

As cooperativas de crédito no arcabouço institucional do sistema financeiro nacional

*Sheila Dantas Geriz**

RESUMO. O presente artigo trata da constituição e funcionamento das cooperativas de crédito em nosso país e de sua real inserção no sistema financeiro nacional. Estas entidades, consideradas instituições financeiras sem fins lucrativos, têm o objetivo de propiciar crédito e prestar outros serviços financeiros aos seus associados, sendo autorizadas e fiscalizadas pelo Banco Central do Brasil. Constituem um dos ramos mais dinâmicos do movimento cooperativo e vêm desenvolvendo importante papel como alternativa viável às instituições do sistema financeiro tradicional.

Palavras-chave: Cooperativas de crédito. Instituições financeiras. Sistema Financeiro Nacional.

1 - Introdução

O avanço do processo de globalização – com o conseqüente incremento do poder articulador dos mercados e do grande fluxo de capitais pelo mundo – tem gerado uma competição econômica sem precedentes na história da humanidade. As exigências de melhoria dos níveis de produtividade e eficiência geram, como aspecto positivo, a modernização dos processos produtivos; todavia, conduzem, por outro lado, à concentração da riqueza nos países desenvolvidos – mais fortes tecnológica e economicamente – e à exclusão econômica e social dos países em desenvolvimento.

Esse processo aliado à automação da produção de bens e serviços, com as conseqüências da flexibilização das normas trabalhistas, diminuição do poder de compra dos salários e índices crescentes de desemprego, tem conduzido os trabalhadores à busca de alternativas que lhes assegurem a manutenção de condições dignas de vida. É situação semelhante à experimentada pelos trabalhadores da sociedade industrial no fim do século XVIII e início do século XIX, e que resultou no surgimento de iniciativas como o mutualismo operário e o cooperativismo¹.

* Aluna do Programa de Pós-Graduação em Ciências Jurídicas da UFPB e bolsista do CNPq.

¹ O mutualismo operário precedeu o cooperativismo moderno como forma de organização de trabalhadores fundamentada no auxílio mútuo para a solução dos problemas econômicos e sociais e

Com efeito, verifica-se em nossos dias a forte tendência à coletivização das ações mediante processos de cooperação voltados ao desenvolvimento sócio-econômico como forma de enfrentar o avanço da competição econômica nos mercados globalizados. Assim, os empreendimentos cooperativistas e associativistas destacam-se como mecanismos capazes de possibilitar aos indivíduos organizarem-se em torno de uma economia local ou regional a fim de criar empresas competitivas que estejam sob seu controle e condução.

Nesse contexto, o cooperativismo de crédito toma impulso e passa a expandir-se como instrumento de aquisição de crédito mediante o sistema da mutualidade e da economia, visando auxiliar seus cooperados, sem a avidez pelo lucro, comum nas instituições financeiras convencionais.

No presente artigo esta matéria é abordada em seus aspectos gerais apresentado-se a cooperativa de crédito como uma forma dinâmica e atual de promoção do crescimento econômico dentro do arcabouço do sistema financeiro nacional.

2 - Antecedentes Históricos

Os primeiros registros do surgimento de cooperativas remontam ao século XIX. A primeira cooperativa de que se tem notícia surgiu em Rochdale, Manchester, Inglaterra. Foi constituída em 1844 por 28 tecelões que buscavam uma alternativa à crise econômica e ao desemprego decorrentes das mudanças empreendidas pela Revolução Industrial. A sociedade tinha a natureza de cooperativa de consumo e recebeu o nome de Sociedade dos Probos Pioneiros de Rochdale².

Quanto às cooperativas de crédito, surgiram na Alemanha, por volta do ano 1850, inicialmente para atender às necessidades dos trabalhadores do meio rural, tendo, posteriormente, passado a funcionar também na prestação de serviços para os trabalhadores que desenvolviam atividades na área urbana.

melhoria das condições de vida. Assenta-se em princípios como o da reciprocidade de serviços e o da entreatajuda e tem como bases programáticas a prática da democracia, a solidariedade, a liberdade de adesão ou demissão, a voluntariedade. Busca, através de um fundo comum para o qual todos participam com contribuições ou quotas, permitir, de forma previdente, acautelar o futuro dos associados ou dos seus familiares, através de benefícios pecuniários ou de assistência.

²THENÓRIO FILHO, Luiz Dias. *Pelos caminhos do cooperativismo: com destino ao crédito mútuo*. São Paulo: CECRESP, 1999, p. 40.

A estrutura do cooperativismo de crédito organizou-se a partir da contribuição de Rochdale e de experiências como as de Schulze-Delitzsch, Raiffeisen e Haas, na Alemanha, Luzzatti e Wollemborg, na Itália.

As cooperativas de crédito Schulze-Delitzsch surgiram por volta do ano 1849. Foram idealizadas por Hermann Schulze (1808-1883), magistrado nascido em Delitzsch, que fundou bancos populares entre os artesãos e foi o autor do projeto que serviu de base à elaboração do primeiro Código Cooperativo, promulgado em 27 de março de 1867, na Alemanha³.

Schulze entendia que a associação é o meio encontrado pela sociedade para atuar de forma eficaz em setores que o Estado não consegue atingir. As principais características do modelo por ele idealizado podem ser resumidas nos seguintes pontos: a) não é associação classista, sendo permitida a participação de todas as categorias econômicas; todavia, dirige-se mais especificamente à classe média urbana; b) o capital da sociedade é constituído através de quotas-partes integralizadas pelos associados, adotam o princípio de *self-help*; c) há a constituição de fundo de reserva geralmente limitado a dez por cento do capital subscrito; d) distribuição dos ganhos entre os sócios sob a forma de dividendo; e) responsabilidade solidária e ilimitada dos sócios pelos negócios da entidade.

As cooperativas Raiffeisen foram idealizadas por Friedrich Wilhelm Raiffeisen (1818-1888) entre os anos de 1847 e 1848 como sociedade de auxílio-mútuo para atender às necessidades dos agricultores da região de Flammersfeld, Alemanha⁴. Em 1854, Raiffeisen fundou outras sociedades dessa natureza em Heddesford, que posteriormente foram substituídas por cooperativas de crédito e cujo sucesso resultou na fundação de entidades semelhantes em outras localidades.

As cooperativas de crédito do tipo Raiffeisen fundamentam-se no princípio cristão de amor ao próximo e, embora adotem a ajuda mútua, admitem auxílio de caráter filantrópico. Além dessas, apresentam outras características como: a) responsabilidade solidária e ilimitada quanto aos negócios realizados pela sociedade; b) grande valorização da formação moral do associados; c) não remuneração dos dirigentes da sociedade; d) não distribuição de retorno; e) defesa da idéia de organização de um banco central para atender às necessidades das cooperativas de crédito⁵.

As cooperativas do tipo Haas foram inspiradas pelos dois modelos alemães citados acima, representando mais uma transição entre ambos. Foram idealizadas

³ PINHO, Diva Benevides. *Economia e cooperativismo*. São Paulo: Saraiva, 1977, p. 89.

⁴ No ano em que Raiffeisen fundou a sua primeira cooperativa de crédito ou caixa rural, 1848, Marx e Engels conclamaram, através do Manifesto do Partido Comunista, os proletários de todo o mundo a se unirem não para a cooperação, mas para a luta de classes.

⁵ THENÓRIO FILHO, Luiz Dias. *Op. cit.*, p. 84.

por Wilhelm Haas (1838-1913) com o intuito de consolidar a independência dos agricultores. Segundo ele, a cooperativa de crédito é capaz de obter, mediante o auxílio-mútuo, aumento do crédito agrícola, compra em comum de maquinaria e ferramentas a serem empregadas na agricultura, seguro agrícola, melhoria na qualidade e redução dos preços dos produtos, maior rapidez na exploração e transformação dos produtos agrícolas, entre outros benefícios⁶.

Haas não se preocupava com os aspectos éticos e cristãos da entidade cooperativa, interessando-lhe apenas o seu caráter econômico.

Sob a inspiração das cooperativas Raiffeisen e Schulze-Delitzsch, surgiram, além das cooperativas Haas, na Alemanha, outras cooperativas de crédito em diversos países. Entre estas destacam-se as do tipo Luzzatti e Wollemborg, na Itália.

As cooperativas do tipo Luzzatti, os chamados bancos populares, foram idealizadas por Luigi Luzzatti, político, escritor e professor universitário, publicou, em 1863, *A difusão do crédito e o Banco Popular*, obra em que expôs suas idéias a respeito do cooperativismo de crédito.

Os bancos populares Luzzatti adotavam o princípio do *self-help*, mas admitiam ajuda estatal sob a forma de suporte, até que a sociedade fosse capaz de assumir por sua própria conta e risco todas as responsabilidades do negócio. São características desse tipo de cooperativa: a) valorização das qualidades morais dos associados e fiscalização recíproca a fim de criar em favor da entidade um ambiente de confiança e idoneidade moral; b) concessão de empréstimo através da palavra de honra; c) não remuneração dos administradores⁷.

