



BANCO CENTRAL DO BRASIL

VOTO 20/2024–CMN, DE 25 DE ABRIL DE 2024

Assuntos de Regulação – Propõe a edição de resolução do Conselho Monetário Nacional para alterar a Resolução CMN nº 5.051, de 25 de novembro de 2022, que dispõe sobre a organização e o funcionamento de cooperativas de crédito.

Senhores Conselheiros,

A Diretoria Colegiada do Banco Central do Brasil, na 3.535ª sessão, aprovou o incluso Voto 52/2024–BCB, de 17 de abril de 2024, em que se propõe a edição de resolução do Conselho Monetário Nacional para alterar a Resolução CMN nº 5.051, de 25 de novembro de 2022, que dispõe sobre a organização e o funcionamento de cooperativas de crédito.

É o que submeto à consideração dos Senhores.

ROBERTO DE OLIVEIRA CAMPOS NETO
Presidente do Banco Central do Brasil

Anexo: 1.





BANCO CENTRAL DO BRASIL

O documento a seguir consta no Sistema Processos Eletrônicos (e-BC)
Cópia integral emitida em 14/05/2024 às 09h00 para Reuniões da Diretoria

VOTO DO BC 52/2024-BCB/Dinor-Numerado Manualmente

NUP: 18600.035937/2024-88

Descrição: Assuntos de Regulação - Propõe

a edição de resolução do Conselho Monetário Nacional para alterar a Resolução CMN nº 5.051, de 25 de novembro de 2022, que dispõe sobre a organização e o funcionamento...

Assinado/Autenticado por: - OTAVIO RIBEIRO DAMASO:56368623187 em 13/05/2024;



BANCO CENTRAL DO BRASIL

VOTO 52/2024-BCB, DE 17 DE ABRIL DE 2024

Assuntos de Regulação – Propõe a edição de resolução do Conselho Monetário Nacional para alterar a Resolução CMN nº 5.051, de 25 de novembro de 2022, que dispõe sobre a organização e o funcionamento de cooperativas de crédito.

Senhor Presidente e Senhores Diretores,

1. O Sistema Financeiro Nacional tem passado por profundas mudanças em decorrência do desenvolvimento tecnológico, as quais influenciam os meios utilizados pelas instituições no relacionamento com seus clientes, na concepção de novos produtos e serviços financeiros, bem como propiciam a criação de novos modelos de negócio e de novos tipos de instituições sujeitas a autorização deste Banco Central. Essas mudanças, dada a sua magnitude, afetam o ambiente de negócios das cooperativas integrantes do Sistema Nacional de Crédito Cooperativo (SNCC).
2. Em virtude disso, a alteração da Lei Complementar nº 130, de 17 de abril de 2009, promovida pela Lei Complementar nº 196, de 24 de agosto de 2022, aprimorou as normas que regem as cooperativas de crédito sob três perspectivas:
 - I - o fomento de atividades e negócios;
 - II - a organização sistêmica e promoção do aumento da eficiência do segmento; e
 - III - a gestão e governança, em conformidade com as melhores práticas adotadas no Brasil e em diversos outros países que são referência na atuação do segmento cooperativista de crédito.
3. Complementarmente, o Conselho Monetário Nacional (CMN) revisou as normas sobre a matéria, por meio da Resolução CMN nº 5.051, de 25 de novembro de 2022, que dispõe sobre a organização e o funcionamento das cooperativas de crédito, e da Resolução CMN nº 5.061, de 16 de fevereiro de 2023, que dispõe sobre a organização e o funcionamento das confederações de serviço, tendo em vista adequar a regulamentação aos novos preceitos legais.
4. Após a edição dessas resoluções CMN, o Departamento de Regulação do Sistema Financeiro (Denor) iniciou debates para complementar a regulamentação em face das alterações da Lei Complementar nº 130, de 2009, promovidas pela Lei Complementar nº 196, de 2022, em relação aos dispositivos legais que devem ser regulamentados pelo Conselho Monetário Nacional para sua efetiva aplicação.
5. Nesse contexto, as áreas deste Banco Central diretamente envolvidas com o tema, especificamente o Departamento de Supervisão de Cooperativas e de Instituições Não Bancárias (Desuc) e o Departamento de Organização do Sistema Financeiro (Deorf), bem como o segmento das cooperativas integrantes do SNCC, por meio de consultas restritas encaminhadas à Organização das Cooperativas do Brasil (OCB), concluíram pela necessidade de aprimorar a Resolução CMN nº 5.051, de 2022, de modo a:
 - I - estabelecer as condições para a realização de operações de crédito com o compartilhamento de recursos e de riscos por um conjunto de cooperativas de crédito integrantes de um mesmo sistema cooperativo;





BANCO CENTRAL DO BRASIL

- II - regulamentar a estrutura de governança e gestão das cooperativas de crédito;
- III - regulamentar as políticas para captação de novos associados ou para aumento do capital social pelo quadro de associados, bem como a realização de campanhas e a oferta ou a distribuição de bonificações, de prêmios ou de outras vantagens com essas finalidades;
- IV - regulamentar a representação dos associados por delegados nas assembleias gerais de cooperativas singulares de crédito;
- V - estabelecer condições para a assembleia geral destinar sobras para recomposição de recursos dos fundos garantidores de que trata o inciso IV do art. 12 da Lei Complementar nº 130, de 2009, utilizados em operações de assistência e de suporte financeiro à cooperativa singular de crédito; e
- VI - estabelecer condições para este Banco Central autorizar a cooperativa central de crédito ou a confederação constituída por cooperativas centrais de crédito a assumir, em caráter temporário, a administração de cooperativa de crédito sujeita à sua supervisão, em situações que comprometam ou possam comprometer a continuidade da filiada ou que causem ou possam causar perdas aos seus associados.

6. Em relação às operações de crédito com o compartilhamento de recursos e de riscos entre cooperativas de crédito integrantes do mesmo sistema cooperativo, vale lembrar, inicialmente, que, como regra geral, as cooperativas de crédito podem conceder crédito estritamente aos seus associados. No entanto, com a introdução do art. 2º-B na Lei Complementar nº 130, de 2009, pela Lei Complementar nº 196, de 2022, ficou facultada a realização de operações de crédito com o compartilhamento de recursos e de riscos entre cooperativas de crédito integrantes do mesmo sistema cooperativo, de acordo com as condições estabelecidas pelo Conselho Monetário Nacional.

7. Nesse contexto, julgo oportuno estabelecer que:

- I - o proponente da operação de crédito seja associado à cooperativa de crédito estruturadora da operação;
- II - a cooperativa estruturadora da operação participe, obrigatoriamente, do compartilhamento de recursos e de riscos da operação de crédito e seja responsável pela formalização do instrumento representativo da operação;
- III - o prazo, a periodicidade de reembolsos e as taxas previstas no contrato sejam idênticas para todas as cooperativas que participam da operação de crédito;
- IV - as cooperativas participantes concorram aos mesmos instrumentos garantidores, na proporção de seus créditos concedidos;
- V - as operações de crédito com o compartilhamento de recursos e de riscos por um conjunto de cooperativas de crédito integrantes de um mesmo sistema cooperativo estejam sujeitas aos limites máximos de exposição por cliente, ao limite máximo de exposições concentradas e aos requerimentos de capital previstos na regulamentação prudencial; e
- VI - as cooperativas não estruturadoras limitem o montante de suas exposições nessas operações a no máximo de 25% (vinte e cinco por cento) do total das respectivas carteiras de operações de crédito.

8. No que tange à estrutura de governança e gestão da cooperativa de crédito, destaco que as alterações promovidas na Lei Complementar nº 130, de 2009, visaram à modernização da governança das cooperativas de crédito, aplicando ao segmento as boas práticas de governança corporativa, especialmente no que diz respeito à participação ativa dos

Voto 52/2024-BCB, de 17 de abril de 2024

Documento assinado com certificação digital, conforme art. 6º do Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015

VOTO DO BC 52/2024-BCB/Dinor-Numerado Manualmente
A existência de assinaturas eletrônicas deve ser verificada na folha de rosto





BANCO CENTRAL DO BRASIL

associados na definição das políticas e na tomada de decisões da cooperativa e à renovação dos membros do conselho de administração.

9. Relativamente à renovação da composição dos conselhos de administração, a regulamentação vigente prevê a substituição de 1/3 (um terço) dos membros do conselho de administração em cada eleição, o que já contribui para que haja uma rotatividade dos conselheiros. Contudo, constata-se que ainda persistem casos de membros que permanecem no conselho por prazo excessivamente longo, o que pode agregar riscos para a instituição. Assim, em observação às boas práticas de governança corporativa já adotadas no arcabouço regulatório aplicável ao Sistema Financeiro Nacional e visando a evitar a vitaliciedade naquele conselho, foi levada à apreciação das instituições do segmento proposta de estabelecimento de prazo máximo para o exercício do cargo de conselheiros de administração nas cooperativas de crédito. No entanto, durante reuniões realizadas com entidades representativas das cooperativas de crédito para discutir o tema, foram identificados possíveis impactos indesejáveis neste momento. Diante disso, optou-se por, inicialmente, exigir a implementação de política de renovação do conselho de administração a ser definida pelas próprias instituições. O Banco Central do Brasil, então, acompanhará os resultados da aplicação dessa política e, se verificar a sua ineficiência em relação ao objetivo pretendido de renovação dos conselhos de administração, esta autarquia poderá realizar as intervenções necessárias, previsão esta incorporada ao ato normativo ora proposto.

10. Feito esse esclarecimento, proponho complementar a regra vigente de renovação de 1/3 (um terço) dos membros do conselho de administração associados à cooperativa de crédito, com a exigência de estabelecimento, pela cooperativa de crédito, de uma política de renovação desse conselho. Essa política deve estabelecer um limite de permanência dos membros no conselho de administração, que, a critério da instituição, pode ser definido tendo como base um período determinado, uma quantidade de mandatos, a idade dos membros ou a combinação de diversos fatores. A política deve, ainda, ser consistente com a política de sucessão de administradores e considerar os riscos envolvidos, principalmente o risco de continuidade da cooperativa. Visando a transparência na governança, tal política deve ser aprovada pelo conselho de administração e comunicada aos associados na primeira assembleia geral realizada após sua aprovação.

11. Destaco que, enquanto a cooperativa de crédito não implementar a política de renovação do conselho de administração, o período máximo de permanência de membro no referido conselho será de doze anos consecutivos, independentemente do prazo do mandato. Nesse caso, a pessoa natural que exercer o cargo de conselheiro de administração somente poderá integrar novamente o conselho de administração após transcorrido, no mínimo, um mandato a partir da sua saída desse conselho. No cômputo do período máximo de permanência de membro no conselho de administração, não serão considerados os mandatos anteriores à data de entrada em vigor da resolução CMN ora proposta ou em andamento nessa data.



Voto 52/2024-BCB, de 17 de abril de 2024

Documento assinado com certificação digital, conforme art. 6º do Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015

VOTO DO BC 52/2024-BCB/Dinor-Numerado Manualmente
A existência de assinaturas eletrônicas deve ser verificada na folha de rosto



BANCO CENTRAL DO BRASIL

12. Tendo em vista a necessidade de desenvolvimento no âmbito das cooperativas de crédito da própria política de renovação dos membros do conselho de administração, proponho que a implementação de tal política deva ser observada a partir de 1º de janeiro de 2026.

13. Proponho ainda que este Banco Central possa determinar a revisão da política de renovação do conselho de administração, inclusive do limite de permanência dos membros do conselho de administração da cooperativa de crédito, caso considere a política inadequada ou incompatível com os riscos aos quais a instituição está exposta.

14. Ressalto que, levando em consideração o fato de que alguns sistemas cooperativos adotam, como prática de boa governança, a presença paritária das cooperativas associadas nos conselhos de administração de suas cooperativas de segundo e de terceiro nível, a resolução CMN ora proposta dispensa a renovação periódica de um terço dos membros dos conselhos de administração assim constituídos.

15. Adicionalmente, em virtude do disposto no § 1º do art. 5º da Lei Complementar nº 130, de 2009, proponho permitir a contratação de conselheiro de administração independente não associado à cooperativa, atribuindo aos conselheiros de administração independentes as mesmas competências e responsabilidades definidas para os conselheiros de administração associados, bem como aplicando as mesmas normas, exceto quanto à exigência de eleição pela assembleia geral. Além disso, proponho condições para que a pessoa natural seja considerada conselheiro de administração independente, em consonância com as exigências estabelecidas para o exercício desse cargo em sociedades por ações ou em empresas brasileiras de controle estatal e com recomendações internacionais no âmbito do cooperativismo, bem como com a regulamentação editada pelo Conselho Monetário Nacional para situações congêneres, como a constituição do comitê de auditoria definido pela Resolução CMN nº 4.910, de 27 de maio de 2021.

16. Outro ponto abordado na proposta de resolução CMN diz respeito à restrição imposta às cooperativas de crédito para aumento de seu capital social. Especificamente, a regra geral contida na Lei Complementar nº 130, de 2009, veda às cooperativas de crédito a distribuição de qualquer espécie de benefício às quotas-parte do capital, com exceção da remuneração anual limitada ao valor da taxa referencial do Sistema Especial de Liquidação e de Custódia (Selic) para títulos federais. No entanto, em virtude das alterações introduzidas pela Lei Complementar nº 196, de 2022, não configura distribuição de benefício às quotas-parte o oferecimento ou a distribuição de bonificações, de prêmios ou de outras vantagens, de maneira isonômica, em campanhas promocionais de captação de novos associados ou de aumento do capital social pelo quadro de associados, desde que se vinculem ao efetivo aumento do capital social da cooperativa, as quais devem ser definidas pelo conselho de administração ou, na sua ausência, pela diretoria executiva, observada a regulamentação do Conselho Monetário Nacional.



BANCO CENTRAL DO BRASIL

17. Em vista disso, proponho estabelecer que as políticas para captação de novos associados ou para aumento do capital social pelo quadro de associados estejam em conformidade com as diretrizes de expansão da cooperativa, preservem os interesses econômicos dos associados, visem à inclusão financeira da população localizada na área de atuação da cooperativa e, quando for o caso, estejam em consonância com as diretrizes do sistema cooperativo. Proponho como condição para realização de campanhas, oferta e distribuição de outras vantagens com as mesmas finalidades das políticas acima mencionadas, que essas ações devam estar alinhadas com as respectivas políticas e definam o objetivo, o público-alvo, a racionalidade econômica e os mecanismos de controle e transparência na prestação de informações aos associados. Considerando a estrutura sistêmica, sugiro que as cooperativas centrais de crédito e as confederações de crédito possam complementar as citadas políticas e campanhas no âmbito de suas atuações.

18. No tocante à representação dos associados por delegados nas assembleias gerais, ressalto que o texto original da Lei Complementar nº 130, de 2022, não tratava do assunto. Em virtude disso, as cooperativas de crédito observavam as normas da Lei nº 5.764, de 16 de dezembro de 1971, que define a Política Nacional de Cooperativismo, institui o regime jurídico das sociedades cooperativas, e dá outras providências. No entanto, com a alteração promovida pela Lei Complementar nº 196, de 2022, o art. 17-A, § 2º, da Lei Complementar nº 130, de 2009, admite a possibilidade de representação dos associados por delegados nas assembleias gerais das cooperativas singulares de crédito, observada a regulamentação do Conselho Monetário Nacional.

19. Nesse sentido, proponho as condições a serem observadas pelas cooperativas singulares de crédito para a realização de assembleias com a representação dos associados por delegados, determinando que a reunião seccional dos associados representados por delegados deverá deliberar sobre as seguintes matérias, quando incluídas na pauta para decisão da assembleia geral: prestação de contas dos órgãos de administração; destinação das sobras apuradas ou rateio das perdas; eleição dos membros do conselho de administração associados; fusão, incorporação ou desmembramento; mudança do objeto da sociedade; dissolução voluntária da sociedade e nomeação de liquidantes e filiação a cooperativa central de crédito. Além disso, a proposta determina que o voto do delegado na assembleia geral seja vinculado à decisão da reunião seccional e tenha valor proporcional à quantidade de associados representados por ele.

20. Ademais, é previsto que o delegado seja associado da cooperativa na seccional que representa, esteja no gozo de seus direitos sociais e não seja membro de órgão estatutário nem possua vínculo de emprego na cooperativa. A proposta prevê ainda que, na hipótese de o delegado e seu suplente, quando houver, não poderem comparecer à assembleia geral, qualquer associado da respectiva seccional poderá apresentar a votação das deliberações, a fim de que seja computada na assembleia geral.

21. Ainda sobre o tema, proponho que não seja admitida a representação por delegados quando a assembleia geral for convocada diretamente por, no mínimo, um quinto dos associados.



Voto 52/2024-BCB, de 17 de abril de 2024

Documento assinado com certificação digital, conforme art. 6º do Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015

VOTO DO BC 52/2024-BCB/Dinor-Numerado Manualmente
A existência de assinaturas eletrônicas deve ser verificada na folha de rosto



BANCO CENTRAL DO BRASIL

22. Esses dispositivos visam a conferir mais segurança ao processo de deliberação das assembleias gerais, garantindo a participação dos associados na gestão da cooperativa singular com mais transparência na atuação dos delegados. Adiciono que essas medidas propostas estão em total harmonia com os princípios do cooperativismo, especificamente os princípios de gestão democrática, autonomia e independência e interesse pela comunidade.

23. Considerando a necessidade de adequação das cooperativas de crédito aos dispositivos que tratam da representação dos associados por delegados nas assembleias gerais, proponho que esse dispositivo produza efeitos a partir de 1º de janeiro de 2026.

24. No que diz respeito ao estabelecimento de condições para destinação, pela assembleia geral, de sobras para recomposição de recursos dos fundos garantidores de que trata o inciso IV do art. 12 da Lei Complementar nº 130, de 2009, utilizados em operações de assistência e de suporte financeiro à cooperativa singular de crédito, proponho que a assembleia geral somente possa deliberar favoravelmente a essa destinação de sobras quando a cooperativa singular de crédito estiver enquadrada nos limites prudenciais exigidos pela regulamentação vigente.

25. Em relação à autorização deste Banco Central para a cooperativa central de crédito ou a confederação constituída por cooperativas centrais de crédito assumir, em caráter temporário, a administração de cooperativa de crédito sujeita à sua supervisão, a Lei complementar nº 130, de 2009, já previa que a cooperativa de crédito poderia ser assistida, em caráter temporário, mediante administração em regime de cogestão pela cooperativa central ou confederação de centrais, para sanar irregularidade ou quando existir risco para a solidez da respectiva cooperativa de crédito. Ocorre que, para a implementação do regime de cogestão, essa lei complementar exige a previsão estatutária específica na cooperativa assistida e a celebração de convênio entre a cooperativa a ser assistida e a eventual gestora, requisitos que têm dificultado a adoção dessa medida no âmbito das cooperativas integrantes do SNCC.

26. Em face disso, a Lei Complementar nº 196, de 2022, introduziu a possibilidade de este Banco Central, observadas as condições estabelecidas pelo CMN, autorizar a cooperativa central de crédito ou a confederação constituída por cooperativas centrais de crédito a assumir, em caráter temporário, a administração de cooperativa de crédito sujeita à sua supervisão, em situações que comprometam ou possam comprometer a continuidade da filiada ou que causem ou possam causar perdas aos seus associados

27. Visando à efetividade desse dispositivo legal, proponho estabelecer que este Banco Central poderá autorizar a administração da cooperativa de crédito, em caráter temporário, pela cooperativa responsável por sua supervisão quando se verificar, ao menos, uma das seguintes condições:

- I - deficiências na gestão ou na estrutura de controles internos e de gerenciamento de riscos da cooperativa filiada ou outras situações que ponham em risco a continuidade da cooperativa filiada ou que causem ou possam causar perdas aos associados;
- II - não atendimento aos requisitos prudenciais por prazo que sinalize risco à continuidade da filiada;
- III - descumprimento de plano instituído pela cooperativa central de crédito ou pela confederação responsável por sua supervisão com o objetivo de assegurar a solidez, a estabilidade, a regularidade da gestão e da estrutura de controles internos e de

Voto 52/2024-BCB, de 17 de abril de 2024

Documento assinado com certificação digital, conforme art. 6º do Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015

VOTO DO BC 52/2024-BCB/Dinor-Numerado Manualmente
A existência de assinaturas eletrônicas deve ser verificada na folha de rosto





BANCO CENTRAL DO BRASIL

gerenciamento de riscos e o regular funcionamento da cooperativa de crédito supervisionada; ou

IV - risco decorrente de instabilidade na administração da cooperativa de crédito, que afete a reputação da própria sociedade cooperativa e possa levá-la à descontinuidade.

28. Proponho ainda que o ato autorizativo deste Banco Central da administração temporária deverá prever a sua data de início, o prazo inicial de duração da medida, que não poderá ser superior a um ano, sendo admitida a sua prorrogação uma vez por até igual período, e a periodicidade de prestação de informações a este Banco Central.

29. Além disso, proponho que, na hipótese de a cooperativa encarregada pela administração temporária decidir pela substituição dos administradores da cooperativa supervisionada, os indicados tenham seus nomes submetidos à aprovação deste Banco Central, exceto os já autorizados a exercer cargo em órgão estatutário na cooperativa encarregada da administração temporária ou em outra cooperativa de crédito, observadas as restrições legais e regulamentares.

30. Adicionalmente, em face do disposto no inciso VII do art. 12 da Lei Complementar nº 130, de 2009, que atribui competência ao Conselho Monetário Nacional para estabelecer as condições de participação societária em outras entidades, inclusive de natureza não cooperativa, com vistas ao atendimento de propósitos complementares ou acessórios, no interesse do quadro social e da comunidade, bem como considerando as discussões com o segmento, que demanda autorização para participação nessas sociedades, sem a exigência de que fossem controladas por cooperativa central de crédito ou confederação de crédito, proponho aprimorar a regra que trata desses investimentos, tão somente no sentido de não mais perdurar diferenças entre as cooperativas singulares de crédito e as cooperativas de segundo ou terceiro nível integrantes do SNCC. Por oportuno, ressalto que essa medida atende demanda das cooperativas singulares de crédito, especialmente as independentes.

31. Nesse sentido, proponho alterar o inciso III do art. 37 da Resolução CMN nº 5.051, de 2022, de modo que, respeitada a legislação, a cooperativa de crédito possa participar do capital de cooperativas ou sociedades controladas por cooperativa integrante do SNCC que atuem majoritariamente na prestação de serviços e fornecimento de bens a instituições do setor cooperativista de crédito, desde que necessários ao seu funcionamento ou complementares aos serviços e produtos oferecidos aos associados.

