

CENTRO UNIVERSITÁRIO DO ESTADO DO PARÁ  
ÁREA DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS  
CURSO DE BACHARELADO EM DIREITO

Lucas de Moraes Bittencourt Campagnolo

**AS COOPERATIVAS DE CRÉDITO NO BRASIL: UMA ANÁLISE JURÍDICO-  
ECONÔMICA DE SUA ESTRUTURA E CONSOLIDAÇÃO**

BELÉM, PA  
2018

LUCAS DE MORAES BITTENCOURT CAMPAGNOLO

**AS COOPERATIVAS DE CRÉDITO NO BRASIL: UMA ANÁLISE JURÍDICO-  
ECONÔMICA DE SUA ESTRUTURA E CONSOLIDAÇÃO**

Trabalho de Curso (TC) apresentado como requisito parcial para obtenção do grau de Bacharel em Direito, do Centro Universitário do Estado do Pará (CESUPA).

Orientador: Prof. Me. Felipe Guimarães de Oliveira

BELÉM, PA  
2018

**Dados Internacionais de Catalogação-na-publicação (CIP)**  
**Biblioteca do Cesupa, Belém – PA**

---

Campagnolo, Lucas de Moraes Bittencourt.

As cooperativas de crédito no Brasil : uma análise jurídico-econômica de sua estrutura e consolidação / Lucas de Moraes Bittencourt Campagnolo; orientador Felipe Guimarães de Oliveira. – 2018.

Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação) – Centro Universitário do Estado do Pará, Curso de Direito, Belém, 2018.

1. Cooperativas crédito - Brasil. 2. Acesso ao crédito. 3. Sistema Financeiro Nacional. I. Oliveira, Felipe Guimarães. *orient.* II. Título.

CDD 342.5

---

LUCAS DE MORAES BITTENCOURT CAMPAGNOLO

**AS COOPERATIVAS DE CRÉDITO NO BRASIL: UMA ANÁLISE JURÍDICO-  
ECONÔMICA DE SUA ESTRUTURA E CONSOLIDAÇÃO**

Monografia apresentada como requisito parcial para obtenção do título de bacharel em Direito do  
Centro Universitário do Estado do Pará (CESUPA).

Banca examinadora:

Data da defesa: \_\_\_\_/\_\_\_\_/2018.

\_\_\_\_\_ - Orientador

**Prof. Felipe Guimarães de Oliveira**

Mestre em Direito, Políticas Públicas e Desenvolvimento com ênfase em Direito do  
Consumidor (CESUPA).

Centro Universitário do Estado do Pará (CESUPA)

\_\_\_\_\_ - Examinador (a)

Centro Universitário do Estado do Pará (CESUPA)

Ao Mundo.

## AGRADECIMENTOS

Quando comecei este projeto, arrogantemente esperava que ao final tivesse conquistado total domínio sobre o tema proposto de modo a me tornar um “expert”, porém sinto, que mesmo depois de tanto tempo dedicado a esta monografia, ainda existem muitas coisas das quais eu desconheço, o meu principal ensinamento foi de que o tema é muito mais complexo do que antecipei e jamais teria conseguido chegar aqui sem o suporte de determinadas pessoas.

Gostaria de agradecer a minha Mãe, Prof.<sup>a</sup> Dra Maria da Graça de Moraes Bittencourt Campagnolo por ter me ajudado de todas as formas possíveis, seja com o próprio suporte emocional, seja tirando mil e uma dúvidas, que eu tinha quanto a metodologia, fontes de pesquisa, direcionamento, a melhor forma de expressar uma determinada ideia, o que fazer em seguida etc.

Gostaria de agradecer meu Pai, MD. Orley Alvaro Campagnolo por sempre ter sido solícito, tirando todas as dúvidas imagináveis as quais lhe perguntei, e ainda sendo proativo em me enviar dados, estudos e informações uteis a minha pesquisa sem os quais eu jamais teria conseguido desenvolver esse projeto em sua completude.

Gostaria de agradecer ao meu orientador, Prof. Me Felipe Guimarães de Oliveira, por ter me guiado ao longo dessa pesquisa, demonstrando de forma crítica as imperfeições a serem sanadas no meu projeto, me dando liberdade de escrita, e ter sempre se prestado de maneira solícita a me ajudar com qualquer dúvida.

Gostaria de agradecer também a todos que fizeram parte da minha vida e da minha história, nós somos produtos de uma mistura entre um fator genético e inerente, com todas as nossas experiências de vida, todas as pessoas que conhecemos e de todas as ações humanas que nos afetam, eu jamais teria chegado aqui sem tudo que vivi e sem todas as pessoas que conheci.

“Só sei que nada sei”

(Sócrates)

## RESUMO

As cooperativas de crédito constituem-se em pessoas jurídicas de direito privado cujo escopo consiste na promoção da poupança e na oferta de soluções financeiras adequadas às necessidades dos cooperados sem, entretanto, buscar o lucro, tal como as demais cooperativas dedicadas a outros ramos e existentes no país. Ressalta-se a importância do segmento cooperativo que, no Brasil, atua em diversos ramos de atividades, como, por exemplo, agropecuária, consumo, crédito, educação, especial, habitacional, infraestrutura, mineral, produção, saúde, trabalho, transporte, turismo e lazer. Isso totaliza mais de 6 (seis) mil cooperativas, que predominantemente, localizam-se em São Paulo e nos Estados da região Sul, com aproximadamente treze milhões de cooperados e a criação de cerca de trezentos e cinquenta mil empregos diretos. A presente monografia tem como objeto o estudo das cooperativas de crédito com ênfase na contextualização histórica, na sua disciplina jurídica, mormente o artigo 5º, inciso XVIII da Constituição Federal, de forma específica pela Lei 5.764/71, pelo Código Civil e pela Lei Complementar nº 130/2009, além de várias Resoluções do Banco Central do Brasil (BACEN). Para posteriormente analisar a intervenção do Estado Brasileiro, consubstanciada nos atos oriundos dos três poderes da República, cujos impactos se refletem não somente sobre as cooperativas de crédito, na maior parte das vezes negativamente, colocando-as em posição de franca desvantagem em face dos bancos privados e instituições financeiras que prestam serviços semelhantes, como também sobre o cidadão brasileiro que tem seu direito de acesso ao crédito menos oneroso prejudicado pela ação, no sentido de enfraquecer as cooperativas, ou ausência de ação suficiente do Estado, quando falha ao promover a adequada educação financeira para a sociedade.

**Palavras-chave:** Cooperativas de Crédito; Três Poderes; Acesso ao Crédito. Sistema Financeiro Nacional.



## ABSTRACT

The Credit Unions are set ups of private law entities with the purpose of promoting financial solutions, and savings education, to the needs of its members without the search for profit, as likewise other kinds of cooperatives present in the country. It is necessary to Highlight the importance of the Cooperatives, they are present in a diverse amount of activities; Farming, Finances, Education, Habitational, Mining, Industrial Production, Healthcare, Labor, Transportation, Tourism, Recreation and many more. That totals 13 million members in more than 6 thousand Cooperatives, most are located at the states of São Paulo, Paraná, Santa Catarina and Rio Grande do Sul, the cooperatives are also responsible for providing about 350 thousand direct jobs. This monograph aims at the study of the Credit Unions with emphasis in the; Historic background, The Brazilian Constitution from 1988, specifically Article 5° XVIII, The Nacional Policy on Cooperatives (Federal Law number 5764 from 1971), The Civil Code (Federal Law number 10406 from 2002), The Federal Supplementary Law number 130 from 2009 and many additional resolutions from the Brazilian Central Bank. From these sources, it aims to analyze the institutional consequences of the actions from the Three Powers of the Brazilian Government against not only the Credit Unions, creating a big disadvantage for the Unions against Commercial Banks, but also against the Brazilian Citizen whose right to access low-cost credit is harmed by the actions (in the sense of weakening the Unions) or inactions (the lack of promoting financial education) of the Government.

**Keywords:** Credit Unions. Three Powers. Access to Credit. Brazilian Financial System.

## **LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS**

ANCOSOL - Associação Nacional do Cooperativismo de Crédito da Economia Familiar e Solidária

BACEN - Banco Central do Brasil

CECRED - Cooperativa Central de Crédito Urbano

CMN - Conselho Monetário Nacional

CRESOL - Sistema das Cooperativas de Crédito Rural com Interação Solidária

FGCoop - Fundo Garantidor do Cooperativismo de Crédito

OCB - Organização das Cooperativas Brasileiras

SFN - Sistema Financeiro Nacional

SNCC - Sistema Nacional de Crédito Cooperativo

SICOOB - Sistema de Crédito Cooperativo

SICREDI - Sistema de Cooperativas de Crédito do Brasil

UNICRED - União de Médicos do Brasil

UNIPRIME - Cooperativa de Crédito do Norte do Paraná

CREDIS – Cooperativas de Crédito

IFI- Instituto Fiscal Independente

## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO .....</b>	<b>10</b>
<b>1 A ORIGEM DAS COOPERATIVAS DE CRÉDITO NO BRASIL .....</b>	<b>16</b>
1.1 A HISTÓRIA LEGISLATIVA DAS COOPERATIVAS NO BRASIL .....	18
1.1.1 A República Velha .....	18
1.1.2 O Intervencionismo Estatal - Da Era Vargas à Redemocratização .....	21
1.1.3 O Regime Militar .....	26
1.1.4 Constituição de 1988 .....	30
<b>2 O PODER JUDICIÁRIO.....</b>	<b>36</b>
<b>3 O ACESSO AO CRÉDITO COMO DIREITO FUNDAMENTAL DENTRO DA LÓGICA JURÍDICO-ECONÔMICA .....</b>	<b>41</b>
3.1 A ORDEM ECONÔMICA NA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL DE 1988 E OS DIREITOS FUNDAMENTAIS.....	41
3.2 ACESSO AO CRÉDITO E ORDEM JURÍDICO- ECONÔMICA.....	47
3.3 OBSTÁCULOS E DESAFIOS PARA O ACESSO AO CRÉDITO E AO COOPERATIVISMO NO BRASIL.....	51
<b>CONCLUSÃO .....</b>	<b>55</b>
<b>REFERÊNCIAS .....</b>	<b>59</b>

## INTRODUÇÃO

As cooperativas de crédito (CREDIS) constituem-se em uma espécie do gênero cooperativas, e podem ser definidas como sociedades de pessoas, constituídas com o objetivo de prestar serviços financeiros aos seus associados, na forma de ajuda mútua, baseada em valores como a igualdade (PAGNUSSATT, 2004, p. 13).

Elas consistem em uma espécie do gênero cooperativas, que no Brasil, em função de suas atividades se dividem em 13 (treze) ramos, cujo critério de diferenciação, se faz em função do segmento de associados, aos quais as cooperativas se dedicam como atividade-fim. Esses ramos seriam: Consumo, Social<sup>1</sup>, Trabalho, Educacional, Transporte, Agropecuária, Saúde, Habitacional, Produção<sup>2</sup>, Infraestrutura<sup>3</sup> (estas prestam, de forma coletiva, serviços essenciais, como energia, telefonia, limpeza pública, segurança e saneamento básico, aos seus associados), Mineral, Turismo e Lazer e, por último, as cooperativas de Crédito.

As cooperativas de crédito, pela sua natureza moral, jurídica e econômica, buscam eficiência econômica e social através da convergência entre os ideais individualistas, sociais e os princípios econômicos. É manifesta a importância do cooperativismo como elemento de alavancagem de novas formas organizacionais a partir da sociedade. O fundamento da convivência democrática depende do difícil equilíbrio de produzir riqueza em um ambiente de recursos escassos e de criar limites institucionais à centralização administrativa do poder, encorajando os cidadãos a participarem ativamente da vida cívica como meio de exercerem a sua liberdade sócio-política.

Deste ponto de vista, creio que se deve falar justamente de uma verdadeira reviravolta no desenvolvimento das instituições democráticas, reviravolta esta que pode ser sinteticamente resumida numa fórmula do seguinte tipo: da democratização do estado à democratização da sociedade (BOBBIO, 1986, p.54).

Porém, sendo a cooperativa um instrumento de exercício da vida social e econômica, e porque não política, ela acaba sendo influenciada por um contexto de grande intervencionismo estatal, que termina na prática, por relativizar muitos dos princípios que regem o cooperativismo em favor de uma maior intervenção estatal, normalmente em uma busca desenfreada de fontes

---

<sup>1</sup> Visam inserir no mercado, por meio do trabalho, as pessoas que precisam ser tuteladas ou que estão em situações de desvantagem.

<sup>2</sup> Nelas, os associados contribuem com o seu trabalho para a produção em comum de bens e serviços.

<sup>3</sup> Prestam, de forma coletiva, serviços essenciais, como energia, telefonia, limpeza pública, segurança e saneamento básico, aos seus associados proprietários que não trabalham nela.

de tributação sobre as iniciativas da comunidade para prover por si, suas necessidades, muitas das quais não criam riqueza para que a sociedade prospere.

No que concerne à cooperativa de crédito, segundo definição encontrada no sítio do Banco Central<sup>4</sup> é:

[...] uma instituição financeira formada pela associação de pessoas para prestar serviços financeiros exclusivamente aos seus associados. Os cooperados são ao mesmo tempo donos e usuários da cooperativa, participando de sua gestão e usufruindo de seus produtos e serviços. Nas cooperativas de crédito, os associados encontram os principais serviços disponíveis nos bancos, como conta-corrente, aplicações financeiras, cartão de crédito, empréstimos e financiamentos. Os associados têm poder igual de voto independentemente da sua cota de participação no capital social da cooperativa. O cooperativismo não visa lucros, os direitos e deveres de todos são iguais e a adesão é livre e voluntária.

Trata-se de um setor, que, não obstante o excesso de regulação estatal sobre a sua atividade apresenta um crescimento pungente, conforme sublinham Elidecir Jacques e Flávio Gonçalves (2016):

[...] apesar do sistema cooperativo de crédito possuir uma posição minoritária no sistema financeiro nacional 3,42% vem apresentando crescimento significativo relativo na composição dos ativos, em operações de crédito, depósitos e patrimônio líquido” (JACQUES & GONÇALVES, 2016, p.493).

Em 31/12/2016, o Brasil contava com cerca de 1.000 instituições financeiras cooperativas, das quais aproximadamente 75% eram ligadas aos seguintes sistemas SICOOB, SICREDI, UNICRED, CECRED, CRESOL e UNIPRIME. Estas Cooperativas de Crédito detêm aproximadamente 90% da rede de atendimento e do total de associados.

A escolha do tema da presente pesquisa justifica-se pela importância das Cooperativas de Crédito, também conhecidas como CREDIS, no mercado de oferta de produtos e serviços financeiros, com boa qualidade e preços mais acessíveis, uma vez que atendem aos interesses exclusivos de seus cooperados.

Ademais, são as cooperativas propulsoras do desenvolvimento local, não apenas em função da oferta mais vantajosa de seus serviços para os cooperados, mas por apresentarem-se especialmente aptas a atender estratos sociais e municípios de regiões mais carentes, ajudando, dessa forma, a impulsionar a inclusão financeira e o desenvolvimento econômico regional. Logo, ao favorecer a inclusão financeira, as CREDIS terminam por favorecer à inclusão social de acordo com os princípios da economia solidária. Segundo Paul Singer (2008), economia solidária diz respeito a um modo de produção que se baseia em uma horizontalidade de direitos e de meios de produção entre os envolvidos e na auto-gestão, que se manifesta pelo direito ao

---

<sup>4</sup> Ver: <https://www.bcb.gov.br/pre/composicao/coopcred.asp>, acesso em: 24 outubro de 2018.

voto de cada um dos membros do empreendimento. “Se são pequenas cooperativas, não há nenhuma distinção importante de funções, todo o mundo faz o que precisa” (SINGER, 2008, p. 1).

No que se refere ao volume de negócios esse também não é pouco expressivo, ainda que seja muito menor que o volume de negócios dos bancos. Segundo dados da OCB, a cada 100 contratos de operações de empréstimos, em média 56 são de valores até R\$ 3.000,00 (OCB, p. 07). O próprio Bacen, em seu Relatório (BACEN, 2015) faz a análise das cooperativas de crédito dentro do tema da inclusão social. De forma que as CREDIS, são inegavelmente um componente da economia solidária.

Ademais, coerentemente com as finalidades que demarcam suas origens, podemos dizer que, falar em Cooperativas de Crédito, significa, como já asseveramos ao enunciar os pressupostos que norteiam o nosso trabalho, falar em acesso ao crédito de baixo custo, e portanto um crédito mais acessível, incrementando de forma reflexa e exemplificativa um Direito Fundamental para a consecução dos ideais de Dignidade Humana previstos constitucionalmente, principalmente em razão de a maior parte da atividade financeira das CREDIS estar voltada para pessoas físicas além de micro e pequenas empresas, o que é importantíssimo para dar completude a prática da Dignidade Humana dentro do contexto atual em que a maioria dos indivíduos se encontram em superendividamento vivendo em um País com uma das maiores taxas de juros do mundo.

Sublinha-se ainda que as cooperativas oferecem um interessante modelo de gestão, cujo desenvolvimento decorreu da necessidade de responder às exigências regulatórias impostas pelo Estado, de forma a onerar o menos possível os seus serviços. As cooperativas vêm passando por um processo de desenvolvimento qualitativo, ampliando sua capacidade de gestão e de serviços e objetivando o crescimento sustentável. Esse processo de reestruturação é realizado por meio de incorporações, de liquidações ordinárias e de cancelamentos das autorizações para funcionamento, do que resultam entidades com maior escala e com capacidade operacional mais adequada. Apesar da redução do número geral de Cooperativas de Crédito no período 2010-2014 de 16% (BACEN, 2015, p.46).

A temática da pesquisa gira em torno das Cooperativas de Crédito, e, de acordo com os seus objetivos gerais, que foram estabelecidos no projeto de pesquisa, consistindo na análise das Cooperativas com ênfase nas cooperativas de crédito urbano. Desde o início pretendemos efetuar uma pesquisa que pode ser classificada como uma pesquisa exploratória (GIL, 2002, p.41-42). Ainda conforme Gil (2002), essa modalidade de pesquisa tem como objetivo proporcionar maior familiaridade com o tema, com vistas a torná-lo mais explícito.

Segundo o retro mencionado autor, essa modalidade de pesquisa é bastante flexível e geralmente assume o formato de pesquisa bibliográfica ou estudo de caso. Todavia, assim que desenvolvemos os nossos estudos, nos deparamos, com o problema referente à exiguidade das fontes de pesquisa, quer pelo seu volume de publicações na área do direito, quer na questão da produção espaçada e mais vinculada aos estudos de economia política. Ou seja, a familiaridade com o tema que pretendíamos obter nos levou à constatação da necessidade de uma modificação dos recursos metodológicos que pretendíamos utilizar no tratamento de nosso tema.

Logo, com base nos procedimentos técnicos utilizados podemos dizer que a pesquisa bibliográfica<sup>5</sup>, ficou em função do material disponível comprometida. Como o delineamento da pesquisa, o tempo disponível para sua consecução e o próprio perfil do tema escolhido excluía a coleta de dados em outras fontes que não o “papel” optamos pelo exame da legislação pertinente ao tema, que nada mais são do que fontes primárias.

