

**DOCTRINA DO COOPERATIVISMO: A (IN) APLICABILIDADE DOS PRINCÍPIOS COOPERATIVISTAS A PARTIR DA REGULAMENTAÇÃO ESPECÍFICA DO SEGMENTO DE CRÉDITO****DOCTRINE OF COOPERATIVITY: THE (IN) APPLICABILITY OF THE COOPERATIVE PRINCIPLES FROM THE SPECIFIC REGULATION OF THE CREDIT SEGMENT**

Yduan de Oliveira May<sup>1</sup>  
Kaio Henrique dos Santos Ramos<sup>2</sup>

**RESUMO:** O presente artigo objetiva analisar se sociedades cooperativas de crédito devem possuir o mesmo tratamento normativo que os bancos comerciais. A problemática reside nos seguintes questionamentos: é possível tratar instituições cooperativas de crédito e bancos comerciais com as mesmas regras? Há conflito entre direito social versus livre iniciativa, considerando a expressa proteção da CF/88 sobre o tema? A pesquisa utiliza o método hipotético-dedutivo, teórico e qualitativo para, ao final, basear-se em artigos, teses, dissertações, notícias e veículos do tema. Os resultados alcançados demonstram que a ausência de estudos sobre o tema podem levar ao desvio (deturpação) da atividade cooperativista. O grande número de cooperados pode obstar o tratamento recebido frente a ausência de participação democrática dos seus membros, sendo o risco falimentar uma consequência lógica destas disposições. Ao final, foram tecidas considerações sobre a conservação dos elementos democráticos mesmo em instituições financeiras que explorem atividade econômica típica de instituição financeira, sendo possível vislumbrar um futuro de oportunidades, mas cheio de desafios ao caráter peculiar das sociedades cooperativas de crédito.

**PALAVRAS-CHAVE:** Cooperativismo; Direitos Fundamentais; Sociedade cooperativa de crédito.

**ABSTRACT:** This article aims to analyze whether credit cooperative societies should have the same regulatory treatment as commercial banks. The problem lies in the following questions: is it possible to treat cooperative credit institutions and commercial banks with the same rules? Is there a conflict between social rights versus free enterprise, considering the express protection of the CF/88 on the subject? The research uses the hypothetical-deductive, theoretical and qualitative method to, at the end, be based on articles, theses, dissertations, news and vehicles on the subject. The results achieved demonstrate that the absence of studies on the subject can lead to deviation (misrepresentation) of cooperative activity. The large number of cooperative members can impede the treatment received due to the lack of democratic participation of its members, and the risk of bankruptcy is a logical consequence of these provisions. Considerations were made about the conservation of democratic elements even in financial institutions that exploit typical economic activity of a financial institution, making it possible to glimpse a future of opportunities, but full of challenges to the peculiar character of credit cooperative societies.

**KEYWORDS:** Cooperativism; Fundamental rights; Credit cooperative.

**SUMÁRIO:** INTRODUÇÃO; 1. A RELAÇÃO ENTRE O COOPERATIVISMO E A CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988; 2 SOCIEDADES COOPERATIVAS DE CRÉDITO NO DIREITO BRASILEIRO; 3 COMPARATIVO: SOCIEDADES COOPERATIVISTAS DE CRÉDITO X BANCOS COMERCIAIS; 3.1. AUTOGESTÃO E HETEROGESTÃO; 3.2 DESAFIOS: O RISCO FALIMENTAR; CONSIDERAÇÕES FINAIS

<sup>1</sup> Doutor em Direito pela Universidade Federal de Santa Catarina. Professor titular do Programa de Mestrado da Universidade do Extremo Sul Catarinense. ym@unesc.net.

<sup>2</sup> Bacharel em Direito pela Universidade do Extremo Sul Catarinense. kaio.hsramos@gmail.com

## INTRODUÇÃO

---

Em meio à crise ocasionada pelo novo coronavírus (covid-19), a sociedade brasileira observa a existência de uma atividade econômica que caminha em sentido contrário aos efeitos da pandemia declarada no dia 11 de março de 2020 pela Organização Mundial da Saúde (OMS). Essa atividade é pautada na doutrina do cooperativismo e tem como finalidade conceder acesso ao crédito para os membros que pretendem aderir, são as chamadas sociedades cooperativas de crédito.

O presente artigo, portanto, pretende analisar a sua importância à luz de um contexto extremamente delicado em que ainda perdura – pandemia – sob as disposições constitucionais que regulam o tema.

Importante ressaltar, neste momento, que a importância da atividade cooperativista em tempos de crise não é inédita, porquanto, ao longo da história, é possível verificar diversos episódios em que Estados-Nações utilizam a doutrina cooperativista como instrumento de reação e desenvolvimento econômico.

O que se pretende, em verdade, é analisar eventual impossibilidade de equiparação entre sociedades cooperativas de crédito e bancos comerciais, considerando os objetivos destinados ao setor através da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. O crescente desenvolvimento do setor, alavancado pela edição da Lei Complementar nº 130/2009 (regula o cooperativismo de crédito de forma específica), sinaliza ao legislador especial atenção sobre o tema. E isso ocorre porque as tentativas de igualar estas em relação às sociedades anônimas, ora bancárias, tem se tornado periódicas em nosso ordenamento. A insurgência, supostamente, decorre da regulamentação específica do ramo, através da LC nº 130/2009, pois houve, de fato, uma mudança de patamar e expansão da própria atividade.

Em contrapartida, em que pese a normativa tenha impulsionado o ramo, as disposições, ou melhor, deliberações sobre o tema, tornaram-se frequentes, pois diversos são os Projetos de Lei que possuem em seu escopo indicativos para o tratamento igualitário. Nesse sentido, destaca-se as áreas trabalhista, tributária e do consumidor.

Para alguns, o incentivo destinado ao ramo de crédito cooperativo viola a livre iniciativa, abarcada pela Constituição Federal de 1988, suposta deturpação dos princípios que regem a atividade cooperativista de crédito.

De outro lado, há os que ratificam o tratamento atribuído pela Constituição Federal ao respectivo ramo, porquanto, dessa forma, potencializa-se o sistema como um todo, bem como concretiza-se as disposições constitucionais sobre o tema, definindo, dessa maneira, um caráter secundário à Ordem Econômica, além, é claro, do cumprimento dos direitos sociais (FORGIONI, 2012).

Por isso, o objetivo deste artigo consiste na análise dos critérios que fundamentam o tratamento diferenciado destinados às sociedades cooperativas de crédito, bem como analisar os porquês de algumas insurgências relacionadas ao ramo sobre um possível tratamento igualitário.

Os motivos pelos quais fundamentam a elaboração do presente artigo derivam, em um primeiro momento, da preocupação em compatibilizar temas de grande relevância com o cenário de pandemia.

Nessa perspectiva, observa-se na doutrina do cooperativismo um forte aliado ao combate da crise sanitária que acarretou inúmeros prejuízos aos jurisdicionados e, por consequência, escancarou a desigualdade social presente em nosso país.

A utilização e fomento das cooperativas, de modo geral, pode preencher lacunas que, muito provavelmente, serão visualizadas em curto prazo, razões pelas quais se observa no cooperativismo de crédito um forte aliado na retomada do desenvolvimento econômico e social.

Considerando que as discussões em torno do tema orbitam, em grande parte, sobre artigos de revistas acadêmicas e portais específicos da área, observa-se uma limitação de material bibliográfico que tenha como objeto central a doutrina cooperativista. Optou-se pelo tipo de pesquisa teórico e qualitativo, tendo como material suplementar trabalhos acadêmicos (artigos, dissertações, teses e revistas acadêmicas), notícias veiculadas através das organizações cooperativistas, mais conhecidos por portais, baseando-se, por fim, nos dados fornecidos pelas confederações cooperativistas presentes no cenário brasileiro.

## **1. A RELAÇÃO ENTRE O COOPERATIVISMO E A CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988**

---

A compatibilidade entre os princípios fundamentais da constituinte e do cooperativismo, bem como dos diversos artigos que trataram expressamente sobre

as sociedades cooperativistas, ratifica a pretensão em incorporar, de fato, o movimento do cooperativismo no ordenamento brasileiro. Para tanto, necessário observar os critérios que permitem introduzi-lo no ordenamento, além de criar mecanismos de proteção (MEINEN; PORT, 2014, p. 40).

Conforme Meinen e Port (2014, p. 24), a identificação dos princípios deve pressupor uma relação de interdependência com os valores, presença imprescindível para caracterização do tema.

Nessa linha, depreende-se, portanto, que a doutrina cooperativista parte de premissas básicas: (I) se, genericamente, compreendemos Doutrina como um conjunto de Princípios solidificados; e (II) sendo o cooperativismo um movimento baseado em sua integralidade em questões principiológicas; (III) logo, entender-se-á o cooperativismo como Doutrina.

No entanto, essa interpretação sumária merece atenção especial no que tange a história dos princípios norteadores.

Como é cediço, o caráter doutrinário do cooperativismo possui como elemento central a luta de classe dos trabalhadores ingleses – Pioneiros de Rochdale - ocorrida século XIX, mais especificamente no ano de 1844, considerado o marco mundial do cooperativismo, muito embora práticas semelhantes já tivessem sido aplicadas no mesmo sentido. Entretanto, contribuições significativas advindas da França e Alemanha, através do setor de produção e de crédito, respectivamente, tiveram um papel extremamente relevante na consolidação do movimento (POLONIO, 2004, p. 23).

