

UNIVERSIDADE DO EXTREMO SUL CATARINENSE - UNESC
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DESENVOLVIMENTO
SOCIOECONÔMICO
MESTRADO EM DESENVOLVIMENTO SOCIOECONÔMICO

JOÃO CARLOS MAZZINI JULIANO

COOPERATIVISMO FINANCEIRO NO SETOR DA CONSTRUÇÃO CIVIL:
DESAFIOS E POSSIBILIDADES PARA CRICIÚMA E REGIÃO

CRICIÚMA

2023

JOÃO CARLOS MAZZINI JULIANO

**COOPERATIVISMO FINANCEIRO NO SETOR DA CONSTRUÇÃO CIVIL:
DESAFIOS E POSSIBILIDADES PARA CRICIÚMA E REGIÃO**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-graduação em Desenvolvimento Socioeconômico da Universidade do Extremo Sul Catarinense - UNESC, como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre em Desenvolvimento Socioeconômico.

Orientador: Prof. Dr. Dimas de O. Estevam
Coorientador: Prof. Dr. Alcides G. Filho

CRICIÚMA

2023

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação

J94c Juliano, João Carlos Mazzini.

Cooperativismo financeiro no setor da construção civil : desafios e possibilidades para Criciúma e região / João Carlos Mazzini Juliano. - 2023.
147 p. : il.

Dissertação (Mestrado) - Universidade do Extremo Sul Catarinense, Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Socioeconômico, Criciúma, 2023.
Orientação: Dimas de Oliveira Estevam.
Coorientação: Alcides Goularti Filho.

1. Cooperativas de crédito. 2. Cooperativismo.
3. Instituições financeiras. 4. Construção civil - Financiamento. 5. Habitação - Financiamento. I.
Título.

CDD 23. ed. 334.2

Bibliotecária Eliziane de Lucca Alosilla - CRB 14/1101
Biblioteca Central Prof. Eurico Back - UNESC

JOÃO CARLOS MAZZINI JULIANO**COOPERATIVISMO FINANCEIRO NO SETOR DA CONSTRUÇÃO CIVIL:
DESAFIOS E POSSIBILIDADES PARA CRICIÚMA E REGIÃO**

Esta dissertação foi julgada e aprovada para obtenção do Grau de Mestre em Desenvolvimento Socioeconômico no Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Socioeconômico da Universidade do Extremo Sul Catarinense.

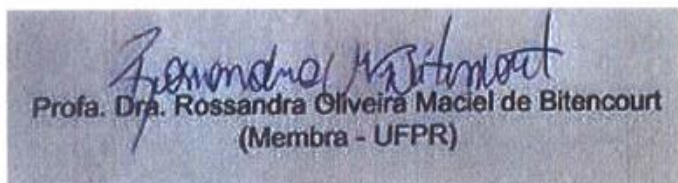
Criciúma, 28 de setembro de 2023.

BANCA EXAMINADORA

Prof. Dr. Dimas de Oliveira Estevam
(Presidente e Orientador – UNESC)



Prof. Dr. Alcides Goularti filho
(Coorientador - UNESC)

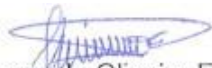
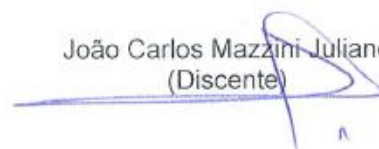


Profa. Dra. Rossandra Oliveira Maciel de Bitencourt
(Membra - UFPR)



Prof. Dr. Reginaldo de Souza Vieira
(Membro – UNESC)

João Carlos Mazzini Juliano
(Discente)



Prof. Dr. Dimas de Oliveira Estevam
Coordenador do PPGDS – UNESC

AGRADECIMENTOS

A presente Dissertação de Mestrado foi realizada com o apoio da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES).

Fica também o reconhecimento à Universidade do Extremo Sul Catarinense.

Agradeço aos professores e professoras das disciplinas ministradas no Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Socioeconômico (PPGDS) pelos novos conhecimentos que me proporcionaram.

Aos orientadores, fica minha gratidão pelos ensinamentos, conselhos e também pela sempre necessária crítica.

Dos meus colegas discentes do PPGDS ficam as boas lembranças do harmonioso convívio do período.

Agradeço a secretária do PPGDS, Luciana Ávila de Medeiros, sempre disposta e gentil ao prestar as informações solicitadas.

Em especial minha gratidão ao professor Dimas de Oliveira Estevam pela dedicação ao prestar orientação, diversas vezes, fora de seu horário de trabalho, pela parceria em artigos científicos e pela sua presença marcante nas entrevistas que fizeram parte deste trabalho.

Meus reconhecimentos a minha esposa pelo apoio e ajuda indispensável na elaboração de partes fundamentais desta Dissertação de Mestrado.

RESUMO

Vários setores da economia são incapazes de operar com recursos próprios e demandam grandes volumes de crédito. O segmento da construção civil se destaca como grande tomador de crédito e no Brasil, o sistema financeiro caracteriza-se por cobrar altas taxas de juros na cedência de empréstimos, dificultando o desenvolvimento do país que acumula um grande déficit habitacional. Mesmo existindo Programas Habitacionais direcionados à população de baixa renda e políticas públicas que permitem o acesso de construtoras ao crédito com juros subsidiados, através do Sistema Financeiro da Habitação (SFH), o Brasil acumula um déficit de 5,9 milhões de moradias, possui 24 milhões de habitações com alguma inadequação e no primeiro trimestre de 2023, ocorreu diminuição de 44 % nos lançamentos imobiliários devido a queda na arrecadação do SFH. Paralelamente, nas últimas décadas, o cooperativismo de crédito brasileiro, sobretudo devido à legislação e atos normativos direcionados ao setor, tem experimentado um crescimento significativo e se apresenta como alternativa ao sistema bancário. Existem estudos demonstrando que uma cooperativa de crédito estimula atividade econômica, promove o desenvolvimento local e regional, gera mais empregos formais e evita a drenagem de recursos, de localidades menores, para os grandes centros financeiros. Contudo, o cooperativismo não se apresenta, como fator relevante, no financiamento da construção de moradias. Não obstante as leis e os atos normativos direcionados ao setor, permitam a reunião de empresários em cooperativa financeira singular de crédito mútuo, não há uma cooperativa estruturada nestes moldes, servindo ao financiamento da construção civil, com o intuito de edificar moradias. A fim de esclarecer a razão pela qual a Região Sul do estado de Santa Catarina, não usufrui de uma cooperativa de crédito mútuo para financiar a edificação de habitações, utilizou-se pesquisa qualitativa para objetivos exploratórios, com delineamento de estudo de casos múltiplos, coletando dados por meio de revisão bibliográfica, documental e através de entrevistas com profissionais ligados à construção civil e ao cooperativismo de crédito, aplicando-se um questionário composto por perguntas abertas. O estudo captou particularidades que o setor da construção exibe e que atuam como barreiras à criação de cooperativas financeiras de crédito mútuo como: o desconhecimento do empresariado da possibilidade de se unir em torno do cooperativismo de crédito; o longo período de maturação do investimento destinado a construção de moradias, que pode causar desencaixe de liquidez no caixa de cooperativas; a dificuldade atual de encontrar fontes de financiamento; a própria presença de políticas públicas que permitem a oferta de recursos creditícios subsidiados para construtoras; a falta de equilíbrio entre investidores e tomadores de crédito em cooperativa com quadro societário fechado; o risco de insolvência da cooperativa em caso de crise no setor da construção civil, com conseqüente inadimplência de seus associados e as exigências das autoridades monetárias relacionadas a governança das cooperativas de crédito. A análise dos dados da pesquisa possibilita concluir que, neste momento, existem mais barreiras do que incentivos à criação de uma cooperativa singular de crédito mútuo para financiar a construção de moradias na Região Sul do estado de Santa Catarina.

Palavras-chave: Construção Civil. Cooperativismo de Crédito. Financiamento. Habitações.

ABSTRACT

Several economy sectors are unable to operate with their own resources and require large volumes of credit. The civil construction segment stands out as a major credit borrower, and in Brazil, the financial system is characterized by charging high interest rates when granting loans, hindering the development of the country which accumulates a large housing deficit. Even though there are Housing Programs aimed at the low-income population and public policies that allow construction companies access to credit with subsidized interest, through the Housing Financial System (SFH), Brazil accumulates a deficit of 5.9 million homes, has 24 million homes with some inadequacy and in the first quarter of 2023, there was a 44 % decrease in real estate launches due to the drop in SFH collection. At the same time, in recent decades, Brazilian credit cooperatives, mainly due to legislation and regulatory acts aimed at the sector, have experienced significant growth and are presented as an alternative to the banking system. There are studies demonstrating that a credit cooperative stimulates economic activity, promotes local and regional development, generates more formal jobs and prevents the draining of resources from smaller locations to large financial centers. However, cooperativism is not a relevant factor in financing housing construction. Despite the laws and normative acts aimed at the sector, allowing business people to come together in a single mutual credit financial cooperative, there is no cooperative structured along these lines, serving the financing of civil construction, with the aim of building houses. In order to clarify the reason why the Southern Region of the state of Santa Catarina does not benefit from a mutual credit cooperative to finance the construction of housing, qualitative research was used for exploratory objectives, with a multiple case study design, collecting data through bibliographic and documentary review and through interviews with professionals in civil construction and credit cooperatives, applying a questionnaire composed of open questions. The study obtained particularities that the construction sector exhibits and that act as barriers to the creation of mutual credit financial cooperatives: the lack of knowledge among the business community about the possibility of uniting around credit cooperatives; the long period of maturation of the investment intended for housing construction, which can cause a lack of liquidity in the cooperatives' cash flow; the current difficulty in finding sources of financing; the very presence of public policies that allow the offer of subsidized credit resources for construction companies; the lack of balance between investors and borrowers in cooperatives with a closed corporate structure; the risk of insolvency of the cooperative in the event of a crisis in the construction sector, with consequent default by its members and the requirements of monetary authorities related to the governance of credit cooperatives. The analysis of the research data makes it possible to conclude that at this moment there are more barriers than incentives to the creation of a unique mutual credit cooperative to finance the construction of housing in the Southern Region of the state of Santa Catarina.

Keywords: Civil Construction. Credit Unions. Financing. Dwellings.

RESUMEN

Vários sectores de la economía son incapaces de operar con recursos propios y demandan grandes volúmenes de crédito. El segmento de la construcción civil se destaca como un gran prestador de crédito y en el Brasil, el sistema financiero se caracteriza por cobrar altas tasas de interés cuando concede préstamos, dificultando el desarrollo del país que acumula un gran déficit habitacional. Así mismo, existiendo Programas Habitacionales direccionados a la población de baja renta y políticas públicas que permiten el acceso de constructoras al crédito con intereses subsidiados, a través del Sistema Financiero de la Habitación (SFH), el Brasil acumula un déficit de 5,9 millones de viviendas, posee 24 millones de habitaciones con alguna inadecuación y en el primer trimestre de 2023, hubo una disminución de 44% en los lanzamientos inmobiliarios debido a una caída en la recaudación del SFH. Paralelamente, en las últimas décadas, el cooperativismo del crédito brasileiro, sobre todo debido a la legislación y actos normativos direccionados al sector, ha experimentado un crecimiento significativo y se presenta como alternativa al sistema bancario. Existen estudios demostrando que una cooperativa de crédito estimula la actividad económica, promueve el desarrollo local y regional, genera más empleos formales y evita el drenaje de recursos de localidades menores para los grandes centros financieros. Así y todo, el cooperativismo no se presenta como un factor relevante en el financiamiento de construcción de viviendas. No obstante las leyes y actos normativos direccionados al sector permitan la reunión de empresarios en cooperativa financiera singular de crédito mutuo, no hay una cooperativa estructurada con estos moldes, sirviendo al financiamiento de la construcción civil, con la intención de edificar viviendas. Con el fin de esclarecer la razón por la cuál la Región Sur del Estado de Santa Catarina, no hace usufructo de una cooperativa de crédito mutuo para financiar la construcción de habitaciones, se utilizó esta investigación cualitativa para objetivos exploradores, con un delimitamiento de estudio de casos múltiples, recogiendo datos por medio de revisión bibliográfica, documental y a través de entrevistas con profesionales ligados a la construcción civil y al cooperativismo de crédito, aplicando un cuestionario compuesto por preguntas abiertas. El estudio captó particularidades que el sector de la construcción exhibe y que actúan como barreras a la creación de cooperativas financieras de crédito mutuo como: el desconocimiento del empresariado abre posibilidades de unirse entorno del cooperativismo de crédito; a lo largo del período de maduración de la inversión destinada a la construcción de viviendas, que puede causar un temblor de la liquidez en la caja de cooperativas; la dificultad actual de encontrar fuentes de financiamiento; la propia presencia de políticas públicas que permitan la oferta de recursos crediticios subsidiados para constructoras; la falta de equilibrio entre los inversionistas y prestatarios de crédito en cooperativa con cuadro societario cerrado; el riesgo de insolvencia de la cooperativa en caso de crisis en el sector de la construcción civil, con el consecuente impago de sus asociados y las exigencias de las autoridades monetarias relacionadas a la directoría de las cooperativas de crédito. El análisis de los datos de la investigación posibilita concluir que en este momento existen más barreras que incentivos para la creación de una cooperativa singular de crédito mutuo para financiar la construcción de viviendas en la Región Sur del Estado de Santa Catarina.

Palabras-clave: Construcción Civil. Cooperativismo de Crédito. Financiamiento. Habitaciones.

LISTA DE ABREVIATURAS

ACI – Aliança Cooperativa Internacional
 ACIC – Associação Comercial e Industrial de Criciúma
 AMESC – Associação dos Municípios do Extremo Sul Catarinense
 AMREC – Associação dos Municípios da Região Carbonífera
 APE – Associação de Poupança e Empréstimo
 ATA – Ativo Total Ajustado
 BANCOOB – Banco Cooperativo do Brasil S. A.
 BC – Banco central
 BNCC – Banco nacional de Crédito Cooperativo
 BDTD – Base Digital de Teses e Dissertações
 BNH – Banco Nacional da Habitação
 CAGED – Cadastro Geral de Empregos
 CBIC – Câmara Brasileira da Indústria da Construção
 CDB – Certificado de Depósito Bancário
 CDI – Certificado de Depósito Interbancário
 CEF – Caixa Econômica Federal
 CF88 – Constituição da República Federativa do Brasil de 1988
 CMN – Conselho Monetário Nacional
 CNPJ- Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica
 Coamo – Cooperativa Agrícola Campo Mourãoense
 COCECRER – Cooperativa Central de Crédito Rural
 COFINS – Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social
 CPF – Cadastro Nacional de Pessoa Física
 Credicoamo – Crédito Rural Cooperativa
 CSLL – Contribuição Sobre o Lucro Líquido
 EC – Emenda Constitucional
 FATES – Fundo de Assistência Técnica Educacional e Social
 FDS – Fundo de desenvolvimento Social
 FGCoop – Fundo garantidor do Crédito Cooperativo
 FGTS: Fundo de Garantia por Tempo de Serviço
 FI – Fundo Imobiliário
 GERIC – Gerenciamento do Risco de Crédito
 IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
 LC – Lei Complementar
 MCMV – Minha Casa, Minha Vida
 OCB – Organização das Cooperativas Brasileiras
 OCDE – Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico
 OCESC – Organização das Cooperativas do Estado de Santa Catarina
 PBPQ-H – Programa Brasileiro de Produtividade e Qualidade do Habitat
 PCHIS – Plano Catarinense de Habitação de Interesse Social
 PIB – Produto Interno Bruto
 PIS – Programa de Integração Social
 PR – Patrimônio Referencial
 RET – Regime Especial de Tributação
 SBPE – Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimo
 SESCOOP – Serviço Nacional de Aprendizagem do Cooperativismo
 SIAC – Sistema de Avaliação da Conformidade Técnica e Produtos de Empresas e Serviços
 SICOOB – Sistema de Cooperativas Financeiras do Brasil

SICREDI – Sistema de Crédito Integrado

SICREDIPAR – Sicredi Participações S.A.

SFH – Sistema Financeiro da Habitação

SFI – Sistema Financeiro Imobiliário

SIMAC – Sistema de Qualificação da Empresas de Materiais Componentes e sistemas Construtivos

SINAT – Sistema Nacional de Avaliação Técnica e Produtos inovadores e Sistemas Convencionais

SINDUSCON – Sindicato da Indústria da Construção

SPG – Soma da Progressão Geométrica

SNCC – Sistema Nacional de Crédito Cooperativo

SUMOC – Superintendência da Moeda e do Crédito

TCLE – Termo de Consentimento Livre e Esclarecido

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Princípios dos Probos de Rochdale.....	45
Quadro 2 - Artigos da Lei 130/09.....	72
Quadro 3 - Leis direcionadas ao cooperativismo financeiro.....	74
Quadro 4 – Principais atos normativos do Conselho Monetário Nacional.....	76

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO.....	13
1.1 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS.....	29
1.1.1 Entrevistas.....	30
2 TRAJETÓRIA DO COOPERATIVISMO.....	32
2.1 OS PRECURSORES DO COOPERATIVISMO.....	32
2.1.1 Breve histórico do cooperativismo de consumo.....	44
2.1.2 A trajetória do Cooperativismo de Crédito.....	51
2.1.3 Histórico das entidades representativas do cooperativismo.....	55
2.1.4 Trajetória do Cooperativismo de crédito no Brasil.....	57
3 EVOLUÇÃO DA LEGISLAÇÃO COOPERATIVISTA NO BRASIL.....	69
3.1 A CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL.....	70
3.1.1. As principais leis que gerem o cooperativismo financeiro brasileiro.....	71
3.1.2. Principais atos normativos e regulatórios do cooperativismo de crédito brasileiro.....	76
4 A GOVERNANÇA DO COOPERATIVISMO DE CRÉDITO.....	83
4.1 A COOPERATIVA FINANCEIRA SINGULAR.....	83
4.1.1 A governança no cooperativismo financeiro.....	85
4.1.2 Aspectos relacionados a gestão cooperativa na Sicredi Pioneira.....	91
4.1.3 O gerenciamento do risco em cooperativas singulares.....	96
4.1.4 A governança em redes de cooperativas financeiras Sicredi.....	98
5 O FINANCIAMENTO DA CONSTRUÇÃO DE HABITAÇÕES NO BRASIL.....	105
6 ANÁLISE DOS RESULTADOS.....	113
6.1 DADOS RELEVANTES ACERCA DA PESQUISA BIBLIOGRÁFICA SOBRE O COOPERATIVISMO FINANCEIRO.....	113
6.1.1 Dados significativos da Pesquisa Bibliográfica sobre o financiamento da Construção Civil.....	116
6.1.2 Análise das entrevistas.....	118
7 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	136
REFERÊNCIAS.....	140
APÊNDICE 1	147
APÊNDICE 2.....	149

1 INTRODUÇÃO

Desde a mais distante antiguidade existem registros de negociações envolvendo cedência de crédito. Os primeiros textos relacionados com empréstimos foram grafados na escrita cuneiforme, pelos sumérios, por volta de 3500 antes de Cristo (Graeber, 2016).

Durante a Idade Média, os provedores de crédito, em geral, se limitavam a financiar as guerras dos soberanos europeus e foi na Inglaterra, no final do século XVII, juntamente com o surgimento dos primeiros escritos iluministas, que começou a se delinear o capitalismo e o sistema financeiro modernos (Resende, 2020).

O Iluminismo, baseando-se no individualismo e no liberalismo, nos trouxe o princípio da livre concorrência e do *laissez-faire*, gerando uma nova organização econômica que acabou por constituir-se no capitalismo moderno. E esse foi capaz de elevar a organização econômica da sociedade aperfeiçoando a técnica produtiva, a administração das empresas e aumentar a produção de bens (Mladenatz, 2003).

Os propagadores da doutrina capitalista acreditavam que no futuro haveria harmonia econômico-social e não existiria conflito entre os interesses privados e o interesse geral. A livre concorrência deveria trazer o equilíbrio entre as necessidades de consumo e a produção de bens (Mladenatz, 2003).

Porém, a evolução dos fatos mostrou que, sob o regime econômico capitalista, o fim das relações diretas entre produtor e consumidor, o trabalho tendo por objetivo o lucro, as crises de produção excessiva ou insuficiente e o surgimento dos monopólios, trouxeram a carestia, a insuficiência dos salários e, também, da renda dos pequenos produtores. Isso levou ao antagonismo entre produtores e consumidores, pois estava evidente que as necessidades da massa dos trabalhadores eram negligenciadas e os interesses da iniciativa privada estavam acima dos interesses coletivos (Mladenatz, 2003).

No capitalismo, a disputa incessante entre os diversos atores ampliou a desigualdade e os problemas sociais. As más condições de trabalho e moradia, a fome e as doenças, condenaram o proletariado industrial a vivenciar o caos social dos centros urbanos e ficou evidente que a harmonia de interesses só ocorreria se houvesse igualdade de condições entre os que estavam em estado de concorrência (Mladenatz, 2003).

Frente a esse cenário, apareceram as reações contra os defeitos da ordem capitalista. Assim, surgiram as organizações dos trabalhadores em união cooperativa. O cooperativismo nasceu em resposta a essa ordem social injusta, pois com a implantação do capitalismo industrial, houve um

enorme empobrecimento dos artesãos, em decorrência da disseminação das máquinas e da organização fabril da produção (Mladenatz, 2003).

São muitos os precursores do cooperativismo, destacando-se os primeiros utopistas, incluindo Thomas Morus, Francis Bacon, P. C. Plockboy, John Bellers, Robert Owen, William King, Charles Fourier, Philippe Buchez e Louis Blanc (Singer, 2002; Mladenatz, 2003).

Foram 28 tecelões ingleses de Rochdale que, em 1844, após derrota de um movimento grevista, fundaram a primeira cooperativa de consumo bem-sucedida. A iniciativa desses tecelões disseminou-se pelo mundo e hoje está presente em todos os continentes. O cooperativismo multiplicou-se com aumento do número de membros e diversificação em suas áreas de atuação. Surgiram cooperativas de produção, de trabalho, de compras e de vendas, habitacionais, agrícolas e de crédito (Singer, 2002; Mladenatz, 2003).

O cooperativismo surge então como uma resposta à exploração capitalista, especialmente, em países com acirradas manifestações da classe operária como Inglaterra, França e Alemanha. O advento do cooperativismo criou um modelo de organização social do trabalho, gerando uma forma de associação dos trabalhadores em que os interesses coletivos estão acima dos interesses individuais (Santos; Santos; Santos, 2016).

O cooperativismo financeiro¹ aparece na Alemanha em 1850, por iniciativa de Hermann Schulze-Delitzsch, que percebeu a incapacidade de financiamento da produção de mestres sapateiros, devido a inacessibilidade desses ao crédito bancário. Schulze-Delitzsch solucionou o problema de financiamento da produção dos artesãos, em 1852, ao introduzir o princípio da responsabilidade ilimitada, modelo no qual os associados, em conjunto, se responsabilizam pelas dívidas da cooperativa associando seu patrimônio pessoal de forma coletiva (Singer, 2002; Mladenatz, 2003).

Tal qual o cooperativismo de consumo, o cooperativismo de crédito obteve sucesso e disseminou-se pela Europa no século XIX, quando surgiram novas modalidades de associação das cooperativas financeiras (Singer, 2002).

Sobressaem-se os modelos Raiffeisen de cooperativa de crédito agrícola, onde os associados obtinham financiamento no sistema bancário, aplicando o princípio da responsabilidade ilimitada adaptado às condições dos pequenos agricultores (Singer, 2002).

O modelo de cooperativa financeira de Luigi Luzzatti aplicava a responsabilidade limitada, livre admissão de associados, pequenas cotas de participação, não remuneração de diretores e aceitava depósitos e empréstimos para não-sócios (Singer, 2002).

¹ Neste texto serão tratados de forma indistinta os termos cooperativa de crédito e cooperativa financeira.

Nas Américas, o cooperativismo financeiro foi introduzido pelo jornalista e político Alphonse Desjardins, no Canadá, em 1901. O modelo Desjardins caracteriza-se pela responsabilidade limitada, cotas de baixo valor para os associados e por algum traço em comum entre os membros, o que se denomina de cooperativa de crédito mútuo (Singer, 2002).

Por colocar o ser humano no centro de suas atenções e promover a precedência do trabalho sobre o capital, o cooperativismo colabora com a construção de um mundo mais inclusivo e equitativo. As diretrizes do movimento cooperativista possuem valores éticos e morais alicerçados em seus princípios, tornando a cooperativa uma organização de pessoas que usam o capital a seu serviço ao passo que a empresa privada capitalista é uma organização de capital que se serve das pessoas (Meinen, 2020).

As cooperativas são administradas por seus associados, que são os "donos do negócio". Na tomada de decisão, cada associado tem direito a um voto, independentemente do valor de seu capital social. Não há, também, unicamente, o objetivo do lucro e as metas devem ser de longo prazo, uma vez que o foco principal é o atendimento às necessidades dos proprietários da cooperativa. No cooperativismo, o resultado alcançado é repartido entre os cooperados, de acordo com a respectiva participação nas operações e atividades (Meinen; Port, 2012).

Portanto, nesse modelo de atividade econômica, a riqueza criada é partilhada entre os associados na proporção de seu protagonismo e fidelidade operacionais. Além disso, as diversas formas de cooperativismo apresentam proximidade com a comunidade e promovem o desenvolvimento socioeconômico, permitindo que recursos originados em um determinado município sejam reinvestidos na economia local, impulsionando o crescimento através de um ciclo virtuoso de criação de empregos, aumento do consumo e elevação das receitas tributárias (Meinen, 2016).

Há controvérsias sobre a natureza do cooperativismo e com frequência verifica-se conceitos bastante distintos acerca desse tema, um ligado aos socialistas utópicos do período em que surgiram as primeiras cooperativas, difundindo a crença de que as cooperativas constituem uma etapa da implantação de um novo modo de produção ao estilo da sociedade socialista e há a visão de que as cooperativas surgem para ocupar as falhas existentes na estrutura do capitalismo, incluindo parte da população marginalizada pelo sistema e com dificuldades de absorção pelas engrenagens da economia capitalista e assim, não encontram qualquer contradição entre cooperativismo e capitalismo (Santos; Santos; Santos, 2016).

O próprio Schulze-Delitzsch, criador do cooperativismo de crédito, era conservador e adepto da concepção liberal de que o cooperativismo não representava um processo revolucionário que ameaçasse a ordem capitalista (Mladenatz, 2003).

Parte do movimento cooperativista é considerado, por muitos estudiosos, uma forma de “Economia Solidária”. Esse termo foi criado pelo economista chileno Luís Razeto, e no Brasil, teve como grande entusiasta e divulgador o professor Paul Singer, que considerava a Economia Solidária caracterizada pela igualdade de direitos, com a posse dos meios de produção pertencendo aos trabalhadores e pela autogestão democrática do empreendimento, com cada membro tendo direito a um voto, gerindo de forma coletiva e sem competição o seu empreendimento. O cooperativismo de produção é o exemplo clássico da autogestão, porém as outras formas de cooperativismo podem encaixar-se neste conceito de autogestão (Singer, 2002; Singer, 2018).

Desde 1895, o cooperativismo em todas as suas vertentes preserva, através da Aliança Cooperativa Internacional (ACI), os princípios dos “Probas de Rochdale”, quais sejam: adesão livre e voluntária; gestão democrática; participação econômica; autonomia e independência; educação, formação e informação; intercooperação e, por fim, interesse na comunidade. Em conformidade com esses princípios, no cooperativismo não há transferência de recursos de desafortunados para abastados, pois não há separação entre o dono do capital (empresário) e o cliente (consumidor) (Meinen, 2020).

Atualmente, os diversos segmentos do cooperativismo assentam-se em mais de cem países, mantém mais de 1,2 bilhões de pessoas (15% da população mundial) como membros, sendo a maior organização socioeconômica do planeta. Reúnem US\$ 20 trilhões de ativos, contribuem com 280 milhões de postos de trabalho (10 % da população mundial ocupada). O cooperativismo é responsável por 98 % da produção de leite na Nova Zelândia e 95 % no México. Na Espanha, produz a maior parte do queijo parmesão, na França o champanhe e na Itália o azeite de oliva. Na Bolívia, 90 % da mineração, no Japão 92 % da produção de alimentos, na Índia 80 % da produção de fertilizantes, na Finlândia 75 % da construção de moradias e nos Estados Unidos e na China predominam os produtores rurais cooperados (Meinen, 2020).

De acordo com Meinen (2020), o cooperativismo financeiro apresenta-se com seis dentre as 50 maiores instituições bancárias do globo. Na França, atende 40 % da população, administra 63 % dos depósitos e respondem por 70 % dos empréstimos aos pequenos produtores. Nos Estados Unidos, 36 % dos habitantes são membros de *credit unions* e na Alemanha, Canadá, Áustria e Marrocos mais de 25 % da população são ligados a cooperativas financeiras.

No Brasil, existem cooperativas dos mais diversos setores da economia, que estão divididas em sete ramos: consumo, crédito, agropecuária, saúde, trabalho, transporte e infraestrutura (Port, 2021).

A mais antiga cooperativa financeira foi fundada em 1902, na cidade de Nova Petrópolis, no Rio Grande do Sul, e mantém atividade, atualmente, com a denominação de Sicredi Pioneira.

Essas entidades surgiram para prover as necessidades de crédito dos associados, sendo necessário uma capitalização inicial garantida pelas cotas-partes dos cooperados. Temos mais de 17 milhões de brasileiros associados ao cooperativismo, sendo mais de 12 milhões membros de cooperativas financeiras (Meinen, 2020; Port, 2022).

Seguidora das diretrizes da Aliança Cooperativa Internacional, a Organização das Cooperativas Brasileiras (OCB) é a instituição que reúne a totalidade das Cooperativas brasileiras, representando-as formal e politicamente. Contempla todos os ramos de atividade do setor e presta serviços de assistência e orientação geral ao Sistema Cooperativo, mantém cadastro das sociedades cooperativas de qualquer grau e objeto social, incentiva a autogestão destas entidades, classifica as cooperativas por ramo de atividade, possibilita a produção de conhecimentos aplicados ao desenvolvimento das cooperativas, promove a divulgação do cooperativismo e a sua defesa judicial e extrajudicial (Port, 2021).

A OCB também exerce a representação sindical patronal das cooperativas e atua como confederação patronal, indica representantes para cargos em órgãos públicos ou privados, nacionais ou internacionais, estabelece parâmetros, arrecada a contribuição cooperativista e mantém relações de integração e intercâmbio entre os ramos e órgãos cooperativistas do país e do exterior. As Organizações Estaduais de Cooperativas (OCEs) exercem as mesmas atividades da OCB, em nível estadual e distrital (Port, 2021).

Como parte do movimento cooperativista, as cooperativas financeiras estão representadas por essas associações de classe e tem grande importância para o desenvolvimento socioeconômico, pois no mundo contemporâneo, o acesso ao crédito continua sendo um elemento vital para o desempenho da economia e a maioria das evidências empíricas apontam para uma relação robusta entre o desenvolvimento do sistema financeiro e o crescimento econômico (Port, 2021; Jacques; Gonçalves, 2016).

Schumpeter, em 1911, foi quem primeiro constatou teoricamente a relação direta entre finanças (crédito) e crescimento econômico em nível nacional. Em 2006, Stallings e Studart confirmaram que o desenvolvimento financeiro é determinante para o crescimento econômico, constataram que há poucos estudos sobre cooperativismo de crédito e que o sistema financeiro brasileiro pode ser caracterizado como um sistema baseado em bancos (Jacques; Gonçalves, 2016).

Para Dowbor (2017), no capitalismo moderno, a oferta de crédito, pelo sistema financeiro, ocupa a centralidade no desempenho da economia e existe grande prejuízo do desenvolvimento socioeconômico brasileiro em consequência dos altos custos do crédito ofertado pelo sistema bancário do nosso país. Muitos setores da economia são ávidos por crédito em consequência dos elevados custos de produção. A construção e comercialização de moradias, por exemplo, se

destaca entre os setores da economia que com frequência necessitam de altas somas de dinheiro para se financiar e no Brasil, há de longa data, um grande déficit habitacional (Oliveira Filho *et al.*, 2017).

Os custos da construção de habitações são muito elevados e as opções de financiamento de moradias à disposição da população, historicamente, não foram e não são suficientes para resolver esse problema. Esse fato indica a necessidade de pensar novas formas de gerar crédito, a fim de construir edificações e, também, para a sua aquisição pelos trabalhadores (Oliveira Filho *et al.*, 2017).

De acordo com Meinen (2020), nas últimas décadas, fruto da luta incessante de entusiastas do associativismo cooperativista e suas entidades de classe, assistimos a mudanças na condução das políticas relacionadas ao cooperativismo de crédito. Segundo as entidades representativas e os gestores do setor cooperativista, a legislação brasileira vem favorecendo o cooperativismo financeiro e este experimenta um crescimento expressivo.

Além disso, o cooperativismo financeiro promove o desenvolvimento das localidades onde estão instaladas as suas agências, permite menores custos nas tarifas, juros menores nos empréstimos e mantém os recursos financeiros dos associados na região onde residem (Jacques; Gonçalves, 2016). Tais fatos estimularam a realização do presente estudo, abrangendo o cooperativismo de crédito e o seu potencial para o financiamento de empresas da construção civil.

Como descrito anteriormente, o cooperativismo de crédito brasileiro se expandiu significativamente nas últimas décadas em decorrência da evolução da legislação para o setor, e se apresenta como alternativa ao sistema bancário, especialmente, no sul do país, e, da mesma forma que outros segmentos da economia, é regulamentado e fiscalizado (Meinen, 2020).

De acordo com o Portal do Cooperativismo Financeiro (Port, 2021), a legislação vigente no Brasil e que norteia o funcionamento das cooperativas de crédito, é determinada pela Constituição Federal de 1988 (CF88), pela Lei 5764 de 1971, Lei complementar 130 de agosto de 2009 (LC 130/09) e pela Resolução 4434/15 do Conselho Monetário Nacional.

Anterior à moderna legislação brasileira, a Lei 4595, de 31 de dezembro de 1964, criou o Banco Central do Brasil (BC) e o Conselho Monetário Nacional (CMN), e estes regulam e fiscalizam todo o sistema bancário e financeiro brasileiro, sendo aos bancos comerciais, permitido por meio do sistema de reserva fracionária, criar meios de pagamentos (moeda escritural) a partir de captação de recursos financeiros, aplicando um multiplicador monetário (Gremaud; Vasconcelos; Junior, 2017; Port, 2022).

O BC e o CMN regulamentam e fiscalizam as cooperativas de crédito a partir da legislação em curso no país (Meinen, 2020).

A Lei 5764/71 ainda tem importância para o cooperativismo de crédito e determina que as cooperativas tenham no mínimo 20 sócios ao ser fundadas e que as cooperativas financeiras brasileiras sejam organizadas em: “singulares” quando prestam serviços diretamente aos associados, “centrais” de cooperativas financeiras quando reúnem três ou mais cooperativas de crédito singulares e “confederações” quando três ou mais centrais de cooperativas financeiras estão associadas. Esses arranjos permitem ganho em escala na prestação de serviços financeiros aos associados (Bacen, 2020).

As cooperativas financeiras singulares, inicialmente, formaram-se de acordo com os três modelos de negócio que lhes deram origem, quais sejam: as cooperativas financeiras rurais, cooperativas financeiras de crédito mútuo (ofertam serviço de crédito a pessoas que possuem um elo em comum) e as cooperativas financeiras de livre admissão (nesse modelo qualquer pessoa física ou jurídica pode associar-se a cooperativa). Os três tipos de cooperativas, embora sejam heterogêneas em seus modelos de negócio, são homogêneas na adoção dos princípios cooperativistas: adesão livre e voluntária; gestão democrática; participação econômica; autonomia e independência; educação, formação e informação; intercooperação e, por fim, interesse na comunidade (Meinen; Port, 2012).

Em agosto de 2015, o CMN editou a Resolução 4434 e classificou as cooperativas de crédito singulares quanto a atuação como: cooperativa financeira plena, clássica e de capital/empréstimo. As cooperativas singulares de crédito plenas oferecem mais serviços financeiros aos cooperados, tem maior autonomia para atuar no mercado e possuem acesso a todo o portfólio negocial do sistema financeiro brasileiro (Meinen, 2020).

A formação de cooperativa financeira estendida a micro e pequenos empresários foi permitida pela Resolução CMN 3106/03 e a oportunidade de constituição de cooperativa financeira para médios e grandes empresários foi permitida pela Resolução CMN 3140/03 e, ainda, a Resolução CMN 3859/2010, em seu artigo 12, inciso I, parágrafo terceiro, libera a formação do quadro social de cooperativas de crédito mútuo com qualquer segmento econômico, profissional-social, aceitando pessoas físicas e jurídicas (Meinen, 2020).

Tal qual os bancos privados, as cooperativas de crédito correm o risco de quebrarem por “corridas bancárias”. Para minimizar esse risco, foi criado o Fundo Garantidor do Cooperativismo de Crédito (FGCoop) previsto na Lei 130/09 e regularizado pelo CMN, por meio das Resoluções nº 4150/12 e 4.284, de 5 de novembro de 2013, e estas determinam uma contribuição mensal ordinária das instituições associadas ao FGCoop de 0,0125 % sobre os saldos das contas objeto de garantia (basicamente depósitos à vista e a prazo e depósitos de poupança no caso dos bancos

cooperativos). O objetivo é garantir depósitos de até R\$ 250 mil, em caso de insolvência da cooperativa financeira (Bacen, 2019).

Além de pertencer compulsoriamente ao FGCoop, as cooperativas financeiras classificadas como plenas pela Resolução CMN 4434/15, devem ser enquadradas na regulação prudencial do Banco Central, conforme determinam as Resoluções CMN 4192/13 e 4958/21, as quais tratam dos limites de exposição a risco em operações no mercado financeiro (Meinen, 2020).

No ano de 2020, o Sistema Nacional de Cooperativismo de Crédito (SNCC) era composto por 875 cooperativas de crédito singulares e 34 centrais de cooperativas, quatro confederações de centrais e dois bancos múltiplos cooperativos (bancos sob controle acionário de cooperativas centrais de crédito), instituídos pela Resolução 2.788, de 30 de novembro de 2000. Das 875 cooperativas de crédito singulares, 213 eram independentes, ou seja, não estavam vinculadas a cooperativas centrais. Das 34 cooperativas centrais, cinco (Ailos, Cecoop, Credisis, Uniprime e Cecrers) não faziam parte de nenhuma das quatro confederações de centrais existentes (Sicredi, Sicoob, Unicred e Cresol). Adicionalmente, existiam quatro sistemas cooperativos com os três níveis de cooperativas (singulares, centrais e confederação), sendo que dois deles (Sicoob e Sicredi) possuem também um banco cooperativo (Bacen, 2020).

Em dezembro de 2021, estavam registradas no Banco Central 71 cooperativas classificadas como plenas, sendo 70 de livre admissão e 01 cooperativa singular de crédito mútuo ligada a atividade agroindustrial, trata-se da Credicoamo - Crédito Rural Cooperativa (OCB, 2022; Bacen, 2022).

A Cooperativa Agrícola Campo Mourãoense (Coamo), é a controladora da Credicoamo, única cooperativa financeira singular, de crédito mútuo e plena em atividade no país. A Coamo foi idealizada pelo engenheiro agrônomo José Aroldo Galassini e sua fundação data de 1970, quando se associaram 79 agricultores moradores de Campo Mourão, município localizado no centro-oeste do Paraná (Campos, 2020).

A Coamo é a maior cooperativa agrícola da América Latina. Em 2021, foi responsável por 3,1 % da produção brasileira de grãos, com 7,786 milhões de toneladas. Ela possui 111 unidades e atua em 73 municípios do Paraná, Santa Catarina e Mato Grosso do Sul (Campos, 2020).

São mais de 30.000 associados produzindo, principalmente, soja, milho, algodão e café. A Coamo possui dois parques fabris em Campo Mourão, dois moinhos de trigo, fiação de algodão e torrefação e moagem de café. Em Dourados, no Mato Grosso do Sul, há um grande parque fabril para beneficiamento da soja e a Coamo possui também um terminal marítimo no porto de Paranaguá (Campos, 2020). No ano de 2021, a Coamo contava com 8.549 funcionários, receitas de R\$ 24,6 bilhões, Patrimônio Líquido de R\$ 7,43 bilhões, exportou 3,67 milhões de toneladas

equivalentes a R\$ 1,38 bilhões e apresentou um resultado nas sobras de R\$ 1,83 bilhões (Campos, 2022).

Fundada em 1989, por 29 associados da Coamo, a Credicoamo - Crédito Rural Cooperativa, segundo o relatório da gestão de 2015, apresentava-se com 12.454 associados, receita global de R\$ 224 milhões, distribuiu sobras de R\$ 95 milhões, possuía ativos totais administrados de R\$ 1,8 bilhões, patrimônio líquido de R\$ 392 milhões e pagou R\$ 24,5 milhões de tributos (Galassini, 2016). Em dezembro de 2021, a Credicoamo somava mais de 24.000 associados, atendidos em 49 agências, distribuiu sobras de R\$ 125 milhões, possuía ativos totais administrados de R\$ 4,3 bilhões, patrimônio líquido de mais de R\$ 1 bilhão e recolheu R\$ 42 milhões em tributos (Campos, 2022).

A Credicoamo adaptou-se ao marco regulatório do cooperativismo brasileiro e desde 2013 tem sistema de compensação de cheques próprio, sendo reconhecida em 2015 como cooperativa plena pelo Banco Central. No ano de 2019, reformulou o estatuto social, permitindo administração profissional, através da implantação de uma Diretoria Executiva, que responde ao Conselho Administrativo que, por sua vez, é eleito pela Assembleia Geral, juntamente com os membros do Conselho Fiscal. Desde 2020, capta depósitos de poupança rural e, em 2021, a Credicoamo passou a emitir Letras de Crédito do Agronegócio (Campos, 2022).

O crescimento deste empreendimento sugere que a evolução da legislação brasileira e a ação dos órgãos regulatórios e fiscalizadores, BC e CMN, ao reclassificar as cooperativas financeiras em clássicas, de capital e empréstimo e plenas, permitiram modificar a atuação das cooperativas singulares de crédito mútuo e beneficiaram esta categoria do sistema financeiro nacional. A existência desse modelo de cooperativa singular, de crédito mútuo e plena é permitido a outros segmentos da economia brasileira desde 2015 pela Resolução CMN 4434 (Conselho Monetário Nacional, 2015).

A Resolução 4434/15 do CMN determina que ao fundar a cooperativa financeira, os sócios devem, inicialmente, integralizar o capital e possuem 5 anos para atingir um determinado valor de patrimônio líquido. Para que uma cooperativa de crédito seja classificada como plena, a maior exigência da Resolução 4434/15 do CMN visa integralizar um capital inicial de R\$ 5 milhões e formar um patrimônio líquido de R\$ 50 milhões num prazo de 5 anos (Conselho Monetário Nacional, 2015).

No ano de 2019, o CMN aprovou a Resolução 4763, que permite a captação de depósitos de poupança pelas cooperativas de crédito para financiar a venda de imóveis devendo, neste caso, ser classificadas como plena e ter patrimônio líquido de R\$ 300 milhões, o que pode estimular a associação de construtores em cooperativas financeiras (Meinen, 2020).

Supondo que uma cooperativa de crédito da construção civil obtenha R\$ 25 milhões de depósitos à vista mensalmente, totalizará R\$ 300 milhões anuais, portanto, R\$ 1,5 bilhões em 5 anos de atividade. Desta forma, será possível um autofinanciamento do setor da construção civil local e regionalmente, diminuindo a dependência do sistema bancário privado e estatal.

Diante do que foi exposto, na Região Sul do estado de Santa Catarina, encontra-se um setor da economia local que poderia beneficiar-se com a criação de uma cooperativa financeira singular, plena e de crédito mútuo, trata-se do setor da construção civil.

A construção civil é um dos setores mais dinâmicos da economia Sul-catarinense, as empresas do setor demandam grande volume de recursos e, conseqüentemente, necessitam acesso ao crédito, pois a edificação de moradias apresenta custos elevados e poucas empresas são capazes de manter-se nesta atividade utilizando recursos próprios (ACIC, 2021).

Desde a década de 60, as empresas da construção civil obtêm financiamento a partir do Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimo (SBPE), formado, majoritariamente, por recursos da Caderneta de Poupança e do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS) (Melo, 1990).

No entanto, essas fontes de financiamento têm se tornado escassas. A Caderneta de Poupança tem perdido a atratividade e os correntistas sacaram mais de R\$ 100 bilhões de suas contas de poupança no ano de 2022. Segundo representantes do setor da construção civil, houve diminuição de 44 % nos lançamentos de novos empreendimentos imobiliários no primeiro trimestre de 2023, comparado ao último trimestre do ano anterior (Máximo, 2023; CBIC, 2023).

Em decorrência desses fatos, torna-se necessário criar alternativas às formas tradicionais de financiamento da construção de moradias. A união de empresas da construção civil em torno do cooperativismo de crédito, pode surgir com potencial para suprir a escassez de recursos creditícios para o setor, reduzir a dependência do sistema bancário e proporcionar o seu autofinanciamento.

Até o presente momento, a pesquisa na Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações (BDTD), no Catálogo de Teses e Dissertações da CAPES e nos Periódicos CAPES, não permitiu encontrar estudos acadêmicos tratando diretamente do tema abordado neste projeto de dissertação de mestrado que incluía, simultaneamente, a cooperativa financeira singular de crédito mútuo plena e financiamento de construtoras para a edificação de moradias ou obras de infraestrutura.

O sistema financeiro é o elemento vital no financiamento de praticamente todos os segmentos da economia, incluindo o fornecimento de crédito para construção de moradias.

Em 2021, o Banco Central do Brasil determinou que os bancos comerciais depositassem um compulsório de 17 % para empréstimos a partir de depósitos a prazo, 20 % a partir de depósitos em poupança e 21% sobre empréstimos a partir de depósitos à vista (Bacen, 2021).

Dessa forma, é possível a criação de moeda após a captação de recursos. O cálculo do limite da expansão monetária (alavancagem bancária) é de uma progressão geométrica (PG) decrescente, de tal forma que a soma da progressão geométrica (SPG) é igual ao primeiro valor da PG dividido por 1 subtraído da razão (q) desta mesma PG, conforme Fórmula 01.

$$SPG = a1/1-q \quad (\text{Fórmula 01})$$

Assim, no caso de um único depósito à vista de R\$ 1000,00, temos: $1000/1 - 0,79 = R\$ 4761,90$. Portanto, os bancos comerciais são autorizados e capazes de criar moeda a partir da captação recursos (Gremaud; Vasconcelos; Junior, 2017). O compulsório do BC limita a expansão monetária, mas os bancos mais importantes, ou o sistema como um todo, não necessitam ter depósitos em caixa para decidir emprestar, pois podem recorrer ao BC, que é obrigado a cobrir o déficit a fim de evitar contaminação sistêmica e manter o controle sobre a taxa de juros. Desta forma: “não é a expansão dos depósitos que leva os bancos a conceder crédito, mas sim a decisão de conceder crédito que expande a moeda” (Resende, 2022, pag. 48).