As cooperativas Wollemborg surgiram na Itália a partir de 1883, com a criação de uma cooperativa de crédito em Pádua. Mais tarde, em 1884, Wollemborg escreveu *Le casse cooperativi di prestiti*, obra em que expôs as principais normas a serem adotadas pelas cooperativas que idealizara. Em 1888, fundou uma federação de cooperativas de crédito na Itália.

Wollemborg admitia a responsabilidade solidária e ilimitada dos associados quanto aos negócios realizados pela entidade. Não se ocupava tanto do aspecto moral, mas preocupava-se mais com o caráter financeiro da sociedade. Não admitia a remuneração dos dirigentes, nem a distribuição de retorno⁸.

No início do século XX (no ano de 1900) surgiu, no Canadá, o cooperativismo de crédito Desjardins. Idealizado por Alphonse Desjardins, essa espécie de cooperativa de crédito foi inspirada nos modelos Raiffeisen, Schulze-

⁶ PINHO, Diva Benevides. Op. cit., p. 95.

⁷ THENÓRIO FILHO, Luiz Dias. Op. cit., p. 87.

⁸ PINHO, Diva Benevides. Op. cit., p. 98.

Delitzsch e Luzzatti, na tradição dos *saving banks* dos Estados Unidos e nos valores religiosos vivenciados por seu idealizador. O modelo criado por Desjardins unia as funções de poupança e de crédito popular com o intuito de, mediante o auxílio mútuo, criar nos cooperados o hábito da economia sistemática para o atendimento de necessidades profissionais, familiares e pessoais, bem como conduzi-los à prática da autogestão democrática e à autoproteção contra os abusos do sistema financeiro da época.

Preocupado em fortalecer as instituições cooperativistas e promover a unidade do movimento, Desjardins empenhou-se em construir um sistema federado, com um órgão centralizador que oferecesse a prestação de serviços de educação, assistência técnica, divulgação das cooperativas de crédito e promovesse a estabilização econômica dessas cooperativas mediante a constituição de uma Caixa Central. O modelo Desjardins de cooperativa de crédito teve rápida expansão em todo o mundo, inspirando, ainda hoje, grande parcela das cooperativas de crédito em funcionamento nos mais diferentes países⁹.

Para o Brasil, o cooperativismo imigrou em fins do século XIX e início do século XX, com a chegada dos imigrantes europeus, sobretudo italianos, alemães e franceses. É certo que já em 1841, foi fundada no município de São Francisco do Sul, em Santa Catarina, a Vila da Glória, uma pequena colônia de produção e consumo fundamentada nos ideais cooperativistas; seu idealizador foi o imigrante francês Benoit Jules de Mure. Em 1848 foi fundada no Paraná a Colônia Tereza Cristina (pelo médico francês Jean Maurice Faivre), sob a forma de cooperativa. Em 1891 foi criada a Associação Cooperativa dos Empregados da Companhia Telefônica de Limeira (SP); era uma cooperativa de consumo nos moldes de Rochdale.

Todavia, somente em 1903, com o Decreto nº979, houve menção legislativa ao fenômeno. Este decreto regulava os sindicatos rurais autorizando-os a se constituírem sob a forma de cooperativas.

Em 1932, Getúlio Vargas editou a primeira norma tratando mais especificamente das sociedades cooperativas, foi o Decreto nº22.239/32. Essa norma referia-se às cooperativas de crédito (art. 30), definindo-as como entidades que:

[...] têm por objetivo principal proporcionar a seus associados crédito e moeda, por meio da mutualidade e da economia, mediante uma taxa módica de juros, auxiliando de modo particular o pequeno trabalho em qualquer ordem de atividade na qual ele se manifeste, seja agrícola, industrial, ou comercial ou profissional, e, acessoriamente, podendo fazer, com pessoas estranhas à sociedade, operações de crédito passivo e outros serviços conexos ou auxiliares do crédito.

⁹ PINHO, Diva Benevides. *O cooperativismo no Brasil – da vertente pioneira à vertente solidária*. São Paulo: Saraiva, 2004, p. 158.

Nas quatro décadas seguintes a evolução legislativa foi incessante, podendo-se destacar a Lei 4.380, de 21 de agosto de 1964, dispondo sobre as cooperativas habitacionais; a Lei 4.595, de 31 de novembro de 1964, sobre as cooperativas de crédito, e o Estatuto da Terra, Lei 4.504, de 30 de novembro de 1964, que instituiu a Cooperativa Integral de Reforma Agrária - CIRA.

Finalmente, em 16 de dezembro de 1971, foi definida a Política Nacional de Cooperativismo, e instituído o regime jurídico das Sociedades Cooperativas, com a promulgação da Lei 5.764. Esta Lei está em vigor até os dias atuais, tendo sido, inclusive, recepcionada, em muitos aspectos, pela Constituição Federal e, mais recentemente, pelo Código Civil de 2002.

A partir da promulgação desta Lei surgiram por todo o país cooperativas de crédito, de produção, de consumo, habitacionais, de trabalho, escolares etc., sendo que inicialmente, 75% concentravam-se no meio rural.

Entre nós, o cooperativismo de crédito teve início no Rio Grande do Sul, em 1902, com a fundação da primeira Cooperativa de Crédito, sob inspiração do Pe. Theodor Amstadt, na região denominada Linha Imperial, hoje chamada Nova Petrópolis. Era uma cooperativa voltada para as necessidades dos agricultores da região e era uma espécie de caixa de auxílio mútuo¹⁰.

3 - Princípios básicos da doutrina cooperativista

O sucesso da iniciativa dos tecelões de Rochdale derivou de um conjunto de princípios que, de um modo geral, fundamentam ainda hoje o movimento cooperativista em todo o mundo. São eles: a) adesão livre e espontânea; b) absoluta neutralidade política e religiosa; c) prática da democracia pura: um associado, um voto; d) eliminação do lucro mercantil, com a devolução das sobras proporcionalmente às operações de cada associado; e) retribuição ao capital com juros limitados; f) vendas à vista dos bens de consumo; g) fomento à educação, para preparar as gerações futuras e garantir a continuidade do sistema.

Estes postulados foram depois sistematizados pela chamada Escola de Nimes, que teve em Charles Gide o grande doutrinador. Ao longo do tempo os princípios sofreram adaptações a fim de melhor se aplicarem às situações socioeconômicas de cada momento histórico. Hoje os princípios cooperativos são os seguintes: a) adesão livre e voluntária; b) autogestão ou controle democrático; c) autonomia e independência administrativa; d) participação dos sócios nas contribuições e nos resultados da entidade; e) educação cooperativista; f) intercooperação ou cooperação entre cooperativas; g) preocupação com a

¹⁰ PINHO, Diva Benevides. *O cooperativismo no Brasil - da vertente pioneira à vertente solidária*. São Paulo: Saraiva, 2004, p. 13-65.

comunidade. Vejamos mais detidamente o que significa cada um desses princípios¹¹.

3.1 – Adesão livre e voluntária

Qualquer pessoa pode ingressar numa cooperativa, desde que o faça de forma livre e espontânea, atenda aos requisitos previstos no estatuto da entidade e adira aos princípios da doutrina cooperativista, é o que dispõe o art. 29 da Lei 5.764/71. Jamais um indivíduo pode ser obrigado a associar-se à cooperativa como meio de obter vantagens ou de assegurar direitos que a lei garante a todos independentemente de estarem ou não organizados em cooperativas. Por outro lado, ninguém pode ser impedido de ingressar numa cooperativa em virtude da não aceitação por parte dos associados, como ocorre, por exemplo, nas sociedades limitadas.

Este princípio encontra respaldo constitucional no art. 5º, inciso XX da Constituição Federal, que afirma que ninguém será obrigado a associar-se ou a permanecer associado. Sua aplicação demonstra a *affectio societatis* presente em quaisquer tipos de sociedades.

Convém esclarecer, contudo, que não poderão ingressar no quadro das cooperativas os agentes de comércio e empresários que operem no mesmo campo econômico da sociedade. Este impedimento visa dificultar a utilização dos preceitos cooperativos em matéria tributária como fachada para a sonegação de impostos.

3.2 – Gestão democrática, autogestão ou controle democrático.

A cooperativa deve ser administrada por todos os cooperados através de representantes eleitos para conduzi-la, mas sobretudo, através da Assembléia Geral, órgão máximo da organização cooperativa, a quem cabe as decisões mais importantes da entidade, que são tomadas segundo o princípio da gestão democrática, isto é, cada cooperado tem direito a um voto independentemente da sua participação financeira (quota parte) na entidade. O direito a voto é decorrente do simples ingresso na sociedade, sendo igual para todos.

3.3 – Autonomia e independência administrativa

A cooperativa não pode vincular-se de forma subordinada a nenhuma entidade ou pessoa estranha ao seu quadro de cooperados. Pode firmar convênios, acordos e outros mecanismos para ampliar suas atividades ou melhorar as condições dos serviços prestados aos seus cooperados. Entretanto, estes recursos não podem resultar em desrespeito à autonomia e ao controle democrático da entidade pelos sócios.

