



BANCO CENTRAL DO BRASIL

Cooperativas de Crédito

História da evolução normativa no Brasil

Marcos Antonio Henriques Pinheiro

4ª edição



BANCO CENTRAL DO BRASIL

Cooperativas de Crédito
História da evolução normativa no Brasil

Marcos Antonio Henriques Pinheiro

4ª edição

Brasília

2006

Controle Geral de Publicações

Banco Central do Brasil
Secre/Surel/Dimep
SBS – Quadra 3 – Bloco B – Edifício-Sede – M1
Caixa Postal 8.670
70074-900 Brasília – DF
Telefones: (61) 3414-3710 e 3414-3567
Fax: (61) 3414-3626
E-mail: editor@bcb.gov.br
Site: www.bcb.gov.br

ISBN 85-99863-03-7

Ficha catalográfica elaborada pela Biblioteca do Banco Central do Brasil

Pinheiro, Marcos Antonio Henriques.

Cooperativas de crédito : história da evolução normativa no Brasil / Marcos Antonio Henriques Pinheiro. – 4. ed. – Brasília : BCB, 2006.

66 p.

ISBN 85-99863-03-7

1. Cooperativa de crédito – História. I. Título.

CDU 336.773(09)

Sumário

Prefácio.....	2
Introdução.....	4
1 – Estrutura atual do segmento cooperativista de crédito no Brasil.....	11
2 – Origem do cooperativismo de crédito.....	23
3 – O cooperativismo de crédito no Brasil.....	27
3.1 O surgimento do cooperativismo de crédito no Brasil.....	29
3.2 O Decreto 22.239: a adesão aos princípios rochdalianos.....	33
3.3 A Lei da Reforma Bancária: cooperativas de crédito e o Banco Central.....	40
3.4 A Lei 5.764: o atual regime jurídico das sociedades cooperativas.....	42
3.5 A Resolução 3.106: uma nova era para as cooperativas de crédito.....	45
4 – Cronologia das normas sobre cooperativas.....	49
5 – Bibliografia.....	63

Prefácio

Somos um país de dimensões continentais, com problemas de dimensões proporcionais e uma triste característica: somos pouco preocupados em resgatar os esforços que fazemos para melhorar. Isso nos faz perder preciosas lições que a história poderia nos oferecer. Esse comportamento é fácil de constatar, não apenas em nossas atividades diárias mas também quando observamos a qualidade da preservação de nossos museus e monumentos históricos.

Todos nós curiosos, pesquisadores, professores e outros estudiosos do cooperativismo sabemos como é difícil *garimpar* preciosas informações que nos ajudem a entender os diversos fenômenos que ocorreram no passado e que estão marcados nos alicerces do que está edificado hoje diante de nós com uma complexidade tal que sua perfeita compreensão só é possível com o conhecimento desses fenômenos.

Ademais, é notório o apoio governamental ao cooperativismo de crédito, e esse apoio, além de oportuno pelo ambiente econômico propício que o País atravessa, traduz um entendimento que permeia entre os cidadãos de todas as classes e níveis e que traduz o consenso entre os pesquisadores dos mais diversos matizes. Trata-se do entendimento de que o desenvolvimento de um grande país depende fortemente do acesso, por parte dos cidadãos menos favorecidos e daqueles responsáveis por pequenos negócios, aos serviços financeiros.

Esses comentários resumem, de forma muito simples, a importância desse trabalho de pesquisa feito pelo colega Marcos Pinheiro, incansável pesquisador e entusiasta do cooperativismo que nos traz importantes revelações ao dissecar o processo histórico desde a emergência das primeiras cooperativas de crédito até os dias atuais, mostrando todo o caminho trilhado para se chegar a um marco legal que torne mais acessíveis serviços financeiros para os cidadãos com menos recursos.

O trabalho também contribui para explicar como essas cooperativas, que nasceram na Alemanha em 1848, assumiram características próprias desde que aportaram por aqui em 1902. Elas se transformaram em um segmento importante do Sistema Financeiro Nacional, tendo sofrido alterações de acordo com o desenvolvimento político da sociedade, destacando-se as regras baixadas pelo governo Vargas, na década de 30, e pelos governos militares, na década de 60, até chegarmos ao modelo atual, traçado pela Resolução 3.321/05, do Conselho

Monetário Nacional, que prenuncia um novo cenário para o sistema de cooperativas de crédito. Digno de nota é o fato de terem crescido em número, desde a edição da Lei Cooperativista (5.763/71), independentemente das inúmeras crises econômicas e políticas sofridas pelo País ao longo desse período, o que não ocorreu com as demais instituições financeiras.

Àquele que se dedique a ler o presente trabalho, desejo que tenha tanto prazer quanto eu tive ao lê-lo.

Marden Marques Soares

Consultor do Departamento de Organização do Sistema Financeiro
Banco Central do Brasil

Introdução

Sociedades cooperativas são sociedades de pessoas, com forma e natureza jurídica próprias, constituídas para prestar serviços aos associados, cujo regime jurídico, atualmente, é instituído pela Lei 5.764, de 16 de dezembro de 1971.

As sociedades cooperativas são classificadas como: cooperativas singulares, ou de 1º grau, quando destinadas a prestar serviços diretamente aos associados; cooperativas centrais e federações de cooperativas, ou de 2º grau, aquelas constituídas por cooperativas singulares e que objetivam organizar, em comum e em maior escala, os serviços econômicos e assistenciais de interesse das filiadas, integrando e orientando suas atividades, bem como facilitando a utilização recíproca dos serviços; e confederações de cooperativas, ou de 3º grau, as constituídas por centrais e federações de cooperativas e que têm por objetivo orientar e coordenar as atividades das filiadas, nos casos em que o vulto dos empreendimentos transcender o âmbito de capacidade ou conveniência de atuação das centrais ou federações.

Cooperativas de crédito são instituições financeiras constituídas sob a forma de sociedade cooperativa, tendo por objeto a prestação de serviços financeiros aos associados, como concessão de crédito, captação de depósitos a vista e a prazo, cheques, prestação de serviços de cobrança, de custódia, de recebimentos e pagamentos por conta de terceiros sob convênio com instituições financeiras públicas e privadas e de correspondente no País, além de outras operações específicas e atribuições estabelecidas na legislação em vigor.

As cooperativas de crédito são um importante instrumento de desenvolvimento em muitos países. Na Alemanha as cooperativas de crédito possuem cerca de 15 milhões de associados e, segundo Meinen (2002), respondem por cerca de 20 por cento de todo o movimento financeiro-bancário do país. Na Holanda o banco cooperativa Rabobank atende a mais de noventa por cento das demandas financeiras rurais. Nos EUA há mais de doze mil unidades de atendimento cooperativo apenas no sistema CUNA (Credit Union Nacional Association), que reúne cooperativas de crédito mútuo do tipo Desjardins. Além dessas, os bancos cooperativos agrícolas, por sua parte, respondem por mais de um terço dos financiamentos agropecuários norte-americanos. Ainda segundo Meinen, estima-se que vinte e cinco por cento dos norte-americanos sejam associados a uma cooperativa de crédito. Schardong

(2002), citando dados fornecidos pela Agência de Estatística da União Européia, de 2000, menciona que 46% do total das instituições de crédito da Europa eram cooperativas, participando com cerca de 15% da intermediação financeira.

Estes números demonstram o potencial de crescimento do cooperativismo de crédito em nosso país, segmento considerado ainda extremamente modesto se comparado ao de outros países mais desenvolvidos. O cooperativismo de crédito no Brasil respondia, em dezembro de 2004, por 2,30% das operações de crédito realizadas no âmbito da área bancária do sistema financeiro nacional e possuía 2,56% do patrimônio líquido total da área bancária do sistema financeiro nacional, atendendo, no final de 2005, a quase de três milhões¹ de pessoas.

Como resposta aos diversos aperfeiçoamentos regulamentares, o cooperativismo de crédito no Brasil iniciou um processo de franca expansão, sem deixar de lado os aspectos prudenciais e de segurança, necessários a um crescimento em bases consistentes. De fato, cada vez mais os regulamentos aplicáveis às cooperativas de crédito estão se aproximando daqueles exigidos para as demais instituições financeiras, sem contudo deixarem de resguardar os princípios próprios do cooperativismo. Em 25 de junho de 2003 o Conselho Monetário Nacional aprovou a Resolução 3.106, que tornou a possibilitar a constituição de cooperativas de crédito de livre admissão de associados dentro de sua área de atuação, respeitados certos limites populacionais, o que poderá vir a possibilitar uma expansão ainda mais acentuada do cooperativismo de crédito no Brasil, tornando-o cada vez mais assemelhado com ao que é praticado nos principais centros econômicos mundiais.

Apesar do potencial de crescimento do segmento no Brasil e da importância que vem adquirindo, é grande o desconhecimento sobre cooperativismo de crédito em nosso País, tanto por parte do público em geral, quanto mesmo por parte de conceituados autores. Assaf (2001: 80) classifica as cooperativas de crédito como instituições financeiras não-bancárias, “voltadas a viabilizar créditos a seus associados, além de prestar determinados serviços”. Segundo Assaf, o que caracteriza os bancos comerciais (e as instituições financeiras bancárias ou monetárias, por consequência), é a capacidade de criar moeda. Carvalho *et al.* (2000) concorda que as cooperativas de crédito não multiplicam os

¹ Dados da OCB, referentes às cooperativas de crédito registradas nessa Organização (1.101, em 2005), extrapolados para o número total de cooperativas de crédito registrado no Banco Central do Brasil (1.435, em 2005).

depósitos, mas ainda assim as classificam como bancos. Para esse autor, banco é o tipo de instituição financeira autorizada a captar depósitos, com o que concorda Caouette, Altman & Narayanan (2000: 39). Para Fortuna (1999: 23), as cooperativas de crédito “nascem a partir da associação de funcionários de uma determinada empresa e suas operações ficam restritas aos cooperados; portanto, aos funcionários desta empresa”.

Ao contrário do que afirma Fortuna, as cooperativas de crédito não necessariamente precisam ser formadas por empregados de uma empresa, mas também podem ser formadas por profissionais de determinada profissão ou atividade, agricultores, pequenos e microempresários e microempreendedores, além de existirem também cooperativas de crédito de livre admissão de associados.

Assaf e Carvalho discordam quanto aos critérios para classificar uma instituição como bancária ou não, mas concordam que as cooperativas de crédito não possuem capacidade de criar moeda. Na verdade, uma cooperativa de crédito está habilitada a realizar praticamente todas as operações financeiras permitidas a um banco comercial², e, por estar autorizada a captar depósitos a vista, “verdadeiramente ela está autorizada a criar moeda escritural”, como mesmo admite Carvalho (2000: 6). Por outro lado, as cooperativas de crédito, além de receberem depósitos a vista, realizam operações ativas de concessão de créditos em diversas modalidades, motivo pelo qual incorrem nos mesmos riscos de intermediação financeira inerentes aos bancos múltiplos e comerciais em geral.

Pretendemos com esta obra divulgar um pouco mais a cultura do cooperativismo de crédito, abordando a história dessas instituições financeiras em nosso País, sob o ponto de vista normativo.

² Dispõe o artigo 27 do Regulamento Anexo à Resolução 3.321, de 30 de setembro de 2005, incisos I a III:

“Art. 27. A cooperativa de crédito pode realizar as seguintes operações, além de outras estabelecidas em regulamentação específica:

- I – captar, somente de associações financeiras nacionais ou estrangeiras, inclusive por meio de Depósitos Interfinanceiros de Microcrédito (DIM); receber recursos oriundos de fundos oficiais e, em caráter eventual, recursos isentos de remuneração ou a taxas favorecidas, de qualquer entidade, na forma de doações, empréstimos ou repasses;
- II – conceder créditos e prestar garantias, somente a associados, inclusive em operações realizadas ao amparo da regulamentação do crédito rural em favor de produtores rurais;
- III – aplicar recursos no mercado financeiro, inclusive em depósitos à vista e a prazo com ou sem emissão de certificado, observadas eventuais restrições legais e regulamentares específicas de cada aplicação;”.