32. Outro preceito que considero conveniente aprimorar é o acúmulo de cargos na diretoria executiva. A propósito, o inciso I do art. 38 da Resolução CMN nº 5.051, de 2022, veda aos membros de órgãos estatutários de cooperativa de crédito participar da administração de outras instituições autorizadas a funcionar por este Banco Central, exceto as controladas, direta ou indiretamente, por cooperativas integrantes do mesmo sistema cooperativo, observado o disposto no art. 5º, § 3º, da Lei Complementar nº 130, de 2009.

33. Entretanto, visando ao incremento da sinergia e da economicidade, próprias dos sistemas cooperativos, e principalmente tendo em vista o disposto no inciso II do § 5º do art. 5º da Lei Complementar nº 130, de 2009, que dispõe que o CMN, considerados os riscos, a complexidade, a classificação e o porte da cooperativa de crédito, poderá permitir a acumulação de cargos na diretoria executiva em cooperativas integrantes do mesmo sistema cooperativo,



Voto 52/2024-BCB, de 17 de abril de 2024

Documento assinado com certificação digital, conforme art. 6º do Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015

VOTO DO BC 52/2024-BCB/Dinor-Numerado Manualmente
A existência de assinaturas eletrônicas deve ser verificada na folha de rosto



BANCO CENTRAL DO BRASIL

desde que não identificado conflito de interesses, proponho permitir essa acumulação em diretorias que desempenham atividades de caráter técnico-operacional. A definição dessas atividades será objeto de regulamentação por ato normativo de competência deste Banco Central.

34. Ademais, tendo em vista o fato de essa regulação tradicionalmente contemplar relação exaustiva de atividades permitidas, proponho incorporar ao regulamento as previsões legais de gestão das disponibilidades financeiras do Serviço Nacional de Aprendizagem do Cooperativismo (Sescoop) e a gestão de recursos oficiais ou de fundos públicos ou privados destinados à concessão de garantias aos associados em operações com a própria cooperativa gestora ou com terceiros no rol das atividades passíveis de realização pelas cooperativas reguladas.

35. Finalmente, proponho ajustes na redação de dispositivos específicos, sem alteração de mérito, como é o caso da segregação das atividades próprias de cooperativa central de crédito e confederação de crédito, a alteração na definição da cooperativa de capital e empréstimo, que está imprecisa, assim como a harmonização do conceito de conselheiro de administração associado contido na Resolução CMN nº 5.051, de 2022, com o contido na Resolução CMN nº 5.061, de 2023, que trata da organização e do funcionamento das confederações de serviço.

36. Cabe ressaltar, ainda, que os dispositivos regulamentares propostos estão em consonância com as ações das dimensões Competitividade e Inclusão Financeira da Agenda BC#, essencialmente aquelas voltadas para o desenvolvimento do segmento cooperativista de crédito, com as diretrizes nacionais e internacionais para as melhores práticas de governança corporativa, bem como com os princípios do cooperativismo.

37. Ainda, considerando a natureza de algumas das alterações propostas, fez-se necessária a realização de análise de impacto regulatório (AIR), na forma do Decreto nº 10.411, de 30 de junho de 2020, para as modificações relatadas nos itens I a IV e VI do parágrafo 5 deste voto. O correspondente relatório de AIR, anexado a este voto, está formalmente adequado aos objetivos pretendidos e demonstra que as medidas propostas, considerados os seus impactos estimados, são adequadas ao enfrentamento dos problemas regulatórios identificados.

38. Por outro lado, estão dispensadas de AIR, por se tratar de medidas de baixo impacto, em consonância com o disposto no art. 2º, inciso II, e no art. 4º, inciso III, do Decreto nº 10.411, de 2020, o estabelecimento de:

- I - condições para a assembleia geral destinar sobras para recomposição de recursos dos fundos garantidores, reportada no item V do parágrafo 5 deste voto, uma vez que exige somente o cumprimento de condições já previstas em outras normas do CMN, qual seja o enquadramento nos limites prudenciais vigente; e
- II - política de renovação do conselho de administração que contemple o limite de permanência dos seus membros, reportada nos parágrafos 9 a 13 deste voto, uma vez que se aplica de forma prospectiva e não provoca aumento expressivo de custos para as cooperativas de crédito.

39. Finalmente, as alterações propostas, reportadas nos parágrafos 14, 31 e 34 deste voto, estão dispensadas da elaboração de AIR, na forma do art. 4º, inciso VII, do Decreto nº



BANCO CENTRAL DO BRASIL

10.411, de 2020, tendo em vista tratar-se de medidas que reduzem exigências, obrigações, restrições ou especificações com o objetivo de diminuir custos regulatórios. Adicionalmente a alteração proposta no parágrafo 35 deste voto está dispensada da elaboração de AIR, na forma do art. 4º, inciso IV, do referido decreto, tendo em vista tratar-se de atualização do texto normativo, sem a alteração de mérito.

40. Assim, com base no disposto no art. 11, inciso IV, alínea "a", e no art. 13, inciso XIII, combinado com o art. 20, inciso VI, alínea "c", todos do Regimento Interno deste Banco Central, trago o assunto à consideração deste colegiado, na forma da anexa minuta de resolução CMN, para, após aprovação desta Diretoria Colegiada, ser submetido ao Conselho Monetário Nacional.

OTÁVIO RIBEIRO DAMASO
Diretor de Regulação

Anexos: 2.



Voto 52/2024-BCB, de 17 de abril de 2024

Documento assinado com certificação digital, conforme art. 6º do Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015

VOTO DO BC 52/2024-BCB/Dinor-Numerado Manualmente
A existência de assinaturas eletrônicas deve ser verificada na folha de rosto



BANCO CENTRAL DO BRASIL

RESOLUÇÃO CMN Nº , DE DE ABRIL DE 2024

Altera a Resolução CMN nº 5.051, de 25 de novembro de 2022, que dispõe sobre a organização e o funcionamento de cooperativas de crédito.

O Banco Central do Brasil, na forma do art. 9º da Lei nº 4.595, de 31 de dezembro de 1964, torna público que o Conselho Monetário Nacional, em sessão realizada em de abril de 2024, com base no art. 4º, inciso VIII, da referida lei, e na Lei Complementar nº 130, de 17 de abril de 2009,

RESOLVEU:

Art. 1º A Resolução CMN nº 5.051, de 25 de novembro de 2022, passa a vigorar com as seguintes alterações:

"Art. 2º

I - cooperativa de crédito plena: quando autorizada a realizar as operações e atividades previstas nos incisos I a XV do **caput** do art. 3º;

II - cooperativa de crédito clássica: quando autorizada a realizar as operações e atividades previstas nos incisos I a XV do **caput** do art. 3º, observado o disposto no art. 5º; e

III - cooperativa de crédito de capital e empréstimo: quando autorizada a realizar as operações e atividades previstas nos incisos II a VIII, na alínea "b" do inciso IX, nos incisos X, XI e XIII do **caput** do art. 3º, observado o disposto no art. 5º." (NR)

"Art. 3º

XIII - realizar operações de crédito com o compartilhamento de recursos e de riscos em conjunto com outras cooperativas de crédito integrantes do mesmo sistema cooperativo;

XIV - gerir disponibilidades financeiras do Serviço Nacional de Aprendizagem do Cooperativismo (Sescoop); e

XV - gerir recursos oficiais ou de fundos públicos ou privados destinados à concessão de garantias aos associados em operações com a própria cooperativa gestora ou com terceiros.

....." (NR)

"Art. 3º-A São atividades específicas de cooperativa central de crédito e de confederação de crédito, prestar:

I - a cooperativas filiadas ou não, serviços de caráter técnico, inclusive os referentes às atribuições definidas no Capítulo VII;





BANCO CENTRAL DO BRASIL

II - a cooperativas filiadas, serviço de administração de recursos de terceiros, na realização de aplicações por conta e ordem da cooperativa titular dos recursos, observadas a legislação e as normas aplicáveis a essa atividade; e

III - a cooperativas filiadas, serviço de aplicação centralizada de recursos, subordinado a política própria, aprovada pelo conselho de administração, contendo diretrizes relativas à captação, à aplicação e à remuneração dos recursos transferidos pelas filiadas, observada, na remuneração, proporcionalidade em relação à participação de cada filiada no montante total aplicado." (NR)

"Art. 3º-B As cooperativas de crédito devem observar as seguintes condições na realização das operações de créditos com o compartilhamento de recursos e de riscos de que trata o inciso XIII do **caput** do art. 3º:

I - o proponente da operação deve ser associado à cooperativa singular de crédito estruturadora da operação;

II - a cooperativa estruturadora da operação deve ter, obrigatoriamente, participação no compartilhamento de recursos e de riscos da operação de crédito;

III - a cooperativa estruturadora da operação é responsável pela formalização do instrumento representativo da operação de crédito;

IV - o prazo, a periodicidade de reembolsos e as taxas previstas no contrato devem ser idênticas para todas as cooperativas que compartilham os recursos e riscos da operação de crédito;

V - as cooperativas credoras devem concorrer aos mesmos instrumentos garantidores da operação, na proporção de seus créditos; e

VI - o montante correspondente ao somatório das exposições de cooperativa de crédito na condição de não estruturadora nas operações mencionadas no **caput** fica limitado a 25% (vinte e cinco por cento) do total da sua carteira de operações de crédito.

§ 1º Para fins do disposto nesta Resolução, considera-se cooperativa estruturadora da operação a cooperativa de crédito que realiza a operação com seu associado e propõe o compartilhamento de recursos e de riscos com outras cooperativas de crédito integrantes do mesmo sistema.

§ 2º A operação mencionada no **caput** deve:

I - ser reconhecida nas demonstrações financeiras de cada cooperativa participante como operação de crédito, no montante de sua exposição; e

II - estar sujeita aos limites máximos de exposição por cliente e de exposições concentradas e aos requerimentos de capital previstos na regulamentação prudencial.

§ 3º Sem prejuízo do disposto neste artigo, a cooperativa central de crédito, no caso de sistema de dois níveis, ou a confederação, no caso de sistema de



BANCO CENTRAL DO BRASIL

três níveis, poderá complementar a política ou estabelecer regramento sistêmico para a realização de operações mencionadas no **caput** e para participação nessas operações das cooperativas filiadas." (NR)

"Art. 10.
.....

II - cooperativa de crédito de capital e empréstimo: integralização inicial de capital social de R\$10.000,00 (dez mil reais) e Patrimônio Líquido de R\$100.000,00 (cem mil reais);

....." (NR)

"Art. 14. A estrutura de governança e gestão das cooperativas de crédito deve ser integrada, no mínimo, pelo conselho de administração e pela diretoria executiva a ele subordinada.

.....
§ 2º O conselho de administração será eleito pela assembleia geral e composto:

I - no caso de cooperativa singular de crédito, por pessoas naturais a ela associadas;

II - no caso de cooperativa central de crédito, por cooperativas singulares de crédito a ela filiadas, representadas por seus associados pessoas naturais; e

III - no caso de confederação de crédito, por cooperativas centrais de crédito a ela filiadas, representadas por pessoas naturais associadas às cooperativas singulares de crédito integrantes do mesmo sistema cooperativo.

§ 3º O conselho de administração deverá ser renovado a cada eleição em, pelo menos, um terço de seus membros associados, exceto para as cooperativas centrais de crédito e para as confederações de crédito cujos conselhos de administração tenham participação equitativa de todas as suas cooperativas associadas.

§ 4º Os membros da diretoria executiva devem ser eleitos pelo conselho de administração entre pessoas naturais, nos termos do art. 5º da Lei Complementar nº 130, de 17 de abril de 2009, sendo vedado o exercício simultâneo de cargos no conselho de administração e na diretoria executiva na mesma cooperativa de crédito." (NR)

"Art. 14-A. As cooperativas de crédito devem implementar e manter política de renovação dos membros do conselho de administração, que:

I - estabeleça limite de permanência dos membros no conselho de administração;

II - seja consistente com a política de sucessão de administradores da cooperativa; e





BANCO CENTRAL DO BRASIL

III - considere os riscos envolvidos, principalmente o de continuidade da cooperativa.

§ 1º A política de que trata o **caput** deve ser aprovada pelo conselho de administração e comunicada aos associados na primeira assembleia geral realizada após sua aprovação.

§ 2º Enquanto a cooperativa não implementar a política de que trata o **caput**, o período máximo de permanência de membro no conselho de administração será de doze anos consecutivos, independentemente do prazo do mandato.

§ 3º No cômputo do período máximo de permanência de membro no conselho de administração previsto no § 2º não são considerados os mandatos anteriores à data de entrada em vigor desta Resolução ou em andamento nessa data.

§ 4º O membro que exercer mandato no conselho de administração sujeito ao limite definido nos termos do § 2º somente poderá integrar novamente o conselho de administração após transcorrido, no mínimo, o período de um mandato.

§ 5º O Banco Central do Brasil poderá determinar a revisão da política de que trata o **caput**, inclusive do limite de permanência dos membros do conselho de administração da cooperativa de crédito, caso considere a política inadequada ou incompatível com os riscos aos quais a instituição está exposta.

§ 6º As cooperativas de crédito devem manter à disposição do Banco Central do Brasil a documentação relativa à política de que trata o **caput**, contemplando os estudos e justificativas para sua definição.

§ 7º As cooperativas de crédito devem observar o disposto neste artigo a partir de 1º de janeiro de 2026." (NR)

"Art. 14-B. Fica admitida a contratação de conselheiro de administração independente não associado, na forma prevista no estatuto social, desde que a maioria do conselho seja composta de pessoas associadas, nos termos do § 2º do art. 14.

§ 1º Aos conselheiros de administração independentes são:

I - aplicadas as mesmas normas estabelecidas para os membros do conselho de administração associados, exceto quanto à exigência de eleição pela assembleia geral de que trata o § 2º do art. 14; e

II - atribuídas as mesmas competências e responsabilidades definidas para os membros do conselho de administração associados.

§ 2º Para fins do disposto nesta Resolução, não é considerado conselheiro de administração independente a pessoa natural que:



BANCO CENTRAL DO BRASIL

I - seja associada a cooperativa singular de crédito integrante do mesmo sistema cooperativo;

II - seja, ou tenha sido nos últimos seis meses, contados da data da posse do conselheiro, membro de órgão estatutário, exceto na condição de conselheiro de administração independente, ou possua vínculo empregatício ou de prestação de serviços continuado em:

a) cooperativa de crédito ou confederação de serviço integrantes do mesmo sistema cooperativo; ou

b) sociedade controlada pelas instituições de que trata a alínea "a";

III - seja cônjuge, companheiro ou parente em linha reta ou colateral até o segundo grau das pessoas de que trata o inciso II.

§ 3º A eventual aprovação de conselheiro independente por assembleia geral deve ocorrer em processo específico, apartado do processo para eleição de conselheiros de administração associados.

§ 4º A cooperativa de crédito deve comunicar ao Banco Central do Brasil eventual desligamento, por iniciativa da cooperativa, de conselheiro de administração independente antes do término do seu mandato." (NR)

"Art. 16.
.....

Parágrafo único. Quando prevista a contratação de conselheiro de administração independente, o estatuto deve estabelecer:

I - as diretrizes para sua contratação;

II - o número máximo desses conselheiros; e

III - as condições para sua recondução." (NR)

"Art. 18. A cooperativa central de crédito deve estabelecer, em seu estatuto social e normas operacionais, dispositivos que possibilitem prevenir e corrigir situações que possam configurar infrações a normas legais ou regulamentares ou acarretar risco para a solidez das cooperativas filiadas e do sistema cooperativo.

Parágrafo único. As atribuições da cooperativa central de crédito em relação às cooperativas singulares de crédito filiadas e às correspondentes obrigações de que trata este Capítulo podem ser delegadas total ou parcialmente à confederação de crédito ou à confederação de serviço, mediante disposições nos respectivos estatutos sociais que especifiquem a distribuição de atividades e correspondentes responsabilidades perante o Banco Central do Brasil." (NR)

"Art. 36. O estatuto social deve estabelecer a área de atuação da cooperativa singular de crédito, composta pela área de ação e área de





BANCO CENTRAL DO BRASIL

admissão de associados, em conformidade com o disposto na Lei Complementar nº 130, de 2009." (NR)

"Art. 36-A. As políticas para captação de novos associados ou para aumento do capital social pelo quadro de associados devem considerar, no mínimo:

- I - a aderência à estratégia de expansão da cooperativa;
- II - a preservação dos interesses econômicos dos associados;
- III - a inclusão financeira da população integrante da sua área de atuação; e
- IV - as diretrizes do sistema cooperativo, se for o caso.

Parágrafo único. Observado o disposto neste artigo, as políticas de que trata o **caput** poderão ser complementadas pela cooperativa central de crédito ou pela confederação constituída por cooperativas centrais de crédito." (NR)

"Art. 36-B. As cooperativas de crédito, na realização de campanhas e na oferta ou distribuição de bonificações, prêmios ou outras vantagens com a finalidade de captação de novos associados ou para aumento do capital social pelo quadro de associados, devem observar as políticas de que trata o art. 36-A e definir, no mínimo:

- I - os objetivos;
- II - o público-alvo;
- III - a racionalidade econômica;
- IV - os mecanismos de acompanhamento de sua eficácia; e
- V - a forma de divulgação dos resultados aos associados.

Parágrafo único. As ações de que trata o **caput** poderão ser definidas pela cooperativa central de crédito ou pela confederação constituída por cooperativas centrais de crédito, quando forem realizadas campanhas sistêmicas." (NR)

"Art. 37.

I - cooperativa central de crédito, no caso de cooperativa singular de crédito, e de confederação de crédito ou de serviço, no caso de cooperativa central de crédito;

.....

III - cooperativas ou sociedades controladas por cooperativa de crédito ou por confederação de serviço que atuem majoritariamente na prestação de serviços e fornecimento de bens a instituições do setor cooperativista de crédito, desde que necessários ao seu funcionamento ou complementares aos serviços e produtos oferecidos aos associados; e

....." (NR)

"Art. 38-A. Desde que não haja conflito de interesses, fica permitida a acumulação de cargos de diretor executivo, em cooperativas distintas



BANCO CENTRAL DO BRASIL

integrantes do mesmo sistema cooperativo, para desempenhar atividades de caráter técnico-operacional, conforme definido pelo Banco Central do Brasil." (NR)

"Art. 39-A. A realização de assembleia geral formada por delegados representantes dos associados das cooperativas singulares de crédito deve ser estabelecida em estatuto e observar o disposto neste artigo.

§ 1º A reunião seccional dos associados representados por delegados deliberará, no mínimo, sobre as seguintes matérias, quando incluídas na pauta para decisão em assembleia geral:

- I - prestação de contas dos órgãos de administração;
- II - destinação das sobras apuradas ou rateio das perdas;
- III - eleição dos membros do conselho de administração associados;
- IV - fusão, incorporação ou desmembramento;
- V - mudança do objeto da sociedade;
- VI - dissolução voluntária da sociedade e nomeação de liquidantes; e
- VII - filiação a cooperativa central de crédito.

§ 2º A deliberação dos associados na reunião seccional vinculará a votação do delegado na assembleia geral.

§ 3º O voto do delegado deve ter valor proporcional à quantidade de associados vinculados à seccional representada por ele na assembleia geral.

§ 4º O delegado deve ser associado da cooperativa, pertencer à seccional que representa, estar no gozo de seus direitos sociais, não ser membro de órgão estatutário nem possuir vínculo de emprego na cooperativa, bem como atender a outros requisitos previstos na regulamentação interna da cooperativa.

§ 5º Não será admitida a representação por delegados quando a assembleia geral houver sido convocada diretamente por pelo menos um quinto dos associados da cooperativa, em pleno gozo de seus direitos, ou por percentual menor, se assim dispuser o estatuto.

§ 6º Excepcionalmente, na impossibilidade de participação do delegado na assembleia geral e de seu suplente, quando houver, qualquer associado da respectiva seccional poderá apresentar a votação das deliberações, a fim de que seja computada na assembleia geral.

§ 7º As cooperativas de crédito devem observar o disposto neste artigo a partir de 1º de janeiro de 2026." (NR)

"Art. 40-A. A assembleia geral da cooperativa singular de crédito que estiver enquadrada nos limites prudenciais exigidos pela regulamentação vigente pode destinar sobras para a recomposição de recursos dos fundos garantidores de que trata o inciso IV do art. 12 da Lei Complementar nº 130,





BANCO CENTRAL DO BRASIL

de 2009, recebidos pela respectiva cooperativa em operações de assistência e de suporte financeiro." (NR)

"Art. 43-A. O Banco Central do Brasil poderá autorizar a cooperativa central de crédito, a confederação de crédito ou a confederação de serviço a assumir, em caráter temporário, a administração de cooperativa de crédito integrante do mesmo sistema, quando se verificar pelo menos uma das seguintes condições:

I - deficiências na gestão ou na estrutura de controles internos e de gerenciamento de riscos da cooperativa filiada ou outras situações que ponham em risco a continuidade da cooperativa filiada ou que causem ou possam causar perdas aos associados;

II - não atendimento aos requisitos prudenciais por prazo que sinalize risco à continuidade da filiada;

III - descumprimento de plano instituído pela cooperativa central ou confederação responsável por sua supervisão com o objetivo de assegurar a solidez, a estabilidade, a regularidade da gestão e da estrutura de controles internos e de gerenciamento de riscos e o regular funcionamento da cooperativa de crédito supervisionada; ou

IV - risco decorrente de instabilidade na administração da cooperativa de crédito que afete a reputação da própria sociedade cooperativa e possa levá-la à descontinuidade.

§ 1º A autorização de trata o **caput** decorrerá de solicitação fundamentada ao Banco Central do Brasil, que relate as situações ocorridas e as respectivas ações já tomadas pela cooperativa central de crédito ou pela confederação responsável pela supervisão da cooperativa de crédito.

§ 2º O ato que autorizar a administração temporária estabelecerá:

I - a data de início;

II - o prazo inicial de duração do regime, não superior a um ano; e

III - a periodicidade de prestação de informações ao Banco Central do Brasil.

§ 3º O prazo de que trata o inciso II do § 2º poderá ser prorrogado uma vez, por até igual período.

