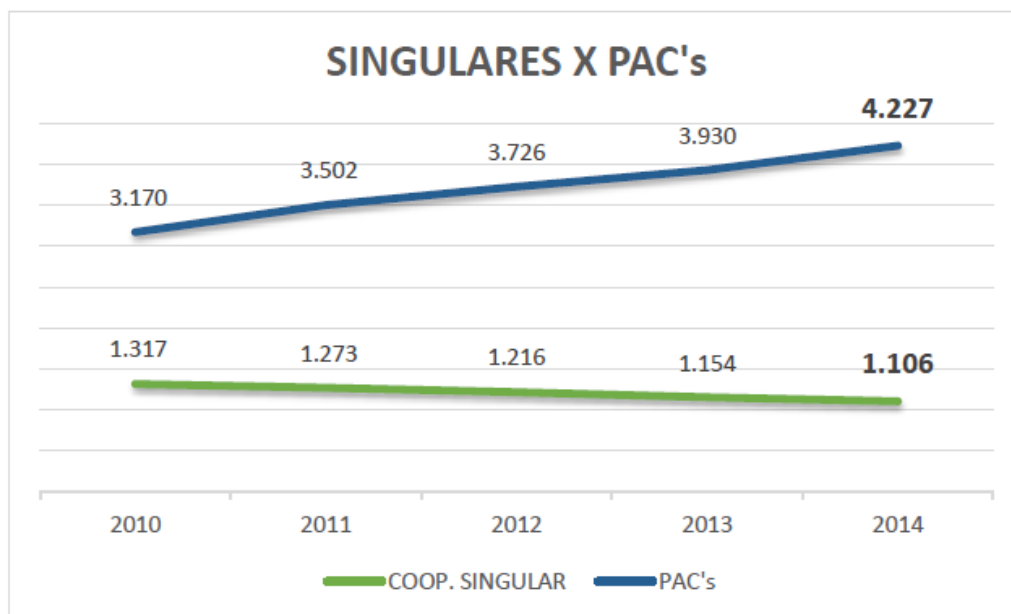
Considerando que no Brasil temos uma população estimada em mais de 200 milhões em julho de 2014, conforme o IBGE Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, pode-se afirmar que apenas 7,5% da população está vinculada ao cooperativismo de crédito brasileiro.

Por outro lado, 92,5% estão excluídos do movimento cooperativista de crédito, se submetendo a juros e taxas superiores ao praticado pelos empreendimentos cooperativos.

Esse indicador demonstra o quanto o cooperativismo é um universo pequeno e quanto necessita crescer para atingir o ponto de efetivamente ser um agente regulador do mercado financeiro, promovendo uma efetiva concorrência com as instituições financeiras tradicionais.

Considerando esse indicador, pode-se afirmar que o cooperativismo de crédito é algo praticamente desconhecido e não acessível a população, pois quem não iria operar com uma instituição que lhe oferece preços de taxas e juros menores, com a transparência e um atendimento de sócio – cooperado. Demonstra também, o quanto o cooperativismo não tem apoio e estímulo, bem como que não possui uma integração efetiva na sociedade.

A regulação que sempre se mostrou restritiva, causando dificuldades no funcionamento de cooperativas de livre admissão, de admissão de pessoa jurídica, de operar com terceiros não associados, de carência para poder operar com associados, entre outros pontos, que foram efetivas barreiras à entrada do cooperativismo de crédito na economia brasileira.



Esse indicador demonstra que nos últimos anos o número de cooperativas singulares de crédito está diminuindo.

Evidência dois pontos. O primeiro a diminuição do número de novas cooperativas de crédito autorizadas a funcionar pelo órgão fiscalizador. O segundo,

a tendência que o ramo vem apresentando de fusão e incorporação entre as cooperativas.

Por outro lado, existe um aumento no número de PAC – Posto de Atendimento ao Cooperado, evidência que as cooperativas já constituídas e atuantes no mercado estão promovendo a abertura de filiais para a captação e atendimento de novos associados.

A normatização do órgão regulador do cooperativismo de crédito passou a exigir uma gestão profissionalizada, de caráter empresarial, com metas de capital e patrimônio de referência, tecnologia, recursos, entre os pontos dos projetos apresentados para a formação de uma nova sociedade.