I – Estrutura atual do segmento cooperativista de crédito no Brasil

O sistema cooperativo de crédito no Brasil se encontrava estruturado em março de 2006 com dois bancos cooperativos, sendo um múltiplo e o outro comercial, quatro confederações³, uma federação⁴, 37 cooperativas centrais e 1.399 cooperativas singulares, somando quase de 3 milhões de associados. Dentre as singulares, 78 eram de livre admissão de associados, 18 eram de empresários vinculados a entidade patronal e 20 eram de pequenos empresários, microempresários e microempreendedores. Das demais singulares 46% eram de empregados ou servidores de determinada entidade pública ou privada, 33% eram de crédito rural e 21% eram de profissionais de determinada atividade. Podemos observar, desde a década de 40, dentre as cooperativas de crédito que efetivamente estavam registradas nos órgãos oficiais do Governo⁵, a seguinte evolução do sistema⁶:

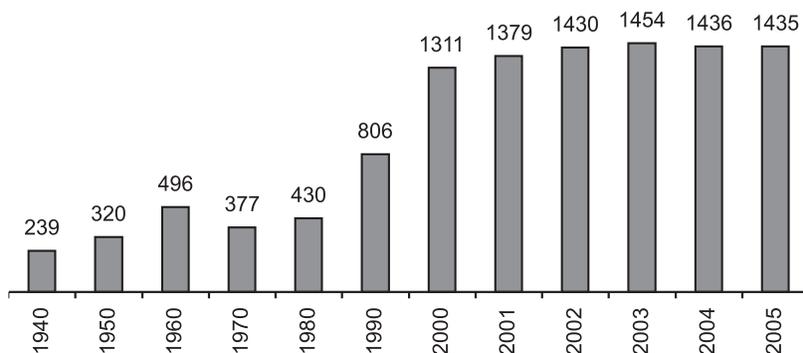
³ Das quais apenas uma, a Unicred do Brasil, foi criada mediante prévia autorização do Banco Central, sendo, portanto, classificada como pertencente ao rol das instituições financeiras. As demais atuam como entidades de representação política e prestação de serviços às cooperativas filiadas.

⁴ As federações são cooperativas de 2º grau, geralmente mais voltadas para a representação política de suas associadas, assim como para o fomento do cooperativismo, à educação cooperativista e à assistência técnica. As centrais, também entidades de 2º grau, em geral, têm uma atuação mais operacional, como o beneficiamento, industrialização, armazenamento, transporte e venda dos produtos das filiadas e, no caso das cooperativas de crédito, a assistência financeira e a centralização financeira, embora também desenvolvam as outras atividades desempenhadas pelas federações. Nos últimos anos, as federações outrora existentes têm cedido lugar para as centrais de crédito, como foi o caso das federações remanescentes do desmembramento da Feleme. A única federação de cooperativas de crédito em funcionamento no Brasil é a Fenacred, Federação Nacional das Cooperativas de Crédito Mútuo, instituição não-financeira e não fiscalizada pelo Banco Central, constituída por dez cooperativas singulares em 16 de agosto de 2000, sediada no Rio de Janeiro (RJ), em atividade desde 2 de janeiro de 2001.

⁵ Dados da Secretaria de Economia Rural, do Ministério da Agricultura, até 1960, e do Banco Central do Brasil, de 1970 até 2004. Nas primeiras décadas do século passado, muitas cooperativas de crédito não se registravam no Ministério da Agricultura, entidade responsável pelo registro dessas sociedades à época. Fábio Luz Filho afirma, no livro *Cooperativismo e Crédito Agrícola*, que em 1933 havia 315 cooperativas de crédito no Brasil, sendo 77 registradas e 238 não registradas.

⁶ Não computadas as cooperativas mistas com seção de crédito, assim como, a partir de 1970, as federações e as confederações que não atuam como instituição financeira.

Cooperativas de Crédito



Ao contrário das cooperativas de crédito, as demais entidades integrantes do Sistema Financeiro Nacional têm apresentado uma redução do número de instituições (data-base: 31.12.2004):

Tipo	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Banco Múltiplo	206	210	205	194	180	174	169	164	153	143	141	139
Banco Comercial ¹	35	34	35	38	36	28	25	28	28	23	23	24
Banco de Desenvolvimento	7	6	6	6	6	6	5	5	4	4	4	4
Caixa Econômica	2	2	2	2	2	2	1	1	1	1	1	1
Banco de Investimento	17	17	17	23	22	22	21	19	20	23	21	21
Sociedade de CFI ²	41	42	43	48	49	44	42	43	42	46	47	46
Sociedade Corretora de TVM ³	240	240	227	219	202	194	193	187	177	161	147	139
Sociedade Corretora de Câmbio	45	47	48	39	37	39	39	41	43	42	43	47
Sociedade Distribuidora de TVM	378	376	333	283	238	210	190	177	159	151	146	138
Soc. Arrendamento Mercantil	67	77	80	75	80	83	81	78	72	65	58	51
SCI ⁴ e APE	27	27	23	22	22	21	19	18	18	18	18	18
Companhia Hipotecária	-	-	-	3	3	4	6	7	7	6	6	6
Agência de Fomento	-	-	-	-	-	3	5	8	9	10	11	12
1º sub-total	1.065	1.078	1.019	952	877	830	796	776	733	693	666	646
Cooperativa de Crédito	877	946	980	1.018	1.120	1.198	1.253	1.311	1.379	1.430	1.454	1.436
SCM ⁵	-	-	-	-	-	-	4	11	23	37	49	51
2º sub-total	1.942	2.024	1.999	1.970	1.997	2.028	2.053	2.098	2.135	2.160	2.169	2.133
Administradora de Consórcio	485	490	462	446	433	422	406	407	399	376	365	364
Total	2.427	2.514	2.461	2.416	2.430	2.450	2.459	2.505	2.534	2.536	2.534	2.497

¹ Inclui as filiais de bancos estrangeiros.

² Sociedades de crédito, financiamento e investimento (SCFI), também conhecidas como “financeiras”.

³ TVM: títulos e valores mobiliários.

⁴ Inclui as sociedades de crédito imobiliário repassadoras (SCIR) que não podem captar recursos junto ao público. De 1993 a 2004 estão somadas duas associações de poupança e empréstimo (APE).

⁵ Em out/99 foi constituída a primeira sociedade de crédito ao microempreendedor (SCM), nos termos da Resolução 2.627, de 2.8.1999.

Embora as cooperativas de crédito ainda ocupem um pequeno espaço no SFN, tanto quanto às operações de crédito, quanto ao patrimônio líquido, o segmento vem apresentando um expressivo crescimento, não apenas em volume, mas também em percentual de participação na área bancária do Sistema Financeiro Nacional:

Distribuição do total de operações de crédito na área bancária do sistema financeiro (em %)

	1995	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Bancos com controle estrangeiro	5,72	11,71	14,88	19,75	25,16	31,51	29,94	23,82	25,12
Bancos privados	31,79	35,35	30,97	31,66	34,53	42,13	39,73	41,31	41,33
Bancos públicos	23,46	10,30	8,86	8,13	5,12	3,09	4,78	4,51	4,41
CEF	22,63	30,93	32,31	28,74	23,00	7,13	7,61	7,86	7,48
Banco do Brasil	15,96	10,97	12,05	10,58	10,95	14,53	16,17	20,36	19,36
Cooperativas de crédito	0,44	0,74	0,93	1,14	1,24	1,61	1,77	2,14	2,30
Área bancária	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Distribuição do total do patrimônio líquido da área bancária do sistema financeiro (em %)

	1995	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Bancos com controle estrangeiro	13,08	14,29	21,86	25,46	28,31	30,72	32,89	28,06	27,09
Bancos privados	49,21	51,82	49,75	46,69	50,33	51,14	48,66	53,17	52,90
Bancos públicos	12,41	11,49	11,35	11,10	5,66	3,46	4,60	4,33	4,66
CEF	12,04	9,09	5,42	5,22	3,82	3,90	3,91	3,92	4,11
Banco do Brasil	11,82	11,76	10,03	9,73	9,89	8,76	7,77	8,28	8,69
Cooperativas de crédito	1,44	1,55	1,59	1,80	1,99	2,02	2,17	2,24	2,56
Área bancária	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Ao contrário do que ocorre em alguns outros países, não há no Brasil uma entidade de cúpula única para o cooperativismo de crédito. Nosso cooperativismo de crédito é organizado em três grandes sistemas principais, Sicredi, Sicoob e Unicred, e outros sistemas menores, como Cresol e Ecosol. Conforme números registrados no Cadastro do Banco Central⁷, o sistema Sicredi é composto por uma confederação, a Sicredi Serviços, o banco cooperativo Bansicredi⁸, cinco centrais e 130 singulares. O Sicoob é composto por uma confederação, o Sicoob

⁷ Em 31.3.2006.

⁸ Banco múltiplo com as carteiras comercial e de investimento, e autorização para operar em câmbio.

Brasil, o banco cooperativo Bancoob⁹, 14 centrais e 648 singulares. O sistema Unicred é composto por uma confederação, a Unicred do Brasil, 9 centrais e 131 singulares. O sistema Cresol é composto por duas centrais, onze bases regionais¹⁰ e 105 singulares. O sistema Ecosol é composto por uma central, uma base regional e 26 singulares. As duas centrais Cresol, a Ecosol, a central Crehnor, e mais alguns pequenos sistemas não-organizados em centrais (Creditag, Ascoob¹¹ e Integrar) constituíram, em 2004, uma associação de cooperativas de crédito para lhes representar, a Ancosol, que, no entanto, não chega a se constituir em um sistema nos moldes dos citados anteriormente. A Ancosol reúne 162 singulares filiadas.

A organização do cooperativismo de crédito no Brasil e o seu relacionamento com as principais entidades cooperativistas no mundo pode ser visualizada no organograma seguinte:

⁹ Banco Comercial.

¹⁰ As bases regionais, ou bases de apoio, existentes não somente no sistema Cresol, mas também no sistema Ecosol, são juridicamente constituídas como cooperativas centrais, destinadas a prestar serviços de contabilidade, informática e outros serviços de treinamento/capacitação, facilitando o intercâmbio de informações entre a cooperativa central de crédito e suas singulares filiadas.

¹¹ As cooperativas do sistema Ascoob, situadas na Bahia, também integram o sistema Sicoob.

Entidades:

ACI – Aliança Cooperativa Internacional:

A Aliança Cooperativa Internacional, sediada em Genebra, Suíça, é uma organização não-governamental independente que congrega, representa e presta assistência às organizações cooperativas do mundo todo.

A ACI foi fundada em Londres em 1895. Seus membros são as cooperativas de todos os setores de atividades, tais como as cooperativas agrícolas ou agropecuárias, de crédito, eletrificação, de trabalho, de habitação, de turismo, de consumo, etc. A ACI conta com mais de 230 organizações entre seus membros, de mais de 100 países, que representam mais de 730 milhões de pessoas de todo o mundo.

Em 1946, a ACI foi a primeira organização não-governamental a participar de um Conselho Consultivo das Nações Unidas. Atuando a partir de seus escritórios regionais, a ACI promove e fortalece as cooperativas autônomas nos países em desenvolvimento, como um agente catalisador e de coordenação do desenvolvimento cooperativo.

WOCCU – Conselho Mundial das Cooperativas de Crédito:

O WOCCU, sediado em Madison (Wisconsin, EUA), foi fundada em 1971 e possui membros e filiais em 84 países ao redor do mundo. Entre seus membros se incluem entidades de representação de cooperativas de crédito de âmbito nacional e internacional e outras organizações de prestação de serviços. Juntas elas representam mais de 40 mil cooperativas de crédito que servem a mais de 123 milhões de membros.

O WOCCU representa as cooperativas de crédito em nível mundial, divulga matérias de interesse do cooperativismo de crédito, promove intercâmbio entre cooperativas de crédito, apóia a criação de entidades de representação de cooperativas de crédito, propõe modelos de legislação, normas, estatutos, regimentos, fiscalização interna (autogestão) e externa e fomenta o desenvolvimento de cooperativas de crédito, prestando serviços de assistência técnica, fornecendo ferramentas de gestão e análise de risco de crédito e implementando projetos de desenvolvimento.

ICBA – Associação Internacional dos Bancos Cooperativos

A Associação Internacional dos Bancos Cooperativos (ICBA) é uma organização especializada da Aliança Cooperativa Internacional (ACI) fundada em 1922 pelos bancos cooperativos nacionais e organizações financeiras. O ICBA atua na promoção da cooperação entre os bancos cooperativos dos países desenvolvidos e em desenvolvimento. Atualmente, o ICBA possui 55 membros espalhados pelo mundo.

Colac – Confederação Latino-americana de Cooperativas de Economia e Crédito

A Colac é uma organização não governamental de representação das cooperativas de crédito, sediada na Cidade do Panamá (Panamá), que atua como coordenadora de uma rede de cooperativas de crédito na América Latina. Até 1984 o representante do Brasil na Colac era a Feleme, que com seu desmembramento foi substituída pela Confebrás¹².

A Colac foi fundada em 28 de agosto de 1970 através de um acordo estabelecido entre os Conselhos de Administração das organizações nacionais de cooperativas de crédito dos seguintes países: Antilhas Holandesas, Bolívia, Brasil, Colômbia, Costa Rica, Equador, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicarágua, Panamá, Peru, República Dominicana e Venezuela.