Há muito tempo o método já era aplicado, sobretudo em função de produções coletivas, mas a sociedade acabou deixando-o de lado em razão do novo sistema econômico pautado na liberalidade e nos processos de produção (MAMEDE, 2019, p. 463).

Neste contexto, portanto, a classe trabalhadora inicia o seu despertar acerca da função associativa como alternativa ao novo sistema adotado.

A associação um movimento originário da própria classe operária e, por consequência, dá origem a outros, quais sejam, sindicatos, socialistas e cooperativos (SCHNEIDER, 2012, p. 255).

Essas espécies, apesar de observarem a mesma fonte de criação (associativismo), são distintas em face de diversos fatores: utilizando como parâmetro o resultado de suas criações, possível relacionar os movimentos acima em trabalhista, político e socioeconômico, respectivamente, sendo que o cooperativismo caminha em outra vertente (SCHNEIDER, 2012, p. 255).

Isso ocorre porque apesar do cooperativismo nascer do meio social e, conseqüentemente, abarcar todos os problemas intrínsecos ao capitalismo industrial, tem se particularizado em relação ao sindicalismo e socialismo em função de seu “caráter emancipatório” uma vez que as pretensões dos movimentos sindicalistas e socialistas tinham como essência o caráter antagônico ao regime capitalista (SCHNEIDER, 2012, p. 255).

Por isso, Forgioni (2012, p. 606) expõe que o fomento à prática cooperativista em um sistema econômico pode ser extremamente benéfico ao Estado, considerando o seu caráter complementar, razões pelas quais atuariam como “cédulas de correção” no próprio sistema.

Dessa forma, pode-se observar o crescimento do movimento cooperativista como resultado de um elemento social, de caráter negativo, anterior à sua própria constituição – crise - e ratifica o seu caráter reacionário. É nesse contexto, portanto, de “disfunções típicas do sistema capitalista” que as sociedades cooperativas (re) nascem (FORGIONI, 2012, p. 608).

Assim, a exploração da atividade econômica esculpida por um terceiro, dá lugar à união de esforços humanos e trazem à baila, novamente, a coletividade como elemento central na produção e organização do trabalho (MAMEDE, 2019, p. 463).

Por essa razão, a Sociedade dos Probos Pioneiros de Rochdale (Rochdale Society of Equitable Pioneers), 1844, é considerada um marco cooperativista a nível mundial porque a história jamais havia registrado deliberações tão resilientes como foram dos Pioneiros de Rochdale - fundamentam a atividade até a presente data (POLONIO, 2004, p. 23).

Pois bem.

O movimento do cooperativismo pressupõe a aplicação prática dos seus princípios. Não há distinções acerca da atividade a ser pautada no método, o que se

tem, no entanto, são regras básicas destinadas ao movimento, método – interpretação ampla – que devem, sem sombra de dúvidas, ser aplicadas.

Ao falarmos sobre regras e princípios, importa ressaltar que estas devem estar em consonância com a evolução da sociedade e, tratando-se do cooperativismo, nota-se que os princípios deliberados à época foram reformulados.

Os originais “rochdaleanos”, quais sejam, a (i) adesão livre; (ii) controle democrático; (iii) devolução do excedente ou retorno sobre as compras; (iv) limitação de juros ao capital; (v) imparcialidade política, religiosa e racial; (vi) vendas a dinheiro e à vista; e (vii) o fomento do ensino em todos os graus; foram reformulados em 1937, 1966 e 1995 por meio dos eventos coordenados pela ACI – Aliança Cooperativa Internacional (MEINEN; PORT, 2014, p. 24).

Para Bialoskorski (2006, p. 31), foi a partir dessa nova acepção que houve a transição, ou melhor, a evolução de (antes) princípios gerais para (atualmente) serem considerados doutrinários.

Dessa forma, em 1995, Manchester, Inglaterra, são estabelecidas as sete diretrizes para toda e qualquer atividade cooperativa, assim como os sete princípios definidos pela cooperativa de consumo de Rochdale, são eles:

- (i) Adesão livre e voluntária,
  - (ii) gestão democrática,
  - (iii) participação Econômica;
  - (iv) autonomia e independência;
  - (v) educação, Formação e Informação;
  - (vi) intercooperação;
  - (vii) e o interesse pela comunidade.
- (PORTAL DO COOPERATIVISMO, 2016).

Tratando-se de Brasil, a evolução do movimento possui suas bases no processo imigratório, ocorrido no século XI. A independência do Estado Brasileiro, 1822, não afastou o cenário de crise vivido à época, no qual imigrantes, expressivamente europeus, chegam ao Brasil e instalam-se em grande número no território nacional, com destaque para a região sul do país, região até então pouco explorada (MEINEN; PORT, 2014, p. 111).

O ano de 1971 é marcante para o movimento porque o legislador introduziu, após inúmeras resoluções que regulavam o tema de forma não eficaz, as normas gerais relacionadas à Política Nacional das Sociedades Cooperativas no Direito brasileiro – Lei 5.764, com algumas ressalvas impostas pelo governo à época, como

a fiscalização pelo INCRA - Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária - e CNC - Conselho Nacional de Cooperativismo (PORTAL DO COOPERATIVISMO, 2019).

Algumas questões peculiares estavam inseridas na edição da respectiva norma, como, por exemplo, a interferência estatal e o rigor na autorização da atividade, ou seja, havia uma desconfiança neste sistema motivada por aspectos políticos (BECHO, 2019).

Correlacionado com o atual cenário, observa-se que a Organização das Cooperativas Brasileiras – OCB, foi o único órgão que “sobreviveu” até a presente data, previsto na Lei das Cooperativas – artigo 105 – 108; em que pese a sua condição e representatividade, Becho expõe que sobre a atual interpretação desses dispositivos:

[...] a interpretação desses artigos com a norma constitucional não tem sido fácil, muito menos unânime. Com isso, não se sabe seguramente qual o papel jurídico dessa instituição, o que tem acarretado sérios problemas para todo o sistema (2019).

O contexto dessa citação incorre em um possível conflito ente a não interferência e a destinação de um órgão de controle da atividade; haveria a violação ao princípio da autonomia e independência?

De todo modo, o controle de constitucionalidade da Lei n. 5.764 de 1971 decorre de dois fatores: (1) em 1987 tem-se a criação da Frente Parlamentar do Cooperativismo (FRESCOOP) e, um ano após, (2) a promulgação da Constituição Federal de 1988. O marco legal na história do Brasil (CRFB 1988) coincide com a filiação da OCB à ACI, a partir deste momento houve um avanço nas perspectivas do ramo (ORGANIZAÇÃO DAS COOPERATIVAS BRASILEIRAS, 2016).

Todas as normativas contribuíram para a nova perspectiva constitucional do direito brasileiro. Essa contemporaneidade, pretendida pela Carta Magna, busca a sintonia entre o fenômeno jurídico e a sociedade em pleno e constante desenvolvimento, motivo pelo qual disponibilizou ao seus jurisdicionados, ferramentas, como o controle de constitucionalidade, indispensáveis para tal fim (BARROSO, 2017, p. 144).

Fica claro, portanto, que a compatibilidade entre a doutrina do cooperativismo, Lei n. 5. 764 de 1971, decorre da nova hermenêutica abarcada pela Constituição Federal, pautada em um modelo contemporâneo constitucional:

De fato, a Constituição Federal atual trouxe novo alento ao cooperativismo em nosso país. Permitiu a soltura de amarras com o poder público, notadamente derrubando a interferência excessiva do Estado nas cooperativas, que inclusive podia determinar discricionariamente quais dessas sociedades poderiam ser formadas e quais não (BECHO, 2019).

Isso ocorre em razão do arsenal disponibilizado pela Constituição Federal de 1988 à disposição das sociedades cooperativistas, mais especificamente em relação ao seu caráter autônomo, indicando, expressamente, a proibição de exigir autorização e, por consequência, seu funcionamento, nos termos do artigo 5º, XVIII (BECHO, 2019).

Dessa forma, para Meinen e Port (2014) há correspondência em Direitos e Garantias Fundamentais (artigo 5º), Competência da União (artigo 21), Sistema Tributário Nacional (artigo 146, alínea “c”), Princípios Gerais da Atividade Econômica (art. 174, §2º), Política Agrícola (artigo 187, VI), Sistema Financeiro Nacional (artigo 192) e através do artigo 199, §1º - Seguridade Social (BRASIL, 1988).

## **2. SOCIEDADES COOPERATIVAS DE CRÉDITO NO DIREITO BRASILEIRO**

O objetivo de regular o segmento de crédito por meio da Lei Complementar n. 130, editada no ano de 2009, é ocasionado em função do crescimento destas instituições da Emenda Constitucional n. 45 de 2003.

Mas algumas importantes podem ter contribuído para percepções equivocadas sobre o tema. Notou-se lapso *in albis* no qual não houve, de fato, aplicação dos preceitos constitucionais sobre o cooperativismo de crédito sobre a necessidade de legislação complementar.