§ 4º Caso a cooperativa encarregada pela administração temporária decida pela substituição dos administradores da cooperativa supervisionada, os administradores indicados devem ser autorizados pelo Banco Central do Brasil, exceto os já autorizados a exercerem cargo em órgão estatutário na cooperativa encarregada da administração temporária ou em outra cooperativa de crédito, observadas as restrições legais e regulamentares.

§ 5º A cooperativa encarregada pela administração temporária prestará contas de seus atos aos associados da cooperativa sob sua administração por ocasião da assembleia geral ordinária." (NR)



BANCO CENTRAL DO BRASIL

Art. 2º Fica revogado o inciso XII do **caput** do art. 3º da Resolução CMN nº 5.051, de 2022.

Art. 3º Esta Resolução entra em vigor em 1º de julho de 2024.

ROBERTO DE OLIVEIRA CAMPOS NETO
Presidente do Banco Central do Brasil





Relatório de Análise de Impacto Regulatório

Regulamentação do CMN que dispõe sobre a organização e funcionamento das instituições integrantes do SNCC

BANCO CENTRAL DO BRASIL

DEPARTAMENTO DE REGULAÇÃO DO SISTEMA FINANCEIRO - DENOR

RELATÓRIO DE ANÁLISE DE IMPACTO REGULATÓRIO

REGULAMENTAÇÃO DO CMN QUE DISPÕE SOBRE A ORGANIZAÇÃO E FUNCIONAMENTO DAS
INSTITUIÇÕES INTEGRANTES DO SNCC

Coordenação

(Assinado digitalmente)
Uverlan Rodrigues Primo
Chefe Adjunto
Departamento de Regulação
do Sistema Financeiro - DENOR

(Assinado digitalmente)
Gilneu Francisco Astolfi Vivan
Chefe de Unidade
Departamento de Regulação
do Sistema Financeiro - DENOR

Equipe Técnica Responsável pela Elaboração

Humberto Carlos Zendersky
Coordenador
Consultoria de Regulação e Instituições
e Produtos Bancários - COBAN

Evaristo Donato Araújo
Chefe de Subunidade
Consultoria de Regulação e Instituições
e Produtos Bancários - COBAN

Contribuições Técnicas

Departamento de Supervisão de Cooperativas e de Instituições Não Bancárias – Desuc
Departamento de Organização do Sistema Financeiro - Deorf
Organização das Cooperativas do Brasil - OCB

BRASÍLIA – DF
2024

SUMÁRIO

LISTA DE ILUSTRAÇÕES	6
LISTA DE TABELAS.....	7
LISTA DE QUADROS	8
LISTA DE GRÁFICOS.....	9
LISTA DE ABREVIATURAS.....	10
SUMÁRIO EXECUTIVO	10
1. IDENTIFICAÇÃO DO SEGMENTO	13
1.1. Composição dos Sistema Nacional de Crédito Cooperativo - SNCC.....	14
1.2. Evolução do Segmento de Cooperativas de Crédito	18
1.3. Participação do Segmento de Cooperativas de Crédito no Sistema Financeiro Nacional ...	24
1.4. Importância da atuação do Segmento de Cooperativas de Crédito no Sistema Financeiro Nacional.....	26
1.5. Cenário Internacional	27
1.5.1. Alemanha	28
1.5.2. França.....	30
1.5.3. Holanda	33
1.5.4. Espanha	34
1.5.5. Canadá.....	36
2. IDENTIFICAÇÃO DO PROBLEMA REGULATÓRIO.....	39
2.1. Causas raízes do problema identificado.....	41
2.1.1. Causas raízes da causa I – realização de operações de crédito com o compartilhamento de recursos e de riscos por um conjunto de cooperativas de crédito integrantes de um mesmo sistema cooperativo, observadas as condições estabelecidas pelo CMN	41
2.1.2. Causas raízes da causa II – definição, pelo conselho de administração ou, na sua ausência, pela diretoria executiva, de políticas para captação de novos associados ou para aumento do capital social pelo quadro de associados, bem como realização de campanhas e oferta ou distribuição de bonificações, de prêmios ou de outras vantagens com essas finalidades, observada a regulamentação do CMN.....	43
2.1.3. Causas raízes da causa III – contratação de conselheiro de administração independente não associado, na forma prevista no estatuto social, desde que a maioria dos conselheiros seja composta de pessoas naturais associadas, observada a regulamentação do CMN	44
2.1.4. Causas raízes da causa IV - representação dos associados por delegados nas assembleias gerais de cooperativas singulares de crédito, observada a regulamentação do CMN	45
2.1.5. Causas raízes da causa V - autorização do BCB para cooperativa central de crédito e confederação constituída por cooperativas centrais de crédito assumirem, em caráter temporário,	

a administração de cooperativa de crédito sujeita à sua supervisão, em situações que comprometam ou possam comprometer a continuidade da filiada ou que causem ou possam causar perdas aos seus associados, observadas as condições estabelecidas pelo CMN	46
2.2. Consequências do problema identificado.....	47
2.3. Árvore de Problema	52
2.4. Agentes envolvidos no problema regulatório	53
3. ARCABOUÇO LEGAL E REGULATÓRIO DO SISTEMA NACIONAL DE CRÉDITO COOPERATIVO	54
3.1. Alterações introduzidas na Lei Complementar nº 130, de 2009, pela Lei Complementar nº 196, de 2022	57
3.2. Dispositivos com efeito imediato, que não exigem ajustes na norma infralegal	59
3.3. Dispositivos com efeito imediato, que exigem ajustes na norma infralegal para evitar conflito dessa norma com a legislação.....	62
3.4. Dispositivos que demandam regulamentação do Conselho Monetário Nacional para efetiva aplicação	65
4. OBJETIVOS DO TRATAMENTO REGULATÓRIO.....	66
5. OPÇÕES DE TRATAMENTO REGULATÓRIO	67
5.1. Realização de operações de crédito com o compartilhamento de recursos e de riscos por um conjunto de cooperativas de crédito integrantes de um mesmo sistema cooperativo	68
5.2. Definição pelo conselho de administração ou, na sua ausência, pela diretoria executiva de políticas para captação de novos associados ou para aumento de capital social pelo quadro de associados, bem como a realização de campanhas e a oferta ou distribuição de bonificações, prêmios ou de outras vantagens com essas finalidades	70
5.3. Regulamentação da contratação de conselheiro de administração independente não associado, na forma prevista no estatuto social, desde que a maioria dos conselheiros seja composta por pessoas naturais associadas	71
5.4. Representação dos associados por delegados em assembleias gerais de cooperativas singulares de crédito	72
5.5. autorização do BCB para cooperativa central de crédito e confederação constituída por cooperativas centrais de crédito assumirem, em caráter temporário, a administração de cooperativa de crédito sujeita à sua supervisão, em situações que comprometam ou possam comprometer a continuidade da filiada ou que causem ou possam causar perdas aos seus associados.....	74
6. ANÁLISE DOS POSSÍVEIS IMPACTOS E COMPARAÇÃO DAS OPÇÕES DE TRATAMENTO REGULATÓRIO	76
6.1. Identificação da metodologia	76
6.2. Identificação dos critérios utilizados na análise.....	77
6.3. Análise dos possíveis impactos e comparação das opções de tratamento regulatório	80

6.3.1. Realização de operações de crédito com o compartilhamento de recursos e de riscos por um conjunto de cooperativas de crédito integrantes de um mesmo sistema cooperativo, observadas as condições estabelecidas pelo CMN na contratação dessas operações.....	80
6.3.2. Definição pelo conselho de administração ou, na sua ausência, pela diretoria executiva das políticas para captação de novos associados ou para aumento do capital social pelo quadro de associados, bem como a realização de campanhas e a oferta ou a distribuição de bonificações, de prêmios ou de outras vantagens com essas finalidades, observada a regulamentação do CMN...82	82
6.3.3. Contratação de conselheiro de administração independente não associado, na forma prevista no estatuto social, desde que a maioria dos conselheiros seja composta de pessoas naturais associadas	84
6.3.4. Representação dos associados por delegados nas assembleias gerais de cooperativas singulares de crédito, observada a regulamentação do CMN.....	86
6.3.5. Autorização do Banco Central do Brasil para a cooperativa central de crédito ou a confederação constituída por cooperativas centrais de crédito assumir, em caráter temporário, a administração de cooperativa de crédito sujeita à sua supervisão, em situações que comprometam ou possam comprometer a continuidade da filiada ou que causem ou possam causar perdas aos seus associados, observadas as condições estabelecidas pelo CMN.....	89
7. PROPOSTA REGULATÓRIA.....	90
8. ESTRATÉGIAS PÓS-APROVAÇÃO DA NORMA.....	91
REFERÊNCIA BIBLIOGRÁFICA.....	93

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figuras

Figura 1	Distribuição das cooperativas do SNCC em níveis – Dez/2022	16
Figura 2	Estrutura em Sistema Cooperativo de 2 Níveis	17
Figura 3	Estrutura em Sistema Cooperativo de 3 Níveis	17
Figura 4	Percentual de Municípios Atendidos por Sede ou Pontos de Atendimento de Cooperativas de Crédito nas Regiões do Brasil	25
Figura 5	Impactos das alterações introduzidas pela Lei Complementar nº 196, de 2022, sobre o arcabouço infralegal	59

LISTA DE TABELAS

Tabela 1	Percentual de municípios com unidades de atendimento presenciais de cooperativas de crédito por região	22
----------	--	----

LISTA DE QUADROS

Quadro 1	Evolução Normativa do Segmento de Cooperativas de Crédito	56
Quadro 2	Matriz Decisória – Operações de crédito com compartilhamento de recursos e de riscos	82
Quadro 3	Matriz Decisória – Políticas para captação de novos associados ou para aumento do capital social pelo quadro de associados e para realização de campanhas com essas finalidades	84
Quadro 4	Matriz Decisória – Admitir a contratação de conselheiro de administração independente não associado	86
Quadro 5	Matriz Decisória – Representação por delegados em assembleias gerais	88
Quadro 6	Matriz Decisória – administração temporária por cooperativa central de crédito ou confederação constituída por cooperativas centrais de crédito	90

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1	Evolução da classificação das cooperativas de crédito	19
Gráfico 2	Quantidade de Cooperativas Singulares de Crédito em Funcionamento	20
Gráfico 3	Evolução do quadro de associados em cooperativas de crédito	21
Gráfico 4	Unidades de Atendimento Presenciais de Cooperativas de Crédito	22
Gráfico 5	Varição absoluta da quantidade de municípios atendidos por bancos ou por cooperativas de crédito	23
Gráfico 6	Participação no Total de Ativos, Carteira de Crédito e Captações de Depósitos do SFN	27

LISTA DE ABREVIATURAS

AIR	Análise de Impacto Regulatório
BCB	Banco Central do Brasil
BPCE	<i>Banques Populaires et des Caisses d'Epargne</i>
BVR	Bundesverband der Deutschen Volksbanken und Raiffeisenbanken und V
CMN	Conselho Monetário Nacional
DGRV	Deutscher Genossenschafts und Raiffeisenverband und V
FGDR	Fundo de Garantia de Depósitos e de Resolução
FSD	<i>Fonds de Sécurité Desjardins</i>
PAC	Ponto de Atendimento de Cooperativa
PIB	Produto Interno Bruto
PR	Patrimônio de Referência
SFN	Sistema Financeiro Nacional
SNCC	Sistema Nacional de Crédito Cooperativo
UNACC	<i>Unión Nacional de Cooperativas de Crédito</i>
WCCU	<i>World Council of Credit Unions</i>

SUMÁRIO EXECUTIVO

A Lei Complementar nº 130, de 17 de abril de 2009, que disciplina o Sistema Nacional de Crédito Cooperativo (SNCC), foi alterada pela Lei Complementar nº 196, de 24 de agosto de 2022. No que tange à produção de efeitos, a presente análise de impacto regulatório classifica os dispositivos legais introduzidos ou modificados em três categorias: (i) dispositivos com efeito imediato que não exigem ajustes na norma infralegal, (ii) dispositivos com efeito imediato que exigem ajuste

na norma infralegal para eliminar conflito dessa norma com o novo texto legal e (iii) dispositivos que demandam regulamentação do Conselho Monetário Nacional (CMN) para efetiva aplicação.

Os dispositivos com efeito imediato classificados nos itens (i) e (ii) do parágrafo anterior, como a própria classificação indica, iniciaram a produção de efeitos a partir da data de entrada em vigor da Lei Complementar nº 196, de 2022. A harmonização dos dispositivos infralegais com os dispositivos legais classificados no item (ii) foi contemplada na Revisão da Resolução CMN nº 4.434, de 5 de agosto de 2015¹, que se concretizou com a edição da Resolução CMN nº 5.051, de 25 de novembro de 2022², bem como pela edição da Resolução CMN nº 5.061, de 16 de fevereiro de 2023, que dispõe sobre a organização e funcionamento das confederações de serviço.

No entanto, os dispositivos que demandam regulamentação do CMN para efetiva aplicação (classificados no item iii, do primeiro parágrafo) tornam a regulamentação infralegal incompleta frente a nova legislação.

Os preceitos legais responsáveis pela insuficiência da norma infralegal dispõem sobre a necessidade de o CMN estabelecer critérios e condições a serem cumpridos pelas cooperativas reguladas na observância de dispositivos previstos na legislação e disciplinar exceções à aplicação de regra geral prevista na legislação, bem como definir as condições a serem observadas pelo Banco Central do Brasil (BCB) para determinar a administração temporária de cooperativa de crédito por cooperativa central de crédito ou confederação responsável por sua supervisão.

Nesse cenário, o objetivo do tratamento regulatório, que motiva a presente análise de impacto regulatório, é promover o aprimoramento da regulamentação que dispõe sobre a organização e o funcionamento das instituições integrantes do SNCC, de modo a eliminar sua incompletude em face das alterações introduzidas na Lei Complementar nº 130, de 2009, pela Lei Complementar nº 196, de 2022.

Para alcançar esse objetivo são estabelecidos os seguintes objetivos específicos:

¹ Resolução CMN nº 4.434, de 5 de agosto de 2015. Dispõe sobre a constituição, a autorização para funcionamento, o funcionamento, as alterações estatutárias e o cancelamento de autorização para funcionamento das cooperativas de crédito e dá outras providências.

² Resolução CMN nº 5.051, de 25 de novembro de 2022. Dispõe sobre a organização e o funcionamento de cooperativas de crédito.

- Estabelecer condições para a realização de operações de crédito com o compartilhamento de recursos e riscos por um conjunto de cooperativas de crédito integrantes de um mesmo sistema cooperativo;
- Regular as políticas para captação de novos associados ou para aumento do capital social pelo quadro de associados, bem como a realização de campanhas e a oferta ou a distribuição de bonificações, de prêmios ou de outras vantagens com essas finalidades;
- Regular a contratação, por cooperativa de crédito e confederação de serviço, de conselheiro de administração independente não associado;
- Regular a representação dos associados por delegados nas assembleias gerais de cooperativas singulares de crédito; e
- Estabelecer condições para o BCB autorizar a cooperativa central de crédito ou a confederação constituída por cooperativas centrais de crédito a assumir, em caráter temporário, a administração de cooperativa de crédito sujeita à sua supervisão, em situações que comprometam ou possam comprometer a continuidade da filiada ou que causem ou possam causar perdas aos seus associados.

Esta AIR está constituída de sete capítulos. No primeiro capítulo é feita a apresentação do segmento cooperativista de crédito contemplando: composição, informações sobre a evolução, participação e importância do segmento no Sistema Financeiro Nacional (SFN) e informações do ambiente internacional. O segundo capítulo contextualiza o problema regulatório, suas causas, consequências e agentes envolvidos. O terceiro capítulo joga luz sobre o arcabouço legal pertinente às cooperativas integrantes do SNCC. O quarto capítulo apresenta os objetivos do tratamento regulatório. O quinto capítulo discute as alternativas ao tratamento regulatório. O sexto capítulo traz a proposta regulatória, o sétimo capítulo apresenta as estratégias a serem implementadas após a aprovação do ato normativo proposto, e, finalmente, é apresentada a bibliografia orientadora desta AIR.

1. IDENTIFICAÇÃO DO SEGMENTO

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, cujo regime jurídico, foi instituído pela Lei nº 5.764, de 16 de dezembro de 1971, comumente denominada Lei Geral do Cooperativismo.

De acordo com a Lei Geral do Cooperativismo, as sociedades cooperativas se classificam em:

- I. cooperativas singulares, quando constituídas por pessoas naturais ou pessoas jurídicas e se destinam a prestar serviços diretamente aos associados;
- II. cooperativas centrais e federações de cooperativas, quando constituídas por pelo menos três cooperativas singulares com a finalidade de organizar, em comum e em maior escala, os serviços econômicos e assistenciais de interesse das filiadas, integrando e orientando suas atividades, bem como facilitando a utilização recíproca dos serviços; e
- III. confederações de cooperativas, quando constituídas por pelo menos três cooperativas centrais ou federações de cooperativas com a finalidade de orientar e coordenar as atividades das filiadas, nos casos em que o vulto dos empreendimentos transcender o âmbito de capacidade ou conveniência de atuação das centrais ou federações.

Importante destacar que nas sociedades cooperativas, os associados são ao mesmo tempo proprietários e clientes, participando de sua gestão e usufruindo de seus produtos e serviços.

As sociedades cooperativas atuam em diversos setores da economia brasileira, sendo segmentadas por ramo de atividade de acordo com o tipo de serviço ou atividade que desempenham. Atualmente o segmento cooperativista compreende sete ramos de atividade: crédito; agropecuário; transporte; infraestrutura; saúde; consumo e trabalho, produção de bens e serviços.

É de particular interesse do CMN e do BCB o ramo crédito do segmento cooperativista, o qual integra o SNCC, instituído pela Lei Complementar nº 130, de 2009. Estão inseridas no SNCC, as instituições financeiras organizadas sob a forma de cooperativas de crédito – constituídas como singulares, centrais e confederações de crédito – e as confederações de serviço constituídas por

cooperativas centrais de crédito. As instituições integrantes do SNCC estão sujeitas aos dispositivos da Lei Complementar nº 130, de 2009, e, no que couber, à legislação aplicável ao SFN e às sociedades cooperativas.

Convém salientar que as cooperativas de crédito se destinam, precipuamente, a prover, por meio da mutualidade, a prestação de serviços financeiros a seus associados, sendo-lhes assegurado pela legislação o acesso aos instrumentos do mercado financeiro.

Ressalte-se ainda que o quadro social das cooperativas singulares de crédito definido pela assembleia geral, com previsão no estatuto, pode incluir pessoas físicas, jurídicas e entes despersonalizados.

Por seu turno, as confederações de serviço constituídas exclusivamente por cooperativas centrais de crédito destinam-se a prestar serviços pertinentes, complementares ou necessários às atividades realizadas por suas filiadas ou pelas cooperativas singulares filiadas a essas cooperativas centrais, excluídos serviços e operações privativos de instituições financeiras.

Vale ressaltar que as cooperativas de crédito se colocam como um importante instrumento de desenvolvimento em muitos países, a exemplo da Alemanha, Holanda e Canadá. No Brasil as cooperativas de crédito também contribuem para o desenvolvimento econômico das regiões e dos municípios onde atuam, além de participar fortemente do processo de inclusão financeira, têm apresentado, nos anos recentes, participação crescente no total de operações do SFN. Destaque-se que a edição de legislação específica para o ramo crédito foi de fundamental importância para a solidez, segurança e, conseqüentemente, para a evolução do cooperativismo de crédito no País.

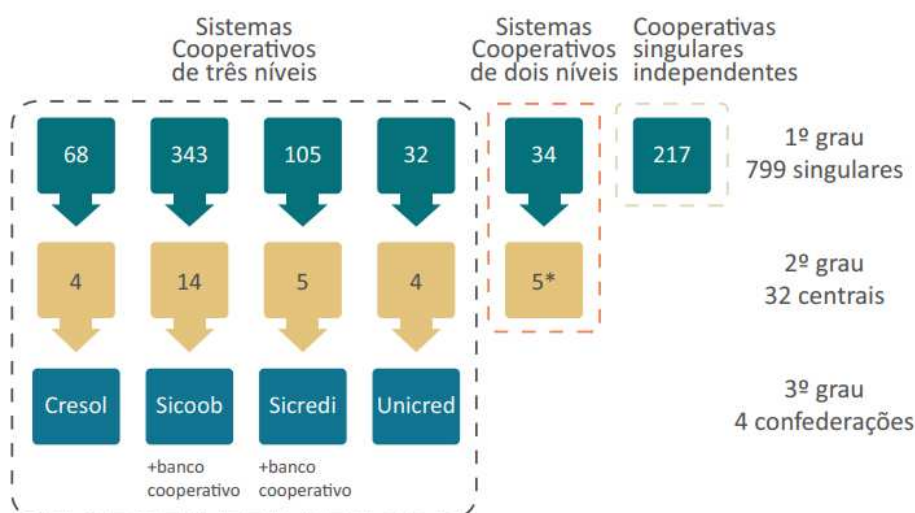
1.1. Composição dos Sistema Nacional de Crédito Cooperativo - SNCC

O BCB elabora e publica anualmente o Panorama do Sistema Nacional de Crédito Cooperativo (SNCC) com a finalidade de apresentar a evolução dos números do Sistema Cooperativo e oferecer subsídios para o melhor conhecimento sobre esse segmento. De acordo com este Panorama, referente à data-base de 31 de dezembro de 2022, havia, no SNCC, 835 (oitocentos e trinta e cinco) sociedades cooperativas, sendo 799 (setecentos e noventa e nove) cooperativas singulares

de crédito, 32 (trinta e duas) cooperativas centrais de crédito, 2 confederações de crédito e 2 confederações de serviços (Figura 1).

No que tange à organização por sistemas, nota-se que em 2022 o SNCC contava com quatro sistemas de três níveis – constituído por cooperativas singulares, cooperativas centrais e confederação de crédito ou de serviço, cinco sistemas de dois níveis – constituído por cooperativas singulares e cooperativa central de crédito e 217 cooperativas singulares independentes. Destaque-se que embora a estrutura dos sistemas tenha se mantido inalterada entre 2021 e 2022, o número de cooperativas singulares envolveu de 818 para 799 no mesmo período.

Figura 1 – Distribuição das cooperativas do SNCC em níveis – Dez/2022



Fonte: Panorama do Sistema Nacional de Crédito Cooperativo - Data-base: Dezembro de 2022

Importante notar que a organização das cooperativas de crédito por meio de sistemas de dois níveis ou de três níveis propicia economia de escala e de escopo, transformando a concorrência em cooperação e ampliando o poder de negociação das cooperativas associadas (Figuras 2 e 3).