Sua missão é proporcionar serviços especializados e complementares de intermediação financeira, apoio político e transferências de tecnologia a seus membros na América Latina, a fim de consolidar redes de organizações cooperativas eficientes com o objetivo de fortalecer o crescimento econômico e social através da participação.

OCB – Organização das Cooperativas do Brasil

Entidade privada que representa formal e politicamente o sistema nacional, integra todos os ramos de atividade do setor e mantém serviços de assistência, orientação geral e outros de interesse do Sistema Cooperativo. Fixa as diretrizes políticas do Sistema Cooperativo, mantém cadastro das sociedades cooperativas de qualquer grau e objeto social, promove, acompanha e faz cumprir a autogestão das entidades consti-

¹² No próximo capítulo será contada a história da Feleme, assim como da Confebrás, primeira confederação de cooperativas de crédito do Brasil.

tuintes do Sistema Cooperativo, integra e classifica as cooperativas por ramo de atividade, incentiva a produção de conhecimentos aplicados ao desenvolvimento funcional e organizacional das cooperativas, promove a divulgação do cooperativismo e a defesa judicial e extrajudicial dos direitos individuais homogêneos, coletivos e interesses difusos do Sistema Cooperativo.

A OCB também exerce a representação sindical patronal das cooperativas, assumindo todas as prerrogativas de Confederação Patronal, indica representantes para cargos em órgãos públicos ou privados, nacionais ou internacionais, estabelece parâmetros e arrecada a contribuição cooperativista e mantém relações de integração e intercâmbio entre os ramos e órgãos cooperativistas do país e do exterior.

As OCEs – organizações estaduais de cooperativas exercem as mesmas atividades da OCB, em nível estadual e distrital.

Ancosol

Associação Nacional do Cooperativismo de Crédito da Economia Familiar e Solidária – Ancosol, criada em 2004, reúne algumas cooperativas centrais de crédito voltadas para a economia familiar e solidária, assim como alguns sistemas não organizados em centrais, e conta com o apoio do Ministério do Desenvolvimento Agrário – MDA para a organização de cooperativas de crédito.

Confefrás

A Confefrás – Confederação Brasileira das Cooperativas de Crédito – é a primeira confederação de cooperativas de crédito no Brasil, instituição não-financeira de representação política de suas filiadas.

Unicred do Brasil

A Confederação Nacional das Cooperativas Centrais Unicred's – Unicred do Brasil é o órgão de cúpula do sistema Unicred.

Sicredi Serviços

A Confederação Interestadual das Cooperativas Ligadas ao Sicredi – Sicredi Serviços é o órgão de cúpula do sistema Sicredi.

Sicoob Brasil

A Confederação Nacional das Cooperativas do Sicoob Ltda. – Sicoob Brasil é o órgão de cúpula do sistema Sicoob.

Bancos cooperativos

Bancos cooperativos são bancos múltiplos ou bancos comerciais controlados por cooperativas centrais de crédito que devem deter, pelo menos, 51% de suas ações com direito a voto. Os bancos cooperativos atualmente existentes são o Bansicredi, banco múltiplo com as carteiras comercial e de investimento, além de autorização para operar em câmbio, e o Bancoob, banco comercial.

2 – Origem do cooperativismo de crédito

Inúmeras formas de cooperação entre os homens foram experimentadas desde a antiguidade. O cooperativismo moderno, no entanto, na forma como hoje são conhecidas as sociedades cooperativas, surgiu em 1844, na cidade inglesa de Rochdale, quando 28 tecelões fundaram uma cooperativa de consumo.

A primeira cooperativa de crédito não demoraria a surgir. Três anos depois, em 1847, Friedrich Wilhelm Raiffeisen, natural da Renânia, criou no povoado de Weyerbusch/Westerwald a primeira associação de apoio para a população rural que, embora não fosse ainda uma cooperativa, serviria de modelo para a futura atividade cooperativista de Raiffeisen. A primeira cooperativa, fundada por ele no ano de 1864, chamava-se “Heddesdorfer Darlehnskassenverein” (Associação de Caixas de Empréstimo de Heddesdorf). As cooperativas criadas por Raiffeisen, tipicamente rurais, tinham como principais características a responsabilidade ilimitada e solidária dos associados, a singularidade de votos dos sócios, independentemente do número de quotas-partes, a área de atuação restrita, a ausência de capital social e a não distribuição de sobras, excedentes ou dividendos. Ainda hoje esse tipo de cooperativa é bastante popular na Alemanha.

Um prussiano, Herman Schulze, foi o pioneiro no que tange às cooperativas de crédito urbanas. Em 1856 organizou sua primeira “associação de dinheiro antecipado”, uma cooperativa de crédito na cidade alemã de Delitzsch. As cooperativas fundadas por Herman Schulze passariam a ser conhecidas como “cooperativas do tipo Schulze-Delitzsch”, atualmente conhecidas na Alemanha como bancos populares. Essas cooperativas diferenciavam-se das cooperativas do tipo Raiffeisen por preverem o retorno das sobras líquidas proporcionalmente ao capital, a área de atuação não-restrita e ao fato de seus dirigentes serem remunerados.

Inspirado nos pioneiros alemães, o italiano Luigi Luzzatti organizou a constituição, em 1865, na cidade de Milão, da primeira cooperativa cujo modelo herdaria seu nome, a cooperativa do tipo Luzzatti. No Brasil, as cooperativas criadas com essa denominação, bastante populares nas décadas de 40 a 60, tinham como principais características a não-exigência de vínculo para a associação, exceto algum limite geográfico (bairro, município, etc.), quotas de capital de pequeno valor, concessão de crédito de pequeno valor sem garantias reais, não remuneração dos dirigentes e responsabilidade limitada ao valor do capital subscrito.

Nas Américas, o jornalista Alphonse Desjardins idealizou a constituição de uma cooperativa com características distintas, embora ins-

pirada nos modelos preconizados por Raiffeinsen, Schultze-Delitzsche e Luzzatti. A primeira cooperativa criada por Desjardins foi na província canadense de Quebec, em 6 de dezembro de 1900. Esse tipo de cooperativa, que no Brasil hoje é conhecida como cooperativa de crédito mútuo, tinha como principal característica a existência de alguma espécie de vínculo entre os sócios, reunindo grupos homogêneos como os de clubes, trabalhadores de uma mesma fábrica, funcionários públicos etc.

3 – O cooperativismo de crédito no Brasil

3.1 O surgimento do cooperativismo de crédito no Brasil

A primeira sociedade brasileira a ter em sua denominação a expressão “Cooperativa” foi, provavelmente, a Sociedade Cooperativa Econômica dos Funcionários Públicos de Ouro Preto, fundada em 27 de outubro de 1889, na então capital da província de Minas, Ouro Preto. Embora criada como cooperativa de consumo, os artigos 41 a 44 de seu estatuto social previam a existência de uma “caixa de auxílios e socorros”, com o objetivo de prestar auxílios e socorros às viúvas pobres de associados e a sócios que caíssem na “indigência por falta absoluta de meio de trabalho”. Muito embora o estatuto dessa sociedade não previsse a captação de depósitos junto aos associados, essa “caixa de auxílios e socorros” guarda alguma semelhança com as seções de crédito das cooperativas mistas¹³ constituídas no século seguinte, mas com finalidade primordialmente assistencial.

Em obra publicada pela Ocemg (1997), entretanto, há referência a uma Sociedade Beneficente de Juiz de Fora, fundada em 15 de março de 1885, portanto antes da citada cooperativa de Ouro Preto. Esta obra cita que tal sociedade possuía, em 1894, 1.003 sócios, que se denominavam “consórcios”. Ainda segundo a Ocemg, “esta sociedade cuidava da educação, saúde e seguridade de seus ‘consórcios’, regendo-se, indubitavelmente, pelos princípios cooperativistas”. Não encontramos na literatura nenhuma referência à sociedade cooperativa no Brasil anterior a essa sociedade de Juiz de Fora.

Apenas dois anos após a fundação da primeira cooperativa de crédito das Américas, em Quebec, no Canadá, foi constituída em 28 de dezembro de 1902 a primeira cooperativa de crédito brasileira, na localidade de Linha Imperial, município de Nova Petrópolis (RS): a Caixa de Economia e Empréstimos Amstad, posteriormente batizada de Caixa Rural de Nova Petrópolis. Essa cooperativa, do tipo raiffeisen, continua em atividade até hoje, sob a denominação de Cooperativa de Crédito Rural de Nova Petrópolis. Entre 1902 e 1964 ainda surgiriam 66 cooperativas de crédito do tipo raiffeisen no Rio Grande do Sul.

¹³ As cooperativas se classificam também de acordo com o objeto ou pela natureza das atividades desenvolvidas por elas ou por seus associados, sendo consideradas mistas as cooperativas que apresentarem mais de uma natureza (objeto) de atividades, por exemplo, cooperativa de produção e crédito, correspondendo cada objeto a uma seção específica. Atualmente, não mais são concedidas autorizações para o funcionamento de seções de crédito de cooperativas mistas (Res. 3.106/03, art. 2º), não havendo nenhuma cooperativa mista com seção de crédito em funcionamento no Brasil.

Em 1º de março de 1906, no município de Lajeado (RS), foi constituída a primeira cooperativa de crédito do tipo luzzatti no Brasil, denominada Caixa Econômica de Empréstimo de Lajeado. Essa cooperativa continua em atividade, sob a denominação de Cooperativa de Crédito de Lajeado.

Já em 6 de janeiro de 1903, o Decreto do Poder Legislativo nº 979, posteriormente regulamentado pelo Decreto 6.532, de 20 de junho de 1907, permitira aos sindicatos a organização de caixas rurais de crédito agrícola, bem como cooperativas de produção ou de consumo, sem qualquer detalhamento do assunto (art. 10). O Decreto 6.532 estabelecia que sindicatos agrícolas poderiam fundar uniões de sindicatos ou sindicatos centrais (art. 40), e que essas uniões de sindicatos ou sindicatos centrais poderiam admitir como associados, além dos sindicatos agrícolas, associações agrícolas ou de industriais rurais e, do mesmo modo, os sócios destas instituições (art. 43).

A primeira norma a disciplinar o funcionamento das sociedades cooperativas, no entanto, foi o Decreto do Poder Legislativo nº 1.637, de 5 de janeiro de 1907. As cooperativas poderiam ser organizadas sob a forma de sociedades anônimas, sociedades em nome coletivo ou em comandita, sendo regidas pelas leis específicas (art. 10). Como comando específico para cooperativas de crédito, dispunha o artigo 23: “As cooperativas de crédito agrícola que se organizarem em pequenas circunscrições rurais, com ou sem capital social, sob a responsabilidade pessoal, solidária e ilimitada dos associados, para o fim de emprestar dinheiro aos sócios e receber em depósito suas economias, gozarão de isenção de selo para as operações e transações de valor não excedente a 1:000\$ (um conto de réis) e para os seus depósitos”. Permitia-se, ainda, às cooperativas receberem dinheiro a juros, não só dos sócios, como de pessoas estranhas à sociedade (art. 25, § 3º).

No dia 19 de setembro de 1912 foi fundada em Porto Alegre uma cooperativa central mista com seção de crédito, a União das Cooperativas Riograndense de Responsabilidade Ltda., provavelmente a primeira cooperativa central a operar com crédito no Brasil. As filiadas desta central eram cooperativas agrícolas.

No início da década de 20 do século passado foi constituída, na cidade do Rio de Janeiro, a Federação dos Bancos Populares e Caixas Rurais do Brasil, primeira federação de cooperativas de crédito do Brasil. Essa federação organizou pelo menos nove congressos de cooperativismo de crédito na cidade do Rio de Janeiro, entre 1923 e 1932.

Em 8 de setembro de 1925 foi constituída em Porto Alegre (RS)¹⁴, pela reunião de 18 cooperativas, a Central das Caixas Rurais da União Popular do Estado do Rio Grande do Sul, Sociedade Cooperativa de Responsabilidade Limitada, a primeira cooperativa central unicamente de crédito do Brasil. Essa Central, que congregava cooperativas de crédito singulares do tipo raiffeisen nos estados do Rio Grande do Sul e Santa Catarina, deliberou em assembléia geral de 19 de agosto de 1967 sua transformação em cooperativa singular: a Cooperativa de Crédito Sul Riograndense Ltda., cooperativa do tipo luzzatti, ainda em funcionamento. Na data da assembléia que deliberou a transformação, a Central possuía 55 filiadas.