A pesquisa documental assemelha-se muito à pesquisa bibliográfica. A diferença essencial entre ambas está na natureza das fontes/Enquanto a pesquisa bibliográfica se utiliza fundamentalmente das contribuições dos diversos autores sobre determinado assunto, a pesquisa documental vale-se de materiais que não recebem ainda um tratamento analítico, ou que ainda podem ser reelaborados de acordo com os objetos da pesquisa (GIL, 2002, p.45).

Efetuada a revisão bibliográfica inicial, detectamos que, no Brasil, as cooperativas de crédito passaram de organizações associativas primárias que incrementavam inclusive o contexto sócio cultural dos imigrantes (SCHALLENBERGER, 2003) a entidades fortemente reguladas pelo governo da União a partir da Revolução de 30, e assim seguiu de forma cíclica, independentemente do viés ideológico dos governos que se sucederam ao longo da história.

Nesse sentido surgiram indagações sobre as relações das cooperativas com os poderes estabelecidos que resultou na enunciação do seguinte problema: De que forma o Estado brasileiro tem realizado a tutela jurídico-econômica das cooperativas de crédito no país? Como as decisões dos três poderes da República têm impactado o associativismo nas cooperativas?

Através de tal enunciado, se buscou elucidar como a produção das decisões coletivas, mormente a produção legislativa e regulamentar relativamente às cooperativas de crédito, e porque não, as decisões dos tribunais superiores dos poderes da república vêm ao longo do tempo criando obstáculos à atividade das cooperativas de crédito.

Tal enunciado partiu das seguintes pressuposições, quais sejam:

---

<sup>5</sup> Segundo Gil (2002, p. 44) por Pesquisa Bibliográfica entende-se como aquela que é desenvolvida com base em material já elaborado, constituído principalmente de livros e artigos científicos.

- 1) De que a proteção constitucional às cooperativas, incluindo as crédito, deve-se ao fato de que elas, sendo um instrumento de acesso ao crédito propiciam a atividade econômica, à livre iniciativa e à atividade criadora do homem e assim sendo, ainda que de forma reflexa, promovem o Princípio da Dignidade Humana, tão relevante para a Constituição Federal;
- 2) Destarte, o acesso ao crédito, por meio do cooperativismo de crédito, na prática, termina sendo mitigado pelos constrangimentos institucionais que o Estado Brasileiro colocou ao longo do tempo, mais precisamente após a Revolução de 30 sobre a atividade das cooperativas de crédito, colocando-as em desvantagem de atuação relativamente aos bancos.

A hipótese a ser verificada para responder ao problema é de que a intervenção estatal sobre as cooperativas de crédito se deu, independentemente do perfil dos governos que se sucederam pós Revolução de 1930 que marcaram uma crescente intervenção do Estado sobre a economia, intervenção essa que sempre existiu independentemente dos governos que se sucederam sobretudo até o advento da Constituição de 1988.

O capitalismo politicamente orientado- o capitalismo político, ou o pré-capitalismo-, centro da aventura, da conquista e da colonização moldou a realidade estatal, sobrevivendo, e incorporando na sobrevivência o capitalismo moderno, de índole industrial, racional na técnica e fundado na liberdade do indivíduo — liberdade de negociar, de contratar, de gerir a propriedade sob a garantia das instituições (FAORO, 2008, p.633).

Para isso, a metodologia adotada foi efetuar uma análise da legislação referente ao tema dentro do marco temporal linear. Logo, trata-se de uma pesquisa de caráter descritivo e documental, com vistas a contextualizar um tema tão pouco explorado pela literatura jurídica.

Se buscar colocar em relevo os seguintes temas: a origem das cooperativas de crédito no Brasil, a história legislativa das cooperativas de crédito urbanas, a história legislativa das Cooperativas no Brasil<sup>6</sup>, buscamos ressaltar a importância da Constituição Federal na abordagem das cooperativas de forma a entender que a proteção dada às cooperativas no que concerne à independência de autorização na criação e vedação da interferência estatal ao seu funcionamento determinadas em seu Art. 5º, inc. XVIII, que, de forma reflexa garante o acesso ao crédito como direito fundamental dentro da lógica jurídico-econômica.

---

<sup>6</sup> Dado que as cooperativas de crédito se tratam de uma espécie do gênero cooperativas, o que significa que muitas normas gerais sobre cooperativas, podem supletivamente suprir qualquer omissão legislativa relativamente em relação às cooperativas de crédito.



Elencou-se como objetivos específicos: Identificar os aspectos históricos e jurídicos das Cooperativas em geral e, em especial das cooperativas de crédito de forma a evidenciar a atuação do Estado Brasileiro como óbice à promoção e à difusão das cooperativas de crédito urbano; analisar legislação primária e secundária, bem como a jurisprudência produzida pelos tribunais superiores<sup>7</sup> sobre as cooperativas de crédito e cotejar as causas explicativas da menor difusão perante ao público das cooperativas de crédito relativamente aos bancos.

Podemos dizer que o Cooperativismo se trata de uma doutrina que considera as cooperativas como forma ideal de organização da humanidade, baseado na igualdade de direitos e obrigações entre os cooperados e na liberdade de decisão em face do Estado. Talvez, seja esse seu principal traço distintivo.

Assim, ao mesmo tempo em que promove a criação de riqueza se preocupa em proteger os agentes econômicos das distorções do mercado. Só que a partir de uma visão social, comunitária, e não entregando a regulamentação da sua atividade para o Estado nem para os grandes grupos em troca de insumos para a manutenção de sua atividade com eficiência econômica e divisão paritária de direitos e responsabilidades. Seria, pois, um movimento que busca dar boa vida, com utilidade e eficiência, por um grupo de pessoas que sabem que, seu interesse individual, será provido de forma satisfatória se sair da ótica individualista do lucro. Ou seja, é a perspectiva comunitária que relativiza a pura e simples aplicação de uma abordagem utilitarista do comportamento dos homens, normalmente regido pelo cálculo instrumental, no qual se busca a maximização dos benefícios e, por conseguinte, a minimização dos prejuízos (POSNER, 2010, p. 51).

Dessa forma procuramos então, esclarecer o problema da presente pesquisa, que como sublinhamos se trata de uma pesquisa exploratória com vista ao acercamento do tema ainda tão pouco estudado.

---

<sup>7</sup> STF,STJ e TST

## **1 A ORIGEM E A HISTÓRIA DAS COOPERATIVAS DE CRÉDITO NO BRASIL**

A noção de que o homem é um animal social, remonta à filosofia clássica, especialmente nas ideias de Aristóteles (ARISTÓTELES, 2006) de modo que o indivíduo está sempre cooperando com outros indivíduos para satisfazer suas necessidades e objetivos. Desde o momento em que nasce, o homem necessita da interação com outros seres humanos para sua sobrevivência e evolução, seja com a ajuda do médico que lhe retira do útero materno, dos pais que lhe cuidam, ou das experiências com outros indivíduos, das quais retira aprendizados, que serão devolvidos quando este indivíduo contribui de qualquer maneira para a sociedade, formando assim, uma rede de imensuráveis proporções, rede essa, cujo liame, seria esse espírito de reciprocidade, que é, por sua vez, inerente à cooperação.

O homem médio não planta a comida que come, não tece a roupa que veste, nem constrói sozinho o veículo que o transporta, todas as nossas relações são coletivas. Por sua natureza de animal social, este homem médio, termina por se utilizar da cooperação para alcançar objetivos. Ademais, observa-se que mesmo em momentos históricos de notório individualismo, como a pós Revolução Industrial Inglesa do Séc. XIX, o homem está sempre buscando a ajuda de outros homens para satisfazer seus objetivos, adquirir seus bens e mitigar suas vulnerabilidades em uma economia de mercado. Tanto que “O cooperativismo formal começou na Inglaterra em 1844” (PINHO & PALHARES, 2004, p. 33), pouco após o período conhecido como Revolução Industrial.

A estrutura do cooperativismo de crédito organizou-se na Europa, em meados do Séc. XIX, a partir da contribuição de Rochdale e, posteriormente, dos experimentos de Schulze-Delitzsch, Raiffeisen e Haas, na Alemanha, e de Luzzatti e Wollemborg, na Itália.

Na tentativa de sobrevivência contra o desemprego e a fome, decorrentes do momento histórico, em 1844, na cidade de Rochdale, na Inglaterra, 28 Tecelões formaram a primeira Cooperativa mundialmente conhecida: a “Sociedade dos Probos Pioneiros de Rochdale” (HOLYOAKE, 1933), tendo sobretudo o objetivo de se utilizar da cooperação para a busca de uma melhor qualidade de vida, deste modo, essas pessoas buscavam adquirir bens diretamente dos produtores com a finalidade de diminuir os custos pela ausência de um intermediário. Suas atividades também se pautavam em princípios tais como: a adesão voluntária, a autonomia, a participação econômica dos sócios, a educação dos sócios, a intecooroperação, o interesse pela comunidade e a gestão democrática e livre (FRANZ, 2006).

Sublinha-se que, a importância dos princípios que regeram a iniciativa dos Tecelões de Rochdale é tamanha, que, esses princípios, entre outros, se encontram presentes inclusive no

próprio ordenamento jurídico nacional, mais especificamente, nos incisos do art. 4º da Lei 5.764/1971. É curioso que o surgimento das cooperativas tenha se dado no mesmo momento histórico em que o homem percebeu, que os direitos humanos individuais de primeira geração (aqueles relacionados à liberdade) não bastavam, e começaram a surgir as primeiras ideias acerca de direitos de classe ou direitos coletivos, sobretudo trabalhistas, o certo é que as situações adversas estimuladas pela revolução industrial criaram um quadro em que foi necessária a busca por instrumentos de reunião para sobreviver àquele momento histórico.

No que concerne às origens do cooperativismo de crédito, este se institui, ainda no século XIX, na Alemanha, com a primeira Cooperativa de Crédito Rural de Responsabilidade Ilimitada que foi fundada por Friedrich Wilhelm Raiffeisen, nas cidades de Flammersfeld e Heddsford. Nesta última, Raiffeisen também exercia o cargo de Prefeito. Por sua vez, a primeira cooperativa de crédito urbana, constituída por empresários e artesões, foi fundada também na Alemanha, por Herman Shultze que elaborou a primeira lei para tratar de cooperativismo “resultando em uma experiência que se espalhou pela Europa” (PINHO & PALHARES, 2004, p. 33).

Paralelamente, surgiram na Itália, as cooperativas de crédito Luzzatti. Este nome foi herdado de seu fundador Luigi Luzzatti, que criou tal modelo em 1865 na cidade de Milão (FRANZ, 2006) e chegou a ser Primeiro Ministro da Itália em 1910 (SOPER, 2013).

Esse modelo de cooperativismo de crédito era chamado de Bancos Populares de Livre Associação, que tinham por característica peculiar, a responsabilidade limitada dos cooperados, na qual os membros teriam cotas-partes de pequeno valor, e área de operação se restringiria ao território do município onde se estabelecia a sede da cooperativa (PINHO & PALHARES, 2004).

No Brasil, tal espírito de cooperação, e o cooperativismo de crédito não tardou a chegar. Primeiramente com o modelo Raiffensein trazido pelo padre suíço, Theodor Amstad, que atuava nas colônias de origem alemã no Rio Grande do Sul, e que foi o grande precursor das Cooperativas de Crédito no Brasil, ao fundar em 28 de dezembro de 1902 a primeira Cooperativa de Crédito no município de Nova Petrópolis, no Rio Grande do Sul, a Caixa de Economia e Empréstimos Amstad que

[...] foi a Cooperativa de Crédito pioneira do país, segundo fontes históricas, a segunda das Américas, tendo sido precedida apenas pela Caixa Popular de Levis, na Província de Quebec, no Canadá, fundada por Alphonse Desjardins, em 1900 (PINHO & PALHARES, 2004, p. 33-34).

Verifica-se que em poucas décadas, com o exemplo da experiência europeia do modelo Raiffeisen, começaram a surgir no Brasil e, posteriormente observamos o advento do modelo de cooperativismo de crédito do tipo Luzzatti, pois em 6 de março de 1906, foi fundada, também pelo padre Amstad, na cidade de Lageado no Rio Grande do Sul, a primeira CREDI, que ainda existe em nossos dias como parte do sistema Sincredi. O modelo Luzzatti também se expandiu rapidamente pelo país, principalmente a partir de 1907 com o Decreto nº 1637 promulgado pelo Presidente Afonso Penna. Verifica-se que, as cooperativas de crédito tiveram uma certa abertura no começo de sua história, pois se estabeleceu no Brasil tanto o modelo alemão de responsabilidade ilimitada quanto o modelo italiano de responsabilidade limitada, havendo inicialmente a liberdade de escolha para aqueles que buscam esse tipo de serviço. Também se destaca que a cultura do cooperativismo chega no Brasil através da região sul, que é onde até hoje existe uma mais intensa atividade cooperativa e uma maior busca pela participação em cooperativas, tanto de crédito como de outros tipos.

## 1.1 A HISTÓRIA LEGISLATIVA DAS COOPERATIVAS NO BRASIL

### 1.1.1 A República Velha

A história legislativa das cooperativas no Brasil começa com dois importantíssimos decretos, o Decreto nº 603 de 1891 que autorizou a organização de “Sociedades Cooperativas” em forma anônima e em comandita por ações, assim possibilitando a primeira forma de organização cooperativa a ingressar, bem como a se desenvolver em território nacional. Além do Decreto retro citado, temos também um decreto cronologicamente posterior, o Decreto nº 1.637 de 1907, inspirado na Lei Belga de 1837, que no que concerne ao desenho institucional das cooperativas, possibilitava a sua organização em 3 (três) modelos distintos:

- a) sob a forma de sociedades anônimas, com controle acionário e voto plural;
- b) por regime de cotas no formato de Cooperativas de voto unitário;
- c) em nome coletivo.

O Decreto nº 1907 ainda, também proporcionava um prazo de até trinta anos para, por meio de votação se transformarem, ou não, em sociedades anônimas, e permitia ademais, que, as Cooperativas recebessem com juros o capital de não cooperados, sendo reguladas por lei

específica. Estes dois decretos, são sem sombra de dúvida “O marco legal do Cooperativismo no Brasil” (PINHO & PALHARES, 2004, p. 37).

Apesar do valor histórico destas normas, como toda legislação inovadora, apresentavam problemas de formação, porque havia “[...] um grande desconhecimento sobre o assunto naquela época.” (PINHO & PALHARES, 2004, p. 38) sobretudo quanto a natureza das cooperativas, conforme se percebe da leitura do decreto de 1907 dispunha claramente que:

As sociedades cooperativas, que poderão ser anônymas, em nome colectivo ou em commandita, são regidas pelas leis que regulam cada uma destas fórmulas de sociedade, com as modificações estatuidas na presente lei.

A partir do enunciado supramencionado, tornou-se possível no Brasil, a criação de cooperativas sociedades anônimas e em comandita por ações, as quais, por sua vez possuem natureza jurídica empresarial. Constatou-se uma situação contraditória que não faz sentido com a natureza das cooperativas dados os princípios que a imantam, pois sociedade anônima é a associação de capitais, “é uma sociedade de capital” (COELHO, 2011, p. 211) e como tal, tem natureza empresarial, de racionalização dos meios em busca do lucro, um espírito inerente ao aproveitamento do sistema capitalista, enquanto que a cooperativa é uma forma de sobrevivência dentro desse sistema capitalista através da unidade de pessoas que buscam prestar serviços aos seus associados, sem o objetivo de lucro, conforme o conceito da própria Lei 5.764 de 1971.

Tal colocação pode parecer anacrônica, porém, vale citar novamente que, a legislação referida engloba os princípios ligados à cooperação trazidos pelos 28 tecelões de Rochdale em 1844, deste modo, em analogia, admitir sociedades anônimas cooperativas, seria o mesmo que admitir um ateu-religioso, uma roda-quadrada, um carro-moto ou um gato-cachorro, pois a proposta principiológica do cooperativismo é antagônica à mentalidade empresarial.

Outro problema decorrente dessa legislação da 1ª República, concerne à sua competência, dado que é em sua vigência “as Credis eram controladas e autorizadas a funcionar pelo Ministério da Agricultura e não pelo Ministério da Fazenda [...]” (PINHO & PALHARES, 2004, p. 45), fato este, solidificado com a Lei nº 4.984 de 31 de dezembro de 1925, que incumbia o Ministério da Agricultura da sua fiscalização “[...] sem ônus algum, do cumprimento das prescrições do Decreto nº 1.637” (PINHEIRO, 2008, p.29).

A natureza rural das cooperativas de crédito diz respeito apenas às suas raízes históricas, independentemente de ser rural ou urbana uma cooperativa de crédito tem por objeto atividade especificamente financeira, então não fez o menor sentido a decisão de deixar o ministério da

agricultura encarregado das mesmas, parece ter sido uma decisão pautada inocentemente na ignorância sobre as especificidades desse novo sistema de acesso ao crédito.

Desse modo, a referida Lei 4984/25 permitia a ocorrência de irregularidades ligadas à gestão das cooperativas de crédito e muitas vezes, permitia, por conseguinte o seu desvio de finalidade dado que o Ministério da Agricultura não tinha o preparo necessário para tratar de matérias referentes ao sistema financeiro (FRANZ, 2006).

Todos esses aspectos legais e regulamentares, montaram um cenário, no qual, por conta da dificuldade que muitos bancos tinham de conseguir cartas patentes para seu funcionamento, as quais que eram obtidas através do Ministério da Fazenda, para burlar o sistema, compravam a carta patente das Cooperativas Luzzatti, que as obtinham através do Ministério da Agricultura, e as transformavam em novas agências de algum grande banco já existente, ou ainda, em bancos mercantis.

Por conta do exposto, muitas cooperativas Luzzatti foram vendidas aos bancos que queriam criar agências em novas cidades, o que veio a resultar no desaparecimento de muitas cooperativas vinculado à expansão do ramo Bancário. Esta zona de penumbra no ordenamento jurídico foi criando cada vez mais problemas, e, diante desse cenário, “em 2 de junho de 1926, o governo expediu o Decreto nº17.339” (PINHO & PALHARES, 2004, p.46). Este decreto determinava que o Ministério da Agricultura, deveria obrigatoriamente fiscalizar as cooperativas Luzzatti e Raiffeisen, além de determinar a estrutura desta fiscalização através de um órgão denominado, Serviço de Inspeção e Fomentos Agrícolas, a fim de evitar os desvios de finalidade:

[...]Parapho unico. O Serviço de Inspeção e Fomento Agrícolas promoverá, nos meios agrícolas, a idéia e a pratica da organização cooperativa, em ordem a se tornar o credito agricola factor decisivo do progresso economico do paiz, e velará pela exacta applicação da lei, afim de evitar a deturpação ou a ruina dos institutos de credito cooperativo, verificando si estão devidamente organizados e si preenchem os fins a que se destinam, de modo que realizem, principalmente, obra de elevação social e moral [...] (decreto nº 17.339 de 1926, art. 1).