Figura 2 – Estrutura em Sistema Cooperativo de 2 Níveis

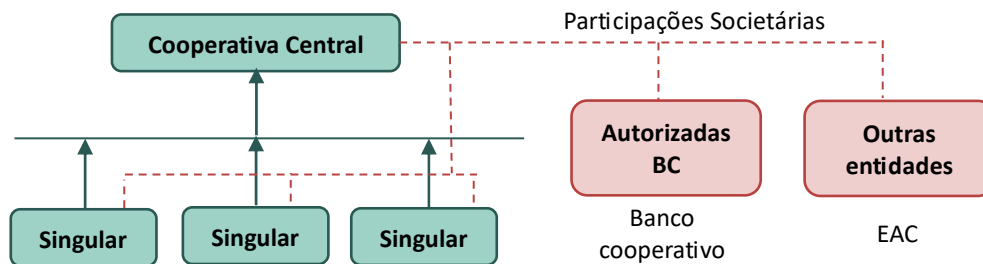
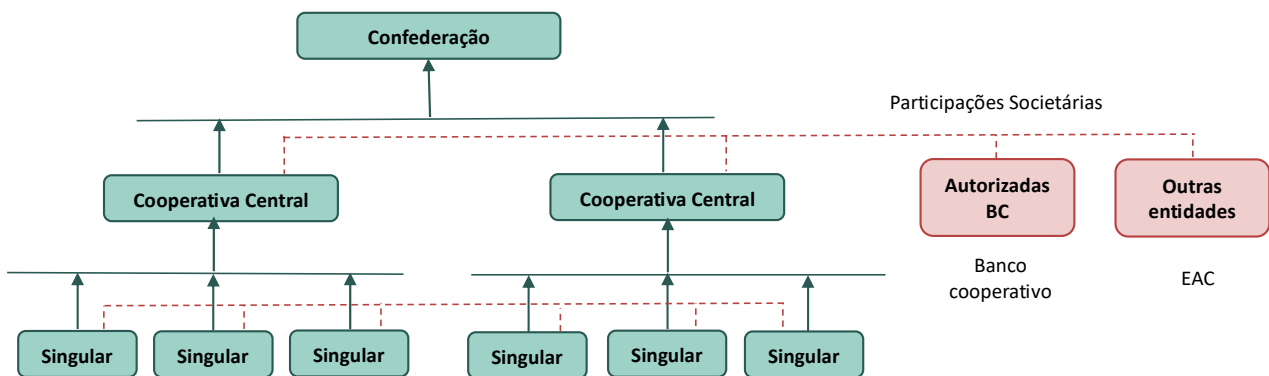


Figura 3 – Estrutura em Sistema Cooperativo de 3 Níveis



Vale salientar, que a partir da edição da Resolução CMN nº 4.434, de 2015, a classificação das cooperativas singulares de crédito, para fins regulatórios, deixou de considerar as condições para admissão de associados, a exemplo de cooperativas formadas por categorias profissionais ou cooperativas de livre admissão, para adotar uma abordagem baseada em riscos, que leva em consideração as atividades e operações praticadas por essas instituições financeiras.

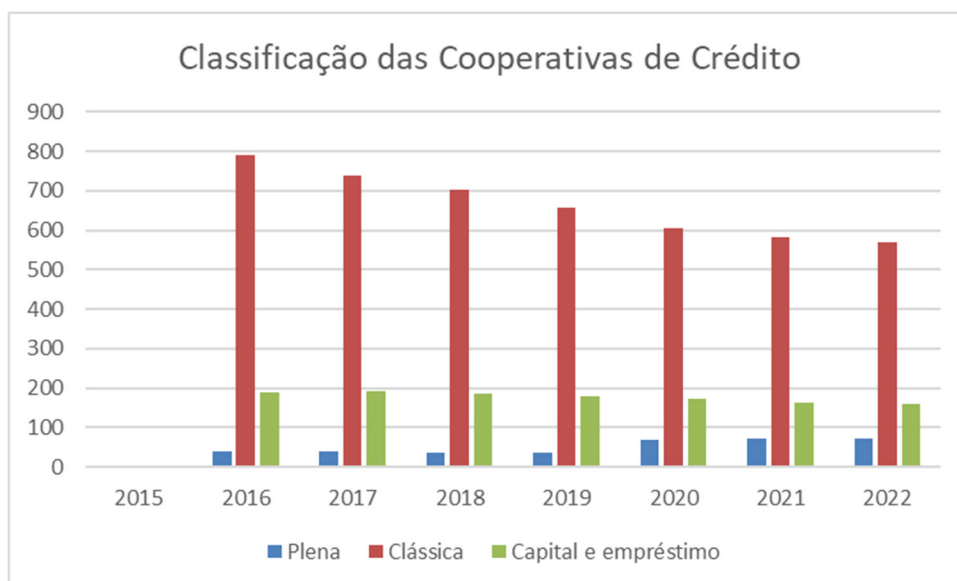
Desse modo, atualmente, as cooperativas singulares de crédito são classificadas nas categorias plena, clássica e de capital e empréstimo. O enquadramento em uma dessas categorias sujeita a cooperativa a exigências regulamentares específicas, a exemplo dos requerimentos mínimos de capital e patrimônio líquido, da estrutura de governança e da regulamentação prudencial.

A distribuição das cooperativas singulares em categorias de risco e o respectivo enquadramento nos segmentos prudenciais não apresentaram mudanças relevantes durante os últimos anos, acompanhando, proporcionalmente, a evolução do número de cooperativas em funcionamento. No entanto, observa-se que a quantidade de cooperativas classificadas na categoria plena apresentou um crescimento significativo no ano de 2020 e a partir do ano seguinte voltou a apresentar-se praticamente estável, mantendo-se em 71 em dezembro de 2022. O número de cooperativas clássicas, categoria mais numerosa, embora decrescente, totalizava 568, ao final de 2022. Por fim o número de cooperativas classificadas como de capital e empréstimo sofreu uma discreta redução, encerrando o ano de 2022, com 160 cooperativas em funcionamento.

No que concerne ao regime prudencial, registra-se o predomínio de cooperativas singulares de crédito classificadas no segmento S5, que abriga as instituições optantes pela metodologia facultativa simplificada para apuração dos requerimentos mínimos de capital. De acordo com o Panorama do Sistema Nacional de Crédito Cooperativo – Data-base Dezembro de 2022, ao final desse ano, 87,2% das cooperativas singulares de crédito estavam classificadas no segmento S5, as quais detinham 50,5% dos ativos das cooperativas singulares de crédito, enquanto 12,5% das cooperativas singulares de crédito estavam enquadradas no segmento S4, cujos ativos totais equivaliam a 45,4% do ativo total das cooperativas singulares de crédito.

O Gráfico 1 ilustra a evolução da quantidade de cooperativas classificadas por categoria de risco, a partir do ano de 2016, quando foi efetivada essa segmentação.

Gráfico 1 – Evolução da classificação das cooperativas de crédito



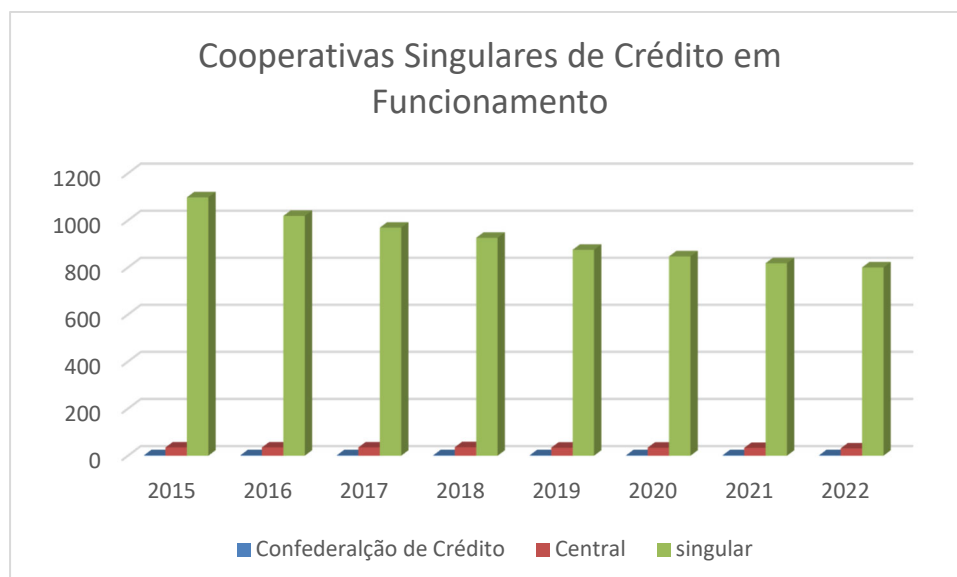
Fonte: www.bcb.gov.br – Estabilidade Financeira>Sistema Financeiro Nacional>Organização>Instituições em funcionamento no País.

1.2. Evolução do Segmento de Cooperativas de Crédito

Convém notar que o número de cooperativas singulares de crédito tem apresentado tendência de redução nos últimos anos. Em 2015, ano em que foi realizada a última grande revisão da regulamentação aplicável à organização e ao funcionamento de cooperativas de crédito³, havia 1.098 (hum mil e noventa e oito) cooperativas singulares de crédito em funcionamento no País. Esse total reduziu em 27 % (vinte e sete por cento) até dezembro de 2022 (Gráfico 2).

³ A mencionada revisão resultou na edição da Resolução CMN nº 4.434, de 5 de agosto de 2015.

Gráfico 2 – Quantidade de Cooperativas Singulares de Crédito em Funcionamento

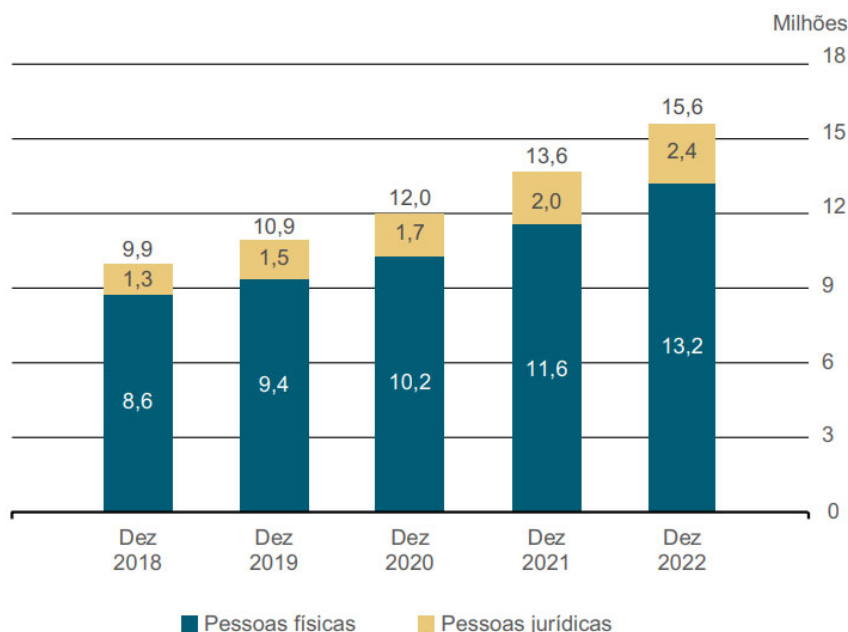


Fonte: www.bcb.gov.br – Estabilidade Financeira>Sistema Financeiro Nacional>Organização>Instituições em funcionamento no País.

As principais causas para a redução do número de cooperativas singulares de crédito têm sido as incorporações, seguidas pelas dissoluções de sociedades. As constantes incorporações demonstram que as instituições integrantes do segmento têm buscado o aumento dos ganhos de eficiência, a melhor oferta de produtos e serviços aos associados, bem como os ganhos de escala.

Não obstante a redução da quantidade de cooperativas singulares de crédito, o número de associados às cooperativas tem crescido continuamente, passando de 9,9 milhões em 2018, para 15,6 milhões, (dos quais 13,2 milhões de pessoas naturais e 2,4 milhões de pessoas jurídicas) ao final de 2022 – um aumento de 83,5%. Vale ressaltar que o número de associados a cooperativas de crédito representa 7,68% da população do País. (Gráfico 3).

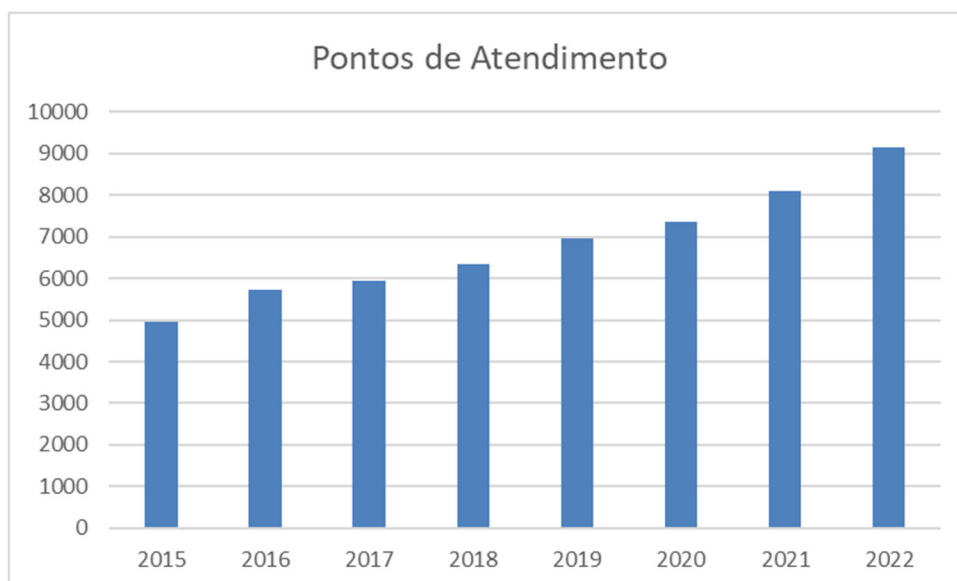
Gráfico 3 – Evolução do quadro de associados em cooperativas de crédito



Fonte: Panorama do Sistema Nacional de Crédito Cooperativo - Data-base: Dezembro de 2022

A quantidade de pontos de atendimentos de cooperativas de crédito (PAC) e de municípios atendidos por essas instituições financeiras têm apresentado crescimento, apesar da redução da quantidade de cooperativas singulares de crédito em funcionamento. Esse crescimento tem sido observado em todas as regiões do País, inclusive em municípios nos quais a cooperativa de crédito se apresenta como única alternativa para prestação de serviços financeiros, de modo presencial, à população. O segmento de cooperativas de crédito encerrou o ano de 2022 com 9.122 (nove mil, cento e vinte e dois) unidades de atendimento presenciais, das quais 799 são sedes de cooperativas de crédito e 8.323 (oito mil, trezentos e vinte e três) PACs (Gráfico 4).

Gráfico 4 – Unidades de Atendimento Presenciais de Cooperativas de Crédito



Fonte: Panorama do Sistema Nacional de Crédito Cooperativo - Data-base: Dezembro de 2022

Como mencionado, o crescimento do segmento cooperativista de crédito também é observado na quantidade de municípios que contam com unidades de atendimento presencial de cooperativas, em todas as regiões do País. De acordo com o relatório Panorama do Sistema Nacional de Crédito Cooperativo, Data-Base Dezembro de 2022, na mencionada data-base havia 3.080 (três mil e oitenta) municípios brasileiros contando com pelo menos uma sede ou PAC, o que corresponde a 55,3% do total de municípios.

A Tabela 1 apresenta a evolução do percentual de municípios com unidades de atendimento de cooperativas de crédito por região do País.

Tabela 1 – Percentual de municípios com unidades de atendimento presencial de cooperativas de crédito por região

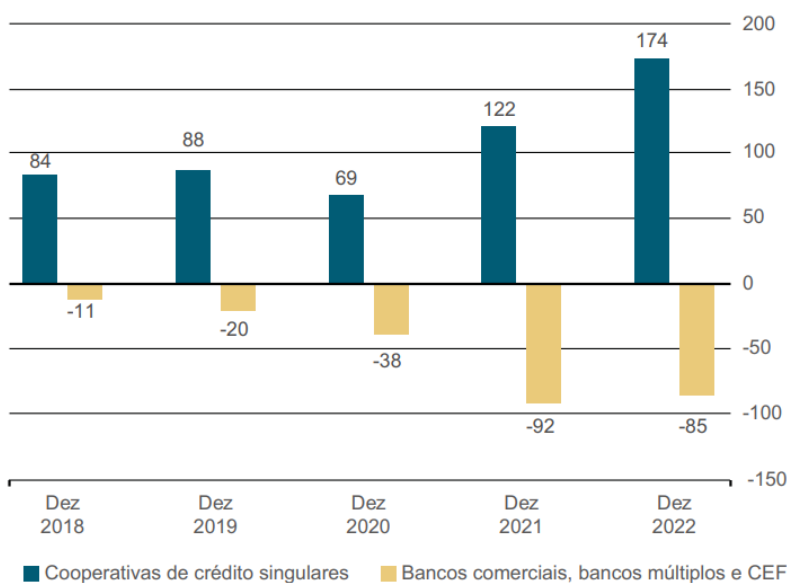
Região	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Norte	23,3%	24,0%	25,6%	27,6%	30,2%	36,9%
Nordeste	10,0%	10,8%	11,2%	11,8%	12,5%	13,8%
Centro-Oeste	53,1%	55,9%	59,3%	63,8%	69,8%	75,2%
Sudeste	55,8%	58,3%	60,9%	61,8%	65,3%	70,3%
Sul	90,9%	91,9%	93,1%	94,1%	95,0%	95,9%
Brasil	45,7%	47,2%	48,8%	50,0%	52,2%	55,3%

Fonte: Panorama do Sistema Nacional de Crédito Cooperativo - Data-base: Dezembro de 2022

A quantidade de municípios onde a cooperativa de crédito é a única alternativa presencial para obtenção de serviços financeiros também apresenta crescimento. Nos últimos anos, enquanto a quantidade de municípios com a presença do cooperativismo de crédito cresceu, a quantidade de municípios com atendimento presencial de bancos reduziu.

Apenas no ano de 2022, enquanto 174 novos municípios passaram a ser atendidos por unidades de atendimento presencial de cooperativas de crédito, 85 municípios deixaram de ser atendidos por agências e postos de atendimento de bancos (Gráfico 5). Nesse contexto, a quantidade de municípios onde a cooperativa de crédito é a única alternativa presencial para obtenção de serviços financeiros cresceu, passando de 274, em dezembro de 2021, para 331, em dezembro de 2022. Esses números evidenciam a vocação do segmento de cooperativas de crédito como importante agente de inclusão financeira da população brasileira.

Gráfico 5 – Variação absoluta da quantidade de municípios atendidos presencialmente por bancos ou por cooperativas de crédito



Considera variação anual absoluta na quantidade de municípios com pelo menos uma sede ou PAC de cooperativas singulares ou com pelo menos uma agência, PAA ou PAB de bancos comerciais, múltiplos ou Caixa.

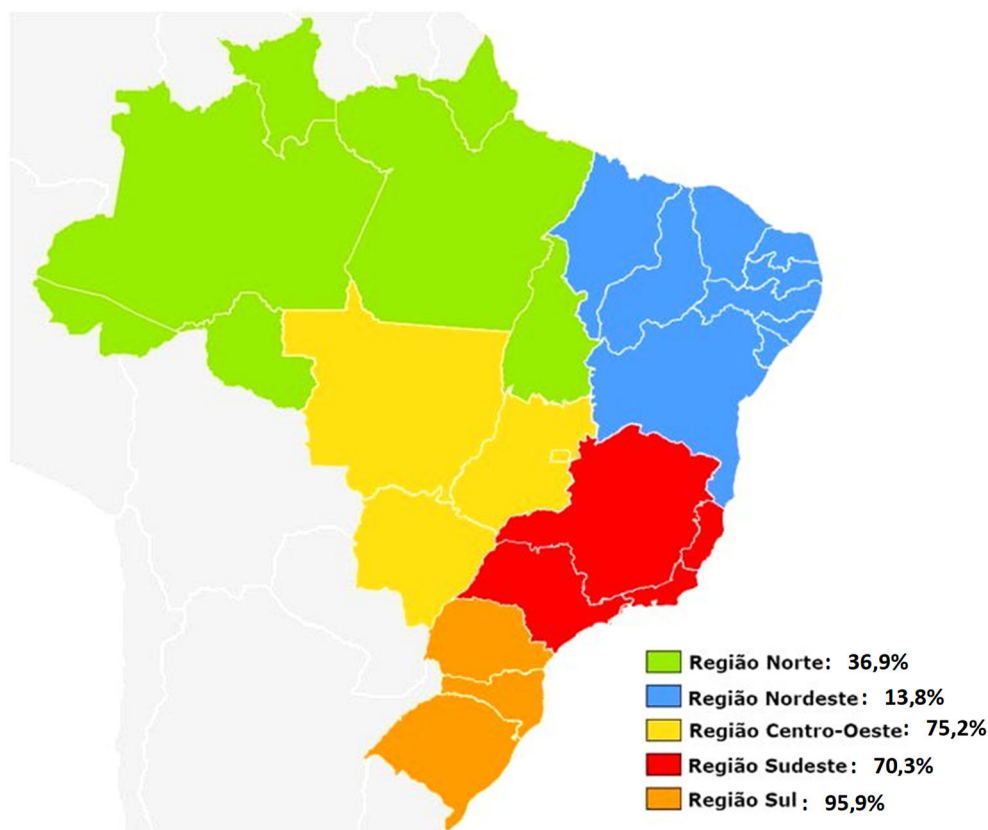
Fonte: Panorama do Sistema Nacional de Crédito Cooperativo - Data-base: Dezembro de 2022

É possível se observar, ainda, de acordo com o relatório Panorama do Sistema Nacional de Crédito Cooperativo, Data-base Dezembro de 2022, que a presença do cooperativismo de crédito é mais pronunciada nas regiões do País que apresentam maior concentração populacional, maior renda per capita e maior Produto Interno Bruto (PIB). Consequentemente as regiões Norte e Nordeste registram presença do cooperativismo de crédito, 36,9% e 13,8%, menor comparativamente às regiões Sul, Sudeste e Centro-Oeste nas quais 95,9%, 70,3% e 75,2% dos municípios, respectivamente, são atendidos por sede ou por PACs.