A Lei 4.984, de 31 de dezembro de 1925, excluiu as cooperativas de crédito que obedecessem aos sistemas raiffeisen e luzzatti da exigência de expedição de carta patente e de pagamento de quotas de fiscalização, atribuindo ao Ministério da Agricultura a incumbência da fiscalização, sem ônus algum, do cumprimento das prescrições do Decreto 1.637. Menos de um ano depois, o Decreto 17.339, de 2 de junho de 1926 aprovou o regulamento destinado a reger a fiscalização gratuita da organização e funcionamento das caixas rurais raiffeisen e banco luzzatti. Coube então ao Serviço de Inspeção e Fomento Agrícolas, órgão do Ministério da Agricultura, Indústria e Comércio, a tarefa de fiscalizar as cooperativas de crédito.

A partir da vigência do Regulamento aprovado pelo Decreto 17.339, as cooperativas de crédito dos tipos raiffeisen e luzzatti passaram a remeter à Diretoria do Serviço de Inspeção e Fomento Agrícolas os seguintes documentos (art. 7º do Regulamento):

- a) cópia dos estatutos, da ata da assembléia de instalação e da lista nominativa dos sócios fundadores;
- b) mensalmente os balancetes demonstrativos do respectivo movimento;
- c) semestralmente a lista nominativa dos sócios e quaisquer alterações feitas no estatuto;
- d) anualmente o balanço geral acompanhado da conta de lucros e perdas.

¹⁴ A assembléia de constituição dessa central foi realizada no município de Santa Maria (RS).

Ainda poderia a Diretoria do Serviço de Inspeção e Fomento Agrícolas (art. 6º do Regulamento):

- a) expedir instruções complementares e os modelos necessários à perfeita organização e funcionamento das cooperativas de crédito;
- b) impor multas às cooperativas de crédito que se recusassem a prestar informações ou prestassem informações falsas;
- c) promover, junto aos poderes públicos, a cassação dos favores e mais regalias de que porventura gozem as cooperativas de crédito, em cuja organização e funcionamento fossem encontradas infrações dos dispositivos legais ou violação dos fins e formas dos dois sistemas clássicos de Raiffeisen e de Luzzatti, e excluir as referidas cooperativas, reincidentes em tais irregularidades, da fiscalização gratuita do Ministério da Agricultura, dando disso ciência à Inspetoria Geral de Bancos.

Em 20 de fevereiro de 1929, o Ministro dos Negócios da Agricultura, Indústria e Comércio aprovaria as Instruções Complementares para a boa execução do regulamento que baixou com o Decreto 17.339, estabelecendo procedimentos de fiscalização, as características das caixas rurais raiffeisen e dos bancos populares luzzatti e regras a serem observadas pelas federações de cooperativas raiffeisen e luzzatti. Estas Instruções Complementares estabeleceu características das caixas rurais raiffeisen e dos bancos populares luzzatti que seriam repetidas quase na íntegra pelo Decreto 22.239, estabelecendo:

- a) para as cooperativas raiffeisen (art. 4º): ausência de capital social; responsabilidade pessoal, solidária e ilimitada dos sócios; área de operações reduzida a uma pequena circunscrição rural, que não poderia exceder o território de um município; empréstimos concedidos exclusivamente para atividades produtivas, sendo vedado os empréstimos destinados a mero consumo; proibição de atuar em atividades especulativas; singularidade de voto para as cooperativas raiffeisen, inclusive para as federações dessas cooperativas, também conhecidas como caixas regionais ou caixas centrais; gratuidade das atividades dos conselheiros de administração; além de outras características relativas a forma e modo das operações de crédito;
- b) para os banco populares luzzatti (art. 5º): capital social dividido em ações de pequeno valor; responsabilidade limitada ao valor

das ações subscritas; área de operações circunscrita ao município sede, podendo ser incluído os municípios pertencentes a zona economicamente tributária da sede; igualdade de direitos e deveres dos todos para com a sociedade e soberania da assembléia geral; dividendo máximo a distribuir aos sócios de 12% ao ano; proporcional ao valor realizado das ações de cada um; além de outras características relativas à forma e modo das operações de crédito, à composição e modo de atuação do conselho de administração; à retribuição dos membros da diretoria e a algumas atividades proibidas.

3.2 O Decreto 22.239: a adesão aos princípios rochdalianos

O Decreto do Poder Legislativo nº 22.239, de 19 de dezembro de 1932, reformou as disposições do Decreto 1.637, na parte referente às sociedades cooperativas. Essa norma trazia como comando específico para cooperativas de crédito o artigo 30. As cooperativas de crédito foram definidas como aquelas que “têm por objetivo principal proporcionar a seus associados crédito e moeda, por meio da mutualidade e da economia, mediante uma taxa módica de juros, auxiliando de modo particular o pequeno trabalho em qualquer ordem de atividade na qual ele se manifeste, seja agrícola, industrial, ou comercial ou profissional, e, acessoriamente, podendo fazer, com pessoas estranhas à sociedade, operações de crédito passivo e outros serviços conexos ou auxiliares do crédito”. O parágrafo primeiro, ao dispor que as cooperativas de crédito poderiam revestir várias modalidades, entre as quais os tipos clássicos das caixas rurais Raiffeisen e dos bancos populares Luzzatti, permitiu a constituição de outros tipos de cooperativas de crédito, além dos referidos.

Estabeleceu ainda que dependiam de autorização do governo para se constituírem as cooperativas que se propusessem efetuar (art. 12):

- a) operações de crédito real, emitindo letras hipotecárias;
- b) operações de crédito de caráter mercantil, salvo as que forem objeto dos bancos de crédito agrícola, caixas rurais e sociedades de crédito mútuo;
- c) seguros de vida, em que os benefícios ou vantagens dependam de sorteio ou cálculo de mortalidade.

As caixas rurais raiffeisen

O Decreto 22.239 estabeleceu as seguintes características a serem observadas pelas cooperativas tipo raiffeisen (art. 30, § 3º):

- a) ausência de capital social e indivisibilidade, entre os associados, de quaisquer lucros;
- b) responsabilidade, pelos compromissos da sociedade, pessoal, solidária e ilimitada, de todos os associados;
- c) atribuição dada à assembléia geral para controlar essa responsabilidade, fixando, anualmente, pelo menos, a quantia máxima dos compromissos da sociedade, o valor máximo de cada empréstimo e o total dos empréstimos;
- d) área de operações reduzida a uma pequena circunscrição rural, de preferência o distrito municipal, mas que não poderiam, em caso algum, exceder o território de um município;
- e) empréstimos concedidos exclusivamente aos associados, lavradores ou criadores, que fossem solváveis, dignos de crédito e domiciliados na circunscrição onde a caixa tivesse sua área de ação ou aí possuíssem uma propriedade agrícola – destinados a serem aplicados, em sua atividade agrária – e para certo e determinado fim, declarado pelo solicitante e julgado útil e reprodutivo pelo conselho de administração, sendo absolutamente proibidos os empréstimos de mero consumo.

Os bancos populares luzzatti

Já os bancos populares do tipo Luzzatti tinham as seguintes características (art. 30, § 4º):

- a) capital social dividido em quotas-partes de pequeno valor, acessíveis a todas as bolsas;
- b) responsabilidade, pelos compromissos da sociedade, limitada ao valor da quota-parte do capital que o associados se obrigou a realizar;
- c) área de operações circunscrita, tanto quanto possível ao território do município em que tiver a sua sede, só podendo estabelecer área maior, fora desse território, quando municípios próximos abrangessem zonas economicamente tributárias daquele em que estiver, não se incluindo, entretanto, no limite da área aquelas operações que consistiam em cobranças ou permutação de fundos;

- d) empréstimos concedidos exclusivamente aos associados domiciliados na circunscrição considerada como área de operações, dando a administração sempre preferência às operações de menor valor e ao crédito pessoal sobre o de garantia real;
- e) administração constituída por um conselho de administração, composto, pelo menos, de cinco membros, eleitos pela assembléia geral, sendo o presidente do conselho e o diretor-gerente da sociedade designados diretamente na ata da eleição e este dois, permanentemente, e mais um conselheiro a cada mês de turno, formando a diretoria executiva, cabendo ao corpo coletivo as atribuições mais gerais e de regulamentação e à diretoria as funções mais particularizadas e executivas.

Outros tipos de cooperativas de crédito de 1º grau que surgiram após o Decreto 22.239 foram:

- a) cooperativas de crédito agrícola;
- b) cooperativas de crédito mútuo;
- c) cooperativas populares de crédito urbano;
- d) cooperativas de crédito profissionais, de classe ou de empresas.

As cooperativas de crédito agrícola

Bastante difundidas ao lado das caixas rurais raiffeisen, as cooperativas de crédito agrícola se destinavam à propagação do crédito entre os produtores rurais. Na falta de maiores detalhes referentes a essa categoria, o Ministério da Agricultura baixou a Portaria 26, de 29 de agosto de 1938, posteriormente alterada pela Portaria 191, de 6 de fevereiro de 1958, estabelecendo, dentre outras coisas, a obrigatoriedade de constar a expressão “Agrícola” na denominação e de terem, no mínimo, permanentemente, 60% de agricultores em seu quadro social. A Portaria 1.098, de 11 de dezembro de 1961 alterou parcialmente as citadas normas, passando a exigir que as cooperativas de crédito agrícolas e as agrícolas mistas com seção de crédito somente admitissem como associados agricultores e criadores, além da obrigatoriedade de destinarem às operações de crédito agrícola ou para aplicação em atividades agrícolas pelo menos 70% do valor de seus empréstimos.

As cooperativas de crédito mútuo

As cooperativas de crédito mútuo são cooperativas originadas do sistema desjardins, que exige um vínculo entre os associados. O próprio Decreto 22.239 deu guarida a esse tipo de cooperativa, ao dispor em seu artigo 5º, parágrafo 8º, que “é lícito dispor nos estatutos que só poderão ser admitidos como associados pessoas de determinada profissão, classe ou corporação”. A Portaria 1.098 do Ministério da Agricultura estabeleceu que:

VI – São cooperativas de crédito mútuo as que têm como associados somente pessoas vinculadas a uma determinada entidade, corporação ou empresa, com área de ação reduzida, e que realizem operações ativas e passivas única e exclusivamente com os associados.

A primeira cooperativa de crédito mútuo no Brasil foi a Cooperativa de Crédito dos Funcionários da Matriz do Banrisul Limitada, constituída em 2 de março de 1946. Essa cooperativa continua em atividade, sob a denominação de Cooperativa de Crédito Mútuo dos Empregados do Banrisul Ltda (Meinen, 2002).

As cooperativas populares de crédito urbano

Cooperativas populares de crédito urbano eram cooperativas de crédito tipicamente urbanas, de livre admissão de associados, que se diferenciavam dos bancos populares luzzatti por não adotarem todas as características previstas no artigo 30, parágrafo 4º, do Decreto 22.239¹⁵. Essas cooperativas necessitavam de autorização do governo para funcionar.

¹⁵ Os bancos populares luzzatti deveriam ter as seguintes características: capital social dividido em quotas-partes de pequeno valor; responsabilidade dos associados limitada ao valor da quota-parte subscritas; área de operações circunscrita ao território do município sede, podendo abranger municípios próximos que se constituam em zona economicamente tributária da sede; preferência às operações de menor valor e ao crédito pessoal sobre o de garantia real; e administração constituída por um conselho de administração composto de pelo menos cinco membros, e uma diretoria executiva composta pelo presidente do conselho, pelo diretor-gerente, estes dois escolhidos diretamente pela assembléia, mais um conselheiro de turno escolhido a cada mês.

As cooperativas de crédito profissionais, de classe ou de empresas

As cooperativas de crédito profissionais, de classe ou de empresas, embora semelhantes às cooperativas de crédito mútuo, diferenciavam-se por não exigir vínculo entre os associados, mas simples afinidade, como os associados exercerem a mesma profissão, e por realizarem operações passivas com não-associados. Ao contrário das cooperativas de crédito mútuo, essas cooperativas necessitavam de autorização do governo para funcionar.

As cooperativas mistas com seção de crédito

O Decreto 22.239 permitiu a existência de seções de crédito nas cooperativas de diversas categorias, classificando as que as tivessem como cooperativas mistas (art. 35, § único). O tipo mais comum era o das cooperativas mistas de crédito agrícola (crédito e produção), mas também se encontravam outros tipos, como cooperativas mistas de seguros (e crédito) e cooperativas mistas de habitação (e crédito). A mais antiga cooperativa singular mista com seção de crédito da qual encontramos registro no Serviço de Economia Rural do Ministério da Agricultura é a Cooperativa Agrícola Mista de Benedito Novo Ltda, cooperativa fundada em 3 de novembro de 1912 em Rodeio (SC). Essa cooperativa mista teve sua autorização para operar com crédito cancelada em 1º de junho de 1967.