¹¹ VALADARES, José Horta. *Cooperativismo – lições para nossa prática*. Brasília: SESCOOP, 2003.

A Constituição Federal, art. 5º, inciso XVIII, determina que: “A criação de associações e, na forma da lei, a de cooperativas independe de autorização, sendo vedada a interferência estatal em seu funcionamento”. A autonomia assegurada às cooperativas obriga inclusive o Estado a não intervir em suas atividades.

Esta garantia, entretanto, não se aplica às cooperativas de crédito, eis que, como instituições financeiras, necessitam de autorização para funcionamento, concedida pelo Banco Central, e estão submetidas a fiscalização, realizada por este Banco e pelas Cooperativas Centrais.

3. 4 - Participação dos sócios nas contribuições e nos resultados da entidade

Todos os associados participam na constituição financeira da cooperativa através da integralização e subscrição de suas quotas partes, bem como usufruem dos resultados obtidos ao final de cada exercício, seja através da distribuição das sobras entre os cooperados, seja em razão dos investimentos feitos com tais sobras em prol da empresa como um todo. Na distribuição das sobras não tem relevância o valor da quota integralizada pelo cooperado, mas a sua participação nas atividades da sociedade. Não há relação de proporcionalidade entre o capital investido e a distribuição anual das sobras; esta proporção é referente às operações que o associado realiza com a cooperativa.

Neste ponto convém acrescentar que a Lei 5.764/71, art. 28, inciso I, determina a criação, pelas cooperativas, de um Fundo de Reserva destinado a reparar perdas e atender ao desenvolvimento das atividades da entidade. Este Fundo deve ser constituído mediante o recolhimento de 10%, no mínimo, das sobras líquidas apuradas no exercício.

3. 5 - Educação Cooperativista

Faz-se necessário que aqueles que ingressam numa entidade cooperativa tenham clareza com relação à doutrina cooperativista, bem como quanto ao funcionamento da entidade da qual passam a fazer parte.

Este princípio é de fundamental importância, uma vez que o cooperativismo constitui doutrina própria, com princípios específicos, formas de atuação definidas e não pode ser confundido com outros tipos de associação comuns em qualquer sociedade. É necessário que a cooperativa, assim como as federações, confederações e demais entidades que congregam estas empresas peculiares, invistam na educação de seus membros e da comunidade em geral, como forma de esclarecimento a respeito do pensamento cooperativo e incentivo às novas iniciativas de associação de indivíduos segundo o modelo proposto por esta doutrina.

Para a maior efetivação deste princípio, a Lei 5.764/71, art. 28, inciso II, determina às cooperativas, a obrigatoriedade da constituição de um Fundo de

Assistência Técnica, Educacional e Social, com o recolhimento de, no mínimo, 5% das sobras líquidas do exercício.

3.6 – Intercooperação

Este princípio foi adotado a partir de 1966, pela Aliança Cooperativa Internacional, no Congresso de Viena. Preconiza que a união e a cooperação sejam realizadas não apenas entre os membros de uma cooperativa, mas também pelas cooperativas entre si, através de estruturas locais, regionais, nacionais e até internacionais.

Esta intercooperação deve realizar-se tanto de forma horizontal, entre as cooperativas de um mesmo nível de organização (singulares, centrais etc.), como de forma vertical, entre as cooperativas singulares e as centrais, entre estas e as organizações nacionais etc.

3.7 – Preocupação com a comunidade

O principal objetivo de uma cooperativa é a melhoria das condições de vida daqueles que nela ingressam. Não se admite uma cooperativa voltada exclusivamente para o mercado, visando a obtenção de lucros, aviltando os direitos dos cooperados. A história do cooperativismo demonstra que a preocupação com a comunidade foi a fonte de onde brotou toda a construção doutrinária desta forma de sociedade. A comunidade constitui, ao mesmo tempo, o objetivo e o objeto de toda verdadeira cooperativa.

4 – Conceito de cooperativa e de cooperativa de crédito

Em virtude das particularidades econômicas e jurídicas desse modelo de associação, a sua conceituação torna-se, por vezes, tarefa árdua. Segundo Waldírio Bulgarelli, tal dificuldade decorre, em grande parte, do fato de terem sido formuladas conceituações sob o ponto de vista meramente economicista, com destaque para a inexistência de intermediário e para o aspecto não lucrativo da atividade cooperativa. No entanto, esta forma de visão não se demonstra satisfatória em função da originalidade inerente a este tipo de sociedade, o que resulta quase sempre em confusão com outros tipos societários. Acrescente-se ainda a dificuldade gerada pelo fato de que estas entidades atuam nos mais variados setores da atividade humana, e para tanto se dividem em inúmeros tipos de cooperativas¹².

Em 1948, no Congresso de Praga, a ACI – Aliança Cooperativa Internacional – firmou o conceito de cooperativa como sendo “[...] toda associação de pessoas

¹² BULGARELLI, Waldírio. *Elaboração do direito cooperativo*. São Paulo: Atlas, 1967, p. 30.

que tenha por fim a melhoria econômica e social de seus membros pela exploração de uma empresa baseada na ajuda mútua e que observe os princípios de Rochdale”¹³.

O art. 4º da Lei 5.764/71, que define a Política Nacional de Cooperativismo, assim conceitua a cooperativa: “As cooperativas são sociedades de pessoas, com forma e natureza jurídica próprias, de natureza civil, não sujeitas a falência, constituídas para prestar serviços aos associados, distinguindo-se das demais sociedades pelas seguintes características: I a XI – omissis.”

As cooperativas de crédito são instituições financeiras, constituídas como sociedades de pessoas, sob a forma descrita no artigo 4º acima transcrito, com o objetivo de propiciar crédito e prestar serviços aos seus associados. Regem-se pelos respectivos estatutos sociais, obedecendo ao que dispõem as Leis nº 10.406, de 10.1.2002 (Código Civil Brasileiro); nº 5.764, de 16.12.1971 (define a Política Nacional de Cooperativismo, institui o regime jurídico das sociedades cooperativas e dá outras providências) e nº 4.595, de 31.12.1964 (dispõe sobre a política e as instituições monetárias, bancárias e creditícias, cria o Conselho Monetário Nacional, e dá outras providências), e os atos normativos baixados pelo Conselho Monetário Nacional e pelo Banco Central do Brasil.

Este tipo de empresa não tem a obtenção de lucro como meta, mas o atendimento às necessidades dos associados. Em virtude disso, a cooperativa de crédito empresta dinheiro a uma taxa de juros sensivelmente mais baixa do que as demais instituições financeiras, sem custos extras ou encargos. Através das “(...) poupanças e empréstimos temporários, a cooperativa de crédito capacita seus membros a continuar a fazer sua necessária contribuição à sociedade e os protege da possibilidade de serem levados pelas circunstâncias a uma condição de desamparo e dependência da caridade”¹⁴.

5 – Classificação das cooperativas de crédito

As formas de associação em cooperativas diversificam-se na mesma proporção em que surgem novas necessidades de ajuda mútua como alternativa às dificuldades enfrentadas pelos indivíduos no meio social. Assim é que existem cooperativas habitacionais, de trabalho, de consumo, educacionais, de crédito etc.,

¹³ CABRAL, Fernando André Sampaio e COSTA, José Adilson Pereira da. In *A atuação da fiscalização do trabalho no combate às cooperativas fraudulentas*. Concurso de monografias. SINAIT – Sindicato Nacional dos Auditores Fiscais do Trabalho, Campo Grande: 2001, pág. 17.

¹⁴ BERGENGREN, Roy Frederick. *Cruzada, a luta pela democracia econômica da América do Norte, 1921-1945: a história das cooperativas de crédito na América do Norte*. Trad. Oseas Maurer, Brasília: COOPERFORTE, 2001.

que se organizam sob a forma de cooperativas singulares, federações e confederações.

1. Cooperativas singulares são aquelas constituídas pelo número mínimo de pessoas físicas necessário para compor a administração da sociedade. Conforme Resolução nº11, de 27.2.2003, da Organização das Cooperativas Brasileiras - OCB, mesmo na vigência do Código Civil de 2002, permanecem exigíveis o concurso mínimo de vinte associados para fins de registro na OCB e funcionamento das Sociedades Cooperativas.

2. Cooperativas centrais ou federações de cooperativas, são constituídas de, no mínimo, três cooperativas singulares de crédito.

3. Confederações de cooperativas, são constituídas, pelo menos, de três federações de cooperativas de crédito ou cooperativas centrais de crédito.

Quanto às cooperativas de crédito singulares, são admitidos pela legislação pátria os seguintes tipos:

a) cooperativas de crédito mútuo de empregados: constituídas por empregados ou servidores não eventuais de ente público ou de determinado conjunto de órgãos públicos; de entidade de direito privado ou conglomerado econômico de entes privados; ou de conjunto de pessoas jurídicas que desenvolvam atividades idênticas ou estreitamente ligadas entre si por afinidade ou complementaridade, desde que tal conjunto seja previamente delimitado;

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 mútuo de livre admissão de associados: cujo quadro social é constituído e delimitado em função de área geográfica (localidades com menos de 100 mil habitantes, no caso de criação de cooperativa e localidades com menos de 750 mil habitantes no caso de transformação de cooperativas existentes em cooperativas de livre admissão de associados). 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. Entre os anos 60 e 70 era proibida a criação desse tipo de cooperativa, elas só voltaram a ser plenamente admitidas em 2003, com a Resolução nº3.106 do Banco Central.