Essa menor presença nos municípios das regiões Norte e Nordeste, aliada ao objetivo de promover o desenvolvimento regional e a inclusão financeira, contextualizam uma das metas estabelecidas na Agenda BC#, que definiu para o cooperativismo de crédito a meta de aumentar o número de municípios das regiões Norte e Nordeste atendidos presencialmente por sede ou posto de atendimento para 25%, até final de 2022. No entanto, embora tenha se observado um acréscimo de 15% na quantidade de municípios atendidos por cooperativas de crédito nas regiões Norte e Nordeste, em relação à data-base dezembro de 2021, o segmento encerrou o ano de 2022 presente em apenas 18,45% do total de municípios dessas regiões. Individualmente, a Região Norte contava 166 municípios atendidos por sede ou pontos de atendimentos de cooperativas de crédito, na data-base dezembro de 2022, que corresponde a 36,9% do total de 450 municípios da região. A Região Nordeste, por sua vez, na mesma data-base, contava com 248 municípios atendidos por sede ou pontos de atendimento de cooperativas de crédito, o que corresponde a 13,8% do total de 1.794 municípios da região.

A Figura 4 ilustra a discrepância relativa ao percentual de municípios atendidos por cooperativas de crédito nas regiões do País.

Figura 4 – Percentual de Municípios Atendidos por Sede ou Pontos de Atendimento de Cooperativas de Crédito nas Regiões do Brasil



Fonte: Departamento de Departamento de Supervisão de Cooperativas e de Instituições Não Bancárias - Desuc

1.3. Participação do Segmento de Cooperativas de Crédito no Sistema Financeiro Nacional

Há algum tempo, a regulação proíbe a abertura de agências pelas cooperativas de crédito de modo que, recentemente, foram fechadas as três últimas unidades mantidas por esse segmento financeiro. Mesmo nesse ambiente, o atendimento presencial prestado pelas cooperativas de crédito se amplia mais fortemente do que o prestado pelas demais instituições bancárias.

No período compreendido entre o final de 2016 e o final de 2022, a rede de atendimento presencial das cooperativas de crédito – assim consideradas as sedes e os postos de atendimento – apresentou um crescimento de 59,6%, contra uma contração de 13,2% das demais instituições

financeiras bancárias nesse mesmo período, as quais em dezembro de 2022 contavam com 28.809 (vinte e oito mil, oitocentos e nove) agências e postos de atendimento⁴.

Como resultado, as cooperativas de crédito encerram o ano de 2022 com uma participação de 27,6% no número total de pontos de atendimento presencial do SFN.

Importante destacar que o desempenho do cooperativismo de crédito não se restringe à sua expansão no território nacional, mas inclui também o crescimento em suas operações em percentuais superiores aos apresentados pelas demais instituições integrantes do SFN.

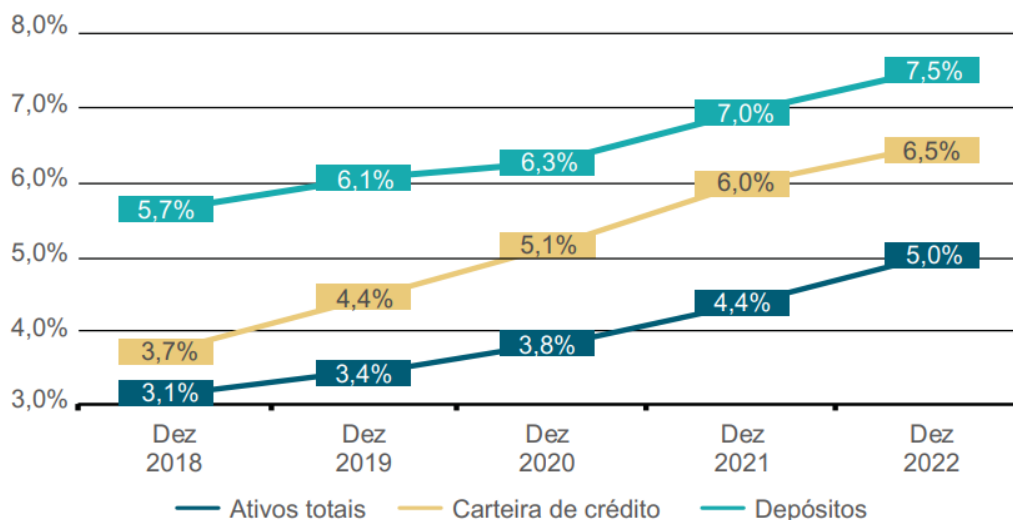
Em 2015 a participação das cooperativas de crédito nos Ativos Totais do SFN correspondia a 2,29%, indicador que se expandiu para 5,0% em dezembro de 2022. A propósito, como se pode observar no Gráfico 6, a participação das cooperativas de crédito nos Ativos Totais do SFN acelera a partir do ano de 2019, mantendo a inclinação da curva, no gráfico, até o encerramento de 2022.

Nota-se, também, que a participação do segmento de cooperativas de crédito aumentou em relação ao total de Operações de Crédito do SFN, evoluindo de 2,86%, em 2015, para a marca de 6,5% em dezembro de 2022. No entanto, a partir do segundo semestre de 2021, observa-se, como consequência da desaceleração da economia, da elevada inflação e da piora da capacidade de pagamento dos tomadores, uma redução no ritmo de crescimento da carteira de crédito do segmento de cooperativas de crédito,. Apesar dessa desaceleração, o crescimento da carteira de crédito do segmento de cooperativas de crédito permaneceu superior ao experimentado pelo SFN no mesmo período, como demonstrado no Gráfico 6.

No que tange à participação na captação de depósitos do SFN, verifica-se, no Gráfico 6, que o segmento de cooperativas de crédito ampliou sua participação de 1,70%, em 2015, para 7,5% em dezembro de 2022. Vale lembrar que a captação de recursos de associados consiste na forma menos onerosa de funding para as cooperativas de crédito.

⁴ Quadro 5 - Atendimento bancário no País - dependências por Região e UF, disponível em <<https://www.bcb.gov.br/publicacoes/relatorioevolucosfnano/31122022>>

Gráfico 6 – Participação no Total de Ativos, Carteira de Crédito e Captações de Depósitos do SFN



Fonte: Panorama do Sistema Nacional de Crédito Cooperativo - Data-base: Dezembro de 2022

1.4. Importância da atuação do Segmento de Cooperativas de Crédito no Sistema Financeiro Nacional

O segmento de cooperativas de crédito está presente em todo o território nacional, embora concentre sua atuação na região centro-sul do País. Apesar disso, a atuação das cooperativas de crédito em áreas do País com menor presença das instituições financeiras bancárias tem contribuído de forma relevante para a capilaridade dos serviços bancários e para o processo de inclusão financeira das populações que habitam essas áreas.

Além disso, o cooperativismo de crédito atua de maneira fundamental na reciclagem da poupança popular local, ou seja, os recursos são originados e reinvestidos no mesmo município ou área de atuação, contribuindo dessa forma para o desenvolvimento econômico do interior do País.

Nota-se, ainda, que as cooperativas de crédito formadas por segmentos específicos, tais como micro e pequenos empresários e de agricultura familiar, desempenham o importante papel de fomento das atividades econômicas desenvolvidas por seus associados. Desse modo, as cooperativas de crédito também contribuem para o surgimento de novas realidades socioeconômicas

no interior do País, propiciando a geração de riqueza e melhoria da qualidade de vida nas regiões onde atuam.

Por esses motivos, e principalmente pela presença em regiões que despertam pouco interesse do sistema bancário tradicional, a exemplo das regiões Norte e Nordeste e do interior do País, o segmento conta com o reconhecimento deste Banco Central, tendo sido instituída, inclusive, ação específica para o cooperativismo de crédito na dimensão Inclusão da Agenda BC#.

Nesse sentido visando o desenvolvimento do segmento cooperativista de crédito no País, e sem descuidar do regramento prudencial necessário, a regulamentação tem primado pelo aprimoramento da governança, da organização sistêmica e da eficiência do segmento, bem como pelo fomento de atividades e negócios das cooperativas de crédito.

1.5. Cenário Internacional

Em nível global, o cooperativismo de crédito encerrou o ano de 2022 registrando mais de 87 mil cooperativas de crédito com atuação em 118 países e agregando mais de 394 milhões de associados, de acordo com o *Annual Report 2022*, elaborado pelo *World Council of Credit Unions (WCCU)*.

Independentemente de onde estejam sediadas, essas associações seguem princípios comuns (princípios do cooperativismo), sempre buscando alcançar maior eficiência e economicidade e obter melhor resultado para os cooperados. No entanto, observa-se que sua organização apresenta características diferentes em cada país. Visando apresentar uma visão geral sobre a organização do cooperativismo de crédito em outras jurisdições, o presente estudo apresenta uma síntese sobre o cooperativismo de crédito na Alemanha, França, Holanda, Espanha e Canadá.

Preliminarmente, vale ressaltar que na União Europeia, a Diretiva 2014/49 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 16 de abril de 2014, que se aplica também às cooperativas de crédito, a qual dispõe sobre os sistemas de garantia de depósitos, estabelece que os Estados-Membros devem assegurar que o nível de cobertura dos depósitos agregados de cada depositante seja de 100.000€ (cem mil euros) caso fiquem indisponíveis. São considerados depósitos, para fins da

aplicação da Diretiva, os saldos credores resultantes de fundos existentes numa conta ou de situações transitórias decorrentes de operações bancárias normais, que a instituição de crédito é obrigada a reembolsar nas condições legais e contratuais aplicáveis, incluindo depósitos a prazo e depósitos de poupança.

1.5.1. Alemanha

Na Alemanha, as cooperativas de crédito atuam como bancos e estão sujeitas aos mesmos direitos e obrigações que as instituições financeiras tradicionais, desse modo não há impedimento legal para realização de qualquer modalidade de operação com não associados. Em decorrência, as cooperativas de crédito alemãs são denominadas de bancos cooperativos.

O sistema constituído pelos bancos cooperativos alemães está organizado em três níveis. O primeiro nível compreende os bancos cooperativos de base e suas filiais, que são os Bancos Populares (*Volksbank*), os Bancos Raiffeisen (cooperativas de crédito de livre admissão de associados), os bancos cooperativos a serviço de profissionais determinados, como funcionários públicos, pessoal administrativo e profissionais da área da saúde e as cooperativas Raiffeisen com transações comerciais (cooperativas mistas) que desenvolvem operações bancárias e comerciais sob o mesmo teto.

O segundo nível do sistema bancário cooperativo alemão é constituído por um banco regional, WGZ BANK (Westdeutsche Genossenschaftszentralbank - Banco Central Cooperativo regional do oeste), e escritórios regionais do DZ BANK AG, dedicados entre outras atividades à gestão da liquidez, ao refinanciamento e ao comércio internacional.

O Banco Central Cooperativo, DZ BANK AG (Deutsche Zentral-Genossenschaftsbank), cujos principais acionistas são os bancos cooperativos de base e o WGZ BANK, constitui o terceiro nível do sistema bancário cooperativo alemão.

O sistema cooperativista alemão inclui também uma série de instituições que oferecem serviços financeiros especiais ou outros serviços especializados. A maioria dessas instituições são ligadas ao WGZ BANK e ao DZ BANK AG.

Todas as sociedades que integram o sistema de bancos cooperativos são filiadas às federações regionais de auditoria cooperativa e a Associação Federal de Bancos Populares e Bancos Raiffeisen (Bundesverband der Deutschen Volksbanken und Raiffeisenbanken und V – BVR), sua federação nacional.

A BVR, além de desempenhar atividades relacionadas a representação e assessoramento dos bancos cooperativos, gerencia um sistema próprio de proteção da rede financeira cooperativa, instituído em 1934, o qual consiste em fundo de garantias e rede de proteção constituído com a finalidade de assegurar elegibilidade e solvência das instituições afiliadas e a proteção abrangente dos depósitos dos clientes. No desempenho desta função, o sistema de proteção implementa principalmente medidas preventivas destinadas a evitar tendências adversas nas instituições afiliadas e, se necessário, toma medidas para reestruturar as instituições em dificuldades.

No entanto, esse sistema de proteção não é oficialmente reconhecido como um Sistema de Garantia de Depósito, nos termos da Lei de Garantia de Depósitos da Alemanha, de 3 de julho de 2015. Para atender à nova legislação nacional de proteção de depósitos, o BVR constituiu uma subsidiária integral, o BVR Institutssicherung GmbH (BVR-ISG), a qual foi oficialmente reconhecida como sistema de proteção de depósitos e cumpre a missão estatutária de garantir que os depositantes afetados pela insolvência de um banco filiado sejam compensados. O BVR-ISG é operado em paralelo com o esquema de proteção BVR com estruturas amplamente semelhantes. Ambos os sistemas de proteção são financiados por contribuições anuais realizadas pelas instituições afiliadas.

É importante salientar, ainda, que a legislação alemã determina que as cooperativas sejam auditadas anualmente. A competência para realização da auditoria nas cooperativas foi atribuída à DGRV (Deutscher Genossenschafts und Raiffeisenverband und V) e às federações cooperativas regionais de auditoria. As federações também prestam assessoramento às cooperativas, em particular no que se refere a gestão de negócios, questões jurídicas e a organização de atividades de capacitação e treinamento. Além disso, as federações também oferecem outros serviços como assessoria em processamento eletrônico de dados e sistemas de gestão de informação, entre outros.

A Rede Financeira Cooperativa da Alemanha, ao final de 2021, era composta por 772 bancos cooperativos locais e regionais, bem como pelo Banco Central Cooperativo, DZ BANK AG, além de prestadores de serviços especializados e instituições especializadas. É um dos maiores grupos bancários alemães com 18,1 milhões de membros e mais de 30 milhões de clientes servidos em 8.074 pontos de atendimento. No que tange à participação no sistema financeiro, a Rede Cooperativa Alemã tem 22,7% (vinte e dois por cento e sete décimos) dos depósitos, 23,1% (vinte e três por cento e um décimo) das operações de crédito, 29,9% (vinte e nove por cento e nove décimos) do mercado de hipotecas e 36,1% (trinta e seis por cento e um décimo) do mercado das pequenas e médias empresas⁵.

1.5.2. França

Na França, o segmento cooperativista é constituído por três grandes grupos bancários cooperativos: *Crédit Agricole*, *Crédit Mutuel* e *Banques Populaires et des Caisses d'Épargne* (BPCE), os quais estão entre os seis maiores grupos bancários franceses

Esses três sistemas cooperativos são estruturados de modo distinto, no entanto, similarmente, são integrados por:

- Bancos locais: cooperativas de capital variável, integralmente controladas pelos associados, cujas decisões são tomadas nas assembleias gerais, nas quais cada associado tem direito a um voto, independentemente do número de cotas que possua;
- Bancos regionais: cada banco local é membro de um banco regional com licença individual, totalmente qualificado, controlado pelos bancos locais, com forma societária de sociedade por ações, o que significa decisões majoritárias com base no controle do capital;
- Órgão central: o órgão de controle central é responsável pelo sistema de solidariedade dentro do grupo. Além disso, é responsável, em nível nacional, por manter a coerência da rede, trazendo a legitimidade da base. Os bancos locais são obrigados a se filiarem a um órgão central;

⁵ *European Association of Co-Operative Banks. Key Statistics as of 31-12-21*

- Uma organização profissional (federação): órgão de representação, responsável por proteger os interesses comuns, podendo ou não ser de crédito.

Destaca-se, ainda, que as instituições cooperativas de crédito francesas captam recursos, realizam operações de crédito e prestam serviços a associados e não associados indistintamente, do mesmo modo que as instituições bancárias tradicionais.

Crédit Agricole

O grupo *Crédit Agricole* é organizado em três níveis constituídos no terceiro nível pelo banco *Crédit Agricole SA*, no segundo nível por 39 bancos regionais (*caisses régionales*) e no primeiro nível por 2.410 bancos locais (*caisses locales*), que juntos possuem 5.902 agências em todo o território francês. O *Crédit Agricole* possui 11,5 milhões de associados e mais de 53 milhões de clientes. No que tange à participação no sistema financeiro francês, o *Crédit Agricole* tem 25% (vinte e cinco por cento) dos depósitos, 23% (vinte e três por cento) das operações de crédito e 31,8% (trinta e um por cento e oito décimos) do mercado de hipotecas⁶.

O Banco desse sistema cooperativo, o *Crédit Agricole SA* é uma sociedade anônima listada na Bolsa de Paris (Euronext Paris), cujo controle societário pertence aos bancos regionais integrantes do mesmo sistema. A instituição atua como centralizadora financeira do grupo, se constituindo no maior banco de varejo da União Europeia (com base no número de clientes) e ocupando a primeira colocação na gestão de ativos da Europa, segundo o Guia de Gestão de Ativos (IPE 2022).

Banques Populaires et des Caisses d'Epargne (BPCE)

O Grupo *Banques Populaires et des Caisses d'Epargne* (BPCE) está presente no segmento de bancos de varejo e de seguros na França, sendo constituído pelo BPCE como o órgão central do grupo, por dois grandes sistemas cooperativos formados por 14 Bancos Populares (*Banques Populaires*) e por 15 Bancos de Poupança (*Caisse d'Epargne*), além das subsidiárias do grupo. O BPCE é o segundo maior banco da França, está presente em 40 países e conta com 9 milhões de

⁶ *European Association of Co-Operative Banks. Key Statistics as of 31-12-21*

membros e com 35 milhões de clientes em todo o mundo. No que tange à participação no sistema financeiro francês, o BPCE tem 22% (vinte e dois por cento) dos depósitos, 22% (vinte e dois por cento) das operações de crédito e 26% (vinte e seis por cento) do mercado de hipotecas⁷.

Os membros dos bancos populares e dos bancos de poupança detêm 100% (cem por cento) das ações que representam o capital dessas instituições e seus representantes integram os conselhos de administração das *Banques Populaires* e os conselhos de orientação e supervisão das *Caisses d'Epargne*. Os sistemas formados pelas *Banques Populaires* e pelas *Caisses d'Epargne* detêm, cada um, 50% (cinquenta por cento) das ações do capital do BPCE.

O Grupo BPCE ainda é integrado pela Federação Nacional dos Bancos Populares (*Fédération Nationale des Banques Populaires*) e pela Federação Nacional dos Bancos de Poupança (*Fédération Nationale des Caisses d'Epargne*).

Crédit Mutuel

O grupo *Crédit Mutuel* é organizado em três níveis constituídos pela Confederação Nacional do Crédito Mútuo (*Confédération Nationale du Crédit Mutuel*), órgão central de terceiro nível que tem a missão de assegurar os interesses coletivos, a proteção e promoção da marca do sistema cooperativo, no segundo nível por 18 federações regionais, que reúnem coletivamente cada banco *Crédit Mutuel* em suas respectivas regiões e organizam a representação e o controle dos bancos locais vinculados aos bancos regionais, e no primeiro nível por 1.991 bancos locais (*caisses de Crédit Mutuel*) que possuem 5.246 pontos de atendimento, desses, 4.725 são localizados na França. No que tange à participação no sistema financeiro francês, o *Crédit Mutuel* tem 16,5% (dezesesseis por cento e cinco décimos) dos depósitos, 17,3% (dezessete por cento e três décimos) das operações de crédito e 19,6% (dezenove por cento e seis décimos) do mercado de hipotecas⁸.

Por fim, cumpre notar que, na França, também há sistema de garantia dos recursos depositados em instituições financeiras. Naquele país, o Fundo de Garantia de Depósitos e de Resolução (FGDR) é responsável pela proteção dos clientes no caso de falha da sua instituição e os seus ativos ficarem indisponíveis. A garantia prestada pelo FGDR alcança não só os depósitos em conta

⁷ *European Association of Co-Operative Banks. Key Statistics as of 31-12-21*

⁸ *European Association of Co-Operative Banks. Key Statistics as of 31-12-21*

ou nas cadernetas de poupança e os valores mobiliários e outros instrumentos financeiros, respectivamente mantidos em instituições financeiras bancárias e objetos de aplicação financeira junto a empresas de investimento autorizados a funcionar na França, abrangendo também os clientes das sucursais de bancos e empresas de investimento abertas em outro país do Espaço Econômico Europeu.

1.5.3. Holanda

Na Holanda, o sistema cooperativo Rabobank Group está estruturado em dois níveis, o segundo nível representado pelo Banco Rabobank (*Coöperatieve Rabobank U.A.*), banco cooperativo central, e o primeiro nível integrado por 78 bancos locais independentes. Esses bancos locais são constituídos como cooperativas e participam no capital do Banco Rabobank. O sistema cooperativo Rabobank conta com 144 escritórios que atendem a seus 2,2 milhões de membros, 8,3 milhões de clientes, pessoas naturais, e 800 mil clientes constituídos como pessoas jurídicas. No que tange à participação no sistema financeiro holandês, o Rabobank tem 35% (trinta e cinco por cento) dos depósitos, 20,8% (vinte por cento e oito décimos) do mercado de hipotecas e 38,5% (trinta e oito por cento e cinco décimos) do mercado das pequenas e médias empresas⁹. O Banco Rabobank é o segundo maior banco da Holanda, com participação de 23,6% nos ativos totais do sistema financeiro holandês¹⁰.

Além disso, internacionalmente, o Rabobank está presente em 36 países distribuídos globalmente, concentrando essas operações no financiamento da agricultura e produção de alimentos. O Rabobank Group também inclui as empresas BPD, Obvion e DLL, que fornecem, respectivamente, soluções imobiliárias, hipotecárias e de leasing.

O Rabobank exerce, no desempenho da supervisão prudencial prevista na lei de supervisão financeira holandesa, bem como por força dos seus estatutos e dos estatutos dos bancos cooperativos locais, controle sobre gestão, solvência e liquidez desses últimos. Além disso, a supervisão

⁹ *European Association of Co-Operative Banks. Key Statistics as of 31-12-21*

¹⁰ *Major Banks in the Netherlands*, data-base 31/05/2023, disponível no sítio www.thebanks.eu.

da conduta também é exercida pelo Rabobank, em decorrência de delegação prevista na mencionada lei de supervisão financeira.

O sistema Rabobank possui, em atendimento à lei de supervisão financeira holandesa, um sistema de responsabilidade interna (sistema de garantias cruzadas) que obriga as instituições participantes complementarem, no caso de alguma outra instituição participante não dispor de recursos para cumprir com as suas obrigações perante seus credores, os recursos da instituição deficitária para que esta tenha condições de cumprir suas obrigações.