O Decreto nº 17.339/26, insistiu no erro de tratar as cooperativas como um tema agrícola e empresarial, o que deu ensejo à polarização de um conflito político dentro do Ministério da Agricultura, dado que haviam dois grupos com ideologias distintas:

- a) o primeiro grupo tinha interesse em fomentar o Sindicalismo Cooperativista com voto plural, pautado no Decreto de 1907, assim permitindo que as cooperativas se transformassem em sociedades anônimas. Esse grupo tinha “entre seus líderes, Sarandi Raposo (escritor) e Plácido de Melo, criador da primeira cooperativa do modelo Raiffeisen no Estado do Rio de Janeiro”;
- b) o segundo grupo que pregava o cooperativismo Rochadaleano onde cada sócio tem direito a apenas um voto, era composto pelos técnicos do Ministério da Agricultura “e

tinha como seus líderes Adolpho Gredilha e Fábio Luz Filho” (PINHO & PALHARES, 2004, p. 47).

Tal bipolaridade traria grande instabilidade política a partir da Era Vargas.

### **1.1.2 O Intervencionismo Estatal - Da Era Vargas à Redemocratização**

Esse conflito estendeu-se até o ano de 1932, quando, dois anos após assumir o poder, o governo do Presidente Getúlio Vargas, promulgou em 19 de dezembro de 1932, o Decreto nº 22.239 que reformou o decreto nº 1.637 de 1907, assim estabelecendo o cooperativismo Rochdaleano no Brasil, tendo como principal efeito, o rompimento da possibilidade, prevista no estatuto de todas as cooperativas<sup>5</sup> (PINHO & PALHARES, 2004) de que as cooperativas se tornassem sociedades anônimas em até trinta anos. Ademais, esse decreto nº 22.239/322 foi responsável pelo surgimento de novos tipos de cooperativas: as cooperativas de crédito agrícola, de crédito mútuo, populares de crédito urbano e as cooperativas de crédito profissionais, de classe ou empresa. Também estabeleceu pela primeira vez no ordenamento jurídico os princípios, objetivos e características que deveriam ser observados pelas cooperativas Raiffeisen (cooperativas de crédito rural de responsabilidade ilimitada) e Luzzatti (cooperativas de crédito urbano de responsabilidade limitada) em seu art. 30 e parágrafos subsequentes:

Art. 30. As cooperativas de credito têm por objetivo principal proporcionar a seus associados credito e moeda, por meio da mutualidade e da economia, mediante uma taxa modica de juros, auxiliando de modo particular o pequeno trabalho em qualquer ordem de atividade na qual êle se manifeste, seja agricola, industrial, ou comercial ou profissional, e, acessoriamente, podendo fazer, com pessoas estranhas à sociedade, operações de credito passivo e outros serviços conexos ou auxiliares do credito.

Verifica-se nesse decreto uma notória evolução quanto à forma de se enxergar o cooperativismo, pois foi entendido pelo estado o ideal mutualista das cooperativas e se rompeu com a visão empresarial acerca delas, cogita-se que talvez Vargas tivesse algum contato maior com a cultura do cooperativismo por ter nascido no interior do estado do Rio Grande do Sul, contudo não rompeu com a competência do ministério da agricultura o que deu ensejo ao despertar da ira do grupo que defendia o sindicalismo cooperativo, que exerceu forte pressão política sobre o governo, fazendo com que este acabasse por ceder as suas demandas, e publicar em 10 de julho de 1934 o Decreto nº 24.647 que anulava os efeitos do decreto nº 22.239 de 1932, assim, restabelecendo a vigência do decreto nº 1.637 de 1907, o qual, conforme sublinhamos dava as cooperativas a faculdade de se tornarem sociedades anônimas com voto

plural. Neste momento o governo estabeleceu que, para a constituição de novas cooperativas de crédito era necessária autorização por meio de decreto presidencial de modo que “[...] as CREDIs passaram a ser constituídas por concessão do Governo Federal” (PINHO & PALHARES, 2004, p. 50).

Pode-se inferir que Adolfo Gredilha, um dos redatores do Decreto nº 22.239, que era gaúcho e um dos líderes da corrente que defendia o cooperativismo de Rochdale, tivesse algum relacionamento de natureza política com o Presidente Vargas, que chegou a ser governador do Rio Grande do Sul “um Estado que apresentava um cooperativismo relativamente desenvolvido naquela época” (PINHO & PALHARES, 2004, p. 49) de modo que, seria seguro o entendimento, de que era para com a corrente Rochdaleana que o Presidente da República tinha mais afinidade ideológica, ao mesmo tempo isso se somou com o fato de que não obstante a vitória da corrente do cooperativismo sindicalista com o Decreto nº 24647, a corrente Rochdaleana continuou exercendo pressão sobre o governo.

Até que com o golpe de Estado aplicado por Vargas em 1937 (derrubando a constituição de 1934 e inaugurando um regime de exceção) promulgou o Decreto Lei nº 581 que restabeleceu eficácia ao Decreto nº 22.239. Por força da oposição sindicalista que continuava a exercer pressão, o referido Decreto Lei foi mantido apenas até 1943 e então revogado pelo Decreto nº 5.893, porém tal revogação não durou muito, em 1945 foi promulgado o Decreto-Lei nº 8.401, assinado pelo então Presidente José Linhares, que de uma vez por todos revigorou o Decreto nº 22.239, e foi incorporando definitivamente o cooperativismo Rochdaleano no país, além de finalmente estabelecer a competência do Ministério da Fazenda para fiscalizar as Cooperativas de Crédito Urbano. Tal movimentação parece confusa, porém sintetiza-se em um ciclo de instabilidade jurídica, onde cada legislação nova atacava a imediatamente anterior criando um período de grande insegurança, até que por fim se estabelece-se a vitória do cooperativismo tradicional.

Nesse diapasão, observa-se o fim de uma disputa política de muitas décadas que causou um grande desgaste na atividade cooperativa e também resultou no fato, de que, daquele momento em diante as cooperativas não teriam apenas um dono e sim tantos donos quanto fossem os sócios do seu quadro social, acabando com a possibilidade da transformação das cooperativas em sociedades anônimas e indo finalmente de encontro aos princípios cooperativistas.

Pudemos observar acima, uma errática, todavia, familiar movimentação político-legislativa, pois tal particular funcionamento da máquina política, parece persistir até os dias de hoje, tendo se tornado recorrente ao comportamento institucional dos poderes executivo e



legislativo, do qual se vislumbra um certo descaso com a segurança jurídica, intensificado sobretudo, diante do quadro atual de presidencialismo de coalizão (ABRANCHES, 1988), no qual o governante tende a se preocupar mais com os efeitos das suas decisões, para sua governabilidade (ao diminuir “pontos de veto” do processo decisório) que de fato para o aprimoramento do país, assim requerendo para a resolução de conflitos a “[...] Formação de ‘consensos parciais’, mecanismos e procedimentos institucionais complementares ao arcabouço representativo da liberal-democracia”(ABRANCHES, 1988, p. 27).

Nesse caso, quem foi o maior prejudicado em consequência de tal instabilidade política foram os brasileiros, pois em vista de tal quadro político, muitas CREDIs “eram representadas por indivíduos que fundavam cooperativas fraudulentas para fugirem com o dinheiro dos sócios.” (PINHO & PALHARES, 2004, p. 53) e problemas como esses foram se acumulando, de tal maneira, que no início dos anos 60, vieram a influir, dentre outras variáveis relacionadas com as políticas de restrição ao crédito do Plano Trienal (FONSECA & MONTEIRO, 2005), na decisão do governo do Presidente João Goulart de baixar normas que restringiam, com ainda mais rigidez, a abertura de cooperativas de crédito, assim alimentando a barreira ao cidadão brasileiro que busca o acesso ao crédito livre da exploração bancária.

Também em 1945, foi baixado o Decreto Lei 7.293, que criou dentro do Ministério da Fazenda a Superintendência da Moeda e do Crédito (SUMOC) que visava ampliar o controle do crédito sobre instituições financeiras, tendo como atribuição a fiscalização, abertura de agências e de capital, autorizações, tendo um papel geral de “exercer o controle do mercado monetário e preparar a organização do Banco Central” (Decreto Lei nº 7.293/45, Art.1º).

Em 13 de agosto de 1951 foi promulgada a Lei nº 1.412 que foi responsável por transformar a Caixa de Crédito Cooperativo, que foi criada em 1943 no Ministério da Agricultura, no Banco Nacional de Crédito Cooperativo (BNCC), que tinha como objetivo o financiamento da agricultura do país através das cooperativas, possibilitando sua participação indireta para que captassem os depósitos à vista na câmara de compensação de cheques. A União controlava 60% de seu capital, enquanto que os outros 40% eram controlados pelas cooperativas, porém, “Não obstante a participação acionária, as cooperativas jamais tiveram qualquer ingerência na administração do banco, que nunca constituiu um órgão de cúpula do sistema cooperativo” (PINHEIRO, 2008, p. 36-37).

Deste modo, havia dois órgãos respectivamente do Ministério da Fazenda e do Ministério da Agricultura, que realizavam o controle de forma setorial sobre as Cooperativas de Crédito, o que, segundo Pinho & Palhares (2004, p. 53), “impediu a eficiência de ambos” de modo que “as irregularidades continuaram e o público foi a maior vítima”. Conforme

anteriormente sublinhado, que este período, imediatamente posterior ao fim da II Guerra Mundial 1945, foi um época demarcada pela grande insegurança jurídica, no setor, dando azo à inúmeros casos de gestão fraudulenta, e também, aqui se expõe mais uma razão de acentuação deste cenário, em vista do controle confuso e mal repartido entre as sessões do poder executivo, o que resultou adiante na história, em um período de extrema fiscalização e intervenção do governo sobre as cooperativas de crédito, sufocando cada vez mais esta atividade, como será demonstrado a seguir.

Em 1956, iniciou-se um momento importante na transição do Brasil para a modernidade e para desenvolvimento, sobretudo o desenvolvimento econômico, com o início do notório governo do Presidente Juscelino Kubitschek de Oliveira, sobre este período é fato histórico e logo de conhecimento geral, o entendimento de que “O Brasil passava por um intenso processo de modernização nos planos políticos e econômicos” (PRADO, 2008, p. 22). Nesse cenário se sobressaiu o Plano de Metas, que consistia em um conjunto de políticas governamentais visando promover o desenvolvimento econômico.

Indubitavelmente, tratou-se de um período no qual foi reforçada a competência da Superintendência da Moeda e do Crédito (SUMOC) para a fiscalização das cooperativas de crédito em conjunto com o Serviço de Economia Rural do Ministério da Agricultura (SER) através dos Decretos n.º 41.872 de 1957, n.º 43.552 de 1958, e da Portaria n.º 1.079 do Ministério da Agricultura no ano de 1958, todos com o objetivo de “tentar regulamentar as cooperativas urbanas, cujo movimento vai desembocar no grande fomento do crédito mútuo a partir dos anos de 1960” (PINHO & PALHARES, 2004, p. 53). Nesse diapasão, no ano de 1959 foi baixado o Decreto n.º 46.438 que criou o Conselho Nacional do Cooperativismo, subordinado ao Ministério da Agricultura, o qual tinha entre seus principais objetivos a educação, consulta e articulação do cooperativismo, o que demonstrava um zelo para com a manutenção dos princípios do cooperativismo rochdaleano, conforme o exposto no próprio texto do Decreto n.º 46.438 de 1959, em seu Art.2º:

Art. 2º O Conselho Nacional do Cooperativismo será um órgão de estudo, recurso, consulta, articulação, interpretação, definição de princípios econômico-sociais e diretrizes técnico-doutrinárias e educativas, planejamento, difusão cultural, investigação sócio-econômico e legal do cooperativismo brasileiro, e trabalha em estreita colaboração com o Serviço de Economia Rural do Ministério da Agricultura.

Observa-se aqui, em quase meio século, uma nítida evolução em relação ao decreto de 1907, sobretudo na ciência por parte do poder executivo sobre a dimensão principiológica do cooperativismo, porém também uma insistência em resumir a importância das cooperativas ao fomento do crédito rural, e aí se encontra uma das razões pelas quais a cultura do

cooperativismo é mais ligada à região sul, que nesse feixe temporal era notoriamente uma das mais ativas em agricultura.

Logo em seguida, no início da década de 1960, tanto os Presidentes Jânio Quadros (1960-1961) quanto João Goulart (1961-1964), tinham entre suas prioridades o fortalecimento da agricultura (MIELITZ NETTO e MELLO, 2010) e conter os altos índices de inflação deixados pelo seu predecessor JK em sua ânsia modernizadora de construir longos 50 anos em 5. Consoante com uma tradição que remonta à década de 30, o papel do Estado na economia se caracterizava por um alto nível de intervenção sobre vários setores da economia entre eles o das cooperativas de crédito.

A crise do início da década de 1930 evidenciou a falência do modelo econômico proposto. De ausente, o Estado passou a atuar nas décadas seguintes como interventor na economia, centralizando a organização dos diversos setores produtivos da sociedade e colocando em prática um plano político com a finalidade de desenvolver a economia nacional (PEREIRA, 2010).

Na década de 1960, o Presidente Jânio Quadros aprovou as “Diretrizes para a Política Nacional de Crédito Rural” concomitantemente ao Decreto nº. 50.637/61. Neste decreto se pode se perceber a posição intervencionista do governo federal da simples leitura do Art. 2º:

Art. 2º São atribuições do GECRE:

- a) formular a política de crédito rural do País, estabelecendo as prioridades, as linhas de crédito e os zoneamentos dentro dos quais devem atuar os diversos órgãos executores;
- b) tomar tôdas as providências necessárias no sentido de coordenar o crédito rural e conseguir o seu entrosamento com os serviços de assistência econômica e técnica ao produtor rural.
- c) articular com os planos nacionais o crédito rural administrado por entidades públicas ou privadas, de âmbito nacional, estadual ou municipal;
- d) sugerir critérios para a localização de agências bancárias ou cooperativas que visem a operar no crédito rural e medidas tendentes à ampliação da rede distribuidora desses créditos;

Posteriormente, o Governo João Goulart buscou por sua vez, através do Plano Trienal de autoria de Celso Furtado, enfrentar a crise econômica e reduzir a inflação e consequentemente a oferta de crédito ao setor privado. As primeiras medidas da nova fase do governo Goulart estavam consignadas no Plano Trienal. Este procurava reeditar a velha "fórmula" Campos Sales - Rodrigues Alves, lembrando o compromisso governamental com o desenvolvimento econômico, mas que o mesmo teria como pré-requisito a estabilidade a curto prazo, sem a qual as próprias metas de crescimento seriam comprometidas.

Assim, previa a execução de típicas políticas restritivas de programas de estabilização convencionais, como redução do déficit público, controle das emissões e restrição do crédito

ao setor privado (FONSECA & MONTEIRO, 2005). Dentre as medidas de contenção ao crédito privado se encontrava o Decreto do Conselho de Ministros nº 1.503 que sobrestou as autorizações e os registros de novas cooperativas de crédito ou com seções de crédito (Art. 1º) ou seja, foram suspensas as autorizações governamentais para a constituição de cooperativas de crédito, em outras palavras, tal política se fez um obstáculo declarado ao direito de acesso ao crédito.

A parca literatura nacional sobre as cooperativas de crédito (CHAVES, 2011; JACQUES et al. 2016; PINHEIRO, 2008; PINHO 2004) sublinha a colocação de fortes óbices tanto no que concerne à criação quanto à regulamentação da atividade das cooperativas de crédito durante o período dos governos militares; entretanto, observa-se a partir de uma análise mais detalhada das legislações oriundas do Poder Executivo, que normas regulamentares que o governo João Goulart, consonante com a política de restrição do crédito do Plano Trienal, chegaram a impedir a criação de cooperativas por meio do supracitado Decreto do Conselho de Ministros. Percebemos tais intervenções como uma ação de Estado, com vistas a controlar as iniciativas da sociedade civil, criando regulamentações e barreiras contra a liberdade dos agentes econômicos de se associar para financiar a atividade produtiva a partir da sociedade civil.

Desta forma podemos supor que a atividade das cooperativas de crédito, seja, de crédito rural ou de crédito para os demais setores econômicos desde seus primórdios foi apenas tolerada pelo Estado Brasileiro, que, através da atividade regulatória, sempre colocou custos de transação por vezes descabidos, quando não claras barreiras, a esta atividade. Tal postura sugere que os governos até então não pensavam as cooperativas de crédito como elementos de fomento da eficiência econômica e eficácia social, tal quadro estava destinado a piorar ainda mais com o governo militar, que enxergava as cooperativas como um inimigo.

### **1.1.3 O Regime Militar**

Com a Intervenção Militar em 1964 começou um processo de liquidação em desfavor das cooperativas de crédito, patrocinado sobretudo pelo interesse dos bancos, que enxergavam, principalmente nas centrais de CREDIS, uma grande ameaça, pois estas centralizavam recursos financeiros das filiadas permitindo ganhos em escala suficiente a rivalizar com os bancos.

Nesse sentido, sublinha-se que o próprio governo assumiu publicamente essa meta de extermínio das cooperativas, que foi cumprida com tamanha agressividade que em 1970 já teriam sido eliminadas 750 cooperativas. A pressão chegou a tal ponto que, em 1970, o Sr.

Ernane Galveas, então presidente do Banco Central e que tinha Antônio Delfim Neto como Ministro da Fazenda, fez uma conferência na Escola Superior de Guerra, no Rio de Janeiro, afirmando que o objetivo do governo estava sendo plenamente atingido porque já tinham sido liquidadas 750 cooperativas de crédito. (PINHO e PALHARES, 2004, p.53).

A Lei nº 4.595/64, mais conhecida como a Lei da Reforma Bancária do Regime Militar, deu o tom da proporção dessa “guerra” contra as cooperativas de crédito. Por meio da retro citada Lei, as cooperativas de crédito foram equiparadas às demais instituições financeiras, sem qualquer consideração pelos seus princípios particulares, os quais demarcam a especificidade desses entes. Ademais, a referida Lei, também no que concerne às cooperativas, transferiu as atribuições do Ministério da Agricultura, para o Banco Central (BACEN) em consequência do entendimento governamental de que as cooperativas de crédito seriam instituições financeiras e dessa forma elas passaram a ser também regidas, por resoluções do BACEN e do Conselho Monetário Nacional (CMN). Não tardou para a publicação da Resolução nº 11 de 20 de dezembro de 1965, que restringiu o funcionamento das cooperativas para apenas duas modalidades: cooperativas de crédito de produção rural e cooperativas de crédito com o quadro social, formado por empregados de empresas privadas ou públicas, além de ter criado várias outras barreiras para as atividades das cooperativas de crédito:

A Resolução nº 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 noventa 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 (PINHEIRO, 2008, p.39).

Para pressionar mais ainda as cooperativas diminuindo o seu acesso aos recursos provenientes de seus associados por meio dessas medidas que buscavam sistematicamente desconstruir suas bases, foi publicada a Resolução nº 15 de 28 de janeiro de 1966, menos de um mês depois da publicação das Resoluções supracitadas. Essa última Resolução determinava que essas entidades só poderiam captar depósitos à vista de seus associados, e, em 30 de junho do mesmo ano, a Resolução nº 27 estabeleceu que as cooperativas de crédito só poderiam receber depósitos de seus funcionários pessoas físicas, ou de instituições sem fins lucrativos, das quais apenas seus sócios participassem.