Podem existir, ainda, cooperativas de crédito de tipo misto, que desenvolvam atividades inerentes a mais de uma das modalidades citadas. Decorrem, em sua maioria, de processos de fusão, incorporação e continuidade de funcionamento.

É admitida a constituição de mais de uma cooperativa de crédito na mesma área de ação, independentemente do seu tipo e desde que adotada denominação social diferenciada.

6 – Constituição de uma cooperativa de crédito

A cooperativa é uma sociedade de pessoas, mas seus regimentos internos se dão através de estatuto e não de contrato social, como ocorre com as demais sociedades de pessoas.

São sociedades civis, porém, conforme dispõe o art. 18, § 6º da Lei 5.764/71, seus atos constitutivos devem ser registrados na Junta Comercial para que possam adquirir personalidade jurídica. Neste ponto, convém observar o dilema resultante da equiparação trazida pelo Código Civil de 2002, que enquadra a cooperativa nas feições de sociedade simples, desde que resguardadas as características constantes no seu art. 1.094. Ora, a sociedade simples constitui-se mediante contrato social, que deve ser registrado no Registro Civil das Pessoas Jurídicas no local de sua sede (CCB/2002, art. 997 e segs.). Em se tratando de cooperativa, a constituição se dá mediante Estatuto que será registrado na Junta Comercial.

Surge, então a questão de saber se o CCB determinou para as cooperativas o registro no Registro Civil das Pessoas Jurídicas.

Sem descer a maiores comentários em função dos limites deste artigo, pode-se buscar como solução o que dispõe o próprio CCB/2002, em seu art. 1.096: “Art. 1.096. No que a lei for omissa, aplicam-se as disposições referentes à sociedade simples, resguardadas as características estabelecidas no art. 1.094”. Segundo este dispositivo, serão aplicadas as disposições referentes à sociedade simples apenas quando a lei, entenda-se lei específica, for omissa. No caso em exame, a lei referida (Lei 5.764/71) não é omissa, pois traz em seu art. 18, § 6º disposição expressa determinando o arquivamento dos Estatutos, Atas e demais documentos constitutivos da entidade, na Junta Comercial.

Em contradição a este argumento pode ser questionada a atual vigência do dispositivo, eis que está inserido na Seção I do Capítulo IV da Lei 5.764/71, que trata da autorização de funcionamento, que deixou de ser exigida pela

Constituição em vigor, art. 5º, inciso XVIII. Contudo, entendemos que a Constituição recepcionou o dispositivo, pois que este não se refere a autorização para funcionamento, mas a formalidade de registro a fim de que a sociedade possa gozar de existência legal.

Para dirimir a questão, em fevereiro deste ano (2003), o Departamento Nacional de Registro do Comércio - DNRC, firmou parecer determinando que o registro deve ser efetuado nas Juntas Comerciais, contudo o parecer não tem efeito vinculante e faz-se necessária a edição de uma Instrução Normativa a respeito da matéria. Ademais, para que gozem de pleno funcionamento, as cooperativas devem se inscrever na Organização das Cooperativas Brasileiras - OCB.

Em se tratando de cooperativas de crédito, por serem instituições financeiras, sua abertura e funcionamento dependem de prévia e expressa autorização do Banco Central do Brasil. Também dependem dessa autorização os atos societários por elas deliberados, referentes a eleição de membros da diretoria e do Conselho Fiscal; reforma do estatuto social; mudança do objeto social; fusão, incorporação ou desmembramento; dissolução voluntária da sociedade e nomeação do liquidante e dos fiscais; e extinção da sociedade. Estas exigências não estão presentes nos demais tipos de cooperativas.

Quanto ao capital integralizado e ao patrimônio de referência, as cooperativas de crédito devem observar limites mínimos na forma da regulamentação em vigor. São os seguintes esses limites:

a) para as cooperativas centrais: capital integralizado de R\$ 60.000,00 na data da autorização para funcionamento; patrimônio de referência de R\$ 150.000,00 após três anos da referida data e patrimônio de referência de R\$ 300.000,00 após cinco anos;

b) para as cooperativas singulares filiadas a centrais, excetuadas as cooperativas de crédito mútuo de empreendedores e as cooperativas de crédito mútuo de livre admissão de associados: capital integralizado de R\$ 3.000,00 na data de autorização para funcionamento; patrimônio de referência de R\$ 30.000,00 após três anos da referida data; patrimônio de referência de R\$ 60.000,00 após cinco anos;

c) para as cooperativas singulares de livre admissão de associados cuja área de atuação apresente população não superior a cem mil habitantes, e para as cooperativas singulares de pequenos empresários, microempresários e microempreendedores: capital integralizado de R\$10.000,00 na data de autorização para funcionamento; patrimônio de referência de R\$60.000,00 após dois anos da referida data; patrimônio de referência de R\$120.000,00, após quatro anos;

d) para as cooperativas de crédito mútuo de livre admissão de associados cuja área de atuação apresente população superior a cem mil habitantes: patrimônio de referência de R\$6.000.000,00 nos casos em que a área inclua qualquer município com mais de cem mil habitantes pertencente a região

metropolitana formada em torno de alguma capital de Estado da Federação; patrimônio de referência de R\$3.000.000,00 nos casos em que a área de atuação não inclua nenhum dos municípios pertencentes a região metropolitana formada em torno de capital de Estado da Federação. Para os limites mínimos de patrimônio de referência aqui fixados aplica-se redutor de 50% quando se tratar de cooperativas estabelecidas nas Regiões Norte e Nordeste;

e) cooperativas singulares que não sejam filiadas a centrais: capital integralizado de R\$4.300,00 na data de autorização para funcionamento; patrimônio de referência de R\$43.000,00 após dois anos da referida data; patrimônio de referência de R\$86.000,00 após quatro anos.

Mesmo depois de aprovados pelo Banco Central os atos constitutivos das cooperativas de crédito, estas não ficam isentas do cumprimento das formalidades legais dos atos societários, tal cumprimento será objeto de exame pela Junta Comercial (Lei 8.934/94) onde deverá ser registrada a cooperativa.

A sociedade cooperativa constitui-se mediante deliberação dos fundadores reunidos em Assembléia Geral de Constituição, em número mínimo de vinte pessoas que atendam às condições de associação estabelecidas no estatuto social. O ato constitutivo deverá declarar obrigatoriamente: a denominação da entidade; sede e objeto social; nome, qualificação e número de quotas-partes de cada cooperado fundador, deliberação sobre o propósito de constituição da sociedade; aprovação dos estatutos; nome e qualificação dos associados eleitos para os cargos da diretoria e do conselho fiscal da cooperativa e assinaturas dos sócios fundadores.

O capital social das sociedades cooperativas é constituído por quotas-partes, cujo valor unitário não pode ser superior ao salário mínimo vigente no País. Nenhum associado poderá subscrever mais de 1/3 (um terço) do total das quotas-partes.

Cinquenta por cento do capital a ser subscrito deverá ser integralizado no ato da constituição e o restante em até um ano, a contar da data da publicação, no Diário Oficial, do despacho que admitiu o funcionamento da cooperativa. O valor do capital integralizado deve ser recolhido ao Banco Central do Brasil no prazo de até cinco dias do seu recebimento.

São condições para que a cooperativa de crédito tenha seu funcionamento autorizado pelo Banco Central: a) regularidade dos atos constitutivos; b) regularidade da eleição dos membros ocupantes dos cargos estatutários; c) que o montante do capital integralizado corresponda ao limite mínimo fixado pela regulamentação em vigor.

As cooperativas só podem entrar em atividade, praticando as operações que lhe são próprias, após o arquivamento dos Estatutos na Junta Comercial com a respectiva publicação.

As cooperativas devem adotar obrigatoriamente, em sua denominação social, a expressão "Cooperativa", sendo vedada a utilização da palavra "Banco". Deverá ainda constar de sua denominação, na medida do possível, elementos que identifiquem o tipo de cooperativa, segundo as condições de admissão de associados, e a área geográfica de atuação.

7 - Operações admitidas às cooperativas de crédito

As cooperativas de crédito podem realizar as seguintes operações, entre outras autorizadas pelo Banco Central, sempre visando o interesse de seus associados: a) captação de recursos dos cooperados; b) captação de recursos de quaisquer entidades, inclusive outras instituições financeiras, desde que sejam aplicadas taxas de remuneração mais baixas do que as empregadas no mercado ou que haja isenção de remuneração; c) aplicação dos recursos obtidos no mercado financeiro; d) concessão de crédito apenas aos associados; e) celebração de acordos e convênios com as demais instituições financeiras a fim de obter acesso à conta de Reservas Bancárias, bem como ao Serviço de Compensação de Cheques e outros Papéis; f) oferecimento de serviços como custódia, cobrança, recebimentos e pagamentos por conta de terceiros mediante convênio etc.