Relativamente à governança no sistema cooperativo, é importante destacar que a responsabilidade pelas decisões corporativas do Rabobank compete aos bancos cooperativos locais, que exercem sua competência por meio de assembleias de grupos regionais e, posteriormente, por meio de assembleia central de delegados. Frisa-se que os votos dos bancos cooperativos locais são proporcionais aos volumes de seus respectivos ativos.

Nos bancos cooperativos locais, as decisões são tomadas pelos seus membros, por meio das assembleias gerais que determinam as ações a serem empreendidas pelo conselho de supervisão, órgão que define o direcionamento estratégico dessas instituições. A execução da administração é de competência da gerência, órgão técnico, subordinado ao conselho de supervisão.

No que se refere à proteção dos recursos do correntista, vale ressaltar que os recursos mantidos em contas de depósitos nos bancos holandeses são legalmente protegidos pela Garantia de Depósito Holandesa. Desse modo, no caso de falência de um banco, o De Nederlandsche Bank, banco central holandês, garantirá que o cliente receba seu dinheiro de volta até o montante máximo de 100.000€ (cem mil euros) por pessoa, por banco.

1.5.4. Espanha

Na Espanha, as cooperativas de crédito são consideradas estabelecimentos de crédito e podem exercer todas as modalidades de concessão, contratação e prestação de serviços permitidas às outras instituições de crédito. As operações que requerem maior escala são, normalmente, fornecidas pelos organismos centrais, formados pelo Banco Cooperativo Espanhol e pelas empresas

pertencentes ao grupo, a exemplo de prestadores de serviço de tecnologia da informação, gestão de fundos de investimento e seguros.

Os membros, ou sócios, da cooperativa devem deter pelo menos uma cota do capital da sociedade, cujo valor mínimo estabelecido é de 60,01€ (sessenta euros e um centavo). A legislação impõe algumas limitações à participação no capital de uma cooperativa de crédito, especificamente: uma pessoa natural não pode deter mais de 2,5% (dois e meio por cento) do capital da cooperativa de crédito, enquanto uma pessoa jurídica não pode deter mais de 20% (vinte por cento) do capital social da cooperativa, exceto se for uma sociedade cooperativa (usualmente, cooperativa agrícola), quando a participação não pode ultrapassar 50% (cinquenta por cento) do capital social da cooperativa de crédito.

O objeto social das cooperativas de crédito espanholas consiste em atender às necessidades financeiras de seus membros, bem como clientes não associados. No entanto, as operações de crédito com não associados fica limitada até 50% (cinquenta por cento) de seus ativos totais, exceto as operações com associados de cooperativas associadas, a aplicação de sobra de caixa ou a compra de ações.

No que tange à governança, nas cooperativas de crédito ela é compartilhada entre os associados, por meio de suas participações nas assembleias gerais e no conselho diretor (equivalente ao conselho de administração nas sociedades anônimas), e a administração, exercida pelo Diretor-geral.

O conselho diretor é formado por pelo menos cinco membros, dois dos quais podem ser não associados da cooperativa de crédito. A diretoria-geral é órgão executivo subordinado ao conselho diretor e não tem função de governança.

A tomada de decisão nas assembleias é fundamentada no princípio da gestão democrática na maioria das cooperativas de crédito, com cada associado tendo direito a um voto, independentemente de sua participação no capital. No entanto, se os estatutos assim o previrem, o voto dos sócios pode ser proporcional às suas contribuições para o capital social, à atividade exercida ou ao número de sócios das cooperativas associadas. Neste caso, os estatutos devem estabelecer claramente os critérios de proporcionalidade do voto.

Todas as cooperativas de crédito espanholas são integradas a União Nacional de Cooperativas de Crédito (*Unión Nacional de Cooperativas de Crédito* - UNACC), que assessora seus associados e

divulga as informações sobre o segmento. As Cajas Rurales correspondem a 95% das entidades cooperativas de crédito enquanto as Cajas Populares y Profesionales (cooperativas de crédito mútuo) compreendem os 5% restantes. Destaque-se que as cooperativas de crédito estão presentes em todo o território espanhol, com mais de 4.500 pontos de atendimento, dos quais cerca de 100 estão localizados nas duas maiores cidades – Madri e Barcelona.

A maioria dessas cooperativas de crédito também pertence à Associação Espanhola de Bancos Cooperativos Rurais (Asociación Española de Cajas Rurales) e pelo Grupo Caja Rural, liderado pelo Banco Cooperativo Espanhol. Outra parcela das cooperativas de crédito espanholas integram o Banco de Crédito Cooperativo que pertence ao Grupo Cajamar.

O sistema cooperativo constituído pela UNACC, em dezembro de 2021¹¹, era composto por 48 cooperativas de crédito locais, que juntas possuíam 1,65 milhão de membros (3,34% da população da Espanha), 7,18 milhões de clientes e 3.244 escritórios. No que tange à participação no sistema financeiro espanhol, as cooperativas filiadas à UNACC participavam com 6,9% (seis por cento e nove décimos) dos depósitos domésticos e 6,1% (seis por cento e um décimo) das operações de crédito. O sistema cooperativo do Grupo Cajamar (Banco de Crédito Cooperativo), na mesma data-base, era constituído por 18 cooperativas de crédito locais, que juntas possuíam 1,55 milhão de membros (3,27% da população da Espanha), 3,57 milhões de clientes e 873 escritórios. O Grupo Cajamar participava com 2,5% (dois e meio por cento) dos depósitos domésticos e 2,9% (dois por cento e nove décimos) das operações de crédito do sistema financeiro espanhol.

1.5.5. Canadá

No Canadá, as cooperativas de crédito não são reguladas por lei federal, mas sujeitas à legislação da província onde estão localizadas. O segmento cooperativista de crédito canadense se caracteriza pela presença de dois sistemas distintos, o *Groupe Coopératif Desjardins* (Grupo Desjardins), que consiste na instituição financeira com maior presença regional em Quebec e bem estabelecida em Ontário, e o grupo das *Credit Unions*, predominante no restante no país.

¹¹ *European Association of Co-Operative Banks. Key Statistics as of 31-12-21.*

Desjardins

O Grupo Desjardins compreende as Desjardins *Caisses* em Québec e *Caisse Desjardins Ontario Credit Union Inc.* (as caisses), a *Fédération des Caisses Desjardins du Québec* (a Federação), suas subsidiárias e o *Fonds de Sécurité Desjardins* (FSD).

As operações do Grupo Desjardins são regidas precipuamente pela Lei das Cooperativas de Serviços Financeiros e pela Lei das Seguradoras. A Lei das Cooperativas de Serviços Financeiros prescreve, entre outras, as regras para organizar uma rede de cooperativas de serviços financeiros e um grupo financeiro, e as regras para emissão de ações de capital e ações de investimento. Além disso, outros regulamentos federais e provinciais também podem reger algumas operações das entidades do Grupo Desjardins.

A Lei das Cooperativas de Serviços Financeiros possui um capítulo sobre o Grupo Cooperativo, no qual especifica os mecanismos de solidariedade financeira intragrupo. Segundo essa lei, a missão da Federação inclui fornecer a gestão de risco do grupo e zelar pela sua saúde financeira e sua sustentabilidade. Para isso, a Federação e a FSD dispõem de poderes especiais de supervisão e intervenção na proteção dos credores, incluindo os depositantes. Além disso, a Federação pode, de acordo com a sua missão e quando considerar que a situação financeira do grupo cooperativo o justifique, dar instruções escritas a qualquer *caisse* ou ordenar-lhe que adote e aplique um plano de recuperação. Além das avaliações anuais exigidas das *caisses*, fixadas por deliberação da Diretoria da Federação nos termos da Lei das Cooperativas de Serviços Financeiros e de seu Regimento Interno, a Federação poderá fixar, nos termos da Lei das Cooperativas de Serviços Financeiros e por deliberação de sua Diretoria, as avaliações que considerar necessários para desempenho da sua missão.

Por seu turno, o FSD tem entre suas funções o dever de assegurar a distribuição do capital e outros bens entre os componentes do grupo cooperativo para que cada um possa cumprir integralmente, corretamente e sem demora as suas obrigações para com os depositantes e demais credores. A Lei das Cooperativas de Serviços Financeiros, atribui competência ao FSD para proceder à fixação e cobrança de avaliações às entidades do grupo cooperativo. Compete ainda ao FSD intervir junto de um componente do grupo cooperativo, sempre que necessário, para a proteção dos credores. Nesses casos, o FSD pode determinar a venda de qualquer parte do negócio

de uma *caisse*, ordenar a fusão ou dissolução de *caisses* ou estabelecer uma pessoa jurídica para facilitar a liquidação dos ativos podres de uma *caisse*. Além disso, o FSD pode efetuar o rateio do custo de suas intervenções entre os componentes pertencentes ao grupo cooperativo, bem como fixar uma contribuição especial e exigir o seu pagamento a qualquer componente do grupo cooperativo, no caso de considerar que os seus recursos financeiros são insuficientes para o cumprimento da sua missão.

O Grupo Desjardins, em dezembro de 2021¹², era composto por 215 cooperativas de crédito locais, que juntas possuíam 7,5 milhões de membros e clientes (todos os clientes são membros de cada *caisse* local) e 782 filiais. No que tange à participação no sistema financeiro canadense, o Grupo Desjardins participava com 42% (quarenta e dois por cento) dos depósitos e 26% (vinte e seis por cento) das operações de crédito na Província de Quebec.

2. IDENTIFICAÇÃO DO PROBLEMA REGULATÓRIO

A Lei Complementar nº 130, de 2009, estabelece as regras gerais aplicáveis às cooperativas integrantes do SNCC, no que tange à organização, governança, funcionamento e supervisão pelo sistema cooperativo, dever de sigilo das cooperativas de crédito, confederações de serviço e fundos garantidores regulamentados pelo CMN e outras entidades com atribuições de supervisão, de auditoria e de controle e de execução de funções operacionais das cooperativas de crédito e das confederações de serviço. Além disso, a mencionada Lei Complementar dispõe sobre as competências do CMN e do BCB em relação às cooperativas integrantes do SNCC.

É indispensável destacar que em decorrência das alterações introduzidas na Lei Complementar nº 130, de 2009, pela Lei Complementar nº 196, de 2022, a efetiva aplicação de alguns de seus dispositivos passou a depender de regulamentação emanada do CMN.

Desse modo, identifica-se o seguinte problema regulatório:

¹² *European Association of Co-Operative Banks. Key Statistics as of 31-12-21.*

Incompletude da regulamentação do CMN que dispõe sobre a organização e o funcionamento das instituições integrantes do SNCC em face das alterações introduzidas na Lei Complementar nº 130, de 2009, pela Lei Complementar nº 196, de 2022.

As principais causas do problema regulatório estão relacionadas com a necessidade de o CMN estabelecer critérios e condições a serem observados pelas instituições reguladas na aplicação de dispositivos previstos na legislação e no tratamento de exceções à aplicação de regra geral prevista na legislação, bem como da necessidade de definição das condições a serem observadas pelo BCB para autorizar a assunção, em caráter temporário, da administração de cooperativa de crédito por cooperativa central ou confederação responsável por sua supervisão.

Assim sendo, foram identificadas como principais causas do problema regulatório o consentimento legal, observada a regulamentação do CMN, para a:

- I. realização de operações de crédito com o compartilhamento de recursos e de riscos por um conjunto de cooperativas de crédito integrantes de um mesmo sistema cooperativo (art. 2º-B da Lei Complementar nº 130, de 2009);
- II. definição, pelo conselho de administração ou, na sua ausência, pela diretoria executiva, de políticas para captação de novos associados ou para aumento do capital social pelo quadro de associados, bem como realização de campanhas e oferta ou distribuição de bonificações, de prêmios ou de outras vantagens com essas finalidades (§§ 1º e 2º do art. 7º da Lei Complementar nº 130, de 2009);
- III. contratação de conselheiro de administração independente não associado, na forma prevista no estatuto social, desde que a maioria dos conselheiros seja composta de pessoas naturais associadas (§ 1º do art. 5º da Lei Complementar nº 130, de 2009);
- IV. representação dos associados por delegados nas assembleias gerais de cooperativas singulares de crédito (§ 2º do art. 17-A da Lei Complementar nº 130, de 2009); e
- V. autorização do BCB para cooperativa central de crédito ou confederação constituída por cooperativas centrais de crédito assumir, em caráter temporário, a administração de cooperativa de crédito sujeita à sua supervisão, em situações que comprometam ou possam comprometer a continuidade da filiada ou que causem ou possam causar perdas aos seus associados (art. 16-A da Lei Complementar nº 130, de 2009).

2.1. Causas raízes do problema identificado

Esta subseção identifica as causas raízes das causas principais do problema regulatório e descreve as respectivas origens:

2.1.1. Causas raízes da causa I – realização de operações de crédito com o compartilhamento de recursos e de riscos por um conjunto de cooperativas de crédito integrantes de um mesmo sistema cooperativo, observadas as condições estabelecidas pelo CMN

O § 1º do art. 2º da Lei Complementar nº 130, de 2009, estabelece, como regra geral, que a concessão de crédito e de garantias, pelas cooperativas de crédito, devem ser restritas aos seus associados, ressalvadas as captações de municípios, as operações realizadas com outras instituições financeiras, os recursos obtidos de pessoas jurídicas em caráter eventual e em condições favorecidas, as operações de assistência e suporte financeiro realizadas com os fundos garantidores de que trata o inciso IV do art. 12 dessa Lei Complementar, as operações com cooperativas centrais de crédito ou com confederações de crédito às quais estejam associadas, ou com outros fundos garantidores por elas constituídos e os repasses de instituições oficiais ou de fundos públicos.

Além disso, no âmbito infralegal, as cooperativas de crédito, similarmente as demais instituições financeiras, devem observar os limites de exposição por cliente e de exposições concentradas estabelecidos pela Resolução CMN nº 4.677, de 31 de julho de 2018¹³. Por essa norma, as cooperativas singulares de crédito enquadradas no Segmento 2 (S2), no Segmento 3 (S3) e no Segmento 4 (S4)¹⁴, filiadas à cooperativa central de crédito, devem limitar o total das suas exposições perante um mesmo cliente ao montante máximo de 25% (vinte e cinco por cento) do Nível I do seu Patrimônio de Referência (PR). Por outro lado, as cooperativas singulares de crédito não

¹³ Resolução CMN nº 4.677, de 31 de julho de 2018. Estabelece limites máximos de exposição por cliente e limite máximo de exposições concentradas.

¹⁴ A segmentação do conjunto das instituições financeiras e demais instituições autorizadas a funcionar pelo Banco Central do Brasil para fins de aplicação proporcional da regulação prudencial é estabelecida pela Resolução CMN nº 4.553, de 30 de janeiro de 2017.

filiadas à cooperativa central de crédito devem limitar suas exposições perante um mesmo cliente ao montante máximo de 15% (quinze por cento) do Nível I do PR.

No caso de cooperativa singular de crédito enquadrada no Segmento 5 (S5) filiada à cooperativa central de crédito, o total das suas exposições perante um mesmo cliente deve ser limitado ao montante máximo de 25% (vinte e cinco por cento) do seu Patrimônio de Referência Simplificado (PRS5), nos termos da Resolução nº 4.606, de 19 de outubro de 2017¹⁵. No entanto, caso a cooperativa singular de crédito enquadrada no S5 não seja filiada à cooperativa central de crédito, o montante máximo de exposição perante um mesmo cliente deve ser de 15% (quinze por cento) do PRS5.

Destaque-se que o limite máximo de exposição perante um mesmo cliente estabelecido para as demais instituições financeiras também corresponde ao percentual máximo de 25% (vinte e cinco por cento) do Nível I do seu PR, inclusive para os bancos, que são as instituições cujas atividades mais se assemelham às autorizadas às cooperativas de crédito. Não obstante, de modo geral, como consequência da concentração bancária e do maior porte, comparativamente às cooperativas singulares de crédito, os bancos podem contratar operações de crédito de muito maior vulto para um cliente individual.

Acrescenta-se a isso, o fato de que não há dispositivo legal que impeça os bancos de realizarem operações de crédito com compartilhamento de recursos e de riscos (operações de crédito sindicalizado).

Desse modo, no estágio regulatório atual, o segmento cooperativista de crédito encontra-se em condição de competitividade inferior às demais instituições bancárias.

A propósito, cumpre salientar que a Lei Complementar nº 130, de 2009, com as alterações introduzidas pela Lei Complementar nº 196, de 2022, passou a facultar a realização de operações de crédito com o compartilhamento de recursos e de riscos por um conjunto de cooperativas de crédito integrantes de um mesmo sistema cooperativo. Se contratada, uma operação dessa es-

¹⁵ Resolução nº 4.606, de 19 de outubro de 2017. Dispõe sobre a metodologia facultativa simplificada para apuração do requerimento mínimo de Patrimônio de Referência Simplificado (PRS5), os requisitos para opção por essa metodologia e os requisitos adicionais para a estrutura simplificada de gerenciamento contínuo de riscos.

pécie pode implicar em concessão de crédito a não associado para algumas das entidades con-
cessoras do crédito, o que, em princípio, feriria a regra geral estabelecida no §1º, do art. 2º da
Lei Complementar nº 130, de 2009. Entretanto, para eficácia da faculdade legal, a própria Lei
Complementar condiciona a realização dessas operações à observância às condições estabeleci-
das pelo CMN.

Desse modo, a incompletude da regulamentação do CMN impossibilita a realização de operações
de crédito com o compartilhamento de recursos e de riscos por cooperativas de crédito.

2.1.2. Causas raízes da causa II – definição, pelo conselho de administração ou, na sua ausência,
pela diretoria executiva, de políticas para captação de novos associados ou para aumento
do capital social pelo quadro de associados, bem como realização de campanhas e oferta
ou distribuição de bonificações, de prêmios ou de outras vantagens com essas finalidades,
observada a regulamentação do CMN

A Lei Complementar nº 130, de 2009, em seu art. 7º, veda a distribuição de qualquer espécie de
benefício às quotas-parte do capital, excetuando-se remuneração anual limitada ao valor da taxa
referencial do Sistema Especial de Liquidação e de Custódia – Selic para títulos federais. Desta-
que-se que esta restrição legal torna mais difícil angariar novos recursos destinados ao patrimô-
nio líquido das cooperativas de crédito comparativamente às demais instituições financeiras, as
quais estão livres para promover campanhas de subscrição de suas ações, conforme previsto no
§3º, do art. 18, da Lei nº 4.595/1964.

No entanto, alteração introduzida pela Lei Complementar nº 196, de 2022, descaracteriza como
distribuição de benefício às quotas-parte “o oferecimento ou a distribuição de bonificações, de
prêmios ou de outras vantagens, de maneira isonômica, em campanhas promocionais de capta-
ção de novos associados ou de aumento do capital social pelo quadro de associados, desde que
se vincule ao efetivo aumento do capital social da cooperativa”.

Além disso, a alteração promovida pela Lei Complementar nº 196, de 2022, determina que “as
políticas para captação de novos associados ou para aumento do capital social pelo quadro de
associados, bem como a realização de campanhas e a oferta ou a distribuição de bonificações,

de prêmios ou de outras vantagens com essas finalidades, devem ser definidas pelo conselho de administração ou, na sua ausência, pela diretoria executiva, observada a regulamentação do CMN”.

Entretanto, a regulamentação do CMN ainda não regulamenta esse dispositivo, impedindo que a permissão legal seja efetivamente implementada.

2.1.3. Causas raízes da causa III –contratação de conselheiro de administração independente não associado, na forma prevista no estatuto social, desde que a maioria dos conselheiros seja composta de pessoas naturais associadas, observada a regulamentação do CMN

A Lei Geral do Cooperativismo, em seu art. 47, determina que a sociedade será administrada por uma Diretoria ou Conselho de Administração, composto exclusivamente de associados eleitos pela assembleia geral.

Em sua versão original, a Lei Complementar nº 130, de 2009, não estabelecia, para as cooperativas integrantes do SNCC, tratamento específico disciplinando a constituição do conselho de administração dessas sociedades.

A partir das modificações implementadas pela Lei Complementar nº 196, de 2022, a Lei Complementar nº 130, de 2009, passou a estabelecer, como regra geral, que as cooperativas de crédito e as confederações de serviço constituídas por cooperativas centrais de crédito devem constituir conselho de administração, que será composto de associados eleitos pela assembleia geral.

Desse modo, na hipótese de não haver, no quadro social da cooperativa de crédito, número suficiente de pessoas com experiência na gestão de empresas, em especial na gestão de instituições financeiras, a sociedade poderia enfrentar dificuldades para compor seu conselho de administração, órgão de governança de importância estratégica para a entidade, destinado à orientação geral dos negócios, à nomeação e fiscalização da gestão dos diretores, entre outras atividades de relevância.

Como forma de atenuar essas questões e contribuir para a profissionalização da administração das cooperativas de crédito, a Lei Complementar nº 130, de 2009 também passou a prever que

o CMN poderá admitir a contratação de conselheiro de administração independente não associado, na forma prevista no estatuto social, desde que a maioria dos conselheiros seja composta de pessoas naturais associadas.

Todavia, considerando que a regulamentação infralegal vigente não admite a contratação de conselheiro de administração independente não associado, as cooperativas reguladas pelo CMN ainda permanecem impossibilitadas de adotar essa nova estrutura de governança.

2.1.4. Causas raízes da causa IV - representação dos associados por delegados nas assembleias gerais de cooperativas singulares de crédito, observada a regulamentação do CMN

O princípio cooperativista da gestão democrática estabelece que as decisões dos cooperados são tomadas por maioria (simples ou especial, de acordo com a matéria em votação), além disso, pressupõe o exercício representativo do poder, tendo a assembleia geral como fórum principal, vez que se trata do órgão social máximo da sociedade cooperativa.

A Lei Geral do Cooperativismo, em seu artigo 38, dispõe que a Assembleia Geral dos associados é o órgão supremo da sociedade, dentro dos limites legais e estatutários, e que as deliberações nessas assembleias serão tomadas por maioria de votos dos associados presentes com direito de votar.