De acordo com Carvalho e Sales, a inclusão do cooperativismo de crédito no SFN (Sistema Financeiro Nacional – art. 192 da CRFB de 1988) fez com que, até a reforma do texto constitucional pela Emenda Constitucional n. 45, 2003, houvesse tão somente Resoluções e Decretos, todos do Conselho Monetário Nacional, disposições sobre questões como a vedação de cooperativas de crédito de livre adesão no modelo

italiano Luzzati, permissão de bancos múltiplos cooperativos (confederações ou federações no sistema atual).

A EC n. 45/2003, proporcionou, em resumo, a dispensa de Lei Complementar que abarcasse, em apenas um diploma, todo o conjunto de normas relacionados ao Sistema Financeiro Nacional, de modo que se fez necessária a manifestação do legislador sobre as cooperativas de crédito, uma vez indicadas expressamente no texto constitucional (MORAES, 2006, p. 2076).

Assim, em 2009, a Lei Complementar n. 130, é inserida no ordenamento jurídico brasileiro com o objetivo de proporcionar ao segmento maior segurança jurídica, notadamente em razão do relevantíssimo crescimento que o segmento obteve (e ainda obtém) nos últimos anos em função da estrutura que o próprio sistema possui, isto é, níveis de classificação, órgãos competentes e entre outros. Por essas razões, a LC n. 130/2009 é considerada o marco regulatório do cooperativismo financeiro no Brasil (MEINEN; PORT, 2014, p. 303).

Ao mesmo tempo, alegações sobre a suposta atividade empresarial exercida por estas instituições motivaram as insurgências sobre o tratamento diferenciado destinado ao segmento.

Dessa maneira, abrem-se duas possibilidades sobre as cooperativas de crédito: (a) as cooperativas de crédito estão exercendo atividade empresarial mesmo com expressa proibição legal? ou (b) se as alegações estão fundadas em percepções rasas sobre as reais funções da instituição?

Ressalta-se que o núcleo central desse debate decorre da dualidade presente no segmento de crédito quando se observa a presença dos perfis (também chamados de aspectos) da teoria da empresa de Asquini. Ao analisar a aplicação da norma, é possível interpretar que, preenchidos os requisitos de atividade econômica organizada, ter-se-á configurada empresa em seu perfil subjetivo (BECHO, 2019).

Todavia, a empresa como atividade é essencialmente caracterizada pela presença do lucro, elemento não inserido nos vetores da sociedade cooperativa de crédito:

As sociedades cooperativas, portanto, foram erigidas como um meio juridicamente definido de alavancar o resultado econômico dos cooperados para garantir uma presença mais efetivada pessoa física na vida econômica. Com efeito, a sociedade cooperativa é apenas mandatária de seus associados, posto que atua em nome, por conta e em benefício daqueles;

fato este já reconhecido pelo Poder Judiciário há mais de quatro décadas. (MAY; GONÇALVES; CHEPP, p. 20, 2020).

Para Negrão (2019, p. 68), a formação do atual conceito (empresa) que conhecemos no direito brasileiro, deixando-se de lado os atos de comércio, deve-se muito ao direito italiano que, na pessoa de Alberto Asquini, italiano, introduziu novas formas de pensar a atividade econômica enquanto tutela do Estado.

O Direito Comercial brasileiro, portanto, abandonou o entendimento sobre como (i) o ato praticado para (ii) o modo pelo qual este (ato) é praticado – exercício da atividade econômica, adotando a teoria da empresa no seu ordenamento.

Asquini elencou para atividade italiana quatro perfis: corporativo, funcional, subjetivo e objetivo. Estes perfis se referem a complexidade da expressão empresa e, por isso, o autor fragmenta o instituto. Quando incorporada no sistema brasileiro, tem-se a exclusão do critério corporativista, porquanto elementos semelhantes já poderiam ser observados no cenário nacional. Dessa forma, a funcionalidade, a objetividade e a subjetividade foram adotadas, de fato, pelo ordenamento jurídico brasileiro (COELHO, 2011).

Diniz (2009, pgs. 13-14), sobre a “fragmentação da empresa”, afirma que o critério funcional foi de grande relevância para o direito empresarial porque localizou a empresa como atividade econômica, isto é, “atividade desenvolvida para alcançar um fim, organizando a força do trabalho e o capital necessário para a produção e distribuição de bens ou serviços”.

Analisando de forma estrita a finalidade da cooperativa de crédito - obter a consecução dos objetivos sociais por meio do acesso diferenciado ao crédito - ter-se-ia, em um primeiro momento, o cumprimento da atividade econômica por estas instituições (BECHO, 2019).

Não há dúvidas sobre a visão da Economia acerca da existência de Empresa nas cooperativas, mas alerta sobre as interpretações que podem ser extraídas, uma vez que a interpretação com base na personalidade jurídica, ter-se-ia caracterizada sociedade empresária. No entanto, “o que ela pode é ser vista como objeto de direito, já que sua atividade pode ser tutelada juridicamente.” (BECHO, 2019, grifo nosso).

De acordo com Maria Helena Diniz (2009, pgs. 13-14), a objetividade indicada por Asquini, refere-se ao aspecto patrimonial, elemento que abarcaria o conjunto de

todos os bens do “estabelecimento patrimonial (patrimônio aziedal)” e os seus delineamentos como “as relações com os funcionários, fornecedores de material e de capital [...]”.

O conceito de empresário, por sua vez, deriva do perfil subjetivo. O Código Civil estabelece, em seu art. 966, que empresário é a pessoa que desenvolve “atividade econômica organizada para a produção ou a circulação de bens ou de serviços” (BRASIL, 2002).

Observa-se, sob a ótica da sociedade cooperativa de crédito, conforme mencionado anteriormente, a possibilidade de interpretar o dispositivo à luz das instituições financeiras de cooperativas de crédito.

Resumidamente, “destacam-se da definição [do artigo 966] as noções de profissionalismo, atividade econômica organizada e produção ou circulação de bens ou serviços” (COELHO, p. 29, grifo nosso).

Segundo Coelho, a ideia de profissionalismo possui a (i) habitualidade, exercício contínuo da atividade; (ii) a pessoalidade, como a necessidade de empregar mão-de-obra; e, por fim, (iii) a monopolização das informações, isto é, o conhecimento imprescindível de seu produto (2011, p. 30).

Atividade econômica e organizada, por sua vez, seria “a criação de riquezas e de bens ou serviços patrimonialmente valoráveis, com vistas à produção ou à circulação de bens ou serviços” e a “organização de trabalho alheio e do capital próprio alheio” (NEGRÃO, 2019, p. 73).

No mesmo sentido, o parágrafo único do artigo 982: Salvo as exceções expressas, considera-se empresária a sociedade que tem por objeto o exercício de atividade própria de empresário sujeito a registro (art. 967); e, simples, as demais. Parágrafo único. Independentemente de seu objeto, considera-se empresária a sociedade por ações; e, simples, a cooperativa.

Observa-se que a linha do caput do artigo 982 sob as lentes deste artigo são controvérsias, uma vez que as sociedades cooperativas de crédito necessitam, conforme exposto anteriormente, de registro na Junta Comercial, iguais às sociedades empresárias. Mas, por outro lado, o p. único descarta qualquer interpretação diversa, *in verbis*:

As cooperativas, normalmente, dedicam-se às mesmas atividades dos empresários e costumam atender aos requisitos legais de caracterização

destes (profissionalismo, atividade econômica organizada e produção ou circulação de bens ou serviços), mas, por expressa disposição do legislador, que data de 1971, não se submetem ao regime jurídico- -empresarial. Quer dizer, não estão sujeitas à falência e não podem requerer a recuperação judicial. Sua disciplina legal específica encontra-se na Lei n. 5.764/71 e nos arts. 1.093 a 1.096 do CC, e seu estudo cabe ao Direito Civil. (COELHO, 2011, Página 39).

Em relação ao perfil subjetivo, Negrão considera que, a partir da leitura do artigo 966 do Código Civil, o sistema jurídico dividiu atividades civis em (a) empresárias e (b) não empresária e individuais e coletivas, respectivamente: não mais distingue as pessoas em comerciantes e não comerciantes, nem as sociedades em civis e comerciais. [...] o conceito de empresário se contrapõe o de não empresário, e às sociedades empresárias se contrapõem as sociedades simples. (2019, p. 75).

Diante disso, portanto, o exercício da atividade empresarial de forma coletiva é observado através do que dispõe o artigo 983 do Código Civil e suas espécies, enquanto o exercício coletivo de atividade não empresarial (inclua-se demais atividades civis) é demonstrado através de Associações (art. 53), Fundações (art. 62) e, finalmente, pelas sociedades simples (arts. 982 e 997 a 1.038) - “atividade lucrativa não empresária” (NEGRÃO, 2019, p. 74).

Sendo assim, em que pese a possibilidade de as instituições financeiras de crédito cooperativas estarem abarcadas supostamente pelos requisitos do perfil subjetivo sob as lentes da economia, que vê a empresa como sujeito de direito, é cediço que, juridicamente, o cumprimento desses parâmetros se faz de difícil compreensão, o que leva a reforçar o entendimento do Código Civil em que “as cooperativas sempre serão sociedades simples”.