Outro alvo de ataques da administração militar sobre o CNM e o BACEN, foi o Decreto nº 22.239, aquele revigorado pelo Decreto Lei nº 8.401/45, que como mencionado

anteriormente, foi uma conquista de décadas de luta política que finalmente estabeleceu o cooperativismo Rochdaleano no Brasil. O supracitado decreto foi revogado pelo Decreto-Lei nº 59 de 1966, responsável, entre outros pontos, por determinar que a atividade creditícia só poderia ser exercida por entidades constituídas exclusivamente para essa finalidade, deste modo vindo a extinguir as seções de crédito de cooperativas mistas, deixando 16 cooperativas inviabilizadas e em seguida, em 1967, liquidando a Central de Cooperativas de Crédito do Pará (PINHO & PALHARES, 2004).

O intuito claro do governo militar, através de uma cadência de regulações sobre as cooperativas de crédito era destruir sua verticalização, missão na qual obteve êxito. Diante destes fatos, podemos concluir que a década de 60 foi marcada pela continuidade do intervencionismo Estatal sobre as cooperativas de crédito que desde a década de 1930 se fez presente como políticas de Estado, mas que se exacerbou durante o regime militar, resultando em um evidente, por falta de melhor expressão, “afogamento” das CREDIs. O que antes, era um nicho extremamente desregulado, beirando uma certa anarquia jurídica, onde muitos se aproveitavam desta falta de ordem com intenções fraudulentas e desviavam a finalidade das cooperativas, ou simplesmente sumiam com o dinheiro dos sócios (como já mencionado), transformou-se no extremo oposto, passando a faltar às cooperativas e aos seus sócios liberdade de ação sobre o crédito e sua constituição, o que veio a extinguir muitas CREDIs, ou dificultar de forma exagerada a sobrevivência daquelas que restaram apesar de todas as dificuldades.

O poder executivo, nesse período travou uma verdadeira guerra que visava a extinção das cooperativas de crédito, abusando do seu poder regulamentar, para tentar coagir o funcionamento das cooperativas através de uma pilha de resoluções violentas a atividade financeira, muitas cooperativas fecharam suas portas nesse período, e só se pode cogitar o quão avançado este setor estaria no Brasil hoje, se não fosse essa política econômica hostil do governo militar.

A partir da década de 70, se estabelece no governo Médici o atual regime das sociedades cooperativas no Brasil, com a promulgação da importantíssima Lei nº 5.764 de 16 de dezembro de 1971, que vigora até hoje e revogou o antagônico Decreto-lei nº 59, apesar de continuar condicionando o funcionamento das cooperativas ao Banco Central, também reconheceu as cooperativas como uma sociedade de pessoas, de natureza civil, porém o que parece mais importante, é que tal lei, trata de finalmente tornar positivos os princípios rochdaleanos, uma vez que os incorpora de forma definitiva ao ordenamento jurídico:

Art. 4º As cooperativas são sociedades de pessoas, com forma e natureza jurídica próprias, de natureza civil, não sujeitas a falência, constituídas para prestar serviços aos associados, distinguindo-se das demais sociedades pelas seguintes características:

- I - adesão voluntária, com número ilimitado de associados, salvo impossibilidade técnica de prestação de serviços;
- II - variabilidade do capital social representado por quotas-partes;
- III - limitação do número de quotas-partes do capital para cada associado, facultado, porém, o estabelecimento de critérios de proporcionalidade, se assim for mais adequado para o cumprimento dos objetivos sociais;
- IV - inaccessibilidade das quotas-partes do capital a terceiros, estranhos à sociedade;
- V - singularidade de voto, podendo as cooperativas centrais, federações e confederações de cooperativas, com exceção das que exerçam atividade de crédito, optar pelo critério da proporcionalidade;
- VI - quorum para o funcionamento e deliberação da Assembléia Geral baseado no número de associados e não no capital;
- VII - retorno das sobras líquidas do exercício, proporcionalmente às operações realizadas pelo associado, salvo deliberação em contrário da Assembléia Geral;
- VIII - indivisibilidade dos fundos de Reserva e de Assistência Técnica Educacional e Social;
- IX - neutralidade política e indiscriminação religiosa, racial e social;
- X - prestação de assistência aos associados, e, quando previsto nos estatutos, aos empregados da cooperativa;
- XI - área de admissão de associados limitada às possibilidades de reunião, controle, operações e prestação de serviços.

Apesar de serem merecidos elogios a essa nova legislação por reconhecer os princípios dos cooperativismos, a era do “Milagre Econômico” também foi muito difícil para a sobrevivência das cooperativas de crédito. Os EUA em razão da bipolaridade do cenário geopolítico mundial, que configurou a chamada Guerra Fria, tinham interesse em salvar o mundo da influência política da União Soviética, e para tanto, traziam investimentos para a América Latina e outros países em desenvolvimento (APPLEBY; BRINKLEY; BROUSSARD; MCPHERSON; RITCHIE, 2005) inclusive, o Brasil, desta maneira, o governo militar obtinha, com certa facilidade e a juros extravagantes, fundos do exterior, e através dos Bancos injetava dinheiro na área rural, subsidiando os agricultores, a fim de desviar seus interesses da fundação de cooperativas. Essa política governamental de facilitação de subsídios, propiciou um esvaziamento do movimento, e também por terem retirado a cessão de crédito das cooperativas mistas, muitas cooperativas Luzzatti e Raiffeisen, sobretudo deste segundo tipo, fecharam suas portas, de modo que as cooperativas de crédito rural, no final dos anos 70 se encontravam praticamente extintas e o setor agropecuário passou a viver dificuldades financeiras por falta de financiamento adequado ao seu desenvolvimento (PINHO & PALHARES, 2004).

Na transição entre a década de 70 e a década de 80, os fundos fáceis começaram a desaparecer, foi o fim do “Milagre Econômico”, de modo que a década de 80 ficou conhecida como a década perdida da Economia. As cooperativas se deram conta de que já não haviam mais recursos financeiros para injetar na agricultura, e para sobreviver às adversidades deste

tempo, na década de 80 muitas cooperativas optaram por se unir em centrais, indo de encontro aos interesses dos Bancos. Apesar disso, no plano sociológico, foi um período histórico, notoriamente marcado pela descompressão política, com uma lenta e gradual abertura de governo a partir de 1975 até o começo da nova república em 1985 com o governo Sarney <sup>14</sup> (PINHO & PALHARES, 2004).

#### **1.1.4 A Constituição de 1988**

Nesse contexto, surgiu o marco legislativo mais importante, não apenas para o direito cooperativo, mas para qualquer ramo do direito atual, a Constituição Federal de 1988, que para o Direito Cooperativo, estabeleceu a impossibilidade de o governo intervir nas cooperativas, deixando a própria sociedade civil encarregada de sua organização, o que nos parece no mínimo mais coerente, conforme disposto no Art.5º:XVIII: “a criação de associações e, na forma da lei, a de cooperativas independem de autorização, sendo vedada a interferência estatal em seu funcionamento”.

Porém, tal regra não se aplicava às cooperativas de crédito, as quais, por serem ainda consideradas como instituições financeiras, continuavam necessitando da autorização do governo federal para funcionar, segundo o disposto no art.192 da Carta Magna:

Art. 192. O sistema financeiro nacional, estruturado de forma a promover o desenvolvimento equilibrado do País e a servir aos interesses da coletividade, em todas as partes que o compõem, abrangendo as cooperativas de crédito, será regulado por leis complementares que disporão, inclusive, sobre a participação do capital estrangeiro nas instituições que o integram.

Deste modo, a Constituição Federal derogou a Lei nº 5.764 de 1971 (Lei das Cooperativas) ou seja, deu continuidade a determinados dispositivos da lei enquanto não recepcionou outros. Importante frisar que até hoje as cooperativas de crédito continuam sobre controle do CNM e do BACEN, porém tendo em vista os novos princípios constitucionais, tais como o princípio da livre associação e o da livre iniciativa, bem como pela pressão social, as resoluções desses órgãos tendem a ser no sentido de gradualmente ampliar a liberdade de operação das CREDIs (PINHO & PALHARES, 2004) gerando uma evolução nas proporções econômicas deste serviço que vem sendo observada desde os anos seguintes. O fato é que a Constituição Federal exerceu um relativo alívio para as cooperativas em contrapartida a pressão do regime militar, a carta magna optou pela “medidade”, pelo “meio termo”, não sendo nem uma grande interventora da atividade cooperativa como o regime militar, porém também não



permitindo uma anarquia como aquela que existiu nos primeiros 50 anos das cooperativas de crédito no Brasil, em razão do ordenamento principiológico da constituição alguns resquícios da legislação militar seriam substituídos poucos anos depois.

Em 1990, no governo do Presidente Fernando Collor de Mello, foi baixado o Decreto nº 99.192 de 21 de março, que liquidou o BNCC (Banco Nacional do Crédito Cooperativo), que como mencionado anteriormente, foi uma invenção da era Vargas com o objetivo de financiar a agricultura do país através de cooperativas. Com a liquidação do BNCC, as CREDIs se viram obrigadas a manter suas contas bancárias no Banco do Brasil (BB) que cobrava elevadas tarifas pelos seus serviços dificultando as atividades das cooperativas, em conta da liquidação do BNCC o Banco do Brasil “[...] se aproveitou deste fato para ter uma relação predatória e de submissão com relação às Cooperativas de Crédito.” (PINHO & PALHARES, 2004, p. 67). Podemos perceber, que infelizmente, o descaso do poder executivo para com as cooperativas de crédito, não foi exclusividade do Regime Militar.

Talvez o maior marco após a constituição federal se deu em 1992, quando nascem os sistemas cooperativos modernos, em conta da aprovação da resolução nº 1914 do CNM, tal legislação foi de suma importância, pois revogou as resoluções nº 11, 27 e 99 todas elas da época do governo militar, que como já foi exposto, visavam a partir do “afogamento” institucional, a destruição das cooperativas de crédito. Foi o estopim para que os médicos formassem as primeiras UNICREDS, que montaram suas próprias centrais, que por sua vez, se organizaram em confederações. Paralelamente, ocorreu o surgimento dos sistemas SICREDI, SICOOB e CRESOL que hoje são notoriamente os maiores e mais conhecidos sistemas cooperativos do país.

Por outro lado, a Resolução nº 1914 proibiu a constituição de novas cooperativas do tipo Luzzatti (se referindo aquelas de responsabilidade limitada sem restrição de associação previstas no Decreto nº 22.239/32) dando autorização para o funcionamento somente das cooperativas de crédito mútuo e das cooperativas de crédito rural, sendo estas primeiras, aquelas que formadas por pessoas físicas que exerçam alguma atividade em comum “e, excepcionalmente, por pessoas jurídicas que se conceituem como micro e pequena empresa” enquanto que as cooperativas de crédito rural seriam aquelas formadas por pessoas físicas ou jurídicas que exercem atividade ligada à agricultura, pecuária, pesca ou extrativismo (PINHEIRO, 2008).

A partir dos anos 90, e principalmente da Resolução nº 1914, a tendência foi a flexibilização. Para se proteger da exploração do BB, as cooperativas de crédito criaram em 1994 a Associação Nacional de Cooperativas de Crédito (ANCOOP), com a finalidade de

propor medidas administrativas e judiciais em favor do segmento, e de fortalecer politicamente as cooperativas perante o BACEN.

A ANCOOP foi efetiva em exercer pressão sobre o governo, de modo que, já em 1995, no governo do presidente Fernando Henrique Cardoso, o CMN e o BACEN aprovaram a Resolução nº 2123, que permitia às centrais constituírem bancos privados comerciais, os chamados bancos cooperativos, proporcionando assim um grande avanço em relação a independência institucional das CREDIs, uma vez que desta maneira não mais dependiam do Banco do Brasil.

Contudo, “na medida que os sistemas de cooperativismo de crédito do Brasil crescem, o CMN e o BACEN apertam o cerco sobre as CREDIs” (PINHO & PALHARES, 2004, p. 73). Por exemplo, em 1998 foi baixada a Resolução nº 2554 que tornou obrigatório o Acordo de Basileia em CREDIs, da mesma forma que acontece com os bancos. O Acordo da Basileia consiste em um conjunto de medidas propostas para garantir a liquidez do sistema financeiro definindo uma reserva interna mínima para que um banco cumpra suas atividades (Site do Banco Central do Brasil, Acordo de Basileia, sem data ou autor), tal medida pareceu pertinente em relação aos Bancos, porém inadequadas em relação às cooperativas de crédito, diante de sua natureza jurídica, de união civil objetivando a sobrevivência econômica e de sua proporção financeira de bem menos capital que um banco privado.

Apertando mais ainda o cerco, 7 anos depois da resolução nº 1914, já na virada do milênio em 1999 foi baixada a Resolução nº 2608, que além de revogar a Resolução nº 1914, atribuiu para as centrais a tarefa de fiscalizar suas filiadas através de auditorias, bem como estipulou um prazo de 2 anos para que se extinguissem as cooperativas Luzzatti que sobreviveram. A referida Resolução implicou em um retrocesso, em relação às auditorias, em vista do fato de que 1416 cooperativas existentes, apenas 47 apresentaram problemas, ou seja, apenas 3,22% do total, movimentando um montante de capital insignificante se comparado aos bancos (PINHO & PALHARES, 2004). Em relação às cooperativas Luzzatti, gerou tanta revolta, que por pressão política, foi aprovada a Resolução nº 2771/00, para substituir a Resolução nº 2608/99 “Com isso, deixaram de incomodar as cooperativas Luzzatti remanescentes, porém foi mantida a proibição de abrirem-se outras” (PINHO & PALHARES, 2004, p. 74), também foram reduzidos os limites de patrimônio líquido para a atividade das cooperativas, ponderado pelo seu grau de risco.

No novo milênio, a tendência foi a abertura gradual, e o crescimento das cooperativas. Em 2002 com o advento do novo Código Civil, foi criado um capítulo para tratar exclusivamente das sociedades cooperativas, o Capítulo VII, que engloba dos artigos 1.093 ao

1.096, estipulando a competência da lei específica de cooperativas (Lei nº5.764/71) para tratar da matéria. Em relação ao poder executivo, foi aprovada no mesmo ano a Resolução nº 3.058 alterando a resolução nº 2771/00, que inovou de forma positiva, permitindo a criação de cooperativas de crédito mútuo por microempresários, o que já era permitido, só que desta vez, independente de segmentação da atividade, pois “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” (PINHEIRO, 2008, p. 43) desta maneira ampliando o alcance do serviço de crédito.

Finalmente, em 25 de junho de 2003, inaugurou-se uma nova era para as cooperativas de crédito, onde a partir da análise dos pontos positivos trazidos pelas seguintes resoluções, pode se constatar que começaram a ser de fato, respeitados os princípios elencados no Art. 5º da magna carta, a partir da resolução nº 3.106, que revogou as resoluções dos anos anteriores ( Resolução nº 2.771 e Resolução nº 3.058) e permitiu, mais uma vez, a criação de cooperativas de livre admissão, em locais com menos de 100 mil habitantes, ou ainda a transformação das cooperativas já existentes em cooperativas de livre admissão, em locais com menos de 750 mil habitantes, obrigando a filiação a uma central cooperativa com pelo menos 3 anos de funcionamento, e estabelecendo a necessidade de projeto prévio para a criação de cooperativas de crédito. Também foi admitida a preservação de públicos alvos distintos em caso de fusão, e finalmente também permitiu que as 13 cooperativas Luzzatti restantes, continuassem com suas atividades. Foram mudanças muito bem-vindas, focadas em viabilizar o acesso e facilitar a criação de cooperativas, principalmente em regiões mais remotas.

As mudanças não pararam por aí, e no mesmo ano, em 27 de novembro, foi baixada a resolução 3.140/03, permitindo também a constituição de cooperativas empresariais vinculadas a um mesmo sindicato patronal, e que as cooperativas Luzzatti instalassem novos postos de atendimento sem a necessidade de cumprir os requisitos para as cooperativas de livre admissão. Em dezembro a resolução nº 3.156 permitiu que as cooperativas, nas mesmas condições das demais instituições financeiras, contratassem correspondentes no país.

Em 2005, a Resolução 3.321 incrementou as possibilidades de associação, foi ampliado também o limite para a constituição de cooperativas de livre admissão para áreas de até 300 mil habitantes, reduzindo o capital de mínimo de R\$ 400.000,00 em 2003 por critério regional, para R\$ 50.000,00 em localidades entre 100 e 300 mil habitantes.

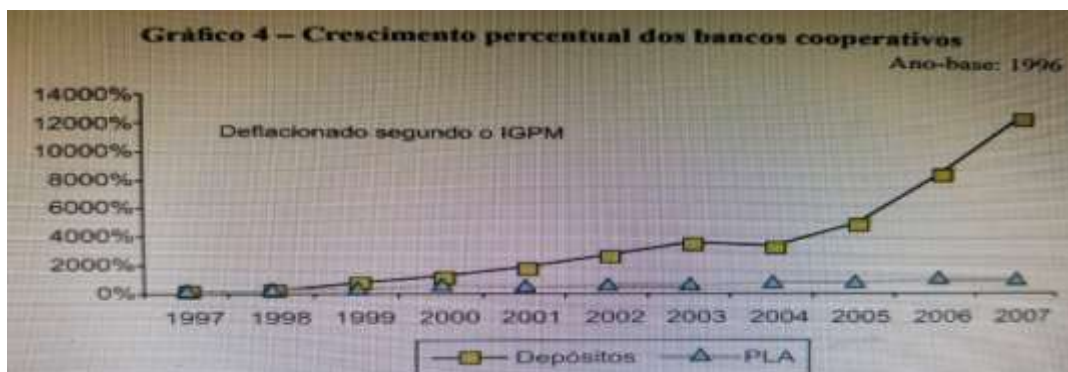
A tendência foi a ampliação da abrangência das cooperativas, em 2007, a resolução nº 3442, ampliou ainda mais a possibilidade de transformação das cooperativas de crédito em

cooperativas de livre admissão, para áreas de até 1,5 milhões de habitantes e previu a possibilidade da constituição de uma entidade de auditoria cooperativa (PINHEIRO, 2008).

Como consequência de toda essa liberdade e incentivo por parte das legislações e resoluções em relação ao cooperativismo de crédito a partir de 2002, pode-se, seguramente, constatar uma evolução, mais do que significativa, nas proporções das atividades das CREDIs, que está diretamente vinculada à abertura política do BACEN e do CNM, O número de cooperados passou de 1,4 milhões em 2001, para 3,5 milhões em 2007, demonstrando uma crescente difusão e além disso o movimento se urbanizou, apesar das cooperativas de crédito no Brasil terem origem agrícolas. Em 2008, as cooperativas singulares urbanas respondiam por 57% de seu total (SOARES & SOBRINHO, 2008), demonstrando, uma grande tendência na ampliação do sistema de crédito cooperativo para os locais de maior incidência demográfica, acompanhando a tendência à urbanização que é própria da população do Brasil. Também é de suma importância mencionar, que no vigor dessas novas legislações mais liberais relativamente às cooperativas de crédito tiveram como consequência o incremento do montante de depósitos em termos de 12000% em relação aos anos 90, em que ainda vigoravam muitas regras de afogamento das cooperativas de crédito, porém é nítida a abertura e a evolução do sistema cooperativo com a constituição de 88 e com o código civil de 2002 finalmente a questão das cooperativas deixou de ser tratada como uma simples questão de fomento à agricultura.