Assim, o setor compreende os custos decorrência da regulação para se manter uma estrutura, fazendo com que os interessados em constituir cooperativas, ou mesmo os já atuantes no mercado, mas sem um movimento suficiente para cobrir seus gastos operacionais, busquem parceiras, aglutinações com outros grupos, com o fim de manter força e conseguir sobreviver no mercado altamente rigoroso.

Assim, a própria OCB reconhece que a carga regulatória tem apontado no sentido da otimização das estruturas já constituídas.

Conforme se identifica dos dados da OCB, que nos últimos 4 anos, foi reduzido em 16% o segmento de cooperativas de crédito, ou seja, 211 cooperativas deixaram de existir.

Por outro lado, foram abertos 1.057 nos Postos de Atendimento ao Cooperado, aumentando dessa maneira, em quase 1/3 toda a rede e atendimento do sistema nacional do cooperativismo de crédito.

Isso evidência, que a regulação tem promovido uma concentração do setor, fortalecendo as instituições já atuantes e dificultando aos novos entrantes. Algumas centrais de cooperativas não apoiam mais a constituição de novas cooperativas de crédito, mas o ingresso em uma já existente, sob a alegação de fortalecer e aproveitar melhor os recursos existentes.

Torna-se evidente que o setor do cooperativismo de crédito inicia um processo de criar barreiras à entrada dos novos entrantes, pela evidência da diminuição do número de constituição de cooperativas, ampliação do número de PACs, movimentação para tornar a regulação mais rigorosa no tocante a planejamento de constituição, capital, tecnologia, recurso, patrimônio, etc, bem como pelo impedimento das cooperativas de sociedade de garantia de crédito em se tornarem cooperativas pela impugnação ao edital de consulta pública sobre o tema.

A regulação tem estimulado uma gestão profissionalizada, empresarial, de buscar o crescimento no mercado, principalmente com as novas resoluções aprovadas pelo Banco Central do Brasil, que tem levado a concentração do movimento cooperativo e a diminuição da concorrência no setor.

A tendência é uma diminuição do número de cooperativas, pois com a possibilidade de todas se tornarem de livre admissão e com as exigências normativas, a união se torna uma estratégia de sobrevivência no mercado.

Anteriormente cada sociedade tinha um campo de atuação específico, como por exemplo, os médicos, metalúrgicos, profissionais da saúde, micro e pequenos empresários, pois o ramo era dividido com base categoria, permitindo não existir uma livre concorrência no segmento interno.

Agora, inicia-se uma disputa entre as cooperativas pelo cliente já conhecedor do modelo cooperativista, indicando a previsão de maior concentração das entidades para atender ao nível de concorrência e de regulação.

É claro que o porte de uma cooperativa está intimamente ligada a sua expectativa de existência, pois necessita de escala para continuar a crescer e competir no mercado, o que leva a reforçar a fusão e incorporação por parte das pequenas cooperativas.

Por outro lado, a necessidade de apresentar resultados econômicos com uma gestão profissionalizada, empresarial, faz com que o aspecto social de proliferação

de pequenos empreendimentos cooperativos, que atendam uma necessidade local praticamente enfraqueçam.



O número de funcionários das cooperativas de crédito tem crescimento, saindo de 22 mil colaboradores em 2006, passando para mais de 43 mil em 2014. Nesse período, o sistema nacional de crédito cooperativo dobrou a capacidade de mão de obra no segmento.

Esse gráfico apresenta uma evolução do setor, demonstrando o avanço do ramo que vem se fortalecendo e ampliando o número de pessoas envolvidas na administração e funcionamento do empreendimento cooperativo e consequentemente no sistema.

CONCLUSÃO

A pesquisa demonstra que o Banco Central do Brasil sempre criou barreiras de entrada ao cooperativismo de crédito no Brasil. Apesar do crescimento do movimento, o mesmo encontra resistência regulatórias e normativas que impedem o desenvolvimento pleno e concorrencial com as entidades capitalistas.

Essas barreiras normativas criam dificuldades para o ingresso de novos empreendimentos, o que explica muito bem a teoria econômica de barreira à entrada, impedindo desta maneira, uma livre concorrência.