### **3. COMPARATIVO: SOCIEDADES COOPERATIVISTAS DE CRÉDITO X BANCOS COMERCIAIS**

---

Não é surpresa para instituições financeiras cooperativistas de crédito serem identificadas, muitas das vezes, como bancos, à lá bancos comerciais. Isso se deve ao contexto de sua criação, isto é, resultados de um novo sistema econômico adotado por nossa sociedade, que institui a produção e a competição como núcleos centrais (SINGER, p. 8, 2002).

De acordo com a Organização das Cooperativas Brasileiras (2020), o segmento, em quantidade de instituições, é liderado pela região sudeste, cerca de 453; logo após a região sul, 198 instituições; centro-oeste com 79; nordeste: 58; norte: 39. Importa-se observar que, embora a região sudeste possua mais instituições, a região sul é líder no ranking de cooperados e, por conseguinte, de empregados, 5.924.878 e 34.365, respectivamente.

Diante desse cenário, depreende-se, por lógica, a influência do sistema capitalista nestas instituições, o que remete a necessidade de análise sobre o tema.

Com a criação de uma legislação específica para o segmento, aliado ao crescimento de toda atividade pautada no modelo, encontra-se, de certo modo, interpretações, ora percepções, equivocadas que tendem a deturpar as reais finalidades da doutrina cooperativista, razão pela qual foram elencados dois parâmetros para tentar entender os porquês de tais alegações.

### **3.1. Autogestão e Heterogestão**

---

O primeiro, portanto, vem da ideia de uma suposta inserção das cooperativas de crédito no conceito de sociedade empresária. O Código Civil de 2002 foi muito claro ao determinar que cooperativas de crédito serão sempre sociedades simples e, por isso, não farão jus de alguns benefícios das sociedades empresárias.

Não é questionada a equiparação operacional que culminou na necessidade de (ambas) registrarem seus atos em mesmo órgão, e observarem, em um primeiro momento, da mesma observância do artigo 981 do Código Civil, que prevê sociedades, em caráter genérico, sendo aquelas que “[...] reciprocamente se obrigam a contribuir, com bens ou serviços, para o exercício de atividade econômica e a partilha, entre si, dos resultados” (BRASIL, 2002).

O que se tem, de forma muito simplória, são instituições financeiras pautadas em duas acepções: a competitividade e a solidariedade. (SINGER, 2019).

A presença da Justiça Social tanto em cooperativas de crédito quanto em bancos comerciais, ora sociedades anônimas, é introduzida no ordenamento jurídico brasileiro como resultado do Estado de bem-estar, resultado dos modelos liberais e eminentemente sociais. A ordem sistemática, por essa lógica, deveria observar a Justiça Social em todos os seus segmentos, quer seja da Ordem Social (art. 193 da

CF/88), quer seja através da Ordem Econômica (art. 170 da CF/88). (ROCHA; RIBEIRO, 2014).

Como consequência da justiça social, observa-se a função social da propriedade que, inevitavelmente, acaba sendo fragmentada na ordem jurídica. Por isso, quando do estudo do artigo 966 do Código Civil acerca da atividade empresarial, “deve-se levar em consideração o princípio da função social na interpretação das normas relativas à empresa, a despeito da falta de referência expressa” (Enunciado n. 53, I Jornada de Direito Civil, grifo nosso).

Para Méo (2014), a ideia de reconhecer a função social em todos os ramos do direito consiste em fatores extrínsecos, isto é, no desenvolvimento da comunidade, das pessoas que integram o corpo empresarial.

Dessa forma, observa-se que a função social estendida à atividade empresarial, acaba sendo equiparada com as cooperativas de crédito, mormente em relação a consecução do objetivo social que fulmina no conceito de ato cooperativo, como demonstrado anteriormente.

Ainda, não se insurge em relação aos demais ramos do direito embora existam conflitos entre a extensão do ato cooperativo em áreas como, por exemplo, do direito tributário, trabalhista e consumidor

A relação do ato cooperativo com o direito tributário orbita em torno da tipicidade dos atos cooperativos. Nessa esteira, o ato cooperativo seria todo aquele que atendesse a consecução social (art. 7º da Lei Geral das Cooperativas) e por atenderem tal condição estariam estas instituições fora do conceito de incidência tributária, pois lhe faltaria o fato gerador que é justamente a operação de mercado (BECHO, 2019).

Teve-se necessária manifestação do Supremo Tribunal Justiça em relação a tributação do Imposto de Renda da Pessoa Jurídica em relação ao seu lucro (leia-se “sobras”) e aplicações financeiras. Dessa maneira, restou consignado que o excedente não seria objeto de tributação, mas, embora polêmico, presente sobre aplicações financeiras, conforme Súmula n. 262 “Incide o imposto de renda sobre o resultado das aplicações financeiras realizadas pelas cooperativas” (BRASIL, 2002).

Como polêmica, entende-se a vedação à bitributação. Se o sócio é o dono da instituição e ele já recolhe o respectivo tributo, não seria possível determinar a tributação (PORTAL DO COOPERATIVISMO, 2016).

No plano trabalhista, conforme orientação Jurisprudencial 379 da SDI-1 do TST, funcionários de cooperativa de crédito não serão equiparados aos bancos convencionais, *in verbis*:

Orientação Jurisprudencial 379/TST-SDI-I - 19/04/2010 - Empregado de cooperativa de crédito. Bancário. Equiparação. Impossibilidade. Lei 4.594/1964. Lei 5.764/1971. CLT, art. 224. Os empregados de cooperativas de crédito não se equiparam a bancário, para efeito de aplicação da CLT, art. 224, em razão da inexistência de expressa previsão legal, considerando, ainda, as diferenças estruturais e operacionais entre as instituições financeiras e as cooperativas de crédito. Inteligência das Lei 4.594/1964, e Lei 5.764/1971. (BRASIL, 2010).

Conforme o voto do Ministro do Supremo Tribunal Federal, Gilmar Mendes, embora o artigo 91 da Legislação Nacional da Política ao Cooperativismo indique certas igualdades, trabalhistas e previdenciárias, o entendimento sobre o direito do trabalho é visto de outra forma porque:

Em que pesem as cooperativas de crédito exercerem atividade econômica com alguma similitude com a atividade bancária, com ela não se identifica, de modo que os recorrentes não de deter representação limitada aos empregados dos Bancos, abrindo-se a possibilidade constitucional, pelo princípio da unicidade sindical, de as cooperativas de crédito serem representadas por sindicato específico e seus empregados pelo correlato sindicato profissional. (BRASIL, 2013).

Não obstante, presentes os requisitos da relação de emprego ter-se-á configurada a sua incidência sob pena de violação à legislação trabalhista (BOMFIM, 2017, p. 488).

Importante notar que o mesmo fundamento que exclui a possibilidade de equiparar empregados de cooperativa de crédito, mesmo exercendo os mesmos serviços operacionais demais Bancos, é que motiva o Código de Defesa do Consumidor a considerar a relação de consumo presente nessas instituições:

PROCESSUAL CIVIL. EXECUÇÃO POR QUANTIA CERTA. CONTRATO DE MÚTUO. COOPERATIVA DE CRÉDITO. OPERAÇÃO. SISTEMA FINANCEIRO NACIONAL. APLICAÇÃO. CÓDIGO DE DEFESA DO CONSUMIDOR - CDC. PRECEDENTES. STJ. INCOMPETÊNCIA. JUÍZO. APLICABILIDADE. FORO DE DOMICÍLIO DO CONSUMIDOR. COMPETÊNCIA DE NATUREZA ABSOLUTA. DECLÍNIO EX OFFICIO. SENTENÇA. INDEFERIMENTO. INICIAL. SEGURANÇA JURÍDICA. NULIDADE. AFRONTA. ART. 489, § 2º. PROCEDIMENTO REMESSA. VARA CÍVEL. BELÉM/PA. PORTARIA CONJUNTA N. 28/2017. 1. **A**

**jurisprudência interativa do Superior Tribunal de Justiça - STJ adota a tese de que as cooperativas de crédito são equiparadas às instituições financeiras, aplicando-se-lhes o Código de Defesa do Consumidor, nos termos da Súmula n. 297/STJ.** 2. Reconhecida a vulnerabilidade fática do consumidor e, constatado o embaraço ao direito de acesso da justiça, está assentada a natureza absoluta a competência territorial, autorizando o Magistrado a declará-la de ofício, na hipótese de o consumidor ser demandado em ação proposta fora de seu domicílio, nos termos do art. 6º, inciso VIII, e, art. 101, inc. I, da Lei n. 8.078/90. 3. A Portaria Conjunta n. 28/2017 regula o procedimento que deverá ser adotado caso o Juízo, ao qual foi declinada a competência, não dispor de ferramentas aptas à integração do PJe. 4. Recurso parcialmente provido para cassar a sentença e declinar da competência para uma das Varas Cíveis de Belém/Pará. (BRASIL, 2018, **grifo nosso**).