Na prática as cooperativas foram tratadas por décadas como se fossem pequenos bancos agrícolas o que incidiu em uma problemática levou vários governos a tentar reprimi-las, o que atrasou o seu desenvolvimento, tal como o desenvolvimento do acesso ao crédito no país que é intrinsecamente ligado às cooperativas, felizmente o tom de vanguarda da carta magna, conseguiu lentamente reverter essa situação, tal crescimento se demonstra de forma notória no gráfico abaixo.

Gráfico 1 – Crescimento percentual dos bancos cooperativos. Brasil – 1997/2007.



Fonte: Soares & Sobrinho (2008, p.74).

Deste modo se prova, que com a maior liberdade de atividade, mesmo que acompanhada de uma regulação necessária, porém mínima, as cooperativas só tendem a crescer e a facilitar o acesso ao crédito, livre da exploração dos bancos, para a população. Nesse sentido a participação das cooperativas no sistema financeiro nacional, saltou de 0,7% das operações de crédito em 1997 para 2,1% em 2007 (SOARES & SOBRINHO 2008) e continuou crescendo, atingido 2,97% em 2017(BACEN, 2017).

Contudo, ainda existe um longo caminho a ser percorrido, dado que a representatividade das cooperativas de crédito no mercado financeiro nacional é muito pequena, principalmente, se comparada com a dos bancos privados, o que incide em uma taxa de juros muito alta em conta da falta de concorrência (PINHO & PALHARES, 2004). A população muitas vezes desconhece a existência desta forma alternativa de administrar seus ativos além daquela oferecida pelos bancos.

Comparativamente ao que ocorre em outros países, a participação das cooperativas de crédito no mercado financeiro nacional ainda dá os seus primeiros passos rumo a uma maior liberdade de ação no mercado. Entretanto, em países desenvolvidos como a Alemanha, o sistema cooperativo já em 2003, época que aqui a liberdade de ação das cooperativas começava a engatinhar, já ocupava cerca de 20% do mercado financeiro (PINHO & PALHARES, 2004), em 2007, na Oceania os cooperados correspondiam a 18,5% da população economicamente ativa, e na América do Norte, a 43,8% da população (SOARES & SOBRINHO 2008).

## 2 O PODER JUDICIÁRIO

Uma vez instaurado um tema dentro do ordenamento jurídico, a atuação do Poder Judiciário sobre as lides provenientes deste tema é de caráter essencial para que se entenda de que maneira tal tópico atingiu a realidade prática, ou seja, de que forma serão interpretadas as leis referentes a este novo tema e como será o seu reflexo na sociedade. Sobre às Cooperativas de Crédito veremos a ação do poder judiciário se deu na maioria das vezes de maneira benéfica, apesar de haverem algumas naturais incongruências.

É importante observar que o Poder Judiciário é um poder dinâmico, isto é, a produção jurisprudencial está em constante evolução, seja por conta do posicionamento dos próprios magistrados ou seja pela própria metamorfose do Ordenamento Jurídico que não é estático, deste modo, faz mais sentido ao tema proposto nesta monografia abordar o que é discutido sobre cooperativas de crédito no presente, na vigência da atual carta maior, do que tópicos que se relacionavam com legislações passadas.

Quanto à atuação do poder judiciário no cooperativismo à luz da Constituição Federal de 1988, pode-se notar a existência de muitas lides que revelaram um certo desconhecimento das particularidades da atividade cooperativa, de suas diferenças operacionais, estruturais e societárias relativamente aos bancos comerciais. Apesar de ser preocupante, em contrapartida, observa-se que a maioria dessas lides tem se resolvido de forma favorável ao cooperativismo, em razão da autoridade quase que legislativa do Supremo Tribunal Federal (STF), do Superior Tribunal de Justiça (STJ) e do Tribunal Superior do Trabalho (TST), no ordenamento jurídico brasileiro, uma vez que as jurisprudências dessas cortes têm força de lei e caráter de precedente vinculante conforme o Código de Processo Civil art. 489, § 1.º, VI.

No âmbito dos tribunais superiores supracitados observamos, que existem teses consolidadas em sede de Repercussão Geral (STF) e de Recursos Repetitivos (STJ) que dizem respeito às cooperativas de crédito. No que concerne ao TST trouxemos decisão emblemática desse tribunal sobre as relações de trabalho no âmbito das cooperativas de crédito.

Segundo a tese de repercussão geral 0177RE 598085<sup>8</sup>, no ramo do direito tributário, para o STF “*São legítimas as alterações introduzidas pela Medida Provisória 1.858/1999, no*

---

<sup>8</sup> Ver:

<http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/resultadoPesquisaTese.asp?base=TRG&texto=cooperativas&numSu mula=&ramo=> Acesso em: 20/10/2018.

que revogou a isenção da COFINS e da contribuição para o PIS<sup>9</sup> concedidas às sociedades cooperativas”.

O PIS, Programas de Integração Social e de Formação do Patrimônio do Servidor Público – PIS/PASEP, previsto no artigo 239 da Constituição de 1988 e nas Leis Complementares 07/1970, e 08/1970. Trata-se de uma contribuição das pessoas jurídicas de direito privado<sup>10</sup> e as que lhe são equiparadas pela legislação do Imposto de Renda, inclusive empresas prestadoras de serviços, empresas públicas e sociedades de economia mista e suas subsidiárias. O STF não conseguiu abstrair o fato que as cooperativas não geram lucro. Aliás, as cooperativas de crédito destinam-se, precipuamente, a prover, por meio da mutualidade, a prestação de serviços financeiros a seus associados, sendo-lhes assegurado o acesso aos instrumentos do mercado financeiro. Destarte, a partir dessa decisão, o benefício previsto no artigo 175, inciso I, do Código Tributário Nacional - CTN deixa de existir o que termina por onerar a tributação das cooperativas de crédito.

<b>TRIBUTOS</b>	<b>ALÍQUOTAS</b>
COFINS/faturamento	alíquota de 4% sobre receita mensal (cumulativo)
PIS/faturamento	alíquota de 0,65% sobre receita mensal (cumulativo) <sup>11</sup>
IRPJ <sup>12</sup>	15% sobre as sobras apuradas no período + adicional de 10% para parcela excedente ao valor de R\$ 20.000,00 mensal
CSLL <sup>13</sup>	9% sobre as sobras apuradas no período
ISS	a alíquota depende de cada município
INSS	20% sobre o valor das remunerações dos Diretores e Conselheiros Fiscais.

Quando houver funcionários, e sempre há, pela própria natureza das cooperativas de créditos, os custos aumentam de sobremaneira:

INSS sobre folha de pagamento de funcionários 20%, mais 1%, 2% ou 3% dependendo do grau de incidência da capacidade laborativa (GILRAT), mais 5,8% devido a outras entidades, se não tiver convênio com o salário educação;
INSS alíquota adicional de 2,5%;

<sup>9</sup> COFINS/Faturamento – alíquota de 4% sobre receita mensal (cumulativo) e o PIS/Faturamento – alíquota de 0,65% sobre receita mensal (cumulativo); De acordo com a Lei 11.051/04 artigo 30, existem algumas exclusões que podem ser usadas para diminuição da base de cálculo do PIS e da COFINS.

<sup>10</sup> Excluídas as microempresas e as empresas de pequeno porte submetidas ao Simples Nacional

<sup>11</sup> De acordo com a Lei 11.051/04 artigo 30, existem algumas exclusões que podem ser usadas para diminuição da base de cálculo do PIS e da COFINS.

<sup>12</sup> Atos não cooperativos.

<sup>13</sup> Também incide sobre os atos não cooperativos.

PIS/Folha de Pagamento – alíquota 1% **
FGTS – A alíquota de 8% sobre a folha de empregados;

O STF em decisão posterior, no ano de 2017, englobando em sua decisão as cooperativas de outras modalidades além das cooperativas de crédito travou a discussão sobre o adequado tratamento tributário do Ato Cooperativo. Por Ato cooperativo, entendemos a relação dos atos praticados entre cooperado e cooperativa excluindo terceiros. Tais atos teriam objetivos sociais e não visariam ao lucro, já que a obtenção do lucro não é a atividade precípua das cooperativas, como, por exemplo, em operações de compra e venda dentro do mercado,

Na ocasião, a Fazenda Pública buscava a incidência de tributos sobre o ato cooperativo, já em fase de recursos especiais repetitivos (RER 1.164.716/MG e RER 1.141.667/RS), o STF entendeu que com base no art. 79, parágrafo único da lei da política nacional do cooperativismo (Lei 5.764/1971), pela não incidência dos tributos discutidos (PIS E CONFINS) sobre os atos cooperativos típicos<sup>14</sup>.

No que concerne ao Superior Tribunal de Justiça (STJ), encontramos uma decisão no STJ, que mostra que a influência das decisões do poder judiciário, nem sempre são de tom positivo. Hoje se discute a aplicação do Código de Defesa do Consumidor (CDC) às cooperativas de crédito. Nessa discussão o poder judiciário tem se posicionado a favor da subsunção das cooperativas ao CDC. Essa tendência consolidou-se na edição nº 83 da Jurisprudência em Teses do STJ, na qual, o retromencionado tribunal consolidou a equiparação das cooperativas de crédito às instituições financeiras no que diz respeito à aplicação do código do consumidor, nos termos da Súmula 297 do STJ que estabelece que “O Código de Defesa do Consumidor é aplicável às instituições financeiras.” Decide assim, pelo, com devida vênia, inadequado fundamento de que: “A cooperativa de crédito, ao ofertar crédito aos associados, integra o sistema financeiro nacional, de modo que está sujeita às normas do CDC.” (ARE nº 460.663-pr).

No que pese o art. 192 da Constituição Federal, dentro de uma análise mais ampla, do ordenamento jurídico como um todo, tal decisão, parece incoerente e inadequada, pois em analogia, uma disputa judicial entre um cooperado e sua cooperativa faz tanto sentido quanto um empresário processando sua própria empresa, inclusive a referência ao cooperado como “associado” tal como em uma sociedade empresária demonstra um preocupante viés de

---

<sup>14</sup> O STF, no julgamento de outras demandas (RE 598.085 e RE 599.362) entendeu em um primeiro momento, pela incidência dos tributos sobre os atos cooperativos externos praticados com terceiros, porém a decisão sofreu embargos, onde se decidiu por restringir o entendimento apenas as cooperativas de trabalho.



desconhecimento do fundamento proferido em relação à natureza institucional das cooperativas de crédito. No mesmo sentido, outro argumento em favor das cooperativas é o de que, é de reconhecimento doutrinário e jurisprudencial que para a adequação ao conceito típico de consumidor do art. 2º do CDC, são presentes 3 requisitos; a vulnerabilidade, o encerramento do ciclo econômico dos bens e por último, que o bem de consumo esteja presente no mercado de consumo disponível às massas.

A vulnerabilidade é o principal requisito e diz respeito à não participação no processo produtivo, ou mesmo à ausência de conhecimento que permita o domínio do processo produtivo do bem em questão, elemento que não faz sentido, dentro do contexto das cooperativas de crédito, pois os cooperados participam do processo produtivo das cooperativas, seja de forma direta, através do direito de voto nas Assembleias Gerais, ou de forma indireta, elegendo os conselhos de administração fiscal para representá-los. Uma vez que a vulnerabilidade é o “conceito chave” da relação de consumo, que deve estar presente em todos os outros conceitos de consumidor trazidos pelo CDC, não faz sentido enxergar o cooperado como um consumidor.

Finalmente, no âmbito da Justiça do Trabalho, trazemos um exemplo, oriundo do Tribunal Superior do Trabalho (TST), que consistiu na polêmica em torno da equiparação dos funcionários das cooperativas aos bancários para fins trabalhistas nos termos do art. 224 da antiga CLT:

Art. 224. Para os empregados em Bancos e casas bancárias será de seis horas por dia ou trinta e seis horas semanais a duração normal de trabalho, excetuados os que exercerem as funções de direção, gerência, fiscalização, chefes e ajudantes de secção e equivalentes, ou desempenharem outros cargos de confiança, todos com vencimentos superiores aos dos postos efetivos.

Por conta do Enunciado nº 55 do TST, que equipara as instituições financeiras para fins trabalhistas dispondo que “As empresas de crédito, financiamento ou investimento, também denominadas financeiras, equiparam-se aos estabelecimentos bancários para os efeitos do art. 224 da CLT” houveram demandas na justiça do trabalho, buscando a equiparação dos trabalhadores das cooperativas aos bancários, chegando por vias recursais até o TST, com o fundamento de que as cooperativas atuavam como típicas instituições bancárias, só no ano de 2016 foram 225 recursos (AGENDA..., 2017, p. 135).

De fato a atividade das cooperativas de crédito é muito similar à bancária uma vez que ambos tem como objeto o crédito, porém as cooperativas têm particularidades de natureza estrutural já mencionadas que as tornam diferentes dos bancos, de modo que, foi o entendimento do TST, que uma decisão em favor da equiparação violaria a legislação vigente sobre a natureza

jurídica das cooperativas, portanto foi editada a OJ SDI1 379, que tem sido aplicada as demandas repetitivas e dispõe que:

379. EMPREGADO DE COOPERATIVA DE CRÉDITO. BANCÁRIO. EQUIPARAÇÃO. IMPOSSIBILIDADE. (republicada em razão de erro material no registro da referência legislativa) - DEJT divulgado em 29, 30 e 31.03.2017.

Para o TST, os empregados de cooperativas de crédito não se equiparam a bancário, para efeito de aplicação do art. 224 da CLT, em razão da inexistência de expressa previsão legal, considerando, ainda, **as diferenças estruturais e operacionais entre as instituições financeiras e as cooperativas de crédito**<sup>15</sup>. Inteligência das Leis nos 4.595, de 31.12.1964, e 5.764, de 16.12.1971.

Deste modo, finalizamos este capítulo, concluindo que em quase um século de legislações e governos autoritários, induzidos pelos interesses dos bancos, atrasou de forma efetiva o fomento das cooperativas de crédito no Brasil, que felizmente, conseguiram se organizar em instituições centrais mais robustas e sobreviver aos abusos estatais, tendo a partir de uma intervenção moderadamente favorável do poder judiciário um crescimento relevante a partir da virada do milênio, porém ainda deficitário se comparado com os sistemas cooperativos do exterior, o que é agravado pela falta de informação sobre o tema por parte da sociedade civil, dos operadores do direito e dos operadores da política.

---

<sup>15</sup> Grifos meus.

### 3 O ACESSO AO CRÉDITO COMO DIREITO FUNDAMENTAL DENTRO DA LÓGICA JÚRIDICO-ECONÔMICA

#### 3.1 A ORDEM ECONÔMICA NA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL DE 1988 E OS DIREITOS FUNDAMENTAIS

Direitos Fundamentais são aqueles direitos responsáveis por garantir a dignidade dos homens, sem os quais “[...] a pessoa humana não se realiza, não convive e, às vezes, nem mesmo sobrevive;” (SILVA, 2005. p. 178). O autor pontua algumas características dos direitos fundamentais; a historicidade baseada em noções de direitos naturais, a inalienabilidade, pois são intransferíveis e indisponíveis, a imprescritibilidade pois nunca deixam de ser exigíveis, e por último, a irrenunciabilidade, pois eles são inerentes à pessoa humana.

Existem muitas concepções idealizadoras de uma justificativa para os direitos fundamentais, que muitas vezes entram em desarmonia pois são tão diversas quantas as diversas vertentes de escolas filosóficas do direito (positivismo, realismo, jusnaturalismo etc...) o fato é que os direitos fundamentais são conquistas que são fruto dos mais variados contextos históricos e sociais, então as discussões mais produtivas se focam nas razões possíveis para a qualificação especial de um direito hora comum, em direito fundamental, razões estas ligadas ao valor social e histórico desse direito, em suma: “Não basta, assim, que um direito encontre bons motivos filosóficos, aceitos no momento, para ser positivado; é indispensável, ainda, o concurso de condições sociais e históricas favoráveis para que se incorpore aos estatutos vinculantes” (GILMAR, p. 208).

Contudo, tamanha matização de fatores sociais e históricos, sem contar os jurídicos, cria, por conseguinte, uma alta diversificação de direitos, e uma moderada incerteza acerca do tema, daí se faz necessária uma fundamentação material para que se classifique nos casos concretos o que realmente é direito fundamental, tendo em vista a segurança jurídica e metodológica, além do que, dentro do caráter pontual desta pesquisa, faz-se necessário demonstrar a relação entre a atividade das cooperativas de crédito entendidas como ferramenta de acesso e fomento ao crédito e os direitos fundamentais, que o acesso ao crédito tem potencial para promover.

Nesse contexto, indispensável a discussão trazida por Canotilho (2003) no que se refere à “fundamentalidade” formal e material das normas de direitos fundamentais. Sobre o assunto o autor aponta que a *fundamentalidade* formal, em linhas gerais, está diretamente vinculada a inserção das normas de direitos fundamentais no contexto constitucional. Por outro lado, a

*fundamentalidade* material, pode parecer *prima facie* desnecessária, haja vista a preexistência da *fundamentalidade* formal.

[...] (1) a abertura da constituição a outros direitos, também fundamentais, mas não constitucionalizados, isto é, direitos materialmente, mas não formalmente fundamentais [...]; (2) a aplicação a estes direitos só materialmente constitucionais de alguns aspectos de regime jurídico inerente à fundamentalidade formal; (3) a abertura a novos direitos fundamentais (MIRANDA apud CANOTILHO, 2003, p. 379) [grifou-se].

Apesar de Canotilho (2003) defender a importância da positivação dos direitos fundamentais para sua efetivação, é exatamente a possibilidade de abertura da Constituição para outros direitos fundamentais não constitucionalizados que trouxe a discussão em busca da importância da *fundamentalidade* material dos direitos fundamentais. Pois, é esse contexto que possibilita falar em abertura material da Constituição a direitos fundamentais não tipificados, ou seja, possibilita-se a discussão sobre a chamada cláusula de abertura constitucional e a não tipificação dos direitos fundamentais. Pois, é esse contexto que possibilita falar em abertura material da Constituição a direitos fundamentais não tipificados, ou seja, possibilita-se a discussão sobre a chamada cláusula de abertura constitucional e a não tipificação dos direitos fundamentais. É nesse contexto que entendemos a *fundamentalidade* do acesso ao crédito no contexto histórico presente. Não parece, todavia, sem propósito assinalar a ligação que há de haver entre tais direitos e o princípio da dignidade humana (Constituição, art. 1º, III).

Na prática, em razão da grande heterogeneidade dos direitos fundamentais, de sua alta diversificação, se torna árdua a tarefa de se encontrar uma fundamentação material para eles, porém apesar do grande dissenso existente na discussão doutrinária sobre esse tema, impera uma perspectiva comum sobre a intrínseca ligação da natureza dos direitos fundamentais com o princípio da dignidade humana, nesse sentido se há de se afirmar que “Os direitos e garantias fundamentais, em sentido material, são, pois, pretensões que, em cada momento histórico, se descobrem a partir da perspectiva do valor da dignidade humana.” (GILMAR, p. 210), deste modo prepondera uma perspectiva, inclusive para o STF, de que o rol de direitos fundamentais é exemplificativo, bastando que exista uma forte ligação com os valores elencados no caput do art. 5º da constituição federal (GILMAR, p. 211-212).