O sentido da regulação foi de equiparar as sociedades cooperativas aos demais tipos societários empresariais, e não o contrário. Isso reflete no grau de profissionalização e gestão empresarial que os empreendimentos cooperativos estão comprometidos pelas resoluções, desde o momento de sua constituição, devendo apresentar planejamento estratégico, marketing, mercadológico.

Não se optou por criar e apoiar uma instituição própria de normatização do cooperativismo de crédito como ocorre fora do país, mas pela equiparação de tipos societários totalmente diversos.

No início da regulação identifica-se fortes barreiras à entrada e funcionamento dos empreendimentos cooperativos, que foram ganhando uma nova roupagem no decorrer do tempo, deixando de existir certas barreiras em troca de uma normatização mais rigorosa.

O grande ponto era o destaque na limitação da área de atuação e admissão de cooperados que a sociedade cooperativa pode atuar, além da proibição de ser estrutura como banco e seguradora.

O primeiro princípio do cooperativismo consiste na adesão livre e voluntário do sócio, ou seja, qualquer pessoa pode aderir que deseja usufruir dos serviços prestados pela sociedade pode ingressar sem qualquer tipo de discriminação. O objetivo do empreendimento cooperativo é prestar serviços aos seus associados e não obter lucros – remuneração do capital social investido.

A regulação tem gerado uma concentração das cooperativas e um aumento no número de PAC's, praticamente se torna inviável a constituição de uma nova cooperativa, tanto que existem sistemas de cooperativas de crédito, que não estimulam a formação de novas cooperativas, mas sim a adesão em uma já existente. O objetivo passa a ser fortalecer as cooperativas atuantes ao invés de promover a formalização de novos grupos, conforme a realidade de cada região ou grupo.

Esse indicador demonstra uma concentração do cooperativismo de crédito nas cooperativas já existentes, pelo fortalecimento institucional do setor, desestimulando a entrada de novos empreendimentos.

As cooperativas são estimuladas onde não existem serviços bancários do sistema capitalista atuante, assim, o cooperativismo de crédito surge como uma política de micro crédito, inserção econômica e desenvolvimento da comunidade local. Nas cidades grandes, o cooperativismo de livre admissão encontra dificuldade de atuação e de formação. Essa lógica mudou com a nova resolução do Banco Central, entretanto, não podemos identificar neste momento da pesquisa seu efeito prático.

A restrição para admitir sócios conforme a categoria econômica, categoria profissional, etc não se justifica em fase dos princípios do cooperativismo. Regra que foi alterada pela nova resolução do Banco Central, entretanto, não pode identificar neste momento da pesquisa seu efeito prático.

As cooperativas de crédito surgem para eliminar os intermediários das relações econômicas na prestação de serviços financeiros, sem objetivo de lucro, promovendo justiça na distribuição de renda e combatendo a concentração do capital, além disso servindo de agente regulador de mercado, quando consegue competir com as grandes empresas capitalistas do setor.

Desta forma, conclui-se que a regulação do cooperativismo de crédito no Brasil apresenta uma política econômica de barreiras de entrada que reflete na pequena participação do cooperativismo de crédito no sistema financeiro nacional, apesar do seu pequeno crescimento. As normas dificultam a ampliação da concorrência com as instituições financeiras tradicionais, pois a regra da cooperativa ser de livre admissão, no cooperativismo de crédito atualmente é uma exceção. Regra que foi alterada pela nova resolução do Banco Central, entretanto, não podemos identificar neste momento da pesquisa seu efeito prático.

Assim, a população em geral não tinha o cooperativismo de crédito como uma opção para pesquisar no momento de contratar um empréstimo ou qualquer outro tipo serviço financeiro, ficando restrita em sua grande maioria, às instituições capitalistas que batem recordes de lucros e apresentam uma das maiores taxas de juros do planeta.

Com base no indicador de participação do cooperativismo de crédito no país, pode-se afirmar que o crescimento do cooperativismo é muito pequena, em torno de apenas 3% de total de todo o Sistema Financeiro Nacional. A regulação criou barreiras que dificultaram o desenvolvimento do setor.