Extraí-se da jurisprudência, especialmente dos Tribunais do Rio Grande do Sul e Distrito Federal, entendimento diverso, vejamos:

CIVIL E PROCESSUAL CIVIL. EXECUÇÃO DE TÍTULO EXECUTIVO EXTRAJUDICIAL. COMPETÊNCIA. COOPERATIVA DE CRÉDITO. CÓDIGO DE DEFESA DO CONSUMIDOR. INAPLICABILIDADE. 1. **Não incidem as disposições do Código de Defesa do Consumidor sobre a relação existente entre o cooperado e a cooperativa, pois o vínculo que se estabelece não é de consumo, mas de cooperação.** Precedentes deste Tribunal. 2. Ainda que se trate de relação consumerista, não cabe ao julgador declinar de sua competência de ofício, porquanto cabe ao consumidor escolher o foro que melhor atenda às suas necessidades e lhe proporcione os melhores meios de defesa. Precedentes deste e. Tribunal. 3. Considerando que tanto o Estatuto Social da Cooperativa quanto o contrato celebrado entre as partes preveem a competência do foro da Circunscrição Especial Judiciária de Brasília para dirimir quaisquer discussões ou ações entre a cooperativa e cooperados, inviável se mostra a declinação da competência para o foro do domicílio do devedor. 4. Deu-se provimento ao agravo de instrumento.(BRASIL, 2018, **grifo nosso**).

Do TJRS:

ABUSIVIDADE. ILEGALIDADE. PAGAMENTO PARCIAL. ÔNUS DA PROVA DO RÉU. ART. 373, II, DO CPC. Deferido o benefício da gratuidade judiciária ao apelante, diante da documentação trazida aos autos. **Ausência de relação de consumo entre a cooperativa autora e a parte ré, constituindo-se os atos entre cooperativa e cooperado em atos cooperativos, conforme o art. 79 da Lei nº 5.764/71.** É do devedor o ônus da prova em relação à cobrança de encargos abusivos em relação ao débito, bem como a ele compete a prova do pagamento parcial, nos termos do art. 373, II, do CPC. Caso concreto em que o réu não se desincumbiu de tal ônus, razão pela qual mantida a sentença quanto ao mérito. APELO PROVIDO EM PARTE. UNÂNIME. (Apelação Cível Nº 70069649267, Décima Segunda Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Pedro Luiz Pozza, Julgado em 18/07/2016. **grifo nosso**).

Esse contexto indica as sobras e o modo de produção como as principais distinções entre as respectivas sociedades, fatores que acabam remetendo a heterogestão (sociedades empresárias – bancos convencionais) e a autogestão (cooperativas de crédito) (SINGER, 2002, p. 16).

Como heterogestão, segundo o autor, entende-se a exteriorização da própria prática capitalista. Por este método, informações e consultas relacionadas à atividade são colhidas, primeiramente, pelo setor de menor hierarquia. Dessa forma, após o processamento das informações nos níveis mais altos, ordena-se e instrui-se os níveis abaixo (2002, p. 16).

Um fator interessante consiste em observar a cooperação, embora incompatível com a competição, como ferramenta essencial para obter o cumprimento dos seus objetivos de forma exterior e interior (SINGER, 2002, p. 16).

Âmbito externo e interno. No âmbito externo, a cooperação é inimiga da competição pois o fortalecimento do próximo, pode, eventualmente, ocasionar a sua derrota amanhã. Em contrapartida, a cooperação é indispensável para a atividade interna da instituição, mormente com “seu colega ou com o setor que dependa da sua ajuda, a empresa inteira (na ausência da aplicação) pode fracassar” (SINGER, 2002, p. 17).

Assim, as cooperativas de crédito crescem em um contexto no qual a competição dita as regras do jogo.

Encontra-se a autogestão. Este método nada mais é do que a oposição aos elementos indicados pelo método anterior. Informações e consultas, aqui, são observadas de cima para baixo. Ordens e instruções, por sua vez, são delegadas pela própria base, no caso, sócios. Ela representa, em simples palavras, o caráter democrático da administração. Por isso, requer muito mais dedicação do que em atividades pautadas na heterogestão (SINGER, 2002, p. 18).

Nesse sentido, Singer exemplifica o contexto de pequenas e grandes cooperativas. Cada qual percebe suas necessidades conforme as demandas de seus cooperados. Uma cooperativa de pequeno porte pode deliberar seus objetivos através de assembleias, o que não torna a tarefa difícil, em tese. Porém, se observamos a necessidade de reunir membros de uma cooperativa de grande porte, logicamente,

muito mais difícil seria organizar os objetivos, o grande número de pessoas geraria uma grande discussão (2002, p. 18).

Assim, toda vez que fosse necessário decidir sobre determinado tema, necessário designar assembleia para tal fim. E quando todos participam da gestão de forma conjunta, ter-se-ia a aplicação da autogestão e a legitimidade do tratamento recebido. No entanto, os problemas ocorrem quando há a necessidade de decisões complexas e imediatas (SINGER, 2002, p. 18). O que fazer nestes casos?

A confiança depositada em terceiros (contratados da cooperativa) seria o núcleo do problema, pois a partir do momento em que o cooperado constitui um terceiro como seu “delegatário”, esperar-se-ia deste o fiel cumprimento dos objetivos elencados da própria instituição. Caso contrário, os cooperados deveriam se insurgir em face das demandas propostas que acabam sendo impostas aos membros, fatores que desconfigurariam a natureza da cooperação (SINGER, 2002, 18).

Pode-se perceber, neste ponto, que com o avanço do sistema cooperativo de crédito, alavancado por uma legislação própria, fundamentada no fomento e incentivo, enseja a confusão de um novo membro acerca da sua participação nesta nova instituição, pois: a forma como proporciona soberania aos membros das cooperativas, conforme vão se expandindo, e aumentando o número de membros, as cooperativas começam a utilizar o modelo de heterogestão, tacitamente (MAY; GONÇALVES; CHEPP; 2020, p. 52).

Essa percepção, inclusive, corrobora o fato de os novos membros entrarem na instituição sob a perspectiva de estarem inseridos em mais uma instituição financeira. O resultado deste desinteresse e a falta de esforço, acaba sendo o pior adversário da prática cooperativa (SINGER, 2002, p. 18).

Atualmente o SNCC representa 9% das operações de crédito na ordem econômica. Pretende-se, até 2022, aumentar este percentual para 20%, segundo dados do Banco Central (BACEN, 2018).

O que significa dizer que as cooperativas de crédito têm o potencial de agenciar os juros do mercado na obtenção de créditos no sentido de incentivar a concorrência. Quanto mais instituições oferecerem o serviço com qualidade, maior será o ganho do consumidor final (PORTAL DO COOPERATIVISMO FINANCEIRO, 2020).

As cooperativas de crédito do tipo clássica lideram as atividades no segmento. Isso acaba se tornando lógico diante das “operações típicas de uma instituição financeira [...] segmento composto por 658 cooperativas” das quase 800 cooperativas de crédito no Brasil (OCB, 2020).

A relação dos baixos juros é uma das formas mais atrativas que essas instituições possuem. As vantagens, ainda, acabam sendo estendidas à própria economia no sentido de estimular o desenvolvimento e a circulação de riquezas (PORTAL DO COOPERATIVISMO FINANCEIRO, 2020).

Possível depreender que as oportunidades das cooperativas no ordenamento jurídico se fazem presentes, isto é um fato. O crescimento do setor é de grande importância para a economia do país, o legislador reconhece isto através da LC 130/2009. Todavia, faz-se necessário destinar aos cooperados mecanismos democráticos que legitimem a prática/modelo desta atividade que, no presente caso, é inspirada em instituição financeira, sob pena de incorrerem no “truísmo que diz que cooperativas que vão mal fecham, as que vão bem deixam de ser cooperativas. Como generalização é falso, mas tem um fundo de verdade” (SINGER, 2002, p. 20).

### **3.2. Desafios: o risco falimentar**

---

Os desafios jurídicos destas instituições, notadamente pelo seu histórico tumultuado, acarretam inúmeros debates entre os juristas. A não participação dos sócios pode gerar sérias consequências à continuidade da atividade. Como já mencionado, cooperativas, inclusive de crédito, sempre serão sociedades simples e, por isso, não podem ser objetos de recuperação judicial ou falência. No entanto, o legislador conferiu às cooperativas de crédito o tratamento como instituição financeira através da Lei n. 4.595 de 1964. Na prática, isso significa dizer que eventual crise financeira pode ser abarcada pela respectiva norma (BRASIL, 1964).

O risco, que é elemento intrínseco à exploração da atividade econômica, deriva da relação entre instituição financeira e funcionários, aqueles contratados (e associados), que é abrangida pela legislação trabalhista. Essa relação é fundamentada, em um primeiro momento, no ato de empreendedorismo. Sob as lentes do cooperativismo: “[...] é uma iniciativa sócio empreendedora (ou socioeconômica) baseada, como visto, em valores e princípios cujo objetivo é a

construção de uma vida melhor para mais de um bilhão de pessoas ao redor do mundo, constituindo-se na maior organização não-governamental do planeta (PORT; MEINEN, 2014, p. 46).

Nesse sentido, interpretando-se as disposições do artigo 2º, o qual se refere ao empregador como aquele “[...] que, assumindo os riscos da atividade econômica, admite, assalaria e dirige a prestação pessoal de serviços” bem como o artigo 3º sobre o empregado “[...] toda pessoa física que prestar serviços de natureza não eventual a empregador (neste caso, a cooperativa de crédito), sob a dependência deste e mediante salário”, ambos da Consolidação das Leis Trabalhistas (CLT), é que as cooperativas de crédito estão abarcadas pelo conceito do risco de empreendimento, juntando-se, assim, aos requisitos da pessoalidade, subordinação, onerosidade e não eventualidade, sendo que “a ausência de qualquer um destes requisitos descaracteriza o trabalhador como empregado” (BOMFIM, 2017, p. 248, grifo nosso).