8 - Operações proibidas às cooperativas de crédito

Entre outras atividades previstas pelo Banco Central, as cooperativas de crédito não podem: a) realizar operações que não atendam aos princípios de seletividade, garantia, liquidez e diversificação de riscos; b) admitir saques além dos limites em contas de empréstimos ou a descoberto em contas de depósitos; c) conceder crédito ou adiantamento sem a constituição de um título de crédito adequado, representativo da dívida; d) conceder empréstimos para proporcionar a subscrição de quotas-partes de seu capital; e) aumentar o capital através de retenção de parte do valor dos empréstimos. As duas últimas vedações não se aplicam às cooperativas de crédito rural que adotem estatutariamente critérios de proporcionalidade. A estas é permitida a inclusão no orçamento de custeio de verba destinada à elevação do capital do associado a fim de que este atinja o limite mínimo exigido para a concessão de empréstimo.

As cooperativas de crédito podem também ter participação no capital de cooperativas centrais de crédito ou de instituições financeiras por estas controladas; de entidades de representação institucional, de cooperação educacional ou técnica; de empresas ou cooperativas que se dediquem à prestação de serviços e fornecimento de bens unicamente ao setor cooperativo e que sejam controladas por cooperativas centrais de crédito.

9 – Fiscalização e controle

As cooperativas de crédito singulares e seções de crédito das cooperativas agrícolas mistas são fiscalizadas pelas cooperativas centrais de crédito, que visitam as entidades uma ou duas vezes por ano, e pelo Banco Central do Brasil. A partir da edição da Resolução nº 2.608 de 27.05.99, sucedida pelas Resoluções nº 2.771, de 30.08.2000, e nº 3.106, de 25.06.2003, as cooperativas centrais de crédito passaram a ter atribuições específicas referentes à supervisão e realização de auditorias nas cooperativas singulares suas filiadas. Ao Banco Central devem ser abertos os relatórios elaborados e as informações relevantes, apuradas no exercício dessas atribuições.

10 – Ingresso e saída do cooperado

O ingresso numa sociedade cooperativa, nos termos da lei, é livre a todos os que desejam utilizar os serviços prestados pela entidade, desde que atendam às exigências dos estatutos e adiram aos propósitos sociais cooperativos; salvo em caso de excesso de associados que venha a tornar inviável a manutenção das operações desenvolvidas pela entidade, o que em nossos dias dificilmente ocorre em virtude do avanço tecnológico, sobretudo nas áreas de comunicação e informática, o que permite que a cooperativa trabalhe com número de associados cada vez maior, sem qualquer prejuízo ao bom andamento das atividades.

Convém ressaltar que a admissão de um associado poderá restringir-se em razão de sua atividade ou profissão, ou de sua vinculação com determinada entidade. É o caso, por exemplo, de uma cooperativa de consumo de um grupo empresarial. Neste caso, somente os empregados das empresas pertencentes ao grupo empresarial, fundador da cooperativa, é que poderão ser admitidos como cooperados¹⁵.

São ainda admitidos a se associarem em cooperativas de crédito empregados da própria cooperativa e pessoas físicas que a ela prestem serviços em caráter não eventual; empregados e pessoas físicas prestadoras de serviços em caráter não eventual às entidades associadas a cooperativa e àquelas de cujo capital a cooperativa participe direta ou indiretamente; aposentados que, quando em atividade, enquadravam-se nos critérios de associação; pais, cônjuge ou companheiro, viúvo, filho e dependente legal e pensionista de associado vivo ou falecido; pensionista de falecido que preenchia as condições estatutárias de associação; pessoas jurídicas, observadas as disposições legais aplicáveis.

A saída de um cooperado pode dar-se basicamente por três modos: a) por demissão (art. 32 da Lei 5.764/71), quando o pedido compete ao associado e

¹⁵ POLÔNIO, Wilson Alves. *Manual das sociedades cooperativas*. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2001.

apenas a ele; b) por eliminação (art. 33 da referida Lei); c) por exclusão (art. 35 da referida Lei), Estes dois últimos casos resultarão de infração legal ou estatutária cometida pelo sócio, ou decorrerá de fatos específicos previstos nos Estatutos.

Segundo determina o art. 36 da Lei 5.764/71, havendo a saída do cooperado por qualquer das modalidades acima citadas, a sua responsabilidade perante terceiros resultante de compromissos assumidos pela sociedade perdurará até a aprovação das contas do exercício em que se deu o desligamento.

Em caso de falecimento do cooperado, o mesmo art. 36, em seu parágrafo único, determina que a responsabilidade do sócio falecido perante terceiros decorrente de sua responsabilidade como associado, bem como as obrigações contraídas com a cooperativa, são transmitidas aos herdeiros e têm prazo de prescrição de um ano a partir da data de abertura da sucessão.

11 - Responsabilidade dos sócios

A natureza da responsabilidade dos sócios é limitada ou ilimitada, conforme determinem os Estatutos. É o que se depreende da leitura do art. 21, II da Lei 5.764/71. Esta mesma Lei, em seus arts. 11 e 12 afirma que:

Art. 11 - As sociedades cooperativas serão de responsabilidade limitada quando a responsabilidade do associado pelos compromissos da sociedade se limitar ao valor do capital por ele subscrito.

Art. 12 - As sociedades cooperativas serão de responsabilidade ilimitada quando a responsabilidade do associado pelos compromissos da sociedade for pessoal, solidária e não tiver limite.

O Código Civil de 2002 refere-se à matéria em seu art. 1.095 e praticamente repete o que dispõem os artigos descritos acima.

12 - Dissolução das cooperativas de crédito

As sociedades cooperativas de crédito dissolver-se-ão de pleno direito (Lei 5.764/71, artigo 63):

a) por deliberação da Assembléia Geral, desde que os associados, em número de, no mínimo, vinte, não se disponham a promover a continuação de suas atividades;

b) pelo decurso do prazo para sua duração;

c) pela consecução dos objetivos determinados por ocasião de sua criação;

d) por alteração em sua forma jurídica;

e) pela redução do número mínimo de vinte associados ou do capital social mínimo de forma a impossibilitar o funcionamento da entidade, se, até a

Assembléia Geral subsequente, a ser realizada no prazo de até seis meses, não forem restabelecidos;

f) pelo cancelamento da autorização para funcionamento, que pode ocorrer mediante pedido formalizado junto ao Banco Central, ou resultar de deliberação deste, nos casos regulamentados;

g) pela paralisação de suas atividades por mais de cento e vinte dias.

Em caso de dissolução deliberada em assembléia geral, esta nomeará um ou mais liquidantes e um conselho fiscal composto por três membros a fim de que se proceda à sua liquidação. O processo de liquidação somente será iniciado após a admissão pelo Banco Central.

13 - Sistema cooperativo de crédito

O cooperativismo de crédito em nosso país organiza-se através de uma estrutura que tem como base pequenos sistemas interligados de cooperativas singulares e centrais. Os dois maiores sistemas cooperativos de crédito em nosso país são o SICCOOB – Sistema de Cooperativas de Crédito do Brasil, e o SICREDI – Sistema de Crédito Cooperativo.

13.1 - SICCOOB - Sistema de Cooperativas de Crédito do Brasil

O SICCOOB é constituído por 15 cooperativas centrais, 769 cooperativas de crédito associadas (urbanas e rurais) e o BANCOOB – Banco Cooperativo do Brasil S.A., configurando assim o maior sistema de crédito cooperativo do nosso país, presente em quase todos os estados da Federação.

As cooperativas centrais são constituídas pelas cooperativas singulares e atuam como fiscalizadoras e orientadoras do trabalho destas, prestando assessoria e contribuindo para que as singulares cresçam em liquidez e capacidade de crédito. São ainda acionistas controladoras do BANCOOB e tomam parte nas decisões estratégicas do banco e na implementação de seus programas de atividades.

As cooperativas singulares são a base do sistema e a razão maior de sua existência. São elas que realizam as operações diretamente com os associados. São constituídas por, no mínimo, vinte pessoas físicas que exerçam a mesma atividade econômica, ou que integrem, como empregadas, a mesma categoria profissional, ou ainda, que sejam proprietárias de microempresas que exerçam a mesma atividade comercial.

As cooperativas de crédito recebem depósitos à vista e a prazo, efetuam empréstimos e prestam outros serviços de natureza bancária aos seus sócios cooperados. Contudo, não têm acesso ao Serviço de Compensação, à Reserva Bancária e ao Mercado Interfinanceiro, necessitando, por isso, de um banco comercial como parceiro.