As cooperativas centrais

Também foi prevista a possibilidade de fundação de cooperativas centrais, sendo também consideradas cooperativas centrais os bancos centrais populares, que visassem financiar cooperativas, e os bancos centrais agrícolas, que tivessem por objeto financiar um ou mais determinados produtos agrícolas, diretamente aos lavradores, ou por intermédio das cooperativas locais, caixas rurais e bancos agrícolas municipais (art. 36, § 1º).

Outros tipos de cooperativas centrais foram comuns. As cooperativas centrais de crédito agrícola foram definidas como “aquelas situadas nas capitais dos estados ou cidades que constituem centros econômicos de produção (...) constituídas por agricultores e criadores e por cooperativas de crédito agrícolas sediadas na área de ação da Central. Destinam-se a financiar exclusivamente a produção agropecuária, aos agricultores e criadores diretamente associados, ou por intermédio das

cooperativas de crédito agrícola filiadas. A área de ação das cooperativas centrais de crédito agrícola poderá abranger o território de um estado e estender-se a regiões econômicas limítrofes de outros estados” (Portaria 1.098, IV).

As cooperativas centrais de crédito popular deveriam observar as seguintes normas (Portaria 1.098, VII):

- a) ter sede nas capitais dos estados ou em cidades que constituam mercados de exportação ou sejam centro de zona econômica dependente;
- b) admitir como associadas apenas cooperativas de determinada espécie ou tipo, sediadas na área de ação;
- c) realizar operações ativas somente com as cooperativas associadas.

As revogações e revigorações do Decreto 22.239

O Decreto 22.239 foi revogado pelo Decreto 24.647, de 10 de julho de 1934. Por este novo diploma, todas as cooperativas de crédito passaram a necessitar de autorização do governo para funcionar (art. 17, “a”). Este estabeleceu que as cooperativas deveriam ser formadas por pessoas da mesma profissão ou de profissões afins (art. 1º), exceto no caso de cooperativas de crédito formadas por industriais, comerciantes ou capitalistas (art. 41, II), que poderiam ser formadas por pessoas de profissões distintas. O Decreto 24.647, no entanto, foi revogado pelo Decreto-Lei 581, de 1º de agosto de 1938, que revigorou o Decreto 22.239. O Decreto-Lei 581 passou para o Ministério da Fazenda a incumbência de fiscalizar as cooperativas de crédito urbanas, mantendo as cooperativas de crédito rural sob fiscalização do Ministério da Agricultura. Estabeleceu, ainda, que as caixas rurais, tipo raiffeisen, constituídas após a vigência do referido Decreto-Lei, deveriam ter área de operações restrita a uma pequena circunscrição rural, que poderiam abranger zonas municipais limítrofes. O Decreto 6.980, de 19 de março de 1941, regulamentou o Decreto-Lei 581, aprovando o regulamento para a fiscalização das sociedades cooperativas.

Em 19 de outubro de 1943, o Decreto 22.239, juntamente com o Decreto-Lei 581, foi mais uma vez revogado, agora pelo Decreto-Lei 5.893. Esse novo Decreto-Lei determinou o retorno ao Ministério da Agricultura da tarefa de fiscalizar todas as cooperativas, independente do tipo, e criou a Caixa de Crédito Cooperativo, destinada ao financiamento e fomento do cooperativismo. Esse Decreto-Lei 5.893 não du-

rou muito, sendo revogado pelo Decreto-Lei 8.401, de 19 de dezembro de 1945, que revogou o Decreto 22.239 e o Decreto-Lei 581, e manteve a competência de fiscalizar as cooperativas em geral com o Serviço de Economia Rural do Ministério da Agricultura.

O Banco Nacional de Crédito Cooperativo

A Lei 1.412, de 13 de agosto de 1951, transformou a Caixa de Crédito Cooperativo no Banco Nacional de Crédito Cooperativo (BNCC), com objetivo de assistência e amparo às cooperativas. O BNCC possibilitava, com exclusividade, a participação indireta das cooperativas de crédito que captassem depósitos a vista na Câmara de Compensação de Cheques. O BNCC era controlado pela União, que inicialmente participava com 60% de seu capital, sendo os 40% restantes subscritos pelas cooperativas legalmente constituídas e em funcionamento. Não obstante a participação acionária, as cooperativas jamais tiveram qualquer ingerência na administração do banco, que nunca se constituiu em órgão de cúpula do sistema cooperativo. No bojo de uma ampla reforma administrativa conduzida no início do governo Collor, o Poder Executivo foi autorizado pela Lei 8.029, 12 de abril de 1990, a extinguir várias entidades da administração pública, dentre elas o BNCC. Em 21 de março de 1990 foi editado o Decreto 99.192 dissolvendo o banco e implicando na entrada do mesmo no regime de liquidação. Finalmente, em assembléia geral extraordinária, de 17 de maio de 1994, os acionistas do BNCC deliberaram o encerramento da liquidação e a extinção da sociedade, aprovada pelo Banco Central em despacho de 17 de março de 1995, sete meses antes da constituição do que seria o primeiro banco cooperativo do Brasil.

A criação da Sumoc

Em 2 de fevereiro de 1945 já tinha sido editado o Decreto-Lei 7.293, que criou a Superintendência da Moeda e do Crédito (SUMOC), dando a essa Superintendência a atribuição de “proceder à fiscalização de Bancos, Casas Bancárias, sociedades de crédito, financiamento e investimento, e cooperativas de crédito, processando os pedidos de autorização para funcionamento, reforma de estatutos, aumento de capital, abertura de agências, etc.” (art. 3º, k). Também os Decretos 41.872, de 16 de julho de 1957, e 43.552, de 15 de abril de 1958, reforçaram a competência da SUMOC para fiscalizar as cooperativas de crédito, inclusive as cooperativas mistas com seção de crédito, no que se relaciona com normas gerais reguladoras da moeda e do crédito, não obstante

a fiscalização exercida pelo Serviço de Economia Rural (SER) do Ministério da Agricultura.

A Portaria 1.079 do Ministério da Agricultura, de 10 de novembro de 1958, sobrestou, tendo em vista solicitação da SUMOC, novos registros de cooperativas de crédito no SER. A Portaria 1.098, de 11 de dezembro de 1961, reafirmou que as cooperativas de crédito estavam sujeitas à prévia autorização do Governo para se constituírem, exceto:

- a) as caixas rurais raiffeisen;
- b) as cooperativas de crédito agrícolas;
- c) as cooperativas mistas com seção de crédito agrícola;
- d) as centrais de crédito agrícola;
- e) as cooperativas de crédito mútuo.

A Feleme e as cooperativas de crédito mútuo

Nesse ano de 1961, em 3 de agosto, foi constituída por quatro cooperativas de crédito mútuo a Feleme – Federação Leste Meridional de Cooperativas de Crédito, com sede no Rio de Janeiro, com o propósito de fomentar o cooperativismo de crédito mútuo, atuando em quatro estados¹⁶. A Feleme, com o apóio da CUNA – Credit Union National Association, entidade de 3º grau das cooperativas de crédito mútuo dos Estados Unidos, foi a grande mola propulsora do desenvolvimento do cooperativismo de crédito mútuo no Brasil. Em 2 de fevereiro 1985 a Feleme foi desmembrada em quatro federações estaduais que se dedicavam basicamente ao fomento, à educação cooperativista e à assistência técnica: a Fecresp, com sede em São Paulo; a Fecocrerj, com sede no Rio de Janeiro; a Femicoop, com sede Minas Gerais; e a Fecoces, com sede no Espírito Santo. Na ocasião de seu desmembramento, a Feleme contava com mais de 300 cooperativas filiadas e com cerca de 350.000 associados. Estas quatro federações remanescentes do desmembramento foram posteriormente incorporadas, entre 1991 e 1995, por centrais de cooperativas de crédito mútuo em seus respectivos estados, a saber: a Cecresp, em São Paulo; a Cecrerj, no Rio de Janeiro; a Cecremge, em Minas Gerais; e a Cecrest, no Espírito Santo.

¹⁶ A área de atuação da Feleme englobava os estados de São Paulo, Rio de Janeiro, Minas Gerais e Espírito Santo. Posteriormente, o estado do Paraná foi incluído na área de atuação.

O fim de uma era

Ao fim de 1961, existiam no Brasil 511 cooperativas de crédito, com 547.854 associados. O Decreto do Conselho de Ministros nº 1.503, de 12 de novembro de 1962, sobrestou as autorizações e os registros de novas cooperativas de crédito ou com seções de crédito. Após essa data, verificou-se um declínio no número de instituições, que somente seria revertido cerca de 20 anos depois.

3.3 A Lei da Reforma Bancária: cooperativas de crédito e o Banco Central

Com o advento da Lei 4.595, de 31 de dezembro de 1964, as cooperativas de crédito equipararam-se às demais instituições financeiras. O art. 55 desse diploma legal transfere ao Banco Central do Brasil as atribuições cometidas por lei ao Ministério da Agricultura, no que concerne à autorização de funcionamento e fiscalização de cooperativas de crédito de qualquer tipo, bem assim da seção de crédito das cooperativas que a tenham. A Resolução 11, de 20 de dezembro de 1965, tornou a autorizar a constituição e o funcionamento de cooperativas de crédito, sob duas modalidades:

- a) cooperativas de crédito de produção rural com objetivo de operar em crédito;
- b) cooperativas de crédito com quadro social formado unicamente de empregados de determinada empresa ou entidade pública ou privada.

A Resolução 11 determinou a extinção das atividades creditórias exercidas por sucursais, agências, filiais, departamentos, escritórios ou qualquer outra espécie de dependência existente em cooperativa de crédito. Vedou às cooperativas de crédito o uso da palavra “banco” em sua denominação. Determinou que dentro de 90 dias, a contar de sua edição, as cooperativas de crédito deveriam requerer ao Banco Central a renovação da autorização para funcionamento, juntando um exemplar autenticado dos seus estatutos e fotocópia do documento comprobatório do anterior registro no Ministério da Agricultura.

A Resolução 15, de 28 de janeiro de 1966, determinou que as cooperativas de crédito e as seções de crédito das cooperativas mistas somente poderiam captar depósitos à vista de seus associados. Estabelece, ainda, que era vedado deixar de distribuir eventuais sobras apura-

das entre os associados. A Resolução 27, de 30 de junho de 1966, estabeleceu que as cooperativas de crédito e as seções de crédito das cooperativas mistas receberiam depósitos exclusivamente de associados pessoas físicas, funcionários da própria cooperativa e de instituições de caridade, religiosas, científicas, educativas e culturais, beneficentes ou recreativas, das quais participassem apenas associados ou funcionários da própria cooperativa.

O Decreto 22.239 foi definitivamente revogado em 21 de novembro de 1966, pelo Decreto-Lei 59, regulamentado pelo Decreto 60.597, de 19 de abril de 1967. Os novos normativos não mais fizeram menção aos bancos populares luzzatti e às caixas rurais raiffeisen. O Decreto-Lei 59 determinou que as atividades creditórias das cooperativas somente poderiam ser exercidas em entidades constituídas exclusivamente com essa finalidade (art. 5º, § 1º). Estabeleceu que as seções de crédito existentes poderiam passar a constituir cooperativas de crédito autônomas, cujo registro estaria assegurado, desde que cumpridas as exigências do Banco Central do Brasil (§ 4º), ou limitar-se a fazer adiantamentos aos associados, através de títulos de crédito acompanhados de documento que assegurasse a entrega da respectiva produção, vedado o recebimento de depósitos até mesmo de associados (§ 2º).

A Resolução 99, de 19 de setembro de 1968, autorizou o funcionamento de cooperativas de crédito rural, de inegável semelhança com as antigas cooperativas de crédito agrícolas, estabelecendo como características essenciais dessas cooperativas (item IV):

- a) ter como associados:
 - pessoas físicas que de forma efetiva e predominante:
 - desenvolvam, na área de ação da cooperativa, atividades agrícolas, pecuárias ou extrativas;
 - se dediquem a operações de captura e transformação do pescado;
 - pessoas jurídicas que exerçam exclusivamente atividades agrícolas, pecuárias ou extrativas na área de ação da cooperativa ou atividades de captura ou transformação do pescado;
- b) concessão de empréstimos somente através de cédulas de crédito rural, notas promissórias rurais e duplicatas rurais, podendo ser descontados conhecimentos de embarque e “warrants” e respectivos conhecimentos de depósitos.

3.4 A Lei 5.764: o atual regime jurídico das sociedades cooperativas

A atual Lei 5.764, de 16 de dezembro de 1971, revogou o Decreto-Lei 59, assim como seu Decreto 60.597, instituindo o regime jurídico vigente das sociedades cooperativas. Define as cooperativas como sociedade de pessoas, de natureza civil. Mantém a fiscalização e o controle das cooperativas de crédito e das seções de crédito das agrícolas mistas com o Banco Central do Brasil.