O cooperativismo de crédito apresenta-se como alternativa para o financiamento do investimento produtivo e do consumo. Tal qual os bancos comerciais, as cooperativas de crédito também podem aplicar um multiplicador monetário sobre os seus depósitos, porém, apesar de ser fiscalizadas com rigor, essas não necessitam enviar o depósito compulsório para o Banco Central, à exceção dos empréstimos a partir da captação de depósitos de poupança (Bacen, 2021).

Além disso, as cooperativas de crédito podem manter recursos financeiros no local de origem, evitando que o sistema bancário se aposse dos valores na forma de lucro para uns poucos acionistas e, com isto, a drenagem destes recursos para outras regiões (Meinen; Port, 2012).

Meinen e Port (2012) analisaram as sobras contabilizadas da cooperativa Sicredi no ano de 2013 e demonstraram um “valor agregado visível” de R\$ 943 milhões. Deste valor, 14 % destinaram-se para pagamento de juros sobre o capital social, 58 % para o fundo de reserva cooperativo, 5 % para o Fundo de Assistência Técnica Educacional e Social (FATES) e 23 % distribuição de sobras, totalizando R\$ 347 milhões distribuídos entre os associados. Existe ainda um “valor agregado invisível”, correspondente aos menores preços cobrados por serviços prestados aos cooperados (taxa de juros e tarifas mais baixas que as cobradas nos bancos), que totaliza outros R\$ 1,2 bilhões. Foram contabilizados R\$ 1,547 bilhões, que ficaram com os

associados e continuaram irrigando a economia local. Esses valores teriam sido drenados pelos bancos na forma de lucro aos acionistas. Segundo dados do Banco Central, em 2019, as cooperativas financeiras brasileiras propiciaram uma economia de R\$ 30 bilhões para seus cooperados (Meinen, 2020).

Em outro estudo, encomendado pela Sicredi à Fundação Instituto de Pesquisas Econômicas (Fipe), em 2020, demonstrou-se que uma cooperativa financeira aumenta 5,6 % o PIB per capita dos municípios onde estão instaladas, cria 6,2 % mais vagas de trabalho formal e aumenta o número de estabelecimentos comerciais em 15,7 %. Criaram mais de 79 mil novas empresas no país e 278 mil empregos e para cada Real emprestado por uma cooperativa financeira, acrescenta-se R\$ 2,45 no PIB brasileiro e ainda, segundo o Sicredi, em 2020, o número de cooperados no Brasil era de 10,9 milhões de associados, com 9,4 milhões de pessoas físicas e 1,5 milhão de pessoas jurídicas. Santa Catarina era a unidade federativa que apresentava a maior adesão ao cooperativismo financeiro quando 25 % da população fazia uso destes serviços e este segmento oferecia ainda, 57 % do crédito não consignado no estado (Meinen, 2020).

Além desses estudos demonstrando que o cooperativismo financeiro prioriza a economia local e regional, existem dados de órgãos oficiais que comprovam um expressivo crescimento do setor.

O Sistema Nacional de Cooperativismo de Crédito (SNCC), criado pela Lei Complementar 130/09, composto por todas as cooperativas financeiras e os dois bancos cooperativos do país, apresentou crescimento do Ativo Total Ajustado (ATA) de 16,2 % em 2019 e durante o quinquênio 2015/2019 SNCC cresceu 123,7 %, enquanto o ATA dos conglomerados bancários cresceu 7 % em 2019 e 29,3 % no quinquênio 2015/2019. A participação do SNCC no total do ATA passou de 1,9 % em 2014 para 3,3 % em 2019 e os ativos totais do SNCC eram de R\$ 274 bilhões, um crescimento de 2,7 vezes. As captações foram R\$ 204 bilhões ao final de 2019 (Bacen, 2020).

O Anuário do Cooperativismo Brasileiro demonstra que, em dezembro de 2021, o sistema OCB contava com 763 cooperativas de crédito, 13.956.975 cooperados, sendo 2.199.527 associados como pessoa jurídica. As 763 cooperativas de crédito somavam mais de 89.000 funcionários e existiam 7.976 unidades de atendimento no país. Os ativos totais das cooperativas de crédito somaram R\$ 518,8 bilhões, o capital social era de R\$ 38,9 bilhões, os ingressos e receitas brutas foram de R\$ 60,4 bilhões e as sobras chegaram a R\$ 10,1 bilhões (OCB, 2022).

As cooperativas de crédito brasileiras investiram mais de R\$ 5 bilhões em despesa com pessoal. O patrimônio líquido do sistema somava R\$ 67,9 bilhões, o volume total de depósitos chegou a R\$ 292 bilhões e o volume de operações de crédito foi de R\$ 258 bilhões, representando 6,58% do Sistema Financeiro Nacional, um aumento de 25 % em relação ao ano de 2020. O estado

de Santa Catarina contava com 2.658.089 cooperados, equivalente a 35 % da população, tendo 14.243 funcionários em 64 cooperativas de crédito. Apesar da crescente importância do cooperativismo de crédito para a economia brasileira, não há cooperativas financeiras no setor da construção civil (OCB, 2022).

Ao utilizar a pesquisa bibliográfica sobre o acesso ao crédito e o financiamento habitacional, percebe-se que em nosso país há um grande contingente da população excluída do direito à moradia e, nos maiores centros urbanos, mais da metade das construções são irregulares (Secco; Squeff, 2001).

As diversas políticas habitacionais não conseguiram resolver minimamente o problema do déficit habitacional. A concentração do financiamento de moradias no Banco Nacional da Habitação (BNH), durante a ditadura militar (1964-1985), acabou beneficiando segmentos mais abastados da sociedade brasileira e excluiu parte importante da população mais carente. Embora o recente programa habitacional Minha Casa Minha Vida tenha minimizado a dificuldade de acesso a casa própria, também não resolveu o déficit habitacional (Oliveira Filho *et al.*, 2017).

Uma alternativa para a aquisição da casa própria são as cooperativas habitacionais que surgiram na década de 60 e a partir da promulgação da Lei 5764/71 foram regularizadas. O antigo BNH, extinto em 1986, normatizou o registro, funcionamento e controle fiscal das cooperativas habitacionais. Nessa formação cooperativista, os sócios constituem uma poupança prévia, adquirem lotes para construir as moradias e, em seguida, buscam recursos para a compra de materiais de construção, na maioria das vezes, com empréstimos da Caixa Econômica Federal (CEF). Esse modelo de cooperativismo, embora em pequena escala, foi bem-sucedido nas cidades de Porto Alegre e Bento Gonçalves, no Rio Grande do Sul, contudo nos últimos anos, a iniciativa de formação destes empreendimentos, tem se reduzido (Oliveira Filho *et al.*, 2017).

Em 2019, segundo o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), havia um déficit de 6 milhões de moradias no Brasil. No entendimento do Plano Catarinense de Habitações de Interesse Social, Santa Catarina apresentava um déficit 190.000 moradias, incluídos zoneamentos urbano e rural, tendo a microrregião de Criciúma déficit aproximado de 5394 moradias, microrregião de Araranguá 3934 moradias, microrregião de Braço do Norte um déficit de 4953 moradias, microrregião de Tubarão um déficit de 13.942 moradias e microrregião de Laguna, aproximadamente, 10.700 moradias (PCHIS, 2019).

A Câmara Brasileira da Indústria da Construção (CBIC), estima que a construção civil participa com 7,4 % do PIB brasileiro, 44,1% do investimento executado e tem 2,43 milhões de trabalhadores formais e para cada R\$ 1 milhão investidos, são gerados 18 empregos. De acordo

com a Habitat Brasil (2018) para cada US\$ 1 milhão investidos por uma construtora são gerados 66 empregos (CBIC, 2020).

Segundo o Novo Cadastro Geral de Empregados e Desempregados (CAGED), Criciúma tem uma população economicamente ativa de 71.397 trabalhadores e, destes, 4.638 são empregados no setor da construção civil: 6,5 % dos empregos formais (atualizado em maio 2021) (ACIC, 2021).

Para viabilizar a existência de uma cooperativa de crédito da construção civil é necessário unir os diversos atores do setor e as empresas cooperativadas necessitam depositar a totalidade de seu faturamento na sua cooperativa financeira.

Habitualmente, os construtores percebem-se como concorrentes, pois eles têm a intenção de lucrar vendendo produtos semelhantes, porém ao considerar a crescente importância do cooperativismo de crédito, o efeito multiplicador dos depósitos bancários e os custos mais baixos do crédito, estes concluirão que ao associar-se em cooperativa financeira serão, na verdade, parceiros.

A justificativa e a relevância de propor uma pesquisa dessa magnitude, entre os motivos destacados, é em razão de, na Região Sul do estado de Santa Catarina, existirem cooperativas em vários setores econômicos e a construção civil, um dos principais motores da economia regional, ainda não possui sua cooperativa de crédito para financiar a construção de moradias.

Esse estudo também se justifica e incorpora-se ao conceito de interdisciplinaridade. A interdisciplinaridade popularizou-se durante a década de 70 do século passado em decorrência da crescente fragmentação do conhecimento que vem ocorrendo conjuntamente com a fragmentação da produção, da divisão do trabalho e da reestruturação das organizações sociais e políticas. Entende-se que a verdadeira interdisciplinaridade é uma defesa das disciplinas e não sua eliminação, ela realiza a articulação dos saberes e do trabalho científico, inter-relacionando tipos diferentes de conhecimentos. Pressupõe integração de conhecimento e de pessoas com o objetivo de mediar as divisões e as fragmentações das disciplinas e de aproximar os saberes, servindo para reduzir a distância entre os conhecimentos nos processos de pesquisa e de ensino, priorizando o nível lógico do conhecimento. Ela realiza o intercâmbio teórico e metodológico aplicando conhecimentos de uma ciência em outra (Paviani, 2014).

Segundo Pombo (2004, *apud* Paviani, 2014. p. 13), “A interdisciplinaridade não é qualquer coisa que tenhamos que fazer. É qualquer coisa que se está a fazer quer nós queiramos ou não [...]”.

A relevância deste estudo ancora-se na integração de conhecimentos, ainda que de forma sucinta, nas áreas do cooperativismo financeiro, construção civil, economia, finanças e legislação

do setor cooperativista, com vistas ao desenvolvimento socioeconômico de Criciúma e região sul do estado de Santa Catarina.

Durante a década de 60 do século XX, devido às políticas de governo, o cooperativismo de crédito apresentou perdas consideráveis. Após a promulgação da CF88, o setor apresenta uma trajetória crescente de aumento da sua participação na economia e particularmente desde 1992, o cooperativismo de crédito brasileiro foi contemplado com uma evolução favorável do marco regulatório para o setor, o que propiciou um crescimento significativo do número e da importância das cooperativas de crédito (Meinen, 2020).

O estado de Santa Catarina se destaca nacionalmente com a participação de cooperativas em vários setores da economia. Os dados disponíveis pela Organização das Cooperativas do Estado de Santa Catarina (OCESC, 2021), revelam 255 cooperativas em atividade, quase 3,5 milhões de associados e 82.769 funcionários. As 255 cooperativas obtiveram uma receita de aproximadamente 68 bilhões de reais, as sobras somaram mais de R\$ 4,6 bilhões e o patrimônio líquido alcançou R\$ 23,9 bilhões. O ramo cooperativista de Infraestrutura, ao qual se associa a construção civil, se apresenta com 39 cooperativas no estado, tem 346 cooperados, receitas de R\$ 1,69 bilhões em 2021, sobras de R\$ 195,7 milhões e patrimônio líquido de R\$ 1,12 bilhões (OCESC, 2022).

No segmento do cooperativismo de crédito, em Santa Catarina, temos 65 cooperativas em atividade, que possuem 2,65 milhões de associados e 13.971 funcionários. As receitas das cooperativas financeiras de Santa Catarina somaram R\$ 8,73 bilhões em 2021, as sobras chegaram a mais de R\$ 1,48 bilhões e o Patrimônio Líquido somado alcançou R\$ 9,589 bilhões (OCESC, 2022).

O estado de Santa Catarina sedia a maior cooperativa financeira singular de livre admissão do país, a Viacredi, a qual possui mais de 600.000 associados e ativos superiores a R\$ 4 bilhões, sendo ligada à central Ailos (Ailos, 2022).

O sistema de cooperativas financeiras Ailos atua somente nos 3 estados do Sul do Brasil, atende mais de 100 municípios, possui 13 cooperativas singulares, mais de 1,3 milhão de associados, 284 postos de atendimento, ativos totais de R\$ 16,1 bilhões, patrimônio líquido de R\$ 3,1 bilhões e proporcionou R\$ 11,2 bilhões em operações financeiras (Ailos, 2022).

Também estão ligadas a central Ailos a Transpocred, que é uma cooperativa financeira singular de crédito mútuo de empresários do ramo de transporte e logística e a Credcrea, uma cooperativa singular de crédito mútuo ligada a profissionais de engenharia e arquitetura. Ambas as cooperativas têm sede em Florianópolis e possuem postos de atendimento em Criciúma (Ailos, 2022).

A cidade de Criciúma é sede da Acentra, hoje uma cooperativa singular de livre admissão, ligada a central Ailos e que iniciou suas atividades em 1999, como uma cooperativa singular de crédito mútuo dos funcionários da Cerâmica Cecrisa (Ailos, 2022).

Criciúma sedia a Unicred Sul, uma cooperativa de crédito singular clássica, de livre admissão e que iniciou suas atividades em 1994, como uma cooperativa singular de crédito mútuo de médicos e trabalhadores da área da saúde. O sistema Unicred possui 34 cooperativas, 4 centrais e 1 confederação, estando presente em 15 estados brasileiros, sendo composto por mais de 240.000 cooperados (Unicred Sul, 2022). A Coopermac é uma cooperativa de compras (consumo), ligada a construção civil e que congrega 18 empresas varejistas de material de construção na região sul do estado (Rede Coopermac, 2022).

Apesar de existirem sociedades cooperativas bem-sucedidas em vários segmentos da economia catarinense, temos uma política de Estado e leis no Brasil que favorecem a união de empresários em cooperativismo de crédito mútuo e do segmento da construção civil envolver custos muito elevados, necessitando de financiamento para construtoras e para compradores de imóveis, não se encontra cooperativas singulares de crédito mútuo e plenas no setor da construção civil do Sul catarinense (Bacen, 2022).

Os canais disponíveis para financiamento da construção de moradias não suprem todas as necessidades do setor de construção civil e segundo o PCHIS, a região sul do estado apresenta um déficit de habitações de interesse social próximo a 39 mil moradias (Bacen, 2022).

Essas questões trazem o problema de pesquisa que se apresenta nesse projeto de dissertação: Quais fatores impedem o setor da construção civil de Criciúma e região de usufruir de uma cooperativa singular de crédito mútuo?

Como objetivo geral deste projeto busca-se: Identificar os fatores determinantes que impedem o setor da construção civil de Criciúma e Região de usufruir do cooperativismo crédito mútuo.

Entre os objetivos específicos, pretende-se:

- . Revisar a trajetória do cooperativismo;
- . Estudar a legislação vigente no setor do cooperativismo financeiro;
- . Analisar aspectos relacionados à governança do cooperativismo de crédito;
- . Investigar as formas atuais de financiamento da construção civil em Criciúma e região sul do estado.
- . Identificar barreiras e incentivos para a implantação de uma cooperativa financeira singular, de crédito mútuo e plena ligada a construção civil.

1.1 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

No tópico da Introdução deste projeto de dissertação, verificou-se que existem poucos estudos sobre o cooperativismo de crédito no Brasil e que, na atualidade, não há registro, no BC, de cooperativas financeiras, catarinenses, singulares de crédito mútuo e classificadas como plenas, participando no financiamento da construção civil ou de qualquer outra atividade econômica industrial importante. Apesar da legislação brasileira permitir tal arranjo, encontram-se registradas na OCB 70 cooperativas de crédito plenas de livre admissão de associados e apenas uma cooperativa de crédito singular, classificada como plena pela Resolução CMN 4434/15 e que está ligada a atividade agroindustrial.

Nestes casos de poucos estudos anteriores ou mesmo ausência de estudos ou ainda de teorias que expliquem um problema, é necessária uma investigação mais detalhada para obter maior proximidade com o tema, na tentativa de procurar por mais informações e descobrir se há hipóteses ou teorias que expliquem o que está sendo problematizado no objeto da pesquisa (Gil, 2009).

Com a finalidade de responder ao problema de pesquisa e alcançar os objetivos geral e específicos propostos neste projeto de dissertação de mestrado, será realizada uma pesquisa qualitativa para objetivos exploratórios, com delineamento de estudo de casos múltiplos (casos coletivos), com coleta de dados através de:

- Revisão bibliográfica efetuada a partir de pesquisa e leitura sobre os assuntos até aqui abordados em livros de referência remissiva, artigos científicos de publicações periódicas de revistas e impressos diversos como as Resoluções e os Estudos Especiais do Banco Central do Brasil e do Conselho Monetário Nacional.

- Análise documental de publicações do Banco Central do Brasil, balanço contábil de empresas e estatuto social das cooperativas em funcionamento.

- Entrevistas de representante da Câmara Brasileira da Construção (CBIC), superintendentes do setor de cooperativismo de crédito da OCB e OCESC, diretores da Associação Comercial e Industrial de Criciúma (ACIC) e empresários da construção civil da região Sul do estado, usando questionário com perguntas abertas. A quantidade de entrevistados se relacionará de acordo com a evolução das entrevistas e, em caso de “saturação teórica”, pode-se optar por 4 a 10 entrevistas (Gil, 2009).

1.1.1 Entrevistas

As entrevistas desta pesquisa foram compostas por questionário de 9 perguntas abertas (apêndice 1), direcionadas ao empresariado ligado a indústria da construção civil e membros da direção de órgãos representativos do cooperativismo.

Os entrevistados ligados a construção civil responderam a totalidade das perguntas e os entrevistados pertencentes às entidades representativas do cooperativismo de crédito responderam aos quesitos 4, 5, 7, 8 e 9.

O questionário foi enviado aos entrevistados, juntamente com o Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (TCLE), conforme Apêndice 2.

As entrevistas foram gravadas e, posteriormente, transcritas, permanecendo o seu conteúdo à disposição de futuros interessados.

A intenção inicial era entrevistar 10 pessoas ligadas à construção civil e ao cooperativismo de crédito, porém limitou-se o número de entrevistados a cinco, devido a dificuldades de agendamento e a suficiência de informações obtidas com as entrevistas (saturação teórica) e atingidos os objetivos da dissertação, a pesquisa foi encerrada.

Compuseram o quadro de entrevistados: diretor do setor de crédito da OCB, diretor do setor de crédito da OCESC, diretor de empresa incorporadora de Criciúma, diretor do Sinduscon e proprietário de incorporadora, diretor da CBIC, do Secovi de São Paulo e proprietário de incorporadora. Procurando preservar suas identidades, esses entrevistados foram identificados pelas letras: A, B, C, D e E.

A fim de manter o anonimato dos profissionais, a ordem alfabética não segue a sequência cronológica das entrevistas.

A primeira entrevista foi presencial, ocorreu no dia 17 de abril de 2023, na sede da construtora, na cidade de Criciúma às 16 horas, com gravação de áudio e durou 11 minutos. Estavam presentes o diretor da empresa, mestrando e orientador desta dissertação de mestrado.

A segunda entrevista foi presencial, ocorreu no dia 28 de abril de 2023, na sede da ACIC, na cidade de Criciúma, às 14 horas e teve duração de 12 minutos, com áudio gravado para posterior transcrição. Estavam presentes representante do Sinduscon, o mestrando e orientador.

As demais entrevistas não foram presenciais, os encontros ocorreram por meio eletrônico e gravadas imagens e som para posterior transcrição dos dados.

A terceira entrevista ocorreu no dia 28 de abril de 2023, às 16 horas, com a participação de representante da OCESC, mestrando e orientador, teve duração de 1 hora e 3 minutos.

A entrevista número 4 ocorreu no dia 05 de maio de 2023, às 11 horas e 30 minutos, durou 1 hora e 1 minuto e contou com a participação de representante da OCB, mestrando e orientador.

A entrevista número 5 foi cedida no dia 30 de maio de 2023, às 16 horas, durou 45 minutos e contou com a participação de representante da CBIC/Secovi e proprietário de empresa da construção, do orientador e mestrando.

A dissertação está dividida em 5 capítulos que tratam da: “Trajetória do Cooperativismo”, seguido de texto que aborda a “Evolução da Legislação Cooperativista no Brasil”, secundado por capítulo sobre a “Governança do Cooperativismo de Crédito” e do “Financiamento da Construção de Habitações no Brasil”. Seguindo as recomendações de Gil (2009), procedeu-se a Análise dos Resultados da Pesquisa e encerra-se com as “Considerações Finais”.

2 TRAJETÓRIA DO COOPERATIVISMO

2.1 OS PRECURSORES DO COOPERATIVISMO

A cooperativa é considerada uma instituição que se formou no período contemporâneo da história, portanto surge após o predomínio do modo de produção capitalista. Na vigência do liberalismo, do sistema econômico e jurídico modernos, é que surgiram as condições necessárias à criação de um regime de liberdade de trabalho e da associação cooperativista. Na Antiguidade, dominada pelo modo de produção escravagista, as instituições econômicas livres não puderam se desenvolver. No entanto, nesse período histórico, foram observadas formas de trabalho e associações que se assemelhavam ao cooperativismo e entre as cidades-estados greco-romanas existiram algumas associações que tratavam de funerais e seguros organizados de forma coletiva por grupos de pequenos artesãos (Mladenatz, 2003).

Na agricultura, entre os povos germânicos sempre existiram associações com a finalidade de realizar drenagens, irrigação, represamento e de explorar as florestas. Entre os primeiros cristãos o consumo e abastecimento destas comunidades religiosas eram organizados de forma semelhante às cooperativas de consumo modernas. Os romanos cultivavam o costume de preservar as pastagens e florestas comunais que se conservam até hoje em muitas regiões da Europa. Existiam ainda, na Antiguidade, muitas associações de trabalho coletivo entre grupos de pescadores e de ovinocultores (Mladenatz, 2003).

Durante a Idade Média, apareceram diversas associações de fabricantes de queijo. As mais antigas destas sociedades cooperativistas, se localizam nas regiões francesas de Jura e *Savoie* e visam a produção do queijo *gruyère*, que são peças grandes como rodas. Esta atividade necessita uma quantidade de leite muito grande, exigindo que os pequenos produtores se associem. A produção de queijo também envolvia associações de produtores suíços, italianos e armênios (Mladenatz, 2003).

De acordo com o autor acima, na Rússia medieval, após o século XIV, existiu a Artel, um modelo de associação que muito se aparenta às cooperativas de trabalho modernas e reunia um número ilimitado de trabalhadores, sobretudo pescadores, lenhadores e agricultores. Muitos mosteiros cristãos da Idade Média, funcionaram com a produção e consumo se fazendo em comum, sendo do ponto de vista econômico, uma cooperativa integral.

Os primeiros escritos questionando a era moderna da sociedade europeia (1453-1789) e que deram os fundamentos doutrinários iniciais para o surgimento de associações de caráter

econômico a serviço da classe trabalhadora, datam da primeira metade do século XVI (Mladenatz, 2003).

Thomas Morus publicou em 1516 a obra ficcional *Utopia*, uma ilha imaginária ao sul do Equador. O livro é uma crítica severa a sociedade londrina da época. Morus era advogado e foi vice-prefeito de Londres. Percebendo as desigualdades, o desemprego, a fome, a exclusão social, a distribuição de renda injusta, a marginalização de grandes contingentes da população, a miséria e a violência, Morus cria um Estado ideal com a comunhão total de bens materiais entre os cidadãos os quais vivem em harmonia e em paz, dedicados ao trabalho, ao lazer, ao estudo e a prática de virtudes (More, n/d).

A *Nova Atlantis* de Francis Bacon, 1626, da mesma forma que *Utopia*, pode ser considerada uma antecipação das concepções cooperativistas que encontramos entre os pensadores da era moderna (Mladenatz, 2003).

Na América do Sul, os jesuítas foram considerados os precursores do cooperativismo. Junto às bacias dos rios Paraná, Uruguai e Paraguai, foram fundadas as Reduções Jesuíticas. Em 1610, foi fundada a Redução de San Ignácio Guazú, no atual território do Paraguai. Foram 30 reduções cooperativas que se caracterizavam como cooperativas agropecuárias. Essas reduções se materializaram como um Estado cooperativo com bases integrais. Havia dois setores de produção nestas organizações, um coletivo chamado *Tupambaé* (a coisa de Deus) e o individual, denominado *Abambaé*. No *Tupambaé* a propriedade era coletiva e as famílias de indígenas guaranis podiam optar pelo modelo individual ou integrar o modelo coletivo, baseado na autoajuda e com distribuição de sobras proporcionais ao trabalho. Também havia liberdade de escolha e liberdade de adesão (Haubert, 1990; Port, 2022). Montesquieu e Muratori louvaram as Reduções Jesuíticas no Paraguai, especialmente, pela abolição da distinção entre ricos e pobres e entre nobres e plebeus. Para muitos autores, as reduções comprovam que uma sociedade fundamentada em princípios socialistas é viável (Haubert, 1990).

Das 30 reduções jesuíticas da América do Sul, sete se localizavam no território do atual Rio Grande do Sul. São Nicolau foi a primeira, fundada em 1626, na sequência surgiram as Reduções de São Francisco de Borja, São Luiz Gonzaga, São Lourenço, São Miguel Arcanjo, São João Batista e Santo Ângelo Custódio. Por 150 anos esse modelo de sociedade baseou-se no trabalho coletivo e solidário. Porém, em 1750, o Tratado de Madri, que redefiniu as fronteiras das colônias espanholas e portuguesas na América do Sul, exigiu que os indígenas migrassem do lado português para o lado espanhol. Isto resultou nas Guerras Guaraníticas durante os anos de 1753 e 1756 e, conseqüentemente, no colapso das Reduções Jesuíticas e posteriormente, a expulsão da ordem religiosa da América em 1767 (Port, 2022).

Em 1659, sob o pseudônimo de Peter Cornelius von Zurickzee, P. C. Plockboy, holandês estabelecido na Inglaterra, publicou um panfleto com a proposta da criação de uma associação econômica na qual seria mantida a propriedade privada individual, mas esta, se caracterizaria pela extinção da exploração de uns pelos outros. Plockboy propunha uma união entre a produção agrícola e a indústria a partir da formação de pequenas colônias com a presença de trabalhadores da agricultura, artesãos, marítimos e mestres das artes e das ciências. A associação teria liberdade de adesão e de desligamento de seus membros, os dirigentes deveriam ser eleitos, pelos membros da sociedade para mandatos de um ano (Mladenatz, 2003).

Seriam constituídos fundos para construir um grande prédio em Londres, que abrigaria 20 a 30 famílias, com o intuito de produzir e armazenar e outro no campo, uma ampla propriedade que seria a principal responsável pela produção e que abrigaria outro edifício, o qual serviria de moradia. Os membros trabalhariam 6 horas diárias e os funcionários 12 horas. Estes funcionários tinham direito de tornar-se membros e os melhores operários poderiam ser designados contramestres (Mladenatz, 2003).

Para Plockboy, este modelo de economia coletiva geraria uma ligação orgânica entre a agricultura e a indústria com custos de produção menores, queda dos preços das mercadorias e maiores ganhos aos associados e funcionários. O empreendimento proposto por Plockboy caracterizava-se como uma cooperativa integral com a produção e consumo submetidos ao regime de cooperação (Mladenatz, 2003).

John Bellers (1654-1725), um puritano inglês, em 1695, publicou “Propostas para a criação de uma associação de todas as indústrias úteis e da agricultura”. Essa proposta de Bellers, baseada nas colônias cooperativas de trabalho ou *College of Industry*, era um sistema ancorado em colônias cooperativas de trabalho. O colégio deveria compreender de 300 a 3000 associados e abarcaria a vida inteira destes associados, objetivando um excedente de produção. Seriam eliminadas as despesas com armazéns de venda e com o lucro de comerciantes intermediários, assim como despesa com aluguel, calefação e de abastecimento de provisões. Esse colégio permitiria a união da agricultura e da indústria. A venda do excedente de produção deveria ter o seu uso direcionado para equipar e aumentar a colônia (Mladenatz, 2003).

Bellers propunha excluir o dinheiro do colégio. Para ele era o trabalho e não o dinheiro que deveria avaliar todos os bens de consumo. Por isto, os operários associados, os empregados e os contramestres não receberiam nenhuma remuneração em dinheiro. “Nesta cooperativa (*‘coledgefellowship’*), é o trabalho e não o dinheiro que será o padrão segundo o qual serão avaliados todos os bens de consumo” (Mladenatz, 2003. p. 32).

Segundo o autor supracitado, para Bellers, era o trabalho e não o dinheiro que determina a riqueza de uma nação. Ele também percebia que a origem da riqueza privada advém da exploração do trabalho assalariado. Para John Bellers, a melhoria das condições socioeconômicas dos mais pobres pode se dar pela associação dos mais fracos, podendo isto levar a realizações que permitam a sua sobrevivência através de um trabalho honesto (Mladenatz, 2003).

Plockboy e Bellers desenvolveram concepções que influenciaram Robert Owen e todos os outros adeptos do associativismo cooperativista. As ideias da ajuda mútua através da combinação de múltiplas e pequenas forças econômicas, a livre associação, a ligação da produção e consumo por meio de uma empresa econômica, a formação democrática destes empreendimentos, a supressão de intermediários, as relações orgânicas entre a indústria e a agricultura e entre a produção e o consumo. Todas essas ideias ainda formam a base do cooperativismo moderno (Mladenatz, 2003).

Robert Owen (1771-1858) é considerado o pai do cooperativismo moderno. De origem modesta, natural do País de Gales, Owen aos 9 anos foi aprendiz de um comerciante, aos 14 anos foi empregado, aos 19 anos trabalhava como diretor de uma usina de tecelagem e aos 21 anos já era sócio de uma grande tecelagem em New-Lanark. Ele vivenciou e sensibilizou-se com a miséria da massa trabalhadora empregada na indústria do século XIX. “Logo observei com quanto cuidado são tratadas as máquinas inertes e com quanta negligência e desprezo são tratadas as máquinas vivas” (Mladenatz, 2003. p. 36).

A Inglaterra foi o local de origem da Revolução Industrial e esta foi antecipada pela tomada das terras e expulsão em grande escala da massa de camponeses dos domínios senhoriais e foi essa população camponesa que emergiu como o proletariado moderno. Não havia limites legais para a exploração do trabalhador na indústria capitalista nascente e isso ameaçava a reprodução biológica desse proletariado. A exploração da mão de obra infantil, as longas jornadas de trabalho, os baixos salários, má nutrição e stress debilitavam a saúde dos trabalhadores e geravam altas morbidade e mortalidade. A produtividade foi afetada em decorrência das más condições físicas dos funcionários da indústria (Singer, 2002).

Preocupado com a situação dos trabalhadores e suas famílias, Owen elaborou propostas de reformas trabalhistas e sociais. Ele ofereceu a preços razoáveis, alojamentos de boa qualidade e possibilitou a aquisição das necessidades de consumo familiar aos seus funcionários, proibiu o emprego de crianças menores de 10 anos, reduziu a carga horária de trabalho de 17 horas para 10 horas e construiu escolas. Essas medidas, ao mesmo tempo em que melhoraram as condições físicas, morais e materiais dos trabalhadores, trouxeram excelentes resultados econômicos para a empresa. O crescimento da produção e do lucro e a dramática melhora das condições de vida dos

trabalhadores de New-Lanark tornou Owen um respeitado filantropo aos olhos do público e dos empresários (Singer, 2002; Mladenatz, 2003).

O sucesso de New-Lanark estimulou Owen a propor um programa de reforma social, o qual pôs em prática com a criação de comunidades baseadas na propriedade coletiva e em colônias que, de forma autônoma, deveriam produzir todas as necessidades de seus membros sendo, portanto, cooperativas integrais, com a produção e consumo efetuando-se em comum. As comunidades de Owen integravam a produção agrícola e industrial, eram formadas por grupos de 500 a 2000 indivíduos, onde toda a propriedade individual foi abolida e em todas essas comunidades, havia uma construção central servindo de moradia para a totalidade dos membros da comuna. Nessas comunas não havia chefes políticos ou diretores administrativos. Owen fundou uma colônia nestes moldes em New-Lanark e obteve um grande sucesso, porém vendeu-a com o objetivo de fundar a colônia de New Harmony, nos Estados Unidos da América, onde não foi bem-sucedido. Robert Owen fez tentativas semelhantes no México e novamente na Inglaterra as quais também não prosperaram (Mladenatz, 2003).

As causas que levaram Owen a abandonar New-Lanark, repousam em acontecimentos que sucederam a Revolução Francesa, em 1789. As guerras Napoleônicas que se sucederam no continente europeu, só tiveram fim com a derrota francesa em Waterloo, em 1815. Na sequência, ocorreu uma grave crise econômica na Inglaterra e Owen realizou corretamente o diagnóstico etiológico do colapso econômico. Ele observou que a demanda por armas, navios, provisões e outros itens necessários para abastecer as forças armadas havia diminuído muito e com isto foi atingida a economia privada civil, trazendo desemprego e queda na renda da população. Com o intuito de ajudar os trabalhadores desempregados e as vítimas da pobreza, Owen propôs intervenção governamental para reintegração dos trabalhadores ociosos na produção, o que permitiria garantir gastos com consumo e conseqüente expansão do mercado para outras áreas da produção (Singer, 2002).

Em 1817, Robert Owen propôs que os fundos de sustento dos pobres fossem usados para compra de terras e construção de aldeias cooperativas. Essas aldeias seriam comunidades com uma população de 1200 pessoas, que trabalhariam na agricultura e na indústria, produzindo seu próprio sustento. A intenção de Owen, de reinserir os desempregados na economia, vai de encontro ao raciocínio de que o maior empecilho à recuperação econômica de crises do sistema capitalista está relacionado a ociosidade forçada dos trabalhadores desempregados e a conseqüente queda na demanda agregada. O governo britânico rejeitou a proposta de Owen e este apresentou contrapropostas cada vez mais radicalizadas, até ficar evidente que Owen pretendia acabar com a empresa capitalista lucrativa e com isto seu prestígio foi abalado no meio empresarial que ele

frequentava e, diante do ambiente impróprio para o convívio com seus pares, Owen migrou para Indiana, nos Estados Unidos, onde estabeleceu a colônia de New Harmony, em 1825 (Singer, 2002).

Owen esteve à frente da colônia de New Harmony e após o empreendimento sofrer sucessivas cisões, desiludido, retornou para a Inglaterra em 1829. Durante a sua ausência da Inglaterra, seus seguidores adotaram os princípios preconizados pelo grande filantropo e fundaram muitos empreendimentos cooperativos. A legislação vigente proibia qualquer organização dos trabalhadores por atentar contra a livre concorrência. Tratava-se dos *Combinations Acts* e que foram revogados em 1824, permitindo a formação de sindicatos, que propiciaram um verdadeiro surto de criação de novas cooperativas (Singer, 2002).

O jornalista George Mudie foi o fundador da primeira cooperativa *owenista* ao reunir gráficos e jornalistas em Londres, e formou uma comunidade que vivia dos ganhos de suas atividades profissionais. Eles publicaram o primeiro jornal cooperativo, o *The Economist* e formaram a *London Co-operative Society*, atuando entre os anos de 1821 e 1822. No ano de 1823 era publicado o jornal *The Political Economist and Universal Philantropist* e em 1824 surgiu uma nova cooperativa, a *London Co-operative Society*. Já em 1826, George Mudie, associado a Abram Combe, investiu mil libras esterlinas para a fundação da comunidade owenista de Orbiston. Essa cooperativa progrediu, investiu em educação e oferecia a seus integrantes um pagamento igualitário por hora de trabalho. A comunidade se desintegrou após a morte de Combe, em 1827, quando seu irmão e herdeiro liquidou a aldeia owenista para pagar as dívidas do empreendimento (Singer, 2002).

Outro discípulo de Owen, E. T. Craig, fundou uma colônia em Ralahine, uma cooperativa integral que alcançou pleno êxito e foi dissolvida porque o seu financiador, um irlandês de nome Vandeleur, perdeu toda a sua fortuna em jogos de azar e, deste modo, a comunidade que estava progredindo plenamente, dissolveu-se antes que esta pudesse liquidar suas dívidas com Vandeleur e, conseqüentemente, a aquisição em definitivo da colônia cooperativa. O contrato previa a entrega das terras de Vandeleur para os trabalhadores organizarem a associação. Esses pagavam anualmente ao proprietário 700 libras esterlinas pelo arrendamento das terras e um aluguel equivalente a 6 % sobre o valor do inventário posto à disposição dos cooperados. A produção agrícola era coletiva, a remuneração dos associados era semanal, através de bônus para a provisão de alimentos estocados no armazém de consumo e, desta forma, economizavam moeda corrente para quitar o valor da colônia inteira. Após acumular capital suficiente para comprar a colônia, o salário seria substituído por uma participação nos lucros da cooperativa (Mladenatz, 2003).

Com a revogação dos *Combinations Acts*, além de um verdadeiro surto de criação de cooperativas, uma intensa atividade sindical assumiu a liderança do owenismo e, em 1829, John Doherty, grande líder sindical, logrou reunir os fiandeiros de algodão em um sindicato nacional e desde esta data lutou para sindicalizar todas as categorias de trabalhadores, feito alcançado entre 1833 e 1834 com a criação do *Grand National Consolidated Trades Union*, que substituiu a *Grand National Moral Union*, fundada em assembleia presidida por Robert Owen e que, possivelmente, foi a primeira central sindical da história. Nesses anos, ocorreu a radicalização da luta de classes e muitos movimentos grevistas por reivindicação salarial, foram acompanhados da tentativa de substituir a indústria patronal por cooperativas de produção, especialmente nas fábricas operadas sem muitas máquinas, com a greve servindo como medida para eliminar o assalariamento e possibilitar a implementação da autogestão (Singer, 2002).

Ao retornar para a Inglaterra, Robert Owen manteve-se muito ativo no combate ao domínio dos capitalistas sobre a massa de trabalhadores. Ele condenava o comércio visando o lucro, pois considerava uma atividade essencialmente parasitária e percebeu que quanto maior o número de intermediários entre o produtor e o consumidor, mais eram prejudicados os produtores. A objeção ao comércio e às atividades que tinham por fim o lucro, inspirou os *owenistas* a fundar bazares ou bolsas de troca de mercadorias utilizando parte da produção das cooperativas operárias (Singer, 2002).

Owen reapareceu no cenário da luta anticapitalista em 1832, liderando a disputa dos sindicatos e das cooperativas operárias na tentativa de substituir os empreendimentos capitalistas. Ele apoiou este comércio sem intermediários e criou o *National Equitable Labour Exchange* (Bolsa Nacional de Trabalho Equitativo), com o objetivo de ofertar um mercado de troca de produtos e mercadorias para os trabalhadores cooperados. Essas bolsas de trabalho equitativo excluía o lucro industrial na formação de seus preços. A esta Bolsa Nacional de Owen, seguiram-se outras em Birmingham, Liverpool e Glasgow (Singer, 2002).

As trocas nas Bolsas de Trabalho eram mediadas por uma moeda que tinha como base as horas de trabalho. O padrão adotado era o de um operário que recebia seis dinheiros por hora. A remuneração da hora de trabalho acima do padrão adotado aumentava na mesma proporção. Se um tecelão que recebia 12 dinheiros por hora, gastasse 5 horas para produzir uma peça de tecido, então esta mercadoria valia 10 horas de trabalho na bolsa. Estas bolsas equitativas obtiveram sucesso, mas também foram vitimadas por especuladores que ofereciam e trocavam mercadorias de baixa qualidade por produtos melhores e os revendiam em outros locais obtendo grandes lucros. Em 1834, por conta da derrota completa do movimento operário para o patronato, elas foram encerradas (Singer, 2002; Mladenatz, 2003).

Em setembro de 1833, no auge da disputa pelo mercado entre as cooperativas operárias e os capitalistas, Owen assumiu a liderança da luta dos sindicatos da construção contra o patronato e criou a Grande Guilda Nacional dos Construtores, na tentativa de superar as empreiteiras privadas e, com isto, dominar toda a indústria sob a forma de uma grande cooperativa nacional da construção. Neste ponto da luta de classes, a proposta de Robert Owen equivalia a uma República Cooperativa organizada pelo próprio movimento operário, sem a participação do Estado ou da filantropia, o que confere ao cooperativismo características inegavelmente revolucionárias (Singer, 2002).

O *Factory Act*, aprovado em 1833, concedeu uma legislação que beneficiava os trabalhadores fabris, porém manteve a jornada de trabalho longa. Owen liderava o movimento para limitar a jornada de trabalho a 8 horas diárias. No entanto, em junho do mesmo ano, um *lock-out* patronal que se estendeu por Liverpool, Manchester e depois por outros centros industriais, demitiu todos os empregados pertencentes ao sindicato dos trabalhadores da construção, os quais foram derrotados ao final de 1833, renunciando ao sindicato e voltando ao trabalho nas condições impostas pelo patronato (Singer, 2002).

Em novembro do mesmo ano, os industriais têxteis também decretaram *lock-out* e demitiram todos os funcionários sindicalizados. A tentativa de concorrer com as empresas privadas através de produção cooperativa de têxteis também foi frustrada. A Grande União Nacional Moral dos Produtores (Gunm), proposta por Owen no Congresso Cooperativo de Londres, cobrava uma taxa extra de seus membros para auxiliar os tecelões excluídos, porém as greves e os *lock-outs* patronais se multiplicavam por todo o país e os recursos da Gunm não eram suficientes para manter os trabalhadores excluídos. Também golpearam os ânimos do operariado, a prisão dos trabalhadores de Dorchester, a greve frustrada dos alfaiates de Londres, o fechamento da cooperativa de oleiros em 1834, o fechamento das oficinas cooperativas em Derby e a extinção do sindicato dos construtores no final do mesmo ano. O patronato inglês usou de listas de sindicalistas que ficavam impedidos de conseguir emprego em qualquer lugar, assim como obrigavam os funcionários a realizarem juramentos com o compromisso de não se associarem a qualquer sindicato. A derrota dos trabalhadores, nesta luta de classes, foi completa (Singer, 2002; Singer, 2018).

Robert Owen foi o primeiro socialista utópico a usar o termo cooperativa e o primeiro a se preocupar com a criação de uma organização cooperativa de caráter internacional, fundando em 1835 a “Associação de Todas as Classes e de Todas as Nações”. Ele visitou autoridades da França, Áustria e países germânicos, mas não obteve o apoio necessário para levar esta precursora da ACI a outros países. Esta associação pregava a transformação do caráter humano por meios pacíficos e

com o uso da razão, através da mudança da conduta de todas as pessoas, sem distinção de raça, classe, credo, partido ou país e aliada a um sistema de propriedade coletiva justo e natural, sem lesar os direitos de propriedade tal qual estavam então constituídos, através da criação de uma cooperativa central com filiais em todo o mundo e por meio da formação de comunidades com interesses solidários. No ano de 1839, Owen transformou a associação em uma seita de livres pensadores (Mladenatz, 2003).

Contemporâneo de Owen, o doutor William King (1780-1865), liderou uma importante experiência cooperativa iniciada, no ano de 1827, com a *Brighton Co-operative Association*. Ele conhecia a esposa do grande poeta inglês Lorde Byron, um simpatizante de instituições que pregavam reformas sociais e lady Byron ajudou financeiramente o projeto cooperativista de King. A cooperativa de Brighton tinha um número limitado de associados, seus membros tinham poder aquisitivo baixo e este pequeno capital não era remunerado, vendia-se a preço de mercado, os excedentes não eram repartidos entre os sócios-clientes na forma de bônus ou na forma de juros de capital, mas eram destinados para formar um capital coletivo. Portanto, os sócios não tinham interesse em participar nem como cliente, nem como cooperado (Mladenatz, 2003).

Apesar das falhas existentes nos princípios adotados pela cooperativa de King, ele pode ser considerado o mais qualificado dos teóricos do cooperativismo. A *Brighton Association* publicou a revista mensal "*The Co-operator*", redigida inteiramente por King. Entre os anos de 1828 e 1829, foram 28 publicações dedicadas a divulgar os princípios do cooperativismo e que se disseminaram por toda a Inglaterra, influenciando a formação de novas associações cooperativas. Na primeira edição, a *The Co-operator* registrou a existência de somente 4 cooperativas. Em meados de 1829, havia 70 associações cooperativas e no final do mesmo ano chegou a 130. No número final da *The Co-operator* registrou-se mais de 300 cooperativas. Esta profusão de novas cooperativas também dependeu da revogação dos *Combination Acts* e da intensa atividade sindical que surgiu após a revogação desta lei. Em 1830 o doutor William King necessitou afastar-se da *Brighton Association* devido a problemas familiares e a cooperativa encerrou suas atividades em 1832 (Singer, 2002; Mladenatz, 2003).

Nas publicações de King, percebe-se a ideia de que a emancipação da classe operária deve ocorrer por meio dos próprios trabalhadores, tem-se a noção da ajuda mútua, e da educação dos cooperados através da criação de escolas cooperativas para o aprendizado econômico e organização cooperativista. King também apregoava que a cooperativa permite aos trabalhadores organizarem sua força de trabalho em seu próprio interesse, através da acumulação coletiva de um capital próprio (Mladenatz, 2003).

A ideia era acumular fundos formados por depósitos semanais, que quando se tornassem volumosos, seriam usados para adquirir mercadorias e estas seriam depositadas em armazém que venderia os seus produtos a todos os membros que os necessitassem. Neste caso, existiria duas fontes de financiamento e acumulação de capital, o fundo acumulado por depósitos semanais e o lucro proporcionado pelas vendas de mercadorias. Nessas publicações, King também propôs a compra de terras para dar trabalho aos associados que produziriam todos os alimentos, vestuário e moradia, o que a transformaria em uma comuna. Também foi proposto um seguro saúde aos associados do armazém cooperativo (Port, 2022).

A experiência cooperativista na França tem como principais autores Charles Fourier, Philippe Buchez, Saint Simon e Louis Blanc. Charles Fourier não foi um indivíduo de ação, tal qual foi Owen e esperava que seu projeto de Falanstério fosse financiado por algum grande capitalista. Fourier preconizava a formação de grupos sociais pertencentes a todas as classes sociais, os quais denominava falanges. Este grupo possuiria de 400 a 2000 pessoas e deveria ser instalado numa colônia comum, o Falanstério. A colônia deveria ter 2000 hectares e no, seu domínio seria edificado o palácio social, o qual abrigaria em seu centro, sala de jantar, biblioteca, sala de estudos e salões de correspondência. Todos os membros da colônia deveriam morar no edifício central (Mladenatz, 2003).

O Falanstério mantém a propriedade privada e não busca suprimir a desigualdade de fortuna, porém propunha mecanismo de redistribuição da riqueza para diminuir a polarização entre ricos e pobres. Todos deveriam ter renda mínima. O Estado seria dispensável, pois todos deveriam viver em comunidades autogeridas. No Falanstério dá-se maior importância ao trabalho agrícola e apenas um quarto da produção seria destinada a indústria e a colônia não seria criada por capital próprio dos membros, portanto sem a ideia da ajuda mútua, não era solicitado intervenção do poder público e ainda o capital privado investido no Falanstério tinha direito a lucro, pois os meios de produção seriam de todos os membros, mas sob a forma de propriedade acionária, o que é condenado pelo cooperativismo. O sistema de Fourier foi experimentado após a sua morte, nos Estados Unidos, com a fundação de mais de 30 colônias, contudo todas se desintegraram num período de 5 ou 6 anos (Singer, 2002; Mladenatz, 2003).