Para Vólia Bomfim:

Um empreendimento para ter sucesso depende de muitos fatores além de sorte [...] este é um critério diferenciador, já que todos os outros requisitos podem estar presentes, em maior ou menor intensidade, mas se o trabalhador correr o risco do negócio, empregado não será (2017, p. 270).

Por isso, cooperativas de crédito, assim como os bancos comerciais, estão sujeitas aos riscos inerentes da exploração da atividade econômica: A cooperativa, não obstante seus elevados propósitos, com fundamento na mutualística, pode envolver-se em crise econômica e financeira, a ponto de não mais conseguir atuar na consecução de seus objetivos. Isto é: a cooperativa pode tornar-se insolvente (MOREIRA, 2020).

Mas quando o assunto é o inadimplemento que ocasiona a crise da instituição e a consequente suporte legal, verifica-se o tratamento distinto entre as respectivas instituições.

Isto, conforme Ulhoa Coelho, é ocasionado porque a legislação não confere às sociedades cooperativas, que serão simples, a possibilidade de utilizar o regime falimentar, uma vez que é considerado “devedor civil, não empresário” (2011, p. 351).

Nessa toada, eventual crise financeira da sociedade cooperativa de crédito em pleitear o benefício da recuperação judicial não seria possível, uma vez que a recuperação judicial “tem por objetivo viabilizar a superação da situação de crise

econômico-financeira do devedor [...] promovendo [...] sua função social e o estímulo à atividade econômica”, conforme prevê o artigo 47 da Lei n. 11.101/2005 (BRASIL, 2005, grifo nosso).

Da mesma forma, por força do artigo 982 do Código Civil e do art. 2º, II da Regula a recuperação judicial, a extrajudicial e a falência do empresário e da sociedade empresária, não pode o credor requerer pedido de falência, diferentemente do que ocorre em bancos comerciais, quando preenchidos os pressupostos legais, o que acaba gerando um grande debate legislativo (PARANA COOPERATIVO, 2020).

A priori, faz-se coerente tais distinções ante os estímulos proporcionados pelo poder público acerca do fomento à prática, conforme prevê o artigo 192 da Constituição Federal; e a própria legislação específica do tema (WERNER; GUIMARÃES, 2020).

Todavia:

[...] a delimitação a empresários e sociedade empresária contraria inutilmente e sem sentido prático os objetivos da própria lei, contidos no seu art. 47, de viabilizar a superação de crise de atividades que possuem importante função social, que são fontes geradoras de empregos, tributos e demais benefícios. Tendo em vista a relevância do setor, a questão já é objeto de demandas judiciais expressivas (WERNER; GUIMARÃES, 2020).

Conforme estabelece o Banco Central, o SNCC é dividido em três níveis de cooperativas de crédito, quais sejam, (i) singulares; (ii) centrais; e (iii) confederações de centrais: As cooperativas de crédito singulares são as que realizam as operações diretamente com os associados, pessoas físicas ou jurídicas, podendo se associar a cooperativas centrais de crédito. Estas, por sua vez, prestam diversos serviços às filiadas, tais como a aplicação centralizada de recursos relativos à captação, administração de recursos de terceiros e consultorias de caráter técnico. As cooperativas centrais de crédito podem ainda se associar a confederações de centrais – os chamados sistemas cooperativos de crédito, ganhando maior economia de escala em suas atividades, principalmente no que se refere à contratação de estruturas únicas de serviços, como a prestação de serviços de tecnologia da informação. (BACEN, 2020).

Em números, os últimos dados se referem ao ano de 2019:

| <i>Banco</i> | <i>Central</i> | <i>Singular</i> |
|--------------|----------------|-----------------|
|--------------|----------------|-----------------|

|                                 |   |    |     |
|---------------------------------|---|----|-----|
| <i>Sicoob</i>                   | 1 | 16 | 397 |
| <i>Sicredi</i>                  | 1 | 5  | 110 |
| <i>Unicred</i>                  |   | 4  | 35  |
| <i>Cresol</i>                   |   | 4  | 79  |
| <i>Centrais independentes</i>   |   | 4  | 41  |
| <i>Singulares independentes</i> |   | 5  | 213 |
| <i>Total</i>                    |   | 34 | 875 |

Fonte: Banco Central do Brasil (2022)

Observa-se que as cooperativas de crédito singulares independentes possuem números importantes no cenário nacional:

Entre as mais de 210 cooperativas de crédito em funcionamento no Estado de São Paulo, há um tipo de instituição financeira cooperativa que se diferencia não apenas pelo porte, mas pela atuação independente, uma vez que não está filiada aos sistemas centrais de crédito cooperativo como Sicoob, Unicred ou Sicredi. **Também chamadas de cooperativas “solteiras”, essas cooperativas singulares são formadas, em sua maioria, pela união de profissionais liberais, servidores públicos, produtores rurais, microempresários ou colaboradores de grandes empresas.** As cooperativas de crédito independentes representam 27% do total de cooperativas de crédito em funcionamento no Estado e movimentam cerca de R\$ 1,6 bilhão em ativos (MUNDOCOOP, 2018, **grifo nosso**).

De acordo com a OCESC – Organização das Cooperativas do Estado de Santa Catarina (2020), apesar da redução do número de cooperativas entre 2017 e 2020, de 263 para os atuais 251, sendo que o ramo de crédito lidera (62) e, logo em seguida, vem o agropecuário (46); nota-se o aumento do número de cooperados, cerca de 3.021.094 - 41, 65% da população, conforme dados do IBGE de 2020.

Posteriormente, o cenário em que “o devedor em insolvência é que se encontra sujeito à execução concursal de seu patrimônio, como imperativo da par condito creditorum” (COELHO, 2011, p. 351), deve observar os critérios determinados da Lei n. 5.764 de 1971, entre os artigos 63 e 78 – dissolução e a liquidação da sociedade cooperativa, de modo que os bancos convencionais acabam observando a Lei nº 11.101, de 9 de fevereiro de 2005 (BECHO, 2019).

Descartada a possibilidade do regime falimentar, cooperativas de crédito se inserem no conteúdo da Lei n. 6.024 de 13 de março de 1974 - Dispõe sobre a intervenção e a liquidação extrajudicial de instituições financeiras, e dá outras providências - sendo o Banco Central órgão exclusivo para tal fim (BRASIL, 1974).

Nesse sentido, percebe-se que há uma grande insurgência relacionada ao papel da autarquia na liquidação, uma vez que o tema leva à “discussão acerca dos privilégios do Banco Central remete a um segundo debate: a ineficiência dos órgãos federais ao conduzir a liquidação extrajudicial; seja o Banco Central, seja a ANS” (LOQUES; FERRER; HEGENBER; 2020, p. 58).

No mesmo sentido, referem-se às contribuições obrigatórias relativas ao Fundo Garantidor do Cooperativismo “com a única atribuição de pagamento de depósitos, em caso de liquidação ou intervenção de banco associado” podendo o Conselho Monetário Nacional alterar tais percentuais, art. 12 da LC n. 130/2009 (PORT; MEINEN; 2014, p. 553).

Com essa indicação, repara-se indícios de intervenções no setor, o que incidiria na violação à doutrina cooperativista, pautada no sistema de princípios e protegida pelos dispositivos constitucionais, mormente acerca da não intervenção no seu funcionamento (BRASIL, 1988).

O procedimento do Banco Central para resolução de instituições financeiras poderá ser instaurado de ofício ou através de provocação dos administradores da instituição, nos termos do art. 3º da Lei n. 6. 024 de 13 de março de 1974 (BACEN). Tratando-se de cooperativas, as assembleias devem deliberar acerca do pedido, sendo possível o sócio requerer ao judiciário a instauração, conforme prevê o artigo 64 da Lei n. 5.764/71 (BRASIL, 1971).

Nesse sentido, constata-se que, quando da intervenção e liquidação extrajudicial da autarquia de instituições financeiras, serão chamadas de “empresas em regimes especiais”. (BACEN, 2019). Este regime é dividido em (i) Regime de Intervenção (regulado pela Lei nº 6.024/74); (ii) Regime de Liquidação Extrajudicial (regulado pela Lei nº 6.024/74); (iii) Regime de Administração Especial Temporário R.A.E.T. (regulado pelo Decreto-lei nº 2.321/1987) (LIMA, 2017, p. 28).

A título exemplificativo, cita-se o caso da cooperativa de crédito, esta rural, Credialves, criada em Luis Alves/SC, que foi objeto de intervenção do BACEN, 2012. Atualmente, a instituição foi incorporada pela Sicoob Blucredi (PORTAL DO COOPERATIVISMO FINANCEIRO, 2020).

Posto isto, observa-se que este procedimento, assim denominado pelo próprio Banco Central, em tese, dever-se-ia, assim como na liquidação judicial, respeitar o contraditório, a ampla defesa, enfim, o devido processo legal, contudo:

[...] na liquidação extrajudicial, os administradores e sócios, ao contrário do que ocorre na maior parte das outras espécies de liquidação, não possuem qualquer ingerência sobre o processo, não se posicionado sequer sobre o responsável pela sua condução. Tudo isso sob a justificativa de que o escopo da liquidação extrajudicial é o saneamento do mercado financeiro, devendo, portanto, resguardar o interesse público manifestado na estabilidade do setor. (LIMA, 2017, p. 37).