Para atender a esta necessidade é que foi criado o BANCOOB. Através deste Banco especializado, as Cooperativas de Crédito passaram a ter acesso aos produtos e serviços apropriados às suas atividades, bem como autonomia operacional com custos mais baixos e conseqüente melhoria na prestação dos serviços. No entanto, convém destacar que os serviços são oferecidos diretamente pelas cooperativas aos seus associados e para isso elas se utilizam dos serviços prestados pelo BANCOOB, mediante convênios com as cooperativas centrais em cada estado da Federação, segundo autorização do Banco Central. As cooperativas mantêm com o BANCOOB uma relação de caráter meramente operacional, constituindo instituições jurídicas independentes e autônomas; não são agências do BANCOOB.

O BANCOOB é um banco comercial que presta serviços de natureza financeira, operacional e consultiva ao SICOOB. Seu atendimento está voltado às cooperativas de crédito filiadas ao Sistema. É uma instituição financeira de direito privado, com sede em Brasília.

O BANCOOB foi constituído a partir da Resolução n. 2.193, de 31 de agosto de 1995, do Conselho Monetário Nacional, e teve sua autorização de funcionamento fornecida pelo Banco Central do Brasil em 21 de julho de 1997, iniciando suas atividades em 1º de setembro do mesmo ano¹⁶.

13.2 - SICREDI - Sistema de Crédito Cooperativo

O Sistema de Crédito Cooperativo - SICREDI, foi constituído a partir da reestruturação de nove cooperativas de crédito do Rio Grande do Sul que permaneceram em atividade no período de crise iniciado com a institucionalização do crédito rural (Lei 4.829/1965) e com as restrições impostas à criação e funcionamento de cooperativas de crédito. Estas nove cooperativas constituíram, em 27 de outubro de 1980, a Cooperativa Central de Crédito Rural do Rio Grande do Sul Ltda - COCECRER/RS. A partir dessa reestruturação, o cooperativismo de crédito foi se desenvolvendo em toda a região, sobretudo nos Estados do Paraná, Mato Grosso e Mato Grosso do Sul.

Em 1992 a COCECRER/RS e suas filiadas instituíram o Sistema de Crédito Cooperativo - SICREDI. Em 1995, mediante autorização do Conselho Monetário Nacional através da Resolução 2.193/95 foi constituído o BANSICREDI - Banco Cooperativo SICREDI S.A., primeiro banco cooperativo privado brasileiro.

Atualmente o SICREDI presta serviços às cooperativas filiadas nos Estados do Mato Grosso, Mato Grosso do Sul, Paraná, Santa Catarina, São Paulo e Rio

¹⁶ PINHO, Diva Benevides. *O cooperativismo no Brasil - da vertente pioneira à vertente solidária*. São Paulo: Saraiva, 2004, p. 87.

Grande do Sul, com estrutura formada por aproximadamente 128 cooperativas singulares, 6 centrais estaduais, pelo SICREDI Serviços e pelo BANSICREDI¹⁷.

14 - Bancos cooperativos

Como verificamos acima, os dois maiores sistemas cooperativos de crédito do nosso país são integrados por bancos cooperativos - BANCOOB e BANSICREDI.

Bancos cooperativos são bancos comerciais, ou bancos múltiplos com carteira comercial, controlados por cooperativas centrais de crédito detentoras de, no mínimo, 51% das ações com direito a voto. Devem fazer constar, obrigatoriamente, em sua denominação a expressão "Banco Cooperativo".

Os Bancos Cooperativos têm como acionistas, exclusivamente, cooperativas de crédito. Atuam nos Estados da Federação onde estejam localizadas as sedes das cooperativas controladoras, as Cooperativas Centrais.

Entre os 20 maiores bancos do mundo, três são formados a partir de Cooperativas: o francês Crédit Agricole, o alemão DG Bank e o holandês Rabobank.

15 - Sistema financeiro nacional

O sistema cooperativo de crédito está inserido no grande contexto do Sistema Financeiro Nacional. As cooperativas de crédito são concebidas como instituições financeiras bancárias ou monetárias integrantes do subsistema operativo do SFN.

Segundo afirma José Afonso da Silva, são dois os sistemas financeiros regulados na Constituição: o público, que envolve os problemas das finanças públicas e os orçamentos públicos (arts. 163 a 169 da Constituição Federal), e o parapúblico, que a Constituição denomina de Sistema Financeiro Nacional, e que trata das instituições financeiras creditícias, públicas ou privadas, de seguro, previdência (privada) e capitalização (art. 192 da CF). Neste segundo sistema estão inseridas as cooperativas de crédito¹⁸.

O Sistema Financeiro Nacional é o conjunto das instituições que realizam os processos de intermediação de recursos econômicos. Tem sua origem nas Leis nº 4.595, de 31 de dezembro de 1964 (Lei da Reforma Bancária) e nº 4.728, de 14 de julho de 1965 (Lei de Mercado de Capitais). Foi inicialmente composto pelo Conselho Monetário Nacional; Banco Central do Brasil; Banco do Brasil S/A; Banco Nacional do Desenvolvimento Econômico e Social e demais instituições.

¹⁷ Idem, *ibidem*, p. 281.

¹⁸ SILVA, José Afonso da. *Curso de Direito Constitucional positivo*. 5. ed. São Paulo: Malheiros, 1998.

Posteriormente, foram sendo incorporados ao quadro institucional do sistema outras instituições como a Comissão de Valores Mobiliários, criada pela Lei nº 6.385/76 e os Bancos Múltiplos, (Resolução nº 1.524/88 do Banco Central).

Os principais órgãos do governo que integram o Sistema Financeiro Nacional são o Conselho Monetário Nacional, o Banco Central, o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social e a Comissão de Valores Mobiliários, que fiscalizam e promovem o funcionamento do mercado financeiro, atuando principalmente na prestação de serviços e intermediação de recursos entre aqueles que possuem disponibilidades e os que necessitam desses recursos.

A composição atual do sistema é a seguinte:

a) Subsistema normativo, a quem cabe a criação das normas que conduzirão o funcionamento do sistema e servirão de base à fiscalização das instituições intermediadoras; disciplinando, ainda, todas as modalidades de crédito e a emissão de títulos e valores mobiliários. Compõem este subsistema o Conselho Monetário Nacional, o Conselho de Recursos do Sistema Financeiro Nacional, o Banco Central do Brasil e a Comissão de Valores Mobiliários.

b) Subsistema operativo, que atua em setores específicos do mercado financeiro, do mercado de capitais, do sistema monetário e cambial, segundo as normas firmadas pelo subsistema normativo. Quatro tipos de instituições integram este subsistema. São elas:

1. as instituições financeiras bancárias ou monetárias. São os Bancos Comerciais; os Bancos Múltiplos; as Caixas Econômicas e as Cooperativas de Crédito;

2. as instituições financeiras não bancárias ou não monetárias: Bancos de Investimento; Bancos de Desenvolvimento; Sociedades de Arrendamento Mercantil; Sociedades de Crédito, Financiamento e Investimento; Sociedades de Crédito Imobiliário;

3. sistema distribuidor de títulos e valores mobiliários: Bolsas de Valores; Bolsas de Mercadorias e Futuros; Caixa de Registro e Liquidação; Sociedade de Compensação e Liquidação de Operações; Sociedades Corretoras de Títulos e Valores Mobiliários; Sociedades Corretoras de Câmbio; Sociedades Distribuidoras de Títulos e Valores Mobiliários; Agentes Autônomos de Investimento;

4. agentes especiais: são instituições que complementam funções do subsistema normativo e operam em nome do Tesouro Nacional. São elas: Banco do Brasil S.A.; Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social; Banco do Nordeste do Brasil S.A.; Banco da Amazônia S.A.

A Lei nº 4.595/64 determinou que as instituições financeiras são, para efeito legal, pessoas jurídicas, públicas ou privadas que têm como atividade principal ou acessória a coleta, intermediação ou aplicação de recursos financeiros próprios ou de terceiros, em moeda nacional ou estrangeira, e a custódia de valor de propriedade de terceiros. São equiparadas às instituições financeiras as pessoas

físicas que exerçam qualquer das atividades referidas; são os Agentes Autônomos de Investimento.

A Constituição Federal recepcionou de forma implícita a Lei 4.595/64, que instituiu o Sistema Financeiro Nacional e fixou sua composição: Conselho Monetário Nacional; Banco Central do Brasil; Banco do Brasil S/A; Banco Nacional do Desenvolvimento Econômico e Social e demais instituições. Incluem-se como demais instituições não apenas as instituições financeiras, mas também empresas de seguro, capitalização e previdência privada, além de sociedades que realizam distribuição de prêmios em imóveis, mercadorias ou dinheiro, sociedades ou pessoas físicas que atuem em compra e venda de ações e outros títulos etc.

16. Regime Tributário Especial

Um dos pontos mais difíceis de tratar quando se fala em tributação de entidades cooperativas é com referência ao que dispõe a Constituição Federal a respeito da matéria. A nossa Carta Magna prevê expressamente, em seu art. 174, § 2º, que *“A lei apoiará e estimulará o cooperativismo e outras formas de associativismo”*, afirmando ainda, no art. 146, inciso III, alínea c, que caberá à legislação complementar a competência para instituir adequado tratamento tributário ao ato cooperativo praticado por estas sociedades. A referida lei complementar ainda não foi editada, sendo, por conseqüência, aplicada a Lei nº5.764/71 (Lei das Cooperativas), conforme determinação da própria Constituição, no Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, art. 34, § 5º¹⁹.