Ademais, a mesma Lei dispõe que, quando o número de associados, nas cooperativas singulares exceder a 3.000 (três mil), pode o estatuto estabelecer que sejam representados nas assembleias gerais por delegados que tenham a qualidade de associados no gozo de seus direitos sociais e não exerçam cargos eletivos na sociedade. Havendo previsão para essa representação, o estatuto deve determinar o número de delegados, a época e forma de sua escolha por grupos seccionais de associados de igual número e o tempo de duração da delegação. Por fim, essa Lei permite aos associados, integrantes de grupos seccionais representados por delegados, comparecer às assembleias gerais, privados, contudo, de voz e voto.

Esses dispositivos também alcançavam as cooperativas de crédito, uma vez que a legislação que criou o SNCC, a Lei Complementar nº 130, de 2009, não tratava da assembleia geral e nem da representação dos associados nessas assembleias. Contudo, a partir das alterações introduzidas

pela Lei Complementar nº 196, de 2022, a legislação específica do SNCC passou a dispor sobre alguns aspectos relacionados a realização de assembleias gerais, a exemplo da realização nos formatos presencial, a distância ou de forma presencial e a distância simultaneamente, bem como sobre a representação dos associados por delegados nas assembleias gerais de cooperativas singulares de crédito, neste último caso também observando a regulamentação do CMN.

No entanto, a regulamentação vigente do CMN está incompleta, uma vez que ainda não dispõe sobre a representação dos associados por delegados nas assembleias gerais das cooperativas singulares de crédito.

2.1.5. Causas raízes da causa V - autorização do BCB para cooperativa central de crédito e confederação constituída por cooperativas centrais de crédito assumirem, em caráter temporário, a administração de cooperativa de crédito sujeita à sua supervisão, em situações que comprometam ou possam comprometer a continuidade da filiada ou que causem ou possam causar perdas aos seus associados, observadas as condições estabelecidas pelo CMN

O texto original da Lei Complementar nº 130, de 2009, dispõe que as cooperativas centrais de crédito e as confederações constituídas por cooperativas centrais de crédito podem assistir temporariamente as cooperativas de crédito a elas filiadas, para sanar irregularidades ou em caso de risco para a solidez da própria sociedade filiada, mediante o regime de cogestão quando houver (a) previsão nos estatutos sociais das cooperativas integrantes do sistema cooperativo para o exercício desse regime, (b) celebração de convênio com essa finalidade e (c) deliberação favorável de assembleia geral extraordinária à instauração/manutenção desse regime.

Destaque-se que decorridos treze anos da edição da Lei Complementar nº 130, de 2009, tendo em vista a amplitude dos requisitos legais para implantação desse regime especial, o instituto da cogestão não tem tido a utilização esperada.

Tendo isso em conta, a Lei Complementar nº 196, de 2022, modificou a Lei Complementar nº 130, de 2009, que passou a prever que o BCB poderá autorizar as cooperativas centrais de crédito e as confederações constituídas por cooperativas centrais de crédito assumirem, em caráter temporário, a administração de cooperativa de crédito sujeita à sua supervisão, em situações que

comprometam ou possam comprometer a continuidade da filiada ou que causem ou possam causar perdas aos seus associados, observadas as condições estabelecidas pelo CMN. Importante notar que a implantação do regime de administração temporária independe de autorização de assembleia e de previsão estatutária da cooperativa assistida, bem como não há previsão de prazo legal para sua conclusão.

Destaque-se ainda que no regime de administração temporária a cooperativa que assumir a administração temporária poderá determinar o afastamento de quaisquer diretores e membros dos conselhos de administração e fiscal da cooperativa assistida.

No entanto, a regulamentação infralegal vigente está incompleta, pois não estabelece as condições a serem observadas pelo BCB para autorizar referido regime de administração em caráter temporário.

2.2. Consequências do problema identificado

Nesta subseção são identificadas as consequências das causas principais do problema regulatório sobre as atividades, a governança e o enfrentamento de situações de risco do segmento de cooperativas de crédito.

- I. realização de operações de crédito com o compartilhamento de recursos e de riscos por um conjunto de cooperativas de crédito integrantes de um mesmo sistema cooperativo.

A incompletude da regulação editada pelo CMN priva as cooperativas de firmar essas operações com seus associados, o que concorre para os seguintes efeitos:

- a) cooperados contratam operações de crédito de maior vulto com outras instituições financeiras, tendo em conta a capacidade reduzida de concessão de crédito da maioria das cooperativas de crédito decorrente da observação do limite prudencial de exposição por cliente;
- b) possível aumento do custo da operação de crédito para os associados de cooperativas de crédito ao contratarem operações de crédito de maior vulto com outras instituições financeiras;

- c) possibilidade de captura do associado por outras instituições financeiras;
 - d) assimetria regulatória, uma vez que as demais instituições financeiras bancárias podem realizar operações de crédito sindicalizado; e
 - e) redução da competitividade das cooperativas de crédito, um dos pilares da Agenda BC#, em relação às demais instituições financeiras bancárias.
- II. definição, pelo conselho de administração ou, na sua ausência, pela diretoria executiva, de políticas para captação de novos associados ou para aumento do capital social pelo quadro de associados, bem como realização de campanhas e oferta ou distribuição de bonificações, de prêmios ou de outras vantagens com essas finalidades.

São observados os seguintes efeitos, tendo em conta a não regulamentação do tema pelo CMN:

- a) assimetria regulatória entre os segmentos de instituições financeiras que captam recursos do público, em desfavor do segmento cooperativista de crédito, uma vez que as outras instituições financeiras têm liberdade para realizar campanhas para coleta de recursos do público via subscrição pública de ações, nos termos da lei das sociedades por ações, conforme dispõe o § 3º do art. 18 da Lei nº 4.595, de 1964;
 - b) restrição das possibilidades de aumento de capital das cooperativas integrantes do SNCC, via chamamento para subscrição de novas quotas-partes pelos associados, tendo em vista a não regulamentação do tema;
 - c) redução da competitividade das cooperativas de crédito, um dos pilares da Agenda BC#, tendo em vista a maior dificuldade de ampliação de sua base de capital em relação às demais instituições financeiras bancárias; e
 - d) possível impacto negativo na inclusão financeira, um dos pilares da Agenda BC#, em decorrência da vedação às cooperativas de crédito realizarem campanhas para captação de novos associados.
- III. contratação de conselheiro de administração independente não associado, na forma prevista no estatuto social, desde que a maioria dos conselheiros seja composta de pessoas naturais associadas.

A ausência de regulamentação pode: expor as cooperativas reguladas pelo CMN às seguintes situações:

- a) privar as cooperativas reguladas pelo CMN da oportunidade de também contar com administradores com conhecimento abrangente capazes de influenciar positivamente o desempenho da cooperativa;
- b) privar os associados da possibilidade de terem seus interesses sendo defendidos com maior imparcialidade, frente às situações em que a cooperativa conta apenas com conselheiros associados;
- c) dificultar o preenchimento de cargos no conselho de administração, em função de escassez de associados com os conhecimentos, habilidades e experiência em gestão de empresas, especialmente em instituições financeiras, bem como a não disponibilidade de associados para assunção de cargos nesse conselho pode impactar o desempenho da cooperativa no longo prazo;
- d) trazer dificuldade para renovação do conselho de administração, principalmente, em cooperativas de crédito de menor porte;
- e) concentrar o poder decisório da cooperativa de crédito em um grupo reduzido de associados, em dissonância com os princípios cooperativistas da gestão democrática e da educação, formação e informação; e
- f) aumentar o custo com capacitação dos membros de órgãos estatutários.

IV. representação dos associados por delegados nas assembleias gerais de cooperativas singulares de crédito, observada a regulamentação do CMN.

A ausência de regulamentação do CMN pode gerar os seguintes efeitos:

- a) ausência de uniformidade no regimento para representação dos associados por delegados em assembleias gerais no segmento cooperativista de crédito e, eventualmente, até dentro de um mesmo sistema cooperativo;

- b) possibilidade de adoção de modelos de representação por delegado nos quais o associado enfrenta dificuldade para expressar sua opinião em assuntos de relevância para a cooperativa; e
 - c) manutenção da observância ao comando da Lei 5.764, de 1971, que, entre outros aspectos, estabelece que os grupos seccionais devem contar com igual número de associados, o que impede a adoção de formação de grupos mais homogêneos e o estabelecimento de formas alternativas de proporcionalidade da representação por delegados.
- V. autorização do BCB para cooperativa central de crédito e confederação constituída por cooperativas centrais de crédito assumirem, em caráter temporário, a administração de cooperativa de crédito sujeita à sua supervisão, em situações que comprometam ou possam comprometer a continuidade da filiada ou que causem ou possam causar perdas aos seus associados.

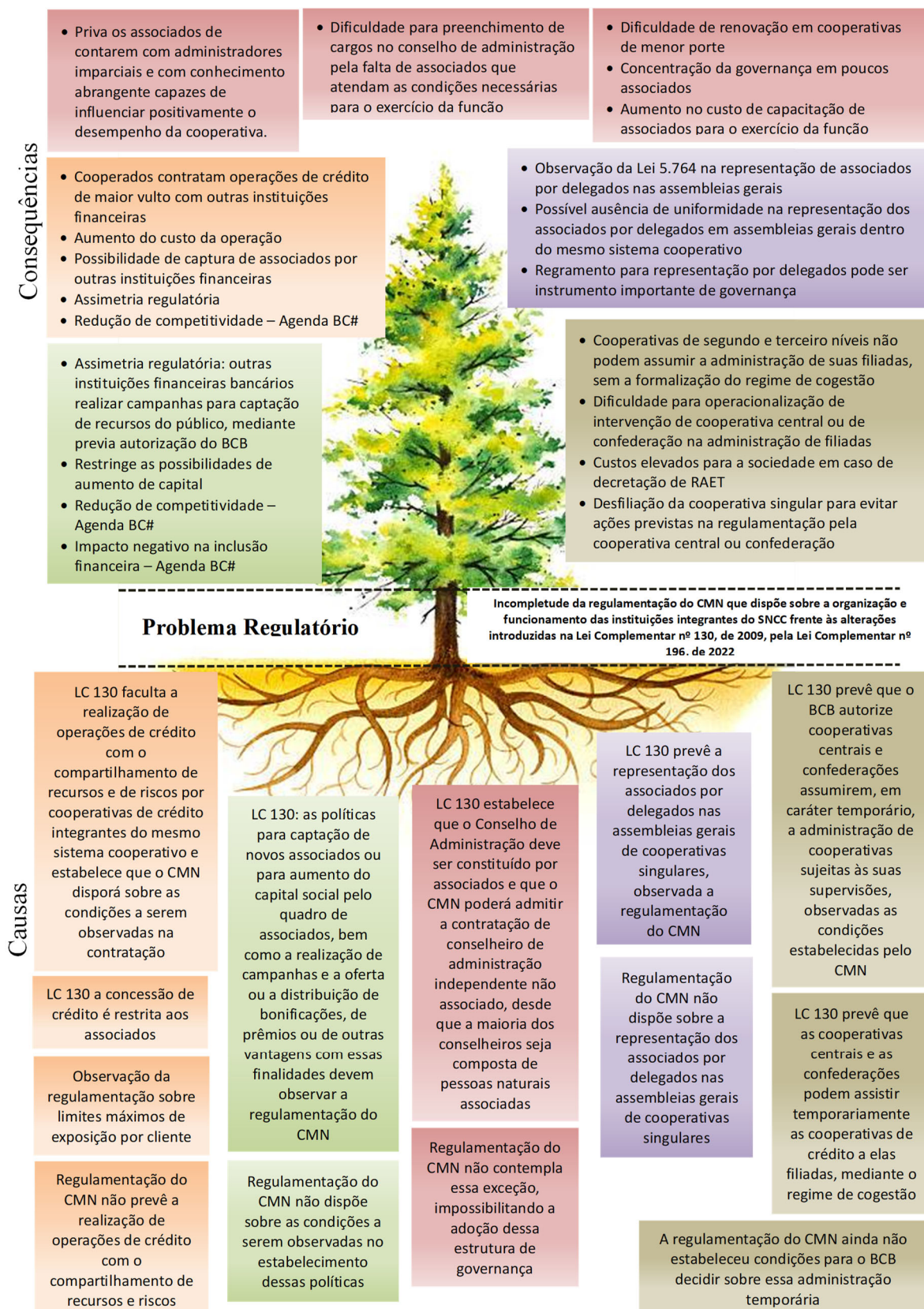
A incompletude regulatória provoca os seguintes efeitos:

- a) mesmo observadas situações que comprometam ou possam comprometer a continuidade de uma cooperativa de crédito ou que causem ou possam causar perdas aos seus associados as cooperativas de segundo e terceiro níveis não podem assumir a administração em caráter temporário dessa filiada, exceto no regime de cogestão cuja adoção requer, entre outros, a continuidade dos administradores da filiada, muitas vezes partícipes dos problemas enfrentados por essa entidade;
- b) dificuldades de adoção de regime alternativo de intervenção em cooperativas de crédito em dificuldades tem levado perdas evitáveis aos associados dessas instituições financeiras;
- c) incentivos não desejados para a desfiliação da cooperativa singular de crédito de cooperativa central de crédito para evitar ações previstas na regulamentação para adoção pela respectiva cooperativa central ou por confederação constituída por cooperativas centrais de crédito;

- d) custos elevados para a sociedade em geral, em caso de decretação de RAET na forma do Decreto-Lei nº 2.321, de 25 de fevereiro de 1987¹⁶; e
- e) precipitação de processo de liquidação da cooperativa singular de crédito, por falta de alternativas regulatórias ou legais, pode trazer prejuízo à inclusão financeira dos brasileiros e à competitividade no SFN, ambos pilares da Agenda BC#.

¹⁶ Decreto-Lei nº 2.321, de 25 de fevereiro de 1987. Institui, em defesa das finanças públicas, regime de administração especial temporária, nas instituições financeiras privadas e públicas não federais, e dá outras providências.

2.3. Árvore de Problema



2.4. Agentes envolvidos no problema regulatório

Esta subseção descreve os agentes envolvidos e afetados pelo problema regulatório:

- I. Conselho Monetário Nacional: órgão superior do SFN que possui entre suas competências a responsabilidade de regular a constituição, funcionamento e fiscalização dos que exercerem atividades subordinadas à Lei nº 4.595, de 31 de dezembro de 1964, bem como das instituições integrantes do SNCC, disciplinado pela Lei Complementar nº 130, de 2009;
- II. Banco Central do Brasil: autarquia que tem como missão institucional garantir a estabilidade do poder de compra da moeda, zelar por um sistema financeiro sólido, eficiente e competitivo, e fomentar o bem-estar econômico da sociedade. Entre as competências atribuídas ao BCB destacam-se a concessão de autorização para que as instituições financeiras possam funcionar no País e o exercício da fiscalização dessas instituições;
- III. cooperativas de crédito: cooperativas singulares de crédito, cooperativas centrais de crédito e confederações de crédito, como instituições integrantes do SNCC subordinadas à Resolução CMN, nº 5.051, de 25 de novembro de 2022;
- IV. confederações de serviço: cooperativas de terceiro nível, integrantes do SNCC, constituídas exclusivamente por cooperativas centrais de crédito subordinadas à Resolução CMN, nº 5.061, de 16 de fevereiro de 2023;
- V. associados às cooperativas de crédito: são afetados por se constituírem em proprietários e clientes da cooperativa, simultaneamente. Além disso, os associados pessoas naturais podem também ocupar cargos nos órgãos estatutários das cooperativas de crédito e confederações de serviço;
- VI. prefeituras municipais: em relação a previsão para captação, por cooperativa singular de crédito, de recursos de Municípios, de seus órgãos ou entidades e das empresas por eles controladas, e
- VII. sociedade: é afetada diretamente, em relação aos serviços e operações que as cooperativas de crédito podem realizar com não associados, bem como, indiretamente, por se beneficiar do desenvolvimento socioeconômico gerado pela cooperativa de crédito em sua área de atuação.

A propósito dos impactos sobre as microempresas e as empresas de pequeno porte, elemento exigido no art. 6º, VII-A e § 2º, do Decreto nº 10.411, de 2020, cabe destacar que as cooperativas de crédito não se sujeitam ao enquadramento como microempresas e empresas de pequeno porte, por expressa vedação do art. 3º, § 4º, VI, da Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006 (Estatuto Nacional da microempresa e da Empresa de Pequeno Porte)¹⁷.

Portanto, diante das peculiaridades do caso, não há como vislumbrar impacto relevante em microempresas e empresas de pequeno porte, exceto quando na condição de associadas de cooperativas de crédito. Nesse caso o impacto regulamentar para as microempresas e empresas de pequeno porte não destoaria daquele que recai sobre os demais associados.

3. ARCABOUÇO LEGAL E REGULATÓRIO DO SISTEMA NACIONAL DE CRÉDITO COOPERATIVO

O SNCC foi instituído e disciplinado pela Lei Complementar nº 130, de 2009. Esse diploma legal estabelece que as instituições financeiras constituídas sob a forma de cooperativas de crédito e as confederações de serviço constituídas por cooperativas centrais de crédito estão sujeitas ao disposto nessa Lei Complementar, bem como, no que couber, à legislação aplicável ao SFN e às sociedades cooperativas.

Além disso, a Lei Complementar nº 130, de 2009, dispõe que as competências legais do CMN e do BCB em relação às instituições financeiras aplicam-se às cooperativas de crédito e às confederações de serviço constituídas por cooperativas centrais de crédito.

As principais leis que integram o arcabouço legal que rege o cooperativismo de crédito, subsidiariamente à Lei Complementar nº 130, de 2009, são:

¹⁷ “Art. 3º (...) § 4º Não poderá se beneficiar do tratamento jurídico diferenciado previsto nesta Lei Complementar, incluído o regime de que trata o art. 12 desta Lei Complementar, para nenhum efeito legal, a pessoa jurídica: (...) VI - constituída sob a forma de cooperativas, salvo as de consumo; (...) VIII - que exerça atividade de banco comercial, de investimentos e de desenvolvimento, de caixa econômica, de sociedade de crédito, financiamento e investimento ou de crédito imobiliário, de corretora ou de distribuidora de títulos, valores mobiliários e câmbio, de empresa de arrendamento mercantil, de seguros privados e de capitalização ou de previdência complementar;”

- I. Lei nº 4.595, de 31 de dezembro de 1964, que dispõe sobre a Política e as Instituições Monetárias, Bancárias e Creditícias, cria o CMN;
- II. Lei nº 13.506, de 13 de novembro de 2017, que dispõe sobre o processo administrativo sancionador na esfera de atuação do BCB e da Comissão de Valores Mobiliários; e
- III. Lei nº 5.764, de 16 de dezembro de 1971, que define a Política Nacional de Cooperativismo e institui o regime jurídico das sociedades cooperativas.

No que tange à regulamentação infralegal, vale lembrar que a Resolução CMN nº 11, de 20 de dezembro de 1965, foi o primeiro ato normativo do CMN dispendo sobre a organização e o funcionamento de cooperativas de crédito. Alguns princípios presentes em dispositivos dessa resolução permanecem até os dias atuais, a exemplo da vedação à participação nos órgãos administrativos, consultivos, fiscais e semelhantes das cooperativas de crédito, bem como o exercício de funções de gerência nessas cooperativas, de pessoas que participem da administração ou detenham percentual específico do capital de qualquer outra instituição financeira; limite de exposição por cliente; e requisito de autorização do Banco Central para funcionamento da sociedade.

No entanto, de modo geral, a regulamentação infralegal aplicável às cooperativas de crédito foi sendo aprimorada e modernizada com o transcorrer do tempo. Essa modernização regulatória foi causa e consequência, entre outros fatores, de alterações legislativas, do desenvolvimento do segmento, do aperfeiçoamento da governança e profissionalização da gestão das cooperativas, bem como da evolução das ferramentas de supervisão. O Quadro 1 sintetiza a evolução da regulamentação a partir da criação do CMN.

Quadro 1 – Evolução Normativa do Segmento de Cooperativas de Crédito

Evolução Normativa - Cooperativismo de Crédito

RCMN 5088/2023	Altera a RCMN 5061/2023 para permitir o exercício simultâneo de cargos por integrantes de órgãos estatutários
RCMN 5061/2023	Organização e funcionamento de Confederações de Serviço
RCMN 5060/2023	Organização e funcionamento de bancos comerciais e múltiplos - Consolida Banco Cooperativo
RCMN 5051/2022	Assistência financeira do Fundo Garantidor, Prestação de Serviços de Pagamento, Governança e Desfiliação
RCMN 5044/2022	Autoriza a captação de Depósitos de Poupança
LC 196/2022	Confederação de Serviço, Área de atuação, Governança, Crédito com compartilhamento de recursos
RCMN 5005/2022	Autoriza a emissão de Letras Financeiras - LF
RCMN 5005/2022	Autoriza a captação de depósitos a prazo
RCMN 5001/2022	Autoriza a emissão de Letras Imobiliárias Garantidas - LIG
RCMN 4970/2021	Processos de autorização relacionados ao funcionamento das instituições financeiras
RCMN 4958/2021	Requerimentos mínimos de PR Nível I e de Capital Principal e sobre o Adicional de Capital Principal (ACP)
RCMV 4955/2021	Metodologia de apuração do Patrimônio de Referência (PR)
RCMN 4.910/2021	Auditoria Independente
RCMN 4677/2018	Limites de Exposição por Clientes
RCMN 4659/2018	Requisitos prudenciais aplicáveis à captação de recursos de Municípios
LC 161/2018	Autoriza a captação de recursos de Municípios
RCMN 4557/2017	Estrutura de gerenciamento de risco e de capital - Subsegmentos
RCMN 4454/2015	Auditoria Cooperativa
RCMN 4434/2015	Classificação desvinculada do quadro social e definida pelo risco: Plenas, Clássicas e Capital e Empréstimo
RCMN 4193/2013	Requerimentos mínimos de PR Nível I/Capital Principal - Adicional de Capital Principal
Circ. 3863/2013	Prestação de Serviços de Pagamento
RCMN 4151/2012	Balancete Combinado do Sistema Cooperativo
RCMN 4150/2012	FGCoop
RCMN 4019/2011	Adoção pelo BCB de medidas prudenciais preventivas - Cogestão
RCMN 3859/2010	Vínculos sociais - Admissão de PJ - Área atuação - Confederação de Crédito
LC 130/2009	SNCC - Sistema Integrados - Supervisão local
RCMN 3442/2007	Livre Admissão 2 milhões de hab - CNAC - Diversificação S/PL sistema
RCMN 3321/2005	Plano de Negócios - Quadros mistos - Serviços de bancos cooperativos
RCMN 3106/2003	Projeto inicial - Livre Admissão 750 mil hab - Empresários - Fator F = 11%
RCMN 3058/2002	Pequenos e microempresários e microempreendedores
RCMN 2788/2000	Modernização dos Bancos Cooperativos
RCMN 2771/2000	Basileia - Papel das Centrais - Auditoria pelas Centrais
RCMN 2608/1999	Novas formas de associação - Supervisão das centrais
RCMN 2193/1995	Banco Cooperativos - modelo inicial
RCMN 2099/1994	Autorizou a instalação de Postos de Atendimento Cooperativo e vedou a instalação de agências
RCMN 1914/9192	Constituição e funcionamento de Cooperativas de Crédito (Consolidação do modelo)
Lei 5764/1971	Lei Geral do Cooperativismo
RCMN 11/1965	Regulamenta o funcionamento de Cooperativas de Crédito
Lei 4595/1964	Lei do Sistema Financeiro

3.1. Alterações introduzidas na Lei Complementar nº 130, de 2009, pela Lei Complementar nº 196, de 2022

É necessário contextualizar que o SFN, incluindo o SNCC, tem passado por profundas mudanças decorrentes do desenvolvimento tecnológico que influenciam os meios utilizados pelas instituições para se relacionarem com seus clientes, a formulação de novos produtos e serviços financeiros, o surgimento de novos modelos de negócio e de novos tipos de instituições sujeitas a autorização do BCB.