Diante disso, mais uma vez, nota-se que o desafio das cooperativas de crédito em regime especial, que poderia ser considerado uma espécie de regime falimentar, é a observância prática dos seus aspectos legais, isto é, como exploradora de atividade econômica, está incluída no aspecto liberal – direitos de primeira dimensão. No entanto, por seu caráter social, mormente ratificado pelo artigo 5º (direitos fundamentais), pressupõe a intervenção na atividade.

Em razão disso, o órgão responsável pelo regime especial (risco falimentar) das cooperativas, ora instituições financeiras, elemento natural da atividade econômica, deve considerar que estas instituições possuem critérios peculiares em relação às demais. Assim, não obstante a intervenção, a ausência de garantias legais neste procedimento pode violar todo o sistema cooperativo, dando-se margem, dessa maneira, aos desvios da atividade.

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

---

Diante do exposto, conclui-se que o cooperativismo de crédito, mesmo exercendo atividade econômica, pautada na livre iniciativa e no dever negativo do Estado, não poderá ser tratado de forma igualitária em relação aos demais bancos comerciais.

A problemática trabalhada neste artigo objetivou instigar o hermenêuta a confrontar os direitos de primeira e segunda geração sob um suposto atrito entre as dimensões, ora gerações.

Foi a partir dessa problematização em que se constatou a equivocada percepção do senso comum em relação ao cooperativismo de crédito, havendo,

portanto, claros equívocos acerca da real finalidade deste tipo societário, sobretudo dos seus membros.

O parâmetro estabelecido, Lei Complementar n. 130 de 2009, serviu para ilustrar, ou melhor, trazer à tona as claras e equivocadas visões do senso comum sobre as cooperativas de crédito.

Cooperativas de crédito exercem atividade empresarial?

Observou-se que a resposta ao questionamento encontrou consonância ao examinar a participação dos sócios em uma cooperativa.

O sucesso das grandes instituições financeiras de crédito cooperativa deriva da capacidade que essas instituições possuem na circulação de bens e serviços, baseadas na doutrina e na proteção legal, que, em última análise, acabam contribuindo para o desenvolvimento da própria região em que estão inseridas.

Foi visto que o sucesso dessas instituições leva a introdução de um novo público, a classe média notadamente, e, por consequência, vícios consuetudinários oriundos de outras instituições financeiras não cooperativas. Daí, resulta a suposta deturpação da atividade cooperativista, porque a ausência de participação dos sócios nestas instituições pode desvirtuar a proteção atribuída ao setor, o que pode acabar se tornando um problema geral.

A introdução de novos cooperados e a ausência de noção participativa, bem como o tamanho que as instituições atingem (sucesso obtido) podem afastar a finalidade da própria atividade.

Por outro lado, possibilitar a participação, por exemplo, de todos os membros de uma grande cooperativa ensejaria o prolongamento dos objetivos da assembleia e modificaria os objetivos do próprio ato, o que reflete, portanto, o desafio das grandes instituições.

E isso tudo deve ser analisado diante de um contexto falimentar, cujas normativas ainda são deficitárias.

O aspecto falimentar, de competência do Banco Central, entra em jogo em virtude de uma má gestão e possui elementos de discricionariedade e intervenção, fatores que precisariam ser mais claros e que não foram abarcados de forma integral pela lei específica do ramo – Lei Complementar n. 130 de 2009.

O que se quer dizer é que a oportunidade do cooperativismo de crédito reside na efetiva participação dos sócios em decisões da instituição a fim de evitar o ato não cooperativo, que incorre no tratamento igualitário, inclusive com deliberações acerca da extensão do ato e a demonstração do limite da proteção constitucional por estes, ciente da natureza *sui generis* que estão abarcados.

De todo modo, conclui-se que o objetivo central deste trabalho foi cumprido. Constatou-se a ausência de estudos doutrinários sobre o tema, o que acabou ampliando a pesquisa aos portais e veículos de notícias de mídia. Nada obstante, pois a Constituição Federal de 1998, de fato, destinou normativas específicas às sociedades cooperativas de crédito, mesmo consideradas instituições financeiras, mas ainda existem elementos de intervenção que perduram até a presente data, em casos de dissolução, por exemplo.

Entretanto, um possível caminho para o tratamento igualitário seria a presença de “empresa” nestas instituições, interpretação que não merece prosperar, uma vez que a ausência de lucro como objetivo final descredibiliza quaisquer alegações, considerando a perseguição do objetivo social e diverge dos elementos da teoria da empresa.

Assim, tais fatores, em um contexto geral, remetem ao estudo da governança (evitar riscos falimentares) e autogestão (conservar o caráter democrático), elementos indispensáveis para manutenção da identidade cooperativista, de modo que a ausência destes (im)possibilita(ria) a insurgência ao incentivo e fomento à doutrina do cooperativismo.

## REFERÊNCIAS

---

BANCO CENTRAL DO BRASIL. **O que é cooperativa de crédito?** Disponível em: <https://www.bcb.gov.br/acessoinformacao/legado?url=https:%2F%2Fwww.bcb.gov.br%2Fpre%2Fcomposicao%2Fcoopcred.asp> . Acesso em 29 de abril 2022.

BARROSO, Luís Roberto. **Interpretação e aplicação da Constituição: fundamentos de uma dogmática constitucional transformadora**. São Paulo, Saraiva, 1999.

BECHO, Renato Lopes **Elementos de direito cooperativo** [livro eletrônico]. 2ª. ed. rev., atual. e ampl. – São Paulo : Thomson Reuters Brasil, 2019. E-book.

BOMFIM, Vólia. **Direito do trabalho**. 14ªed. rev. atual e ampl. -| forense, São Paulo, MÉTODO, 2017.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília: DF. Disponível em: < [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm)>. Acesso em: 8 fev. 2022.

\_\_\_\_\_. Lei n. 10.406 de 10 de janeiro de 2002. Institui o Código Civil. Diário Oficial da União, Brasília – DF, 11 de janeiro de 2002. Disponível em: < [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/2002/l10406compilada.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/l10406compilada.htm)> . Acesso em: 30 de maio de 2022.

\_\_\_\_\_. Lei n. 4595 de 31 de dezembro de 1964. Brasília: Diário Oficial da União. 1964. Dispõe sobre a Política e as Instituições Monetárias, Bancárias e Creditícias, Cria o Conselho Monetário Nacional e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l4595.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l4595.htm)>. Acesso em: 14 jun. 2022.

\_\_\_\_\_. Superior Tribunal de Justiça. Embargos de divergência em Recurso Especial (REsp) nº 88.179-PR. Embargante: Fazenda Nacional. Embargado: Cooperativa Agropecuária Mouraoense LTDA – COAMO. Rel. Min. Demócrito Reinaldo, DF, 21 de fevereiro de 2000. Diário DJ 21.02.2000. Disponível em: [https://www.stj.jus.br/docs\\_internet/revista/eletronica/stj-revista-sumulas-2011\\_20\\_capSumula262.pdf](https://www.stj.jus.br/docs_internet/revista/eletronica/stj-revista-sumulas-2011_20_capSumula262.pdf). Acesso em 30 maio 2022.

\_\_\_\_\_. Tribunal de Justiça do Distrito Federal. Acórdão nº 1076338. COOPERATIVA ECON CRED MUTUO SERV MEMBROS JUST TRAB MPT TERRIT NAC, PODER JUD FED MPU EST PA SC TSE STM NO DF SERV CORPO BOMB EST PA. LILIAN CLAUDIA DA SILVA FEIO. Relator: Desembargadora LEILA ARLANCH. Brasília, DF, 21 de fevereiro de 2018. Brasília, . Disponível em: <https://pesquisajuris.tjdft.jus.br/IndexadorAcordaos-web/sistj>. Acesso em: 14 jun. 2022.

\_\_\_\_\_. Tribunal de Justiça Do Rio Grande Do Sul. 12ª Câmara Cível. Agravo nº 70071189963. CRESOL PRANCHITA COOPERATIVA DE CREDITO RURAL S.A. AGRAVANTE. LURDES ADLER BRANDT AGRAVADO. Relator: DES. PEDRO LUIZ POZZA,. Porto Alegre, 10 de novembro de 2016. Disponível em: [https://www.cooperativismodecredito.coop.br/wpcontent/uploads/2017/03/Acordao\\_TJRS.pdf](https://www.cooperativismodecredito.coop.br/wpcontent/uploads/2017/03/Acordao_TJRS.pdf). Acesso em: 14 jun. 2022.

\_\_\_\_\_. *OCB moderniza ramos do cooperativismo*. Disponível em: <https://www.cooperativismodecredito.coop.br/2019/04/ocb-moderniza-ramos-do-cooperativismo>. Acesso em: 14 ago. 2022.

\_\_\_\_\_. *Processo de resolução de instituições financeiras*. Disponível em: [https://www.bcb.gov.br/estabilidadefinanceira/conceitos\\_regimes\\_resolucao](https://www.bcb.gov.br/estabilidadefinanceira/conceitos_regimes_resolucao). Acesso em: 14 ago 2022.