Marx e Engels citaram os Falanstérios em suas obras e afirmaram que o socialismo utópico era a expressão intelectual dos estágios rudimentares da luta proletária que gerou os sistemas propostos por Owen, Fourier e outros. Pois para estes, já estavam claros os antagonismos de classe, porém as condições econômicas da época, não permitiam a emancipação do proletariado (Viana, 2016).

Segundo Pinho (2004), entre os anos de 1840 e 1895, tentativas de experiências Fourieristas estiveram presentes na Vila da Glória, Vila Belga, Colônia Tereza Cristina e Colônia Cecília, localidades pertencentes aos estados de Santa Catarina e Paraná. Em 1841, no município de Garuva, localidade de Palmital, o imigrante francês, Benois Jules de Mure, tentou fundar uma colônia de produção e consumo ao estilo Fourierista (Pinho, 2004).

H. de Saint Simon (1760-1825) pregava que a reorganização econômica da sociedade deveria se dar através de um “Novo Cristianismo” e, portanto, pela transformação social dos homens. Saint Simon pregava o princípio de que “a cada um segundo sua capacidade e a cada capacidade segundo suas obras”. A ideia era implantar um socialismo de Estado em que os principais líderes da indústria administrariam uma organização central. O Estado deveria organizar-se sobretudo na indústria. Os discípulos de Saint Simon condenavam toda e qualquer renda sem trabalho e pregavam a abolição do direito à herança (Mladenatz, 2003).

Philippe Buchez foi um colaborador do periódico saint-simoniano, “O Produtor”, afastou-se da Escola de Saint Simon e passou a defender que a classe operária assumisse seu próprio destino através da ajuda mútua e sem a participação do Estado ou do financiamento de filantropos. Também defendeu a livre associação de membros de uma mesma profissão (mutualismo), com eleição da diretoria entre os cooperados (Mladenatz, 2003).

Buchez propôs a criação de um fundo inalienável, indivisível e indissolúvel que corresponderia a 20 % dos excedentes da cooperativa e que seria administrado por um banco estatal do trabalho. Essa ideia da criação de fundos em benefícios dos trabalhadores foi retomada por Raiffeisen e por Louis Blanc. Buchez fundou duas cooperativas de produção, uma marcenaria e uma metalúrgica (“artífices em metal dourado”) em 1834, e que atuou até 1873 (Mladenatz, 2003).

Louis Blanc, tanto quanto Owen, foi um homem de ação e ativista político. Ele tentava organizar os trabalhadores da grande indústria e publicou “*L’organization du travail*”, onde denunciava que a concorrência era causa da miséria e defendia a livre participação dos trabalhadores em uma associação fraterna. Ele defendia a educação estatal e a criação de oficinas de produção as quais necessitariam de um financiamento inicial do Estado. Para Blanc, o pagamento dos cooperados seria feito de acordo com o princípio de: cada um produz segundo suas capacidades, cada um consome segundo suas necessidades. Os lucros da empresa seriam distribuídos para: ressarcir as dívidas de financiamento com o Estado, entre os membros da associação. Uma parte para formar um fundo de reserva em caso de velhice, doença ou acidentes e o restante seria destinado para um fundo inalienável e indivisível (Mladenatz, 2003).

De acordo com Mladenatz (2003), Blanc era deputado e participou ativamente da Revolução de 1848. Ele liderou a primeira associação operária de produção que foi organizada

para confeccionar os uniformes da Guarda Nacional. Esta oficina que iniciou com 50 membros, chegou rapidamente a 2000 trabalhadores, logo a seguir foi formada uma associação de seleiros para prover encomenda de militares e uma terceira associação, de fiandeiros, para suprir encomenda da municipalidade parisiense.

Blanc presidiu uma comissão governamental para os trabalhadores e propôs grande participação do Estado para a compra e administração de ferrovias, minas, canais e fábricas. Nestes empreendimentos, descontados os salários, o excedente deveria ser usado para reembolso do capital investido nas fábricas numa proporção de 25 %, outros 25 % para um fundo reserva em caso de velhice, doença e acidente, um fundo com outros 25 % para sustentar as indústrias em dificuldade e o restante seria dividido entre os operários proporcionalmente às horas trabalhadas (Mladenatz, 2003).

Para Blanc, o Estado é o regulador da vida econômica, especialmente da produção, no entanto a intervenção estatal se limitaria ao financiamento inicial dos empreendimentos ao assegurar fundos e assumir transitoriamente a administração das empresas adquiridas, exercendo especialmente um papel educativo. Blanc também almejava suprimir a concorrência entre associados e entre as muitas associações, o que conhecemos como intercooperativíssimo (Mladenatz, 2003).

Segundo Mladenatz (2003), o prestígio de Blanc foi afetado quando, após o sucesso da revolução de 1848, seus adversários foram os efetivadores dos projetos das oficinas nacionais de trabalho. Por decreto de fevereiro de 1848, o ministro de Obras Públicas foi encarregado da organização das oficinas e a Blanc foi negado qualquer papel na administração destes projetos e propositadamente, comprometeram as ideias por ele preconizadas e o fracasso do empreendimento foi completo.

Entre os principais pensadores sociais precursores da concepção cooperativista, aqui citados, encontram-se vários pontos em comum que determinam um caráter de sistema econômico ao movimento cooperativista, como a ideia de associação de forças econômicas com objetivo de um fim comum, recorrendo a solidariedade; a ideia de emancipação da classe trabalhadora; a ajuda mútua como forma progredir economicamente, rejeitando a filantropia e a ação estatal de forma perene e utilizando-as apenas transitoriamente; a ideia de que a cooperativa não busca o ganho, mas a prestação de serviços aos associados; a ideia do intercooperativíssimo, a cooperativa é uma célula de uma grande organização federativa a serviço do interesse geral e ainda a perpetuidade da organização cooperativista através da acumulação de fundos coletivos indissolúveis e indivisíveis (Singer, 2002; Mladenatz, 2003).

2.1.1 Breve histórico do cooperativismo de consumo

De acordo com site da Aliança Cooperativa Internacional, a cooperativa mais antiga data de 1761, em Fenwick, na Escócia. A Sociedade de Tecelões autônomos, tinha um pacto secreto, com o registro de promessa de lealdade entre os membros e procurava praticar preços justos. Estes tecelões iniciaram dividindo o uso de teares e matérias primas e em 1769 passaram a vender alimentos mais baratos e ofertaram crédito aos familiares de seus associados. Há registro da cooperativa de Lennoxton, fundada na Escócia em 1812 e que adotava o princípio da distribuição de sobras sendo proporcional a fidelidade operacional dos cooperados junto a associação (Port, 2022).

Segundo Mladenatz (2003), os sistemas cooperativos estão ligados a três nomes brilhantes, incluindo os Probos de Rochdale, Schulze-Delitzsch e Raiffeisen. Estes grandes contribuidores chegaram à uma precisão nas ideias basilares da ordem cooperativista. Os sistemas de Rochdale, Schulze-Delitzsch e Raiffeisen representam as três categorias que perfazem a massa dos trabalhadores, quais sejam, consumo para operários da indústria, crédito para a classe média urbana, nas pessoas dos mestres artesãos e crédito para os pequenos agricultores.

A história dos “Probos Pioneiros de Rochdale” foi contada por George Jacob Holyoake. Embora a cooperativa não tenha propriamente nascido em Rochdale, foi lá que adquiriu uma organização teórico-prática, elaborando uma síntese de princípios já praticados por outras cooperativas, o qual, possibilitou pela primeira vez o sucesso no desempenho de uma cooperativa de consumo moderna e permitiu ao mundo ter acesso aos princípios morais e de conduta que se mantém, até hoje, como a base do cooperativismo autêntico. A primeira reunião dos tecelões de flanela de Rochdale ocorreu em novembro de 1843, no dia seguinte ao fracasso de uma greve. Naquele momento, alguns operários discípulos de Robert Owen e de William King, sugeriram a criação de um armazém cooperativo de consumo (Mladenatz, 2003; Port, 2022).

Os tecelões reunidos concluíram que os principais motivos do mal desempenho das primeiras cooperativas de consumo era a liberação da venda a crédito para associados que não honravam as suas dívidas, deixando os armazéns cooperativos sem produtos para comercializar e sem recursos financeiros. Também ficou evidente que muitos associados não eram fiéis à associação e faziam suas compras em outros estabelecimentos comerciais porque a repartição das sobras não era atraente e consideraram que, corrigindo-se esses problemas, a cooperativa seria bem-sucedida. A partir dessa reunião, os tecelões de Rochdale economizaram em um ano, o valor de 28 libras, o que possibilitou a abertura do armazém cooperativo. O registro na junta comercial

ocorreu em 28 de outubro de 1844 com a inscrição “*Rochdale Society of Equitable Pioneers*” (Mladenatz, 2003).

Os estatutos da *Rochdale Society of Equitable Pioneers* determinavam que fosse administrada por um presidente, um tesoureiro e um secretário eleitos semestralmente, assim como três administradores, cinco diretores e auditores, que se reuniam semanalmente. A Assembleia Geral dos sócios ocorreria nos meses de janeiro, abril, julho e outubro. Ficava proibida a compra ou venda a prazo, especificava-se multa para diretores e funcionários que causassem prejuízos à cooperativa, bem como a forma de admissão de membros. As regras de funcionamento do armazém cooperativo descritas nos estatutos de 1844, ainda orientam o movimento cooperativista em todo o mundo (Mladenatz, 2003).

Considera-se que o cooperativismo de consumo surgiu na Inglaterra, em 1844, quando esses 28 tecelões pobres se uniram para fundar a primeira cooperativa de consumo bem-sucedida. Estes pioneiros adotaram princípios, muitos dos quais já estavam presentes nas primeiras tentativas de associações econômicas solidárias e que se eternizaram como universais ao cooperativismo, os quais são apresentados no Quadro 01.

Quadro 1 - Os princípios dos probos de Rochdale

1. Nas tomadas de decisão, cada membro tem direito a um voto e independe do número de cotas-parte que possua.	Este princípio garante a democracia e a primazia do trabalho sobre o capital, além de possibilitar a autogestão. As cooperativas que adotaram o voto conforme o capital investido (tal qual sociedades anônimas) deixaram de ser sociedades de trabalhadores e transformaram-se em sociedades de capital.
2. Livre adesão de novos membros (princípio da “porta aberta”).	Este possibilita que ao aceitar novos cooperados e abrir filiais, haja ganhos de escala. Há tendência dos sócios fundadores em não admitir outros, ou admiti-los com direitos inferiores. Nas cooperativas bem-sucedidas, que não adotaram o princípio da porta aberta, os sócios comercializavam, suas cotas valorizadas, com investidores capitalistas.
3. Pagamento de taxa de juros fixa sobre o capital emprestado.	Garante uma remuneração limitada aos que aplicaram sua poupança na cooperativa.
4. As sobras são divididas entre os membros proporcionalmente às compras efetuadas na cooperativa.	Descontado o pagamento de juros referentes as cotas, os cooperados são beneficiados com a divisão dos lucros ou prejuízos. A cooperativa de consumo só divide as sobras com os sócios, desta maneira, estes têm razões solidárias e pecuniárias de dar preferência a comprar na sua cooperativa. Nas empresas capitalistas os lucros são

	divididos proporcionalmente a participação acionária.
5. As vendas são feitas à vista.	Isto protege a cooperativa da inadimplência de sócios em dificuldades. Os Pioneiros de Rochdale estavam mais preocupados com a saúde financeira do que com caridade.
6. Os produtos vendidos pela cooperativa seriam puros (não adulterados).	A adulteração de alimentos e outros produtos era comum na primeira metade do século XIX. Na atualidade, de um modo geral, a fiscalização impede a adulteração de alimentos na maioria dos países.
7. Educação cooperativa.	Herança owenista que prima por estimular os sócios a pouparem, educando-os para que evitassem assumir dívidas. Para Owen as pessoas são o que a educação (ou sua falta) faz delas. Os vícios e o egoísmo são frutos de uma educação inadequada. O objetivo é educar os sócios e o público em geral nos princípios do cooperativismo, para que este seja entendido e apoiado em seus propósitos.
8. Neutralidade em questões religiosas e políticas.	Impede que a cooperativa seja de exclusividade de partidos políticos ou seitas religiosas e complementa o princípio da porta aberta, possibilitando a admissão de todos que desejavam associar-se (Singer, 2002; Port, 2022).

Fonte: elaborado pelo autor, baseado em Singer (2003) e Port (2022).

O primeiro armazém dos Pioneiros Equitativos de Rochdale, abriu em 21 de dezembro de 1844. Um ano após, o número de sócios era de 74 e em 1849 com a falência do *Rochdale Savings Bank*, o número de cooperados saltou de 140 para 390. A cooperativa remunerava as cotas numa taxa de 10% anuais, servindo ao mesmo propósito da Caixa que fechara (Singer, 2002). Mas o principal motivo do sucesso da cooperativa de Rochdale, foi a compreensão da importância do volume de vendas para uma empresa de mercadorias e isto se efetivou com a política das portas abertas e que foi consequência da distribuição dos excedentes proporcional às compras efetuadas (Mladenatz, 2003).

Com a ampliação do número de sócios, a *Rochdale Society of Equitable Pioneers*, passou a oferecer mais serviços além da venda de bens no varejo. Em 1846, organizavam debates aos sábados à tarde, em 1848 abriram, aos sócios, uma sala de leitura com jornais do dia, no ano seguinte criaram uma alfaiataria e uma biblioteca. Em 1850 compraram um moinho de trigo (cooperativismo de produção) que se manteve em atividade até 1906, sendo então absorvido pela Sociedade Cooperativa Atacadista. Em 1853 com 2,5 % do valor das sobras abriram ao público sala de leitura e biblioteca, também fundaram um departamento de compras e vendas no atacado

destinado a abastecer outras cooperativas que se fundavam na vizinhança de Rochdale, o que foi importante para a expansão do cooperativismo de consumo por toda Grã-Bretanha (Singer, 2002).

Os Pioneiros continuaram expandindo suas atividades no cooperativismo de produção e criaram uma tecelagem e em seguida uma fiação, em 1859 construíram uma fábrica própria e em 1866 uma segunda fábrica, que abrigaria tanto a tecelagem quanto a fiação, a partir de capital da própria cooperativa, dos sócios e dos trabalhadores das fábricas cooperativas. Neste arranjo, os acionistas recebiam 10 % sobre o capital investido e os trabalhadores, além da taxa sobre suas ações, tinham direito a um abono de 20 % sobre seu salário, a título de participação nos lucros. As cooperativas de produção criadas pelos Pioneiros não eram autogestionárias, mas co-gestionárias, com a administração do negócio partilhada entre representantes dos acionistas e dos trabalhadores que votavam em assembleia a escolha de seus administradores. Porém este arranjo era instável, pois os interesses de capitalistas (acionistas) e trabalhadores são contraditórios. Nas cooperativas de consumo, em geral, os sócios eram simultaneamente trabalhadores e acionistas (Singer, 2002).

Durante a guerra civil americana houve escassez de algodão e os empregados das empresas capitalistas sofreram cortes na jornada de trabalho e nos salários, porém os trabalhadores continuavam a receber suas retiradas integralmente, o que levou a uma reação dos acionistas e estes, em 1862, votaram em assembleia a retirada do abono recebido pelos 500 funcionários, dos quais, somente 50 eram acionistas. A Sociedade Cooperativa Manufatureira transformou-se numa firma ordinária lucrativa. Este foi um duro golpe no movimento cooperativista liderado pelos Pioneiros, que pretendiam constituir uma colônia comunista (cooperativa integral), onde grande parte das necessidades de consumo seriam preenchidas com o trabalho de seus membros e o excedente seria trocado com outras comunidades devotadas aos mesmos propósitos (Inter cooperativismo) (Singer, 2002; Mladenatz, 2003).

Ocorre que o número de sócios cresceu mais do que o número de vagas de trabalho nas cooperativas de produção que os Pioneiros ajudaram a criar e em 1854, a ideia de viver numa aldeia comunista perdeu a adesão da maioria dos sócios devido ao fracasso de comunidades *owenistas* (Singer, 2002).

A expansão da cooperativa de Rochdale era parte do renascimento do cooperativismo após a derrota do movimento operário em 1833. A onda de formação das cooperativas de consumo deu ensejo a criação de cooperativas de produção. Ocorreu um boom industrial entre 1860 e 1873, que associado a constantes greves estimulou a criação de diversas associações cooperativas, entre tais verificamos diversas cooperativas carboníferas, em geral, financiadas por cooperativas de consumo (Singer, 2002).

Em 1863, 48 cooperativas formaram a Sociedade de Depósito e Agência Cooperativa Atacadista, com 18.000 membros das sociedades filiadas e um capital de 2.455 libras. Em 1874, existiam 200.000 membros associados e o capital atingia 61.000 Libras e mais de 193.000 libras de empréstimos e depósitos. O movimento comercial passou de 120.000 libras em 1864 para 2 milhões de libras em 1874. As cooperativas atacadistas criaram cooperativas de produção e entre 1860 e 1880 há registro de 163 cooperativas de produção (Singer, 2002).

A crise do capitalismo de 1873 levou ao fechamento de muitas cooperativas de produção, porém o cooperativismo de consumo continuou a expandir-se na segunda metade do século XIX. Em 1881, havia 547.000 membros de 971 cooperativas de consumo e em 1900 este número saltou para 1.707.000 associados de 1439 cooperativas e seu movimento comercial cresceu de 15,5 milhões para mais de 50 milhões de Libras (Singer, 2002).

Para Singer (2002), a expansão do cooperativismo de consumo deveu-se não somente a expansão industrial e a urbanização, mas também porque o cooperativismo de consumo incorporou inovações ao comércio varejista e atacadista britânicos.

Os Pioneiros de Rochdale foram os primeiros a abrir filiais, o que trouxe ganho de escala no comércio. Tinham mercado garantido tanto nas unidades cooperativas de consumo que vendiam aos seus sócios, como as cooperativas atacadistas tinham o mercado garantido de suas clientes e proprietárias: as cooperativas de consumo. Além disso elas cresceram organizando a cadeia de distribuição importando alimentos baratos do exterior (bacon, toucinho, manteiga, chá, trigo, entre outros), processavam alimentos nos países de origem ou na Grã-Bretanha e quando os armadores elevaram seus preços, as cooperativas de consumo organizaram suas próprias linhas de navegação. Também se tornaram fabricantes dos produtos básicos que a classe operária demanda, como sabão, botas, sapatos, vestuário, mobiliário e alimentos processados (Singer, 2002).

Ao montar a produção para um mercado garantido puderam aplicar as técnicas mais recentes para produzir e manter-se à frente da concorrência, tornando-se em grande medida autossuficientes. No entanto as fábricas, as plantações e a frota nada tinham de cooperativismo, eram empreendimentos capitalistas possuídos por cooperativas, o que gerou sério atrito entre os defensores do cooperativismo operário (Singer, 2002).

De qualquer forma a evolução do cooperativismo de consumo é surpreendente. Com origem humilde, estando na mão de pequenos operadores, encontrou formas de lhe assegurar vantagem distributiva. Contudo o comércio britânico no século XIX também estava na mão de pequenos operadores e não possuía a vantagem do mercado garantido por um quadro de sócios em plena expansão tal qual as cooperativas (Singer, 2002).

O exemplo britânico reproduziu-se em diversos países. Entre 1845 e 1850 na Suíça, França, Estados Unidos e Itália fundaram-se cooperativas de consumo aplicando os mesmos princípios dos Pioneiros de Rochdale e repetindo o roteiro “do varejo ao atacado”, depois produção própria e finalmente uma união cooperativa nacional. O ciclo completou-se em 1904 na Itália, em 1905 na Bélgica e em 1907 na França. Nos Estados Unidos, em 1920, havia 2600 cooperativas articuladas ao *Cooperative League of the USA*. Datam dessa época os projetos de realizar o socialismo via República Cooperativa, pensado como resultado da generalização do cooperativismo de consumo ao conjunto de uma economia nacional, sem intervenção do Estado e sem revolução socialista (Singer, 2002).

Para Singer (2002), o cooperativismo de consumo declinou praticamente no mundo inteiro depois da Segunda Guerra Mundial. Muito antes disso, um varejo capitalista começou a se desenvolver nos Estados Unidos, onde o cooperativismo de consumo só adquiriu importância em 1920. Os capitalistas perceberam que as vendas em massa reduziam drasticamente os custos de intermediação através da mecanização e da automação de muitas operações. Em 1916, Clarence Saunders abriu a Piggly Wiggly, loja na qual se aplicava totalmente o princípio do autosserviço. Em seis anos, tinha 1.200 lojas, entre próprias e franqueadas.

Charles Walgreen colocou os produtos em prateleiras os quais seus fregueses podiam vê-los e manipulá-los. Quando morreu, em 1939, havia aberto mais de 500 lojas, em 200 cidades de 37 estados. Seu sucesso vinculou-se a outra inovação, a embalagem “que vendia a si mesma”: bens oferecidos embalados, e não mais a granel, em tamanhos e pesos padronizados, com marcas intensamente divulgadas pela propaganda (Singer, 2002).

O automóvel como bem de consumo de massa penetrou na Europa Ocidental e Central, juntamente com o supermercado e a loja de departamentos, ambos sem vendedores, no qual, os fregueses tinham contato direto com os bens oferecidos, podendo se informar sobre eles e escolher suas compras. O automóvel facilitava as compras do mês, podendo ser feitas distante da moradia, o que proporcionou o surgimento dos *shopping centers* na periferia das cidades, onde o terreno é barato, viabilizando a construção de estacionamentos gigantescos, para muitos milhares de consumidores (Singer, 2002).

De acordo com Singer (2002), essas inovações reduziram profundamente os custos de intermediação, que não eram aplicáveis pelas cooperativas de consumo, posto que eram entidades comunitárias, formadas por vizinhos de bairro e que vendiam apenas aos sócios. Estavam, pois, condenadas a perder clientes para concorrentes que ofereciam produtos mais baratos ou a renunciar aos seus valores e se fundir em cooperativas maiores, que abarcavam territórios mais vastos, perdendo seu caráter comunitário.

Os dirigentes eleitos das cooperativas confiando que os sócios não deixariam de lhes dar preferência mantiveram o modo de atuação, porém estavam enganados, uma vez que na Suíça, em 1960, as cooperativas de consumo tinham 4,1 milhões de membros, o que representava mais da metade da população e sua participação no mercado era de 9,3 %. Os cooperados faziam em média mais de 80 % de suas compras em outro lugar. No mesmo ano, na Holanda, as cooperativas tinham 13 % da população como membros, mas apenas 7 % das vendas no varejo. Conclui-se que ali, também os cooperados faziam quase a metade de suas compras no comércio capitalista. Isso fez com que a maioria das cooperativas passasse a ter prejuízo, que foram cobertos por reservas, depois com subsídios da cooperativa atacadista, até que esta acabasse por assumir as cooperativas deficitárias, transformando-se assim em grande varejista (Singer, 2002).

A decadência das cooperativas agravou-se porque, ao baixar os preços, tinham de sacrificar os dividendos, que deixaram de ser distribuídos aos membros. Consequentemente, esses faziam menos compras em suas cooperativas. Até que as centrais cooperativas e as cooperativas atacadistas forçaram as cooperativas primárias a se fundir. Em 40 anos, o número de cooperativas de consumo na Grã-Bretanha caiu de mil para 50. E assim a evolução do cooperativismo foi semelhante por toda a Europa. Alemanha, Holanda, Áustria seguiram o mesmo roteiro, com algumas exceções na Noruega, Suécia e em Dortmund na Alemanha (Singer, 2002).

O cooperativismo de consumo perdeu a batalha contra o grande capital comercial, que é atacadista e varejista ao mesmo tempo. Considerando preços e qualidade, o empreendimento capitalista, é imbatível. Contudo é impessoal, burocrático, visa atendimento em massa, não atento as necessidades particulares. As vantagens que ele oferece se dirigem a um público homogeneizado, cujas preferências são pautadas pela publicidade nos meios de comunicação de massa (Singer, 2002).

Existem demandas por atendimento, em que o consumidor é cidadão, tem direito a ser ouvido e a participar das decisões que o afetam. São estas as demandas que a economia solidária atende melhor que o varejo capitalista. É nos serviços em que a qualidade é importante, em que uma relação de confiança é imprescindível entre prestador e consumidor que o cooperativismo de consumo concorre com as empresas que visam lucro, entre estes as cooperativas escolares, habitacionais, de seguros e semelhantes continuam fortes ante a concorrência do grande capital (Singer, 2002).

2.1.2 A trajetória do cooperativismo de crédito

A cooperativa de Rochdale, além de abastecer seus membros com alimentos puros e outros bens de consumo, aceitava depósitos a uma taxa fixa de juros, oferecendo um serviço financeiro aos trabalhadores: guarda e aplicação de valores. Porém não oferecia empréstimos (Singer, 2002).

Franz Hermann Schulze (1808-1883), natural da pequena cidade de Delitzsch, é considerado o pai do cooperativismo de crédito. Ele era juiz de direito, trabalhou como magistrado em diversas cidades, foi nomeado deputado da Assembleia Nacional Prussiana em 1848 e foi prefeito de Delitzsch. Hermann Schulze ficou conhecido por ações filantrópicas, principalmente durante a grave crise econômica de 1846, quando fundou um comitê de ajuda que, comprava grãos em grande quantidade e produzia pães para doação ou venda a preços baixos (Port, 2022).

As primeiras ações cooperativistas de Schulze-Delitzsch datam de 1849 e se referem a uma caixa de socorro para auxílio em caso de doenças e óbito e fundou uma associação de marceneiros para aquisição de matérias primas, baseada na responsabilidade solidária dos membros (Mladenatz, 2003).

O cooperativismo de crédito foi criado por Hermann Schulze-Delitzsch, que, inicialmente, fundou uma sociedade mútua para artesãos com fins de segurá-los cooperativamente contra doença ou morte. Após, fundou uma cooperativa de compras para mestres sapateiros a fim de adquirir couro em maior volume, o que permitia pagar preços menores (Mladenatz, 2003).

Schulze-Delitzsch percebeu que esses só poderiam se beneficiar das compras em comum se tivessem acesso ao crédito, levando-o a fundar uma cooperativa de crédito em 1850. Esta era uma associação filantrópica com capital equivalente a US\$ 140, emprestados por um grupo de amigos ricos. Ao participar da associação era necessário adquirir uma cota capital paga em prestações semanais de 5 centavos (Singer, 2002).

Devido a retirada do capital de US\$ 140 pelos filantropos, a associação tornou-se moribunda. Em 1852, introduziu-se o princípio da “responsabilidade ilimitada” (os sócios são responsáveis pelas dívidas da associação vinculando o seu patrimônio pessoal de forma coletiva), deste modo, obteve recursos no mercado financeiro graças ao valor somado do patrimônio dos sócios. O número de cooperados subiu de 30 para 150 e assim puderam levantar todo o capital que necessitavam penhorando suas propriedades em conjunto (Singer, 2002).

Esse modelo adaptava-se as necessidades de artesãos e pequenos comerciantes. Cada membro paga uma taxa de adesão e uma cota em prestações. Os membros depositam sua poupança na cooperativa para formar um capital de giro. Necessitando mais dinheiro a cooperativa recorria ao mercado financeiro a partir do princípio da responsabilidade ilimitada. Os empréstimos

destinavam-se a financiar investimentos produtivos. Todos empenhavam seus bens, portanto havia interesse de só admitir pessoas de reputação ilibada. Cada empréstimo era endossado por 2 membros e vencida em 3 meses (Singer, 2002; Mladenatz, 2003).

A cooperativa de crédito Schulze-Delitzsch adotava o princípio da porta aberta às pessoas de valor, sem distinção de classe ou profissão. A administração é autogestionária com a assembleia dos sócios como autoridade suprema, mantinha o princípio um sócio: um voto, independente das cotas parte que possuía, a assembleia escolhia um conselho e este determinava a direção executiva de um presidente, tesoureiro e secretário. O princípio da educação cooperativa também foi adotado. Na Alemanha, esse modelo de cooperativa de crédito era chamado de Banco do Povo (Singer, 2002).

As associações de crédito criadas por Schulze-Delitzsch não eram instituições de beneficência e estavam baseadas na ajuda mútua entre os sócios. Era constituído um fundo de reserva a partir das sobras líquidas alcançadas. Os fundos de capital eram tomados por empréstimos garantidos pelo princípio da responsabilidade solidária e ilimitada dos cooperados. Naquele momento, as taxas de juros cobradas aos artesãos, alcançavam os 50 % anuais. Com a criação do Banco do Povo, os juros caíram drasticamente, chegando aos 5,56 % ao longo dos anos (Singer, 2002).

Para Schulze-Delitzsch, o desenvolvimento econômico necessita da criação de grandes empresas e “somente pela via da associação, pela consolidação da atividade do indivíduo, é possível elevar o nível da sociedade”. A oficina do artesão isolado deve ser substituída pela fábrica administrada pelos operários reunidos em associações de produção (Mladenatz, 2003. p. 104/105).

Em 1859, o modelo de Schulze-Delitzsch contava com 183 cooperativas e 18.000 membros e em assembleia de 20 cooperativas, foi criado um escritório central de cooperativas e Hermann Schulze foi eleito presidente desta associação. Em 1865, organizou-se o Banco Alemão de Cooperativas com o objetivo de aceitar os depósitos de cooperativas superavitárias e emprestá-los as cooperativas em dificuldades. As ações deste banco foram subscritas por cooperativas e por capital individual. Em 1912 havia 1002 bancos do povo e 641.000 cooperados (Singer, 2002).

As cooperativas Schulze-Delitzsch apresentavam características próximas ao sistema cooperativo praticado na atualidade. Além da participação de artesãos, comerciantes e pequenos empresários independentes, a participação de outras categorias econômicas era desejável, especialmente a de empreendedores capitalistas; o princípio da ajuda mútua devia substituir a filantropia e a participação estatal. Por consequência, a base financeira era formada por capital próprio, composto por cotas subscritas pelos cooperados e que renderiam dividendos; um fundo de reserva, que não deveria ultrapassar 10 % do capital subscrito, seria formado complementando

o capital próprio para compensar eventuais perdas; o ganho obtido pela cooperativa gera dividendos distribuídos entre os associados, sendo pago a partir dos lucros reais da cooperativa e não pelo fundo de reserva; as finanças da cooperativa são garantidas pela responsabilidade solidária e ilimitada dos associados; as remunerações do pessoal que trabalha na cooperativa se dá de acordo com importância do cargo exercido; A cooperativa deve atuar em uma região extensa, ter o maior número de sócios possível e diversificar as categorias econômicas pois estas tem necessidade de crédito em diferentes épocas do ano; deve limitar-se à atividade bancárias, evitando abastecimento e vendas; de preferência a cooperativa só deveria conceder crédito de curto prazo e se possível, mediante notas promissórias; a cooperativa de crédito deveria realizar todas as operações bancárias em prol dos sócios e devido a formação de grandes cooperativas com grande formação de capital próprio, existe a ideia da descentralização, a cooperativa não depende de centrais (Mladenatz, 2003).

Friedrich Wilhelm Raiffeisen (1818-1888) foi prefeito de Weyerbusch, Flammerfeld e Heddesdorf. Percebendo que, uma das causas do sofrimento dos camponeses pobres era a falta de acesso ao crédito, pois os bancos ofereciam crédito, somente aos grandes proprietários, ele adaptou as cooperativas Schulze-Delitzsch às necessidades e possibilidades dos camponeses. Neste caso, o âmbito territorial de atuação da cooperativa era menor, não ultrapassando uma paróquia, os membros deveriam ter bons antecedentes e patrimônio tangível (terra, gado, máquinas). Levantava empréstimos no mercado financeiro contra a garantia da responsabilidade ilimitada. Não exigia cotas parte, mas uma lei de 1889 passou a exigir capital próprio da cooperativa e as Raiffeisen fixaram valor simbólico como cota (Singer, 2002; Port, 2022).

Essas cooperativas são autogestionárias ao padrão Schulze-Delitzsch, é uma organização menor, composta por associados mais humildes e utiliza ao máximo o trabalho voluntário dos sócios. Raiffeisen preferia uma associação pequena, com uns poucos componentes (em torno de 400 pessoas), onde seria mais simples o controle, devido à redução de custos pela facilitação da existência de trabalho voluntário, o qual exigiria poucas horas semanais de seus cooperados. Somente caixas em tempo integral recebiam salário (Singer, 2002).

Em 1872, fundou-se o primeiro banco cooperativo Raiffeisen regional, portanto, o sistema Raiffeisen se utiliza de centrais para gerir o crédito e foi criada uma empresa central com o objetivo de realizar compras de suprimentos agrícolas. Em 1888, havia 425 destas cooperativas na Alemanha e em 1913 já eram 16.927 as cooperativas Raiffeisen (Singer, 2002; Port, 2022).

Luigi Luzzatti (1841-1927), político, professor universitário e autor de diversas obras sobre economia, visitou a Alemanha para estudar o cooperativismo e entusiasmou-se pelos Bancos do Povo. Voltando para a Itália, fundou o Banco Cooperativo de Milão (Singer, 2002; Port, 2022).

Neste modelo cooperativo não é adotado o princípio da responsabilidade ilimitada. Exigia uma cota capital de baixo valor, os dirigentes não recebiam salário, admitia depósitos e empréstimos a não-membros, as sobras eram destinadas em maior quantidade para o fundo de reserva, a clientela era predominantemente composta por artesãos e comerciantes, mas não negligenciava as necessidades dos agricultores. Luzzatti criou maior número de cargos de diretor para os membros terem maior contato entre si e com as operações do banco (Singer, 2002).

Para Luzzatti a diferença entre a caixa de poupança e a cooperativa era que: “a caixa de poupança é o cofrinho do pobre, que junta dinheirinho para emprestar aos ricos; a cooperativa de crédito é o dinheirinho do necessitado que vai servir sempre ao necessitado” (Luzzatti, 1863 *apud* Mladenatz, 2003. p. 130).

Em 1909, o Banco Cooperativo de Milão tinha 25.000 cooperados, 70 diretores, 100 escriturários assalariados, um capital de US\$ 2 milhões e poupança de US\$ 32 milhões (Singer, 2002).

Alphonse Desjardins foi quem introduziu o cooperativismo de crédito na América do Norte, no Canadá, na província de Quebec, município de Levis, no ano de 1901. As cooperativas Desjardins são caixas de poupança e crédito, caracterizadas pelo mutualismo (todos os cooperados tem algum traço comum), existe responsabilidade limitada e segue todos os princípios dos Pioneiros de Rochdale. Através de Desjardins o cooperativismo de crédito disseminou-se pelos Estados Unidos sob a liderança de Edward J. Filene, um empresário de Boston (Singer, 2002).

Outras formas de sistemas cooperativistas incluem a Sistema Cooperativo Agrícola Haas que se situa entre o sistema Raiffeisen e Schulze-Delitzsch. Haas recomendava que as cooperativas tivessem um raio de ação menor, mantinha a ajuda mútua entre os cooperados, a responsabilidade dos sócios era solidária e ilimitada, não excluía a ajuda estatal à cooperativa e neste sistema Haas, a formação de capital, advém da subscrição e depósitos de seus associados. Em 1930, houve uma fusão entre as cooperativas tipo Raiffesen e o Sistema Haas (Mladenatz, 2003).

Leone Wollemborg (1859-1932) foi o fundador da Caixa Rural Wollemborg, que era caracterizada por uma circunscrição restrita, gratuidade de funções, cota capital de baixo valor, responsabilidade solidária e ilimitada dos sócios diante das obrigações da sociedade cooperativa, a concessão de crédito era restrita ao financiamento da produção e o excedente era direcionado a um fundo de reserva indivisível e inalienável. Esta associação diferia das Caixas Rurais de Raiffesen apenas por rejeitar o caráter ético-cristão destas últimas (Mladenatz, 2003).

Ao contrário do cooperativismo de consumo, que foi criado por obra dos próprios interessados, o cooperativismo de crédito fundou-se por obra de políticos e filantropos. Mas os atos de caridade se esgotavam e os idealizadores da cooperativa de crédito aderiram aos princípios

de Rochdale, cujo ponto central é a autoajuda coletiva unicamente dos interessados, sem depender de assistência alheia. Na origem, o cooperativismo de crédito é uma associação de pequenos poupadores que se unem para potencializar o acesso ao crédito mediante o financiamento mútuo. A união solidária das garantias (responsabilidade ilimitada) reduz a probabilidade de malogro econômico do conjunto dos produtores. Este é o mesmo princípio usado pelas companhias seguradoras (Singer, 2002).

A autogestão diminui o risco partilhando por igual, as responsabilidades e direitos sobre os destinos da cooperativa e o auto interesse dos membros garantem a adoção de condutas responsáveis. As cooperativas de crédito, em geral, dispensavam a gerência profissional porque seus membros se conhecem e operam no mesmo ramo. Em todos os locais as cooperativas se federaram para constituir bancos cooperativos cujo capital elas subscrevem. Os bancos cooperativos controlam fluxos de caixas das cooperativas associadas, emprestando às necessitadas e ainda podem obter empréstimos no mercado financeiro em maior volume e com menor custo (Singer, 2002).

Após a segunda guerra mundial, ocorreu uma centralização do capital e formação de gigantescos oligopólios financeiros globais. Em 1972 as correntes bancárias Raiffeisen e Schulze-Delitzsch se fundiram para formar um setor cooperativo de crédito. Havia 4 bancos centrais para prover refinanciamento e fundos extras de investimento, articulando-se com 2 bancos hipotecários cooperativos e uma sociedade de financiamento imobiliário, possuindo ainda companhia de seguros e de investimento. Casos semelhantes se registram na Holanda, França e Suíça (Singer, 2002).

Como visto na introdução desta dissertação de mestrado, o cooperativismo de crédito conseguiu se adaptar à nova realidade econômica do pós-guerra e se mantém como um dos mais importantes segmentos da economia mundial e para enfrentar a concorrência destes oligopólios financeiros que se formaram após a segunda guerra mundial e são os intermediários financeiros públicos e privados de grandes dimensões, o cooperativismo de crédito tendeu a se centralizar e burocratizar buscando ganhos de escala e atendimento em massa, abrindo mão da auto-gestão e em muitos casos, do caráter comunitário da cooperativa de crédito (Singer, 2002).

2.1.3 Histórico das entidades representativas do cooperativismo

A ACI tem em Robert Owen o seu primeiro idealizador ao fundar, em 1835, a “Associação de Todas as Classes e Todas as Nações”. A instituição não prosperou e a realização da ideia por outros cooperativistas só se concretizou em 1895. A ideia de uma associação cooperativa

internacional foi retomada por pensadores ingleses e franceses, especialmente Edward Vansittart-Neale, Edward Owen Greening, Charles Gide e Emile de Boyve (Mladenatz, 2003).

A primeira proposta de criação de uma aliança cooperativa internacional foi feita por Emile de Boyve, em 1886, no congresso cooperativista de Plymouth, o que se repete no congresso do ano seguinte em Carlisle. Neste congresso a ideia de Emile de Boyve foi aceita, mas atrasou-se em mais 8 anos para tomar a forma definitiva da ACI como uma união de forma permanente, quando do congresso cooperativo de Londres. Nesse congresso, houve a participação de representantes de cooperativas de crédito, de produção e de consumo (Mladenatz, 2003).

Durante o congresso cooperativo de Paris, em 1896, foram aprovados os primeiros estatutos da ACI. Entre os artigos constantes nos seus estatutos, a instituição rejeitava tomar posicionamento político ou religioso. A Aliança objetivava estudar formas de melhoria das condições da classe trabalhadora, comprometer-se em propagar os princípios e os melhores métodos do cooperativismo, rejeitar a intervenção estatal, estimular a participação dos empregados nos lucros e não impor aos associados um tipo uniforme de estatuto, de sistema ou de regras (Mladenatz, 2003).

No início do século XX, ocorreram diversas divergências entre os representantes das cooperativas de consumo e os demais segmentos do cooperativismo. Os adeptos do cooperativismo de consumo exigiam uma postura anticapitalista da Aliança, enquanto os delegados de cooperativas de crédito dos modelos Schulze-Delitzsch e Raiffeisen esperavam que o movimento cooperativista se mantivesse dentro da ordem capitalista. Em 1910, são adotadas concepções compatíveis com as ideias de William King e predomina a noção do cooperativismo como um sistema de organização dos interesses do trabalho. A Primeira Guerra Mundial não afetou a união de representantes dos diversos países participantes da ACI e esta, se manteve íntegra, continuando como órgão máximo do cooperativismo mundial (Mladenatz, 2003).

Em 1923, foi criado o dia mundial do cooperativismo, como o primeiro sábado de julho. Em 1937, foram estabelecidas as regras de funcionamento e gestão da Sociedade dos Probos de Rochdale e que posteriormente tornaram-se os princípios do cooperativismo. Em 1966, o princípio da intercooperação foi somado aos demais e em 1995, no congresso do centenário da ACI, foi aprovado o sétimo princípio, “o interesse pela comunidade”. Foram estabelecidos como os 7 princípios do cooperativismo a associação voluntária e aberta; controle democrático pelos membros; participação econômica dos membros; independência e autonomia; educação, treinamento e informação; intercooperação e preocupação com a comunidade (Ailos, 2021).

Na atualidade, mais de 328 organizações, de 112 países, são membros da ACI, sendo representadas a agricultura, consumo, saúde, habitação, crédito, trabalho, entre outros (Ailos, 2021).

A sede da ACI encontra-se em Bruxelas, tem escritórios regionais na África, Américas, Ásia-Pacífico e Europa. Existem 8 organizações setoriais para agricultura, bancos, varejo, pesca, saúde, habitação, seguros e serviços e ainda 5 comitês de rede: gênero, pesquisa, direito, juventude e desenvolvimento (Ailos, 2021).

No Brasil, a entidade representante do cooperativismo é a OCB. Durante a década de 1960, havia diversas entidades, que se apresentavam como porta-vozes do cooperativismo, o que gerou uma desarticulação do movimento (Port, 2022).

O governo da ditadura militar, em 1966, editou o Decreto-Lei 59/66 que criou o Conselho Nacional do Cooperativismo, composto de seis membros, sendo um deles o representante da entidade máxima do cooperativismo brasileiro. Em 1969, no IV congresso Brasileiro de Cooperativismo, aconteceu a fusão da Aliança Brasileira de Cooperativas (ABCOP) e da União Nacional das Associações de Cooperativas (Unasco), dando origem à OCB e esta passou a ter exclusividade na representação do cooperativismo em todo o território nacional (Port, 2022).

A criação da OCB dependeu da articulação promovida pelo Ministro da Agricultura, Luiz Fernando Cirne Lima e o dirigente cooperativista e produtor rural paulista, Antônio José Rodrigues Filho, junto a ABCOP e Unasco (Port, 2022).

O primeiro presidente da OCB foi Antônio José Rodrigues Filho, eleito em 1970, sendo reeleito em 1973. A sede da OCB permaneceu em São Paulo até 1972, quando então foi transferida para Brasília. Ficou registrado em ata que a OCB foi criada defendendo a liberdade de constituição e eliminação da autorização prévia para o funcionamento das cooperativas (Port, 2022).

O Sistema OCB foi reconhecido oficialmente com a aprovação da Lei 5764/71, a Lei do Cooperativismo, e esta proporcionou que a OCB fosse nomeada como órgão técnico-consultivo do governo. Esta mesma Lei 5764/71 revogou o Decreto-Lei 59/66 e o Decreto 60.597 e instituiu o regime jurídico vigente das sociedades cooperativas, definindo-as como sociedades de pessoas, de natureza civil e manteve o controle das cooperativas de crédito com o Banco Central (Port, 2022).

2.1.4 Trajetória do cooperativismo de crédito no Brasil

A cultura da cooperação, no Brasil, pode ser vista ainda no período colonial, mas a fundação da primeira cooperativa data de 1889, quando foi criada a “Sociedade Cooperativa

Econômica dos Funcionários Públicos de Ouro Preto”, em Minas Gerais, e que funcionou como uma cooperativa para consumo de produtos agrícolas. Seguiram-se a fundação de outras cooperativas no mesmo estado da federação, em Pernambuco, Rio de Janeiro, São Paulo e Rio Grande do Sul (Pinho, 2004; Arruda, 2014; Silva, 2019).

Diversos fatores influenciaram o surgimento das primeiras cooperativas no Brasil, especialmente, a abolição do escravismo e a legislação apoiada na constituição de 1891 que assegurava liberdade de associação. Já a Carta Constitucional, que estava em vigor desde 1824, proibia qualquer tentativa associacionista (Pinho, 2004).

O cooperativismo de crédito surgiu em 28 de dezembro de 1902, pouco mais de uma década depois da fundação da primeira cooperativa de consumo, com a inauguração da “Caixa de Economias e Empréstimos Amstad”, localizada na comunidade de Linha Imperial, no município de Nova Petrópolis, estado do Rio Grande do Sul, hoje ainda atuante sob o nome de Sicredi Pioneira. Esta primeira cooperativa de crédito brasileira foi criada pelo padre jesuíta suíço, Theodor Amstad e seguia o modelo Raiffeisen de cooperativismo de crédito rural (Pinho, 2004; Arruda, 2014; Port, 2022).

A fundação de cooperativas de crédito no Brasil foi obra, sobretudo de descendentes de imigrantes advindos da Alemanha e da Itália. Já nos séculos XVII e XVIII, a coroa portuguesa demonstrava preocupação com a colonização do Sul do Brasil e o litoral da região foi ocupado por mais de 5000 imigrantes do arquipélago dos Açores a partir de 1748. Durante o século XIX, a necessidade de ocupação dos territórios ao Sul de Laguna e a defesa contra possíveis invasores espanhóis se manteve (Sachet; Sachet, 1997).

Após o casamento de Dom Pedro I com a austríaca Dona Leopoldina, essa incentivou o imperador a recrutar soldados da Alemanha para integrar o exército brasileiro. A missão de recrutamento ficou ao encargo do major Georg Anton von Schäffer e juntamente migraram 39 pessoas de 9 famílias, que chegaram no município gaúcho de São Leopoldo, em 25 de julho de 1824. Em 1830, 5300 alemães já viviam naquele estado e somavam mais de 80.000 pessoas em 1899 (Pinho, 2004; Port, 2022).

A volta dos padres jesuítas ao Brasil se dá pela necessidade de auxílio espiritual aos colonos e coincidiu que, em 1872, a Ordem da Companhia de Jesus foi expulsa da Alemanha por determinação do chanceler Otto von Bismarck. Este, visava diminuir a ação da igreja católica naquele país. Ao final de 1885, haviam migrado 78 padres jesuítas para o Sul do nosso país. Nesse mesmo ano, o padre Theodor Amstad chegou ao Brasil (Port, 2022).

O município de Nova Petrópolis foi colonizado por imigrantes de múltiplas etnias e de diversas regiões da Europa. Na sede distrital foram acomodados imigrantes vindos da região do

Hunsdrück, sudoeste alemão, todos evangélicos protestantes e distante sete quilômetros, na localidade de Linha Imperial, se instalaram imigrantes vindos da Boêmia, todos católicos (Port, 2022).