Dentro deste contexto, a livre iniciativa (inciso IV, art.1º CF) é consagrada como princípio fundamental, enquanto a livre associação em cooperativas é consagrada como direito fundamental (inciso XVIII art. 5º CF) e estas características, ainda que de forma reflexa, também dizem respeito ao acesso ao crédito, ao menos, através de uma análise do ordenamento

jurídico como norma e não como um conjunto de regras esparsas, no qual se vislumbra uma clara interdependência entre os valores e objetivos nacionais.

A partir dessa análise contextualizada das normas constitucionais se faz evidente o raciocínio de que o acesso e o fomento ao crédito são essenciais à Ordem Econômica, responsável por sua vez, por sustar materialmente a sobrevivência da nação e de seus indivíduos tal como também é coadjuvante responsável pela promoção material de todos os outros direitos fundamentais.

A economia é a fundação que sustenta os valores da pátria. Não existe uma pátria, independente de matriz ideológica favorável a uma maior ou menor planificação econômica capitaneada pelo Estado, que não se sustente em uma ordem econômica. Na ordem econômica, as cooperativas de crédito exercem um papel essencial de democratização do acesso ao crédito, pois sem elas restariam apenas os bancos privados e o Estado que, por sua vez, também fomenta o crédito através de bancos estatais e caixas econômicas.

Seja com o setor privado, seja com o setor público, ambas as relações creditícias são verticalizadas, desiguais. A oferta de crédito pelos bancos privados se constitui em uma relação jurídica de consumo, na qual impera a desigualdade em virtude da hipossuficiência do consumidor que lhe é intrínseca. Mesmo as empresas que buscam crédito em um banco privado, ainda que não sejam consumidoras finais, não possuem com os bancos uma relação de paridade e sim de dependência. Todavia, tal desigualdade também se observa na relação entre as empresas tomadoras de crédito dos bancos estatais, pois o poder de império do Estado nunca é totalmente ausente, enquanto, nas cooperativas existe a cooperação igualitária e horizontalizada dos indivíduos e seus empreendimentos, de forma a promover em condições paritárias a promoção do direito ao crédito.

Isso se deve ao fato de que elas não possuem uma existência autônoma e independente dos seus membros, sendo que estes assumem ao mesmo tempo as funções de usuário – consumidor e proprietário ou gestor, transferindo funções da sua economia individual para a cooperativa, sendo então as cooperativas estruturas intermediárias entre os cooperados e o mercado à serviço das necessidades particulares dos cooperados. Essa relação entre cooperado e cooperativa é caracterizada como ato cooperativo.

Através desse ato cooperativo é possível que o cooperado individualmente obtenha lucro da operação financeira, mas de acordo com a sua própria característica constitutiva que abole o lucro e a concorrência. A organização pode obter resultados econômicos positivos pelas trocas no mercado e entre as operações de seus cooperados, mas esses resultados diferem do lucro,

devem ser distribuídos *pro rata* de acordo com as operações de cada membro (BIALOSKORSKI, 2006).

A cooperação pode ser vista sob a abordagem dos resultados econômicos, da utilidade e do lucro para o cooperado, pois o cooperado ao decidir entrar no empreendimento, toma decisões com base na racionalidade econômica<sup>16</sup> buscando uma maior satisfação de suas necessidades (BIALOSKORSKI, 2006).

É notório o fato de que, o ordenamento jurídico brasileiro foi escrito em favor de um sistema de produção “capitalista” (MORAES, 2014, p. 838), tal afirmação se fundamenta no texto da constituição brasileira, pois garante os direitos à propriedade, à livre iniciativa e à livre concorrência (art. 5º, art. 170º caput e inciso IV da CF), essa última, por sua vez, tem uma maior importância para a discussão sobre cooperativas de crédito aqui proposta, pois ao tomar tutela da livre iniciativa, o direito brasileiro, pelo menos em tese, “defende a isonomia e ataca práticas concorrenciais predatórias” (MARTINS, 2017, p. 334).

Por conseguinte, surgem várias outras manifestações legais sobre o tema, até mesmo porque o inciso IV do art. 170º, tem natureza de norma de eficácia limitada, aquelas normas que se aplicam indiretamente pois “[...] somente incidem totalmente sobre esses interesses, após uma normatividade ulterior que lhes desenvolva a aplicabilidade” (SILVA, 1982. p. 89-91) deste modo, para os valores que o texto constitucional coloca em abstrato, é necessário uma ação legislativa que os consagre, ou seja, não basta o texto constitucional consagrar direitos como a propriedade, a liberdade, a vida, a livre iniciativa e a livre concorrência, é necessário que o Estado fomente outras legislações que demonstrem como tais valores serão aplicados formando uma conexão na realidade sensível. Por exemplo, a Constituição Federal consagra os valores sociais do trabalho como princípio fundamental (inciso IV art. 1º), porém são a CLT, os tratados, e outras leis esparsas especiais que tratam do tema, que conferem eficácia a esse fundamento constitucional.

Destaca-se, entre as leis que conferem eficácia a livre concorrência, principalmente a nova lei de defesa da concorrência (lei 12.529 de 2011):

Art. 1º Esta Lei estrutura o Sistema Brasileiro de Defesa da Concorrência - SBDC e dispõe sobre a prevenção e a repressão às infrações contra a ordem econômica, orientada pelos ditames constitucionais de liberdade de iniciativa, livre concorrência, função social da propriedade, defesa dos consumidores e repressão ao abuso do poder econômico.

Parágrafo único. A coletividade é a titular dos bens jurídicos protegidos por esta Lei.

---

<sup>16</sup> Custo Vs Benefício o que significa tomar decisões que aumentem seu lucro individual através do aumento das rendas de utilidade e dos riscos e custos.

Fica explícito o objetivo de proteger bens jurídicos que são de titularidade da coletividade, deste modo, esse dispositivo demonstra a importância que a livre concorrência tem para com a ordem econômica brasileira uma vez que é admitido pela letra da lei a titularidade coletiva dos bens jurídicos englobados na ordem econômica, daí surge a razão pela qual é correto afirmar que a economia traz a concretização de outras garantias constitucionais, o que pode ser demonstrado pela fungibilidade entre os objetivos constitucionais. A fungibilidade aqui mencionada é demonstrada claramente no caput do art.170 da carta magna: “Art. 170. A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios: [...]”

Aqui a legislação admite a necessidade da ordem econômica para assegurar a todos uma existência digna. A dignidade da pessoa humana é muito mais que simplesmente um princípio fundamental elencado no art.1º do nosso texto constitucional, pois na verdade, o Princípio da Dignidade da Pessoa Humana se constitui na base interpretativa para todo o ordenamento jurídico brasileiro o que o qualifica como um “superprincípio” segundo a doutrina majoritária (PINHEIRO, 2007), e tal percepção torna notório o preponderante papel imaginado pelo legislador constituinte para a economia, o papel de garantir o sustento da ordem social e a consecução do princípio fundamental da dignidade da pessoa humana.

Ainda sobre a Dignidade da Pessoa Humana, ela diz respeito à garantia universal de um “mínimo existencial” para cada cidadão, o que engloba os direitos econômicos, culturais e sociais pois “O *mínimo existencial*, como se verá, nada mais é que um conjunto formado por uma seleção desses direitos, tendo em vista principalmente sua essencialidade[...]” (BARCELLOS, 2002, p. 14) deste modo se firma o posicionamento de que o acesso ao crédito está estritamente ligado a Dignidade da Pessoa Humana, pois na sociedade moderna não é possível subsistir economicamente sem crédito.

Sobre esta discussão, José Afonso da Silva (2005, p. 188-189) entende que “A declaração de que a Ordem econômica tem por fim assegurar a todos existência digna, só por si, não tem significado substancial, já que a análise dos princípios que informam essa mesma ordem não garante a efetividade daquele fim” e, sublinha que a forma como está organizada a ordem econômica, no capitalismo, não a torna capaz de garantir a justiça social e, em última análise, cremos nós, o princípio da dignidade da pessoa humana: “Um regime de acumulação ou de concentração do capital e da renda nacional, que resulta da apropriação privada dos meios de produção, não propicia efetiva justiça social”.

Com devida vênia aos argumentos críticos apresentados pelo retro mencionado autor, lembramos que o modelo capitalista apresentado pela Constituição Federal não é o modelo capitalista liberal clássico, como aquele sustentado na filosofia de John Locke e na teoria econômica da *mão invisível* de Adam Smith. Não parece pertinente o direcionamento da crítica acima mencionada pois na ordem jurídica brasileira, existe na prática uma tendência mais “keynesiana” de busca do “bem-estar social”, que se opõe ao clássico “Laissez faire”. Outrossim, em nosso país, o particular não é o único capaz de movimentar as engrenagens da economia, uma vez que, o Estado que por sua vez também se constitui em um agente econômico que intervém na economia para concretizar direitos sociais através da ordem econômica.

Tal afirmação se vislumbra pela simples leitura dos princípios elencados nos incisos do Art.170 da Constituição Federal que trata da Ordem Econômica. Eles fogem da lógica individualista do capitalismo clássico, aqui se preza o valor social do trabalho, a função social da propriedade e a redução das desigualdades enquanto que no liberalismo clássico a concepção de justiça é pautada primariamente na liberdade onde impera o individualismo. E ainda sobre a importância da ordem econômica, é pertinente mencionar que, mesmo em países que não adotam o sistema capitalista ou em comunidades isoladas que não conhecem o conceito de moeda, é necessário o gerenciamento dos recursos e meios de produção para a própria sobrevivência daquela nação ou comunidade.

Dito de outra maneira, existe uma forma de organização dos recursos mesmo que não se fale necessariamente em moeda ou em lucro. Por conseguinte em um país de proporções geográficas continentais como o Brasil, não cabe o menosprezo à importância da ordem econômica, pois é óbvia a necessidade de um mecanismo fático que fomente sua base estrutural monetária imperativa condizente com as suas proporções geográficas e demográficas, caso contrário o legislador constituinte não teria dado tamanha importância ao tema, criando um capítulo no texto constitucional só para discuti-lo.

Em suma, a lógica por trás do capítulo na Ordem Econômica da Constituição Federal é a do intervencionismo indireto pois “não se pode, sem prejuízo dos princípios fundamentais da ordem econômica, consagrados na Lei Maior, transferir aos particulares de forma cogente o ônus de concretizar princípios-fins de responsabilidade do Estado.”(Barroso, 2001, p.200) e por isso, se torna possível, através da economia, sustentar e concretizar objetivos sociais previsto no texto constitucional, pois o estado é um agente interventor econômico que tem necessariamente a função de manter a economia capitalista direcionada para a concretização fungível de princípios que sirvam os ideais da Carta Magna.



### 3.2 ACESSO AO CRÉDITO E ORDEM JURÍDICO-ECONÔMICA

Estabelecida a importância da economia para a concretização de direitos sociais, não se pode falar da ordem econômica moderna, sem se deparar com a importância que o crédito desempenha dentro dessa ordem, principalmente em conjunto com o crescente processo de globalização.

A evolução da velocidade da troca de informações entre indivíduos no século XX modernizou o mercado financeiro. No processo de globalização econômica, os títulos de crédito foram “[...] se incorporando a uma nova realidade[...]” (MARTINS, 2017, p. 481) A evolução digital trouxe novos meios de movimentação financeira não pecuniárias de modo a complementar as transações em moeda propriamente dita, o crédito digital, valorizado sobretudo pela confiança e liquidez, o que acentuou o peso das movimentações financeiras de crédito no mundo moderno.

Atualmente, o crédito corresponde à grande parcela da economia pois os índices econômicos corroboram que apenas em 2017 “o saldo do mercado financeiro alcançou R\$3.092 bilhões” (BACEN, 2017, p. 14) porém apesar da clara importância do tema, o estudo jurídico desse objeto, geralmente se restringe ao estudo dos títulos de crédito como subtema da ordem do direito empresarial e comercial, e aqui nesta monografia existe uma necessidade implícita de se demonstrar a importância do sistema de crédito para a ordem econômica e de forma reflexa para a concretude de direitos fundamentais, uma vez que o crédito é o principal objeto das cooperativas de crédito. .

O crédito, como já foi explicado, é responsável por garantir o processo de concretização dos princípios fundamentais e é o objeto social das Cooperativas de Crédito que se tratam do escopo da presente pesquisa, e que tal tema, inclusive pelo seu caráter interdisciplinar que foge da dogmática comum da Ciência Jurídica, de modo que, existe uma certa escassez de fontes sobre o tema na bibliografia do Direito, e em função da interdisciplinaridade própria da natureza do tema escolhido se faz importante recorrer de forma complementar a fontes da Ciência da Economia.

Para o direito, o crédito é uma relação de confiança no tempo, protegida por determinada segurança jurídica pois “o direito protege o próprio crédito comercial e possibilita a sua circulação com mais facilidade e segurança” (COELHO, 2011, p. 270). Em suma, é a disposição de recursos financeiros mediante uma promessa de pagamento no tempo assegurada pela luz do direito, em diversas modalidades, riscos e níveis de liquidez.

No Brasil o sistema de crédito é composto por instituições que intermediam recursos para pessoas físicas e jurídicas. Essas instituições compõem o mercado financeiro, e a procura pelas mesmas decorre da necessidade de recursos propriamente ditos e capital de giro. Logo, o crédito, ou a atividade financeira, é essencial ao funcionamento dos setores produtivos e familiares principalmente no que tange ao sistema de micro finanças, pois nesses setores existe demanda com um objeto que atue como um transformador financeiro no processo de acumulação de capital, que é precisamente onde o crédito atua, como um facilitador social a este processo de acumulação, típico de um país com economia capitalista, ainda que, indireta como no caso do Brasil.

O crédito seria o ponto de partida de uma engrenagem, que induz ao desenvolvimento, pois, impulsiona o mercado financeiro que é responsável por disponibilizar os recursos necessários ao sustento da nação.

Todavia, isso não significa que a procura por crédito, tanto por parte dos particulares como do setor público para financiar suas atividades, torne o crédito, e por conseguinte o setor financeiro o mais importante para o crescimento econômico, porém é certo que se trata de um sistema que ao disponibilizar recursos, instiga o crescimento econômico, e, conseqüentemente alavanca o crescimento do país como um todo. Contrário *sensu*, na hipótese de redução do volume de crédito, ocorreriam diversos efeitos sociais e econômicos negativos, pois quando existe uma elevada quantidade de intermediações, o acesso ao crédito pessoal se torna por demais oneroso, impactando o poder de compra das famílias e assim afetando o consumo de bens duráveis, imóveis, investimentos privados e por causalidade a geração de empregos, o crescimento e a arrecadação tributária. Inclusive em países mais ricos o volume do crédito costuma corresponder a uma grande quantidade do produto interno bruto (COSTA & MANOLESCU, 2004, p. 612).

No Brasil, o crédito correspondeu a 47,1% do PIB em 2017 (Bacen, 2017, p. 15) enquanto que em países desenvolvidos, com o Reino Unido, Estados Unidos, Coreia do Sul e Japão, ainda em 2001 já se percebia valores acima de 70% (COSTA & MANOLESCU, 2004, p. 612).

O controle da taxa de juros no Brasil é estatal e baseado no modelo Americano, uma célula do banco central intitulada COPOM (Comitê de política monetária) é responsável por definir a taxa SELIC e pela confecção de um relatório de inflação. Quando o COPOM fixa em reunião uma taxa de juros ela se torna uma meta para a taxa SELIC, as decisões do conselho partem de um estudo macroeconômico, de modo que a taxa de juros não é mero reflexo da vontade estatal.

Ainda assim, o sistema de fomento de crédito para o setor produtivo no Brasil foge do que seriam as características ideais para a adequada fomentação desta função, e por consequência, os juros reais pelos quais os bancos fornecem empréstimos são altos e as condições, como o valor oferecido e o prazo não são as mais favoráveis. Ainda assim, apesar da escassez de oferta de crédito em condições não condizentes com o princípio da dignidade da pessoa humana consagrado pela Constituição Federal, os bancos privados “correspondem por mais de 60% da oferta de crédito do sistema financeiro” no país (COSTA & MANOLESCU, 2004, p. 612), tal posicionamento no mercado demonstra que, mesmo em duras condições de adquiri-lo a busca por crédito ainda é muito grande tanto pelas pessoas físicas quanto pelas empresas.

Quando existe uma difícil rentabilidade dos empréstimos fica parcialmente inviabilizada a busca do crédito empresarial. Isso se torna um empecilho ao crescimento das empresas, e a todas as vantagens sociais correspondentes a esse crescimento; porém, mesmo com todas essas barreiras, pela própria natureza da atividade capitalista, a tendência econômica do crédito no setor privado é sempre a expansão, dos R\$3.092 bilhões em crédito movimentados em 2017, R\$1.437 bilhões (BACEN, 2017, p. 21) foram para pessoas jurídicas por setor de atividade produtiva (agricultura, construções, transportes, entre outras).

O relatório do Banco Central (2017) também surpreende ao revelar que os maiores tomadores de crédito privado não são as grandes empresas e sim as micro e pequenas empresas, responsáveis por 78,3% das operações de crédito (BACEN, 2017, p. 27); por si só, as micro e pequenas empresas são responsáveis por um quarto do PIB do país (<http://datasebrae.com.br/pib/#micro>) o que deixa nítida a importância do crédito para o crescimento nacional e para a concretização dos ideais de livre concorrência previstos na Carta Magna. Assim, observa-se a importância crescente da participação das cooperativas de crédito no saldo concedido para empresas de pequeno porte, pois houve um salto de 5,1% em 2015 para 10,1% em 2017. Ademais, seus indicadores de performance demonstram que, no que concerne ao fornecimento de crédito para as microempresas ocorreu um salto de 4,8% para 9,9% (datas idem).

Tabela 1 – Percentual do saldo por segmento concedente. Brasil – 2015/2017.

<b>Percentual do saldo</b>	<b>2015</b>	<b>2016</b>	<b>2017</b>
Grande	100%	100%	100%
Bancário	98,6%	98,3%	99,5%
Cooperativas	0,2%	0,2%	0,2%
Não Bancário (Excluindo cooperativas)	1,2%	1,5%	0,3%
Médio	100%	100%	100%
Bancário	95,1%	94,2%	93,3%
Cooperativas	2,6%	3,1%	4,7%

Não Bancário (Excluindo cooperativas)	2,4%	2,7%	2,0%
Pequeno	100%	100%	100%
Bancário	93,7%	91,7%	88,3%
Cooperativas	5,1%	7,0%	10,1%
Não Bancário (Excluindo cooperativas)	1,1%	1,3%	1,6%
Micro	100%	100%	100%
Bancário	93,7%	91,9%	88,0%
Cooperativas	4,8%	6,3%	9,9%
Não Bancário (Excluindo cooperativas)	1,6%	1,7%	2,1%

Fonte: BACEN (2017, p.30).

Os indicadores supracitados corroboram o aumento da importância que as CREDIS, exercem dentro do mercado financeiro de modo a contribuir cada vez mais para a “bancarização” da população criando uma economia mais justa e igualitária.