No decorrer da regulação identifica-se os seguintes pontos de melhoria:

1-) Alterar a lógica do sentido da regulação do cooperativismo de crédito no país, que optou pela equiparação dos empreendimentos cooperativos ao tipo societário empresarial, direcionando o movimento para uma gestão empresarial e

focada no econômico em busca de alta performance financeira. Esse sentido perdura se manifesta em todo o histórico normativo, mesmo após a constituição federal de 1988.

O sentido da regulação influencia toda a produção normativa e reflete nos números do sistema nacional do cooperativismo de crédito.

2-) Permitir que as cooperativas se organizem como bancos efetivamente, banco cooperativos de natureza jurídica da sociedade cooperativa, nos termos da Lei Federal 5.764/71, e não estimular a constituição de banco cooperativos que adotam o modelo de sociedade anônima.

3-) Permitir que o cooperativismo atue no setor de seguros, assim como acontece com as tradicionais instituições financeiras do país que prestam serviços financeiros e atuam como seguradora ofertando seguros para seus clientes.

4-) O indicador do número de cooperativas no decorrer a história demonstra que o setor encontra-se em concentração, diminuição da concorrência, decorrente de fusões e incorporações que vem ocorrendo nos últimos anos, em virtude de uma normatização rigorosa e empresarial, baseada no discurso da profissionalização da gestão.

5-) O indicador do número de pessoas vinculadas ao cooperativismo de crédito demonstra que o cooperativismo atinge um universo muito pequeno em comparação ao total da população brasileira. O principal indicador do nível de penetração do sistema de crédito cooperativo no país releva como é baixo e limitado o ramo crédito.

6-) Instituir um órgão que seja específico e respeite a lógica, princípios e doutrina do cooperativismo de crédito. Uma instituição em que o cooperativismo seja

a razão de existir e não um segmento no universo de gigantes instituições capitalistas.

7-) Projeta-se o crescimento das cooperativas já atuante no mercado, com o fortalecimento em virtude de mais fusões e incorporações com objetivo de ganhar força e escala, atendendo os requisitos estabelecidos na regulação do órgão fiscalizador. Diminuindo ainda mais o número de cooperativas existentes no país e o aumento do posto de atendimento aos cooperados.

8-) O cooperativismo de crédito será mais perseguido quando estiver próximo de atingir dois dígitos no sistema financeiro nacional. Como ocorreu no ramo consumo, em que as instituições capitalistas se organizaram para acabar com a concorrência da sociedade cooperativa, irá ocorrer no ramo crédito.

O que ocorreu também no ramo educacional de pais com relação às escolas particulares, com as cooperativas habitacionais e as construtoras, as cooperativas de telefonia e eletrificação rural e as empresas atuantes no setor, as cooperativas de trabalho e as empresas terceirizadoras de mão de obra, tende a ocorrer no cooperativismo de crédito.

9-) A regulação tem gerado condutas anticompetitivas e que geram situação de prejuízo para a sociedade, a medida que poderia existir um número maior de empreendimentos cooperativos e uma facilitação no acesso ao crédito e demais serviços financeiros com menores preços e taxas.

10-) A regulação deve permitir a constituição de cooperativas de garantia de crédito, permitindo que as sociedades de garantia de crédito possam se organizar em conformidade como o modelo de gestão cooperativista. A norma nesse sentido irá promover o avanço e o crescimento do cooperativismo no país.

O desafio está em superar a barreira à entrada do cooperativismo de crédito para se consolidar como uma alternativa efetiva de acesso ao crédito da população brasileira, permitindo uma melhor qualidade na prestação de serviços, melhor distribuição do capital e a promoção da concorrência, principalmente com os bancos comerciais, de modo a se tornar um regulador do mercado, resultando na diminuição de juros e taxas cobrados no mercado.

Apoiar o cooperativismo como uma ferramenta de acesso ao mercado financeiro e inserção social pelo econômico, viabilizando a eliminação dos intermediários das relações econômicas, aproximando os ofertantes e demandantes de serviços financeiros, facilitando o acesso principalmente no microcrédito para estimular a economia local, onde estão inseridas as cooperativas e promover o desenvolvimento regional.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALMEIDA, Marcus Elidius Michelli de et al. Cooperativas à luz do Código Civil. São Paulo: Editora Quartier Latin do Brasil, 2006.