O padre Amstad (1851-1939), nascido na Suíça, teve sua formação religiosa, inicialmente, na Alemanha, cursou filosofia na Holanda, na Áustria atuou como professor por 2 anos e em 1883, foi ordenado padre na Inglaterra, em Ditton-Hall, à apenas 60 quilômetros de Rochdale. O pai de Theodor Amstad era sócio da Cooperativa Alpina e levava os filhos nas reuniões entre os cooperados, mas talvez a passagem pela Inglaterra tenha sido determinante para despertar maior interesse de Theodor Amstad pelo cooperativismo, pois no período de sua estada naquele país, o movimento dos “socialistas cristãos”, liderados por Vansittart Edward Neale, tinha grande influência sobre o movimento cooperativista (Port, 2022).

Theodor Amstad chegou no Rio Grande do Sul, na região de São Sebastião do Caí, próximo a Nova Petrópolis. Além de atuar como religioso visitando diversos distritos, Amstad participava de reuniões com as comunidades de agricultores, onde eram discutidas as grandes dificuldades para o financiamento agrícola. O conhecimento de Amstad sobre o cooperativismo de crédito, proporcionou a criação da primeira cooperativa de crédito agrícola da América Latina, em 28 de dezembro de 1902, no distrito de Linha Imperial, Nova Petrópolis/RS. A “Caixa de Empréstimos Amstad” era uma cooperativa de crédito agrícola modelo Raiffesen, as quais não distribuíam sobras, não remuneravam seus dirigentes e tinham área de atuação restrita. Em 1940, o padre Amstad havia constituído, outras 36 cooperativas de crédito no Sul do Brasil (Port, 2022).

Poucos dias após a fundação da primeira cooperativa de crédito brasileira, em 06 de janeiro de 1903, foi editado o Decreto Legislativo 979, possibilitando aos sindicatos a organização de caixas rurais de crédito agrícola que se multiplicaram pelo Sul do país. Naquele momento, os sindicatos tiveram a permissão de organizar também cooperativas de produção e de consumo (Pinho, 2004; Arruda, 2014; Port, 2022).

A partir desse momento, a história do cooperativismo de crédito brasileiro se aproxima muito da forma como evoluiu a legislação direcionada ao setor. A evolução da legislação que trata do cooperativismo de crédito será abordada no próximo capítulo, porém alguns fatos ocorridos entre as décadas de 1930 e 1960, devem ser considerados, assim como importantes acontecimentos das décadas de 1980 e 1990, quando da promulgação da CF88 e a melhoria da legislação direcionada ao setor do cooperativismo de crédito após a década de 1990 (Port, 2022).

A crise econômica mundial, que começou nos Estados Unidos da América em 1929, impactou negativamente o setor financeiro brasileiro e vários bancos foram à falência, atingindo também o setor cooperativista de crédito (Port, 2022).

Na década de 1940, houve recuperação da atividade econômica e o Serviço de Economia Rural (SER), registrava 1963 cooperativas, sendo 295 de crédito as quais abrangiam os modelos Raiffeisen, Luzzatti e de crédito agrícola. Dessas 295 cooperativas de crédito, 69 tiveram seu registro de funcionamento cancelado antes de 1943. Porém quando consideradas as cooperativas modelo Raiffeisen e de Crédito Agrícola, 90% conseguiram manter seus registros de funcionamento apesar da grave crise econômica mundial (Port, 2022).

Nesse mesmo ano de 1943, foi criada a Caixa de Crédito Cooperativo, transformada, em 1951, no Banco Nacional de Crédito Cooperativo (BNCC). Este banco público tinha a função de financiar as cooperativas de produção agrícola e cooperativas de outros segmentos. O BNCC operava a compensação de cheques e integrava as entidades cooperativas ao sistema financeiro (Meinen, 2020; Port, 2022).

O Decreto Legislativo 22.239 de 1932, possibilitou uma expansão de todos os segmentos do cooperativismo, porém o limitado poder de fiscalização do Estado brasileiro, permitiu que alguns oportunistas montassem, em proveito próprio, agências financeiras com estruturas disfarçadas de cooperativas de crédito tipo Luzzatti (Port, 2022).

Tornou-se célebre o caso da Cooperativa Banco de Crédito Itabira, fundada no ano de 1956, em Minas Gerais e que, após captar as cotas de capital e os depósitos de seus associados, fechou as suas portas e seus cinco diretores evadiram-se do país. Segundo os interventores do Banco Central, em 1965, quando da liquidação da “cooperativa”, ocorreu um desfalque de 500 milhões de Cruzeiros. Esta “cooperativa” tinha como presidente, um húngaro naturalizado brasileiro, de nome Peter Kellemen, que fugiu para o Paraguai com passaporte falso. Ele publicou um livro narrando a facilidade com que aplicou este golpe financeiro, o qual debitou à índole dos correntistas brasileiros que, excessivamente interessados em lucros fáceis, não perceberam haver se exposto à uma instituição fraudulenta (Port, 2022).

A atuação criminoso de diretores de cooperativas financeiras na década de 1950 levou ao descrédito de todas as cooperativas financeiras, mesmo as pequenas e honestas cooperativas Raiffeisen, perderam a credibilidade diante do público e das autoridades monetárias (Port, 2022).

Essas fraudes existiram em decorrência da fiscalização deficiente. As tentativas de fiscalização das atividades de cooperativas financeiras passaram pelo Ministério da Agricultura em 1925. Após, o Decreto-Lei 581/38, transferiu esta responsabilidade ao Ministério da Fazenda, voltando ao Ministério da Agricultura pelo Decreto-Lei 8.401/45 e novamente ao Ministério da Fazenda (decreto-Lei 41.872/57), através da Superintendência de Moeda e do Crédito (Sumoc) e em alguns momentos, simultaneamente pelo Serviço de Economia Rural (SER), que era acusado

pela Sumoc de inoperância, pois deveria ser o órgão responsável por aplicar eventuais punições e não agia com o devido rigor (Arruda, 2014; Port, 2022).

A irresponsabilidade de alguns diretores do cooperativismo financeiro e as falhas na fiscalização do setor, repercutiram de forma negativa em todos os segmentos do cooperativismo de crédito e em 1961, o Ministério da Agricultura proibiu o registro de novas cooperativas de crédito no SER. Entre 1962 e 1965, foram suspensos, em todo o país, os registros e criação de cooperativas de crédito Luzzatti, Raiffeisen e as seções de crédito das Cooperativas Agrícolas Mistas (Port, 2022).

Com a instalação da Ditadura Militar, em 1964, foi lançado o Plano de Ação Econômica do Governo, em dezembro daquele ano, sendo promulgada a Lei da Reforma Bancária (Lei 4595/64), que criou o Banco Central do Brasil (BC), o executor da política monetária e o Conselho Monetário Nacional (CMN), órgão com funções normativas e reguladoras. Esta Lei 4595/64, determinou ao BC a autorização para funcionamento e fiscalização das cooperativas de crédito (Meinen; Port, 2012).

Em seguida, a Resolução CMN 11/65 permitiu a criação de novas cooperativas financeiras, porém limitadas ao crédito para produção rural e de cooperativas com quadro social formado somente por empregados de empresas ou entidades privadas, mantendo a proibição de funcionamento de novas cooperativas Luzzatti. A mesma resolução tornou obrigatório a existência de capital social em todas as cooperativas, o que gerou mudanças nas Cooperativas Rurais Raiffeisen. O Decreto-Lei 22.239/32 foi definitivamente revogado em 22/11/1966, pelo Decreto-Lei 59/67 e este definiu a Política Nacional de Cooperativismo (Pinho, 2004; Arruda, 2014; Port, 2022).

A Ditadura Militar causou um impacto negativo no cooperativismo de crédito devido à grandes limitações direcionadas ao seu funcionamento. Nos anos que se seguiram, as cooperativas financeiras, diante de um cenário de inflação crescente: não podiam operar com não-associados; estavam proibidas de operar com pessoas jurídicas que não tivessem atuação no meio rural; eram vedados os depósitos à prazo; era vedado aplicar recursos no mercado financeiro, impedindo que a liquidez existente tivesse correção; estavam impedidas de depositar recursos na cooperativa central; não era permitido emprestar recursos para a aquisição de terras; não estavam autorizadas a ter filiais; não podiam ceder talões de cheques aos clientes; estava limitado a 20 % dos recursos, os empréstimos no crédito geral, com juros de até 24 % ao ano (a inflação se aproximava de 90%) e não podiam ceder crédito rural a mais do que 18 % de juros ao ano. Estas limitações geraram um impacto fortemente negativo em todo o cooperativismo de crédito e a aprovação da lei 5764/71 (será analisada no próximo capítulo), revogando o Decreto-Lei 59 e o Decreto 60.597, embora

benéfica ao cooperativismo em geral, não foi suficiente para recuperar a situação do seu segmento creditício (Arruda, 2014; Meinen, 2020; Port, 2022).

O Brasil foi palco do chamado “milagre econômico” entre 1968 e meados da década de 70. O governo militar (1964-1985) concentrou o financiamento do setor agropecuário no Banco do Brasil. As cooperativas de crédito rural modelo Raiffeisen, reivindicavam o financiamento da safra e os valores eram repassados aos produtores pelo Banco do Brasil. As cooperativas de crédito rural praticamente desapareceram neste período, sobretudo devido às restrições na legislação direcionada ao setor. No estado do Rio Grande do Sul, existiam 67 Caixas Rurais no início da década de 60 e se reduziram a 14 entidades de financiamento rural em 1980 (Arruda, 2014; Port, 2022).

Ao final dos anos 70, o modelo de desenvolvimento agrícola e industrial da ditadura militar brasileira se esgotou. O governo tomava empréstimos no exterior para se financiar e choques externos, como as crises do petróleo de 1973 e 1979 e o aumento da taxa de juros pelo Federal Reserve, nos Estados Unidos, afetaram gravemente a economia brasileira. O aumento dos preços do petróleo e dos juros da dívida externa brasileira, em consequência dos choques externos, agravaram o processo inflacionário, geraram escassez e encarecimento significativo do crédito, o que privou o financiamento da produção de diversos setores da economia (Port, 2022).

Antônio Delfim Neto, ex-ministro da Fazenda no período do “milagre econômico”, foi embaixador na França entre 1975 e 1978, conheceu profundamente a estrutura de financiamento das cooperativas agrícolas daquele país, onde estas financiavam 80% da safra. Nomeado Ministro da Agricultura em 1979, Delfim Neto anunciou que, só dispunha de um terço do valor que as cooperativas estavam pleiteando para o financiamento da safra e sugeriu a criação de cooperativas de crédito para conquistar o autofinanciamento, tal qual ocorria na Europa (Port, 2022).

Segundo o autor supracitado, o ministro decidiu montar uma equipe para estudar a possibilidade de implantar, no Brasil, um modelo similar ao sistema de cooperativismo de crédito francês e indicou Mário Krueel Guimarães, seu assessor, um estudioso dos modelos cooperativistas de crédito europeus e ex-funcionário de carreira do Banco do Brasil, onde atuou na carteira de crédito rural.

Foi constituída uma Comissão Interministerial para propor uma forma de financiar as atividades agropecuárias através do cooperativismo de crédito. Porém, a proposta da Comissão Interministerial foi rejeitada pelo governo federal. E em setembro de 1979, Mário Krueel Guimarães abandonou seu cargo no governo, assumindo a vice-presidência da cooperativa Fecotrigo no ano de 1980 (Port, 2022).

A Fecotrigo era uma federação das cooperativas de trigo e soja, fundada em 1958, com atuação no Rio Grande do Sul, Santa Catarina e Paraná. Desde 1972, a Fecotrigo operava o armazenamento, transporte, comercialização e industrialização de produtos (Port, 2022).

Conforme o autor acima citado, Krueel pretendia recriar o sistema cooperativista de crédito de baixo para cima e simultaneamente, administrou cursos abordando os modelos de cooperativas Luzzatti e Raiffeisen, assim como divulgava os casos de sucesso do cooperativismo de crédito rural europeu. A ideia era fundar 45 cooperativas de crédito rural, formar uma central nacional do cooperativismo de crédito e um banco cooperativo único.

A grande dificuldade para implantação do projeto era a legislação vigente, que não permitia a criação de centrais de cooperativas de crédito. Após aproximação com diretores do Banco Central, foi permitido a criação da Cooperativa Central de Crédito Rural (Cocecrer), formada por 9 das 14 cooperativas Raiffeisen remanescentes no território gaúcho. Esta associação obteve registro no Banco Central e em 1981, havia 41 novas cooperativas de crédito sendo que em 1990, já eram 65. Apesar dos esforços na criação de novas cooperativas, a crise econômica brasileira seguia seu curso. A inflação elevada, crise cambial e o crédito escasso permeavam todo o processo de reestruturação do cooperativismo de crédito brasileiro (Arruda, 2014, Port, 2022).

Em 1982, ocorreu uma grande crise na CentralSul, o braço econômico da Fecotrigo e que foi afetada pela moratória brasileira junto ao Fundo Monetário Internacional (FMI). A CentralSul devia US\$ 200 milhões, sendo US\$ 22 milhões ao Bank of América e isto refletia os custos do milagre econômico. O acesso facilitado ao crédito internacional, levou a um endividamento, o qual não era possível enfrentar diante do processo inflacionário e de desvalorização cambial que multiplicava exponencialmente as dívidas do governo e das empresas brasileiras (Port, 2022).

Apesar de todas as dificuldades, os idealizadores de um novo modelo de financiamento agrícola através de cooperativas de crédito, mantiveram seus propósitos. Krueel pretendia fundar o Sistema Integrado de Crédito Cooperativo (Sicredi), usando a experiência adquirida com a Fecotrigo, a intenção era fundar um Sistema Nacional de Crédito Cooperativo. Em 1983, foi aprovado o Regimento Interno Padronizado do Sicredi (RIPS) (Port, 2022).

Em 1992, a Cocecrer passou a denominar-se Sicredi. Esta transformação do cooperativismo brasileiro contou com o apoio da OCB, após a eleição de Roberto Rodrigues, em 1985. Neste mesmo ano, um seminário do Sicredi contou com a participação de altos funcionários do Banco Central que passaram a estimular a reestruturação do cooperativismo de crédito (Port, 2022).

O novo modelo cooperativista com base em experiências internacionais acelera após a implantação do Sistema Integrado de Crédito Rural Cooperativo (Sicredi). O Sicredi abrange o

conjunto das cooperativas integradas horizontalmente com as cooperativas de produtores agropecuários e verticalmente em cooperativas centrais de crédito rural (Port, 2022).

Com base nos estudos de Port (2022), o projeto incluía abranger as cooperativas de crédito mútuo e as cooperativas modelo Luzzatti. Krueel percebeu que o sucesso do cooperativismo europeu se deu pelo cumprimento rigoroso de preceitos básicos e estes foram incluídos no manual de implantação do sistema brasileiro. São eles: Integração vertical em cooperativas singulares, centrais e federações; banco cooperativo e confederação; integração horizontal com cooperativas de produtores rurais; presença de serviços de autofiscalização; educação e treinamento de associados e funcionários; evitar a concorrência entre as cooperativas, organizando áreas de atuação de cada cooperativa; liberdade na formulação de seus normativos e aplicação de recursos; padronização dos normativos quanto à administração dos recursos patrimoniais e dos depósitos; profissionalização dos funcionários e executivos e participação dos associados nas principais decisões.

Outro momento de grande mobilização do cooperativismo foi a implantação da Assembleia Nacional Constituinte. A Constituinte foi convocada em 27/11/1985, determinando que os congressistas eleitos em 1986, teriam Poderes Constituintes. Roberto Rodrigues, presidente da OCB entre 1985 e 1991, elaborou uma cartilha para orientar os cooperativistas e conseguiu mobilizar 47 deputados federais comprometidos com o setor. O Ministro da Agricultura, Íris Resende promoveu uma grande mobilização de políticos para apoiar o cooperativismo e que atingiu a condição da maior frente parlamentar daquela Assembleia Nacional Constituinte, somando 217 entre deputados e senadores. Houve grande avanço para o cooperativismo com a inclusão do setor em vários artigos da Constituição, assunto tratado no próximo capítulo (Pinho, 2004; Port, 2022).

A crise econômica brasileira ainda seguia seu curso e em 1990, o Banco Nacional de Crédito Cooperativo, fundado em 1951, no qual a União detinha 54 % das ações e que estava sob o controle do Ministério da Agricultura, foi extinto, sem aviso prévio, em abril daquele mesmo ano. Houve a tentativa de privatização da entidade, porém as cooperativas de produção, que possuíam 46 % do capital do BNCC, estavam descapitalizadas naquele momento e não puderam assumir a administração do banco. Havia evidências inequívocas de graves irregularidades no BNCC (Port, 2022).

Em 1983, o BNCC avalizou uma operação de crédito de US\$ 100 milhões, sem garantias, por empréstimo concedido pelo Banco Nacional de Paris para a Agropecuária Capemi (Caixa de Pecúlio dos Militares), empresa constituída 3 meses antes de uma licitação que tinha como objetivo desmatar uma área, para posteriormente instalar a usina hidrelétrica de Tucuruí. Após a extinção

do BNCC, as cooperativas de crédito necessitaram de um novo agente financeiro que procedesse a compensação de seus cheques, o que foi resolvido com um convênio com o Banco do Brasil (Port, 2022).

Apesar de todos os contratempos, o cooperativismo de crédito continuou promovendo a modernização do setor, não só com a reestruturação do sistema, através da adoção de um modelo com dinâmica similar as experiências bem-sucedidas no continente europeu, mas também adotando tecnologia de ponta (Port, 2022).

A Cocecrer passou a utilizar sistemas de informática, em todas as filiadas, ainda na década de 1980. Paralelamente, a reconquista da normalidade democrática, permitiu ao setor do cooperativismo de crédito intensificar a busca da criação do Banco de Crédito Cooperativo. Este objetivo começa a se delinear com a criação de um grupo de trabalho a partir da edição da Portaria Interministerial 656 de 10/07/1991, integrada pelos Ministérios da Fazenda, Planejamento e Agricultura e coordenada pelo Banco Central, com um grupo composto por representantes do Ministério da Economia, Fazenda e Planejamento, Agricultura e Reforma Agrária, da Confederação Nacional de Agricultura e da OCB, representando o cooperativismo de crédito (Arruda, 2014; Port, 2022).

Roberto Rodrigues, presidente da OCB (1985-1991) e futuro presidente da Aliança Cooperativa Internacional (1997-2001), passou a integrar o CMN no período 1991-1993. Nesta ocasião pode reivindicar a remoção das restrições impostas ao funcionamento das cooperativas de crédito durante o período da Ditadura Militar (Port, 2022).

O resultado da aproximação dos gestores do cooperativismo de crédito à diretoria do Banco Central e o esforço deste grupo de trabalho culminou na edição da Resolução do CMN 1914 de março de 1992. Esta Resolução era um documento extenso, composto por 55 artigos que ordenavam a constituição e o funcionamento das cooperativas financeiras. Estava mantida a proibição da criação de novas cooperativas Luzzatti, mas foram facultadas as condições de criação de cooperativas de economia e de crédito mútuo e rurais. Foi permitido que as cooperativas de crédito voltassem a captar depósitos a prazo, assim como a captação de depósitos de não associados. Foi liberada a cobrança de juros de mercado nas operações de crédito, exceto nas operações de crédito rural e foi permitido a abertura de postos de atendimento provisórios (Port, 2022).

A Resolução CMN 1914/92, sofreu forte oposição da Federação Brasileira dos Bancos, mas vencida esta resistência o cooperativismo de crédito passou a ter um tratamento adequado por parte da direção do Banco Central e Conselho Monetário nacional (Pinho, 2004; Port, 2022).

Para Alexandre Tombini, ex-diretor de Normas e ex-presidente do Banco Central, quando da extinção do BNCC, já estava colocado, como objetivo primordial, a recuperação da confiança no setor do cooperativismo financeiro. Desde então o marco regulatório para o setor tem evoluído de forma muito positiva, o que possibilitou a fundação dos bancos cooperativos (Meinen, 2020, Port, 2022).

Mário Krueel Guimarães idealizava um único sistema cooperativista de crédito no país, com as cooperativas singulares filiadas à uma única central de cada estado da federação e somente um único banco cooperativo em todo o território nacional (Port, 2022).

O projeto de constituição de um banco cooperativo privado foi apresentado pela Cocecrer-RS ao Banco Central, em 1987. Em Assembleia Geral de 1989, esse projeto é ratificado afirmando a intenção de criar um banco múltiplo e participação em companhia seguradora (Port, 2022).

Em 1992, com o auxílio da Organização da Nações Unidas para a Agricultura e Alimentação (FAO), a OCB criou uma comissão de técnicos com o intuito auxiliar na fundação de um banco cooperativo. Os técnicos avaliaram que, de fato, havia necessidade da existência de um banco cooperativo no Brasil, mas diante das disparidades regionais, o cooperativismo de crédito encontrava-se muito mais evoluído nos estados do Sul do país. E isso representaria um grande desafio. De qualquer forma, a proposta foi rejeitada pelo governo em 1993 (Port, 2022).

Segundo Port (2022), naquele momento os avanços normativos ainda não se refletiam em aumento na quantidade de associados, no volume de negócios ou nas sobras e a maioria das cooperativas de crédito singulares se encontravam em dificuldades, assim como as centrais se encontravam descapitalizadas.

A proposta que predominou na criação do banco cooperativo previa que este seria constituído por todas as centrais e implantaria a compensação em todas as cooperativas, não importando a situação econômica ou patrimonial delas. Os estados do Paraná, Santa Catarina e Rio Grande do Sul, eram adeptos de um outro modelo no qual todas as centrais seriam sócias do banco cooperativo e para que se processasse a compensação de cheques e documentos das cooperativas filiadas, a central deveria ter capacidade patrimonial adequada, prestar garantia de liquidez das suas filiadas, assim como as próprias filiadas deveriam possuir estrutura operacional adequada, situação econômica e patrimonial saudáveis e ainda o banco cooperativo carregaria o poder decisório para aprovar a implantação da compensação de cheques de cada cooperativa singular filiada as centrais (Port, 2022).

As três centrais do Sul do país, discordando do modelo adotado, decidiram fundar o banco apenas entre elas, avaliando que posteriormente, poderiam aceitar as demais centrais de outros estados que se adequassem às exigências definidas. Porém, a Circular 1502/94 do BC esclarece

que a legislação em vigor não permitia que os bancos fossem integrados por pessoas jurídicas, sendo obrigatório que apenas pessoas físicas fossem acionistas e exigia que a fundação de um banco cooperativo deveria, necessariamente, englobar todos os associados das filiais, inviabilizando temporariamente o projeto (Port, 2022).

A manutenção do diálogo entre as lideranças cooperativas e a direção do banco Central culminou na edição da Resolução CMN 2193/95, que finalmente permitiu às cooperativas de crédito singulares e suas centrais constituírem um banco cooperativo. Este fato proporcionou a oferta de todos os serviços financeiros aos cooperados, sem depender de instituições externas ao cooperativismo (Port, 2022).

A Resolução 2193/95, determinava que: era facultada a participação acionária de cooperativas de crédito singulares (exceto as Luzzatti), centrais, federações e confederações; estes bancos comerciais cooperativos deveriam ser constituídos sob a forma de sociedades anônimas fechadas; deveria constar na sua denominação o termo “Banco Cooperativo” e somente pessoas jurídicas devem publicar declaração de propósito e comprovar capacidade compatível com o empreendimento, no termos da legislação em vigor (Port, 2022).

Os três estados do Sul contrataram a consultoria Control-banc e esta concluiu que a sede da instituição deveria ser implantada a partir da área financeira da Sicredi Central, em Porto Alegre. No entanto, a central de Santa Catarina indicou Dejandir Dalpasquale (1932-2011), para dirigir o Banco Sicredi. Dalpasquale era gaúcho, do município de Encantado e iniciou sua carreira política em Santa Catarina. Ele era ex-presidente do BNCC e o então presidente da OCB. A proposta catarinense não foi aceita e Santa Catarina afastou-se do projeto (Port, 2022).

Assim, o Banco Sicredi foi fundado em 16/10/1995, inicialmente composto apenas pelas cooperativas singulares do Rio Grande do Sul e nos anos seguintes contou com a adesão das centrais dos estados do Paraná, Mato Grosso e Mato Grosso do Sul. O capital investido no Banco Sicredi foi recuperado rapidamente por meio da economia resultante, por não depender mais do Banco do Brasil para a compensação de cheques e da prestação de outros serviços financeiros. O Sicredi passou a aplicar seus recursos de liquidez diretamente no mercado financeiro, sem a intermediação do Banco do Brasil (Port, 2022).

O Banco Sicoob, foi produto do apoio da OCB à união da Central Crediminas e outras 10 centrais (Credigoias Central, Cecererj, Cecrest, Cecredif, Cecremge, Cocecrer-SP, Cocecrer-ES, Sicred-SC, Cecresp e Credibahia). Houve dificuldade da Cecremge e da Cecresp de aportar o capital necessário e foi preciso que a Crediminas e a Cocecrer-SP participassem com 51,41% do capital do banco. O Banco Sicoob entrou em funcionamento em 01/10/1997 (Port, 2022).

Apesar de o cooperativismo financeiro ter evoluído positivamente no Brasil, muitos analistas temem que a não-existência de um sistema único, coeso e sólido, possa gerar concorrência entre as diversas cooperativas e “invasão” de área de atuação. O que lentamente pode levar a crises e até mesmo o fim do cooperativismo de crédito (Port, 2022).

3 EVOLUÇÃO DA LEGISLAÇÃO COOPERATIVISTA NO BRASIL

A primeira cooperativa brasileira data de 1889, em Minas Gerais, tratava-se de uma cooperativa de consumo, a “Cooperativa Econômica dos Funcionários Públicos de Ouro Preto”, porém a normatização para criação de cooperativas começa com a Constituição Federal de 1891 que, em seu artigo 71, admitia que todas as pessoas tinham a liberdade de se reunirem em associações, permitindo maior facilidade para a criação e reconhecimento de outras cooperativas (Pinho, 2004; Silva, 2019).

Outra tentativa de regulamentação do cooperativismo data de seis de janeiro de 1903, poucos dias após a fundação da primeira cooperativa de crédito, o Decreto do Poder Legislativo n. 979, permitia que sindicatos organizassem caixas rurais de crédito agrícola, além de cooperativas de consumo e de produção. Em 1907, segue novo Decreto do Poder Legislativo número 1637, que passa a normatizar sobre o modelo societário das cooperativas e cria as cooperativas de crédito agrícola (Meinen, 2016; Meinen, 2020).

O Decreto 22.239 de 1932, trouxe grande estímulo para expansão do setor cooperativista, determinando em seu artigo segundo que as cooperativas de qualquer natureza são sociedades de pessoas e não de capital. Regulava ainda dispositivos estatutários quanto ao número de sócios, limitava valor das cotas partes que cada cooperado poderia possuir, determinava quórum na Assembleia Geral, regulava distribuição de sobras em proporção às operações efetuadas pelos associados, proibia cedência de cotas partes a terceiros estranhos ao quadro associativo, determinava a indivisibilidade do fundo de reserva mesmo com a dissolução da cooperativa, exigia singularidade de voto nas deliberações (um associado/ um voto), delimitava área de atuação, permitiu criação de centrais e federações de cooperativas, reconhecia as cooperativas de crédito e conferia prerrogativas tributárias para o capital social e atos cooperativos. No entanto, entre 1960 e 1992, as cooperativas financeiras perderam muito de sua capacidade operacional (Meinen, 2020; Port, 2022).

Segundo Meinen (2020) e Port (2022), desde a sua fundação, o cooperativismo financeiro apresentou um crescimento expressivo, sendo, no entanto, duramente atingido por atos dos governos que, inicialmente, se sucederam durante a Ditadura Militar de 1964/1985.

A Lei 4595/64 criou o Banco Central do Brasil (BC) e o Conselho Monetário Nacional (CMN), que passaram a supervisionar e regulamentar as cooperativas financeiras. As normas e resoluções que regulavam o setor neste período trouxeram perdas que o levaram a insolvência. Atingiam desde o impedimento de captação de depósitos a prazo remunerados, extinção de

atividades exercidas fora da sede das cooperativas até a restrição do quadro de sócios a trabalhadores assalariados do setor público ou privado (Meinen, 2020).

Os únicos aspectos positivos no campo regulatório entre 1960 e 1992 foram a Lei Cooperativista 5764 de 16/12/1971 e a promulgação da CF88 (Meinen, 2020; Port, 2022).

3.1 A CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL

Segundo Meinen (2020), a CF88 recepciona de forma generosa o movimento cooperativista, destinando-lhe artigos que propiciaram, ao longo dos anos, o desenvolvimento do cooperativismo de crédito.

A CF88 determina que “é plena a liberdade de associação para fins lícitos, vedada a de caráter paramilitar” (Brasil, 1988. p. 9). Impedindo desta forma, que o Estado ou os seus poderes, possam opor qualquer objeção ou dificuldade às pessoas que tenham propósito de reunir-se em entidades associativas (Meinen, 2020).

Conforme Meinen (2020), a CF88 estabelece que “a criação de associações e, na forma da lei, a de cooperativas independem de autorização, sendo vedada a interferência estatal em seu funcionamento” (Brasil, 1988. p. 33). E declara que “ninguém poderá ser compelido a associar-se ou permanecer associado” (Brasil, 1988. p. 33). Isso remete ao princípio cooperativista das “portas abertas”, que permite a adesão voluntária e livre.

A CF88 ainda define que “as entidades associativas, quando expressamente autorizadas, têm legitimidade para representar seus filiados judicial ou extrajudicialmente” (Brasil, 1988. p. 33), sendo uma importante alternativa de representação dentro e fora de tribunais, devendo esta representação versar sobre matérias que sejam relacionadas aos objetivos das entidades, sendo a via instrumental mais expressiva para esta finalidade, o mandado de segurança coletivo. Esses preceitos cristalizam os princípios da auto-organização, autogestão e da autonomia da cooperativa (Meinen, 2020).

Desta forma, não é dado ao Estado o ato de regular adversamente as cooperativas, determinando restrições de qualquer ordem ou natureza, dificultar ou obstruir suas ações e propósitos, estando essas submetidas as leis próprias que possibilitam os expedientes formais de criação, ressalvado no caso das cooperativas financeiras, a supervisão do BC determinada pelo artigo 192 da Constituição e pela Lei Complementar 130/2009 (Meinen; Port, 2012).

A CF88 determina que cabe à Lei Complementar estabelecer normas gerais em matéria de legislação tributária, especialmente, sobre o adequado tratamento tributário ao ato cooperativo praticado pelas sociedades cooperativas (Meinen, 2020).

O conteúdo do artigo 174 declara, no § 2º, que “a lei apoiará e estimulará o cooperativismo e outras formas de associativismo” (Brasil, 1988. p. 160).

Já o Capítulo IV da Constituição, do sistema financeiro nacional, temos o artigo 192, com sua redação modificada pela Emenda Constitucional 40/ 2003 (EC 40/03):

“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” (Brasil, 1988. p. 166).

A Lei Complementar 130/2009 (LC 130/09), deriva da EC 40/03, e possui teor integralmente compatível com as determinações constitucionais e será tratada separadamente adiante.

Em suma, a CF88, abriga o cooperativismo de forma generosa, porém muitos dispositivos constitucionais necessitaram de leis complementares e da ação normativa e regulatória do BC e do CMN para proporcionar o esperado benefício ao setor.

3.1.1 As principais leis que regem o cooperativismo financeiro brasileiro

A Lei 5764/1971, Lei Cooperativista, continua importante para o ramo de crédito do sistema cooperativista e cede apenas nos assuntos regulados pela Lei Complementar 130/09 (LC 130/09) e outros dispositivos legais que foram introduzidos posteriormente. Continuam válidos os capítulos relacionados às características societárias; arquivamento de atos de registro na Junta Comercial; dissolução e liquidação; conteúdo mínimo do estatuto social; constituição de fundos e reservas; direitos e deveres dos associados (demissão, eliminação e exclusão); incorporação, fusão e desmembramento; funcionamento das assembleias; entre outros (Meinen, 2020).

Em seu artigo terceiro, declara que “celebram contrato de sociedade cooperativa as pessoas que, reciprocamente, se obrigam a contribuir com bens ou serviços para o exercício de uma atividade econômica, de proveito comum, sem objetivo de lucro” (Brasil, 1971. sp.). E no artigo 79, introduz no direito societário brasileiro o conceito de ato cooperativo, onde “denominam-se atos cooperativos os praticados entre as cooperativas e seus associados, entre estes e aquelas e pelas cooperativas entre si quando associados, para a consecução dos objetivos sociais” (Brasil, 1971. sp.). O parágrafo único, complementa que “o ato cooperativo não implica operação de mercado, nem contrato de compra e venda de produto ou mercadoria” (Brasil, 1971. sp.).

Os efeitos da Lei Cooperativista se irradiam do plano federal para o estadual e municipal quanto a tributação e culmina com a edição da Lei n. 10865/04, que reafirma que os resultados dos atos cooperativos não estão sujeitos ao pagamento da Contribuição Social sobre o Lucro Líquido e na Lei n. 11051/04 que dispensa a cobrança de PIS e Cofins (Meinen, 2020).

Embora tenha proporcionado avanços à prática cooperativista, o artigo 116 da Lei 5764/71 deixa claro que as dificuldades enfrentadas pelo cooperativismo de crédito, em grande medida, permaneceriam por um longo período. “Art. 116. A presente Lei não altera o disposto nos sistemas próprios instituídos para as cooperativas de habitação e cooperativas de crédito, aplicando-se ainda, no que couber, o regime instituído para essas últimas às seções de crédito das agrícolas mistas” (Brasil, 1971. sp).

A Lei Complementar 130 surgiu em 2009 (LC 130/09) e é específica ao setor do cooperativismo financeiro. Regula-o a partir do artigo 192 da Constituição Federal (regulamenta atividades dos agentes do sistema financeiro nacional), dá cumprimento ao artigo 174, parágrafo segundo (apoia e estimula o cooperativismo), determinando que o Banco Central ou o Conselho Monetário Nacional, ao emitir medidas direcionadas ao setor, considerem, obrigatoriamente, o texto desta Lei (Meinen, 2020).

De acordo com Meinen (2020), a aprovação da LC 130/09 foi possível graças a EC 40/2003, que modificou o texto do artigo 192 da Constituição. Inicialmente, era previsto que o sistema financeiro seria regulado por lei comum a todos segmentos que o compõem, no entanto, a EC 40/03 permitiu que o cooperativismo financeiro tenha ordenamento jurídico próprio.

A LC 130/09 em seu preâmbulo reconhece o Sistema Nacional de Cooperativismo de Crédito. A designação sistema remete a integração horizontal e vertical entre as cooperativas de primeiro, segundo e terceiro grau (singulares, centrais e federações de cooperativas) e suas conexões com empresas complementares a atividade cooperativista, de natureza financeira ou não (bancos cooperativos, seguradoras, corretoras de seguros, administradoras de recursos de terceiros e fundos garantidores). A LC 130/09 prevalece sobre a Lei 4595/64 e a Lei 5764/71 (Meinen, 2020). A descrição dos artigos mais importantes da LC130/09 está disposta no Quadro 2.

Quadro 02 - Artigos da Lei 130/09

Artigo primeiro	Mantém a competência do CMN e do BC para regulamentar a atividade das cooperativas financeiras.
Artigo segundo	Dá a garantia às cooperativas financeiras de equiparar-se operacionalmente às instituições financeiras tradicionais, permitindo que seus associados tenham o direito de acessar, direta ou indiretamente, todos os instrumentos do mercado financeiro. No § 1º deste artigo, limita a captação de recursos e concessão de créditos e garantias aos próprios sócios, com a exceção de captação de recursos junto a empresas. No § 2º permite prestação de serviços

	<p>como: arrecadações, pagamentos, captação de poupança em nome de bancos cooperativos, colocação de cartões, seguros e consórcios a não associados, tendo como contratantes entidades e empresas do setor privado ou público. Os § 3º e § 4º autorizam associados componentes da administração ou conselho fiscal obter empréstimos e garantias nas mesmas condições dos outros cooperados, evitando desta forma processos referentes a Lei 7492/96, conhecida como “Lei do Colarinho Branco”. O §5º permite o acesso direto aos recursos do Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT) (Brasil, 2009; Meinen; Port, 2012).</p>
Artigo terceiro	<p>Permite às cooperativas financeiras atuarem em nome de outras instituições para prestação de serviços relacionados ao artigo segundo.</p>
Artigo quarto	<p>Determina que a composição do quadro social das cooperativas financeiras seja deliberada pela Assembleia Geral, permite associarem-se, tanto pessoas físicas, como pessoas jurídicas (Brasil, 2009). A Resolução 3859/10 do CMN, normatizou o artigo quarto da LC 130/09 e em seu artigo 12, inciso I, § 3º libera a formação do quadro social com qualquer segmento econômico, profissional-social, aceitando pessoas físicas e jurídicas. Em seu § único, o artigo quarto veda o ingresso, no quadro social, de pessoas jurídicas de direito público interno (União, Estados, Distrito Federal e Municípios), incluindo suas autarquias, Fundações e Empresas Estatais. A raiz da proibição encontra-se no artigo 164, § 3º, da Constituição que confere aos bancos oficiais a exclusividade da gestão dos recursos disponíveis em caixa dos entes do Poder Público (Meinen; Port, 2012; Port, 2022). Mais tarde a LC 161/18 permitiu às cooperativas captação de recursos dos municípios, seus órgãos ou entidades e empresas por eles controlados, bem como gerirem recursos do Serviço Nacional de Aprendizagem do Cooperativismo (SESCOOP) (Meinen, 2020).</p>
Artigo quinto	<p>A LC 130/09 cria alternativa de composição da Diretoria Executiva das cooperativas financeiras. Permite que o Conselho Administrativo, eleito entre os cooperados em Assembleia Geral, possa escolher a Diretoria Executiva entre associados ou terceiros (profissionais do mercado). A Resolução 3859/10 veda a dupla militância com participação no Conselho e Diretoria Executiva simultaneamente (Brasil, 2009; Meinen; Port, 2012).</p>
Artigo sexto	<p>Determina que o mandato do Conselho Fiscal tenha duração de até 3 anos com renovação de 1 conselheiro titular e 1 suplente a cada mandato. A composição do Conselho Fiscal é de 3 conselheiros efetivos e 3 suplentes (Meinen, 2020).</p>
Artigo sétimo	<p>Fixa a Taxa Selic (Sistema de Liquidação e Custódia) como teto para atribuir remuneração ao capital integralizado dos associados (Meinen; Port, 2012).</p>
Artigo oitavo	<p>Trata da distribuição das sobras e rateio das perdas na proporção da participação operacional de cada associado (depósitos, empréstimos, investimentos e serviços remunerados) (Meinen; Port, 2012).</p>
Artigo nono	<p>Permite compensação de perdas de um exercício com sobras de exercícios futuros, devendo esta prática ser autorizada pela Assembleia Geral e regulada por Resoluções do CMN (Meinen; Port, 2012).</p>
Artigo 10	<p>Permite o resgate das cotas parte de capital pelos cooperados desde que os níveis de Patrimônio Referencial estejam dentro das exigências legais (Meinen; Port, 2012).</p>
Artigo 11	<p>Aplica o princípio da proporcionalidade para fins de apreciação dos votos das filiadas nas centrais e federações (Meinen; Port, 2012).</p>

Artigo 12	Permite a supervisão e normatização das atividades das cooperativas financeiras (CF) pelo CMN e BC. Seu inciso I define requisitos para criação de cooperativas. Inciso II alude a formação do quadro social e contratos com outras instituições. Inciso III determina que o CMN deve permitir às CF o direito de seus associados acessarem todos serviços e operações que as outras instituições financeiras oferecem. Inciso IV trata dos fundos garantidores (FGCoop), que foram implantados posteriormente pela Resolução 4150/12 do CMN. Inciso V Trata de atividades relacionadas a auditoria, controle, ou execução de operações direcionadas a um grupo de cooperativas de crédito. O CMN pode disciplinar a atuação de empresas que prestem estes serviços às cooperativas. Inciso VI Confere poder ao CMN de vincular as cooperativas a outras entidades para fins de auditoria. Inciso VII Define condições de participação de cooperativas no capital de outras entidades. O CMN não pode proibir participação de capital em outras empresas desde que esta participação seja em caráter complementar ao objeto social da cooperativa financeira. Inciso VIII § 1º As entidades que prestam serviços às cooperativas estão sujeitas a fiscalização do BC, bem como sanções previstas na legislação aplicada às instituições financeiras. § 2º Confere poder ao BC de convocar a Assembleia Geral Extraordinária de cooperativas financeiras singulares, centrais ou confederações caso detecte irregularidades significativas, que afetem a solidez da entidade supervisionada (Brasil, 2009; Meinen; Port, 2012).
Artigo 13	Permite às centrais ou confederações ter acesso a dados e informações de clientes e associados sem incorrer no crime de quebra de sigilo bancário (Meinen, 2020).
Artigo 14	Tal qual artigo oitavo da Lei 5764/71, permite às cooperativas singulares constituírem centrais com fins de ganho de escala e economia de escopo. § único: permite que atividades atribuíveis às centrais possam ser delegadas às confederações (Meinen, 2020).
Artigo 15	Trata das confederações formadas por centrais e seus papéis de orientação, coordenação e execução de atividades próprias das centrais, sempre que o volume dos empreendimentos e natureza das atividades ultrapassarem a capacidade ou conveniência de atuação das centrais. Contempla ainda confederações de centrais como entidade não financeira e confederações de crédito como instituições financeiras (Meinen, 2020).
Artigo 16	Antevê possível intervenção/assistência em regime de cogestão temporária nas cooperativas financeiras singulares, por iniciativa de centrais ou confederações sempre que ocorrerem irregularidades ou risco de solidez. Para tal deve haver previsão estatutária (Meinen, 2020)
Artigo 17	Determina que até o final de abril de cada ano ocorra a apreciação de contas e demonstrações financeiras pela Assembleia Geral ordinária (Meinen, 2020).

Fonte: elaborado pelo autor, baseado em Meinen (2020) e Meinen; Port (2012).

O Quadro 3 expõe outras leis direcionadas ao cooperativismo de crédito.

Quadro 03 - Leis direcionadas ao cooperativismo financeiro

Lei 10865/04	Determina o não pagamento de Contribuição Social Sobre Lucro Líquido em relação às sobras decorrentes do ato cooperativo (Meinen, 2020).
--------------	--

Lei 11051/04	Admite não cobrança de Cofins e PIS sobre receitas decorrentes do ato cooperativo (Meinen, 2020).
Lei 11524/07	Integrou as cooperativas financeiras ao SESCOOP, permitindo acumular recursos para financiar programas de formação e capacitação (Meinen, 2020).
Lei 12873/13	Equiparou o FGCoop ao Fundo Garantidor de Créditos (FGC) para fins tributários (Meinen, 2020).
Lei 13097/15	Determina que o capital deixa de integrar o patrimônio líquido e só pode ser exigido pelo cooperado em caso de exclusão, eliminação ou demissão (Meinen, 2020).
Lei 13169/15	Fixou em 17% a alíquota da CSLL (resultado de ato não cooperativo), contra os anteriores 20 % (Meinen, 2020).
Lei 016834/15	Trata-se de Lei estadual que define a Política Estadual de Apoio ao Cooperativismo. Determina que são consideradas cooperativas aquelas instituições que possuem registro na OCB, na OCESC e na Junta Comercial do estado de Santa Catarina. Criou o Conselho Estadual do Cooperativismo, que é vinculado à Secretaria de Estado da Agricultura e da Pesca. Permite a realização de convênios e contratos de entes estatais com cooperativas de crédito e cooperativas centrais de crédito (Santa Catarina, 2015).
Lei Complementar 161/18	Autoriza as cooperativas a captarem recursos financeiros de municípios, seus órgãos ou entidades e empresas por eles controladas, bem como gerirem recursos do Serviço Nacional de Aprendizagem do Cooperativismo (Sescoop) (Brasil, 2018; Meinen, 2020).
Lei 13606/18	Autoriza as confederações de cooperativas financeiras a equalizarem taxas de juros no Tesouro Nacional, tal qual os bancos cooperativos e junto as centrais de crédito, emitir Letras de Crédito do Agronegócio (LCA) com lastro em operações de repasses interfinanceiros para o crédito rural (Meinen, 2020).
Lei 13506/17	Disciplina sanções administrativas aplicáveis a administradores e responsáveis técnicos (Meinen, 2020).
Lei 13806/19	Dá às cooperativas de crédito a possibilidade de agirem como substitutas processuais de seus associados, desde que autorizado em assembleia geral (Meinen, 2020).
Lei 14030/20	Permite realização de assembleias não presenciais ou virtuais/digitais (Meinen, 2020).

Fonte: elaborado pelo autor, baseado em Meinen e Port (2012).

A Lei Complementar 196/22, aprovada em 13 de julho de 2022, moderniza a Lei 130/09 e prevê a impenhorabilidade das quotas-partes dos cooperados, amplia as possibilidades de utilização do FATES. Possibilita reverter para o fundo de reserva os saldos de capital social e sobras não procuradas por cooperado desligado da cooperativa. Autoriza a realização de campanhas promocionais visando atração de novos associados e a integralização de quotas-partes (Brasil, 2022).

Dispõe com clareza os conceitos de área de atuação e admissão de cooperados. Dispõe sobre os requisitos mínimos, a serem definidos pelo CMN, para os pleiteantes de cargos

estatutários. Possibilita a intervenção de central na singular e de confederada em central cooperativa, mediante a autorização prévia do Banco Central. Impõe quórum qualificado para a desfiliação de singular de central e de central de confederação. Veda o acúmulo de cargos de presidente e vice-presidente do Conselho de Administração. Autoriza a composição de limites operacionais entre duas ou mais cooperativas para atendimento à pessoa jurídica de maior porte (empréstimo sindicalizado). Determina que os recursos utilizados pelo FGCoop não sejam caracterizados como passivo da cooperativa. Eliminou o cargo de Conselheiro Administrativo suplente (Brasil, 2022).

Propõe que o Conselho Fiscal seja facultativo para cooperativas com Conselho Administrativo e Diretoria Executiva. Possibilita a contratação de Conselheiro de Administração independente, devendo ser previsto em seu Estatuto Social e autorizado pelo CMN. Permite que a Assembleia Geral fixe o valor global da remuneração da Diretoria Executiva, sendo que o salário de cada membro ocupante da Diretoria Executiva é determinado pelo Conselho Administrativo (Port, 2022; Brasil, 2022).

3.1.2 Principais atos normativos e regulatórios do cooperativismo de crédito brasileiro

A história do cooperativismo de crédito começa a transformar-se após a promulgação da CF88 e da Portaria Interministerial 656 de 10/07/1991, a qual possibilitou que, a proposta de um grupo de trabalho de representantes do setor do cooperativismo financeiro, vencesse a resistência da Federação Brasileira de Bancos permitindo a aprovação da Resolução CMN 1914/92. A referida resolução do CMN permitiu a criação de cooperativas de crédito mútuo, porém excepcionalmente com participação de pessoas jurídicas, admitiu às cooperativas integrarem seus empregados no quadro de associados, também autorizou a captação de depósitos a prazo remunerados, concedeu às cooperativas o direito de captar recursos de instituições bancárias e repassa-los aos cooperados e ainda autorizou a prática de juros de mercado nas operações de crédito, exceto nas operações típicas de crédito rural (Meinen, 2020; Port, 2022).

Vencidas as barreiras impostas pelas instituições bancárias, o setor vem se beneficiando progressivamente. No Quadro 4, estão expostas as principais resoluções do CMN.