É fundamental a ciência de que a importância do crédito não se resume à iniciativa privada, pois uma vez que o Estado também é um agente interventor econômico e social ele necessita igualmente de empréstimos; na verdade, a situação do poder público em relação ao crédito se agrava ainda mais que a do particular pois no exercício de governo é comum que surjam muitas dívidas, milionárias, supervenientes às previsões dos orçamentos públicos das diversas esferas de governo do país. Esse contexto reflete na alta quantidade de empréstimos. Apenas no Banco Mundial (IBRD) a União Federal conta com 446 empréstimos<sup>17</sup> a situação demonstrada não se resume apenas ao Governo Federal, os Estados Federados também precisam, para o seu desenvolvimento, do aporte financeiro fornecido por grandes empréstimos que geralmente são caucionados pela União, ou mesmo arcados diretamente pelo Governo Federal, o que geralmente ocorre na forma de créditos adicionais<sup>18</sup>

Tabela 2 – Evolução e Composição por devedor das garantias concedidas pela união em operações de crédito. Brasil – 2012/2017

TABELA 4. EVOLUÇÃO E COMPOSIÇÃO POR DEVEDOR DAS GARANTIAS CONCEDIDAS PELA UNIÃO EM OPERAÇÕES DE CRÉDITO (R\$ BILHÕES)

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	var. %
Total das garantias	71,2	108,8	150,8	222,9	214,9	233,3	327,6
Estados	42,5	75,7	109,5	159,6	156,7	176,0	414,4
Municípios	4,9	5,6	8,5	14,1	14,7	15,0	303,3
Bancos Federais	16,6	17,8	19,9	24,0	19,3	19,1	115,6
Estatais Federais	3,0	6,7	9,7	19,6	19,3	17,3	575,4
Entidades Controladas	4,3	3,1	3,1	5,6	4,8	6,0	139,9
Crédito interno	22,6	52,7	80,6	112,3	111,1	111,5	493,6
Crédito externo	48,6	56,1	70,2	110,6	103,8	121,8	250,5

<sup>17</sup> Para mais detalhes ver: <https://finances.worldbank.org/Loans-and-Credits/IBRD-Statement-of-Loans-Latest-Available-Snapshot/sfv5-tf7p/data>

<sup>18</sup> Estimou-se que, desses créditos concedidos, em garantia pela União, foram movimentados R\$ 176 bilhões no final de 2017 (IFI, 2018, p. 1).

Fonte: IFI (2018, p. 19).

Os dados corroboram a importância econômica que o crédito tem para a Administração Pública, principalmente quando se trata da própria União como fornecedora de crédito, o setor público foi responsável por 14% das captações bancárias em 2017 (relatório do banco central. 46) e dentro dessa grandeza de valores, uma boa parte se destina às linhas de crédito governamentais com finalidades sociais (habitação, urbanização, crédito rural, maquinário etc) donde se presume que há uma verdadeira necessidade de que esses financiamentos existam e que, portanto, em sua ausência haveria um entrave nas consecuições dessas finalidades sociais.

### 3.3 OBSTÁCULOS E DESAFIOS PARA O ACESSO AO CRÉDITO E AO COOPERATIVISMO NO BRASIL

Vislumbrada a importância do crédito para a ordem econômica, fica explícito que o crédito tem uma função social que abrange a participação dos indivíduos na ordem econômica, pois instiga o poder econômico da sociedade dando maior acesso ao mercado. A participação econômica, como já demonstrado, é protegida pelo texto constitucional, uma vez que a constituição busca sanar as desigualdades sociais e regionais e principalmente garantir a dignidade da pessoa humana, e também é indispensável para a sobrevivência no sistema econômico vigente. Daí se fundamenta o importantíssimo papel das cooperativas, que fomentam crédito principalmente para os indivíduos mais vulneráveis economicamente.

Dentre os muitos problemas relacionados ao acesso ao crédito, no Brasil, já em 2018 contamos com a 5ª taxa de juros reais mais alta do mundo<sup>19</sup> e temos por consequência um preocupante número de superendividamento, segundo levantamento do Serasa *Experian*, são 68,1 milhões de consumidores inadimplentes, 5,1 milhões de micro e pequenas empresas inadimplentes, e 5,5 milhões de empresas em situação idem, ao mesmo tempo que ainda existe um déficit no acesso da população às cooperativas de crédito (uma solução mais humanizada de acesso ao crédito) até mesmo por desconhecimento do homem médio sobre essa opção financeira, para o qual muitas vezes instituições financeiras são sinônimos apenas de bancos comerciais e caixas econômicas. Soma-se a falta de educação financeira com os problemas econômicos e temos com isso um cenário, no mínimo, desafiador.

---

<sup>19</sup> Exame Abril, <https://exame.abril.com.br/economia/brasil-segue-caindo-em-ranking-dos-maiores-juros-reais-do-mundo>

São diversos os fatores que podem influenciar o custo do crédito, entre eles a concentração bancária a “[...] ineficiência regulatória, rigidez informacional e limitada educação financeira” (RELATÓRIO DO BANCO CENTRAL, p.91), que teve uma acentuação com a recente crise econômica global, pois houveram muitas fusões bancárias nesse período. A concentração bancária é comum em período de crise, pois assim os bancos se protegem de eventuais colapsos econômicos, uma vez que bancos maiores tem o capital mais diversificado e portanto é mais vantajoso aos bancos menores buscar fusões e parcerias (MARTINS & ALENCAR, 2009, p. 5), o resultado é que, dentro desse contexto o Brasil apresenta a segunda maior concentração bancária do mundo onde 81% dos ativos de pessoas físicas e 51,4% dos ativos de pessoas jurídicas, estão concentrados nos bancos privados (Caixa, Banco do Brasil, Itaú Unibanco, Bradesco e Santander), enquanto as cooperativas de crédito respondem por apenas cerca de 3,7% dos ativos de pessoas físicas e 2,7% dos ativos de pessoas jurídicas (RELATÓRIO DO BANCO CENTRAL, p. 90, 93 e 94).

O Indicador de Custo de Crédito (ICC) é o método usado pelo BACEN para aferir o custo médio das operações de crédito, contratadas por empresas e consumidores no passado e ainda em andamento, sob o ponto de vista do tomador. A diferença entre o que é cobrado ao consumidor e o passivo da captação dos bancos se denomina *spread*. Segundo o relatório do Banco Central, o fator mais caro ao custo do crédito foi a inadimplência, que entre 2015 e 2017 representou 37,4% do *spread* do ICC, porém somadas as despesas administrativas dos bancos, o custo em tributos e a margem financeira dos bancos, temos um percentual que representa 62,7% do custo crédito, o que indica que não é o consumidor inadimplente verdadeiramente o maior causador dos altos custos do crédito, conforme o gráfico abaixo:

Gráfico 2 – Decomposição do *spread* do ICC. Brasil – 2015/2017.



Fonte: BACEN (2017, p.52).

A inadimplência aumenta o custo do crédito pois o mercado do crédito é pautado na confiança e, portanto, o risco tem impacto direto sobre o custo do crédito, criando um círculo vicioso em que a inadimplência é muito alta pois o crédito é muito caro e o crédito é muito caro pois, entre outros fatores, a inadimplência é muito alta. Contudo não se pode culpar exclusivamente o cidadão brasileiro pelos altos níveis de inadimplência, uma vez que os juros bancários são extravagantes (como já citado anteriormente, temos a 5º maior taxa de juros do mundo) e o superendividamento é um problema social, fruto de várias fontes, porém muitas vezes culpa dos bancos que através de publicidade abusiva instigam o consumidor a buscar o crédito, e quando existe essa busca concedem o crédito ignorando a condição econômica de adimplemento do consumidor e a existência de outras dívidas anteriores capazes de interferir no seu auto sustento (BOLADE, 2012, p.181).

Outro estudo do Banco Central, voltado à educação financeira, demonstra que o brasileiro carece de educação financeira, não tem o hábito de poupar nem de fazer um orçamento familiar, apenas 31% dos brasileiros guardam parte da renda e apenas 56% fazem orçamento doméstico e familiar, preocupantemente apenas 18% foram capazes de responder corretamente perguntas sobre juros compostos (BACEN, 2017, p. 19, 31 e 32). O desconhecimento sobre as cooperativas de crédito também é perturbador; apenas 20% dos pacientes do estudo já ouviram falar de cooperativas de crédito, e apenas 0,5% usam esse tipo de serviço (BACEN, 2017, p. 14).

As taxas de juros fornecidas por cooperativas de crédito podem chegar a menos da metade dos bancos comerciais em alguns tipos de crédito, por exemplo para os empréstimos sem consignação as taxas estão em uma proporção de 0,44% em relação às taxas dos bancos. Nas linhas de capital de giro a tendência foram taxas cada vez menores que os bancos durante os últimos 4 anos, nas linhas de crédito de baixo risco as taxas tendem a ser similares as dos bancos por conta da expansão da escala do sistema cooperativo, porém o excedente do capital das cooperativas, chamado de “sobra” é devolvido aos seus cooperados. Estas vantagens sobre os bancos se dão por variados fatores; é inerente ao sistema cooperativo a ausência da busca pelo lucro, o que se soma aos benefícios fiscais e a relação de mutualidade entre os cooperados e as cooperativas. Sintetiza muito bem o relatório do BACEN:

Portanto, há uma retroalimentação positiva nesse processo: cobra-se menos dos cooperados, diminui-se a quantidade de defaults, devolvem-se os resultados positivos para os cooperados e ganha-se eficiência, que novamente retorna aos cooperados sob forma de taxas de juros menores e devolução crescente de sobras (BACEN p.107-108).

Diante de uma perspectiva regional, percebemos que nas regiões geográficas que tem melhor desenvolvimento social com IDHs historicamente mais elevados, sobretudo, as regiões sul e sudeste, impera uma cultura cooperativista, reflexo disso é que em 2017 das 5.806 unidades de atendimento das CREDIS em atividade no Brasil 4.723 se somam nas regiões sul e sudeste, enquanto se distribuem apenas 1.083 para as outras regiões (SNCC quadro XI) Hoje a maioria dos grandes bancos cooperativos são de livre admissão, então a seletividade por parte das cooperativas não é um argumento válido para explicar a baixa procura da população por esse tipo de serviço, principalmente no Norte e no Nordeste, o que se explica por uma questão cultural, que se soma ao grande poder de publicidade dos bancos e a própria falta de educação financeira.

Se o acesso ao crédito é de forma reflexa um direito fundamental, então podemos seguramente afirmar que as altas taxas de juros, a dominação dos bancos privados sobre o mercado financeiro e principalmente os entraves jurídicos consequentes de décadas de legislações perversas sobre as cooperativas e que resultaram no desconhecimento da população sobre esse tipo de serviço financeiro, constituem obstáculos à consecução dos ideais constitucionais.



## CONCLUSÃO

No desenvolvimento da pesquisa constatamos que nosso pressuposto segundo o qual, as cooperativas em geral, inserem-se no movimento cooperativista entendido como um movimento de caráter universal institucionalizado pela Aliança Cooperativa Internacional (ACI), com sede em Genebra, na Suíça, que congrega 78 países, através de suas organizações nacionais de cooperativismo.

Todavia pelo fato das cooperativas de crédito fazerem parte, em função de sua atividade fim, do sistema financeiro nacional, tornou-se necessário contextualizar em linhas gerais, a história do cooperativismo na Europa, que, como sabemos foi o berço das cooperativas, e seu ideário foi trazido no Séc. XIX, pelos imigrantes europeus que vieram trabalhar nas lavouras brasileiras.

O Cooperativismo Brasileiro tem sua origem fortemente vinculada ao associativismo cristão, fomentado pelo social catolicismo. O associativismo cristão teve significativa receptividade entre os imigrantes europeus, sobretudo alemães e italianos (SCHALLENBERGER, 2003, p.06)

Em resumo, no decorrer deste trabalho se demonstrou que as Cooperativas de Crédito são um produto de um momento histórico onde, dentro de uma sociedade indolente marcada pelas revoluções burguesas dos séculos que anteciparam a virada do milênio, os homens precisaram encontrar formas de sobreviver ao individualismo. No mesmo momento que surgem as primeiras reivindicações a direitos coletivos surgem na Europa as primeiras Cooperativas, a tradição das Cooperativas de Crédito foi trazida pela igreja ao Brasil no começo do século XX, onde se fundou a primeira Cooperativa em 1902 no Rio Grande do Sul.

Em seguida cotejamos a legislação pertinente às cooperativas em geral, em virtude da sua importância para a compreensão da natureza jurídica e do funcionamento dessas entidades, com ênfase na análise da legislação específica das cooperativas de crédito, onde se observou que o intervencionismo estatal é contra intuitivo ao bom desempenho das cooperativas e sobretudo das cooperativas de crédito, que pelo seu caráter de entidade financeira sofre uma grande regulação do Estado na sua atividade, sobretudo através do Banco Central e da própria chefia do Executivo. Ainda que as constituições pretéritas tenham demarcado regimes de governo distintos, observou-se que independente disso a regulação estatal de um Estado forjado pelo Varguismo obstaculizou a expansão das Cooperativas de Crédito. Nesse sentido, seria importante frisar que até o nascimento da atual Constituição Federal em 1988, o crescimento das cooperativas foi muito prejudicado, por um histórico de legislações e regulamentações incoerentes e frágeis que mudavam de acordo com o “vento” dos interesses políticos, além de

muitas outras legislações que tinham o objetivo explícito de acabar com o cooperativismo de crédito, tanto que o crescimento mais expressivo do cooperativismo começa a partir da década de 90 com a estabilidade da magna carta.

A análise da legislação nos fez perceber que no momento histórico presente o acesso ao crédito é fundamental para a consecução dos princípios da ordem econômica, onde incide a função social das Cooperativas de Crédito, seja porque seu público consiste em maior parte daqueles com menor poder financeiro, responsáveis por 4% do PIB, ou seja porque é da natureza do cooperativismo refletir-se em uma solução mais humana na questão do acesso ao crédito, sobretudo pois se propõe uma relação completamente diferente da tradicional relação consumerista que é presente na maior parte dos fatos sociais financeiros; uma relação de ajuda mútua, focada não no objetivo de lucro, e sim de cooperação onde exista um crescimento conjunto e sustentável com base no Ato Cooperativo. Apenas nas Cooperativas de Crédito existe conjuntamente o oferecimento linhas de crédito menos custosas aos seus cooperados, a participação nas sobras, bem como nas perdas, o direito de voto e a promoção da educação financeira de modo que as Cooperativas se mostram essências para a democratização da economia.

A Constituição de 1988 garante apoio ao cooperativismo, vedando a interferência estatal em seu funcionamento, e protege ainda que de forma reflexa o direito fundamental de acesso ao crédito, que conforme foi demonstrado. Tal afirmação, deriva de uma interpretação lógica baseada nos valores normativos constitucionais, sobretudo no princípio da Dignidade Humana, uma vez que é pacífico que o rol dos direitos fundamentais contido no Título II da Constituição é meramente exemplificativo, e, em virtude disso vislumbra-se a convergência reflexa entre os interesses das cooperativas e os interesses protegidos pelo constituinte de 1988 uma vez que o acesso ao crédito de forma mais benéfica do que o acesso ao crédito no mercado seria o seu escopo.

Em relação ao problema da pesquisa qual seja, se o poder público tem agido como um fomentador do Cooperativismo de Crédito, foi feito um levantamento de todos os principais marcos legislativos sobre cooperativas, onde se analisou desde a primeira legislação sobre o tema de 1891 até as posturas atuais do poder judiciário sobre o mesmo tema mais de 100 anos depois. A partir desta análise nos foi possível concluir que:

Em primeiro lugar, observou-se que o histórico legislativo sobre cooperativismo de crédito sempre foi conturbado de acordo com a agenda política dos governos vigentes nos tempos de suas respectivas legislações, muitas vezes se observou a transição entre uma legislação que dizia “algo” para outra completamente antagônica ou seja, que expressava outro

“algo” totalmente oposto, e isso muitas vezes em um intervalo de poucos anos, além disso essa instabilidade se deu também no campo do próprio gerenciamento administrativo das cooperativas, que por décadas ficaram oscilando das mãos do Ministério da Agricultura para o Ministério da Fazenda.

Em segundo lugar é importante destacar que no período do Regime militar houve uma clara tentativa de acabar com o cooperativismo de crédito e que em contrapartida a Constituição Federal de 1988 possibilitou a recuperação das cooperativas e seu crescimento tanto que proporcionalmente as CREDIS nunca tinham crescido tanto no Brasil como começaram a crescer a partir dos anos 90. Em relação ao poder judiciário, foi observado que ocorreu uma atuação moderada e um ativismo contido, que, embora negativo ao cooperativismo em algumas matérias, foi em sua maior parte benéfico às cooperativas de crédito de modo a bem representar os valores da carta magna em relação ao acesso ao crédito e ao reconhecimento das cooperativas como instituições financeiras especiais, que merecem tratamento diferenciado (como a isenção de certas tributações) por ter um quadro institucional que contempla diferenças de valores, de operacionalidade e de objetivos para com os outros tipos de instituições financeiras.

Um terceiro ponto seria de que comportamento do poder público em relação ao cooperativismo tem sido, historicamente muito conturbado, fato que causou um perceptível atraso na fomentação e no desenvolvimento das cooperativas, o que pode ser observado principalmente quando se compara a fatia do mercado financeiro ocupada pelas cooperativas no Brasil, com a participação financeira das cooperativas em vários países mais desenvolvidos que o Brasil.

Por último, observou-se que no Brasil existe um perceptível déficit de informação por parte do homem médio acerca das Cooperativas de Crédito principalmente fora das regiões Sul e Sudeste, o que se reflete em uma questão que é tanto cultural como de educação financeira. Tal conclusão é gravíssima quando se fala de um país com milhares de cidadãos na condição superendividamento, com uma inflação altíssima e um dos créditos mais oneroso do mundo.

Enfim, se sintetiza que o Estado Brasileiro até a promulgação da Constituição de 1988 não agiu como fomentador do cooperativismo de crédito e em consequência foi muito prejudicial ao seu desenvolvimento, felizmente as cooperativas resistiram e tem demonstrado a tendência de um crescimento cada vez maior.

A nossa pesquisa como sublinhamos na introdução se constituiu uma pesquisa experimental de aproximação com o tema a partir da indagação sobre a relação das cooperativas de crédito com os poderes, dada a sua grande regulamentação em virtude de se constituírem em

partes do sistema financeiro nacional , fato que significa uma regulação direta do Banco Central do Brasil sobre suas atividades.

Neste veio, surgem muitas possibilidades de aprofundamento em pesquisas posteriores, como por exemplo, aquela que se vislumbra à partir da constatação de uma aparente incongruência entre o que está disposto na Constituição Federal em seus artigos 5ºXVIII e 192<sup>20</sup> , que resulta na problematização entre a independência de autorização na criação e vedação da interferência estatal ao funcionamento das cooperativas determinadas no art. 5º, inc. XVIII da Constituição Federal e ao mesmo tempo, que, fazendo as cooperativas de crédito parte de um sistema estruturado como se ser o sistema financeiro nacional elas, nos termos do Art. 192, deverão se submeter às determinações restritivas do normas do Sistema Financeiro Nacional .

Essa autonomia significa que a organização da cooperativa independe de autorização estatal, mas deve atender às prescrições da lei que regule a espécie. Equivale dizer que todos são livres para organizarem-se em cooperativa, instituída nos termos da lei, imunes à interferência estatal, na criação e na sua administração” (PEREIRA, 2006, p.108).