\_\_\_\_\_. Supremo Tribunal Federal. Liminar. Agravo de Instrumento. Ai nº 756974 MG. Relator: Min. Gilmar Mendes. Brasília, DF, 22 de agosto de 2013. **Diário de Justiça Eletrônico**. Brasília.

\_\_\_\_\_. Tribunal Superior do Trabalho. Súmula nº 379. Brasília, DF, 22 de abril de 2010. Orientação Jurisprudencial 379/Tst-Sdi-I - 19/04/2010 - Empregado de Cooperativa de Crédito. Bancário. Equiparação. Impossibilidade. Lei 4.594/1964. Lei 5.764/1971. Clt, Art. 224.. Brasília: Legjur, . Disponível em: <https://www.legjur.com/sumula/busca?tri=tst-sdi-i&num=379>. Acesso em: 14 jun. 2022.

COELHO, Fábio Ulhoa. **Manual de direito comercial** : direito de empresa. 23. ed. – São Paulo Saraiva, 2011.

CONSELHO DA JUSTIÇA FEDERAL. Comissão de Trabalho: Direito de Empresa. I Jornada de Direito Civil nº 53, Direito de Empresa, Caracterização, Inscrição, Empresário, Comerciante, Atividade Econômica Organizada, Exercício de Empresa, Bens, Produção, Circulação, Serviços. Relator: Adalberto Pasqualotto. Deve-Se Levar em Consideração O Princípio da Função Social na Interpretação das Normas Relativas À Empresa, A Despeito da Falta de Referência Expressa.. Disponível em: <https://www.cjf.jus.br/enunciados/enunciado/754>. Acesso em: 14 jun. 2022.

FORGIONI, Paula Andrea. As sociedades cooperativas no Brasil: muito além dos preconceitos e das questões tributárias. In: \_\_\_\_\_. Direito empresarial: estudos em homenagem a Manoel de Queiroz Pereira Calças. Rio de Janeiro: Elsevier, 2012, p. 41. Disponível em [https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/349357/mod\\_resource/content/1/Forgioni%C20As%C20Sociedades%C20Cooperativas%C20no%C20Brasil.pdf](https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/349357/mod_resource/content/1/Forgioni%C20As%C20Sociedades%C20Cooperativas%C20no%C20Brasil.pdf) acesso em 30 de maio de 2022.

LIMA, Felipe Herdem. **Devido processo administrativo no regime de liquidação extrajudicial**.. 2017. 130 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Direito, - Escola de Direito do Rio de Janeiro da Fundação Getúlio Vargas, Rio de Janeiro, 2017. Disponível em: <https://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/bitstream/handle/10438/19792/Disserta%C3%A7%C3%A3o%20Felipe%20Herdem%20Lima%20%20Devido%20processo%20administrativo%20no%20regime%20de%20liquida%C3%A7%C3%A3o%20extrajudicial..pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Acesso em: 14 jun. 2022.

LOQUES, Luiz César Martins; FERRER, Leandro Abdalla; HEGENBERG, Flávio Edmundo Novaes. A RECUPERAÇÃO JUDICIAL DAS COOPERATIVAS DE RELEVANTE PORTE ECONÔMICO: um instrumento para a efetivação dos direitos fundamentais. **Revista Brasileira de Direito Empresarial**, [S.L.], v. 6, n. 1, p. 44, 10 ago. 2020. Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Direito - CONPEDI. <http://dx.doi.org/10.26668/indexlawjournals/2526-0235/2020.v6i1.6494>. Disponível em: <https://indexlaw.org/index.php/direitoempresarial/article/view/6494>. Acesso em: 14 jun. 2022.

MAMEDE, Gladston. **Direito Societário** - Sociedades Simples e Empresárias. 11<sup>a</sup> ed. São Paulo: Atlas. 2019. E-book. Disponível em <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/search?q=sociedades%20cooperativas&edirectOnClose=/> Acesso: 30 de maio de 2022. E-book.

MAY, Yduan de Oliveira; GONÇALVES, Claudia Bauer; CHEPP, Vanessa Cecin. **Cooperativas: uma abordagem crítica** – coleção biblioteca DISE. Curitiba, Volume 2, p. 20, 2020.

MEINEN, Ênio; PORT, Márcio. **Cooperativismo Financeiro**: Percurso, histórico, perspectivas e desafios. [livro eletrônico]. Brasília: Confedbras, 2014. E-book.

MORAES, Alexandre de. **Constituição do Brasil interpretada**: legislação constitucional. 6. ed. São Paulo: Atlas S.A., 2006

MUNDO COOPERATIVISMO. **Cooperativas de crédito independentes somam 27% do total de cooperativas de crédito de SP**. [S.l.], 2018. Disponível em: <<https://www.mundocoop.com.br/destaque/cooperativas-de-credito-independentes-somam-27-do-total-de-cooperativas-de-credito-de-sp.html>>. Acesso em: 14 jun. 2022.

NEGRÃO, Ricardo. **Direito Comercial e de empresa: teoria geral da empresa e direito societário**. Coleção Curso de direito volume 1 – 16. ed. – São Paulo : Saraiva Educação, 2020. 568 p. Disponível em: <<https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788553616138/cfi/3!/4/4@0.00:0.00>>. Acesso em: 30 maio de 2022.

ORGANIZAÇÃO DAS COOPERATIVAS DO BRASIL. **Anuário do Cooperativismo Brasileiro**. Brasília: Sistema OCB, 2020. Disponível em: <[https://d335luupugsy2.cloudfront.net/cms/files/100931/1608152662Anuario\\_2020-vf.pdf](https://d335luupugsy2.cloudfront.net/cms/files/100931/1608152662Anuario_2020-vf.pdf)>. Acesso em: 30 maio 2022.

PARANA COOPERATIVO. **Cooperativismo: Coops querem lei de falências e recuperação judicial própria**. Curitiba: OCEPAR, 2021. Disponível em: <<http://www.paranacooperativo.coop.br/ppc/index.php/sistema-ocepar/comunicacao/2011-12-07-11-06-29/ultimas-noticias/133673-cooperativismo-coops-querem-lei-de-falencias-e-recuperacao-judicial-propria>>. Acesso em: 14 jun. 2022.

POLONIO, Wilson Alves. **Manual das sociedades cooperativas**. 4<sup>a</sup> ed. São Paulo: Atlas S.A., 2004. Disponível em <<https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788522472956>>. Acesso em: 30 maio 2022. E-book UNESC.

PORTAL DA ORGANIZAÇÃO DAS COOPERATIVAS DO ESTADO DE SANTA CATARINA **História**. 2016. Disponível em: <<http://www.ocesc.org.br/secao/institucional#:~:text=O%20primeiro%20%C3%B3rg>>

%C3%A3o%20representativo%20do,o%20territ%C3%B3rio%20estadual%2C%20ap%C3%B3s%20as>. Acesso em 30 maio 2022.

PORTAL DO COOPERATIVISMO FINANCEIRO. **História do Cooperativismo de Crédito no Brasil**. Os Pioneiros de Rochdale. 2016. Disponível em: <<http://cooperativismodecredito.coop.br/cooperativismo/historia-do-cooperativismo/os-pioneiros-de-rochdale>>. Acesso em: 30 maio. 2022.

RIBEIRO, Marcia Carla Pereira; ROCHA, Lara Bonemer Azevedo da. A JUSTIÇA SOCIAL COMO FUNDAMENTO DAS DECISÕES JUDICIAIS. In: DIREITOS SOCIAIS E POLÍTICAS PÚBLICAS I: XXIII ENCONTRO NACIONAL DO CONPEDI, 2014, Florianópolis. (Re) **Pensando o Direito: Desafios para a Construção de novos paradigmas**. Florianópolis: Conpedi, 2014. p. 127-144. Disponível em: <<http://www.publicadireito.com.br/artigos/?cod=60430f4a984aa0a5>>. Acesso em: 14 jun. 2022.

SCHNEIDER, José Odelso. **A doutrina do cooperativismo: análise do alcance, do sentido e da atualidade dos seus valores, princípios e normas nos tempos atuais**. Revista do Centro Interdisciplinar de Desenvolvimento e Gestão Social, Salvador, dez. 2012, v.3 | n.2 | jul./dez. 2012. Disponível em:<[https://periodicos.ufba.br/index.php/cgs/article/view/31585/pdf\\_31](https://periodicos.ufba.br/index.php/cgs/article/view/31585/pdf_31)>. Acesso em 18 jan. 2022.

SINGER, Paul. **Introdução à Economia Solidária**. 1ª ed. –São Paulo : Editora Fundação Perseu Abramo, 2002. Disponível em: <<https://fpabramo.org.br/wp-content/uploads/2018/04/Introducao-economia-solidaria-WEB-1.pdf>> . Acesso em: 30 maio 2022..

WERNER, Pablo; GUIMARÃES, Laura Sanchonete (ed.). **As cooperativas e o instituto da recuperação judicial**. S.l: Migalhas, 2020. Disponível em: <<https://www.migalhas.com.br/depeso/320592/as-cooperativas-e-o-instituto-da-recuperacao-judicial>>. Acesso em: 14 jun. 2022.