Quadro 4 - Principais atos normativos do Conselho Monetário Nacional e do Banco Central

A Resolução CMN 2099/94	Permitiu a instalação de postos de atendimento, levando a expansão da rede. Porém limitou a captação de depósitos aos associados (Meinen, 2020).
Resolução CMN 2193/95	Autorizou a criação dos bancos cooperativos pelas cooperativas financeiras.

Resolução CMN 2788/00	Ampliou a atuação dos bancos cooperativos (geográfico, societário e operacional), permitindo a participação de acionistas externos ao setor cooperativista de crédito mantendo, porém, o controle destes pelas cooperativas centrais de crédito (Meinen, 2020).
Resolução CMN 3058/02	Autorizou a criação de cooperativas financeiras de microempreendedores de micro e pequenos empresários. O que representou a presença do cooperativismo nos mercados urbanos (Port, 2022).
Resolução CMN 3106/03	Instituiu cooperativas financeiras de livre admissão de associados. Permitindo que micro e pequenas empresas constituam uma cooperativa de crédito (Port, 2022).
Resolução CMN 3140/03	Permitiu a criação de cooperativas financeiras de médios e grandes empresários, possibilitando que 20 ou mais empresas, associadas em cooperativismo financeiro de crédito mútuo, possam financiar o desenvolvimento do setor da economia ao qual pertencem (Meinen, 2020).
Circular BC 3266/04	Definiu as regras para convênios de compensação envolvendo os bancos e as cooperativas financeiras. Criou o cheque cooperativo (Meinen, 2020).
Resolução CMN 3188/04	Autorizou os bancos cooperativos a captarem depósitos de poupança rural. O que pode ser feito por cooperativas financeiras acionistas ou conveniadas (Meinen, 2020).
Circular BC 3294/05	Reduziu para 20% a ponderação de risco dos depósitos de liquidez mantidos pelas cooperativas de crédito singulares nas centrais, nas operações de crédito com recursos de repasses das centrais para suas filiadas e de aplicações de recursos das centrais nos bancos cooperativos (Meinen, 2020).
Resolução CMN 3346/06	Instituiu o Programa de Capitalização de cooperativas financeiras (Procapcred) (Meinen, 2020).
Resolução CMN 3442/07	Ampliou o limite populacional para livre admissão de associados e possibilitou às cooperativas financeiras constituírem entidade própria e especializada em auditoria externa (Meinen, 2020).
Resolução 3454/07	Permitiu realização de depósitos interfinanceiros (Meinen, 2020).
Resolução 3721/09	Trata da gestão do risco de crédito, admitindo uma única entidade (banco ou confederação em nível nacional) gerenciando esta atividade em benefício do conjunto de entidades cooperativas (Meinen, 2020).
Circular BC 3438/09	Regulamenta a Conta de Liquidação mantida no BC e permite às cooperativas financeiras participarem do sistema de pagamentos brasileiro com código próprio de compensação (Meinen, 2020).
Resolução 3859/10	Conforme citado anteriormente, atualizou as regras de constituição e funcionamento de cooperativas financeiras.
Resolução 3897/10	Instituiu o Regime Prudencial Simples de acordo com o porte e complexidade das operações das cooperativas financeiras, determinando exigências distintas de requerimento de capital (cálculo do Patrimônio Referencial Exigido) (Meinen, 2020).
Resolução CMN 4004/11	Autorizou operações de redesconto no BC pelas cooperativas financeiras detentoras de conta de liquidação (Meinen, 2020).
Circular BC 3547/12	Esclarece sobre o regime dual de governança (conselho e diretoria) nas cooperativas de crédito (Meinen, 2020).
Resolução 4122/12	Definiu conduta ilibada e qualificação técnica necessárias para ocupação de cargos nas instituições integrantes do sistema financeiro nacional (Meinen, 2020).

Resolução 4150/12	Estabelece características e os requisitos para formação do Fundo Garantidor do Crédito Cooperativo (FGCoop). O Fundo Garantidor do Cooperativismo de Crédito (FGCoop) representa grande avanço para o setor do cooperativismo financeiro, está amparado na LC 130/09, artigo 12, inciso IV e foi estabelecido pela Resolução 4150/12 do CMN e estas definem requisitos e características do FGCoop orientando, a elaboração, pelo Sistema Cooperativista de Crédito, dos estatutos e regulamento do FGCoop, os quais foram aprovados pela Assembleia Geral de constituição em 27/09/2013 e a seguir pela Resolução 4284 do CMN em 05/11/2013. É uma associação civil, sem fins lucrativos, com personalidade jurídica própria, de direito privado e abrangência nacional. É composto por Assembleia Geral, Conselho de Administração, Diretoria Executiva e Conselho Fiscal. (Meinen, 2020). É analisada separadamente no texto.
Resolução CMN 4193/13	Foi revogada pela Resolução Bacen 4958/21.
Resolução CMN 4194/13	Seguindo o acordo Basileia III, desenvolve uma metodologia de apuração do Patrimônio Referencial de nível 1 e de Capital Principal e fixa o adicional de capital principal para as cooperativas financeiras que optam pelo Regime Prudencial Simples (RPS) (Meinen, 2020).
Resolução CMN 4243/13	Permite que membros de órgãos estatutários de cooperativas financeiras possam integrar o Conselho de Administração dos bancos cooperativos ou de outras empresas que compõem o respectivo sistema associado (Meinen, 2020).
Resolução CMN 4284/13	Aprovou o estatuto e o regulamento do FGCoop (Meinen, 2020).
Resolução CMN 4308/14	Assegura o mandato de conselheiros fiscais nas cooperativas de crédito até a posse dos substitutos eleitos em assembleia geral (Meinen, 2020).
Circular BC 3700/14	Fixa os valores e define a forma de recolhimento das contribuições ao FGCoop (Meinen, 2020).
Circular BC 3730/14	Reduz requerimento de capital de cooperativas financeiras e dos bancos cooperativos, ajustando fatores de ponderação de risco em operações de crédito e de prestação de garantias em transações intrassistêmicas (Meinen, 2020).
Resolução CMN 4454/15	Institui a auditoria cooperativa nas instituições cooperativas, prevendo a criação de entidades auditoras pelo segmento cooperativista (Port, 2022).
Circular BC 3771/15	Instrui processos referentes a pedidos de autorização, reorganização societária, eleições e conceitua sistemas cooperativos (Meinen, 2020).
Circular BC 3790/16	Orienta procedimentos para credenciamento de Entidades de auditoria cooperativa (EAC) e de entidades de auditoria independentes tal qual estabelece a Resolução 4434/15 (Meinen, 2020).
Circular BC 3809/16	Reduz requerimento de capital para ponderação de ativos de titularidade de instituições financeiras (Meinen, 2020).
Resolução CMN 4538/16	Dispõe sobre a sucessão da alta administração das instituições financeiras em geral (Meinen, 2020).
Resolução CMN 4553/17	Classifica a instituição bancária conforme porte, atuação internacional e perfil de risco em: S1: representa 10% ou mais do PIB ou tem atuação internacional expressiva; S2: 1 a 10% do PIB. S3: 1% a 0,1% do PIB; S4: menor que 0,1% do PIB e S5: cooperativa de crédito ou instituições bancárias que tenham perfil de risco simplificado (Meinen, 2020).
Resolução CMN 4570/17	Permite ao BC credenciar Entidades de Auditoria Cooperativa (EAC) ou auditores independentes (Meinen, 2020).

Resolução CMN 4588/17	Torna obrigatória auditoria interna em instituições financeiras enquadradas nos Segmentos S3 e S4 (Meinen, 2020).
Resolução CMN 4659/18	Fixa os requisitos prudenciais para as cooperativas financeiras captarem recursos de entes municipais superiores ao valor assegurado pelo FGCoop (Meinen, 2020).
Resolução CMN 4677/18	Aumenta para 25% o limite de exposição por cliente nas cooperativas financeiras filiadas a centrais e 15% nas CF não filiadas. Para as centrais o limite de exposição é de 10% do Patrimônio Referencial do conjunto de filiadas (Meinen, 2020).
Resolução CMN 4681/18	Permite que o FGCoop preste assistência financeira às cooperativas financeiras a partir da acumulação de recursos equivalente a 0,6% do volume de créditos garantidos (Meinen, 2020).
Resolução CMN 4716/19	Permite às cooperativas de crédito singulares acesso para captação de poupança rural (Meinen, 2020).
Resolução CMN 4746/19	Faculta às cooperativas financeiras o não atendimento a não cooperados (Meinen, 2020).
Resolução CMN 4749/19	Permite as cooperativas financeiras a emissão de Letras Financeiras para captação de recursos de longo prazo (24 meses) dos cooperados, com garantia do FGCoop (Meinen, 2020).
Resolução CMN 4763/19	Permite que cooperativas de crédito singulares captem poupança do Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimo. Exige que sejam CF classificadas como “Plenas” e que possuam Patrimônio Líquido de R\$ 300 milhões (CMN Resolução 4763/19).
Circular BC 4000/20	Autoriza emissão de Letras de Crédito Imobiliário (LCI) pelas cooperativas financeiras (Meinen, 2020).
Circular BC 4004/20	Permite aos bancos cooperativos adotarem a soma do Patrimônio Líquido Ajustado (PLA), apurado pelo balancete combinado do Sistema Cooperativo associado afim de calcular o limite prudencial, permitindo a emissão de Letras Financeiras garantidas por ativos financeiros (Meinen, 2020).
Resolução 4813/20	Reduz o requerimento mínimo de Patrimônio de Referência Simplificado para as cooperativas financeiras (Meinen, 2020).
Resolução CMN 4814/20	Diminui o limite de exposição de risco, das entidades sistêmicas provedoras de recursos, para concessão de empréstimos a cooperados (Meinen, 2020).

Fonte: Quadro elaborado pelo autor, baseado em Meinen e Port (2012).

A Resolução 4150/12, estabelece características e os requisitos para formação do Fundo Garantidor do Crédito Cooperativo (FGCoop) e necessita análise mais profunda. O Fundo Garantidor do Cooperativismo de Crédito (FGCoop) representa grande avanço para o setor do cooperativismo financeiro, está amparado na LC 130/09, artigo 12, inciso IV e foi estabelecido pela Resolução 4150/12 do CMN e estas definem requisitos e características do FGCoop orientando, a elaboração, pelo Sistema Cooperativista de Crédito, dos estatutos e regulamento do FGCoop, os quais foram aprovados pela Assembleia Geral de constituição em 27/09/2013 e a seguir pela Resolução 4284 do CMN em 05/11/2013. O FGCoop, é uma associação civil, sem fins lucrativos, com personalidade jurídica própria, de direito privado e abrangência nacional. É

composto por Assembleia Geral, Conselho de Administração, Diretoria Executiva e Conselho Fiscal (Meinen, 2020).

A Resolução 4150/12 estabelece que todas as cooperativas financeiras singulares e os bancos cooperativos devem ser, compulsoriamente, associados ao FGCoop e esse deve ter gestão profissional, com administradores desvinculados das instituições associadas. Foi determinada contribuição de 0,0125 % ao mês, sobre o montante dos saldos das contas às obrigações objetos de garantia (depósitos à vista, depósitos a prazo com ou sem emissão de certificado, depósitos em poupança, letras de câmbio, letras hipotecárias, letras imobiliárias, letras de crédito imobiliário, letras de crédito do agronegócio, depósitos mantidos em contas não movimentáveis para cheques destinadas ao registro e controle de fluxo de recursos referentes à prestação de pagamentos de salários, vencimentos, aposentadorias, pensões e similares), a contribuição deve efetuar-se nos bancos cooperativos até o dia 25 de cada mês (CMN, 2012; Meinen, 2020; Port, 2022).

O objetivo é garantir créditos contra as instituições associadas nas situações de decretação de intervenção ou liquidação extrajudicial e também poder contratar operações de assistência e de suporte financeiro, incluindo operações de liquidez com as instituições associadas diretamente ou por intermédio de central ou confederação, constituindo-se em rede de proteção do sistema financeiro que envolve regulação prudencial, supervisão eficiente, legislação, práticas adequadas de gestão, metodologia contábil e transparência ao divulgar informações à população. A criação do FGCoop igualou as condições de competitividade das cooperativas financeiras com os bancos comerciais, tendo por objetivo proteger os depositantes e investidores, ficando a garantia de depósitos fixada em até R\$ 250.000,00 (Meinen, 2020; Port, 2022).

A Resolução CMN 4192/13, determina as regras de regulação prudencial estabelecendo a metodologia de cálculo do Patrimônio de Referência para instituições financeiras autorizadas a funcionar pelo BC, exceto sociedades de crédito ao microempreendedor e às empresas de pequeno porte. Resumidamente, enquadram as cooperativas plenas nas exigências do Acordo Basileia III (CMN, 2013).

O Índice da Basileia: $IB = PR / RWA$, ou Patrimônio Referencial dividido por Ativos Ponderáveis pelo Risco.

A regra exige que o Patrimônio Referencial de Nível 1 e Nível 2 sobre ativos de risco atinja valor acima de 12 % no caso de cooperativas plenas.

- Nível 1 = Capital Social mais as reservas de capital somadas a lucros acumulados;
- Nível 2 = Dívidas acumuladas com vencimento em 5 anos;

- RWA (Risk Weighted Assets) = Risco de crédito, risco operacional e risco do mercado, o risco mercado é dividido em mais 4 indicadores: risco de variação dos juros, do câmbio, das ações e de commodities (CMN, 2013).

O CMN exige, desde 2019, o Índice de Basileia mínimo de 8% para instituições bancárias e 4% adicionados para cooperativas de crédito plenas a partir da Resolução 4958/21 (CMN, 2021).

A Resolução CMN 4434 atualizou e consolidou as regras de constituição e funcionamento das instituições financeiras cooperativas. O artigo 15 dessa resolução classificou as cooperativas financeiras singulares em: Inciso I - Plenas. Inciso II - Clássicas. Inciso III - de Capital e Empréstimos. Esse arranjo dá ampla liberdade de atuação, no mercado financeiro, às cooperativas financeiras singulares classificadas, plenas conforme explicita o artigo 17 dessa resolução. As cooperativas de crédito mútuo, singulares, classificadas como plenas, não necessitam estar submetidas a centrais ou confederações de cooperativas. Já o artigo 18 esclarece os limites de atuação das cooperativas classificadas como, clássicas e de capital e empréstimo. No artigo 19 a Resolução CMN 4434/15 identifica o montante de capital a integralizar no ato de fundação da cooperativa de crédito e o patrimônio líquido a ser atingido num prazo de 5 anos. Para ter a classificação de cooperativa de crédito, singular e plena, é necessário integralizar um capital de R\$ 5 milhões na fundação da cooperativa e atingir um patrimônio líquido de R\$ 50 milhões em um período de 5 anos (CMN, 2015).

A Resolução CMN 4970/21, revoga alguns artigos da Resolução CMN 4434/15 como objetivo de diminuir os entraves para a formação de cooperativas financeiras (CMN, 2021).

A Resolução 5051/23 revoga artigos da Resolução 4434/15, adapta-se a modificação da LC 130/09 pela Lei 196/22 e diminui as exigências para abertura de uma cooperativa de crédito, além de manter os valores necessários para classificar uma cooperativa singular classificada como plena: R\$ 5 milhões de integralização de capital na ocasião da fundação da cooperativa e alcançar um patrimônio líquido de R\$ 50 milhões em um intervalo de tempo de 5 anos (CMN, 2023).

A resolução 5060/23 revogou a Resolução CMN 2788/00, a qual criou o SNCC, mas manteve, no seu capítulo IV, artigo quinto, parágrafos que tratam dos bancos cooperativos como bancos comerciais ou bancos múltiplos sob o controle societário de cooperativas centrais de crédito, exige que 51 % das ações do banco cooperativo esteja sob controle societário das centrais, que o termo banco cooperativo deve constar na denominação da instituição e que o banco cooperativo múltiplo deve possuir carteira comercial (CMN, 2023).

Segundo Meinen (2020), a evolução do marco regulatório do cooperativismo financeiro no Brasil é fruto da luta de representantes do setor cooperativista, OCB, entre tantos outros, junto ao

legislativo e sua proximidade com o BC, o que nos destaca como país com os dispositivos jurídicos mais avançados do planeta. Desde 1992, são mais de 80 medidas legais relevantes que viabilizaram o acesso das cooperativas financeiras às prerrogativas tributárias bem como acesso ao portfólio negocial e operacional próprio do sistema financeiro.

Essa breve análise, seguindo uma ordem cronológica de implantação dos principais dispositivos legais que supervisionam e regulam o cooperativismo de crédito no Brasil, permite concluir que, de fato, nossa constituição, o aparato legal infraconstitucional, a supervisão e regulamentação que partem do BC e do CMN, tornam o nosso país propício para o desenvolvimento das diversas formas de economia solidária, evidenciando o cooperativismo financeiro como grande beneficiário (Meinen, 2020).

Este arranjo, associado ao marco regulatório do cooperativismo de crédito brasileiro, permite visualizar a sua expansão (Meinen, 2020).

O próximo capítulo tem o foco na governança cooperativa, que não foi analisada neste capítulo, mas está entre as prioridades do órgão supervisor do cooperativismo financeiro (BC) e foi tratada superficialmente pelas LC 130/09 e LC196/22.

4 A GOVERNANÇA DO COOPERATIVISMO DE CRÉDITO

4.1 A COOPERATIVA FINANCEIRA SINGULAR

A Lei 5.764/71, que instituiu a Política Nacional do Cooperativismo, determina que qualquer cooperativa só pode ser criada se estiver com o seu Estatuto Social aprovado. O Estatuto da cooperativa deve levar em conta as diretrizes desta Lei, e o Estatuto prevê direitos e deveres dos cooperados e o regime de funcionamento da cooperativa, devendo ser elaborado pelos seus fundadores e aprovado em Assembleia Geral. O Estatuto define o tipo da cooperativa e as obrigações internas entre sócios e/ou externas entre sócios e terceiros (SEBRAE, 2022).

De acordo com a Lei 5.764/71, o Estatuto de uma cooperativa deve conter: a denominação, sede, prazo de duração, área de ação, objeto da sociedade, fixação do exercício social e da data do levantamento do balanço geral; os direitos e deveres dos associados, natureza de suas responsabilidades e as condições de admissão, demissão, eliminação e exclusão, assim como as normas para sua representação nas assembleias gerais; o capital mínimo, o valor da quota-parte, o mínimo de quotas-partes a ser subscrito pelo associado, o modo de integralização das quotas-partes, assim como as condições de sua retirada nos casos de demissão, eliminação ou de exclusão do associado; a forma de devolução das sobras registradas aos associados ou do rateio das perdas apuradas por insuficiência de contribuição para cobertura das despesas da sociedade; o modo de administração e fiscalização, estabelecendo os respectivos órgãos, com definição de suas atribuições, poderes e funcionamento; a representação ativa e passiva da sociedade em juízo ou fora dele; o prazo do mandato, bem como o processo de substituição dos administradores e conselheiros fiscais; as formalidades de convocação da Assembleia Geral e a maioria requerida para a sua instalação e validade de suas deliberações, sendo vedado o direito de voto aos que nelas tiverem interesse particular, sem privá-los da participação nos debates; os casos de dissolução voluntária da sociedade; o modo e o processo de alienação ou oneração de bens imóveis da sociedade; o modo de reformar o estatuto; o número mínimo de associados e se a cooperativa tem poder para agir como substituta processual de seus associados, na forma do artigo 88 da lei (SEBRAE, 2022).

Segundo Meinen e Port (2012), para fundar uma cooperativa de crédito é necessário, primeiramente, levar em conta os objetivos pretendidos e a viabilidade financeira do empreendimento cooperativo.

O principal objetivo, em geral, é adquirir independência em relação aos bancos tradicionais, através da redução de custos para financiamento de empreendimentos. Neste sentido,

é importante perceber que a cooperativa de crédito é uma instituição financeira sujeita à rigorosa legislação, regulamentação por parte do CMN e mantém-se sempre sob rígida fiscalização do BC, estando submetida à normas muito semelhantes às que regulamentam a atividade bancária (Meinen; Port, 2012).

Portanto, os futuros sócios também devem estar atentos aos custos de oportunidade, considerando que necessitarão contratar serviços de contabilidade, profissionais com experiência no mercado financeiro e em legislação tributária afim de manter sua cooperativa dentro dos parâmetros normativos exigidos pelas entidades fiscalizadoras (Meinen; Port, 2012).

Para Meinen e Port (2012), a viabilidade econômica é o que determina o sucesso do empreendimento, seja através de operações financeiras praticadas de forma justa com os seus sócios (tarifas menores, juros mais baixos em empréstimos, entre outros), seja propiciando desenvolvimento regional e diminuição da desigualdade social.

Como incentivo, além da possibilidade de obter independência em relação ao sistema bancário tradicional, observa-se que as cooperativas financeiras, em sua maioria, apresentam bons resultados e segundo o BC, entre os anos de 2009 e 2012 ocorreu intervenção em apenas cinco cooperativas financeiras de um universo de 1300 destas entidades, enquanto dentro de 800 instituições financeiras convencionais, ocorreu intervenção do BC em 26 delas (Meinen; Port, 2012).

Entre os anos de 2009 e 2015, 13 de 1267 cooperativas financeiras sofreram intervenção do BC e no mesmo período, 91 de 853 instituições financeiras convencionais passaram por ação intrusiva do órgão fiscalizador (Meinen, 2016). No ano de 2011, 177 cooperativas financeiras (14% do total), apresentaram resultados negativos ao final do exercício social (Meinen; Port, 2012).

O público-alvo da futura cooperativa também é relevante na avaliação da viabilidade do empreendimento. A partir da definição do público-alvo, é possível estimar o número de sócios e calcular o faturamento líquido mensal, permitindo assim, analisar se obterá os valores necessários para custear as suas despesas fixas (Meinen; Port, 2012).

Outro meio de verificar a viabilidade da futura cooperativa é a projeção de receitas. Considerando dados reais de uma cooperativa de crédito bem-sucedida e a rentabilidade média dos cooperados (receita média mensal) é possível calcular o número mínimo de sócios necessário para cobrir as despesas fixas da cooperativa (Meinen; Port, 2012).

Conforme Meinen e Port (2012), as despesas mensais de uma instituição financeira cooperativa englobam: folha de pagamento, aluguel, conta de energia elétrica, telefone, depreciação de máquinas e equipamentos, software de informática, eventual convênio com um

banco (desnecessário para as cooperativas financeiras singulares de crédito mútuo e classificadas como plenas pela Resolução CMN 4434/15), despesas de seguro, despesas por perdas com empréstimos, escritório contábil, contribuição para a OCE, entre outros.

Nos casos de cooperativas financeiras singulares que tenham integralizado um Capital Social insuficiente para ser classificadas como plenas, estas podem recorrer a um convênio com uma entidade bancária com o objetivo de ter acesso a compensação de cheques, DOCs, TEDs, conta de reservas bancárias, cartões de crédito, cartões de débito, consórcios, seguros, débito em conta, entre outros. A partir destas necessidades que os principais sistemas cooperativos brasileiros criaram os seus próprios bancos, o Banco Cooperativo Sicredi S. A. e Bancoob S.A. (Meinen; Port, 2012).

Tomada a decisão de fundar a cooperativa financeira, é necessário estudar a legislação direcionada ao setor, a Lei 5764/71, a Lei Complementar 130/09, a Lei complementar 196/22, as Resoluções do CMN 3859/10, 4434/15, 4970/21, 5051/23 e 5060/23.

Para Meinen e Port (2012) a Resolução 3859/10 em seu artigo terceiro, apresenta um bom roteiro para verificar as exigências mínimas, necessidades para elaboração do projeto e as etapas para ser bem-sucedido. Acrescente-se a estes dados divulgados pelo órgão regulamentador (CMN), a necessidade de mobilização regional de pelo menos 300 pessoas e um Patrimônio inicial mínimo de capital social e Patrimônio Referencial (Meinen; Port, 2012), estes últimos são detalhadamente abordados na Resolução 4434/15 (Meinen, 2020) e corroborados na Resolução 5051/23.

Deve ser levado em conta a diversidade existente entre as múltiplas cooperativas do ramo financeiro como: foco de atuação, tamanho do quadro social, volumes administrados, aspectos locais, culturais e econômicos. As normas, regras, padrões e princípios não podem ser aplicáveis a todos os modelos de cooperativas de crédito (Meinen; Port, 2012).

4.1.1 A governança no cooperativismo financeiro

Com a aceleração do processo de globalização nas décadas de 1980/1990, o volume de recursos administrados por grandes corporações, fundações, institutos, governos e grupos empresariais familiares, se multiplicou e paralelamente surgiram, frequentemente, grandes escândalos e fracassos na administração, com a conseqüente perda maciça de recursos financeiros e de credibilidade tanto sistêmicos como setoriais (Silva, 2019).

Devido a esses eventos, ocorreu a busca por uma administração empresarial mais eficiente e segura, sobretudo nos países da Organização de Cooperação e Desenvolvimento Econômico

(OCDE). Em 1992, foi elaborado um relatório pela OCDE, o qual priorizava reforçar o papel dos Conselhos Administrativos e que deu maior ênfase aos princípios da governança tais como: senso de justiça e equidade para com acionistas minoritários contra transgressões de acionistas majoritários e gestores (*Fairness*); transparência nas demonstrações financeiras (*Disclosure*); responsabilidade pela prestação de contas por parte dos diretores (*Accountability*) e obediência e cumprimento das Leis do País (*Compliance*) (Silva, 2019).

No Brasil, em 1999, o Instituto Brasileiro de Governança Corporativa (IBGC), elaborou um conceito de governança corporativa destacando a importância da equidade, transparência, responsabilidade pelos resultados e obediência às leis do país. Para Manoel Messias da Silva (2019), atualmente, Governança Corporativa é definida como:

“O sistema pelo qual as empresas e demais organizações são dirigidas, monitoradas e incentivadas, envolvendo os relacionamentos entre sócios, Conselho de Administração, Diretoria, órgãos de fiscalização e controle e demais partes interessadas. As boas práticas de governança corporativa convertem princípios básicos em recomendações objetivas, alinhando interesses com a finalidade de preservar e otimizar o valor econômico de longo prazo da organização, facilitando seu acesso a recursos e contribuindo para a qualidade da gestão da organização, sua longevidade e o bem comum” (Silva, 2019. p. 72).

A Lei 130/09 em seu artigo quinto e publicação do Banco Central do Brasil de 2008, sugerem modificação na governança de cooperativas financeiras no que tange a composição e funcionamento dos órgãos de administração (Ventura; Filho; Soares, 2009).

Entende-se como governança cooperativa, os atos que capacitam dirigir a economia e a sociedade cooperativa visando objetivos coletivos. Para Silva (2019), governança cooperativa pode ser definida pelo conjunto de práticas entre cooperados, Conselho Administrativo, Diretoria Executiva, Auditoria Independente, Conselho Fiscal e demais interessados, procurando melhorar a gestão do empreendimento cooperativo, utilizando os princípios da transparência, equidade, prestação de contas, responsabilidade corporativa, educação cooperativista, ética, sustentabilidade e senso de justiça.

A OCB define como agentes da governança de uma cooperativa: os cooperados, a Assembleia Geral, o Conselho Fiscal, o Conselho de Administração, Conselho Consultivo, Diretoria Executiva, Auditoria Independente (interna e externa), Comitês Técnicos, Gestão Executiva e Comitês Sociais ou Núcleos (Silva, 2019).

O assunto desperta interesse desde que o setor do cooperativismo de crédito se expandiu em número de associados, no volume de negócios e na complexidade operacional (Meinen; Port,

2012). Com o crescimento do setor do cooperativismo de crédito, o Conselho Administrativo foi ganhando crescente importância, especialmente na elaboração de estratégias de interesse dos associados e a Diretoria Executiva necessitou elementos cada vez mais capacitados tecnicamente (Meinen; Port, 2012; Silva, 2019).

Anteriormente à nova legislação e a regulamentação complementar advinda do CMN, a administração das cooperativas financeiras, se caracterizava por um modelo monístico de administração, no qual o Conselho de Administração, nas pessoas do seu presidente e vice-presidente acumulavam os cargos de presidente e vice da Diretoria Executiva (Silva, 2019).

A Lei Complementar 130/09 e o estudo sobre governança cooperativa do BC (2008), recomendam o modelo dual de governança no qual o Conselho Administrativo, eleito pela Assembleia Geral dos cooperados, é responsável pela direção estratégica e uma Diretoria Executiva é subordinada ao Conselho Administrativo, ficando com a responsabilidade da gestão propriamente dita. Desde 2009 a Lei Complementar 130/09 prevê o modelo dual de administração das cooperativas financeiras de livre admissão de associados e das cooperativas de empreendedores (Meinen; Port, 2012).

A vantagem do modelo monístico reside na proximidade do presidente do Conselho Administrativo em relação aos associados e o baixo risco de desmutualização. No entanto com a crescente complexidade administrativa das cooperativas financeiras, se identificou, muito frequentemente, gestão temerosa dos recursos em decorrência do despreparo dos sócios-diretores eleitos para administrar o empreendimento cooperativo (Meinen; Port, 2012; Silva, 2019).

O estudo do Banco Central sobre governança cooperativa identifica problemas no modelo monístico de governança a partir da assimetria de informações, com os conselheiros que ocupam a Diretoria Executiva obtendo acesso privilegiado a dados que podem ser omitidos dos demais membros do colegiado, denominado conflito de agência (Ventura *et al.*, 2009).

Tanto no modelo dual como no modelo monístico de governança cooperativa, os conselheiros necessitam conhecimentos sobre: governança, direção estratégica, sistema financeiro, cooperativismo de crédito e integração sistêmica (Silva, 2019).

No modelo de dual o diretor executivo é escolhido pelo Conselho Administrativo, não necessita ser sócio da cooperativa (embora seja desejável, depende de determinações estatutárias), é obrigatório que reúna qualificações pessoais e profissionais exigidas pelo órgão fiscalizador (BC) (Silva, 2019).

O número de diretores executivos deve ser de pelo menos dois, sua remuneração é fixada pela Assembleia Geral estabelecendo um montante global de honorários ou de outros benefícios,

sendo que o Conselho Administrativo pode proceder o rateio e definir a forma de pagamento (Meinen; Port, 2012).

Considerando o modelo dual de administração de uma cooperativa financeira singular, cabe ao Conselho Administrativo, a direção estratégica da mesma enquanto, a Diretoria Executiva se encarrega da gestão operacional (Silva, 2019).

São funções do Conselho de Administração: orientação dos negócios e de atividades de apoio; aprovação de metas quantitativas de negócios, expansão geográfica e expansão do número de sócios; avaliação e aprovação das políticas e diretrizes relativas aos controles internos, à segurança, gestão de riscos e planos de contingência/continuidade propostos pela Diretoria Executiva; verificar periodicamente a situação econômico-financeira; fixar normas de controle das operações e serviços; definir programas para organização do quadro social, desenvolvimento e gestão; apreciar as regras sistêmicas definidas pelas centrais e entidades corporativas associadas ao sistema; aprovar regimentos, regulamentos e manuais que anunciem normas gerais; eleição e destituição de membros da Diretoria Executiva, distribuição individual dos honorários e eventuais benefícios aprovados pela Assembleia Geral; supervisão da diretoria quanto a cumprimento de regras legais, tanto sistêmicas quanto internas; acompanhamento do desempenho da Diretoria Executiva quanto a metas e objetivos; autorizar contratação de operações de crédito ativas ou passivas cujo montante relacionado ao patrimônio líquido recomende intervenção; decidir o pagamento de juros às cotas partes de capital; apuração de denúncias de infrações ocorridas na cooperativa; deliberar sobre a eliminação e exclusão de cooperados; decisão sobre participação de capital em outras empresas; definir mecanismo de acesso a todos administradores, aos resultados de controles internos, auditoria e fiscalização e prestação de contas anualmente à Assembleia Geral (Meinen; Port, 2012; Silva, 2019).

Entre as funções da Diretoria Executiva encontram-se o cumprimento das diretrizes fixadas pelo Conselho Administrativo, sobretudo as metas quantitativas de negócios, de expansão geográfica e aumento do quadro de sócios, metas qualitativas de gestão e regras legais, sistêmicas e internas; propor ao Conselho Administrativo planos de trabalho plurianuais com estimativas de investimento e custeio, metas de negócios, de expansão geográfica, de incremento de cooperados e melhora na qualidade da gestão; determinar as atribuições a cada um de seus membros de acordo com a orientação do Conselho Administrativo; condução dos atos de gestão como contratação e supervisão de colaboradores e executivos; acompanhar constantemente o estado econômico da cooperativa; avaliar continuamente o atendimento prestado aos associados dentro e fora da cooperativa; executar programas relacionados à organização do quadro social, desenvolvimento e

gestão e prestar contas ao Conselho de Administração quanto a metas, plano de trabalho e relatório anual da gestão (Meinen; Port, 2012; Silva, 2019).

A gestão de uma cooperativa financeira não depende apenas do Conselho de Administração e da Diretoria Executiva e muitas vezes o desempenho da sociedade é prejudicado por baixa participação dos membros do quadro social nas reuniões de prestação de contas e nos planos de trabalho. A não independência de órgãos colegiados como o Conselho Fiscal também pode prejudicar o desempenho da sociedade cooperativa (Meinen; Port, 2012).

O Conselho Fiscal, se composto por membros despreparados para a função pode ficar submetido à Diretoria Executiva. Também é prejudicial a pouca representatividade do quadro social no Conselho de Administração; ausência de um código de conduta; a falta de transparência por parte da Diretoria Executiva e a ausência de comitês técnicos podem trazer grandes prejuízos às cooperativas financeiras singulares (Meinen; Port, 2012).

Para melhorar o êxito da gestão são recomendados maior participação de associados atuantes individualmente, na Assembleia Geral e junto ao Conselho de Administração. Os associados devem: comparecer às convocações para as Assembleias e outras reuniões; usar os serviços de sua entidade; compor núcleos formados em seu benefício; participar de atividades de formação cooperativista; solicitar esclarecimento sobre práticas de gestão e propor melhoramentos e ainda pleitear acesso a cargos de administração e de fiscalização (Meinen; Port, 2012; Silva, 2019).

Já a Assembleia Geral Ordinária deve ocorrer ao final do exercício social e necessita, de fato, ser órgão máximo de deliberação da cooperativa, dentro dos limites legais e estatutários e, isto encontra-se na dependência do nível de participação do quadro de associados, sendo então necessário que dia, horário e local sejam apropriados para a efetiva presença destes, que as convocações sejam realizadas com a devida antecedência, tenham ampla divulgação entre os sócios, que as pautas sejam anunciadas de forma clara, que haja prévia discussão, em caso de assuntos complexos, evitando a falta de transparência e nas grandes cooperativas, com atuação em regiões distantes, deve ser adotado um regime de representação por delegados, sendo estes devidamente informados sobre a complexidade e importância dos assuntos tratados na futura assembleia (Silva, 2019).

O Conselho de Administração deve representar os interesses de todos os associados e este deve servir de elo entre os associados e a Diretoria Executiva, cada grupo homogêneo ou geograficamente concentrado deve ter assento no colegiado, os membros do colegiado devem ter adequada formação ou receber treinamento que os capacite (Meinen; Port, 2012).

Os membros do Conselho Administrativo devem comparecer às reuniões e estudar previamente a pauta proposta, as auditorias interna e externa devem ser reportadas ao presidente do Conselho Administrativo. Esse colegiado deve manter o Conselho Fiscal informado sobre os aspectos relevantes da gestão da cooperativa; os relatórios de auditoria interna e externa devem ser encaminhados a todos os órgãos sociais da cooperativa, assim como os relatórios de fiscalização do BC, os membros do colegiado devem providenciar a regularização requerida pelos órgãos pertinentes; o colegiado deve garantir a existência de um código de conduta; os membros do colegiado devem manter estrita postura ética e ainda este mesmo colegiado deve assegurar o processo sucessório tanto do Conselho Administrativo quanto da Diretoria Executiva (Meinen; Port, 2012).

Para evitar problemas administrativos na cooperativa, a Diretoria Executiva deve garantir a realização dos planos de trabalho, metas e diretrizes fixadas pelo Conselho de Administração. Seus integrantes devem ter competência técnica e gerencial compatíveis com a complexidade do empreendimento; dedicação em tempo integral; assegurar a instalação e funcionamento de comitês técnicos; contribuir para preparação dos conselheiros fiscais e de administração; que promovam ajustes e regularizações quando apontados por agentes /órgãos internos ou externos e tal qual os conselheiros, mantenham postura ética exemplar (Meinen; Port, 2012).

Os membros do Conselho Fiscal (em decorrência de auditorias interna e externa, este órgão tornou-se opcional, em cooperativas financeiras, após a aprovação das Leis 130/09, 196/22 e Resoluções do CMN que regulamentaram estas leis), tem por dever assegurar que a administração esteja cumprindo o seu papel nos limites da lei e de acordo com padrões éticos aprováveis. Este colegiado deve ter total independência em relação à administração, seus membros obrigatoriamente têm o dever de ter os conhecimentos das atividades submetidas à sua fiscalização e devem atuar em sintonia com os auditores internos e externos e cobrar da administração as correções indicadas pelas auditorias e pelo BC (Meinen; Port, 2012; Silva, 2019).

Todas essas recomendações aos diversos órgãos e colegiados da cooperativa financeira reduzem o risco de desmutualização, reafirmam os valores e princípios do movimento cooperativista, melhoram a imagem da entidade, aumentam a confiança por parte dos associados e da comunidade, aumentam a qualidade da gestão e repercutem em ganhos de produtividade e competitividade (Meinen; Port, 2012).

4.1.2 Aspectos relacionados a gestão cooperativa na Sicredi Pioneira

Meinen e Port (2012) apresentam o organograma recomendado pela OCB e adotado pela Cooperativa Sicredi Pioneira, no estado do Rio Grande do Sul. A estrutura aqui apresentada foi elaborada após a aprovação da Lei Complementar 130/09 e da publicação da Resolução CMN 3859/10 e muito se assemelham aos dados citados anteriormente sobre a governança do empreendimento cooperativo.

A Sicredi Pioneira é uma cooperativa financeira com aproximadamente 80.000 associados e que em 2012, atuava em 19 municípios, com 33 pontos de atendimento, contando com 160 núcleos sendo que cada um destes núcleos elegia seu delegado o qual os representava na Assembleia Geral (Meinen; Port, 2012).

Segundo Meinen e Port (2012), a Lei Complementar 130/09 e a publicação do Banco Central do Brasil (2008) sobre governança cooperativa trouxeram para o cooperativismo financeiro a gestão profissional de suas principais atividades. Habitualmente a governança cooperativa é entendida como a separação das atividades do Conselho Administrativo e da Diretoria Executiva, porém muitas outras questões envolvem a gestão de uma cooperativa financeira.

Para Meinen e Port (2012), é necessário e obrigatório que na Sicredi Pioneira haja representatividade e participação dos cooperados nas assembleias; que exista livre manifestação de opinião nestas reuniões; que a direção estratégica caiba ao Conselho de Administração; que exista a criação de comitês estratégicos sobre os mais diversos assuntos de interesse do Conselho Administrativo e como tal, orientados pelo mesmo e uma gestão executiva responsável por efetuar as diretrizes determinadas pelo Conselho de Administração.

Também é necessário separar as funções administrativas da cooperativa decidindo quais as principais funções do Conselho Administrativo, do presidente do Conselho e da Diretoria Executiva. Sendo a cooperativa composta ou não por Conselho Fiscal, deverá haver fiscalização e controle de auditorias internas e externas; transparência na prestação de contas, na gestão, nas discussões e informações; imparcialidade no relacionamento e negócios com os associados; criação de código de ética e conduta e educação cooperativista (Meinen; Port, 2012).

É imprescindível formar novas lideranças; criar um regimento eleitoral e conduzir o processo das eleições de forma imparcial através de uma comissão eleitoral e ainda a elaboração de políticas de risco de crédito. Estas políticas de gestão cooperativista bem elaboradas possibilitam a perenidade do empreendimento cooperativo (Meinen; Port, 2012).

Na hierarquia das cooperativas, a Assembleia Geral é o órgão deliberativo soberano, ela elege o Conselho de Administração e determina o número de representantes que se recomenda seja, de pelo menos 3 e no máximo 11 conselheiros, preferencialmente em número ímpar. A Assembleia Geral também define a remuneração de seus dirigentes nos casos de opção por gestão monística e mesmo a remuneração da Diretoria Executiva nos casos em que se opta por uma gestão dual (Meinen; Port, 2012).

O Conselho Administrativo é um órgão estratégico, responsável pelas decisões mais importantes, sendo desejável que seus membros tenham formação acadêmica em área contábil, administrativa ou do direito, o que permite maior aprofundamento na discussão e avaliação de problemas (Meinen; Port, 2012; Arruda, 2014).

Na Sicredi Pioneira, em 2012, ocorriam assembleias em cada um de seus 160 núcleos e o voto destes associados estava presente na Assembleia Geral através dos votos dos delegados de cada núcleo. Essa nucleação permitiu maior participação dos associados evitando que somente a opinião dos cooperados da sede fosse apresentada na Assembleia Geral (Meinen; Port, 2012; Arruda, 2014).

Na Sicredi Pioneira a auditoria interna é realizada pela Central Sicredi Sul e a auditoria externa pela Confederação Nacional de Auditoria Cooperativa (CNAC); o Conselho Fiscal é composto por 3 conselheiros titulares e 3 suplentes, todos associados e com formação na área contábil, tendo como principal tarefa fiscalizar os atos do Conselho Administrativo e da Diretoria Executiva (Meinen; Port, 2012).

Conforme Meinen e Port (2012) descrevem, o Conselho de Administração da Sicredi Pioneira é composto por 10 conselheiros titulares e 10 suplentes, o mandato tem duração de 4 anos e o conselho reúne-se mensalmente. 80 % dos conselheiros têm formação acadêmica em área contábil, administrativa e do direito, o que possibilita discussões mais aprofundadas nos cinco comitês estratégicos que compõem o Conselho de Administração.

Cada comitê é formado por 5 conselheiros, reúnem-se 4 a 5 vezes ao ano, não tem poder deliberativo e suas recomendações são submetidas ao Conselho de Administração. Este arranjo possibilita aos membros do Conselho Administrativo obterem conhecimento mais aprofundado sobre as pautas mais importantes da cooperativa, permitindo que o presidente do conselho municie a Diretoria Executiva com dados objetivos sobre os assuntos estratégicos. No modelo tradicional, o Conselho de Administração tem uma função homologatória e neste modelo passa a ter de fato uma função deliberativa (Meinen; Port, 2012).

Na Sicredi Pioneira a Diretoria Executiva é responsável por executar as estratégias determinadas pelo Conselho de Administração, pela condução operacional e dos negócios da

cooperativa, sendo composta por diretor executivo e diretor de operações. A Diretoria Executiva possui comitês operacionais formados por gerentes de unidades de atendimento e por especialistas na área. São os comitês de crédito comercial, agronegócio, fontes de recursos, pessoas e processos. Existem ainda, comitês executivos de crédito, comercial, jurídico e cooperativa de ideias, formados pelo diretor executivo, diretor de operações, gerentes regionais de desenvolvimento e assessores da área (Meinen; Port, 2012).

A cooperativa Sicredi Pioneira possui um Portal de Governança na web onde os conselheiros e suplentes tem acesso às informações de governança, gestão negocial, operacional, agenda de eventos, notícias internas e externas, todas as Atas de reuniões passadas do Conselho de Administração, dos comitês estratégicos, do Conselho Fiscal e ainda o conteúdo prévio de todas as pautas das futuras reuniões do Conselho de Administração (Meinen; Port, 2012).

Segundo Meinen e Port (2012), esse modelo de gestão exige grande disponibilidade de tempo dedicado à cooperativa por parte do presidente do Conselho de Administração, seu vice e demais conselheiros e evita a transferência de poder para Direção Executiva, algo frequentemente denunciado no meio do cooperativismo financeiro.

Os comitês estratégicos do Conselho de Administração da Sicredi Pioneira incluem o Comitê Estratégico de Negócios o qual, analisa o mercado e propõe expansão de negócios; analisa e acompanha o orçamento, o desempenho financeiro, precificação de produtos e o planejamento estratégico; analisa e propõe: abordagem de cada público alvo da cooperativa; estratégias de comunicação; critérios de patrocínio e de brindes; indicadores para implementar metas de curto e longo prazo e a política de distribuição de sobras e pagamento de juros sobre o capital social (Meinen; Port, 2012).

O Comitê Estratégico de Pessoas, analisa e propõe políticas de gestão, contratação e remuneração de pessoas. O Comitê Estratégico de Auditoria e Riscos supervisiona a gestão dos processos internos assegurando a integridade e efetividade dos relatórios financeiros, acompanha a confecção do Relatório de Administração, das Demonstrações Financeiras e das Notas Explicativas. Analisa as renegociações das operações de crédito, a liberação de crédito das unidades de atendimento, avalia os índices de provisionamento da cooperativa, analisa políticas de *compliance*, o plano de contingência da cooperativa, propõe melhorias no código ética e analisa os relatórios da ouvidoria (Meinen; Port, 2012).

O Comitê Estratégico de Cooperativismo analisa, propõe, promove e acompanha políticas que incentivem a participação e educação financeira dos cooperados; programas sociais de formação cooperativa; divulgação da história da cooperativa; princípios e valores do

cooperativismo; pesquisa de satisfação dos associados; pedidos de associação ou demissão de cooperados e acompanha a utilização de recursos do FATES (Meinen; Port, 2012).

O Comitê Estratégico de Governança analisa, propõe, conduz e identifica: melhorias no processo eleitoral da cooperativa; associados que possam integrar o Conselho de Administração; avalia o desempenho anual do Conselho, seus comitês e seus conselheiros; o desempenho dos principais executivos (diretor executivo e seus diretores); sistematiza o processo assemblear; avalia critérios para reeleição de conselheiros, propõe melhorias no regimento eleitoral e Estatuto Social da cooperativa e ainda avalia e propõe a política de remuneração dos diretores executivos da cooperativa (Meinen; Port, 2012).

Para Meinen e Port (2012), essa estrutura adotada na Sicredi Pioneira pode ser adotada integralmente em cooperativas com maior número de sócios ou em caso de cooperativas com menor número de associados, pode haver fusão destes comitês, porém deve-se manter isolado o Comitê de Auditoria e Riscos por ser o que tem maior número de atribuições.

Ao expor a complexidade que envolve a administração da iniciativa cooperativista financeira, fica claro a necessidade de manter pessoas com alta qualificação profissional e sólida formação acadêmica nos cargos mais importantes da gestão de uma cooperativa financeira singular de crédito mútuo e especialmente, se classificada como plena pela resolução CMN 4434/15. O próprio CMN, através da Resolução 3041/02, determina que cabe ao órgão fiscalizador do Sistema Financeiro Nacional (BC), a homologação dos nomes indicados pelas instituições financeiras para ocupar cargos de direção. O BC exige idoneidade, situação financeira pessoal estável e capacitação técnica comprovada por formação acadêmica (Meinen; Port, 2012, Silva, 2019).