Em 27 de outubro de 1980 foi constituída a Cooperativa Central de Crédito do Rio Grande do Sul, com sede em Porto Alegre (RS), a mais antiga das atuais cooperativas centrais de crédito, autorizada a funcionar em 20 de fevereiro de 1981.

Na própria assembleia que aprovou o desmembramento da Feleme, por unanimidade ficou deliberada a constituição de uma Confederação, tão logo as federações estivessem regularizadas. Assim, em 1º de novembro de 1986 foi constituída, em Belo Horizonte¹⁷, a Confederação Brasileira das Cooperativas de Crédito – Confebrás, primeira confederação de cooperativas de crédito no Brasil, instituição não-financeira de representação política de suas filiadas. A primeira confederação de cooperativas de crédito autorizada pelo Banco Central a realizar atividades típicas de instituição financeira foi a Unicred do Brasil, sediada em São Paulo (SP), constituída em 11 de abril de 1994 e autorizada a funcionar em 19 de outubro do mesmo ano.

O artigo 5º da Constituição Federal, de 5 de outubro de 1988, derroga a Lei 5.764 na parte em que condiciona o funcionamento das sociedades cooperativas à prévia aprovação do Governo. As cooperativas de crédito continuam dependentes de prévia aprovação do Banco Central do Brasil para funcionar, por força do disposto no artigo 192 da Carta Magna.

A Resolução 1.914, de 11 de março de 1992, revogou as resoluções 11, 27 e 99, vedou a constituição de cooperativas de crédito do tipo “luzzatti”, assim compreendidas aquelas sem restrição de associados¹⁸,

¹⁷ A assembleia de constituição da Confebrás foi realizada em Vitória (ES). Hoje está sediada em Brasília.

¹⁸ As cooperativas do tipo “luzzatti” a que se refere as Resoluções 1.914, 2.608 e 2.771, não se confundem com as antigas cooperativas do tipo banco popular luzzatti, assim definidas pelo Decreto 22.239. Na verdade, as luzzattis referidas pela Resolução 1.914, atualmente em número de dez, são todas aquelas cooperativas constituídas sob a vigência do antigo Decreto 22.239 que não possuíam restrição de associação, incluindo os bancos populares luzzattis e as cooperativas de crédito popular, além de cooperativas de crédito que não se enquadrassem nos tipos definidos pela nova legislação.

e estabeleceu como tipos básicos para concessão de autorização para funcionamento as cooperativas de economia e crédito mútuo e rural, com as seguintes características:

- a) cooperativas de economia e crédito mútuo: quadro social formado por pessoas físicas que exerçam determinada profissão ou atividades comuns, ou estejam vinculadas a determinada entidade e, excepcionalmente, por pessoas jurídicas que se conceituem como micro e pequena empresa que tenham por objeto as mesmas ou correlatas atividades econômicas das pessoas físicas, ou ainda, aquelas sem fins lucrativos, cujos sócios integrem, obrigatoriamente, o quadro de cooperados;
- b) cooperativas de crédito rural: quadro social formado por pessoas físicas que, de forma efetiva e predominante, desenvolvam, na área de atuação da cooperativa, atividades agrícolas, pecuárias ou extrativas, ou se dediquem a operações de captura e transformação do pescado e, excepcionalmente, por pessoas jurídicas que exerçam exclusivamente as mesmas atividades.

A definição de cooperativas de economia e crédito mútuo dada pela Resolução 1.914 permitiu que voltassem a ser constituídas por trabalhadores de determinada profissão, como as cooperativas de crédito formadas por médicos, ou de determinada atividade, como as cooperativas de comerciantes de determinado ramo.

Em 19 de janeiro de 1994, em Belo Horizonte, foi constituída a Ancoop, Associação Nacional das Cooperativas de Crédito, por cooperativas de crédito de 2º e 3º grau, com a finalidade de: defender o sistema nacional de crédito cooperativo; propor medidas administrativas e judiciais de interesse do segmento; propor Ação de Inconstitucionalidade perante o Supremo Tribunal Federal, quando a norma lesar direitos dos associados; trabalhar apóio parlamentar; fortalecer politicamente as centrais/confederações perante o Banco Central do Brasil; planejar estratégias de futuro. Em Assembléia Geral Extraordinária de 24 de janeiro de 2001 foi deliberada a dissolução da Ancoop, com o intuito de se viabilizar a criação de uma futura confederação de representação única do sistema cooperativo de crédito bra-

sileiro. A Ancoop foi extinta em 11 de setembro de 2001, sem que a representação única do cooperativismo de crédito no Brasil se tornasse realidade.

Cinco anos após a decretação da dissolução do BNCC, a Resolução 2.193, de 31 de agosto de 1995, permitiu a constituição de bancos comerciais controlados por cooperativas de crédito, os bancos cooperativos. Posteriormente, a Resolução 2.788, de 30 de novembro de 2000, permitiria a constituição de bancos múltiplos cooperativos. Os bancos cooperativos representaram uma mudança de paradigma em relação ao modelo marcado pela existência do BNCC, ao permitir que o próprio sistema cooperativo de crédito controlasse um banco comercial ou banco múltiplo. O primeiro banco cooperativo do Brasil foi o Bansicredi, com sede em Porto Alegre (RS), constituído em 16 de outubro de 1995, autorizado a funcionar em 17 de abril de 1996. No ano seguinte seria autorizado a funcionar o segundo banco cooperativo do Brasil, o Bancoob. Em agosto de 2001 o Bansicredi se transformou em banco múltiplo.

Em 27 de maio de 1999 foi editada a Resolução 2.608, revogando a Resolução 1.914. Esse normativo atribuiu às cooperativas centrais o papel de supervisionar o funcionamento e realizar auditoria nas cooperativas singulares filiadas, permitiu a constituição de cooperativas de crédito mútuo de um conjunto de profissões afins ou de um conjunto de pessoas jurídicas com objetos idênticos ou estreitamente correlacionados, permitiu a associação de familiares de associados e estabeleceu limites mínimos de patrimônio líquido ajustado.

A Resolução 2.608 foi revogada pela Resolução 2.771, de 30 de agosto de 2000, que manteve, linhas gerais, as diretrizes da Resolução 2.608. A nova resolução trouxe como principais novidades a redução dos limites mínimos de patrimônio líquido, com a adoção para as cooperativas de crédito dos limites de patrimônio líquido ponderado pelo grau de risco do ativo, passivo e contas de compensação (PLE)¹⁹. A Resolução 2.771 foi alterada pela Resolução 3.058, de 20 de dezembro de 2002, permitindo a constituição de cooperativas de crédito mútuo formadas por pequenos empresários, microempresários e microempreendedores, responsáveis por negócios de natureza indus-

¹⁹ As cooperativas de crédito passaram a observar os mesmos princípios de exigência de patrimônio líquido aplicados às demais instituições financeiras. A metodologia de cálculo do PLE, conforme a Circular 3.196, de 17 de julho de 2003, é a estabelecida pelo artigo 2º Regulamento Anexo IV à Resolução 2.099, de 17 de agosto de 1994, com a redação dada pela Resolução 2.891, de 26 de setembro de 2001.

trial, comercial ou de prestação de serviços, incluídas as atividades da área rural, cuja receita bruta anual, por ocasião da associação, seja igual ou inferior ao limite estabelecido pela legislação em vigor para as pequenas empresas.

Ressalte-se que a regulamentação anterior permitia a criação de cooperativas de pequenos e microempresários, porém de forma segmentada por ramo de atividade, como as cooperativas de comerciantes de vestuário. Essa restrição limitava sua existência às grandes cidades, onde é possível reunir número suficiente de empresários da mesma especialidade e proporcionar, dessa forma, a escala mínima necessária ao empreendimento.

3.5 A Resolução 3.106: uma nova era para as cooperativas de crédito

A atual Resolução 3.106, de 25 de junho de 2003, regulamentada pela Circular 3.201, de 20 de agosto de 2003, revogou as Resoluções 2.771 e 3.058, voltando a permitir a constituição de cooperativas de livre admissão de associados em localidades com menos de 100 mil habitantes ou a transformação de cooperativas existentes em cooperativas de livre admissão de associados em localidades com menos de 750 mil habitantes, sendo obrigatória para essas cooperativas a adesão a fundo garantidor de crédito, exceto se a cooperativa não captar depósito, e a filiação à cooperativa central de crédito que apresente cumprimento regular de suas atribuições regulamentares de supervisão das filiadas, no mínimo três anos de funcionamento, enquadramento nos limites operacionais estabelecidos pela regulamentação em vigor e patrimônio de referência²⁰ de, no mínimo, R\$600.000,00 nas regiões Sul e Sudeste, R\$500.000,00 na região Centro-Oeste e R\$400.000,00 nas regiões Norte e Nordeste. Permitiu ainda a preservação do público-alvo de cooperativas de quadros sociais distintos, no caso de pedidos de fusão ou incorporação.

²⁰ O patrimônio de referência, definido pela Resolução 2.837, de 30 de maio de 2001, é representado pelo patrimônio líquido acrescido de alguns itens do passivo (dívidas subordinadas e instrumentos híbridos de capital e dívida), cujo baixo nível de exigibilidade permite que, conforme regulamentação do Conselho Monetário Nacional, sejam considerados, para fins de apuração dos limites operacionais, como integrantes dos recursos próprios da instituição. No caso das cooperativas de crédito o PR assume grandeza praticamente idêntica ao do patrimônio líquido.

Foi permitida a continuidade de operação das cooperativas de livre admissão de associados existentes na data da entrada em vigor da nova resolução, também conhecidas como cooperativas do tipo “luzzatti”, em número de treze²¹, não precisando adaptar-se às novas regras estabelecidas, exceto no caso de ampliação da área de atuação e instalação de postos.

A Resolução 3.106 estabeleceu a necessidade de projeto prévio à constituição de qualquer cooperativa de crédito, devendo constar do projeto, dentre outros pontos, a descrição do sistema de controles internos, estimativa do número de pessoas que preenchem as condições de associação e do crescimento do quadro de associados nos três anos seguintes de funcionamento, descrição dos serviços a serem prestados, da política de crédito e das tecnologias e sistemas empregados no atendimento aos associados.

Nesse mesmo ano de 2003, em 27 de novembro, a Resolução 3.140 alterou a Resolução 3.106, permitindo a constituição de cooperativas de crédito de empresários participantes de empresas vinculadas diretamente a um mesmo sindicato patronal ou direta ou indiretamente a associação patronal de grau superior, em funcionamento, no mínimo, há três anos, quando da constituição da cooperativa. Também permitiu que as “luzzattis” em funcionamento anteriormente à Resolução 3.106 instalassem postos sem necessidade de atendimento aos novos requisitos estabelecidos para as cooperativas de livre admissão de associados.

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

Em 29 de março de 2004, a Resolução 3.188 autorizou aos bancos cooperativos o recebimento de depósitos de poupança rural, ficando a contratação de correspondente no País, para esse fim, limitada às cooperativas de crédito rural e às cooperativas de livre admissão de associados.

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

²¹ Atualmente só restaram 10 dessas antigas luzzattis.

A Resolução 3.321, de 30 de setembro de 2005, revogou a Resolução 3.106 e a Resolução 3.140, mantendo, em linhas gerais, as diretrizes na norma revogada, mas ampliando as possibilidades de associação, permitindo a coexistência de condições de admissão em que coexistam grupos de associados de diversas origens, desde que as respectivas definições sejam isoladamente enquadráveis incisos I, II ou III, do art. 9º de seu Regulamento Anexo²², e caracterizem quadro associativo de abrangência limitada dentro da área de atuação da cooperativa, não assemelhado ao regime das cooperativas de empresários, microempresários e microempreendedores ou de livre admissão de associados.