ALVES, Francisco de Assis et al. Sociedades cooperativas. São Paulo: Editora Juarez de Oliveira, 2003.

ALVES, Sérgio Darcy da Silva; SOARES, Marden Marques. Democratização do crédito no Brasil: atuação do Banco Central. Brasília: Banco Central do Brasil, 2004.

ALTMAN, E. I.; CAOUETTE, J. B.; NARAYANAN, P. I. Gestão do risco de crédito. Rio de Janeiro: Qualitymark, 2000.

ALVES, S. D. S.; SOARES, M. M. As cooperativas de crédito e o Banco Central do Brasil. Brasília: Diretoria de Normas do Banco Central do Brasil, 3/2/2003. Nota Técnica.

ALVES, F.A.; MILANI, I.A. Sociedades Cooperativas: Regime Jurídico e Procedimentos Legais para Constituição e Funcionamento. São Paulo: Editora Juarez de Oliveira, 2003.

ARMBRUSTER, P.; ARZBACH, M. O setor financeiro cooperativo da Alemanha. 3. ed. San José, Costa Rica: Confederação Alemã das Cooperativas (DGRV), 2004.

ASSAF NETO, Alexandre. Mercado financeiro. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2001.

ALMONACID, Ruben Dario. A mágica do Dr. Gustavo Franco, revisitada, Revista de Economia Política, v. 18, n. 2 (70), abril-junho, 1998. Disponível em: <<http://www.rep.org.br/pdf/70-6.pdf>>. Acesso em: 20 abr. 2015.

AZEVEDO, Tom. Poder Econômico Crônica. Editora Clube dos Autores, 2012.

ASSOCIAÇÃO NACIONAL DO COOPERATIVISMO DE CRÉDITO DA ECONOMIA FAMILIAR E SOLIDÁRIA. <http://www.ancosol.org.br/> - Acesso em 01 de março de 2015, as 20:15 h.

BAIN, J. (1956). Barriers to New Competition . Cambridge (Mass): Harvard University Press.

BENATO, João Vitorino Azolin. ABC do Cooperativismo. 8.ed.São Paulo. Dinâmica Gráfica e Editora Ltda. 2.007.

BARROS, Alessandra. Desafios do Sistema Financeiro Nacional. Editora Elsevier Brasil, 2013.

BASTOS, Celso Ribeiro. Comentários à Constituição do Brasil. 2. ed. São Paulo: Saraiva. 2001. v. 1.

BECHO, Renato Lopes. Tributação das Cooperativas. São Paulo: Dialética.

BITTENCOURT, Gilson Alceu. Cooperativas de crédito solidário: constituição e funcionamento. In: Estudos NEAD. n. 4. v. 2. ed. revisada, 2001. Disponível em: <http://www.mda.gov.br/sitemda/sites/sitemda/files/user_arquivos_64/estudos_nead_4.pdf>. Acesso em: 20 abr. 2015.

BONNER, A. R. e KRUEGER, R. (1991). "The Basics of Antitrust Policy: a Review of Ten Nations and the EEC". The World Bank Industry and Energy Department Working Paper, Industry Series Paper no. 43, fevereiro.

Borges, Heloisa e Bicalho, Lúcia Maria Navegantes de Oliveira. BARREIRAS À ENTRADA NA DISTRIBUIÇÃO DE COMBUSTÍVEIS NO BRASIL. Artigo. Brasil. Acesso em Janeiro de 2015.

BULGARELLI, Waldirio. Tratado geral de crédito cooperativo. São Paulo: Instituto Superior de Pesquisas e Estudos Cooperativos, 1965.

_____. Regime jurídico das sociedades cooperativas. São Paulo: Pioneira, 1965.

_____. Elaboração do direito cooperativo: um ensaio de autonomia. São Paulo, Atlas, 19767.

_____. As sociedades cooperativas e a sua disciplina jurídica. Rio de Janeiro: Renovar, 1998.

CENTRAL, Banco. Cooperativas de Crédito: História da evolução normativa no Brasil. Cartilha. 6ª edição. Brasília. 2008. Disponível no link http://www.bcb.gov.br/Pre/bc_atende/port/coop.asp#9. Acesso em Janeiro de 2015.