A partir de problemas na gestão das cooperativas que foram surgindo com a crescente complexidade da administração, o Serviço Nacional de Aprendizagem do Cooperativismo (Sescoop), desde maio de 2012, executa o Programa Nacional de Educação do Crédito Cooperativo (Educred), com cursos de Formação de Conselheiros de Cooperativas de Crédito (Formacred) a fim de suprir uma demanda identificada pela OCB e pelo BC. Este programa além proporcionar formação acadêmica sólida aos seus alunos, também garante a renovação do quadro de dirigentes de cooperativas financeiras (Meinen; Port, 2012).

A importância da governança cooperativa junta-se a capacidade de oferecer produtos e serviços financeiros aos associados. O avanço tecnológico, a capacidade de compartilhar dados on-line entre cooperativas de um mesmo sistema, o marco regulatório favorável ao setor, adequando o atendimento para cooperativas de livre admissão de associados e ampliado aos centros urbanos, levou ao aumento de pontos de atendimentos e todos estes fatores conjuntamente permitiram a mais pessoas tornarem-se sócias de sua própria instituição financeira que,

simultaneamente, oferece todos os serviços encontrados nos bancos, porém com preços mais acessíveis e com a vantagem adicional de receber valores referentes às sobras ao final do exercício (Meinen; Port, 2012).

A Sicredi Pioneira oferece ao associado: conta corrente, cartão de débito, cartões de crédito, seguro de vida, seguro residencial, seguro de veículos automotores, consórcio, débitos em conta de telefonia, água e energia elétrica, plano de previdência privada, aplicações financeiras entre outros serviços. Essa capacidade de permitir a inclusão financeira de parte importante da população e oferecer soluções econômicas aos cooperados também passa pela gestão adequada do empreendimento cooperativo (Meinen; Port, 2012).

As cooperativas singulares, tem na distribuição das sobras do exercício fiscal, múltiplos fatores a considerar. Existem dificuldades para mensurar a real contribuição de cada associado no resultado dos excedentes. Algumas cooperativas financeiras usam o saldo médio das operações mantidas pelos associados com a cooperativa, os montantes de juros pagos pelo associado no caso de tomador de empréstimos ou os juros recebidos, no caso de depósitos a prazo ou ainda, distribuem seus excedentes proporcionalmente ao spread (margem de contribuição) gerado pela operação realizada pelo associado (Meinen; Port, 2012).

O montante do valor relacionado às sobras dependerá da diferença entre receitas e despesas operacionais. Como as cooperativas financeiras oferecem serviços a um custo menor que os bancos, estas devem tomar cuidados para não gerar queda na qualidade ao atendimento de seus associados, seja aumentando o valor dos serviços prestados, seja reduzindo as despesas e o consequente impacto negativo no atendimento aos seus cooperados (Meinen; Port, 2012).

A automatização dos processos e o autoatendimento, oferecendo a tecnologia para aqueles que a procuram é uma forma reconhecida de diminuir despesas sem queda correspondente na qualidade do atendimento. De acordo com dados divulgados em 2016, o custo por atendimento no caixa da sede cooperativa implicava num valor de R\$ 2,00, enquanto no caixa eletrônico o custo era de R\$ 0,50, pela internet R\$ 0,14 e no celular (mobile banking) de apenas R\$ 0,07. Este aumento do uso de canais remotos para realizar transações financeiras gerou uma economia de R\$ 160 milhões ao sistema cooperativo de crédito brasileiro no ano de 2015 (Meinen, 2016).

Port (2012) atenta para o risco de descapitalização das cooperativas financeiras singulares que pagam juros sobre o Capital Social. Estes valores são deduzidos do resultado da cooperativa, ainda no decorrer do exercício fiscal, antes do cálculo dos valores destinados ao FATES e ao Fundo de Reserva. Neste caso o volume de recursos remanescente após o pagamento de juros ao Capital Social e do montante destinado ao FATES e ao Fundo Reserva fica à disposição dos cooperados na Assembleia Geral Ordinária.

Caso uma cooperativa com um Capital Social de R\$ 15 milhões obtenha sobras de R\$ 3 milhões e destine, estatutariamente 5% das sobras ao FATES, 45% ao Fundo de Reserva e que pague 8% ao ano de juros sobre o Capital Social (incorre 15% de Imposto de Renda Retido na Fonte - IRRF). Este arranjo proporcionará um valor distribuído aos cooperados 22% maior, porém retira 46% de recursos do FATES e um volume de recursos, 46% menor destinados ao Fundo de Reserva, o que ao longo dos anos pode levar a descapitalização da cooperativa. Para manter este modelo com pagamento de juros ao Capital Social os autores sugerem diminuir o valor das sobras destinadas aos cooperados na Assembleia Geral Ordinária (Meinen; Port, 2012).

A promoção de educação financeira aos associados é fundamental para estes compreenderem que os bons resultados de uma cooperativa financeira são alcançados no longo prazo e a perenidade do empreendimento depende da colaboração de todos. Uma cooperativa descapitalizada não terá recursos disponíveis para emprestar aos associados e pagará menores juros nas aplicações, assim como incorrerá em risco de insolvência (Meinen; Port, 2012).

Outro aspecto a considerar, talvez mais importante que o Balanço Contábil, é o Balanço Social. Port e Meinen (2012) afirmam que ele permite observar anualmente o progresso proporcionado pela cooperativa. Verifica-se a evolução do número de associados, a participação na Assembleia Geral, a participação econômica com o cálculo do valor agregado visível (contabilidade tradicional) e o valor agregado invisível que não é disponível na análise contábil (Já demonstrado na Introdução desta Dissertação de Mestrado) e que corresponde ao montante de recursos que ficariam com acionistas no caso de uma instituição bancária tradicional e no caso das cooperativas financeiras, estas permitem manter a circulação destes valores dentro da comunidade a qual pertencem. O interesse pela comunidade, com os programas sociais que geram educação e inclusão social também fazem parte do Balanço Social de uma cooperativa.

4.1.3 O gerenciamento do risco em cooperativas singulares

O Banco Central editou a obra que trata de políticas de risco, risco de crédito e risco da atividade financeira. Entende-se por risco a chance de perda financeira. Ativos com probabilidade maior de causarem perdas, são considerados de maior risco. O risco de crédito trata da possibilidade de inadimplência da contraparte de qualquer instrumento financeiro, ocasionando não recebimento da outra parte. Não significa somente a incapacidade de honrar os compromissos, mas também a falta de desejo de o fazê-lo. Define também o risco da atividade financeira, trata do potencial de impactos negativos que certos eventos, esperados ou inesperados, podem ter sobre o capital e o resultado de uma instituição (Ventura *et al.*, 2009).

O objetivo das políticas de risco e crédito importa em detectar áreas da instituição mais expostas à probabilidade de ocorrerem erros e problemas a fim de adotar políticas de controle e seguimento que poderão minimizar ou reduzir estes erros (Ventura *et al.*, 2009).

Essa política de gestão de risco visa proporcionar segurança aos cooperados e para eles perceberem que seus investimentos serão geridos de acordo com as normas determinadas pela cooperativa em conformidade com a técnica mais apropriada. Estas normas asseveram formas de conduta, responsabilização e separação de funções, devendo ser oportunizadas aos associados e divulgadas ao quadro de funcionários da cooperativa (Ventura *et al.*, 2009).

Segundo Ventura *et al.* (2009), o processo de controle de risco envolve identificação, mensuração e monitoramento destes riscos. Aos conselheiros com funções estratégicas cabe garantir que os administradores executivos, profilaticamente, identifiquem, avaliem e monitorem os riscos próprios das atividades da cooperativa; assim como aprovem planos de contingência elaborados pelos executivos. Essas proposições dos executivos e aprovadas pelos membros do Conselho Administrativo da cooperativa, não poderão estar em desacordo com outras políticas já defendidas pela instituição.

As políticas de gestão de risco também devem ser minuciosamente aprofundadas e simultaneamente possibilitar flexibilidade na gestão do risco, portanto devem envolver etapas como: a supervisão ativa; desenvolvimento de políticas, procedimentos e limites adequados; sistemas de medição/monitoramento e auditorias e controles internos e externos abrangentes. Necessita que os envolvidos estejam informados, que tenham qualificação de pessoal técnico, estando de acordo com nível de risco potencial da cooperativa e de seu porte (Ventura *et al.*, 2009).

Aos gestores cabe desenvolver e implementar práticas e procedimentos que traduzam em normas operativas, as metas, os objetivos e as tolerâncias aos tipos de risco identificados; garantir o cumprimento da estrutura hierárquica e de responsabilidade estabelecida para mensurar, administrar e gerir informações sobre exposições a risco; supervisionar a implantação e monitoração de sistemas que identificam, mensuram, monitoram e controlam o risco e estabelecer controles internos eficazes para os diversos processos de controle de risco (Ventura *et al.*, 2009).

Para evitar conflito de interesses, os processos de mensuração, monitoramento e controle dos riscos devem ser executados de forma independente das áreas que realizam as operações geradoras de risco (Ventura *et al.*, 2009).

Sempre que o seu porte e a complexidade de suas atividades exigirem, a cooperativa deve recorrer a comitês para investimento e operações de crédito para identificar e tratar riscos em campos específicos, tais como crédito, liquidez, investimentos e operações. Estes comitês definem

estratégias de assunção de riscos; formular políticas de aceitação e de tolerância de riscos e assegurar comunicação adequada da estratégia adotada por toda a instituição (Ventura *et al.*, 2009).

É fundamental controlar os riscos das operações e conhecer melhor o perfil de seus clientes, cuidados que garantem uma carteira de crédito rentável, evitando que a cooperativa caia na inadimplência ou mesmo na insolvência (Ventura *et al.*, 2009).

Normativos internos em consonância com dispositivos legais são essenciais na regulação e à avaliação do risco de operação de crédito. A formalização das operações e a classificação qualitativa de cada operação quanto aos riscos, deve ser realizado estritamente de acordo com as regras. Nas decisões, os administradores executivos devem utilizar efetivamente as informações do comitê de crédito, sempre em consonância com normas de origem interna e externa. A constante busca por transparência e divulgação de regras visa mitigar o risco contra práticas fraudulentas e o uso de informações privilegiadas (Ventura *et al.*, 2009).

4.1.4 A Governança em redes de cooperativas financeiras Sicredi

Desde a aprovação da CF88, as cooperativas de crédito, tem igualdade de tratamento em relação aos demais componentes do Sistema Financeiro Nacional e a Carta Constitucional determinou a necessidade de uma Lei Complementar para regular o setor (Meinen, 2020).

A Lei 5764/71 (Lei do Cooperativismo), define a política nacional de cooperativismo e instituiu o regime jurídico das sociedades cooperativas. No entanto, essa norma abarca todos os segmentos do cooperativismo e não regula adequadamente o cooperativismo de crédito (Meinen, 2020).

A Lei do Cooperativismo define os documentos e organismos internos para fundar uma cooperativa, exigindo que a Assembleia Geral seja o órgão deliberativo máximo, elegendo o Conselho Administrativo e o Conselho Fiscal, além de definir os objetivos e tipificar uma cooperativa (Meinen, 2020).

O Conselho Administrativo é o órgão máximo de direção e planejamento das cooperativas financeiras. Os membros deste colegiado podem responder solidariamente, com seu patrimônio, por prejuízos resultantes dos seus atos se procederem com culpa ou dolo (Arruda, 2014).

Para limitar o comportamento oportunista, o Conselho Fiscal é o organismo máximo de controle do Conselho Administrativo. Ao final de cada período social, os colegiados devem prestar contas à Assembleia Geral (Arruda, 2014).

A Assembleia Geral (AG) deve deliberar sobre os relatórios emitidos pelos Conselhos de Administração e Fiscal e eleger os novos membros destes colegiados. A Assembleia Geral

também fixa os honorários de seus representantes eleitos e ainda define a destinação das sobras (ou prejuízos) do período (Arruda, 2014).

De acordo com Arruda (2014), poderá ser convocada uma Assembleia Geral extraordinária em caso de reforma dos estatutos, em caso de fusão, incorporação ou desmembramento da sociedade, no caso de mudança do objeto econômico e em caso de dissolução e nomeação do liquidante.

A rede Sicredi mantém suas atividades apoiada no marco legal-institucional atual e este permitiu separar a direção estratégica, conduzida pelo Conselho Administrativo do controle estratégico conduzido pelo Conselho Fiscal. A Lei Complementar 130/09 possibilitou a formação de redes cooperativas e do conglomerado financeiro cooperativo com ganho de escala para competir no mercado financeiro. Porém, a mesma lei exige que as cooperativas criem estruturas de governança afim de garantir uma gestão eficiente e manter a perenidade do cooperativismo financeiro (Arruda, 2014).

Em 2014, o Sistema Sicredi era composto por 108 cooperativas singulares, 4 Centrais de cooperativas, 1 confederação, uma holding (SicrediPar), 1 banco cooperativo, 1 Fundação (Oscip), 1 corretora de seguros, 1 administradora de cartões, 1 administradora de consórcios e 1 administradora de bens. A rede administrou R\$ 60 bilhões em ativos no ano de 2013 (Arruda, 2014; Pesavênio; Kist; Teixeira, 2014).

A criação do Sistema Sicredi é fruto do esforço de Mário Krueel Guimarães que, na tentativa recuperar o cooperativismo de crédito rural e junto à vice-presidência da Fecotrigo, fundou em 1980 a Cooperativa Central de Crédito Rural do Rio Grande do Sul (COCECRER), nos anos seguintes ocorreu a formação de centrais Cocecrer, no Paraná em 1985, no Mato Grosso e Mato Grosso do Sul, ambas em 1989. Em meio à crise do Estado brasileiro, em 21/03/1990 foi extinto o BNCC, este fazia a compensação dos cheques das cooperativas de crédito. Para manter-se em atividade, as centrais contrataram um convênio com o Banco do Brasil e ficaram dependentes daquela instituição (Pesavênio; Kist; Teixeira, 2014).

Em 11/03/1992, foi editada a Resolução CMN 1914/92 que passou a disciplinar o funcionamento das cooperativas brasileiras. No mesmo período, devido à percepção da necessidade de criar uma marca única foi criado o Sicredi, com a adoção da marca para todas as cooperativas do sistema a partir de 10/07/1992 (Pesavênio; Kist; Teixeira, 2014).

Após a adoção da marca Sicredi, houve padronização da estrutura administrativa, na remuneração de funcionários e dirigentes, na remuneração de produtos serviços e operações e padronização do visual interno e externo (Pesavênio; Kist; Teixeira, 2014).

A intenção de fundar um banco cooperativo antecedia a fundação da Cocecrer- RS e fazia parte dos projetos de Mário Krueel Guimarães, com uma primeira tentativa em 1993 e que esbarrou na Lei 4595/64 (Port, 2022).

Em 1995, a Resolução 2193/95 permitiu a criação de banco cooperativo na forma de sociedade anônima de capital fechado, 51 % do controle acionário do banco deveria ficar com as centrais. Em 16/10/1995, foi constituído o Bansicredi S. A. e autorizado a funcionar em 17/04/1996 (Arruda, 2014).

O Bansicredi iniciou apenas com a participação da Cocecrer-RS e teve adesão da Cocecrer-PR em 12/96 e da Cocecrer MT e MS em 1997. No ano de 2002, as cooperativas da Alcred Central de São Paulo aderiram ao Sistema Sicredi e em 2003 o Sicredi passou a operar em Santa Catarina, proporcionando uma maior urbanização do Sistema, ampliando o porte e propiciando uma atuação em maior escala no oferecimento de produtos e serviços (Pesavênio; Kist; Teixeira, 2014).

Conforme Pesavênio, Kist e Teixeira (2014), o objetivo maior da criação do banco era livrar-se da dependência do sistema de compensação de cheques, ao encargo do Banco do Brasil, desde que o governo Collor liquidou o BNCC. Porém, após a sua fundação, o Bansicredi operou visando o caixa do sistema e a gestão financeira.

Em 1998, o Banco Sicredi se filiou ao Conselho Mundial das Cooperativas de Crédito (Woccu), o que permitiu acesso às experiências administrativas de outros países através do intercâmbio com outros sistemas de cooperativismo de crédito (Pesavênio; Kist; Teixeira, 2014).

A Resolução 2608/99 determinou que as centrais cooperativas supervisionassem o funcionamento e realizassem a auditoria das cooperativas singulares filiadas. Isto levou a criação de uma rede estratégica de cooperativas. Em 31/03/2000, surgiu a Confederação Interestadual das cooperativas ligadas ao Sicredi. A Confederação centralizou serviços administrativos e sistemas informativos para as cooperativas na área tributária, contábil e de folha de pagamento, tornando-se o centro de processamento de dados do Sicredi (Arruda, 2014; Pesavênio; Kist; Teixeira, 2014).

Em 30/11/2000, foi editada a Resolução CMN 2788 que permitiu a formação de bancos múltiplos e no ano seguinte, o Banco Sicredi adota a denominação de Banco Cooperativo Sicredi Sociedade Anônima, um banco comercial e de investimentos. O Banco Cooperativo Sicredi atua em 4 segmentos de atividade: financeiro, comercial, crédito e administrativo (Arruda, 2014).

No ano de 2003, a Resolução CMN 3106, permitiu a livre admissão de associados às cooperativas já existentes em cidades com população acima de 750.000 habitantes e nas cidades com população abaixo de 100.000 habitantes que ainda não possuíam cooperativa de crédito, o que proporcionou a expansão do número de associados e de novas cooperativas (Pesavênio; Kist; Teixeira, 2014).

Em 2004, foi constituída a administradora de bens da Sicredi, no ano seguinte foram constituídas a Fundação Sicredi e a Administradora de Consórcios. No ano de 2006 a Sicredi adquiriu as quotas-parte da administradora de cartões do Bancoob, empresa a qual partilhavam, fundando a Administradora de Cartões Sicredi Ltda (Arruda, 2014; Pesavênio; Kist; Teixeira, 2014).

Em 2008, como parte de uma reestruturação do Sicredi, foi constituída a holding Sicredi Participações S. A. (SicrediPar), que passou ser a controladora do Banco Sicredi. Todas as ações do banco passaram para o controle da SicrediPar e isto permitiu a participação no mercado de capitais (Arruda, 2014).

Em 2010, a SicrediPar promoveu parceria com o banco cooperativo holandês Rabobank. Atualmente esta instituição mantém uma participação acionária na SicrediPar de 12,05 % e um convênio, em 2011, com a International Finance Corporation (IFC - Ligada ao Banco Mundial), permite que esta participe com 1,58 % do capital acionário, enquanto os restantes 86,37 % estão sob o controle da SicrediPar, que é controlada pelas 5 Centrais Sicredi: Central Sicredi Sul-Sudeste, Central Sicredi Centro-Norte, Central Sicredi Brasil Central, Central Sicredi Norte-Nordeste e Cooperativa Central de Crédito, Poupança e Investimento dos Estados do Paraná, São Paulo e Rio de Janeiro. Desde 2016, a Central Sicredi Norte- Nordeste é acionista da SicrediPar (Pesavênio; Kist; Teixeira, 2014; Sommer; Freitas, 2022).

Esse novo modelo, adotado em 2008, permitiu maior flexibilidade para aceitar novos aliados e maior ingresso de capital. A SicrediPar coordena e define os objetivos estratégicos e econômico-financeiros através de deliberação de políticas de *compliance*, ética e auditoria. Através da SicrediPar, os objetivos tratados nas cooperativas e nas Centrais, são formalmente encaminhados como políticas e metas. A holding centraliza o planejamento estratégico e a organização do sistema, harmonizando os objetivos estratégicos da rede de cooperativas. Já a Confederação Sicredi é responsável pela centralização dos processos gerenciais de todas as cooperativas (Arruda, 2014).

A Sicredi possui diretrizes e regras para processo de gestão de normativos que é conduzido pela área de *compliance* do banco o qual hierarquiza todos os documentos que possuam cunho regulatório, classificando a estrutura normativa na seguinte ordem decrescente: Regimento Interno, Código de Conduta, Política, Norma, Regulamento e Manual. Estes normativos devem ser propostos, aprovados, organizados e monitorados de acordo com determinações internas, mudança de leis ou regulação do mercado afim de garantir o seu cumprimento. A gestão destes normativos é submetida ao sistema de computação para atualizá-los conforme mudanças nas exigências regulatórias (Sommer; Freitas, 2022).

Segundo Arruda (2014), concluída a reestruturação do Sistema Sicredi, os diversos atores do conglomerado passaram a ter funções distintas dentro da hierarquia do grupo.

As cooperativas singulares (cooperativas Sicredi) são responsáveis pelo relacionamento, contratação e negociação com os cooperados. Os membros do Conselho Administrativo das Cooperativas Singulares comunicam às Centrais sobre os problemas enfrentados, reivindicações e sugestões (Arruda, 2014).

As cinco centrais Sicredi monitoram, supervisionam, fornecem orientação administrativo-operacional e por vezes participam da cogestão temporária das cooperativas singulares da sua jurisdição. Os presidentes do Conselho Administrativo das 109 cooperativas singulares do sistema (dados de 2019), irão compor a Assembleia Geral das Centrais e definem, portanto, o Conselho Administrativo e Fiscal das suas respectivas Centrais

Do colegiado que compõem os Conselhos Administrativos das Centrais, saem três quartos dos membros do Conselho Administrativo da SicrediPar. Portanto as estratégias que serão consolidadas pela SicrediPar, surgem dentro das Centrais e de suas Cooperativas Singulares (Arruda, 2014).

No Sicredi, o estatuto padronizado para as Centrais determina entre diversos itens que é de responsabilidade do Conselho Administrativo das Centrais: estabelecer orientações estratégicas; supervisionar o desempenho econômico-financeiro de suas filiadas; supervisionar o desempenho de executivos; autorizar contratação de operações de crédito com outras instituições financeiras; estabelecer diretrizes de controle interno; autorizar a participação de capital em outras instituições; contratar e demitir seus próprios executivos; autorizar alienação de bens móveis e imóveis; promover cogestão, suspensão ou exclusão de suas filiadas e autorizar o pagamento de juros às cotas-parte do seu capital (Arruda, 2014).

A Confederação fornece serviços em escala nos segmentos de informática, serviços contábeis, tributários e de folha de pagamento (Arruda, 2014).

A SicrediPar S.A. tem como principal função sintetizar o direcionamento estratégico do conglomerado, além de ter por objeto social a responsabilidade pela participação acionária majoritária no capital votante do Banco Cooperativo Sicredi. Ela apresenta características híbridas de Sociedade Cooperativa e de Capital e uma estrutura reduzida (Arruda, 2014).

A sua Assembleia Geral é regida pela lei das Sociedades Anônimas, sendo o órgão deliberativo supremo da instituição, composta por representantes das cooperativas singulares e de suas centrais que possuam participação em seu capital. Diferentemente das Cooperativas singulares e da centrais, na Assembleia Geral o voto é proporcional ao capital acionário. O estatuto

social da SicrediPar, proíbe qualquer acionista de possuir mais de 10 % de seu capital acionário, à exceção das Centrais (Arruda, 2014).

Até a adesão da Central Sicredi Norte-Nordeste, o Conselho Administrativo da SicrediPar era composto por 12 membros, eleitos por Conselheiros das Cooperativas Centrais, na Assembleia Geral, sendo 4 advindos da presidência de Cooperativas Singulares, 4 membros do Conselho Administrativo das suas Centrais e 4 eleitos na Assembleia Geral, podendo 2 deles advirem de empresas controladas pelo Sicredi ou até de outros sistemas cooperativos (Arruda, 2014).

Segundo Arruda (2014), são competências do Conselho Administrativo da SicrediPar: estabelecer uma orientação geral para os negócios da rede, indicar a Diretoria Executiva das sociedades controladas e fixar sua remuneração; orientar o voto de seus executivos nas instituições que a rede participa ou controla; autorizar a celebração de acordos e contratos entre os sócios da rede; alterar e aprovar regulamentos e regimentos internos e deliberar sobre matérias estratégico-corporativas de interesse da rede. Este colegiado elege a Diretoria Executiva das principais instituições do grupo, incluindo o Banco Cooperativo Sicredi.

O Conselho Administrativo da SicrediPar é auxiliado por cinco comitês para assessorá-lo, que incluem o comitê de auditoria, comitê de *compliance*, comitê de riscos e comitê de pessoas e comitê de conduta (Arruda, 2014).

O Banco Cooperativo Sicredi é uma sociedade por ações ligado, portanto, ao mercado de ações e controlado pela SicrediPar. Desde 2013, o Banco Cooperativo Sicredi tem seu Capital Social dividido em ações ordinárias e preferenciais. Tal qual a empresa privada submetida a lei das sociedades anônimas, os acionistas ordinários, tem o controle total da empresa, enquanto os acionistas preferenciais, tem direito ao ganho de dividendos e reembolso de capital (Arruda, 2014).

O Banco Cooperativo Sicredi tem a responsabilidade de prestar serviços, de caráter comercial, nas operações bancárias e de câmbio além de investimentos das cooperativas e cooperados da rede (Pesavênio; Kist; Teixeira, 2022).

Ele é o único agente do sistema Sicredi que negocia com o mercado financeiro, atuando como intermediário para as cooperativas singulares, captando recursos no mercado financeiro. Às cooperativas financeiras do grupo é vetado tomar empréstimos diretamente com entidades do sistema financeiro (Pesavênio; Kist; Teixeira, 2014).

O banco ainda obtém recursos de programas especiais de financiamento para distribuir entre as 109 cooperativas do conglomerado, administra em escala os recursos e desenvolve produtos e políticas de comunicação e marketing e de gestão de pessoas, além de informar o Banco Central sobre todas as operações ativas, passivas e acessórias das cooperativas (Pesavênio; Kist; Teixeira, 2022).

Como banco múltiplo o Banco Cooperativo Sicredi deve, obrigatoriamente, manter carteiras de crédito imobiliário, financiamento e investimento ou arrendamento mercantil (Arruda, 2014).

A Diretoria Executiva do Banco Cooperativo Sicredi se compõe por até 6 diretores, com mandato de 3 anos, sendo permitida a reeleição. O Banco, estatutariamente possui Comitês de Auditoria e de Remuneração; de Ouvidoria e cinco assessorias de: Consultoria Jurídica e Secretaria Geral; Controles Internos, *Compliance* e Riscos; Serviços Jurídicos; Gestão de pessoas e Ouvidoria (Arruda, 2014).

A Diretoria Executiva do banco, ocupa cargos estatutários na Fundação Sicredi e na Confederação Sicredi (Arruda, 2014).

A Fundação Sicredi é uma fundação educacional e elabora e implementa programa educacionais com a finalidade de promover o desenvolvimento e popularização do cooperativismo financeiro (Arruda, 2014).

A administradora de fundos de investimentos, a Sicredi Fundos Garantidores, administra fundos garantidores solidários que existem entre as cooperativas do sistema (Arruda, 2014).

O Banco Cooperativo iniciou as atividades em 1996 com capital de R\$ 7,5 milhões e no final do exercício fiscal de 2022, administrava uma carteira de Fundos Investimentos e Pensões e Aposentadorias que totalizavam mais de R\$ 58 bilhões (Sommer; Freitas, 2023). O Balanço Contábil de 2022, do Sistema Sicredi demonstrou: Patrimônio Líquido de R\$ 5,9 bilhões, Participação Acionária de R\$ 30,3 bilhões, Depósitos de R\$ 153 bilhões, Carteira de Crédito de R\$ 160,6 bilhões e Ativos de R\$ 263,5 bilhões (Sicredi, 2023).

Apesar do volume de recursos administrados, não há financiamento significativo ou atuação no setor da construção civil, tema que será tratado adiante.

5 O FINANCIAMENTO DA CONSTRUÇÃO DE HABITAÇÕES NO BRASIL

No final da década de 1930, com o processo de industrialização concentrado em poucas cidades, se iniciou a favelização dos centros urbanos brasileiros. O problema foi enfrentado prioritariamente no antigo Distrito Federal (Rio de Janeiro), através do financiamento de habitações, por meio de recursos advindos dos Institutos de Aposentadoria e Pensões. A iniciativa esbarrou na necessidade de importação de materiais de construção e os altos custos destes itens em decorrência da Segunda Guerra Mundial e resultou no financiamento, da construção, de imóveis de luxo (Melo, 1990).

Em 1946, surge a Fundação Casa Popular, o programa foi criado no governo Dutra, com o objetivo de resolver a crise habitacional nos centros urbanos do país e sofreu grande oposição parlamentar e dificuldades de operacionalização devido à escassez de materiais de construção e a política creditícia restritiva do governo federal. Publicações da própria Fundação Casa Popular indicavam que, devido ao alto custo da construção de moradias e a baixa renda do operariado brasileiro, a solução se resumia na construção de imóveis para alugar (Melo, 1990).

De acordo com Melo (1990), ao votar a lei, que implementou a Fundação Casa Popular, prevendo o malogro do empreendimento, os parlamentares aprovaram emendas determinando que as empresas construíssem Vilas Operárias, nos locais onde se instalassem. A Fundação Casa Popular foi extinta em 1964, sendo substituída pelo Banco Nacional da Habitação (BNH) em agosto daquele mesmo ano.

Ainda no ano de 1964, foi aprovada a Lei 4380/64 instituindo o Sistema Financeiro Habitacional (SFH) e a correção monetária, com o objetivo de abrir o mercado para Títulos do Governo, gerando financiamento de longo prazo (Melo, 1990).

Em 1966, foi aprovado por meio da Lei 5107/66, o Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS) determinando o recolhimento de 8 % sobre o valor dos salários, com objetivo de formar uma poupança compulsória que pode ser resgatada na eventualidade de demissão sem justa-causa e com o objetivo de financiar a casa própria (Brasil, 2023).

O SFH tem os recursos advindos, principalmente, do Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimos (SBPE), o qual, utiliza os saldos das contas de poupança e do FGTS. O BNH administrou o financiamento da casa própria e no período em que atuou (1964 a 1986), foram construídas em torno de 4,5 milhões de unidades habitacionais. O BNH foi extinto pelo Decreto 2291/86 e toda a estrutura do banco foi absorvida pela Caixa Econômica Federal (CEF) (Direcional, 2023).

A CEF foi criada pelo Decreto Imperial 2723 de 1861 e passou a financiar imóveis em 1931. Desde 1990, ao centralizar as contas como operadora dos recursos do FGTS e ser o principal agente do SBPE, a CEF mantém-se como o maior agente nacional de financiamento da casa própria (CEF, n/d).

A sociedade brasileira considera, desde 1988, que a habitação é assunto constitucional. A nossa Constituição Federal é bastante extensa, tratando de questões e princípios de organização do Estado e dos direitos e garantias fundamentais dos cidadãos, mas também de diversas matérias que versam sobre trabalho e emprego, educação, cultura, ciência e tecnologia, infância e adolescência, idosos e indígenas. (HACK, 2012). Em seu artigo sétimo, inciso IV, refere-se à moradia como necessidade vital, que deve ser atendida pelo salário-mínimo, fixado em lei e nacionalmente unificado. No artigo 23, inciso IX, o texto determina que é competência comum da União, dos estados e municípios “promover programas de construção de moradias e a melhoria das condições habitacionais e de saneamento básico” (Moraes, 2008. p. 36-37).

Apesar das determinações constitucionais, historicamente, a ocupação do território brasileiro excluiu uma parcela importante dos seus habitantes do acesso à terra e os grandes centros urbanos do país sofreram um processo de favelização, com ocupação irregular do solo e construção de habitações precárias. Segundo Secco e Squeff (2009), a informalidade chega a atingir mais de 50 % das moradias nas grandes cidades brasileiras.

A Lei Federal 10.257/01, conhecida como “Estatuto das Cidades”, regulamentou os artigos 182 e 183 da Constituição Federal de 1988, definiu a função social da propriedade e descentralizou as competências, transferindo ao poder local a legislação sobre o uso e ocupação da superfície territorial dos municípios. No entanto, os programas governamentais de regularização fundiária e da construção de habitações de interesse social, que surgiram nos últimos anos, não foram capazes de oferecer infraestrutura adequada às famílias moradoras dos conjuntos habitacionais construídos com recursos destes programas ou mesmo de controlar o déficit habitacional, permanecendo 83,2% deste déficit, concentrado na população com renda familiar abaixo de 3 salários-mínimos (Oliveira Filho *et al.*, 2017).

Estas diversas tentativas de minimizar o problema habitacional brasileiro configuram políticas públicas, que são definidas como sendo: os meios que a administração pública dispõe para a defesa e a concretização dos direitos de liberdade e dos direitos sociais dos cidadãos, estabelecidos numa Constituição (Queiroz, 2012).

Uma política pública remete a iniciativa governamental para responder a uma demanda legítima da sociedade, que não pode ser resolvida sem a presença do Estado e tem natureza institucional, dependendo da identificação de um problema, formação de agenda do governo e que

deve ser elaborada, decidida e implementada por alguma autoridade legal estatal. Mas isto não exclui a omissão do governo como uma forma de política pública que, sempre envolve escolhas e decisões sobre prioridades coletivas (Detoni, 2016).

Há um fluxo permanente de decisões públicas em decorrência da interação entre atores públicos e privados e que visam manter o equilíbrio social ou promover sua transformação (Detoni, 2016).

Após a promulgação da CF88, o governo estabelece suas prioridades no Plano Pluri Anual (PPA) e define os gastos públicos vinculados ao orçamento. É o caso do Programa Minha Casa Minha Vida, que tem vários fundos dependentes de determinações orçamentárias (Detoni, 2016).

Na atualidade, há quatro formas de financiamento imobiliário no Brasil, que incluem: o Sistema Financeiro da Habitação; o Sistema Financeiro Imobiliário; os Programas Habitacionais e o financiamento direto com a construtora (Direcional, 2023).

O SFH, utiliza os recursos da principal fonte de financiamento da habitação no Brasil que é o SBPE, formado pelo saldo das contas de poupança e saldos do FGTS. São integrantes do SBPE a CEF, os Bancos Múltiplos com carteira de crédito imobiliário, as Sociedades de Crédito Imobiliário e a Associação de Poupança e Empréstimo (Direcional, 2023).

As instituições financeiras podem aplicar até 65% dos valores que são coletados nas contas de poupança, no financiamento de imóveis novos ou usados (Direcional, 2023).

A Caderneta de Poupança está atrelada à taxa básica de juros (Selic). Quando a Selic flutua acima de 8,5 % ao ano, a poupança rende 0,5 % ao mês, mais a variação da Taxa Referencial de juros (TR), taxa essa calculada pelo BC e disponibilizada diariamente. Quando a Selic se encontra abaixo de 8,5 %, a poupança rende 70 % da Selic, mais a TR. (Direcional, 2023).

O FGTS é administrado por um Conselho Curador, formado por colegiado de 12 representantes, sendo 6 representantes do governo federal e 6 da sociedade civil, auxiliados por consultores permanentes e Diretoria Executiva. O Ministério das Cidades é o gestor dos recursos do FGTS aplicados em obras de saneamento ambiental, habitação popular e infraestrutura (FGTS, 2023).

Os recursos do SBPE podem ser utilizados via SFH e neste caso, financia imóveis novos ou usados para o comprador, com o preço máximo de até R\$ 1,5 milhão, num limite de 80 % do valor do imóvel, com prazo, de pagamento de até 35 anos, taxa de juros anual máxima de 12 % e com prestações decrescentes, através do Sistema de Amortização Constante. Atualmente a taxa de juros do SFH encontra-se em 9,9 % ao ano. O comprador não pode possuir imóvel urbano no mesmo município e não pode ter outro imóvel financiado pelo SFH, é exigido, também, uma renda

mínima, com a prestação do imóvel comprometendo no máximo 30 % da renda familiar (Direcional, 2023).

As modalidades de financiamento utilizando recursos do Sistema Financeiro Imobiliário (SFI) representam uma opção ao SFH. Neste caso, não há limite máximo no valor do imóvel a ser financiado, a taxa de juros é livremente negociada entre o agente financeiro e o comprador do imóvel. Habitualmente o SFI financia 80 % do valor do imóvel em até 35 anos. A garantia do imóvel, tal qual o SFH, é a alienação fiduciária, neste caso o imóvel fica em nome do credor até a liquidação da dívida. As instituições ligadas ao SFI, em geral, financiam imóveis com valor acima de R\$ 1,5 milhão (Direcional, 2023).

Fazem parte do SFI os Fundos Imobiliários (FIs), estes são sustentados por investidores que adquirem cotas de participação nos FIs e em troca, recebem dividendos. Os FIs são negociados na Bolsa de Valores (B3), sendo regulados e fiscalizados pela Comissão de Valores Mobiliários (CVM). Os FIs são classificados em 11 modalidades e a construção de residências se inclui na modalidade VIII. A vantagem do investidor de participar de um FI, ao invés de possuir um imóvel, reside na maior liquidez que estes proporcionam, podendo vender as cotas de participação a qualquer momento. A principal modalidade que gera lucratividade nos FIs é a receita com recebimento de aluguéis e embora promissor, o financiamento de moradias não é expressivo (B3, 2023).

A Associação de Poupança e Empréstimo (APE), é uma organização fundada objetivando permitir a compra da casa própria. Nesta modalidade de financiamento os depositantes tornam-se sócios da instituição. A APE atua na formação de poupança no financiamento do imóvel. Existem duas formas de participação: depositar recursos para formar poupança ou adquirir o financiamento imobiliário. Há pouca representatividade deste modelo de financiamento, restando apenas a Pouplex, associação supervisionada pelo BC e que se encontra ligada ao Exército (Bacen, 2021).

Em 2005, foi aprovada a Lei 11.124, a qual criou o Fundo Nacional de Habitações de Interesse Social (destinadas a famílias de baixa renda), entidade centralizadora de recursos orçamentários dos programas de urbanização de assentamentos precários e de habitações de interesse social. No ano de 2007 foi elaborado o Plano Nacional de Habitações de Interesse Social, este contava com a adesão voluntária dos estados federados e dos municípios através da elaboração do Plano Local de Habitações de Interesse Social (Brasil, 2023).

O Programa Minha Casa Minha Vida (MCMV), foi lançado em 2009 e entregou em torno de 5 milhões de moradias, até o ano de 2019. O objetivo deste programa é reduzir o déficit habitacional e estimular a atividade econômica. O déficit habitacional era estimado, pelo IBGE, no ano de 2008, em 9,7 milhões de moradias de interesse social e em de 2023, se encontra em 5,9

milhões de moradias, além de 24,8 milhões de habitações com algum tipo de inadequação (Brasil, 2023).

Os recursos que financiam o MCMV provêm do Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social, do Fundo de Desenvolvimento Social e do Fundo de Arrendamento Social. O beneficiário do MCMV não pode ser proprietário de outro imóvel, deve ser pessoa sem restrição cadastral ao crédito e o programa financia até 95 % do imóvel, com um prazo de 35 anos para liquidar as prestações (Brasil, 2023).

De acordo com o Ministério das Cidades (Brasil, 2023), o Fundo de Desenvolvimento Social (FDS), foi criado pelo Decreto 103/91 e está sob vigência da Lei 8.677/93. A CEF é a administradora financeira e operacional do FDS, sua gestão fica a encargo do Conselho Curador e seus recursos, atualmente, tem origem orçamentária. O FDS atua como agente operador dos recursos orçamentários do Ministério das Cidades.

O Fundo Nacional de Habitações de Interesse Social é composto por recursos do Orçamento Geral de União, Fundo de Apoio ao Desenvolvimento Social (FAS), dotações e recursos de empréstimos externos e internos contribuições e doações de pessoas físicas ou jurídicas, entidades e organismos de cooperação nacional e internacionais (Brasil, 2023).

O Fundo de Arrendamento Residencial é um programa do governo federal em parceria com estados e municípios, gerido pelo Ministério das Cidades. Tem recursos gerados no Orçamento Geral da União e a CEF como entidade operadora financeira. É destinado às famílias com renda inferior a 3 salários-mínimos e serve ao seguro do imóvel (Brasil, 2023).

O MCMV divide as famílias por faixa de renda, em localidades urbanizadas. Na faixa 1, o limite de renda mensal é de R\$ 2.640,00 e subsidia imóveis de até R\$ 170 mil. Na faixa 2, localizam-se as famílias com renda mensal entre R\$ 2.640,01 e R\$ 4.400,00, com valores subsidiados de até R\$ 254 mil e na faixa 3, o limite de renda fica entre R\$ 4400,01 e R\$ 8 mil, e subsidia imóveis de até R\$ 350 mil. Os juros incidentes sobre os empréstimos se limitam a 4 % ao ano para famílias que possuem renda mensal abaixo de R\$ 2 mil, moradoras das Regiões Norte e Nordeste e de 4,25 % para as demais Regiões do país. Nas faixas 2 e 3 os juros anuais se elevam ao máximo de 8,16 %, com uma média de 4,5 % ao ano. Na zona rural considera-se a renda familiar anual, com a faixa 1 limitando-se a R\$ 31.680,00, a faixa 2: R\$ 31.680,01 a R\$ 52.800,00 e a faixa 3 em R\$ 96 mil de renda anual (Brasil, 2023).

Segundo o Ministério das Cidades (Brasil, 2023), prioritariamente, o MCMV contempla as famílias com deficientes, pessoas com mobilidade reduzida, idosos, crianças e adolescentes. Também dá prioridade para aquelas com mulheres como responsáveis pela unidade familiar,

famílias em situação de rua (281 mil pessoas), moradores de áreas em situação de calamidade, entre outros. O Título de Propriedade deve ser entregue às mulheres.

O Ministério das Cidades estabelece as diretrizes e regras, define a distribuição dos recursos federais entre os estados e municípios da federação e avalia o desempenho do programa. O Ministério da Fazenda e o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, atualizam os limites de renda dos beneficiários. Os estados, o Distrito Federal e os municípios fornecem as condições de ingresso no programa, para os seus habitantes e indicam as áreas prioritárias para construir as moradias (Brasil, 2023).

A CEF é a operadora dos recursos financeiros do MCMV e a construção dos imóveis fica ao encargo da iniciativa privada. As construtoras elaboram o projeto e apresentam para análise na CEF (Brasil, 2023).

As exigências da CEF para aprovar projetos e liberar empréstimos para as construtoras são rigorosas. São contemplados o projeto do empreendimento imobiliário, viabilidade econômico-financeira e negocial. São exigências para projetos do MCMV: situação cadastral e saúde econômico-financeira; empreendimento localizado em área urbana; construtora com nível de classificação SIAC/ PBQP-H; alvará ou projeto de arquitetura aprovado pelo município; licenças ambientais aplicáveis e declaração de viabilidade das concessionárias de água, esgoto e energia elétrica e existir infraestrutura interna e externa ao empreendimento (Braga, 2017).

O Sistema de Avaliação da Conformidade de Empresas de Serviços e Obras da Construção Civil (SIAC), é pré-requisito para a construção de obras para o governo federal e faz parte do Programa Brasileiro de Qualidade e Produtividade do Habitat (PBQP-H). Trata-se de uma iniciativa do governo brasileiro que visa melhorar a qualidade das edificações (Brasil, 2021).

De acordo com Brasil (2021), o PBQP-H foi instituído pela Portaria 134/98 do Ministério do Planejamento e Orçamento e verifica a qualidade dos materiais, requalificação da mão de obra, padronização técnica, treinamento de laboratório, avaliação de tecnologia inovadora, informação ao consumidor e promoção de intercâmbios entre departamentos relevantes. Visa a melhoria da qualidade do habitat e modernização produtiva.

Fazem parte do PBQP-H, o SIAC, SIMAC e o SINAT. O SIAC, é baseado numa série de normas do ISO 9001 (sistema de certificação internacional voltado para a gestão de empresas), porém, no Brasil, o SIAC/HBQP-H é voltado exclusivamente para avaliação de conformidade de serviços e do sistema de gestão de qualidade de empresas de serviços e engenharia. O SINAT é o sistema Nacional de Avaliação Técnica de Produtos Inovadores e Sistemas Convencionais e o SIMAC é o Sistema de Qualificação de Empresas de Materiais Componentes e Sistemas Construtivos (Brasil, 2021).

As construtoras classificadas como SIAC nível A, atingem 100 % dos requisitos passando por auditorias a cada 3 anos e as classificadas como SIAC nível B apresentam 70 % das normas exigidas e passam por auditorias anuais. Ao aderir ao PBQP-H, as empresas da construção, tem o direito de participar do MCMV, financiamentos da CEF e BNDES, assim como participar de licitações municipais e estaduais (Brasil, 2021).

Para acessar ao crédito da CEF as construtoras necessitam submeter-se ao processo de análise do Gerenciamento do Risco de Crédito (GERIC), este é composto por uma análise preliminar, onde são verificados o projeto do empreendimento, análise do entorno e integração à sociedade, o plano de venda, como a obra impactará na projeção de crescimento futuro da construtora, o atendimento ao PBQP-H (exclusivamente para o MCMV) e a NBR 15.575/13 (esta norma, visa prezar pela acessibilidade, higiene, estabilidade, vida útil, segurança estrutural e segurança contra incêndios) (Braga, 2017).

Em uma segunda etapa do GERIC, a CEF faz a análise da construtora do ponto de vista contábil e fiscal dos últimos 3 balanços da empresa, sua capacidade de gestão administrativo-financeira, a capacidade técnica da construtora e dos grupos de compradores interessados no projeto (Braga, 2017).

A CEF oferece várias modalidades e linhas de crédito para construtoras. A linha de crédito destinada a Imóveis na Planta, financia às pessoas físicas que podem comprar os imóveis na planta ou em qualquer fase da obra. Nesta modalidade, os compradores são agrupados por uma entidade organizadora que coordena a realização do empreendimento junto à construtora e apresenta os interessados para a CEF. Os recursos para edificar a obra, são liberados para a construtora sem que ela tenha que tomar crédito em seu nome. Existe a garantia de pagamento à construtora pela CEF. Existem exigências relacionadas ao projeto como análise do empreendimento imobiliário, análise de viabilidade econômico-financeira e negocial, assim como a capacidade de pagamento das pessoas envolvidas na compra. Cada comprador deve assinar seu contrato e a liberação do crédito se dá conforme a necessidade de recursos, na medida que os financiamentos forem contratados, durante a obra ou até 6 meses após a emissão do Habite-se. As exigências junto à construtora, são as mesmas do MCMV, incluindo os níveis de qualificação no SIAC/HBQP-H (CEF, n/d).

Financiamento através do Plano Caixa Apoio à Produção, esta modalidade de crédito pode ser contratada em qualquer fase da obra e os recursos para a produção provêm 100 % da CEF. A venda para pessoas físicas ocorre enquanto o cronograma de obras é executado. A Construtora tem até 36 meses para concluir a obra e carência de 9 meses para o início, com 6 meses de carência para cumprir exigências contratuais. Esta linha de crédito aplica recursos do SBPE cobrando juros

a partir da taxa da poupança mais Taxa Referencial ou Índice de Preços ao Consumidor (IPCA) mais percentual do rendimento do Certificado de Depósito Interbancário (CEF, n/d).

O Plano Empresário Caixa, financia até 85 % do custo da obra, prazo para construção de até 36 meses e 9 meses de carência para iniciar a obra. O repasse das unidades para os compradores se dá a partir da execução de 80 % da obra. É uma linha de crédito que cobra juros semelhantes ao Plano Caixa de Apoio à Produção. Para a liberação do financiamento são exigidos os mesmos trâmites do GERIC e os recursos são liberados mensalmente, após a medição pela engenharia, a apresentação do cronograma de obras e depois de assentar o terreno no Registro de Imóveis. As exigências que competem à construtora são: situação cadastral, localização da construção em área urbana, incorporação firmada no Registro de Imóveis, projeto de arquitetura aprovado e alvará expedido pelo município, licenças ambientais aplicáveis, declaração de viabilidade das concessionárias de água, saneamento ambiental e energia elétrica, apresentação de soluções interna e externa ao imóvel (CEF, n/d).