Foi ampliada a possibilidade de constituição de cooperativas de livre admissão, para localidades com até 300 mil habitantes, reduzindo-se o capital e PR mínimo para R\$ 50.000,00, se a localidade na qual a cooperativa for constituída tiver entre cem mil e trezentos mil habitantes. O limite de diversificação de risco de cooperativa de crédito filiada a uma cooperativa central de crédito passou para 15% do patrimônio de referência, e o limite das não-filiadas a uma central passou para 10%. Possibilitou-se, também, que a cooperativa central de crédito que, juntamente com a adoção do instituto da solidariedade financeira entre as singulares filiadas, realize a centralização financeira das disponibilidades líquidas do sistema pode valer-se do limite de exposição por cliente de 10% (dez por cento) da soma do PR total das filiadas, limitado ao PR da central, nas seguintes aplicações:

²² Regulamento Anexo à Res. 3.321:

“Art. 9º A cooperativa singular de crédito deve estabelecer, em seu estatuto, condições de admissão de associados segundo os seguintes critérios:

- I - empregados, servidores e pessoas físicas prestadoras de serviço em caráter não eventual, de uma ou mais pessoas jurídicas, públicas ou privadas, definidas no estatuto, cujas atividades sejam afins, complementares ou correlatas, ou pertencentes a um mesmo conglomerado econômico;
- II - profissionais e trabalhadores dedicados a uma ou mais profissões e atividades, definidas no estatuto, cujos objetos sejam afins, complementares ou correlatos;
- III - pessoas que desenvolvam, na área de atuação da cooperativa, de forma efetiva e predominante, atividades agrícolas, pecuárias ou extrativas, ou se dediquem a operações de captura e transformação do pescado;”.

I - depósitos e títulos e valores mobiliários de responsabilidade ou de emissão de uma mesma instituição financeira, empresas coligadas e controladora e suas controladas²³;

II - repasses às filiadas, de recursos sujeitos a legislação específica ou envolvendo equalização de taxas de juros pelo Tesouro Nacional, deduzidas do limite outras operações de crédito realizadas em favor de cada singular filiada com recursos de outras fontes.

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

²³ Ressalva-se que não estão sujeitos aos limites de exposição por cliente: I - depósitos e aplicações efetuados na cooperativa central, pelas respectivas filiadas, e no banco cooperativo, pelas cooperativas centrais acionistas e pelas respectivas filiadas; II - aplicações em títulos públicos federais; III - aplicações em cotas de fundos de investimento.

4 – Cronologia das normas sobre cooperativas

6 de janeiro de 1903

O Decreto do Poder Legislativo nº 979 permite aos sindicatos a organização de caixas rurais de crédito agrícola, bem como cooperativas de produção ou de consumo, sem qualquer detalhamento do assunto (art. 10).

5 de janeiro de 1907

Editado o Decreto do Poder Legislativo nº 1.637, a primeira norma a disciplinar o funcionamento das sociedades cooperativas no Brasil. As cooperativas poderiam ser organizadas sob a forma de sociedades anônimas, sociedades em nome coletivo ou em comandita, sendo regidas pelas leis específicas (art. 10). Permite-se, ainda, às cooperativas receberem dinheiro a juros, não só dos sócios, como de pessoas estranhas à sociedade (art. 25, § 3º).

31 de dezembro de 1925

A Lei 4.984 exclui as cooperativas de crédito que obedecessem aos sistemas raiffeisen e luzzatti da exigência de expedição de carta patente e de pagamento de quotas de fiscalização, atribuindo ao Ministério da Agricultura a incumbência da fiscalização, sem ônus algum, do cumprimento das prescrições do Decreto 1.637.

2 de junho de 1926

O Decreto 17.339 aprova o regulamento destinado a reger a fiscalização gratuita da organização e funcionamento das caixas rurais raiffeisen e banco luzzatti. Coube então ao Serviço de Inspeção e Fomento Agrícolas, órgão do Ministério da Agricultura, Indústria e Comércio, a tarefa de fiscalizar as cooperativas de crédito.

20 de fevereiro de 1929

As Instruções Complementares para a boa execução do regulamento que baixou com o Decreto 17.339, editadas pelo Ministro de Estado dos Negócios da Agricultura, Indústria e Comércio, estabelece procedimentos de fiscalização, as características das caixas rurais raiffeisen e dos bancos populares luzzattis e regras a serem observadas pelas federações de cooperativas raiffeisen e luzzatti.

19 de dezembro de 1932

O Decreto do Poder Legislativo nº 22.239 reforma as disposições do Decreto 1.637, na parte referente às sociedades cooperativas. Define as cooperativas de crédito como aquelas que

têm por objetivo principal proporcionar a seus associados crédito e moeda, por meio da mutualidade e da economia, mediante uma taxa módica de juros, auxiliando de modo particular o pequeno trabalho em qualquer ordem de atividade na qual ele se manifeste, seja agrícola, industrial, ou comercial ou profissional, e, acessoriamente, podendo fazer, com pesso as estranhas à sociedade, operações de crédito passivo e outros serviços conexos ou auxiliares do crédito (art. 30).

Também estabelece que dependem de autorização do governo para se constituírem as cooperativas que se propõem a efetuar (art. 12):

- a) operações de crédito real, emitindo letras hipotecárias;
- b) operações de crédito de caráter mercantil, salvo as que forem objeto dos bancos de crédito agrícola, caixas rurais e sociedades de crédito mútuo;
- c) seguros de vida, em que os benefícios ou vantagens dependam de sorteio ou cálculo de mortalidade.

10 de julho de 1934

O Decreto 24.647 revoga o Decreto 22.239. Todas as cooperativas de crédito passam a necessitar de autorização do governo para funcionar (art. 17, “a”). Estabelece que as cooperativas devem ser formadas por pessoas da mesma profissão ou de profissões afins (art. 1º), exceto no caso de cooperativas de crédito formadas por industriais, comerciantes ou capitalistas (art. 41, II), que poderiam ser formadas por pessoas de profissões distintas.

1º de agosto de 1938

O Decreto-Lei 581 revoga o Decreto 24.647 e revigora o Decreto 22.239. O Decreto-Lei 581 passa para o Ministério da Fazenda a

incumbência de fiscalizar as cooperativas de crédito urbanas, mantendo as cooperativas de crédito rural sob fiscalização do Ministério da Agricultura.

19 de março de 1941

O Decreto 6.980 regulamenta o Decreto-Lei 581, aprovando o regulamento para a fiscalização das sociedades cooperativas.

31 de dezembro de 1942

O Decreto-Lei 5.154 dispõe sobre a intervenção nas sociedades cooperativas.

19 de outubro de 1943

O Decreto-Lei 5.893 revoga novamente o Decreto 22.239, assim como o Decreto-Lei 581. Retorna ao Ministério da Agricultura a tarefa de fiscalizar todas as cooperativas, independente do tipo. Cria a Caixa de Crédito Cooperativo, destinada ao financiamento e fomento do cooperativismo.

14 de fevereiro de 1944

O Decreto-Lei 6.274 altera disposições do Decreto-Lei 5.893.

2 de fevereiro de 1945

O Decreto-Lei 7.293 cria a Superintendência da Moeda e do Crédito (SUMOC), dando a essa Superintendência a atribuição de proceder à fiscalização de Bancos, Casas Bancárias, sociedades de crédito, financiamento e investimento, e cooperativas de crédito, processando os pedidos de autorização para funcionamento, reforma de estatutos, aumento de capital, abertura de agências, etc. (art. 3º, k).

19 de dezembro de 1945

O Decreto-Lei 8.401 revoga os Decretos-Leis 5.893 e 6.274, e reavigora, mais uma vez, o Decreto 22.239, juntamente com o Decreto-Lei 581. Mantém a incumbência de fiscalizar as cooperativas em geral com o Serviço de Economia Rural do Ministério da Agricultura.

13 de agosto de 1951

A Lei 1.412 transformou a Caixa de Crédito Cooperativo no Banco Nacional de Crédito Cooperativo (BNCC), com objetivo de assistência e amparo às cooperativas.

11 de dezembro de 1951

O Decreto 30.265 aprova o regulamento do Banco Nacional de Crédito Cooperativo.

16 de julho de 1957

O Decreto 41.872 esclarece que as cooperativas de crédito sujeitam-se à fiscalização da SUMOC, no que se relacionar com as normas gerais reguladores da moeda e do crédito, baixadas pelo Governo.

15 de abril de 1958

O Decreto 43.552 reafirma a atribuição do Serviço de Economia Rural (SER) do Ministério da Agricultura de fiscalização das cooperativas.

10 de novembro de 1958

A Portaria 1.079 do Ministério da Agricultura sobrestou, tendo em vista solicitação da SUMOC, novos registros de cooperativas de crédito no SER.

16 de julho de 1959

O Decreto 46.438 cria o Conselho Nacional de Cooperativismo.

11 de dezembro de 1961

A Portaria 1.098 do Ministério da Agricultura reafirma que as cooperativas de crédito estavam sujeitas à prévia autorização do Governo para se constituírem, exceto:

- a) as caixas rurais raiffeisen;
- b) as cooperativas de crédito agrícolas;
- c) as cooperativas mistas com seção de crédito agrícola;
- d) as centrais de crédito agrícola;
- e) as cooperativas de crédito mútuo.

12 de novembro de 1962

O Decreto do Conselho de Ministros nº 1.503 sobrestou as autorizações e os registros de novas cooperativas de crédito ou com seções de crédito.

31 de dezembro de 1964

A Lei 4.595 equipara as cooperativas de crédito às demais instituições financeiras e transfere ao Banco Central do Brasil as atribuições cometidas por lei ao Ministério da Agricultura, no que concerne à autorização de funcionamento e fiscalização de cooperativas de crédito de qualquer tipo, bem assim da seção de crédito das cooperativas que a tenham.

20 de dezembro de 1965

A Resolução 11 do Conselho Monetário Nacional (CMN) determina a extinção das atividades creditórias exercidas por sucursais, agências, filiais, departamentos, escritórios ou qualquer outra espécie de dependência existente em cooperativa de crédito. Veda às cooperativas de crédito o uso da palavra “banco” em sua denominação. Torna a autorizar a constituição e o funcionamento de cooperativas de crédito, sob duas modalidades:

- cooperativas de crédito de produção rural com objetivo de operar em crédito;
- cooperativas de crédito com quadro social formado unicamente de empregados de determinada empresa ou entidade pública ou privada.

28 de janeiro de 1966

A Resolução 15 estabelece que as cooperativas de crédito e as seções de crédito das cooperativas mistas somente podem captar depósitos à vista de seus associados. Estabelece, ainda, que é vedado deixar de distribuir eventuais sobras apuradas entre os associados.

30 de junho de 1966

A Resolução 27 estabelece que as cooperativas de crédito e as seções de crédito das cooperativas mistas devem receber depósitos exclusivamente de associados pessoas físicas, funcionários da própria

cooperativa e de instituições de caridade, religiosas, científicas, educativas e culturais, beneficentes ou recreativas, das quais participem apenas associados ou funcionários da própria cooperativa.

21 de novembro de 1966

O Decreto-Lei 59 revoga definitivamente o Decreto 22.239, assim como o Decreto-Lei 5.154/42, e determina que as atividades creditórias das cooperativas somente podem ser exercidas em entidades constituídas exclusivamente com essa finalidade (art. 5º, § 1º). Estabelece que as seções de crédito existentes podem passar a constituir cooperativas de crédito autônomas, cujo registro está assegurado, desde que cumpridas as exigências do Banco Central do Brasil (§ 4º), ou limitar-se a fazer adiantamentos aos associados, através de títulos de crédito acompanhados de documento que assegure a entrega da respectiva produção, vedado o recebimento de depósitos até mesmo de associados (§ 2º).

19 de abril de 1967

O Decreto 60.597 regulamenta o Decreto-Lei 59.

19 de setembro de 1968

A Resolução 99 disciplina a autorização para funcionamento de cooperativas de crédito rural.

16 de dezembro de 1971

A atual Lei 5.764 revoga o Decreto-Lei 59, assim como seu Decreto 60.597, instituindo o regime jurídico vigente das sociedades cooperativas. Define a cooperativa como sociedade de pessoas, de natureza civil. Mantém a fiscalização e o controle das cooperativas de crédito e das seções de crédito das agrícolas mistas com o Banco Central do Brasil.

5 de outubro de 1988

O artigo 5º da Constituição Federal derroga a Lei 5.764 na parte em que condiciona o funcionamento das sociedades cooperativas à prévia aprovação do Governo. As cooperativas de crédito continuam dependentes de prévia aprovação do Governo para funcionar, por força do disposto no artigo 192 da Carta Magna.

21 de março de 1990

O Decreto 99.192 extingue o BNCC.

11 de março de 1992

A Resolução 1.914 revoga as resoluções 11, 27 e 99, veda a constituição de cooperativas de crédito do tipo “luzzatti”, assim compreendidas aquelas sem restrição de associados, e estabelece como tipos básicos para concessão de autorização para funcionamento as cooperativas de economia e crédito mútuo e as cooperativas de crédito rural.

31 de agosto de 1995

A Resolução 2.193 permite a constituição de bancos comerciais controlados por cooperativas de crédito, os bancos cooperativos.

27 de maio de 1999

A Resolução 2.608 revoga a Resolução 1.914. Atribui às cooperativas centrais o papel de supervisionar o funcionamento e realizar auditoria nas cooperativas singulares filiadas. Estabelece limites mínimos de patrimônio líquido ajustado.