Conforme o art. 79 da Lei nº5.764/71, ato cooperativo é aquele praticado entre a cooperativa e seus associados, entre os associados e a cooperativa e por cooperativas associadas entre si, com vistas ao atendimento de suas finalidades sociais. Segundo afirma Ênio Meinen²⁰, em se tratando de cooperativas de crédito, constituem atos cooperativos

[...] tudo o que se relacionar com a prestação de serviços financeiros ou movimentação financeira (captação de recursos, a concessão de crédito e a remuneração das disponibilidades residuais mediante investimentos no mercado financeiro), uma vez que converge com a essência de seus propósitos sociais (previstos em lei) [...].

¹⁹ Art. 34. O sistema tributário nacional entrará em vigor a partir do primeiro dia do quinto mês seguinte ao da promulgação da Constituição, mantido, até então, o da Constituição de 1967, com a redação dada pela Emenda nº1, de 1969, e pelas posteriores.

[...]

§ 5º Vigente o novo sistema tributário nacional, fica assegurada a aplicação da legislação anterior, no que não seja incompatível com ele e com a legislação referida nos §§ 3º e 4º.

²⁰ MEINEN, Ênio. *A Súmula 262 do STJ e as cooperativas de crédito*. In: Problemas atuais do direito cooperativo. São Paulo: Dialética, 2002.

Quanto a estes atos, as sociedades cooperativas são alcançadas pelos institutos da imunidade, isenção e não-incidência, com relação aos tributos em espécie e suas respectivas competências, conforme dispõe o Sistema Tributário Nacional.

O que ocorre é que as sociedades cooperativas de crédito trabalham com captação de recursos financeiros e concessão de empréstimos. Nessas atividades torna-se bastante difícil a aplicação, no sentido literal, dos conceitos de ato cooperativo e não cooperativo. A identificação, em cada atividade realizada pela cooperativa no mercado, dos recursos pertencentes aos cooperados individualmente considerados e dos pertencentes à sociedade cooperativa, decorrente de atos não cooperativos, não é tarefa fácil e exige um sistema de controle bastante abrangente e eficaz. Para tentar conduzir a questão por um caminho seguro, deve-se buscar, de início, a identificação do objetivo final dessas operações dentro do sistema cooperativista.

O art. 111 da Lei 5.764/71 estabelece três situações em que os resultados positivos obtidos pelas cooperativas são considerados como renda tributável. São as situações dispostas nos arts. 85, 86 e 88 da mesma Lei. Vejamos sua redação:

Art. 85. As cooperativas agropecuárias e de pesca poderão adquirir produtos de não associados, agricultores, pecuaristas ou pescadores, para completar lotes destinados ao cumprimento de contratos ou suprir capacidade ociosa de instalações industriais das cooperativas que as possuem.

Art. 86. As cooperativas poderão fornecer bens e serviços a não associados, desde que tal faculdade atenda aos objetivos sociais e esteja de conformidade com a presente lei.

Parágrafo único. No caso das cooperativas de crédito e das seções de crédito das cooperativas mistas, o disposto neste artigo só se aplicará com base em regras a serem estabelecidas pelo órgão normativo.

Art. 88. Poderão as cooperativas participar de sociedades não cooperativas para melhor atendimento dos próprios objetivos e de outros de caráter acessório ou complementar. (redação decorrente da MP nº1.961-23).

Parágrafo único. As inversões decorrentes dessa participação serão contabilizadas em títulos específicos e seus eventuais resultados positivos levados ao "Fundo de Assistência Técnica, Educacional e Social".

O primeiro dos artigos citados não faz referência às cooperativas de crédito. Quanto aos demais, determinam que serão devidos tributos sobre as receitas oriundas de prestação de serviços a não-cooperados e sobre os resultados decorrentes da participação societária da cooperativa em entidades não-cooperativas. São, como se percebe, os atos não-cooperativos.

Convém esclarecer que os benefícios fiscais assegurados às cooperativas não são extensivos aos associados individualmente considerados. É o que determina o

Decreto 3000/99, (art. 167) que regulamenta a tributação, fiscalização, arrecadação e administração do imposto sobre a renda e sobre proventos de qualquer natureza.

Pelo fato de serem as cooperativas reguladas por lei própria que estabelece tratamento especial perante a legislação do imposto de renda, estas sociedades não podem optar pelo Sistema Integrado de Pagamento de Imposto e Contribuições das Microempresas e Empresas de Pequeno Porte - SIMPLES.

A respeito da matéria, a 1ª Seção do Superior Tribunal de Justiça aprovou, por unanimidade, a edição da Súmula nº 262: "Incide o imposto de renda sobre o resultado das aplicações financeiras realizadas pelas cooperativas", aprovada em 25/4/2002 e publicada no DJU em 7 de maio de 2002.

A respeito dessa matéria convém esclarecer o seguinte: a Súmula 262 resultou de entendimento fundamentado em quatro argumentos básicos, segundo ensinamento de Ênio Meinen (2002, p. 63): a) a obtenção de rendimentos a partir de aplicações financeiras caracteriza atividade de risco ou especulação financeira, configurando atividade estranha ao objeto social da entidade cooperativa; b) as receitas assim obtidas não decorrem de atos cooperativos, conforme conceituação do art. 79 da Lei 5764/71; c) a não admissão de interpretação extensiva em matéria tributária, exceto em situações excepcionais; d) a edição da Lei 7.450/85, que prevê a incidência do imposto de renda na fonte sobre os rendimentos dessas operações, aplicável a todas as pessoas jurídicas.

Segundo o entendimento do STJ, a aplicação de recursos no mercado financeiro não se coaduna com os fins a que se propõe a empresa cooperativa, vez que não é finalidade da cooperativa a negociação de dinheiro. Convém acrescentar, contudo, que nos precedentes da Súmula 262 não houve em nenhum dos julgados exame de recurso referente a cooperativa de crédito. Tratavam-se de demandas envolvendo, em sua maioria, cooperativas de consumo e cooperativas agropecuárias²¹.

Este entendimento não se estende às cooperativas de crédito, eis que a negociação de dinheiro no mercado financeiro constitui atividade-fim ou, no mínimo, atividade-meio desse tipo de entidade. De fato, o art. 23, incisos I a III, do Regulamento Anexo à Resolução 3.106, de 25 de junho de 2003 do Banco Central, dispõe:

Art. 23. As cooperativas de crédito podem:

I - captar depósitos, somente de associados, sem emissão de certificado; obter empréstimos ou repasses de instituições financeiras nacionais ou estrangeiras; receber recursos oriundos de fundos oficiais e recursos, em caráter eventual, isentos de remuneração ou a taxas favorecidas, de qualquer entidade na forma de doações, empréstimos ou repasses;

²¹ Segundo afirmação de Ênio Meinen (2002, p. 63), a ausência das cooperativas de crédito nos julgados dessa natureza decorre do fato de não se enquadrarem, estas empresas, em nenhum dos quatro argumentos que serviram de fundamento à pacificação da Súmula 262.

II - conceder créditos e prestar garantias, inclusive em operações realizadas ao amparo da regulamentação do crédito rural em favor de produtores rurais, somente a associados;

III - aplicar recursos no mercado financeiro, inclusive em depósitos à vista e a prazo com ou sem emissão de certificado, observadas eventuais restrições legais e regulamentares específicas de cada aplicação.

Verifica-se, portando, que a referida Súmula aplica-se às cooperativas que não tenham o dinheiro como objeto e que, por conseguinte não tenham na negociação financeira atividade própria, inerente à finalidade de gerar benefícios para os seus cooperados.

17 - Legislação e regulamentação aplicáveis à matéria

Dentre as normas e regulamentos a respeito das cooperativas de crédito e de matérias a elas referentes podem ser destacadas:

Lei nº 4.595, de 31.12.64 - que dispõe sobre a política e as instituições monetárias, bancárias e creditícias, cria o Conselho Monetário Nacional e dá outras providências.

Lei nº 5.764, de 16.12.71 - define a política nacional de cooperativismo, institui o regime jurídico das sociedades cooperativas e dá outras providências.

Lei nº 10.406, de 10.1.2002 - institui o Código Civil.

Decreto nº 1.260, de 29.9.94 - outorga poderes ao Banco do Brasil para administrar e cobrar os créditos bancários do extinto Banco Nacional de Crédito Cooperativo.

Resolução nº 2.788, de 30.11.2000 do CMN - dispõe sobre a constituição e o funcionamento de bancos comerciais e bancos múltiplos sob controle acionário de cooperativas centrais de crédito.

Resolução nº 3.106, de 25.6.2003 do BACEN - aprova o Regulamento que disciplina a constituição, a autorização para funcionamento, as alterações estatutárias e o cancelamento da autorização para funcionamento de cooperativas de crédito.