Na linha de crédito Alocação de Recursos, existe o financiamento de empresas da construção civil que planejam operar com dinheiro próprio ou de terceiros. A CEF avalia as unidades em grupo, mesmo na planta, mas direciona a venda para um grupo de pessoas. A CEF financia às pessoas físicas e transfere os recursos diretamente para o vendedor, após firmado o contrato no Registro de Imóveis. A contratação do empreendimento varia de 2 até 500 unidades, são necessários documentos às análises cadastral, jurídica e técnica de engenharia. O empreendimento deve localizar-se em áreas urbanas, estar concluído e com o Habite-se, averbado na matrícula ou protocolado junto ao Registro de Imóveis para avaliação, que é válida por um ano. O recebimento dos recursos é possível após o registro dos financiamentos aos compradores no cartório de Registro de Imóveis. As exigências junto à construtora são as mesmas do MCMV com a exceção da classificação no SIAC/PBQP-H (CEF, n/d).

O financiamento de moradias através de programas habitacionais ou com crédito direcionado e juros subsidiados são, claramente, parte de políticas públicas destinadas ao setor da habitação.

6 ANÁLISE DOS RESULTADOS

6.1 DADOS RELEVANTES ACERCA DA PESQUISA BIBLIOGRÁFICA SOBRE O COOPERATIVISMO FINANCEIRO

A pesquisa bibliográfica permitiu verificar que, a CF88 e o aparato jurídico infraconstitucional, dirigidos ao cooperativismo de crédito, estimularam o setor e entregaram-lhe um tratamento diferenciado daquele destinado à banca privada (Meinen, 2020).

Desde 1992, foram aprovadas diversas leis e normativos regulatórios indutores do desenvolvimento deste segmento que, em seu conjunto, ampliou a capacidade de prestar serviços financeiros aos associados (Meinen, 2020).

Existem estudos demonstrando que o cooperativismo financeiro proporciona desenvolvimento socioeconômico local e regional das comunidades que o sediam, gera mais vagas de trabalho formal através do aumento da atividade de micro, pequenos e médios empreendimentos e conseqüentemente, eleva o recolhimento de tributos, propiciando maior investimento do setor público (Meinen; Port, 2012; FIPE, 2020).

O consentimento para as cooperativas financeiras reunirem-se com estrutura organizacional vertical em: Singulares, Centrais de cooperativas e Confederações, permite prestação de serviços creditícios em maior escala (Meinen; Port, 2012).

Somando-se a isto, a autorização para fundar os bancos cooperativos por meio de sociedade anônima de capital fechado, com controle acionário das Centrais, está possibilitando ao sistema cooperativista de crédito concorrer com a banca privada. Fenômeno este, evidenciado pelo crescimento dos resultados nos balanços do SNCC e publicados pelo BC (Arruda, 2014; Bacen, 2020; Meinen, 2020).

A regulamentação e supervisão das cooperativas financeiras pelos órgãos competentes são rigorosas e objetivam evitar que se repitam os processos administrativos fraudulentos que ocorreram no cooperativismo financeiro brasileiro durante a década de 1950. Portanto, há necessidade de medidas que regulamentem e supervisionem as cooperativas por meio do BC/CMN (Port, 2022).

A crise econômica mundial de 2008, causada pelo sistema financeiro pouco regulamentado dos países do centro do capitalismo, alertou as autoridades monetárias, que atuaram preventivamente no Brasil, introduzindo mudanças nas exigências de aporte de capital e na regulação da exposição ao risco em operações de crédito. Necessário notar que o cooperativismo

financeiro atravessou incólume, não só essa, mas outras crises sistêmicas do capitalismo na década de 1990 (Arruda, 2014).

A imposição destas medidas, são restritivas quanto à exposição ao risco na concessão de crédito (Basileia III), quanto as exigências mínimas de aporte na formação do Capital Social, na obrigatoriedade de submeter a contabilidade do exercício social cooperativo às auditorias interna e externa e de gestão profissionalizada e segregada do Conselho Administrativo e da Diretoria Executiva da cooperativa (Meinen, 2020).

A LC 130/09 previa a criação do Fundo Garantidor do Cooperativismo de Crédito (FGCoop) e a adesão compulsória das cooperativas financeiras ao mesmo. As Resoluções CMN 4150/13 e 4284/13, regulamentaram e permitiram a garantia de depósitos no valor de até R\$ 250 mil, em caso de insolvência da cooperativa. O FGCoop exige uma contribuição mensal ordinária de 0,0125% sobre o saldo das contas objetos de garantia. Essencialmente depósitos à vista, depósitos a prazo e no caso dos bancos cooperativos, depósitos de poupança (Meinen, 2020).

Essas exigências elevam os custos fixos das cooperativas em decorrência dos altos salários, devido ao oferecimento de bônus aos diretores executivos assim como, a obrigatoriedade de auditoria interna e externa. Porém, estas medidas podem garantir a estabilidade do desempenho operacional e a perenidade das cooperativas financeiras. (Meinen, 2020; Port, 2022). O balanço contábil do SNCC, corrobora esta impressão (Bacen, 2020).

O rápido crescimento do número de associados nas cooperativas financeiras pode estar ligado a adoção destas medidas que, mesmo restritivas, aumentaram a confiança da população nos serviços prestados pelo setor cooperativista de crédito (Port, 2022).

Embora não seja obrigatório por lei, a Diretoria Executiva profissional, se impõe devido as exigências curriculares na formação dos dirigentes de cooperativas financeiras. Isto se deve a expansão do setor cooperativista de crédito que vêm ocasionando crescente complexidade administrativa e conseqüentemente, a gradativa substituição do modelo monístico de gestão (neste caso o presidente do Conselho Administrativo e seu vice, ocupam os cargos de diretores executivos), pelo modelo dual, no qual há segregação entre o Conselho Administrativo e a Diretoria Executiva (Silva, 2019).

Não obstante apresentem características diferentes dos demais modelos de cooperativismo, as cooperativas financeiras procuram preservar os princípios basilares que regem o setor, quais sejam: adesão livre e voluntária; gestão democrática; participação econômica; autonomia e independência; educação, formação e informação; intercooperativismo e interesse pela comunidade (Meinen; Port, 2012).

Em todo o sistema cooperativista de crédito a Assembleia Geral dos sócios é o órgão deliberativo soberano, elegendo o Conselho Administrativo, o Conselho Fiscal, votando a prestação de contas, a destinação de eventuais sobras do exercício social e determinando os recursos que cabem ao Fundo de Reserva e o que será distribuído aos associados. Também vota o montante total destinado aos salários dos dirigentes (Meinen; Port, 2012; Arruda, 2014; Silva, 2019).

Na cooperativa financeira moderna, na dependência de determinações estatutárias, o Conselho Administrativo é um colegiado formado exclusivamente por cooperados que opera o planejamento estratégico, delegando à Diretoria Executiva a execução do planejamento e políticas operacionais (Silva, 2019).

Nas cooperativas que adotaram o modelo dual de governança, o Conselho Fiscal tornou-se um órgão colegiado optativo, quando presente por obra do estatuto, deve ser composto por sócios da cooperativa e fiscalizar os atos da gestão do Conselho Administrativo e da Diretoria Executiva. Em uma cooperativa financeira, é desejável que os membros do Conselho Administrativo detenham conhecimentos nas áreas do direito, contábil, administração, gestão estratégica e gestão de pessoas. Os membros do Conselho Fiscal devem dominar os saberes das ciências contábeis (Meinen; Port, 2012; Silva, 2019; Meinen, 2020).

Diversas leis e resoluções aprovadas, nos últimos 30 anos, causaram impacto positivo no cooperativismo de crédito e propiciaram uma transformação significativa neste setor da economia.

A Resolução CMN 3106/03, permitiu a abertura de cooperativas de livre admissão em localidades com população inferior a 100 mil habitantes e a união de micro e pequenos empresários em cooperativa singular de crédito mútuo. O aumento de associados ao cooperativismo também é consequência desta resolução (Arruda, 2014).

A Resolução CMN 3140/03 permitiu a reunião de médios e grandes empresários em cooperativas financeiras e a Resolução CMN 3859/10, liberou a formação do quadro social de cooperativas de crédito mútuo com qualquer segmento econômico, profissional-social, aceitando pessoas físicas e jurídicas (Meinen; Port, 2012; Meinen, 2020).

A Resolução CMN 4434/15, regulamentou a LC 130/09, reclassificando as cooperativas singulares como Plenas, de Capital e Empréstimo e Clássicas e ainda determinou os limites, de aporte de recursos, para formar o Capital Social das cooperativas singulares plenas (Meinen, 2022).

A Credicoamo Crédito Rural Cooperativa, é uma cooperativa de singular de crédito mútuo, com quadro social formado por produtores rurais ligados à cooperativa agroindustrial Coamo. A Credicoamo, foi classificada como cooperativa plena em 2015. No ano de 2021 o número de

cooperados havia dobrado e verificou-se aumento de aproximadamente 170% do Patrimônio Líquido no período (Galassini, 2015; Campos, 2020; Galassini, 2021).

A Credicoamo modificou seu Estatuto Social no ano de 2019 e adotou o modelo dual de governança cooperativa. Estatutariamente, apresenta semelhanças com o modelo Desjardins de cooperativismo de crédito, exigindo um valor de R\$ 200,00 como integralização de cotas-partes, destinação de 0,5% do valor do produto comercializado como integralização anual do seu Capital Social, a responsabilidade dos sócios é limitada e mantém a política de portas abertas para novos sócios (Credicoamo, 2020).

Santa Catarina é a unidade federativa com maior adesão ao cooperativismo financeiro, correspondendo a aproximadamente 35% da população (Meinen, 2020; OCESC, 2022).

6.1.1 Dados significativos da pesquisa bibliográfica sobre o financiamento da Construção Civil

A CF88 determina que o Estado brasileiro financie moradias para a população de baixa renda. As diversas tentativas de resolver o déficit habitacional brasileiro neste segmento populacional com renda mensal abaixo de 3 salários-mínimos, não conseguiram resolver adequadamente o problema (Oliveira Filho, 2017; Moraes, 2018).

Habitação, remete a habitat e envolve acesso a infraestrutura sanitária, ambiental, energia elétrica, água potável, transporte público, proximidade do local de trabalho e de área de lazer (Oliveira Filho, 2017).

A construção de moradias envolve custos elevados e demanda crédito em larga escala. Considerando o custo unitário mínimo de R\$ 170 mil para moradias de interesse social do programa MCMV e um déficit habitacional de 5,9 milhões, alcança-se a cifra de mais R\$ 1 trilhão. Este valor corresponde a 10 % do Produto Interno Bruto (PIB) brasileiro em 2022 (IBGE, 2023). Segundo o IBGE existem, ainda, outros 24,8 milhões de moradias com algum tipo de inadequação (Brasil, 2023; IBGE, 2023).

A publicação do Ministério das Cidades (Brasil, 2023), sobre relançamento do Programa MCMV, apresenta a meta da construção de 2 milhões de moradias de interesse social até o final do ano de 2026, aproximadamente 34% do déficit habitacional. Considerando o financiamento de imóveis do MCMV, os custos destes 2 milhões de moradias, devem totalizar um valor mínimo de R\$ 340 bilhões.

O levantamento do PCHIS (2019), estima um déficit habitacional para o segmento populacional de baixa renda de 190 mil moradias no estado de Santa Catarina.

Na região sul do estado, o somatório do déficit por microrregiões de Criciúma, Araranguá, Tubarão, Braço do Norte e Laguna totaliza 38.923 moradias. Caso este déficit seja reduzido em 34 % até 2026, vai representar um custo de R\$ 2,26 bilhões. Se efetivado, tal Programa Habitacional, pode manter estes valores circulando na economia regional, desde que as construtoras locais participem da execução das obras.

A maior parte das construtoras recorre ao crédito para financiar seus projetos e utiliza recursos ofertados pela CEF. Esta entidade estatal oferece várias linhas de crédito utilizando os meios disponibilizados pelo SBPE e como operadora dos recursos do Ministério das Cidades, administra o financiamento para as construtoras que pretendem participar do MCMV (Brasil, 2023).

Dentre as linhas de financiamento para a edificação de moradias urbanas que a CEF dispõe às construtoras, algumas repassam os valores, para elas, após o cadastramento e venda do imóvel ao comprador, desta forma a empresa tem os recursos liberados pela CEF sem necessidade de tomar crédito. É o caso do Plano de Financiamento de Imóveis na Planta (CEF, n/d).

A linha de crédito da CEF mais citada pelos entrevistados, é o Plano Empresário Caixa. Nesta modalidade de crédito, há financiamento de 85% do custo da obra e prazo de 36 meses para a sua conclusão. A empresa tem carência de 12 meses após a conclusão da obra e um prazo de mais 24 meses para liquidar o empréstimo (CEF, n/d).

Existem modalidades de crédito em que a construtora utiliza recursos próprios, ou de terceiros, constrói e tem as unidades habitacionais negociadas pela CEF junto aos compradores. Os montantes são transferidos para a empresa quando é firmado o contrato de venda no Registro de Imóveis, a obra está concluída e com expedição do Habite-se pela Prefeitura Municipal. Nesta linha de crédito a CEF negocia de duas até 500 unidades com a construtora (CEF, n/d).

As exigências da CEF na liberação de empréstimos para construtoras incluem exigências rigorosas, para avaliação do risco creditício (GERIC), sendo composto por verificação do Projeto do empreendimento, análise de seu entorno, plano de venda, atendimento a classificação SIAC/PBPQ-H e a Norma 15.575 (Braga, 2017).

Em uma segunda etapa é realizada a verificação do balanço contábil dos últimos 3 exercícios fiscais da empresa, capacidade de gestão administrativo-financeira, avaliação da capacidade técnica da construtora e dos grupos de compradores (Braga, 2017).

A imposição dessas condições faculta somente às construtoras maiores acessar o crédito na CEF, pois implica em volume de custos importante, alcançar a classificação de nível A ou B no SIAC/HBPQ-H e da Norma 15.575. No entanto, para participar de concorrência pública e executar obras para o governo federal, governos estaduais ou municipais e acessar crédito no Banco

Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) são exigidas as mesmas obrigações (Braga, 2017).

O SFI, apresenta-se como opção ao SBPE, porém é menos regulamentado quanto a cobrança de juros e se destina, principalmente, a construção de imóveis com valor superior a R\$ 1,5 milhões (Direcional, 2023).

Os Fundos Imobiliários (FI), são uma forma privada de financiamento de construções no qual investidores adquirem cotas de participação no FI e em contrapartida, recebem dividendos. Esta modalidade financia principalmente a construção de shoppings, hospitais, galpões logísticos e prédios comerciais. No financiamento de moradias esta variedade de crédito tem gerado dividendos principalmente a partir da construção de unidades para alugar, mas existe perspectivas de assumirem o financiamento de unidades habitacionais para moradia (B3, 2023).

6.1.2 Análise das entrevistas

Os quesitos direcionados aos entrevistados procuraram, inicialmente, revelar as formas de financiamento disponíveis para a construção civil e os principais problemas das empresas deste setor.

Para os entrevistados “B”, “C” e “D”, a principal fonte de recursos, são os empréstimos negociados junto à CEF, que financiam grande proporção do montante de unidades habitacionais produzidas, tal qual descreve o entrevistado “C”:

“[...] nós temos duas fontes de recursos. Que são fontes de recursos de financiamento imobiliário e que movimentam aí, movimentaram o ano passado mais de R\$ 200 bilhões, mas que no pico chegaram a ser movimentados 255 bilhões de reais no país, que são: a Caderneta de Poupança, Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimo e o Fundo de Garantia por Tempo de Serviço né, FGTS (SBPE e FGTS)”.

O entrevistado “D” confirma e acrescenta outros dados:

“É o Fundo de Garantia e o SBPE da Caixa. Esses são os 2 né? 2 da Caixa, da Caixa e nós temos também. Não é muito a minha área, mas até onde eu sei, ela tem uma legislação que obriga os bancos a aplicarem 10% da poupança em habitação. Isso não dá um valor muito alto, mas acaba que, aonde um determinado banco resolve concentrar é, esse recurso, então nós temos um importante *funding* de financiamento habitacional. Então, é que são os Planos Empresários. O Plano Empresário, ele traz um recurso da poupança para aplicação na habitação. Então, também, é

importante, além do Fundo de Garantia também. São os 2 fundos, né, que que nós temos.

Aí tem os fundos outros que são, digamos, privados ou mistos. Enfim, é que eu não tenho acesso, por exemplo, eu na minha construtora, né? A gente não tem acesso. O que a gente consegue acesso são esses da CEF [...]

Aí, não é só a Caixa, está Bradesco, Banrisul. Eu, por exemplo, tenho um Plano Empresário com o Banrisul, um fora do estado do Rio Grande do Sul. Nós somos uma das poucas empresas que tem esse, que tem esse Plano Empresário, uma obra que nós estamos fazendo em Braço do Norte. É o Banrisul que está financiando através desse plano, empresário com recursos do, da poupança. Desses 10% que é obrigado a aplicar, né?”.

O entrevistado “D” revela que o modo de atuação das empresas de construção tem as seguintes características:

“Nós temos as construções que são as incorporações, que é o maior número, né? São as incorporações de unidades habitacionais e nós temos as construções comerciais e residenciais sob encomenda. Vamos chamar assim, não é?

As incorporações é uma ..., tu, está produzindo um produto, entregando um produto pronto que é a incorporação. Então registra isso na matrícula do terreno, no registro de imóveis. É a forma, o que a gente chama de Patrimônio de Afetação e vende um apartamento.

E sob encomenda é quando tu, contrata para fazer a tua casa, ou contrata para fazer uma indústria. Contrata para fazer um comércio. Basicamente, são essas 2 formas, né? E nós temos mais outros associados que são fabricantes de pré-fabricados, pré-moldados, escritórios de engenharia que prestam serviço de cálculo e de projetos, enfim, não é?

Então nós temos [...], os tipos de associados e os tipos de construção. São colaboradores no Sinduscon, muitos colaboradores, nós só temos uma secretária executiva, só uma secretária só é uma sala que é própria. A gente paga o condomínio aqui para a ACIC. Então nós somos de toda a AMREC e AMESC, acho que são 38 municípios. Depois eu também confirmo esse. Esse dado, à quantidade exata de municípios. Nós somos em 42 associados”.

Quanto a utilização de recursos próprios na construção de habitações, o entrevistado “B”, quando questionado responde que:

“É, temos empreendimentos fora, mas hoje setenta por cento, setenta e cinco por cento é Minha Casa Minha Vida. Então, tu já, o próprio cliente já contrata na planta o financiamento.

A gente também tem parcelamento direto, tipo o cara quer comprar um empreendimento médio padrão, sem envolver banco, a gente também o financia. Autofinancia o cliente. Sem envolver banco aí, o cara pode

comprar sem pegar crédito. Recursos próprios. Até cento e oitenta meses, a gente faz pós-obra. Aí, com taxa de 0,75% mais TR em cada parcela”.

Enquanto “D”, questionado sobre o mesmo tema revela:

“Sim, sim. Tem várias empresas que utilizam o recurso próprio[...]. Eles produzem, eles têm a sua linha de produção, mas o interesse é o crédito. Vender o crédito, entendeu?

Na verdade, a construtora é uma, é uma ferramenta que o banco particular dele utiliza para financiar a obra. Nós temos empresas importantes aqui em Criciúma e Tubarão que só trabalham com recursos próprios. Financiamento próprio. E não um caso só. Vou citar aqui, mas né, eu acho que não depende. Ah, por exemplo, [...] é uma empresa que ele, produz ali ah, os apartamentos, as unidades habitacionais para poder financiar. Ele financia. Ela mesmo, claro, não utiliza o financiamento de banco, não. É quase uma financeira. Para exatamente, é um banco que tem uma construtora para poder produzir o produto para poder financiar. E aí nós temos outras empresas fortes, a [...], tem a [...]. Lá em Tubarão, nós temos o próprio [...], que veio agora surgiu agora a [...]. Eu sei que esses aí eles trabalham com recursos próprios”.

Observou-se que o segmento da construção civil, passa por dificuldades para acessar o crédito. As taxas de juros, dos empréstimos direcionados ao setor, apresentam um processo de alta.

Desde 1964, com a criação do SBPE e de 1966, quando foi criado o FGTS, estes tem sido os principais *fundings* para o financiamento da construção de moradias no Brasil. No período de atuação do BNH (1964-1986), foram construídas 4,5 milhões de unidades. Em 1986, a CEF assumiu toda a estrutura do BNH e passou a ser a principal financiadora da construção de moradias (CEF, n/d).

A crise econômica gerada pela pandemia de Covid-19, no ano de 2020, reduziu a taxa básica de juros para 2 % ao ano (Lis, 2020). Durante esse mesmo ano e em 2021, ocorreu um processo inflacionário e o CMN resolveu aumentar a taxa básica de juros, que alcançou 13,75% em agosto de 2022 (Máximo, 2023).

Devido as normas que regulam os rendimentos da Caderneta de Poupança, esta nova realidade, deslocou recursos do SBPE para outros investimentos. O saldo dos depósitos e de saques da Poupança ficou em R\$ 103 bilhões negativos, em 2022, o que gerou escassez de recursos e consequentemente, contração e encarecimento do crédito originário dessa fonte (Máximo, 2023).

Os entrevistados responderam unanimemente que a principal dificuldade enfrentada pelo setor da construção civil, é de acesso ao crédito. Para “B”, “C”, e “D”, o crédito tem se tornado mais escasso e existe aumento do custo (juros) na contratação dos empréstimos.

Verifica-se tais afirmações na declaração do entrevistado “B”: “Hoje, é o crédito que é caro, caro”. Da mesma forma o entrevistado “D”, declarou: “[...] então, a primeira grande dificuldade é essa. É crédito [...], a taxa de juros é um segundo problema”. E o entrevistado “C”, chama a atenção para o problema da taxa de juros e do crédito:

“Então há um ano e meio atrás, como exemplo, a gente trabalhava com taxa de juros de 7,5% ao ano, tanto para o financiamento da pessoa jurídica quanto da pessoa física. Passado um ano e meio, nós já estamos trabalhando com uma taxa de juros entre 10 e meio a 11%, tanto para pessoa jurídica quanto para pessoa física e as operações estão cada vez mais seletivas”.

O entrevistado “D” sintetiza em 4 pontos os problemas enfrentados pelas empresas do segmento da construção civil:

“Então, as atuais mesmo últimas são: o crédito, nas linhas de crédito, nós tivemos uma evasão de mais de 100 bilhões da poupança. O SBPE ficou desassistido e o Fundo de Garantia também. [...], então a primeira grande dificuldade é essa. É crédito para muitas das incorporações. Basicamente, né. O volume, esse de 80% do déficit habitacional é na linha mais popular e justamente é onde precisa do financiamento. Então hoje, disparado, é isso, né. Nós já tivemos o outro grande boom da Construção civil, o último grande boom da construção civil foi em 2012/ 2010. A taxa de juros era alta, mas as outras condições eram favoráveis. Então a taxa de juros, é um segundo problema. É um segundo problema que, ele acaba trazendo todos os reflexos, né da, dessa evasão, né. Por consequência da evasão da poupança, por exemplo, né. [...]. Nós estamos hoje porque nós estamos num momento de recesso, mas se não, nós estaríamos vivendo um apagão de mão de obra. Esse é um dado importante também. Ontem eu estava na reunião da Câmara Catarinense, onde se reúnem todos os Sínduscon, lá na sede da Fiesc. E um dos temas era esse. Nós estamos muito preocupados também, uma quarta preocupação é a reforma tributária, é certo, a reforma tributária, por exemplo, para Patrimônio de Afetação, nós temos um regime especial de tributação que é o RET (Regime Especial de Tributação), 4% sobre o faturamento das incorporadoras. E a reforma tributária já não se sabe como vai ficar isso para nós, pode ser que seja pior. A reforma tributária, certo? A gente está aguardando também esse movimento. São basicamente esses 4 pontos aí que mais tem tirado o nosso sono, vamos dizer assim. Temos, temos inadimplência, mas isso é administrável, dá para administrar”.

Embora os juros, para o financiamento da construção de moradias, tenham aumentado, segundo o entrevistado “B”, a CEF continua ofertando uma taxa de juros mais baixa que outras instituições:

“[...] Quando a Selic tava baixa, tava dois por cento. Ali, a própria Caixa Econômica ofertou linhas, cento e trinta, cento e quarenta por cento do CDI. É uma grande taxa, né? Dava Três por cento ao ano. E aí, nós fizemos alguns contratos nessa modalidade. E aí ... só que a Selic foi para treze e setenta e cinco, né. Hoje, vezes cento e quarenta, cento e trinta, então hoje com uma taxa de mercado, mas cara e aí, a partir do momento que a Selic começou a subir, aí a Caixa mudou a política, daí não adotou mais o CDI e começou a [...], começou a utilizar a taxa fixa e muito atraente. Nove por cento, de oito e meio a nove por cento mais TR. Então, a taxa hoje que nenhum banco, nenhuma cooperativa que já nos visitou aqui, não bate nem perto, né. É uma taxa, eu acredito que seja subsidiada e com certeza esta é né, porque abaixo do CDI. Então é, ela tem um dever aí embutido, né? Então é por isso que acaba a gente não [...], até esses dias, veio o SICCOOB aqui nos ofertar, mas, não vale a pena, não tem como a gente pegar crédito, porque a gente está pagando essas que tão cento e trinta, cento e quarenta por cento do CDI e as novas tão [...], oito e meio”.

Quanto a empresas do setor da construção civil reunirem-se em cooperativa de crédito mútuo, os entrevistados “B”, “C” e “D”, desconheciam a possibilidade de criar uma cooperativa de crédito mútuo composta por, pelo menos 20 pessoas físicas ou jurídicas, acrescente-se, desconheciam a existência das Resoluções 3140/03, 3859/10 e 4434/15, que permitem unir empresários em cooperativismo de crédito mútuo.

Indagados se participariam da iniciativa de fundar uma cooperativa e sobre as dificuldades para que se efetive a união de construtoras em uma cooperativa singular de crédito mútuo plena, “B”, “C” e “D”, responderam que: o desconhecimento, desta possibilidade, por parte dos empresários, seria um motivo importante, secundado pela dificuldade de reunir o número de 20 associados neste tipo de iniciativa. A resposta de “B” a estes quesitos incluiu também preocupações com a gestão da estrutura a ser montada e o risco financeiro da iniciativa:

“Uma, que eu desconhecia. Sinceramente, eu nunca tinha ouvido falar disso. A gente nunca tinha ouvido isso. E acredito que também [...], mas eu nunca. Eu acompanho o grupo aqui no WhatsApp, eu nunca ouvi falar dessa discussão. É, posso até me inteirar, lá com o presidente, para ver se, se isso já foi algum dia [...]. Tem cooperativa de compra, alguma coisa assim. Uma que eu desconhecia, eu não necessariamente, nunca tinha ouvido isso. Sim. E acredito que também né, juntar vinte pessoas com o mesmo objetivo, também não deve ser fácil. Mas, de repente via sindicato alguma coisa, de repente. Imagino que seja até novidade para todo mundo. Isso aí pode ser que seja só para mim, né.

Mas é, me parece bem interessante. Mas deve ter um regimento bem rígido, imagino que deve ter a Comissão de Valores Mobiliários lá que regula, deve ser bem [...] Mas é uma ideia que me parece [...]

A gente até começou a participar do Sinduscon, efetivamente agora. Mas eu nunca [...] é que eu acompanho o grupo aqui no WhatsApp, eu nunca ouvi falar dessa discussão. É, posso até me inteirar lá com o presidente pra

ver se se isso já foi algum dia [...]. Tem cooperativa de compra, alguma coisa assim. Tem. Mas de crédito, eu nunca ouvi falar.

- Quais dificuldades existem para as empresas do setor não se unirem em associação cooperativa?

É, no meu caso seria, a primeira coisa, o desconhecimento [...]. Não sei se a partir daí é possível construir. Mas, hoje, seria o desconhecimento. E pelo que está me falando. Essa dificuldade de aproximação aí não é tão fácil né de mercado, mas cara. E aí, a partir do momento que tu enxergares que as taxas, que tudo mundo iria se beneficiar, eu acho que sim, né. Mas assim, juntar 20, não é tão fácil. Ah 3, 4 que a gente é mais, chegado, é uma coisa. Agora, juntar 20, aí, tu já começa a ter visões muito diferentes.

- Se houvesse a possibilidade de criação de uma cooperativa de crédito sua empresa participaria como associada?

Eu acho assim, dependeria muito do que tá me falando, a taxa seria muito interessante, né. Não sei, aí teria que ver que taxa, porque o próprio, o teu dinheiro que vai ser, [...], alavanca, né? É. Então seria, acho que teria que ir mais a fundo para entender que taxa seria, que rentabilizaria esse, essa cooperativa, né? Que por exemplo, que custo fixo teria essa. Teria que montar uma estrutura muito grande, uma pessoa gerenciaria isso tudo?

Fisicamente falando, funcionários e sistemas de gestão, isso né.

E qual é o custo fixo disso tudo, né?

Você vai ter que ter uma gestão disso, né?

Para quem tu vais emprestar, para quem tu não vais, qual, qual o risco disso, né?

Assim, eu acho que dependeria da taxa que, que essa cooperativa pudesse emprestar, se ela tivesse menor do que essa taxa que a gente tem falado. Seria, seria superinteressante”.

Enquanto “C” desconhecia a possibilidade aventada e acredita que, na atualidade, as empresas da construção estão se aproximando para diminuir custos e melhorar seu desempenho:

“[...] eu tenho impressão de que esse assunto ele nunca foi levado com muita profundidade pelo nosso setor e em parte isso se deve [...], que nós temos duas fontes de recursos que pareciam inesgotáveis [...].

E uma outra peculiaridade do nosso setor que, eu tenho que passar para os senhores é que, até há pouco tempo né, as empresas do nosso setor e cada uma delas no seu porte, elas eram muito individualistas e já de algum tempo para cá, a gente começa a ver empresas se juntando para mitigar os seus riscos ou para suportar empreendimentos que ela sozinha não suportaria”.

Adicionalmente o entrevistado “C”, cita a diminuição de novos lançamentos de incorporações, no primeiro trimestre de 2023. Considera que o empresariado se habituou a fontes de financiamento que pareciam inesgotáveis (Poupança e FGTS) e “se acomodou”. Nota que a escassez de recursos para o financiamento da construção tem aproximado o empresariado, do setor

e este movimento já é perceptível, com várias incorporadoras promovendo encontros pautados pela procura de novas fontes de financiamento direcionadas ao segmento da construção. Existem empresas se unindo para aumentar sua capacidade de serviço.

Considera, ainda, que as exigências de integralização do Capital Social e de Patrimônio Líquido para fundar uma cooperativa financeira singular de crédito mútuo e classificada como, plena, são facilmente atingíveis para as empresas do setor da construção civil.

“[...] Confesso que o capital inicial é pequeno, um capital de R\$ 5 milhões e confesso também que o Patrimônio Líquido de R\$ 50 milhões, para quem trabalha no nosso setor, é um patrimônio facilmente atingido. Mas eu não sei se por acomodação, por ter fontes de recursos direcionados e subsidiados, vamos chamar assim, houve uma acomodação do setor.

[...], já percebo o setor buscando novas fontes de recursos no mercado de capitais.

Porque as fontes com as quais ele se habituou, [...]. Aquela fonte está secando, ela está se esvaindo, né e eu tenho isso tudo em números para os senhores, se os senhores quiserem né, eu posso mandar para os senhores. Isto está gerando uma insegurança nos novos lançamentos, o mercado teve uma queda de 44%, ou de 30% conforme a comparação que a gente faz, o quarto trimestre do ano passado ou o primeiro trimestre deste ano.

[...] nós temos demanda garantida nos nossos estudos até 2035 nós fazemos que formar anualmente, desculpa, nós não temos que formar, nós participamos da parte de formação de um milhão, um milhão e cem, um milhão e duzentos mil domicílios permanentes por ano e por todos os estudos sócio-demográficos, isso vai até 2035, né. E a nossa indústria civil pelos números ontem, né. Eu tô falando dos 207 principais mercados do país, mas nós falamos aí de 300 mil unidades ofertadas nos últimos 12 meses. Depois você tem os loteamentos, depois você tem as Cohab distribuídas pelo país como São Paulo chama a Cohab de São Paulo que é do município, tem o CDHU que a Companhia de Desenvolvimento Habitacional do Estado, ou seja, não é por problema de demanda, uma outra coisa a demanda que você colocou que, de Laguna para baixo dá 39 mil 40 mil unidades de déficit você pode ter certeza, que mais de 80% disso é para populações que ganham no máximo até três salários mínimos”.

Os entrevistados “A” e “E”, argumentaram longamente sobre a formação de cooperativas de crédito mútuo e afirmam que existem muitas restrições operacionais e societárias para que a união de empresas, da construção civil, em cooperativismo de crédito mútuo se efetive, pois é necessário existir um equilíbrio entre depositantes e demandantes de crédito dentro de uma cooperativa financeira. Este equilíbrio, é uma das bases do sucesso de cooperativas financeiras clássicas de livre admissão. Rápida e progressivamente existe uma tendência, que está se consolidando, de as cooperativas de crédito mútuo tornarem-se entidades cooperativas de livre admissão. Segundo “E”:

“[...] sobre a questão do da possibilidade ou não de uma formação cooperativa por esse setor específico. Obviamente é possível, hoje não existe nenhuma barreira normativa que impeça, né, a constituição de uma cooperativa desse público. Seja PJ, seja as próprias pessoas físicas que são as controladoras dessas PJ.

A grande questão que a gente tem que levantar aqui é relacionada ao tipo, ao perfil desse cooperado, desse fundador e cooperado dessa cooperativa. Porque me parece, que a ideia, seria um perfil muito mais de tomador de recursos. E a gente tem que lembrar que o cooperativismo, assim como qualquer instituição financeira, mas o cooperativismo tem um traço próprio. Você, para alimentar o tomador você precisa ter o superavitário, o depositante, né. O aplicador e se você constituir uma cooperativa única e exclusivamente com o quadro formado no perfil de tomadores, você vai ter gap, um déficit de recurso, né. Até porque a alocação de capital que é parte da formação desse patrimônio de referência, desse limite operacional, ele vai ser consumido rapidamente. Então a questão de uma cooperativa fechada hoje em dia, de um ponto de vista específico, seja da construção civil, seja de uma categoria específica profissional, ele se faz muito difícil, né. Porque você traz só um perfil para dentro da cooperativa. Por isso que, as cooperativas de crédito nos últimos 10, 15 anos, tem buscado um quadro social aberto. A gente chama cooperativa de livre admissão. E você olha, se vocês olharem as características dos quadros, né, o número de cooperativas que saíram de cooperativas fechadas de crédito mútuo para cooperativas de livre admissão, esse número só tem crescido ao longo do tempo e é uma tendência porque eu diversifico o perfil do meu cooperado, eu trago para dentro o aplicador, eu trago para dentro o tomador e um alimenta o outro. Então, a formação de cooperativas hoje com quadro social fechado, ela não mais é uma tendência [...]. Poderia haver uma cooperativa de empresários da construção civil? Sem sombra de dúvida, mas para ter sustentabilidade, esta instituição cooperativa precisaria também ampliar o seu quadro social, trazer mais gente que não só o pessoal da construção civil”.

De acordo com os entrevistados “A” e “E”, são vários os fatores que podem atuar como barreira à implantação de uma cooperativa singular de crédito mútuo para o segmento da construção civil e é preciso refletir sobre o risco de um único setor econômico compor uma cooperativa de crédito com quadro de associados fechado, pois caso ocorra uma crise que atinja a construção civil, a cooperativa pode se tornar insolvente. “A”, sugere a aproximação das empresas da construção civil, de sistemas já existentes, utilizando cooperativas financeiras de livre admissão bem estruturadas. Ademais, ao fundar a cooperativa, é importante, do mesmo modo, refletir sobre os custos na aquisição de tecnologia, salários de diretores, auditoria interna e externa, entre outros.

“Então a partir do momento que, qualquer cooperativa hoje, pode trabalhar com n categorias, né. Bastaria uma estratégia de aproximação que é o que eu visualizo eu acho que já comentei, [...], só uma estratégia de

aproximação entre eventuais empresários, grupos né, que estão organizando isso né, e não necessariamente criar um CNPJ novo, mas conseguir espaço dentro de uma estrutura já montada. Até porque não se cria mais cooperativa de crédito já faz algum tempo. E tem uma razão de ser para isso né. Porque ela, nascida do zero, sem nada de capital, ela já nasce totalmente limitada né”.

Segundo o entrevistado “E”, a construção civil é tomadora de grandes volumes, necessita um longo prazo para recuperar os investimentos e em geral, o cooperativismo financeiro está habituado a conceder microcrédito e uma cooperativa pode enfrentar limites operacionais para ceder crédito às empresas maiores. Portanto, uma cooperativa singular de crédito mútuo e plena, pode, da mesma forma, enfrentar limites operacionais para suprir crédito aos seus associados, em decorrência do desequilíbrio entre investidores e tomadores de empréstimos, sendo necessário ampliar o quadro social. Alerta inclusive para o risco sistêmico em caso de insolvência de uma cooperativa, visto que o cooperativismo de crédito, como um todo, representa uma fatia importante do Sistema Financeiro Nacional.

“E nesta questão específica, a gente ainda tem que adicionar o fator do risco né, porque eu passo a ter uma exposição de risco a uma atividade específica. Com esta concentração na carteira, de uma atividade específica, eu posso ter sérios problemas num eventual quadro, de um problema que passa a construção civil. Então eu ter uma carteira muito concentrada para empreendimentos imobiliários a partir do momento em que aquele setor específico passar a ter algum problema, seja ele relacionado a elevação de taxa de juros, econômicos, enfim os diversos problemas econômicos que a gente pode passar a ter, aquela carteira coloca em risco a continuidade da instituição. Então a pulverização da carteira em diversos setores tem sido, inclusive, uma das boas práticas ou uma nas questões buscadas e induzidas pelo próprio regulador, por isso também das cooperativas de livre admissão. Porque eu tenho tomadores de diversos setores econômicos, então eu não estou exposto a um risco num setor específico. Isso tem acontecido inclusive com as cooperativas, as que tem no seu quadro social a maioria de cooperados da área agropecuária né. Quando eu tenho um número expressivo de cooperados voltados a uma cultura só, o nível de risco da carteira cresce muito né. O cooperado, ele voltar para produção de soja. Se tiver um problema de safra na soja, aquela carteira de crédito vai trazer um problema muito grande em níveis de inadimplência para cooperativa e pode inclusive, colocar em risco a sobrevivência da cooperativa. Então, essa questão da gente pensar, hoje em dia uma cooperativa formada por um público específico, ela já não mais é tão viável, né. Antigamente até era, porque você tinha cooperativas muito pequenas. A ideia das cooperativas muito pequenas que não geravam o risco sistêmico. Isso daí para o Banco Central, não era algo que chamava atenção. Hoje em dia as cooperativas, elas, já tem uma relevância muito grande dentro do próprio Sistema Financeiro Nacional. Então uma

contaminação em uma cooperativa, um problema de solvência numa cooperativa, em uma determinada região do país, aquilo pode gerar um efeito de contaminação inclusive em outras instituições financeiras então por isso que hoje não é muito interessante [...]”.

Na entrevista com “A”, este confirmou as colocações acima e acrescenta:

“[...], que o dinheiro está atrelado numa ponta de 30 a 35 anos, não vai dar encaixe de liquidez, outro problema que a gente não abordou aqui, tá. Mas que é extremamente relevante porque você tem que fazer o fluxo de caixa”.

E teceu comentários sobre a viabilidade de uma cooperativa financeira de crédito mútuo e plena:

“Não é só esse elemento, né (classificação como cooperativa financeira singular plena). E aí o que tu trazes é bem interessante. [...] e aí, eu fui testemunha disso, era a forma simplista que se criou cooperativa lá atrás olhando este elemento, né. Mas esse elemento para mim é o que menos importa. A questão é como segurar em pé uma cooperativa né. Sistemas de tecnologia, sistema de auditoria sistemas de todo custo de observância e regras e tudo mais, os custos de manutenção [...], vamos incentivar a criação de cooperativa de construção civil. Mas aí, qual seria o benefício final disso, comparativamente, como mobilizar ou aproximar este setor a um sistema já existente? Essa é a pergunta. Ah, porque teria know-how aí sendo capitalizado para gestores dessa área. OK, abre o espaço no Conselho de Administração numa que tenha, [...] a estrutura, tudo pronto. Seria só você se plugar numa estrutura que já está pronta e já sai a mil por hora, né. Por que não é à toa que não se cria mais CNPJ, entende? Porque são muitos elementos a se compor. Inclusive o projeto de viabilidade que tem que apresentar no Bacen ele é extremamente complexo, você tem que justificar tudo, como é que você vai se sustentar nessa área, nessa aqui, nessa aqui, nessa aqui [...]. Então, é bacana aí a tua tese, né. E que bom que tem alguém tentando movimentar isso, tentando entender quais são os limitantes, não é? Porque por vezes dá a impressão que não tem ninguém fomentando isso, por isso que não se cria cooperativa. Mas quando se é provocado, e eu acho bacana vocês falarem com diversos atores e tudo mais, várias visões. É que justamente se pode ir amadurecendo um pouco essas questões e chegar, talvez a algumas respostas mais concretas que talvez seja bacana no seu trabalho né. A pergunta seria assim: Por que nos últimos anos se reduziu o número de cooperativas e não se criou nenhuma nova? Porque todo mês some uma cooperativa, tá. Por exemplo, foram 11, de setembro para dezembro. Não é que foram extintas, foram incorporadas, absorvidas por outras maiores e esse movimento é mensal”.

Da mesma forma, o entrevistado “E”, apresenta argumentos semelhantes:

“Lembrando, que nos últimos cinco anos, a gente só teve a constituição de uma única cooperativa, tá. A tendência tem sido, do número de cooperativas ir diminuindo, as cooperativas estão, uma incorporando a outra ou realizando fusões e o número de postos de atendimento estão aumentando né. Então a estrutura central que é aquela estrutura de governança, que é uma estrutura obviamente mais cara né. Você tem todo core bancário ali. Você, tem toda a parte de Conselho de Administração, toda a parte de supervisão, enfim as auditorias, os controles. Essas estruturas, elas têm se reduzido e os postos de atendimento, que são estruturas de negócio, tem avançado. Então hoje para abertura de uma nova cooperativa o próprio Banco Central tem olhado de uma maneira muito mais crítica para essa questão de um setor econômico só dar sustentação àquela instituição. Ah, eu vou constituir uma cooperativa com o público da construção civil. Ah o próprio Banco Central vai, mas porque não uma de livre admissão?

E dentro desse quadro também o público da construção civil e aí você mitiga o risco, você pulveriza o risco. Eu posso ali colocar, óbvio o interesse da construção civil, o interesse dos empresários que eles [...]. Mas eu também mitigo isso com o pessoal da área rural, do comércio, de serviços. Então, essa tem sido uma tendência do setor, né. Sair de público fechados e ir para cooperativas com quadro social diverso, heterogêneo, empresarial e pessoa física.

Um outro componente também que é interessante [...]. Acredito eu, que esse Público da construção civil, seja um público tomador de grandes operações de crédito, né. Então, são volumes maiores, são operações maiores e o cooperativismo de crédito ele ainda tem uma tendência de operações menores, né. Na sua grande maioria, quando a gente fala da parte empresarial, do PJ, são microcrédito concedido, né. Só operações que vão ali de 20, 30, 40, 50 mil reais. Então grandes operações, muitas vezes essas cooperativas, não tem nem a capacidade de fazer. Porque eu falo [...] no sistema Unicred. Isso é uma, isso é um fato [...] grandes operações que os seus cooperados vão tomar para equipar hospitais ou até levantar né, construir estruturas hospitalares. Muitas vezes a cooperativa não consegue atender, ela não tem limite suficiente para atender aquela operação específica e os cooperados acabam tendo que se socorrer em instituições fora do segmento cooperativo, buscando instituições bancárias tradicionais ou às vezes um arranjo próprio dentro do sistema, que é quando uma cooperativa pede um adicional de limite e que ela pode fazer isso junto à Central. Mas nem sempre isso acontece. Então eu vejo [...] na construção civil, poderia em algum momento, [...] não seria uma operação pequena e a cooperativa não ter a possibilidade de atender, por conta do seu Patrimônio ainda pequeno, enfim de uma eventual, até mesmo concentração né, da carteira e um só tomador, né. A gente tem os níveis de concentração autorizados ali, então isso eu vejo como um possível problema para uma nova cooperativa que viesse a ser criada aí para esse público específico da construção civil”.

Quanto as dificuldades da participação em cooperativa singular de crédito mútuo e plena, os entrevistados “B”, “C” e “D”, citam o alto risco intrínseco aos empreendimentos de incorporadoras e que permeia todo o setor da construção civil, ligado especialmente ao longo tempo de maturação dos projetos destas empresas que é de 50 meses em média e embora inicialmente, simpatizem com a ideia, consideram que é necessário estudo cuidadoso, antes de aderir a uma cooperativa nos moldes citados. E corroboram as análises dos entrevistados “A” e “E”. Nas palavras de “C”:

“Como analista de imobiliário e como uma pessoa que tem aí, mais de quatro décadas de trato nesse sistema de financiamento dizer para os senhores que a operação de um financiamento imobiliário para construção de um prédio ou de um empreendimento não é uma coisa simples. O mercado de incorporação imobiliária é um mercado que carrega consigo um alto risco. É muito fácil a gente pôr no papel um empreendimento e esse empreendimento dar 15- 20% ao ano de taxa de retorno né, mas para que isso aconteça você tem que acertar no produto, você tem que acertar no preço, você tem que acertar no marketing, você tem que acertar nas vendas, na velocidade de vendas né.

[...] Agora, como levar um investidor, como atrair o investidor, que pode ser um investidor em CDB, pode ser um investidor em uma LCI [...], como trazer esse investidor para uma cooperativa de crédito?

Como trazer não, o que oferecer para esse investidor, para ele participar de uma cooperativa de crédito habitacional? Qual é o atrativo que eu vou dar para ele? Porque, quando eu falo investir em CDB, eu falo, olha eu vou te dar aqui né, 80% do CDI 110% disso. Como que eu atraio esse investidor para dentro de um de uma cooperativa de crédito?

Eu tenho essa dúvida né, essa dúvida porque esse seria um dinheiro a mais, que não seria um dinheiro dos 20 CNPJ, que estão abrindo a Cooperativa de Crédito e finalmente né, assim finalmente o nosso negócio exige muito dinheiro. Eu já te dou esse número [...]. Aí, eu fico pensando assim, uma cooperativa de crédito fazer uma operação em Criciúma, de construção de um empreendimento de 40 apartamentos de 100 metros quadrados. Eu vou ter um preço de venda de R\$ 600 mil para cada apartamento [...], o preço de venda corresponde a 40 – 50% do custo de produção [...], ela vai ter que dispor, lógico que no tempo, n reais, conforme cronograma de desembolso, do padrão de construção, [...], de 9,6 a 12 milhões. Fazer isso, [...], é completamente diferente e é completamente fora da curva de uma cooperativa do agronegócio”.