30 de agosto de 2000

A Resolução 2.771 revoga a Resolução 2.608. Reduz os limites mínimos de patrimônio líquido, mas com a adoção para as cooperativas de crédito dos limites de patrimônio líquido ponderado pelo grau de risco do ativo, passivo e contas de compensação.

30 de novembro de 2000

A Resolução 2.788 permite a constituição de bancos múltiplos cooperativos.

10 de janeiro de 2002

Os artigos 1.093 a 1.096 da Lei 10.406, o novo Código Civil, estabelecem as características básicas da sociedade cooperativa, remetendo a regulamentação do tipo jurídico das cooperativas à lei específica, atualmente a Lei 5.764, de 1971.

20 de dezembro de 2002

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

25 de junho de 2003

A Resolução 3.106 revoga as Resoluções 2.771 e 3.058, permite a constituição de cooperativas de livre admissão de associados em localidades com menos de 100 mil habitantes, assim como a transformação de cooperativas existentes em cooperativas de livre admissão de associados em localidades com menos de 750 mil habitantes, sendo obrigatória para essas cooperativas a adesão a fundo garantidor de crédito, exceto se a cooperativa não captar depósito, e a filiação à cooperativa central de crédito que apresente cumprimento regular de suas atribuições regulamentares de supervisão das filiadas, no mínimo três anos de funcionamento, enquadramento nos limites operacionais estabelecidos pela regulamentação em vigor e patrimônio de referência de, no mínimo, R\$600.000,00 nas regiões Sul e Sudeste, R\$500.000,00 na região Centro-Oeste e R\$400.000,00 nas regiões Norte e Nordeste.

Permite ainda a preservação do público-alvo de cooperativas de quadros sociais distintos, no caso de pedidos de fusão ou incorporação. Permite a continuidade de operação das cooperativas de livre admissão de associados existentes na data de sua entrada em vigor, também conhecidas como cooperativas do tipo “luzzatti”, não exigindo a adaptação destas instituições às regras estabelecidas para as novas cooperativas do tipo, exceto no caso de ampliação da área de atuação e instalação de postos.

Estabelece a necessidade de projeto prévio à constituição de qualquer cooperativa de crédito, devendo constar do projeto, dentre outros pontos, a descrição do sistema de controles internos, estimativa do número de pessoas que preenchem as condições de associação e do crescimento do quadro de associados nos três anos seguintes de funcionamento, descrição dos serviços a serem prestados, da política de crédito e das tecnologias e sistemas empregados no atendimento aos associados.

17 de julho de 2003

A Circular 3.196 dispõe sobre o cálculo do Patrimônio Líquido Exigido (PLE) das cooperativas de crédito e dos bancos cooperativos, reduzindo, para os bancos cooperativos, as cooperativas centrais e as cooperativas singulares filiadas a centrais, as exigências de patrimônio de referência decorrente do grau de risco das operações, para níveis similares ao exigido aos demais bancos múltiplos e bancos comerciais. Mantém maior exigência de PLE para as cooperativas de crédito não filiadas a centrais.

20 de agosto de 2003

A Circular 3.201 dispõe sobre procedimentos complementares a serem observados pelas cooperativas de crédito relativamente à instrução de processos. A Circular 3.201 foi posteriormente alterada pela Circular 3.311, de 2 de fevereiro de 2006.

27 de novembro de 2003

A Resolução 3.140 permite a constituição de cooperativas de crédito de empresários participantes de empresas vinculadas diretamente a um mesmo sindicato patronal ou direta ou indiretamente a associação patronal de grau superior, em funcionamento, no mínimo, há três anos, quando da constituição da cooperativa. Permite que as cooperativas de livre admissão de associados, em funcionamento em 26 de junho de 2003, instalem postos sem necessidade de atendimento aos novos requisitos estabelecidos pela Resolução 3.106.

17 de dezembro de 2003

A Resolução 3.156 autoriza as cooperativas de crédito a contratarem correspondentes no País, nas condições que especifica.

18 de fevereiro de 2004

A Circular 3.226 dispõe sobre a prestação de serviços por parte de bancos múltiplos, bancos comerciais e Caixa Econômica Federal a cooperativas de crédito, referentes à compensação de cheques e acesso a sistemas de liquidação de pagamentos e transferências interbancárias. (alterada pela Circular 3.246, de 14.7.2004. Prazo de adequação estabelecido pela Circular 3.306, de 26.12.2005).

29 de março de 2004

A Resolução 3.188 autoriza aos bancos cooperativos o recebimento de depósitos de poupança rural, ficando a contratação de correspondente no País, para esse fim, limitada às cooperativas de crédito rural e às cooperativas de livre admissão de associados.

16 de dezembro de 2004

A Resolução 3.253 revoga o inciso V e os §§ 1º e 2º do art. 10 do Regulamento anexo à Resolução 3.106/2003, que estabelecem limite mínimo de aplicação em créditos por parte de cooperativas de crédito de livre admissão de associados.

24 de janeiro de 2005

O Comunicado 12.910 esclarece que não são permitidas associações entre cooperativas de crédito de mesmo nível, nem tampouco de cooperativas de crédito de grau superior naquelas de grau inferior, tendo em vista o art. 29 do Regulamento Anexo à Resolução 3.106, de 2003.

31 de agosto de 2005

A Resolução 3.309 dispõe sobre a certificação de empregados das cooperativas de crédito, assim como autoriza as cooperativas de crédito a atuarem na distribuição de cotas de fundos de investimento abertos.

30 de setembro de 2005

A Resolução 3.321 revogou a Resolução 3.106 e a Resolução 3.140, reproduzindo, em linhas gerais, as diretrizes dos normativos revogados. Possibilitou a constituição de cooperativas de livre admissão em regiões com até 300 mil habitantes, permitiu novas possibilidades de constituição de cooperativas com quadro social segmentado, ampliou o limite de diversificação de risco, tanto para cooperativas singulares, quanto para centrais, possibilitou a instalação de postos de atendimento eletrônico, assim como revogou a proibição instalação de postos de atendimento por parte de cooperativas luzzattis, além de outras alterações de menor impacto.

30 de setembro de 2005

A Circular 3.294 alterou, reduzindo para 20%, o fator de ponderação de risco das operações realizadas entre cooperativas centrais e suas filiadas, e das realizadas entre centrais e bancos cooperativos.

26 de janeiro de 2006

A Carta-Circular 3.223 criou, tendo em vista o disposto na Circular 3.294, rubricas no Cosif para registro das operações realizadas entre cooperativas centrais e suas filiadas e das realizadas entre centrais e bancos cooperativos.

2 de fevereiro de 2006

A Circular 3.314 dispõe sobre as modificações no capital social, a constituição do fundo de reserva, a destinação das sobras e a compensação das perdas das cooperativas de crédito.

3 de fevereiro de 2006

A Carta-Circular 3.224 esclarece acerca da base de cálculo do Fundo de Assistência Técnica, Educacional e Social – Fates para cooperativas de crédito.

8 de fevereiro de 2006

A Resolução 3.346 institui e regulamenta o Procapcred, programa destinado ao fortalecimento da estrutura patrimonial das cooperativas singulares de crédito, por meio de financiamentos concedidos a associados para aquisição de quotas-partes de capital.

Bibliografia

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

ALVES, S. D. S.; SOARES, M. M. **As cooperativas de crédito e o Banco Central do Brasil**. Brasília: Diretoria de Normas do Banco Central do Brasil, 03.02.2003. 16p. Nota Técnica.

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

BRASIL. Ministério da Agricultura. **Boletim do Serviço de Economia Rural**. Rio de Janeiro: Ministério da Agricultura, 1944.

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

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

CARVALHO, F. J. C.; SOUZA, F. E. P.; SICSÚ, J.; PAULA, L. F. R.; STUDART, R. **Economia monetária e financeira: teoria e prática**. Rio de Janeiro: Campus, 2000.

FORTUNA, Eduardo. **Mercado financeiro**. 13. ed. Rio de Janeiro: Qualitymark, 1999.

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

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

MEINEN, ÊNIO. **Cooperativismo de crédito: raízes evolução e particularidades**. In MEINEN, E.; DOMINGUES, J. N.; DOMINGUES, J. A. S. **Cooperativas de crédito no direito brasileiro**. Porto Alegre: Ed. Sagra Luzzatto, 2002.

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

PAGNUSSATT, Alcenor. **Guia do cooperativismo de crédito: organização, governança e políticas corporativas**. Porto Alegre: Ed. Sagra Luzzatto, 2004.

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

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

PINHO, Diva.B. **Sindicalismo e cooperativismo: evolução doutrinária e problemas atuais**. São Paulo: Instituto Cultural do Trabalho, 1964.

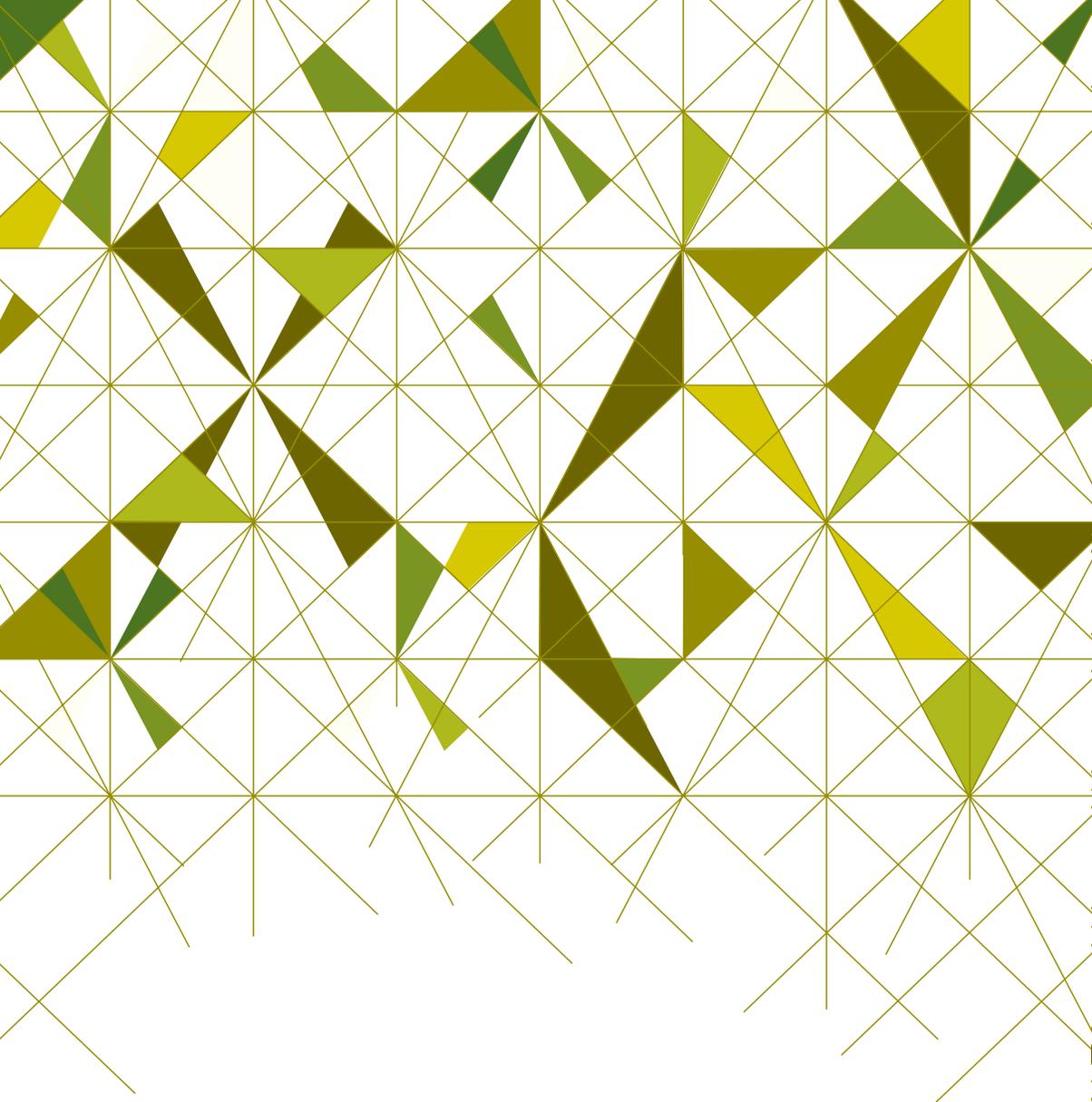
PINHO, Diva. B. **O cooperativismo no Brasil: da vertente pioneira à vertente solidária**. São Paulo: Saraiva, 2004.

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

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

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

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



ISBN 85-99863-03-7



9 788599 863039