Resolução nº 3.109, de 24.7.2003 CMN - dispõe sobre a realização de operações de microfinanças destinadas à população de baixa renda e a microempreendedores.

Circular nº 2.387, de 14.12.93 - Dispõe sobre as modificações no capital social, a constituição do Fundo de Reserva, a destinação das sobras e a compensação das perdas das cooperativas de crédito.

18 - Cooperativas de crédito - vertente solidária

As camadas sociais de baixa renda têm promovido em nosso país, o desenvolvimento de uma nova forma de cooperação a que os estudiosos do cooperativismo denominam “cooperativismo solidário”.

Trata-se de nova vertente cooperativista voltada à criação de um ambiente econômico capaz de abranger os excluídos e os microempreendedores²². Fundamenta-se na mútua confiança e na solidariedade, na ética e no caráter dos associados.

As cooperativas de crédito solidário surgiram a partir da busca por alternativas de combate ao desemprego. As Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público – OSCIPs, e as Sociedades de Crédito ao Microempreendedor – SCM tomaram a cooperativa de crédito como instrumento de promoção e incentivo da vivência da solidariedade entre os trabalhadores. Assim, a cooperativa de crédito solidário aglutina a estrutura de cooperativa e a estrutura de crédito solidário numa só entidade.

Segundo Diva Pinho:

A cooperativa de crédito solidário tem sido definida como um instrumento de concessão de pequenos empréstimos, sem burocracia e sem formalidades, a empreendimentos populares de pequeno porte, com base no exame da potencialidade do negócio e do caráter do empreendedor (PINHO, 2004, p.09).

Esta “vertente solidária” do cooperativismo não concebe a Organização das Cooperativas Brasileiras – OCB como representante única das cooperativas no país, conforme determina a Lei 5.764/71. Sua atuação está mais ligada à Agência do Desenvolvimento Solidário – ADS, através do Sistema Nacional de Cooperativas de Economia e Crédito Solidário ou Sistema ECOSOL, que realiza o planejamento da atuação das Cooperativas de Crédito da Economia Solidária.

O Sistema ECOSOL estrutura-se sobre três níveis:

a) cooperativas singulares: constituem a base do Sistema. Realizam as operações financeiras diretamente com a população;

b) bases de apoio: prestam assessoria às cooperativas singulares e promovem a capacitação dos associados e membros da diretoria. Situam-se como intermediárias entre as cooperativas singulares e a cooperativa central e têm abrangência regional, mais ampla do que a das cooperativas singulares;

c) cooperativa central: realiza a contabilidade e presta assessoria financeira às cooperativas singulares, além de monitorar todo o Sistema ECOSOL.

Até 2003, o Sistema era constituído por quinze cooperativas de crédito singulares, dez bases de apoio e uma cooperativa central localizada em São Paulo, além de diversas cooperativas e bases de apoio em fase de estruturação.

²² Diva B. Pinho preleciona que são as principais características desse novo tipo de cooperativas: a reunião de pessoas de baixa renda ou portadores de deficiência; o intuito de solucionar os próprios problemas econômicos, a busca de recursos para produzir e comercializar a produção de modo a gerar trabalho e renda para os associados (PINHO, 2004, p. 07).

19 - Considerações finais

É fato incontroverso que as cooperativas têm conquistado cada vez mais espaço no cenário econômico mundial. A Aliança Cooperativa Internacional é a maior organização não-governamental do mundo, contando com representações cooperativas em 101 países e aproximadamente 770 milhões de associados.

No Brasil, o número de cooperativas já chega a cerca de 7.355, o que corresponde a 5.762.718 cooperados. A produção econômica dessas sociedades atinge a marca dos 6% do PIB nacional, com um crescimento constante. As exportações efetuadas por cooperativas agropecuárias aumentaram de 700 milhões de dólares, em 1995, para atuais 1,1 bilhão, respondendo também por aproximadamente um terço da produção nacional de alimentos – dados da OCB.

O Cooperativismo de crédito já reúne cerca de 1.115 entidades com 2.137 pontos de atendimento em todo o país e com quase um milhão e quinhentos mil associados. Segundo dados da Organização das Cooperativas Brasileiras – OCB (dez/3003), os ativos do sistema de cooperativas de crédito somaram seis bilhões de reais em 2002.

Mediante a concessão de empréstimos a juros menores e com abertura de crédito mais ágil e desburocratizada aos associados, as cooperativas de crédito surgem como uma alternativa viável às instituições tradicionais do sistema financeiro nacional. O fato das cooperativas não trabalharem em função da obtenção de lucro, permite que atuem com ganhos reais menores e, assim, reduzam as taxas de juros e os preços dos serviços. A liquidez dessas entidades pode ser promovida pelas cooperativas centrais em cada Estado, que podem fornecer recursos para cobrir eventual falta de caixa. As centrais, por sua vez, são ligadas a um dos bancos cooperativos existentes no país: o BANCOOB ou o BANSICREDI. Além disso, há cooperativas que firmam convênios com outras instituições financeiras a fim de melhorar a prestação de serviços aos associados fornecendo acesso a cartão de crédito, cheques, fundos de investimentos, etc., tudo sob a fiscalização do Banco Central e das Cooperativas Centrais em cada Estado.

Tudo isto nos leva à percepção de que o cooperativismo em nosso país é um fenômeno em franca expansão, sobretudo se levarmos em consideração os projetos econômicos e sociais do atual governo.

Diante disso, faz-se necessário um maior conhecimento por parte dos segmentos sociais a respeito da doutrina cooperativista, bem como das disposições legais em matéria de constituição, funcionamento, fiscalização, extinção etc. das sociedades cooperativas, a fim de que as alternativas e facilidades proporcionadas por esta forma de sociedade sejam alcançadas e experimentadas por todos os que se propõem a buscar nela soluções para os seus problemas econômicos e sociais, e que os abusos praticados por aproveitadores que sequer conhecem a doutrina

cooperativista sejam coibidos e extirpados do sistema a fim de mantê-lo saudável e ativo.

19 - Referências

BANCOOB. Cooperativismo de Crédito.

http://www.bancoob.com.br/cooperativismo/cooperativismo_credito.php.

Acesso em 20 de out. 2003.

BANCO CENTRAL DO BRASIL. Cooperativas de crédito.

http://www.bcb.gov.br/htms/deorf/iseminariomicrofinancas/palestras/06_1p_almada.ppt.

Acesso em 20 de out. 2003.

BECHO, Renato Lopes (Coord.). *Problemas atuais do direito cooperativo*. São Paulo: Dialética, 2002.

BERGENGREN, Roy Frederick. *Cruzada, a luta pela democracia econômica da América do Norte, 1921-1945: a história das cooperativas de crédito na América do Norte*. Trad. Oseas Maurer. Brasília: COOPERFORTE, 2001.

BULGARELLI, Waldírio. *Elaboração do direito cooperativo*. São Paulo: Atlas, 1967.

CABRAL, Fernando André Sampaio e COSTA, José Adilson Pereira da. In *A atuação da fiscalização do trabalho no combate às cooperativas fraudulentas*. Concurso de monografias. SINAIT – Sindicato Nacional dos Auditores Fiscais do Trabalho, Campo Grande, 2001.

ECOSOL. Sistema Nacional de Cooperativas de Economia e Crédito Solidário.

<http://www.ecosol.com.br>. Acesso em 12 de abril de 2004.

INSCOOP – Instituto Antônio Sérgio do Sector Cooperativo e OCB – Organização das Cooperativas Brasileiras. *Revista de Estudos Cooperativos*, n. 1, Ano 1, Dez. 2000.

IRION, João Eduardo. *Cooperativismo e economia social*. São Paulo: STS, 1997.

LIMA, Reginaldo Ferreira. *Direito cooperativo tributário – comentários à lei das sociedades cooperativas – Lei nº5.764/71*. São Paulo: Max Limonad, 1997.

MEINEN, Ênio. A Súmula 262 do STJ e as cooperativas de crédito. In: *Problemas atuais do direito cooperativo*. São Paulo: Dialética, 2002.

PINHO, Diva Benevides. *Doutrina cooperativa*. São Paulo: Secretaria de Agricultura do Estado de São Paulo – Departamento de Assistência ao Cooperativismo, 1976.

_____. *O pensamento cooperativo e o cooperativismo brasileiro*. V. 1, a 4, São Paulo: CNPq, 1982.

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

POLÔNIO, Wilson Alves. *Manual das sociedades cooperativas*. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2001.

RICCIARDI, Luiz; LEMOS, Roberto Jenkis de. *Cooperativa, a empresa do século XXI*. São Paulo: LTr, 2000.

SILVA, José Afonso da. *Curso de direito constitucional positivo*. 5. ed. São Paulo: Malheiros, 1998.

THENÓRIO FILHO, Luiz Dias. *Pelos caminhos do cooperativismo: com destino ao crédito mútuo*. São Paulo: CECRESP, 1999.

VALADARES, José Horta. *Cooperativismo – lições para nossa prática*. Brasília: SESCOOP, 2003.