Questionados acerca da regulação prudencial do BC sobre as cooperativas financeiras, os entrevistados “B” e “D” responderam que desconhecem o tema. O entrevistado “C”, não abordou este questionamento.

Quanto a regulação prudencial do sistema financeiro pelo BC, em específico, das cooperativas financeiras, os entrevistados “A” e “E”, consideram que as Resoluções CMN 4192/13 e 4958/21 evitam a concentração de crédito em poucos tomadores e não se apresentam como fatores inibidores da união de empresários em cooperativismo singular de crédito mútuo. Para “A”, o Índice de Basileia:

“Esse indicador ele cumpre dois papéis e de novo, naquilo que eu vivi dentro do sistema, ele cumpre um papel muito mais de ajudar uma cooperativa do que evitar que ela seja criada. Porque é a maior causa de problemas em cooperativas é concentração de crédito e esse é um instrumento extremamente eficiente para evitar a concentração de crédito. [...] eu atribuo isso muito mais como um fator de ajudar do que de restringir. Então, diria que aí nós só estamos falando de concentração de crédito, que esse limite só afeta o tamanho da operação de crédito com tomador né, ao final das contas vai que ele é a condição de você atender um pequeno, um grande tomador de crédito e esse fator foi contornado muito bem com a junção do CNPJ na questão operacional”.

De acordo com o entrevistado “E”:

“Para as cooperativas que estejam vinculadas a sistemas organizados né, o nosso indicador base de piso é 12 %. Durante a pandemia chegou a ser reduzido para 10,5 % para trazer liquidez para o sistema, para continuar a oferta do crédito e para a instituição bancária, [...], mas hoje é isso é oito nove só que para cooperativas que não estejam em Sistemas, aí o Basileia é maior, se eu não me engano é 15 ou 17 % [...]. Para fazer frente ao risco porque você não tem uma estrutura de uma Central na supervisão auxiliar, né. Então você não tem linha de defesa, inclusive com sistema de garantia recíprocas. Então se exige mais capital próprio da instituição frente ao nível de alavancagem que ela pode ter.

[...] então para as cooperativas, existe esta exigência um pouco superior na questão de Basileia, na exigência de capital próprio frente aos riscos que você toma, mas isso não está baseado num modelo não, [...], isso está baseado, muito mais, não é na questão societária, é muito mais na forma como se organizam as cooperativas né estimular a central e confederação e o nível de responsabilização e de organização que essas instituições têm entre elas.

Porque muitas vezes a singular, ela toma recursos na central para poder emprestar para cooperado, então exige esse nível adicional de alocação de capital com a exigência de Basileia, muito mais por conta destas relações intrassistêmicas. Mais nesse sentido, mas como é o valor muito pequeno eu não vejo isso como um dos grandes empecilhos, não”.

Inquiridos sobre o principal entrave para a criação da cooperativa de crédito mútuo e plena, ligada à construção civil, “B” e “C”, creditam ao desconhecimento por parte do empresariado ser o principal motivo a inviabilizar um estudo detalhado sobre o tema. Nas palavras de “C”:

“Então vamos dizer assim, eu tenho impressão de que esse cooperativismo de crédito não se desenvolveu por diversos motivos para nós. Primeiro por desconhecimento, segundo pelas fontes de recurso que nós tínhamos que pareciam, né. E eu tô usando a expressão: pareciam inesgotáveis, como se houvesse alguma coisa no país que a gente pudesse estar numa curva de ascensão e essa curva nunca vamos dizer, nem se estabiliza e nem começa a cair. Nós já estamos agora na curva de queda do crédito imobiliário e está na hora, né. Eu vejo, como uma boa hora para aparecerem novas oportunidades, quer de estrutura do mercado de capitais. Isso tem sido muito visto por nós [...], vamos dizer do cooperativismo de crédito se isso for, vamos dizer, melhor trabalhado. Porque isso pode, de uma forma mais estruturada penso eu, começar a aguçar a necessidade ou a oportunidade que, o incorporador imobiliário tem na mão de, ao se cotizarem, ao se cooperativarem né, de terem uma outra fonte de recurso”.

O entrevistado “A”, considera mais importante o risco da iniciativa de unificar empresas, do mesmo segmento, em cooperativa singular de crédito mútuo e a insolvência dela, na eventualidade de crise no setor da construção:

“[...], o risco de você operar dentro de um único setor, lembra disso? Eu coloco uma fragilidade imensa. E aí você já colocou um outro elemento inclusive dependendo de política pública, [...], muda o governo troca governo e tal, né. Então qualquer crise no setor decreta, imediatamente a ruína né. Porque ela pega as duas pontas, o investidor não vai poder receber de volta, [...]. E aí, por isso que os sistemas que operam multissegmentos, eles podem ser impactados sim, mas nem todos os segmentos vão estar em crise no mesmo momento. Eu acho que isso é importante para tua pesquisa também, tá. E por que que é as cooperativas também se juntaram e passaram e brigaram lá, que na época tinha que ser plena, mas que não precisa? Porque você, numa classe que você pode trabalhar com um monte de setores, [...], justamente aí que você busca o equilíbrio entre demandante, entre depositante e vocês se protegem de cadeias que eventualmente sejam suscetíveis a riscos, [...] Então o principal elemento está aí”.

O entrevistado “D” supõe que a principal barreira a criação de cooperativa de crédito mútuo para a construção civil seja o individualismo que se expressa na dificuldade de reunião em cooperativismo, a partir da experiência pessoal com uma cooperativa de compras para empresários da construção civil de Criciúma:

“Boa pergunta. É assim, ó. Eu, a experiência que eu tenho com o cooperativismo, é da nossa cooperativa de compras coletivas as compras coletivas. É, não é de crédito, mas é de compras coletivas. É justamente essa participação. Vamos dizer assim, sem restrições, é participar sem ter

restrições. É a insegurança de estar abrindo os seus números para o coletivo. Porque tu tens que abrir os números para o coletivo. É justamente, não sei se é uma questão de confiança, de insegurança. É, né. Por isso eu falei que não é para qualquer um trabalhar com associativismo, estar dentro do associativismo, dentro do cooperativismo. Nós todos ali, por exemplo, dentro do associativismo e do cooperativismo, somos todos voluntários. É então é assim: “Ah, mas vocês não têm salário. Então por que que estão trabalhando?”

Olha, pelo bem comum, né.

Então, quando se entende isso e se vive isso, aí eu entendo, eu tenho que experimentar isso e me arriscar nisso, né. Então, na cooperativa de compras para funcionar, o cidadão, ele tem que dizer assim: olha, eu consegui um preço mais barato aqui, para os vasos sanitários, então eu aviso a cooperativa, se eu tenho um preço mais barato para que ela forme uma demanda maior e diminua mais ainda o preço para todos, inclusive para ele. Mas a gente não tem essa reciprocidade, entendeu? Ela não ocorre com todos ou sempre. Cidadão, conseguiu um preço melhor. Ele ficou para ele. Ele não partilhou isso com a cooperativa, para que, aí sim, ela possa trabalhar. É isso que a gente tem sentido. E então esse individualismo ainda fala mais forte que o associativismo propriamente dito na hora de botar em prática

- E a possibilidade, o tema do cooperativismo de crédito?

Olha, [...]. Mas é interessante. Assim, eu penso, que talvez, a gente tenha mais dificuldade ainda do que a gente está tendo na cooperativa de compras coletivas.

Porque aí, tu vais trabalhar com recurso mesmo, tem que aportar esse recurso. Aportar recursos, é isso aí. Eu acho que o escorpião no bolso vai mesmo. Se, conhecendo um planejamento que a médio longo prazo, se tem um retorno melhor e aquela questão, né [...]

Mesmo assim, eu acho que nós temos que romper barreiras. Aí é uma questão de cultura mesmo, questão cultural”.

Adicionalmente, o entrevistado “E”, condiciona o sucesso das cooperativas de crédito agrícola à existência de lei determinando a destinação compulsória de recursos para a safra. O repasse deles ao produtor, é intermediado pelas cooperativas. Algo não presente, na escala necessária, na aplicação compulsória de recursos para a construção civil, via legislação ou atos normativos. Afirma ser o acesso a *funding*, fora do seu quadro societário, igualmente, outra restrição a existência de cooperativa de crédito mútuo unindo empresas da construção civil. Para resolver tal condição, a cooperativa pode esbarrar em restrições societárias, ao tentar captar recursos de investidor individual de fora de seu quadro de associados.

“Então, na Credicoamo, parte extremamente relevante do financiamento dos produtores associados, não se dá com recursos próprios não. Se dá com repasses, ou recursos acessados do próprio Tesouro para o Plano Safra ou repasses de outras instituições inclusive bancárias. Eles iam ali nas exigibilidades de grandes bancos, como o Banco do Brasil, Bradesco,

Santander e eu já até vi isso muitas vezes. O Bradesco tinha que cumprir as exigibilidades lá, em cima do saldo de depósito à vista, de depósito a prazo, as Letras de Crédito Agropecuária. Eles não conseguiam fazer isso diretamente ou não queriam fazer isso diretamente. Eles repassavam via outra instituição financeira. E pelo apetite, pelo tamanho da Credicoamo, [...], sozinha tomava a exigibilidade de um banco destes, de um Santander da vida. Então ela tem esse benefício, ela tem essa vantagem de atuar num setor em que ela não precisa de capital próprio para financiar atividade produtiva de seu cooperado, ela faz via repasse. É o que eu não consigo enxergar aqui no setor da construção civil, né. Porque não existe uma, desconheço uma política pública ou até mesmo recursos segregados no orçamento, que é o caso do Plano Safra, que servem para subsidiar a construção civil. Óbvio, tem o recurso para o financiamento pronto, [...], que é o que você bem colocou, né, via Caixa. Mas para a construção em si, para a construtora, eu desconheço, [...], mas de partida a cooperativa focada voltada para o setor agrícola ela, [...], faz uso, ela se aproveita, não no sentido pejorativo da palavra, mas ela se aproveita das políticas públicas e de estímulo do financiamento do setor produtivo rural no país, que é um setor que tem um nível de subsídio relevante. Até pela, a importância econômica e não vêm ao mérito, da balança comercial enfim, mas existe uma destinação em orçamento público por um financiamento do setor produtivo e isso dá sustentação para muitas cooperativas de crédito que atuam no financiamento da produção dos seus cooperados e isso eu não vejo no setor da construção civil. [...]. Porque hoje cooperativas de crédito com um quadro social fechado, se você não tiver uma política pública de sustentação, que é o caso do setor rural, dificilmente você vai conseguir performar, ela não performa.

Eu veria muito mais como empecilho, as restrições que existem para as cooperativas, pelo modelo societário. [...], em acessar *funding* fora do seu quadro social, né. Porque se a cooperativa pudesse ter a figura do investidor e isso é outra discussão que inclusive perpassa as questões tributárias. Seria muito mais fácil para uma cooperativa ter o seu quadro social fechado e trazer potenciais investidores interessados em rentabilidade de fora. Eu tenho uma cooperativa, eu tenho um público tomador interessante, que é o público da construção civil, que é um setor promissor por tudo que você colocou, né, um déficit habitacional, eventuais incentivos públicos, esse é um público tomador e eu preciso de um investidor externo para rentabilizar o seu recurso aplicado. Então, ele atrairia a pessoa física e a pessoa jurídica que tem excedente de recurso e gostaria de uma remuneração maior do que encontra nos outros papéis de mercado. Só que hoje, a gente tem a restrição societária em que, a cooperativa, ela tá restrita a operar seja ativa ou passivamente, única exclusivamente com os seus cooperados e tendo algumas exceções, [...], os entes públicos municipais, o próprio SESCOOP que a gente conseguiu também alterar lá em 2018. Então, isso é um dificultador. Então ela é fechada à questão do acesso a *funding* externos hoje. Para mim, é o principal complicador para cooperativas que operam com o público tomador de operações mais parrudas.

Em relação a se é possível ou não a questão da constituição da cooperativa do pessoal da construção civil, eu não quero me fazer entender como a pessoa que acha que isso é inviável. Não tô dizendo que: não, é inviável.

Eu só acho que sobre o ponto de vista das boas práticas adotadas em relação a própria gestão de risco, de capital, enfim, não seria muito interessante fechar o quadro social dessa cooperativa seria muito mais: Vamos fundar uma cooperativa para atender as necessidades desse público? Vamos. Então, o quadro social, vai ser de pessoas jurídicas voltadas às atividades da construção civil e outros profissionais ou pessoas físicas ou autônomos que tenham correlação afins com a atividade. Eu acho que isso sim, traria tração. Fundar uma cooperativa num público específico principalmente com esse perfil de grandes tomadores de recurso sem uma política pública de incentivo direto, eu acho que seria muito difícil, muito difícil”.

É significativo que vários aspectos sobre o crédito cooperativo abordados pelos entrevistados, foram recomendados como boa prática pelas cooperativas de crédito Schulze-Delitzsch no século XIX. Esses dados, apresentados por Gromoslav Mlanedatz em publicação de 1933, foram abordados nesta dissertação de mestrado, no capítulo sobre a trajetória do cooperativismo e são reproduzidos abaixo.

As cooperativas Schulze-Delitzsch apresentam características próximas ao sistema cooperativo praticado na atualidade (1933): além da participação de artesãos, comerciantes e pequenos empresários independentes, a participação de outras categorias econômicas era desejável, especialmente a de empreendedores capitalistas; O princípio da ajuda mútua devia substituir a filantropia e a participação estatal ; Por consequência a base financeira era formada por capital próprio, composto por cotas subscritas pelos cooperados e que renderiam dividendos; Um fundo de reserva, que não deveria crescer indefinidamente, não ultrapassando 10% do capital subscrito, seria formado complementando o capital próprio para compensar eventuais perdas; O ganho obtido pela cooperativa gera dividendos distribuídos entre os associados, sendo pago a partir dos lucros reais da cooperativa e não pelo fundo de reserva; As finanças da cooperativa são garantidas pela responsabilidade solidária e ilimitada dos associados; As remunerações do pessoal que trabalha na cooperativa se dá de acordo com importância do cargo exercido; A cooperativa deve atuar em uma região extensa, ter o maior número de sócios possível e diversificar as categorias econômicas pois estas tem necessidade de crédito em diferentes épocas do ano; A cooperativa deve limitar-se às atividades bancárias, evitando abastecimento e vendas; De preferência a cooperativa só deveria conceder crédito de curto prazo e se possível, mediante notas promissórias; a cooperativa de crédito deveria realizar todas as operações bancárias em prol dos sócios e devido a formação de grandes cooperativas com grande formação de capital próprio, existe a ideia da descentralização, a cooperativa não depende de centrais (Mladenatz, 2003).

Estas últimas recomendações fazem alusão ao modelo de cooperativa singular de crédito mútuo e plena. As ideias de atrair grandes investidores capitalistas, diversificar as categorias

econômicas e a carteira de crédito, atrair o maior número de sócios possível (cooperativa de livre admissão) e a cedência de crédito de curto prazo, estão de acordo com as respostas dos entrevistados.

7. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Esta pesquisa qualitativa para objetivos exploratórios com delineamento e estudo de casos múltiplos (coletivos) visou aprofundar o conhecimento sobre o tema abordado, cooperativismo de crédito mútuo no financiamento da construção civil e verificar se há hipóteses ou teorias que expliquem o que está sendo problematizado no objeto de pesquisa.

A iniciativa de criar uma cooperativa singular de crédito mútuo e plena, para auxiliar no financiamento de empresas da construção civil em Criciúma e Região Sul do estado de Santa Catarina, na edificação de moradias é cercada por desafios e possibilidades.

De acordo com o resultado da pesquisa bibliográfica, documental e entrevistas com atores ligados a construção civil e ao cooperativismo de crédito, os fatores que podem impedir a união de empresas do setor da construção em cooperativa singular de crédito mútuo e plena são listados abaixo:

- Desconhecimento, por parte do empresariado, da possibilidade de se unirem em cooperativa de crédito mútuo.
- Dificuldade de unir, pelo menos, 20 empresários do setor da construção civil, em torno de uma cooperativa singular de crédito mútuo e plena.
- A dificuldade de encontrar *funding* para financiar os projetos das empresas associadas à cooperativa com quadro social fechado, esbarra na necessidade de volumes de crédito muito elevados e restrição societária para captar recursos de investidores individuais fora do seu quadro social.
- O tempo longo de maturação dos projetos do setor da construção civil, dificulta a administração dos recursos da cooperativa, gerando desencaixe de liquidez.
- Eventuais crises no setor da construção civil podem inviabilizar uma cooperativa que não tenha carteira de crédito diversificada, como o tem as cooperativas de livre admissão. “Guardar todos os ovos numa única cesta”
- Risco, fator inerente aos empreendimentos de construtoras e incorporadoras, junto a uma cooperativa de crédito em que, a composição societária é predominantemente de tomadores de crédito.
- Exigências relacionadas à governança de cooperativas financeiras e os altos custos que isto pode representar nas fases iniciais de execução do projeto.
- A viabilidade econômica da iniciativa, observando os custos fixos com folha de pagamento, eventual aluguel da sede, aquisição e manutenção de máquinas e equipamentos, software de

informática, escritório contábil, contribuição para as entidades representativas do cooperativismo, energia elétrica, despesa de condomínio, entre outros.

- Instabilidade na manutenção de políticas públicas, como os Programas Habitacionais que são extintos com a troca de governo.

- A viabilidade desta iniciativa depende também da fidelidade de cada associado que, além de abrir as contas de sua empresa a terceiros, deverá se manter fiel a sua futura cooperativa, depositando nesta, todo o faturamento da sua empresa.

- A integralização do capital social de uma cooperativa singular de crédito mútuo e plena deve observar um custo de R\$ 250 mil para cada cooperado, de um mínimo de 20 associados, exigidos pela Lei 5764/71. Isto, pode dificultar a participação de construtoras menores e desprovidas de liquidez.

- Diminuição da disponibilidade de recursos advindos das fontes que tradicionalmente financiam a construção civil (SBPE e FGTS) descapitaliza as empresas do setor da construção civil.

- Complexidade da administração de cooperativas de crédito devido a exigência de governança dual e gestão profissional da Diretoria Executiva (restrições impostas pelo órgão regulador).

- Tendência atual do cooperativismo financeiro de concentrar o capital financeiro em um número menor de cooperativas, devido aos custos crescentes da governança cooperativa e de regulação prudencial do BC quanto a exposição ao risco de crédito. Nos últimos 3 anos, não foram criadas cooperativas financeiras, apenas a Lar Cooperativa de Crédito – Lar Credi, fundada em 07/10/2020, ligada a atividade agropecuária e controlada pela Lar Cooperativa Agroindustrial. (Redação AI/SI, 2020).

- A alavancagem de recursos depositados numa cooperativa financeira, é uma ferramenta que só pode ser utilizada numa fase mais tardia do processo de capitalização da instituição. Necessita significativos aumentos do Patrimônio Social, Patrimônio Líquido, Fundo de Reserva, volume e diversificação nos investimentos.

Considera-se fatores que podem estimular a união de empresários em torno de uma cooperativa singular de crédito mútuo e plena, os listados abaixo:

- Leis e os Atos Normativos vêm beneficiando o segmento do cooperativismo de crédito, progressivamente, desde 1992.

- O histórico de resiliência do cooperativismo de crédito brasileiro que, atravessou incólume diversas crises locais e sistêmicas do capitalismo.

- Ocorreram mais episódios de intervenção intrusiva da autoridade monetária em bancos comerciais do que em cooperativas de crédito ao longo dos últimos 20 anos.
- No longo prazo, as menores taxas, menor cobrança de juros nos empréstimos e a promoção de desenvolvimento socioeconômico local e regional tornam a iniciativa de criar uma cooperativa de crédito mútuo e plena, atraente.
- A possibilidade de acessar todo o portfólio negocial existente no sistema financeiro, por meio de uma instituição que é propriedade dos associados pode servir estímulo ao empresariado.

Neste momento, verifica-se a presença de mais barreiras, do que incentivos à criação de uma cooperativa financeira singular de crédito mútuo e plena ligada a construção civil em Criciúma e Região Sul do estado.

No entanto, a tendência de diminuição dos *fundings* que irrigam o financiamento da construção civil brasileira desde a década de 1960, associado a manutenção da demanda por moradias até o ano de 2035, poderá gerar escassez na oferta de imóveis e a elevação de seus preços.

Consequentemente, pode ocorrer futuramente, movimentos da população e do empresariado ligado ao setor, a fim de acessar novas fontes para financiamento, inclusive pressionando o governo e o Congresso para a aprovação de medidas nos mesmos moldes daquelas que financiam a safra agrícola.

Esta possibilidade remete às políticas públicas destinadas ao financiamento da construção civil, como o crédito direcionado a partir de recursos da Caderneta de Poupança e do FGTS. A pesquisa bibliográfica e as entrevistas desta dissertação de mestrado evidenciaram que importantes setores da economia dependem do Estado brasileiro e suas políticas públicas para se viabilizarem.

Tal qual o financiamento da safra agrícola, a construção civil depende de políticas públicas. Os programas habitacionais, como o MCMV, são destinados a segmentos da população com renda inferior a 3 salários mínimos mensais, tem determinação Constitucional, possuem origem em recursos orçamentários, que são administrados pelo Ministério das Cidades e operados pela CEF.

Mesmo a construção das moradias destinadas aos segmentos populacionais com renda mais alta, dependem do crédito direcionado e subsidiado com recursos advindos do SBPE e FGTS, sendo uma política pública que atravessa quase seis décadas. Ao contrário do que afirmam os entusiastas da teoria econômica neoclássica, os mercados livres e autorregulados não são capazes de dar vazão a todas as necessidades da população e a presença do Estado se faz indispensável (Resende, 2022).

Estudos para verificar a viabilidade de uma cooperativa singular, de crédito mútuo e plena, com quadro societário aberto a pequenos e médios investidores, os quais tem garantidos pelo

FGCoop depósitos de até, R\$ 250 mil, podem ser necessários na eventualidade de, num futuro próximo, se agravar a escassez de crédito para o segmento da construção civil e não surgirem novas formas de políticas públicas que visem financiar a edificação de moradias.

Uma pesquisa direcionada ao uso desta categoria do cooperativismo de crédito mútuo, por grupo de empresários que atuem em segmentos da economia com um período de maturação do investimento mais curto que o ramo da construção civil, pode ser aventada.

REFERÊNCIAS

ACIC - Associação Empresarial de Criciúma. **Quadro de empregos em Criciúma**. Disponível em: <https://pt-br.facebook.com/associacaoempresarialdecriciuma>. Acesso em: 05/08/2021.

ARRUDA, A. G. S. **Estruturas de Governança em Redes de Cooperativas de Crédito**. Brasília: Confedbras, 2014.

B3. **Fundos de Investimento**. 2023. Disponível em: https://www.b3.com.br/pt_br/produtos-e-servicos/negociacao/renda-variavel/fundos-de-investimento-imobiliario-fii.htm. Acesso em: 21/08/2023.

Banco Central do Brasil. **Departamento de Operações Bancárias e de sistema de pagamentos. Recolhimento Compulsório - quadro resumo**. 2019. Disponível em: <https://dadosabertos.bcb.gov.br/dataset/recolhimentos-compulsorios-quadro-resumo>. Acesso em: 02/08/2021.

Banco Central do Brasil. **Cooperativas de crédito versus bancos privados: comportamento após a captura de novos clientes. Estudo Especial 91/2020**. 2020. Disponível em: https://www.bcb.gov.br/conteudo/relatorioinflacao/EstudosEspeciais/EE091_Cooperativas_de_credito_versus_bancos_privados_comportamento_apos_a_captura_de_novos_clientes.pdf. Acesso em: 02/08/2021.

Banco Central do Brasil. **Modelo de negócios de cooperativas de crédito. Estudo Especial 83/2020**. 2020. Disponível em: https://www.bcb.gov.br/conteudo/relatorioinflacao/EstudosEspeciais/EE083_Modelo_de_negocios_de_cooperativas_de_credito.pdf. Acesso em: 05/08/2021.

Banco Central do Brasil. **O que é associação de Poupança e Empréstimo?** 2022. Disponível em: <https://www.bcb.gov.br/estabilidadefinanceira/associacaopoupancaemprestimo>. Acesso em: 23/07/2023.

Banco Central do Brasil. **Participação das cooperativas no mercado de crédito. Estudo Especial 14/2018**. 2018. Disponível em: https://www.bcb.gov.br/conteudo/relatorioinflacao/EstudosEspeciais/Participacao_cooperativas_mercado_credito.pdf. Acesso em: 05/08/2021.

Banco Central do Brasil. **Perguntas frequentes - Recolhimentos Compulsórios**. 2020. Disponível em <https://www.bcb.gov.br/estabilidadefinanceira/faqcompulsorio>. Acesso em: 10/06/2021.

BRAGA, R. **GERIC - Caixa Credenciamento**. 2017. Disponível em: <https://www.caixainvest.com.br/oportunidades-financeiras/geric-caixa>. Acesso em: 23/07/2023.

BRASIL. **Lei 5764, de 16 de dezembro de 1971**. Define a Política Nacional de Cooperativismo, institui o Regime Jurídico das Sociedades Cooperativas e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/15764.htm. Acesso em: 02/08/2021.

BRASIL. **Lei complementar 130, de 17 de abril de 2009**. Dispõe sobre o Sistema Nacional de Crédito Cooperativo e Revoga Dispositivos das Leis número 4595 de 31 de dezembro de 1964 e

5764 de 16 de dezembro de 1971. Disponível em:
https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp130.htm Acesso em: 02/08/2021.

BRASIL. **Lei 4595/1964**. Dispõe Sobre a Política e as Instituições Monetárias, Bancárias e Creditícias, cria o Conselho Monetário Nacional e dá outras providências. Disponível em:
<https://legislacao.presidencia.gov.br/atos/?tipo=LEI&numero=4595&ano=1964&ato=840QTVU9UNVRVTf4c>. Acesso em: 02/08/2021.

BRASIL. **Lei complementar 196, de 24 de agosto de 2022**. Altera a Lei Complementar 130 de 17 de abril de 2009 (Lei do Sistema Nacional de Crédito Cooperativo), para incluir as Confederações de serviço constituídas por Cooperativas Centrais de Crédito entre as instituições integrantes do Sistema Nacional de Crédito Cooperativo e entre as instituições a serem autorizadas pelo Banco Central do Brasil e dá outras providências. Disponível em
http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/Lcp196.htm. Acesso em: 27/08/2022

BRASIL. **Programa Minha Casa Minha Vida**. Relatório de Avaliação. Disponível em:
https://www.google.com/search?q=Quantas+unidades+foram+constru%C3%ADdas+pelo+programa+minha+casa+minha+vida+desde+2009%3F&rlz=1C1CHZL_pt-BRBR953BR953&oq=Quantas+unidades+foram+constru%C3%ADdas+pelo+programa+minha+casa+minha+vida+desde+2009%3F&aqs=chrome..69i57.40957j0j7&sourceid=chrome&ie=UTF-8. Acesso em: 21/08/2023.

BRASIL. Ministério das Cidades. **Algumas das características do novo Minha Casa, Minha Vida**. 2023. Disponível em: <https://www.gov.br/cidades/pt-br/aceso-a-informacao/acoes-e-programas/habitacao/programa-minha-casa-minha-vida/algumas-das-caracteristicas-do-novo-minha-casa-minha-vida>. Acesso em: 23/07/2023.

BRASIL. Ministério da Integração e do Desenvolvimento Regional. **Programa Brasileiro da Qualidade e Produtividade do Habitat**. Disponível em: <https://www.gov.br/mdr/pt-br/assuntos/habitacao/pbqph>. Acesso em: 23/07/2023.

BRASIL. Ministério do Trabalho e Emprego. **Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS)**, 2023. Disponível em: <https://www.gov.br/trabalho-e-emprego/pt-br/assuntos/inspecao-do-trabalho/areas-de-atuacao/fgts-fundo-de-garantia-do-tempo-de-servico> Acesso em 23/07/2023.

CAMPOS, I. D. **Revista Coamo**. Ano 48, Edição 521, fev. 2022. Disponível em:
<http://www.coamo.com.br/jornal/conteudo.php?ed=94&id=1658>. Acesso em: 26/02/2023.

CAMPOS, I. D. **Revista Coamo**. Ano 46, Edição 508, nov. 2020. Disponível em:
<http://www.coamo.com.br/revistacoamo/nov20/>. Acesso em: 20/11/2022.

CBIC. **Indicadores imobiliários do primeiro trimestre de 2023**. 2023. Disponível em:
<https://mail.google.com/mail/u/0/?tab=rm&ogbl#search/CBIC/FMfcgzGsmqxxkQLQlBrJmTTjHvKshJnK>. Acesso em: 29/05/2023.

CBIC. Ministério das Cidades. **PBQP-Habitat**. 2018. Disponível em: <https://cbic.org.br/wp-content/uploads/2019/03/Programa-Brasileiro-de-Qualidade-e-Produtividade-do-Habitat.pdf>. Acesso em: 21/08/2023.

CEF. Financiamentos. **Produção de empreendimentos**. Conheça as linhas de crédito da Caixa para o setor da construção civil. n/d. Disponível em: <https://www.caixa.gov.br/empresa/credito-financiamento/imoveis/financiamento-para-producao-imoveis/Paginas/default.aspx>. Acesso em: 23/07/2023.

CMN. Conselho Monetário Nacional. **Resolução n. 3106, de 25 de junho de 2003**. Disciplina a constituição, a autorização para funcionamento e alterações estatutárias, bem como o cancelamento da autorização para funcionamento de cooperativas de crédito. Disponível em: https://www.bcb.gov.br/pre/normativos/res/2003/pdf/res_3106_v1_O.pdf. Acesso em: 02/08/2021.

CMN. Conselho Monetário Nacional. **Resolução n. 3140, de 27 de novembro de 2003**. Disciplina a constituição, a autorização para funcionamento e alterações estatutárias, bem como o cancelamento da autorização para funcionamento de cooperativas de crédito. Disponível em: https://www.bcb.gov.br/pre/normativos/res/2003/pdf/res_3140_v1_o.pdf Acessado em 02/08/2021.

CMN. Conselho Monetário Nacional. **Resolução n. 4192/2013**. Dispõe sobre Metodologia para apurar o Patrimônio de referência. Disponível em: https://www.bcb.gov.br/pre/normativos/res/2013/pdf/res_4192_v2_P.pdf. Acesso em: 26/02/2023.

CMN. Conselho Monetário Nacional. **Resolução n. 4.434, de 5 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. Disponível em: https://www.bcb.gov.br/pre/normativos/busca/downloadNormativo.asp?arquivo=/Lists/Normativos/Attachments/48507/Res_4434_v1_O.pdf. Acesso em: 13/03/2021.

CMN. Conselho Monetário Nacional. **Resolução n. 4553, de 30 de janeiro de 2017**. Disciplina a constituição, a autorização para funcionamento e alterações estatutárias, bem como o cancelamento da autorização para funcionamento de cooperativas de crédito. Disponível em: https://normativos.bcb.gov.br/Lists/Normativos/Attachments/50335/Res_4553_v2_P.pdf. Acesso em: 20/11/2022.

CMN. Conselho Monetário Nacional. **Resolução n. 4763, de 27 de novembro de 2019**. Dispõe sobre a autorização para captação de depósitos de poupança no âmbito do Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimo (SBPE) pelas cooperativas de crédito e altera normas sobre as instituições integrantes do SBPE, sobre o cumprimento da exigibilidade de aplicação dos recursos captados em depósitos de poupança e sobre as instituições autorizadas a emitir Letra Imobiliária Garantida. Disponível em https://www.bcb.gov.br/pre/normativos/busca/downloadNormativo.asp?arquivo=/Lists/Normativos/Attachments/50873/Res_4763_v1_O.pdf. Acesso em: 02/08/2021.

CMN. Conselho Monetário Nacional. **Resolução n. 4284, de 5 de novembro de 2013**. Aprova o Estatuto e o Regulamento do Fundo Garantidor do Cooperativismo de Crédito (FGCoop) e estabelece a forma de contribuição. Disponível em: https://www.bcb.gov.br/pre/normativos/res/2013/pdf/res_4284_v1_O.pdf. Acesso em: 05/08/2021.

CMN. Conselho Monetário Nacional. **Resolução n. 4970, de 25 de novembro de 2021**. Disciplina os processos de autorização relacionados ao funcionamento das seguintes instituições: agências de fomento; associações de poupança e empréstimo; bancos comerciais; bancos de

câmbio; bancos de desenvolvimento; bancos de investimento; bancos múltiplos; companhias hipotecárias; cooperativas de crédito; sociedades de arrendamento mercantil; sociedades corretoras de câmbio; sociedades corretoras de títulos e valores mobiliários; sociedades de crédito direto; sociedades de crédito, financiamento e investimento; sociedades de crédito imobiliário; sociedades de crédito ao microempreendedor e à empresa de pequeno porte; entre outros. Disponível em: <https://www.bcb.gov.br/estabilidadefinanceira/exibenormativo?tipo=Resolu%C3%A7%C3%A3o%20CMN&numero=4970> Acesso em: 30/04/2023.

CMN. Conselho Monetário Nacional. **Resolução n. 5060, de 16 de fevereiro de 2021**. Dispõe sobre a organização e o funcionamento dos bancos comerciais e dos bancos múltiplos. Disponível em: <https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=442544>. Acesso em: 22/10/2022.

CREDICOAMO. **Estatuto Social**. 2020. Disponível em: https://www.credicoamo.com.br/admin/script/uploads/1639070284_Estatuto-Social-Credicoamo.pdf. Acesso em: 20/11/2022.

CREDICOAMO. **Datacamp**. 2022. Disponível em: <https://www.credicoamo.com.br/institucional#>. Acesso em: 20/11/2022.

DOWBOR, L. **A era do capital improdutivo. Por que oito famílias têm mais riqueza do que a metade da população do mundo?** São Paulo: Editora Autonomia DP&A, 2017.

FGTS. **Conselho Curador**. 2023. Disponível em: <https://www.fgts.gov.br/Pages/sobre-fgts/conselho-fgts.aspx>. Acesso em 23/07/2013.

FUNDO GARANTIDOR DO COOPERATIVISMO DE CRÉDITO. **Relatório Anual 2015**. Disponível em: <http://www.fgcoop.coop.br/documents/19/16035/Relat%C3%B3rio+Gest%C3%A3o+FGCOOP2015.pdf/973331d6-6c66-44fe-b784-95deb64870e0>>. Acesso em: 26/05/2021.

GALASSINI, J. A. **Credicoamo – Crédito Rural Cooperativa**. 2016. Disponível em: https://www.credicoamo.com.br/admin/script/uploads/1628855285_2016.pdf. Acesso em: 27/02/2023.

GIL, A. C. **Métodos e Técnicas de Pesquisa Social**. São Paulo: Atlas, 2009.

GRAEBER, D. **Dívida: os primeiros 5000 anos**. São Paulo: Três Estrelas, 2016.

GREMAUD, A; VASCONCELLOS, M.; JUNIOR, R. **Economia Brasileira Contemporânea**. São Paulo: Atlas, 2017.

HAASE, P. F. **A trajetória do Sicredi: uma história de cooperação**. Porto Alegre, Fundação Sicredi, 2014. Disponível em: <https://www.sicredi.com.br/html/memoria/trajetoria/flipbook/#p=106> Acesso em: 14/07/2023.

HACK, É. **Direito Constitucional: conceito, fundamentos e princípios básicos**. Curitiba: Intersaberes, 2012.

HAUBERT, M. **Indíós e Jesuítas no Tempo das Missões**. São Paulo: Companhia das Letras, 1990.

IBGE. **Habituação**. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/habitacao.html>
Acesso em: 05/08/2021.

IBGE. **PIB cresce 2,9% em 2022 e fecha o ano em R\$ 9,9 trilhões**. Agência IBGE Notícias. Disponível em: <https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-sala-de-imprensa/2013-agencia-de-noticias/releases/36371-pib-cresce-2-9-em-2022-e-fecha-o-ano-em-r-9-9-trilhoes>. Acesso em: 10/09/2023.

JACQUES, E.; GONÇALVES, F. O. Cooperativas de crédito no Brasil: evolução e impacto sobre a renda dos municípios brasileiros. **Articles Econ. Soc.**, v. 25, n. 2, p. 1-8. 2016.

LIS, L. **Copom mantém taxa básica de juros da economia em 2% na última reunião do ano. Taxa Selic está no menor patamar da série histórica**. G1. Disponível em: <https://g1.globo.com/economia/noticia/2020/12/09/copom-mantem-taxa-basica-de-juros-em-2percent-na-ultima-reuniao-do-ano.ghtml> Acesso em: 10/09/2023.

MÁXIMO, W. Agência Brasil. **Poupança tem retirada líquida recorde de 103,2 bilhões em 2022**. Disponível em: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/economia/noticia/2023-01/poupanca-tem-retirada-liquida-recorde-de-r-10324-bi-em-2022>. Acesso em 22/08/2023

MEINEN, Ê. **Cooperativismo financeiro: percurso histórico, perspectivas e desafios**. Brasília: Confebras, 2014.

MEINEN, Ê. **Cooperativismo Financeiro: virtudes e oportunidades**. Ensaio sobre a perenidade do empreendimento cooperativo. Brasília: Confebras, 2016.

MEINEN, Ê. **Cooperativismo Financeiro na década de 2020: sem filtros**. Brasília: Confebras, 2020.

MEINEN, Ê.; PORT, M. **O Cooperativismo de Crédito**. Ontem, Hoje e Amanhã. Brasília: Confebras, 2012.

MELO, A. B. C. Política de Habitação e Populismo: O caso da Fundação Casa Popular. **Periódicos UFBA**, v. 3, n. 1, p. 39-61, 1990.

MLADENATZ, G. **História das doutrinas cooperativistas**. Brasília: Confebras, 2003.

MINISTÉRIO DA INTEGRAÇÃO E DO DESENVOLVIMENTO REGIONAL. **Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social**. 2020. Disponível em: <https://www.gov.br/mdr/pt-br/assuntos/habitacao/sistema-nacional-de-habitacao-de-interesse-social#:~:text=O%20Fundo%20C3%A9%20composto%20por,internacionais%20e%20receitas%20de%20opera%C3%A7%C3%B5es>. Acesso em: 20/08/2023.

MORAES, A. de. **Constituição da República Federativa do Brasil**. São Paulo: Editora Atlas, 2018.

MORE, Thomas. **Utopia**. Tradução Mioranza, Ciro. São Paulo: Editora Escala, n/d.

ORGANIZAÇÃO DAS COOPERATIVAS DO ESTADO DE SANTA CATARINA. **Consolidado do Sistema Cooperativo Catarinense**. 2022. Disponível em: http://admin.ocesc.org.br/padrao_itens/arquivos/107.pdf. Acesso em: 25/02/2023.

PAVIANI, J. **Interdisciplinaridade: conceitos e distinções**. Caxias do Sul: EducS, 2014.

PESAVÊNIO, F.; KIST, A. L.; TEIXEIRA, P. C. **A Trajetória do Sicredi: uma história de cooperação**. Porto Alegre: Fundação Sicred, 2014.

PINHO, D. B. **O Cooperativismo no Brasil: da vertente pioneira à vertente solidária**. São Paulo: Editora Saraiva, 2004.

PORT, M. **Cooperativismo Financeiro: uma história com propósito**. Brasília: Editora Confebras, 2022.

REDAÇÃO AI/SI. **Lar constitui cooperativa de crédito, a Lar Credi**. Disponível em: <https://www.aviculturaindustrial.com.br/imprensa/lar-constitui-cooperativa-de-credito-lar-credi/20200824-094819-c074>. Acesso em: 28/08/2023.

REDE COOPERMAC. **História**. 2022. Disponível em: <http://cnpj.info/Rc-Materiais-de-Construcao-Rede-Coopermac> Acesso em 18/09/2023.

RESENDE, A. L. **Camisa de Força Ideológica: A crise da macroeconomia**. São Paulo: Portfolio-Penguin, 2022.

RESENDE, A. L. **Consenso e Contrassenso: por uma economia não dogmática**. São Paulo: Portfolio-Penguin, 2020.

RIBEIRO, T. E. C. **DireitoNet**. 2001. Disponível em: <https://www.direitonet.com.br/artigos/exibir/514/Estatuto-da-Cidade-Lei-10257-01>. Acesso em: 17/02/2023.

SACHET, C.; SACHET, S. **Santa Catarina, 100 anos de história**. Florianópolis: Século Catarinense, 1997.

SANTA CATARINA. **Lei n. 16.834/15**. Institui a política Estadual de apoio ao Cooperativismo. Disponível em: http://leis.alesc.sc.gov.br/html/2015/16834_2015_Lei.html. Acesso em: 26/02/2023.

SANTOS, S.; SANTOS, A. S.; SANTOS, R. A. S. A Importância das Cooperativas de Crédito no atual cenário econômico brasileiro. **RACE - Revista De Administração Do Cesmac**, v. 1, n. 1, p. 3-9, 2016.

SEBRAE. **Como criar o estatuto de uma cooperativa**. Disponível em: <https://sebrae.com.br/sites/PortalSebrae/artigos/como-criar-o-estatuto-de-uma-cooperativa,fb4165cc88b73810VgnVCM100000d701210aRCRD>. Acesso em: 04/08/2023.

SECCO, A.; SQUEFF, L. A explosão da periferia. **Revista Veja**. São Paulo, ed. 1684, ano 34, n.3, 24 de janeiro de 2001. p. 86-93.

SICREDI. **Combined Financial Statements, with independent auditor's report**. Sistema de Crédito Cooperativo Sicredi. 2022. Disponível em: https://www.sicredi.com.br/media/produtos/filer_public/2023/05/04/df_relatorio_ey__sicredi_combinado_31_12_2022_versao_ingles.pdf. Acesso em: 20/08/2023.

SICREDI UNIÃO METROPOLITANA RS. **Sicredi e Fipe divulgam pesquisa inédita sobre o impacto do cooperativismo de crédito do Brasil.** Disponível em:

https://www.sicredi.com.br/html/uniao-metropolitana/noticias/sicredi_e_fipe/. Acesso em: 28/08/2021.

SINGER, P. **Introdução a Economia Solidária.** São Paulo: Perseu Abramo, 2003.

SINGER, P. **Ensaio sobre Economia Solidária.** Coimbra: Edições Almedina, 2018.

AILOS. **Cooperativa Ailos.** Disponível em: <https://blog.ailos.coop.br/cooperativismo/alianca-cooperativa-internacional/#:~:text=Hist%C3%B3ria%20da%20Alian%C3%A7a%20Cooperativa%20Internacional,cooperativas%20e%20suas%20institui%C3%A7%C3%B5es%20correspondentes>.

Acesso em 05/02/2023.

SOMMER, R. G.; FREITAS, G. C. **Formulário de Referência Sicredi.** 2022. Disponível em:

https://www.sicredi.com.br/media/produtos/202203_-_formulario_de_referencia-16905940603068514694.pdf. Acesso em: 20/08/2023.

VENTURA, E. C.; FONTES, J. R.; SOARES, M. M. **Governança Cooperativa: diretrizes e mecanismos para fortalecimento da governança em cooperativas de crédito.** Brasília: BCB, 2009.

VIANA, N. Marxismo original e utopia. **Revista Espaço Acadêmico**, v. 2, n. 186, p. 71-83, 2016.

APÊNDICE 1

TCLE - TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO

O (a) Sr (a) está sendo convidado (a) para participar da pesquisa intitulada Cooperativismo financeiro no setor da construção civil: desafios e possibilidades para Criciúma e Região, que tem como objetivo identificar o(s) os fature(s) determinante(s) que impede(m) o setor da construção civil de aderir ao cooperativismo de cooperativismo de crédito.

Mesmo aceitando participar do estudo, poderá desistir a qualquer momento, bastando para isso informar sua decisão aos responsáveis. Fica esclarecido ainda que, por ser uma participação voluntária e sem interesse financeiro, o (a) senhor (a) não terá direito a remuneração. Declaramos que todos os riscos e eventuais prejuízos foram devidamente esclarecidos. Os dados referentes à sua pessoa serão sigilosos e privados, preceitos estes assegurados pela Resolução nº 466/2012 do CNS - Conselho Nacional de Saúde, podendo o (a) senhor (a) solicitar informações durante todas as fases da pesquisa, inclusive após a publicação dos dados obtidos a partir desta.

Procedimentos detalhados que serão utilizados na pesquisa

A pesquisa será exploratória, bibliográfica, documental e de campo. Na pesquisa de campo foram realizadas entrevistas semiestruturadas.

Riscos: A pesquisa não apresenta riscos aos/as participantes.

Benefícios: A pesquisa contribuirá para a compreender quais os motivos da não existência de cooperativas financeiras no setor da construção civil, como existem em vários setores econômicos. Sendo este um dos principais setores da economia regional, que ainda não possui sua cooperativa de crédito para financiar a construção de moradias.

Diante de tudo o que até agora fora demonstrado, declaro que todos os procedimentos metodológicos e os possíveis riscos, detalhados acima, bem como as minhas dúvidas, foram devidamente esclarecidos, sendo que, para tanto, firmo ao final a presente declaração, em duas vias de igual teor e forma, ficando na posse de uma e outra sido entregue ao(à) pesquisador(a) responsável (o presente documento será obrigatoriamente assinado na última página e rubricado em todas as páginas pelo(a) pesquisador(a) responsável/pessoa por ele(a) delegada e pelo(a) participante/responsável legal).

A coleta de dados foi realizada por João Carlos Mazzini Juliano (fone: 48 996475946) Pesquisador/Acadêmico e Dimas de Oliveira Estevam (fone: 9993-1859) Pesquisador/Orientador. Criciúma (SC) ____ de _____ de 2023.

Participante:

CPF:

Pesquisador Responsável:

CPF:

APÊNDICE 2

1. Questionário

Este questionário é parte integrante de pesquisa pertencente à dissertação de mestrado do Programa de Desenvolvimento Socioeconômico da Universidade do Extremo Sul Catarinense e que procura investigar porquê não há cooperativa singular de crédito mútuo plena, composta por empresas da construção civil, em Criciúma e Região Sul do Estado de Santa Catarina.

1. Dados gerais da organização (data da fundação, tipos de construções, número de colaboradores, região de atuação, principais dificuldades enfrentadas pelo segmento da construção civil em termos de: crédito, mão de obra qualificada, inadimplência, etc.).

2. Qual a principal forma de financiamento de sua empresa, nas construções? E nas vendas de apartamentos, a empresa possui parcerias na obtenção de financiamentos?

3. A empresa utiliza recursos próprios nas construções de habitações e se utiliza, qual a proporção?

4. O Conselho Monetário Nacional permite a união de empresas, de um mesmo segmento econômico, se associarem (ou criarem) em cooperativa de crédito mútuo. Sendo o segmento da construção civil grande demandador de crédito, por que o setor não possui uma cooperativa de crédito própria?

5. Quais dificuldades existem para as empresas do setor se unirem em associação cooperativista de crédito mútuo?

6. Se houvesse possibilidade de criação de uma cooperativa de crédito, sua empresa participaria como associada?

7. Tem conhecimento das Resoluções do Conselho Monetário Nacional números 4192/13 e 4958/21?

8. A exigência do Banco Central do Brasil Conselho Monetário Nacional, de que as cooperativas de crédito mútuo e plenas se submetam à regulação prudencial (Basileia III), prejudica a união de empresas da construção civil em associação cooperativista de crédito mútuo?

9. Na sua opinião, qual é o principal entrave para a união de construtoras em uma associação cooperativista de crédito mútuo?