CHAVES, Sidney Soares. Cooperativismo de crédito e empresas de pequeno porte em arranjos produtivos locais. Tese (doutorado). Porto Alegre: UFRGS, 2009. <<http://www.ppge.ufrgs.br/redesenv/teses/2009/doutorado/31.pdf>>. Acesso em Janeiro de 2015.

CROCTEAU, John T. A economia das cooperativas de crédito. São Paulo: Atlas, 1968.

DAMODARAN, Aswath, Gestão Estratégica do Risco – Uma referência para a tomada de riscos empresariais, Editora Bookman, São Paulo, 2011.

DAMODARAN, Aswath. Mitos de Investimento. Editora Prentice Hall, 2011.

DA SILVA, César Roberto Leite, Economia e mercados – Introdução à economia, Editora Saraiva, 2011.

DELFIN NETTO, A. Opções de política econômica. Economia Aplicada. São Paulo, DIÁRIO DE PERNAMBUCO – Com Crédito caro e escasso, cooperativas oferecem taxas vantajosas. <http://www.diariodepernambuco.com.br/app/noticia/economia/2015/03/29/internas_economia,568730/com-credito-caro-e-escasso-cooperativas-oferecem-taxas-vantajosas.shtml>. Acesso em 01 de abril de 2015, 20:31 h

DICC – Dia Internacional do Cooperativismo de Crédito – Disponível no link <<https://www.google.com.br/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=15&cad=rja&uact=8&ved=0CDIQFjAEOAo&url=http%3A%2F%2Fwww.confefras.coop.br%2Fdi-cc%2F&ei=KnwcVcGxFcSIsQSxvIC4DA&usg=AFQjCNFEP3Kc3deAM2u-Cv148a9COwjiNw&sig2=r3IW55fdtxQMxzuNb-fAhg&bvm=bv.89744112,d.cWc>> Acesso em 12 de dezembro de 2014, as 22:00 h.

FORTUNA, Eduardo. Mercado financeiro. Rio de Janeiro: Qualitymark, 2005.

FRANKE, Walmor. Direito das sociedades cooperativas: direito cooperativo. São Paulo: Saraiva, 1973.

_____. Doutrina e aplicação do direito cooperativo. Porto Alegre: Pallotti, 1983.

FURTADO, Celso, Formação Econômica do Brasil. Editora Companhia das Letras, 2010.

GAYOTTO, Adelaide Maria. "Formas Primitivas de Cooperação e Precursores" - ICA, 9 ed. 1967. V2.

HOVENKAMP, H. (1994). Antitrust . St. Paul, Minn.: West Publ. Co., 2a.ed.

IRION, João Eduardo Oliveira. Cooperativismo e economia social. São Paulo: STS, 1997. Fagundes, Jorge e Pondé, João Luiz. Artigo acessado em junho de 2015. Instituto de Economia URFJ. Disponível no link <http://www.ie.ufrj.br/grc/pdfs/barreiras_a_entrada_e_defesa_da_concorrencia.pdf> Acesso em Janeiro de 2015.

KRUEGER, Guilherme. Cooperativismo e o novo Código Civil. Belo Horizonte: Mandamentos, 2003.

KUPFER, D. Barreiras estruturais à entrada. IN: KUPFER, D.; HASENCLEVER, L. Economia Industrial: fundamentos teóricos e práticas no Brasil. Rio de Janeiro: campus, 2002.

LEITE, J. R. F.; SENRA, R. B. F. (coordenadores). Aspectos jurídicos das cooperativas de crédito. Belo Horizonte: Mandamentos, 2005.

LIMA, Reginaldo Ferreira. Direito Cooperativo Tributário. São Paulo. Ed. Max Limonad. 1997.

LUZ FILHO, Fábio. Cooperativismo e Crédito Agrícola. São Paulo: São Paulo Acadêmica, 1935.

LUZ FILHO, Fábio. O Direito cooperativo. Rio de Janeiro: Irmãos Pongetti, 1962.

MACHADO, Plínio Machado. Comentários à Lei do Cooperativismo – São Paulo – Ed. Unidas. 1975.

Mascaro, Alysson Leandro. Filosofia do Direito. Ed. Atlas. São Paulo – 3ª edição. 2013.

MEINEN, Ênio et al. Aspectos jurídicos do cooperativismo. Porto Alegre: Sagra Luzzatto, 2002.