Enfim, as cooperativas abrem um campo amplo para pesquisas e ampliação dos conhecimentos, logo é preciso que, o Estado aja com cautela sobre o cooperativismo, procurando o que os grandes sábios da filosofia grega chamariam de “medidade”, não agindo nem com um total descaso, nem com um intervencionismo desequilibrado. Somente quando há um equilíbrio é possível a consecução dos valores constitucionais dentro da atividade financeira.

---

<sup>20</sup> Art. 192. O sistema financeiro nacional, estruturado de forma a promover o desenvolvimento equilibrado do país e a servir aos interesses da coletividade, em todas as partes que o compõem, abrangendo as cooperativas de crédito, será regulado por leis complementares que dispõem, inclusive, sobre a participação do capital estrangeiro nas instituições que o integram.

## REFERÊNCIAS

- ABRANCHES, Sérgio Henrique Hudson. Presidencialismo de coalizão: o dilema institucional brasileiro. Vol. 31, n. 1. Rio de Janeiro. *In: Dados. Revista de Ciências Sociais*. 1988, p. 5-34.
- APPLEBY, Joyce; BRINKLEY, Alan; BROUSSARD, Albert S; MCPHERSON, James M; RITCHIE, Donald A. **The American Republic: since 1877**. EUA: Glencoe: Mc GraW Hill, 2005.
- ALVES, S. D. da S.; SOARES, M. M. O Banco Central e o cooperativismo de crédito. *In: O Cooperativismo de crédito no Brasil: do século XX ao século XXI*. Santo André: Editora Confebras, 2004. p. 213-224.
- ARISTÓTELES. **Política**, São Paulo: Martin Claret; 2013
- BANCO CENTRAL DO BRASIL - BACEN. **Relatório de inclusão financeira**. – N. 3 –. Brasília: Banco Central do Brasil, 2015 – n. : il. ; 28 cm. Disponível on-line em texto integral: <<http://www.bcb.gov.br/?INCFINANC> > Acesso em: 25 nov. 2017.
- \_\_\_\_\_. **Relatório de Economia Bancária**. Vol. 1, nº 1. Brasília, 2017.
- \_\_\_\_\_. **Copom, definição e histórico**. Disponível em <[https://www.bcb.gov.br/htms/copom\\_normas/a-hist.asp?idpai=copom](https://www.bcb.gov.br/htms/copom_normas/a-hist.asp?idpai=copom)> Acesso em: 27 nov. 2018.
- BANCO MUNDIAL. **Banco de dados de empréstimos IBRD**. Disponível em <<https://finances.worldbank.org/Loans-and-Credits/IBRD-Statement-of-Loans-Latest-Available-Snapshot/sfv5-tf7p/data>> acessado em 31 jul. 2018.
- BARCELLOS, Ana Paula de; TORRES, Ricardo Lobo. **Legitimação dos Direitos Humanos**. Rio de Janeiro: Renovar, 2002.
- BARROSO, Luís Roberto. **A ordem econômica constitucional e os limites a atuação estatal no controle de preços**. Rio de Janeiro, 2001.
- BIALOSKORSKI NETO, S. **Aspectos econômicos das cooperativas**. Belo Horizonte. Ed. Mandamentos, 2006.
- BRASIL. **Código Civil Brasileiro**. Lei nº10.404, de 10 de janeiro 2002. Institui o Código Civil Brasileiro. Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/2006.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2006.htm) > Acesso em: 04 nov. 2017.
- \_\_\_\_\_. **Constituição (1988)**. Constituição da República Federativa do Brasil: promulgada em 5 de outubro de 1988. Brasília, 1988. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br>>. Acesso em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 03 dez.2017

\_\_\_\_\_. **Decreto nº 603 de 1891**, de 20 de outubro de 1891 Approva e manda executar o regulamento das companhias ou sociedades **anonymas**. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1824-1899/decreto-603-20-outubro-1891-541861-publicacaooriginal-48221-pe.html>> Acesso em: 04 nov. 2017

\_\_\_\_\_. **Decreto nº 1637 de 1907**, de 05 de janeiro de 1907. Crea sindicatos profissionaes e sociedades cooperativas. Disponível em: < <http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1900-1909/decreto-1637-5-janeiro-1907-582195-publicacaooriginal-104950-pl.html> > acesso em: 04 nov. 2017

\_\_\_\_\_. **Decreto nº 17339 de 1926**, de 02 de junho de 1926. Approva o regulamento destinado a reger a fiscalização gratuita da organização e funcionamento das Caixas Raiffeisen e bancos Luzzatti. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1920-1929/decreto-17339-2-junho-1926-514410-publicacaooriginal-1-pe.html>> Acesso 20 nov. 2017

\_\_\_\_\_. **Decreto nº 22.239 de 1932** , de 19 de dezembro de 1932. Reforma as disposições do decreto legislativo n. 1.637. de 5 de janeiro de 1907, na parte referente às sociedades cooperativas. Disponível em: < [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/1930-1949/D22239.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1930-1949/D22239.htm)> Acesso em: 04 nov. 2017

\_\_\_\_\_. **Decreto Lei nº 7.293 de 1945**, de 2 de Fevereiro De 1945. Cria a Superintendência da Moeda e do Crédito, e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/1937->1946/Del7293.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/1937->1946/Del7293.htm) Acesso em: 30 nov. 2017.

\_\_\_\_\_. **Decreto nº 50.637**, de 20 de Maio de 1961. Cria Grupo Executivo de Coordenação do Crédito Rural (GECRE) e dá outras providências. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br>> Acesso em: 09 dez. 2017.

\_\_\_\_\_. **Decreto do Conselho de Ministros nº 1.503**, de 12 de Novembro de 1962. Suspende, temporariamente, as concessões de autorização de funcionamento ou o registro de novas Cooperativas de Crédito ou com Seção de Crédito, e dá outras providências. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br>. > Acesso em: 09 dez. 2017.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 5764 de 1971**, de 16 de Dezembro de 1971. Define a Política Nacional de Cooperativismo, institui o regime jurídico das sociedades cooperativas, e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L5764.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L5764.htm) Acesso em: 04 nov. 2017.

\_\_\_\_\_. **Lei 12.529**, de 30 de novembro de 2011. Estrutura o Sistema Brasileiro de Defesa da Concorrência. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2011/Lei/L12529.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/Lei/L12529.htm) acesso em: 16 jun. 2018.

\_\_\_\_\_. Superior Tribunal de Justiça. **Orientação Jurisprudencial nº. 379**. Sessão de Dissídios individuais. 2017. Disponível em < [http://brs02.tst.jus.br/cgi-bin/nph-brs?d=BLNK&s1=379&s2=bddi.base.&pg1=NUMS&u=http://www.tst.gov.br/jurisprudencia/brs/nspit/nspitgen\\_un\\_pix.html&p=1&r=1&f=G&l=0](http://brs02.tst.jus.br/cgi-bin/nph-brs?d=BLNK&s1=379&s2=bddi.base.&pg1=NUMS&u=http://www.tst.gov.br/jurisprudencia/brs/nspit/nspitgen_un_pix.html&p=1&r=1&f=G&l=0) > Acesso em: 27 nov. 2018.

\_\_\_\_\_. Superior Tribunal de Justiça. **Recurso especial com agravo nº. 460.663-pr. 2014**. Disponível em <<https://stj.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/25060631/agravo-regimental-no>>

agravo-em-recurso-especial-agrg-no-aresp-460663-pr-2014-0004547-6-stj/inteiro-teor-25060632?ref=topic\_feed > Acesso em: 27 nov. 2018.

\_\_\_\_\_. Superior Tribunal de Justiça. **Súmula nº. 297. 2004.** Disponível em <[https://ww2.stj.jus.br/docs\\_internet/revista/eletronica/stj-revista-sumulas-2011\\_23\\_capSumula297.pdf](https://ww2.stj.jus.br/docs_internet/revista/eletronica/stj-revista-sumulas-2011_23_capSumula297.pdf)> Acesso em: 27 nov. 2018.

\_\_\_\_\_. Superior Tribunal do Trabalho. **Enunciado nº. 55.** Disponível em <[http://www3.tst.jus.br/jurisprudencia/Sumulas\\_com\\_indice/Sumulas\\_Ind\\_51\\_100.html#SUM-55](http://www3.tst.jus.br/jurisprudencia/Sumulas_com_indice/Sumulas_Ind_51_100.html#SUM-55)> Acesso em 27 nov. 2018.

\_\_\_\_\_. Supremo Tribunal Federal. **Recurso especial nº. 1.141.667/RS. 2009.** Disponível em: <<https://stj.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/340013546/recurso-especial-resp-1141667-rs-2009-0098390-3/inteiro-teor-340013550>> Acesso em: 27 nov. 2018.

\_\_\_\_\_. Supremo Tribunal Federal. **Recurso especial nº. 1.164.716/MG. 2016.** Disponível em: <<https://stj.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/340013547/recurso-especial-resp-1164716-mg-2009-0210718-5/inteiro-teor-340013551>> Acesso em: 27 nov. 2018.

\_\_\_\_\_. Supremo Tribunal Federal. **Recurso extraordinário nº. 598085. 2017.** Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudenciaRepercussao/verAndamentoProcesso.asp?incidente=2667174&numeroProcesso=598085&classeProcesso=RE&numeroTema=177>> Acesso em: 27 nov. 2018.

BOBBIO, Norberto. **O futuro da democracia;** uma defesa das regras do jogo. Tradução de Marco Aurélio Nogueira. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1986.

BOLADE, Geisianne Aparecida. O Superendividamento do Consumidor como um Problema Jurídico-Social. **ANIMA: Revista Eletrônica do Curso de Direito das Faculdades OPET.** Curitiba PR - Brasil. Ano III, nº 8, p. 180-209, jul/dez. 2012, ISSN 2175-7119

CANOTILHO, J. J. Gomes. **Direito constitucional e teoria da Constituição.** 7.ed. Coimbra: Almedina, 2003.

CHAVES, S. S. O cooperativismo de crédito no Brasil: evolução e perspectivas. In: **DESAFIOS do Sistema Financeiro Nacional:** o que falta para colher os benefícios da estabilidade conquistada. Rio De Janeiro: Elsevier-Campus, 2011.

COELHO, Fabio Ulhoa, **Manual de direito comercial,** São Paulo: Editora Saraiva. 2011.

COSTA, Erika Alcino; MANOLESCU, Friedhilde Maria Kustner. A importância do crédito na economia. In: VIII Encontro Latino Americano de Iniciação Científica e IV Encontro Latino Americano de Pós-Graduação – Universidade do Vale do Paraíba. 2004. p. 612-614.

CROCTEAU, John T. **A Economia das Cooperativas De Crédito.** São Paulo: Atlas, 1968.

EXAME. **Brasil segue caindo em ranking dos maiores juros reais do mundo.** Editora Abril. Disponível em <<https://exame.abril.com.br/economia/brasil-segue-caindo-em-ranking-dos-maiores-juros-reais-do-mundo/>> Acesso em 23 ago. 2018.

FAORO, Raymundo. **Os donos do poder**. Formação do patronato político brasileiro. São Paulo, Editora: GLOBO, ISBN: 8525046140, 2008.

FONSECA, Pedro Cezar Dutra; MONTEIRO, Sérgio Marley Modesto. Credibilidade e populismo no Brasil: a política econômica dos governos Vargas e Goulart. **Rev. Bras. Econ.**, Rio de Janeiro, v. 59, n. 2, p. 215-243, June 2005. Disponível em <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0034-71402005000200004&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-71402005000200004&lng=en&nrm=iso)>. Acesso em: 01 dez. 2017.

FRANZ, C. M.; AZAMBUJA, O. F. M. de. A Contribuição Do Cooperativismo De Crédito Para a Eficiência Econômica E Eficácia Social. **Pucrs. Br**, 35. 2006. Disponível em: <[http://www3.pucrs.br/pucrs/files/uni/poa/direito/graduacao/tcc/tcc2/trabalhos2006\\_2/cristiane.pdf](http://www3.pucrs.br/pucrs/files/uni/poa/direito/graduacao/tcc/tcc2/trabalhos2006_2/cristiane.pdf)> Acesso em: 03 nov. 2017.

FUNDO GARANTIDOR do Cooperativismo de Crédito. **Relatório do sistema nacional de crédito cooperativo**. 2018. Disponível em: <<http://www.fgcoop.coop.br/documents/19/152734/Relat%C3%B3rio+Trimestral+Mar%C3%A7o+2018+-+Cap%C3%ADtulo+I.pdf/1dce1057-85cf-447c-a21f-2ee33f6f288e>> Acesso em: 27 nov. 2018.

GAZETA DO POVO. O cooperativismo em sala de aula. **Gazeta do Povo**. 02/02/2014. Curitiba. Disponível em: <<http://www.gazetadopovo.com.br/educacao/vida-na-universidade/pesquisa-e-tecnologia/o-cooperativismo-invade-a-sala-de-aula-ef29ycw812209ut9a0obug7da>> Acesso em: 30 nov. 2017

GIL Antônio Carlos, **Como elaborar projetos de pesquisa** São Paulo: Atlas, 2002.

HOLYOAKE, George Jacob. **Os 28 tecelões de Rochdale**. Rio de Janeiro: Livraria Francisco Alves. 1933.

INSTITUIÇÃO FISCAL INDEPENDENTE. **Relatório de acompanhamento fiscal**. n. 14, março 2018.

JACQUES, Elidecir Rodrigues; GONÇALVES, Flávio de Oliveira. Cooperativas de crédito no Brasil: evolução e impacto sobre a renda dos municípios brasileiros. **Econ. soc.** Campinas, v. 25, n. 2, p. 489-509, ago. 2016. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0104-06182016000200489&lng=pt&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-06182016000200489&lng=pt&nrm=iso)>. Acesso em: 21 set. 2017.

KING, R.; LEVINE, R. **Finance and growth**: Schumpeter might be right. London: The Quarterly Journal Of Economics, 1993.

MARTINS, Franz. **Curso de direito comercial**. Rio de Janeiro: Editora Forense Ltda, 2017. p. 334. p. 481

MIELITZ NETTO, Carlos G. A.; MELLO, Lenivaldo. **Políticas Públicas e desenvolvimento rural no Brasil** Porto Alegre, SEAD/UFRGS, 2010



MORAES, Rafael. O governo João Goulart e o empresariado industrial: tensões e rupturas na última valsa do social-desenvolvimentismo no Brasil (1961-1964). **Anuário CEEED** - Nº 6 - Ano 6.

ORGANIZAÇÃO DAS COOPERATIVAS DO BRASIL-OCB. **Cooperativas de crédito e seus impactos sociais.** Disponível em: < [http://www.bcb.gov.br/pre/microfinancas/arquivos/horario\\_arquivos/trab\\_50.pdf](http://www.bcb.gov.br/pre/microfinancas/arquivos/horario_arquivos/trab_50.pdf) > Acesso em: 24 set. 2017.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura- UNESCO. **Princípios da Aliança Cooperativa Internacional.** Disponível em: < [http://www.peaunesco-sp.com.br/ano\\_inter/ano\\_cooperativa/os\\_principios\\_da\\_alianca\\_cooperativa\\_internacional.pdf](http://www.peaunesco-sp.com.br/ano_inter/ano_cooperativa/os_principios_da_alianca_cooperativa_internacional.pdf) > Acesso em: 15 nov. 2017.

PAGNUSSATT, Alcenor. **Guia do Cooperativismo de Crédito.** Porto Alegre: Sagra Luzzatto, 2004.

PEREIRA, Josei Fernandes. Da Ausência ao Intervencionismo: Relações De Poder Entre o Estado Novo e As Cooperativas de Crédito Gaúchas. **Periódicos Unesc Criciúma.** Disponível em: < [periodicos.unesc.net/historia/article/download/419/428](http://periodicos.unesc.net/historia/article/download/419/428) > Acesso em: 01 dez. 2017.

PINHEIRO, Marcio Alves. As características dos superprincípios jurídicos estabelecidos nos princípios fundamentais da Constituição da República Federativa do Brasil. **Revista Jus Navigandi.** ISSN 1518-4862, Teresina, ano 12, n. 1404, 6 maio 2007. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/9834>>. Acesso em: 22 ago. 2018.

PINHO, D. B. Brasil – Sistemas de crédito cooperativo pioneiro, sindical e solidário. In: **O Cooperativismo de crédito no Brasil: do século XX ao século XXI.** Santo André: Editora Confedbras, 2004.

PINHO, D. B.; PALHARES, V. M. A. **O cooperativismo de crédito no Brasil: do século XX ao século XXI.** Santo André: Editora Confedbras, 2004.

POSNER, Richard. **A Economia da Justiça.** São Paulo, WMF Martins Fortes, 2010.

PRADO, M. E. Os Intelectuais e a Eterna Busca Pela Modernização Do Brasil: O Significado do Projeto Nacional-Desenvolvimentista das Décadas De 1950-60. Rio de Janeiro, **Haol**, 15, p. 19–27. Disponível em: [http://www.licp.uerj.br/download/artigo\\_Maria\\_Emilia\\_Prado\\_2.pdf](http://www.licp.uerj.br/download/artigo_Maria_Emilia_Prado_2.pdf) Acesso em: 30 nov. 2017.

RODRIGUES, R. A Importância das cooperativas de crédito. In: **O Cooperativismo de crédito no Brasil: do século XX ao século XXI.** Santo André: Editora Confedbras, 2004.

SANTOS. João Carlos de Los. **Os 25 anos da retomada do Cooperativismo de Crédito Brasileiro.** Porto Alegre: Imprensa Livre, 2005.

SCHALLENBERGER, Erneldo. O cooperativismo e desenvolvimento comunitário. Volume 8, n.2. Londrina: **Revista Mediações**, jul/dez 2003, p.9-26.

SEBRAE. **PIB.** Disponível em: <<http://datasebrae.com.br/pib/#micro>> Acesso em 29 jul. 2018.

SERASA EXPERIAN. **Indicadores econômicos**. Disponível em: <<https://www.serasaexperian.com.br/amplie-seus-conhecimentos/indicadores-economicos>> acessado em 23/08/2018> Acesso em: 23 ago. 2018.

SILVA, José Afonso. **Curso de direito constitucional positivo**. São Paulo: Malheiros editores ltda, 2005. p. 178.

\_\_\_\_\_. **Aplicabilidade das normas constitucionais**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1982. p. 89-91.

SINGER, Paul. Economia solidária. **Estud. av.** vol.22 no.62 São Paulo Jan./Apr. 2008. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0103-40142008000100020&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-40142008000100020&lng=en&nrm=iso)>. Acesso em: 27 out 2018.

SISTEMA DE ORGANIZAÇÃO das Cooperativas Brasileiro - OCB. **Agenda Institucional do Cooperativismo**. Brasília-DF, abril de 2017.

SISTEMA NACIONAL de Crédito Cooperativo. **Dados Históricos do SNCC**, 2018 quadro XI. Disponível em: <<http://www.fgcoop.coop.br/documents/19/152734/Dados+hist%C3%B3ricos+do+SNCC+3.xlsx/4ed23b34-a166-4703-a681-a46923dd5252>> Acesso em: 27 nov.2018.

SOARES, Marques Marden; MELO.SOBRINHO, Abelardo Duarte de. **Microfinanças: O papel do Banco Central e a importância do cooperativismo de crédito**. Brasília, Banco Central do Brasil, 2008.

SOPER, Steven C. **Building a Civil Society**. Toronto: University of Toronto Press, 2013.