_____. Cooperativas de crédito no direito brasileiro. Porto Alegre: Sagra Luzzatto, 2002.

MENDONÇA, Carvalho de. Tratado de direito comercial brasileiro. 2 ed. Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 1957.

MEIRA, Deolinda Aparício. Jurisprudência Cooperativa Comentada. Editora Leya, 2013.

MUNHOZ, Dércio, Entre crises: 40 anos da economia do Brasil, Editora THESAURUS, 2012.

KRUEGER, G. e MIRANDA, A. B. (Org) Comentários à Legislação das Sociedades Cooperativas, Série Cooperativismo, Belo Horizonte, Mandamentos, 2007.

KRUEGER, Guilherme. Vieira, Paulo Gonçalves Lins. Oliveira, Priscila I. Greco. Curso de Direito Cooperativo, Ed. Mandamentos, Belo Horizonte, MG. 2009.

KUPFER, D. Barreiras estruturais à entrada. In KUPFER, David & HASENCLEVER, Lia (orgs), Economia Industrial: Fundamentos Teóricos e Práticas no Brasil. Rio de Janeiro: Campus, 2002.

OCB. Organização das Cooperativas Brasileiras. Cooperativas de crédito e seus impactos sociais. Acesso em 05.2015. Disponível pelo link http://www.bcb.gov.br/pre/microFinancas/arquivos/horario_arquivos/trab_50.pdf

OCEMG. O cooperativismo em Minas Gerais. Belo Horizonte: Gráfica e Editora Cultura, 1997.

OLIVA, Jero. Manual das sociedades e associações civis. Rio de Janeiro: AIDE Editora. 2001.

OLIVEIRA, Celso Marcelo de. Manual de Direito Bancário. São Paulo: IOB Thomson, 2006.

PAGNUSSAT, Alcenor. Guia do cooperativismo de crédito. Porto Alegre, Sagra Luzzatto, 2004.

PERIUS, Vergílio F. O cooperativismo e a lei. São Leopoldo: Unisinos, 2001.

PINHEIRO, Marcos A. H. Gerenciamento do risco de crédito: um modelo para previsão de insolvência de cooperativas de crédito. Monografia (especialização em economia) – Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais, Belo Horizonte. 2003.

PINHEIRO, Marcos Antonio Henrique. Cooperativas de crédito: história da evolução normativa no Brasil. Brasília: Banco Central do Brasil, 2007.

PINHO, Diva Benevides. Economia e cooperativismo. São Paulo. Saraiva, 1977.

_____. O cooperativismo de crédito no Brasil. São Paulo: Confedbrás, 2004.

_____. O Cooperativismo no Brasil: da vertente pioneira à vertente solidária. São Paulo. Saraiva, 2004.

PINHO, D. B.; PALHARES, V. M. A. (organizadores). O cooperativismo de crédito no Brasil: do século XX ao século XXI. Brasília: Confedbrás, 2004.

POLONIO, Wilson Alves, Manual das sociedades cooperativas. São Paulo: Atlas, 1998.

POSSAS, M. L. Estruturas de mercado em oligopólio. 2º ed. São Paulo: Hucitec, 1987.

ROCHA, F. Prevenção estratégica à entrada. In KUPFER, David & HASENCLEVER, Lia (orgs), Economia Industrial: Fundamentos Teóricos e Práticas no Brasil. Rio de Janeiro: Campus, 2002.

SCHARDONG, A. Cooperativa de crédito: instrumento de organização econômica da sociedade. Porto Alegre: Rigel, 2002.

SCHERER, F.M.; ROSS, D. Industrial market structure and economic performance. 3 ed. Chicago: Raud Mc Nally & Co, 1990.

SOUZA, A. S. Cooperativismo de crédito: realidades e perspectivas. Rio de Janeiro: Organização das Cooperativas do Estado do Rio de Janeiro, 1992.

TAVARES, André Ramos. Direito Constitucional Econômico. São Paulo: Método, 2006.

THENÓRIO FILHO, L. D. Pelos caminhos do cooperativismo: com destino ao crédito mútuo. 2. ed. Brasília: Central das Cooperativas de Crédito do Estado de São Paulo, 2002.