Em decorrência dessa evolução, têm sido promovidas importantes mudanças em relação à governança e gestão das cooperativas de crédito visando o fortalecimento da relação entre as cooperativas integrantes de um mesmo sistema cooperativo e a ampliação do ambiente de negócios, com a ampliação das operações passíveis de realização pelas cooperativas de crédito.

Recentemente, a reformulação da Lei Complementar nº 130, de 2009, implementada pela Lei Complementar nº 196, de 2022, promoveu a modernização dos dispositivos legais aplicados às cooperativas de crédito.

A propósito, cumpre registrar que, de acordo com a justificação do Projeto de Lei Complementar nº 27, de 2020 (PLP nº 27/2020), de autoria do Deputado Arnaldo Jardim (CIDADANIA – SP), que após aprovado pelo Congresso Nacional foi transformado na Lei Complementar nº 196, de 2022, as novas disposições proporcionam a modernização da legislação sob três perspectivas: fomento de atividades e negócios; aprimoramento da organização sistêmica e promoção do aumento da eficiência do segmento; e aprimoramento da gestão e governança.

Sob a perspectiva do fomento de atividades e negócios, a mencionada justificação registra que o novo texto legal possibilita a disponibilização de novos produtos aos cooperados, bem como atender integralmente a demanda por crédito de seus associados, em especial dos cooperados pessoas jurídicas.

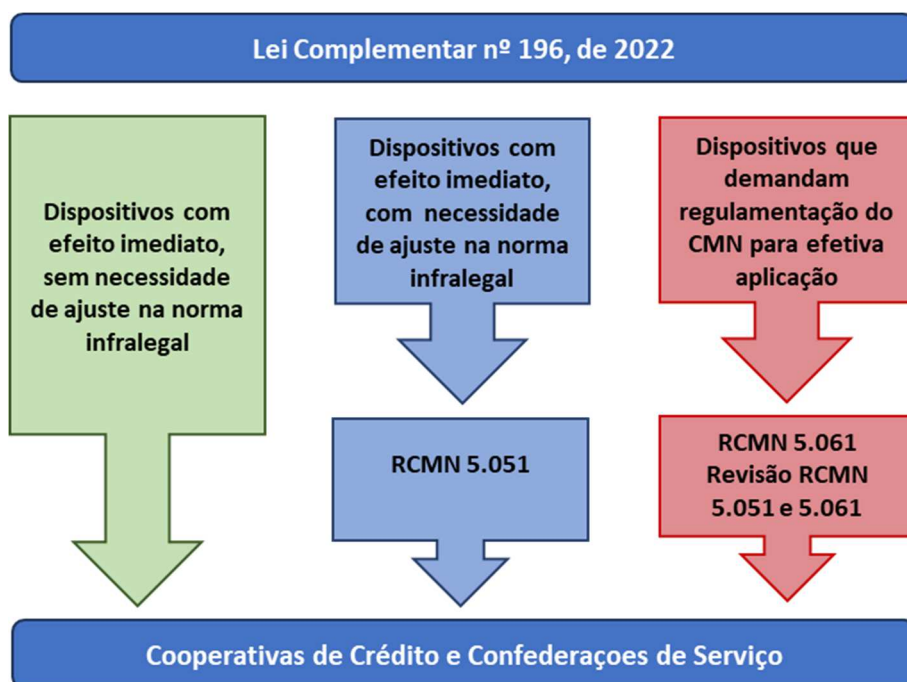
Relativamente ao aprimoramento da organização sistêmica e à promoção do aumento da eficiência, a justificação do PLP nº 27/2020 argumenta que estes dois aspectos serão impactados pela

exigência legal para definição da área de atuação das cooperativas a qual ainda contribuirá para racionalização de custos e eliminação de sobreposições estruturais ainda existentes.

Por fim, a justificação do PLP nº 27/2020 expõe que o aprimoramento da gestão e governança está em conformidade com as melhores práticas adotadas no Brasil e em diversos outros países que são referência na atuação do segmento de cooperativas de crédito.

Feitos os destaques relativos à classificação, pelo legislador, das novas disposições legais, convém ressaltar que, para efeitos da presente análise de impacto regulatório, essas novas disposições legais foram classificadas, de acordo com os momentos a partir dos quais passam produzir efeitos e às necessidades de alteração da norma infralegal, nas seguintes categorias: (i) dispositivos com efeito imediato que não exigem ajustes na norma infralegal, (ii) dispositivos com efeito imediato que exigem ajuste na norma infralegal para eliminar conflito dessa norma com o novo texto legal e (iii) dispositivos que demandam regulamentação do Conselho Monetário Nacional (CMN) para efetiva aplicação (Figura 5).

Figura 5 – Impactos das alterações introduzidas pela Lei Complementar nº 196, de 2022, sobre o arcabouço infralegal



3.2. Dispositivos com efeito imediato, que não exigem ajustes na norma infralegal

Os dispositivos legais com efeito imediato que não exigem ajustes na norma infralegal, foram agrupados de acordo com a estrutura dos atos normativos vigentes e consistem nos seguintes:

- I. Escopo: conceituação de cooperativas de crédito e de confederações de serviço;
- II. Organização da cooperativa de crédito e da confederação de serviço:
 - a. conceituação da área de atuação, da área de ação e da área de admissão de associados; e
 - b. condições e critérios a serem observados na composição do quadro social;
- III. Operações e atividades autorizadas:
 - a. captação de recursos de Municípios: estabelece que as cooperativas singulares de crédito somente podem captar recursos de Municípios onde possuem dependência instalada;

- b. autorização para as cooperativas de crédito exercerem a gestão das disponibilidades financeiras do Serviço Nacional de Aprendizagem do Cooperativismo; e
 - c. autorização para as cooperativas de crédito exercerem a gestão de recursos oficiais ou de fundos públicos ou privados destinados à concessão de garantias aos associados em operações com a própria cooperativa gestora ou com terceiros;
- IV. Governança cooperativa, disposições sobre:
- a. o mandato dos membros do conselho de administração;
 - b. a composição da diretoria executiva;
 - c. a eleição da diretoria em cooperativas que não constituírem conselho de administração;
 - d. a vedação ao exercício simultâneo dos cargos de presidente ou vice-presidente de conselho de administração ou de diretor executivo com outros de gestão em outras instituições, no entanto atribui competência ao CMN para permitir a acumulação de cargos na diretoria executiva em cooperativas de crédito ou em confederações de serviço constituídas por cooperativas centrais de crédito;
 - e. a política de remuneração dos ocupantes de cargos na diretoria executiva;
 - f. a composição do conselho fiscal; e
 - g. a vedação ao exercício simultâneo de cargos pelos ocupantes de cargo no conselho fiscal;
- V. Incorporação de cooperativa de crédito: dispõe sobre o tratamento do crédito referente ao valor das perdas de responsabilidade de cada associado da cooperativa incorporada;
- VI. Quotas de capital, dispõe sobre:
- a. as condições para restituição das quotas de capital; e
 - b. a impenhorabilidade das quotas de capital
- VII. Sigilo das informações obtidas no desempenho das atribuições legais e regulamentares: estabelece que o acesso a informações pelas cooperativas centrais de crédito, confederações de cooperativas centrais de crédito, fundo garantidor e pelo BCB, bem como o

compartilhamento de informações entre essas instituições e o BCB no desempenho de suas atribuições legais não constituem violação ao dever de sigilo;

VIII. Desfiliação de cooperativas centrais de crédito ou de confederação constituída por cooperativas centrais de crédito, dispõe sobre os critérios a serem observados para:

- a. desfiliação: de cooperativa singular de crédito de cooperativa central de crédito, por iniciativa própria ou da cooperativa central de crédito; e
- b. desfiliação de cooperativa central de crédito de confederação constituída por cooperativas centrais de crédito, por iniciativa própria ou da confederação;

IX. Assembleia Geral, disciplina sobre a realização de assembleias, estabelecendo:

- a. que deve ser realizada nos 4 (quatro) primeiros meses do exercício social;
- b. que pode ser realizada de forma presencial, a distância ou de forma presencial e a distância simultaneamente;
- c. a cooperativa de crédito ou a confederação de serviço deverá possibilitar a participação e a interlocução entre os associados e a assembleia e assegurar a inviolabilidade do processo de votação; e
- d. condições para as convocações para as assembleias gerais;

X. Disposições gerais:

- a. dispõe que o oferecimento de bonificações, de prêmios ou de outras vantagens, de maneira isonômica, em campanhas promocionais de captação de novos associados ou de aumento do capital social pelo quadro de associados, desde que se vincule ao efetivo aumento do capital social, não configura distribuição de benefício as quotas-partes;
- b. determina a instituição do Fundo de Assistência Técnica, Educacional e Social, que deve ser constituído de, no mínimo, 5% (cinco por cento) das sobras líquidas apuradas no exercício e destinado à prestação de assistência aos associados e a seus familiares;
- c. dispõe que os saldos de capital, de remuneração de capital ou de sobras a pagar não procurados pelos associados demitidos, eliminados ou excluídos serão revertidos ao

- fundo de reserva da cooperativa de crédito após decorridos 5 (cinco) anos da demissão, da eliminação ou da exclusão; e
- d. dispõe que a contratação, pelas cooperativas de crédito, de serviços de bancos cooperativos não forma vínculo de emprego de seus empregados com os referidos bancos nem lhes altera a condição profissional.

3.3. Dispositivos com efeito imediato, que exigem ajustes na norma infralegal para evitar conflito dessa norma com a legislação

Os dispositivos com efeito imediato, que exigem ajustes na norma infralegal para evitar conflito dessa norma com a nova legislação, foram agrupados de acordo com a estrutura dos atos normativos vigentes e compreendem as operações e atividades autorizadas às cooperativas de crédito, bem como aspectos relativos à governança cooperativa:

- I. Operações e atividades autorizadas: incorporação das seguintes operações à relação de operações e atividades autorizadas às cooperativas de crédito:
 - a. assistência e suporte financeiro realizadas com o fundo garantidor, constituído por cooperativas de crédito, de associação obrigatória por regulamentação específica emanada do CMN;
 - b. aplicação de recursos e obtenção de empréstimos e repasses junto às cooperativas centrais de crédito ou às confederações de crédito às quais estejam filiadas, ou junto a outros fundos garantidores por elas constituídos; e
 - c. repasses de instituições oficiais ou de fundos públicos;
- II. Governança cooperativa, dispõe sobre:
 - a. a adoção, pelas cooperativas de crédito, de estrutura administrativa integrada por conselho de administração, composto por associados eleitos pela assembleia geral, e por diretoria executiva a ele subordinada; e
 - b. a composição da diretoria executiva.

Como resultado das alterações introduzidas pela Lei Complementar nº 196, de 2022, identificadas nos I e II do parágrafo anterior, foram editadas a Resolução CMN nº 5.051, de 2022, que dispõe sobre a organização e o funcionamento das cooperativas de crédito, e a Resolução nº 5.061, de 2023, que dispõe sobre a organização e funcionamento das confederações de serviço. Relativamente às cooperativas de crédito, a Resolução nº 5.051, de 2022, incorporou as operações instituídas pela mencionada lei complementar na relação de operações autorizadas às cooperativas de crédito.

No que tange à governança, a Resolução CMN nº 5.051, de 2022, replicou a exigência legal da implementação, pelas cooperativas de crédito, de estrutura de governança dual, ou seja, constituída por conselho de administração, composto de associados eleitos pela assembleia geral, e diretoria executiva a ele subordinada. Isso foi feito com a finalidade de aclarar a introdução da regulamentação da estrutura de gestão das cooperativas de crédito, uma vez que, em relação ao conselho de administração a norma dispõe sobre sua renovação e, de forma não exaustiva, sobre as suas competências.

Em relação à diretoria executiva, a mencionada resolução dispõe que seus membros devem ser eleitos pelo conselho de administração entre pessoas naturais, nos termos do art. 5º da Lei Complementar nº 130, de 2009, e veda o exercício simultâneo de cargos na diretoria executiva e no conselho de administração.

A Resolução CMN nº 5.051, de 2022, ainda faculta a constituição do conselho de administração pela cooperativa de crédito de capital e empréstimo e pela cooperativa de crédito clássica que detiver média dos ativos totais, nos três últimos exercícios sociais, inferior a R\$50.000.000,00 (cinquenta milhões de reais).

Além disso, em conformidade com os ditames do Decreto nº 10.139, de 28 de novembro de 2019¹⁸, a Resolução CMN nº 5.051, de 2022, promoveu a consolidação da regulamentação que dispõe sobre a organização e o funcionamento das cooperativas de crédito, matéria disciplinada

¹⁸ Decreto nº 10.139, de 28 de novembro de 2019. Dispõe sobre a revisão e a consolidação dos atos normativos inferiores a decreto.

nas Resoluções CMN nºs 4.434, de 5 de agosto de 2015¹⁹, e 4.659, de 26 de abril de 2018²⁰, e em dispositivo da Resolução CMN nº 2.099, de 17 de agosto de 1994²¹.

Vale ressaltar que a consolidação desses atos normativos não alterou de forma significativa o mérito dos dispositivos normativos antes vigentes, mas promoveu, tão somente, a adequação às alterações promovidas na Lei Complementar nº 130, de 2009, o aprimoramento do texto normativo, bem como a incorporação de alterações pontuais julgadas necessárias para melhorar a harmonização e aplicação dos seus dispositivos.

A propósito da inclusão das confederações de serviço no escopo da regulamentação do SFN, cumpre consignar que a Resolução CMN nº 5.061, de 2023, disciplina a organização e o funcionamento dessas sociedades cooperativas. Especificamente, essa resolução estabelece as atribuições e os serviços prestados pela confederação de serviço, os requerimentos de capital e patrimônio líquido mínimos, a estrutura de governança, os critérios de desfiliação das cooperativas centrais associadas e a auditoria independente da confederação de serviço, mantendo, no que é cabível, harmonia com a regulamentação aplicável às confederações de crédito.

Complementarmente, foi editada a Resolução CMN nº 5.062, de 8 de fevereiro de 2023, que alterou a Resolução CMN nº 4.970, de 25 de novembro de 2021²², para incluir as confederações de serviço constituídas por cooperativas centrais de crédito no rol de instituições sujeitas aos processos de autorização disciplinados nessa Resolução.

¹⁹ Resolução CMN nº 4.434, de 5 de agosto de 2015. Dispõe sobre a constituição, a autorização para funcionamento, o funcionamento, as alterações estatutárias e o cancelamento de autorização para funcionamento das cooperativas de crédito e dá outras providências.

²⁰ Resolução CMN nº 4.659, de 26 de abril de 2018. Dispõe sobre os requisitos prudenciais aplicáveis à captação, por cooperativas de crédito, de recursos de Municípios, de seus órgãos ou entidades e das empresas por eles controladas, e sobre o correspondente cálculo da garantia prestada pelos fundos garantidores de que trata o art. 12, inciso IV, da Lei Complementar nº 130, de 17 de abril de 2009.

²¹ Resolução CMN nº 2.099, de 17 de agosto de 1994. Aprova Regulamentos que dispõem sobre as condições relativamente ao acesso ao Sistema Financeiro Nacional, aos valores mínimos de capital e patrimônio líquido ajustado, à instalação de dependências e à obrigatoriedade da manutenção de patrimônio líquido ajustado em valor compatível com o grau de risco das operações ativas das instituições financeiras e demais instituições autorizadas a funcionar pelo Banco Central.

²² Resolução CMN nº 4.970, de 25 de novembro de 2021. Disciplina os processos de autorização relacionados ao funcionamento das instituições que especifica.

3.4. Dispositivos que demandam regulamentação do Conselho Monetário Nacional para efetiva aplicação

Os dispositivos que demandam regulamentação infralegal para efetiva aplicação, consistem nos dispositivos introduzidos pela Lei Complementar nº 196, de 2022, que atribuem competência para o CMN regulamentar matéria ou, então, estabelecer condições a serem observadas pelas cooperativas de crédito e confederações de serviço na realização de operações, estruturação da governança, captação de novos associados e administração temporária de cooperativa filiada:

- I. Operações e atividades autorizadas: realização de operações de crédito com o compartilhamento de recursos e de riscos por um conjunto de cooperativas de crédito integrantes de um mesmo sistema cooperativo, observadas as condições estabelecidas pelo CMN;
- II. Governança cooperativa:
 - a. contratação de conselheiro de administração independente não associado, na forma prevista no estatuto social, desde que a maioria dos conselheiros seja composta de pessoas naturais associadas;
 - b. acumulação de cargos na diretoria executiva em cooperativas de crédito ou em confederações de serviço constituídas por cooperativas centrais de crédito; e
 - c. representação dos associados por delegados nas assembleias gerais de cooperativas singulares de crédito
- III. Captação de novos associados: as políticas para captação de novos associados ou para aumento do capital social pelo quadro de associados, bem como a realização de campanhas e a oferta ou a distribuição de bonificações, de prêmios ou de outras vantagens com essas finalidades, devem ser definidas pelo conselho de administração ou, na sua ausência, pela diretoria executiva; e
- IV. Administração temporária: o BCB poderá autorizar a administração temporária de cooperativa de crédito pela cooperativa central de crédito ou confederação constituída

por cooperativas centrais de crédito, nas situações que comprometam ou possam comprometer a continuidade da filiada ou que causem ou possam causar perdas aos seus associados.

No que diz respeito ao acúmulo de cargos na diretoria executiva em cooperativas de crédito ou em confederações de serviço constituídas por cooperativas centrais de crédito, foi editada a Resolução CMN nº 5.088, de 29 de junho de 2023²³, vedando aos ocupantes de cargos em órgãos estatutários de cooperativas de crédito a participação na administração de outras instituições autorizadas a funcionar pelo Banco Central do Brasil, exceto em cooperativas de crédito ou confederações de serviço integrantes do mesmo sistema e em outras instituições autorizadas a funcionar pelo Banco Central do Brasil controladas, direta ou indiretamente por cooperativas de crédito ou confederações de serviço integrantes do mesmo sistema.

No tocante aos demais itens mencionados acima, eles constituem o objeto focal da presente Análise de Impacto Regulatório e, possivelmente, da proposta regulatória pertinente.

4. OBJETIVOS DO TRATAMENTO REGULATÓRIO

O tratamento regulatório em análise tem por objetivo promover o aprimoramento da regulamentação que dispõe sobre a organização e funcionamento das instituições integrantes do SNCC, de modo a eliminar sua incompletude em face das alterações introduzidas na Lei Complementar nº 130, de 2009, pela Lei Complementar nº 196, de 2022, isto é, regulamentar os dispositivos legais para que passem a surtir efeito na atuação das cooperativas reguladas pelo CMN.

Resumidamente, os objetivos específicos da regulação a adotar são os seguintes:

- I. estabelecer condições para a realização de operações de crédito com o compartilhamento de recursos e riscos por um conjunto de cooperativas de crédito integrantes de um mesmo sistema cooperativo, conforme previsto no art. 2-B da Lei Complementar nº 130, de 2009;

²³ Resolução CMN nº 5.088, de 29 de junho de 2023. Altera a Resolução CMN nº 5.051, de 25 de novembro de 2022, que dispõe sobre a organização e o funcionamento de cooperativas de crédito, para permitir o exercício simultâneo de cargos por integrantes de órgãos estatutários.

- II. regulamentar as políticas para captação de novos associados ou para aumento do capital social pelo quadro de associados, bem como a realização de campanhas e a oferta ou a distribuição de bonificações, de prêmios ou de outras vantagens com essas finalidades, as quais devem ser definidas pelo conselho de administração ou, na sua ausência, pela diretoria executiva, conforme previsto no § 2º do art. 7º da Lei Complementar nº 130, de 2009;
- III. admitir e regulamentar a contratação, por cooperativa integrante do SNCC, de conselheiro de administração independente não associado, na forma prevista no estatuto social, desde que a maioria dos conselheiros seja composta de pessoas naturais associadas, conforme previsto no § 1º do art. 5º da Lei Complementar nº 130, de 2009;
- IV. regulamentar a representação dos associados nas assembleias gerais das cooperativas singulares de crédito por delegados, conforme previsto no § 2º do art. 17-A da Lei Complementar nº 130, de 2009; e
- V. estabelecer condições para o BCB autorizar a cooperativa central de crédito ou a confederação constituída por cooperativas centrais de crédito a assumir, em caráter temporário, a administração de cooperativa de crédito sujeita à sua supervisão, em situações que comprometam ou possam comprometer a continuidade da filiada ou que causem ou possam causar perdas aos seus associados, conforme previsto no art. 16-A da Lei Complementar nº 130, de 2009.

O tratamento regulatório proposto tem potencial de contribuir para a consolidação e para o aumento da competitividade do segmento cooperativista de crédito no SFN, bem como para promover a inclusão financeira da população, ambos pilares da Agenda BC#.

5. OPÇÕES DE TRATAMENTO REGULATÓRIO

As opções correspondem às diferentes possibilidades de tratamento do problema regulatório, devendo ser excluídas aquelas que se mostrarem inviáveis e analisadas detalhadamente aquelas

que se mostrarem potencialmente eficazes²⁴. Entre as possibilidades a serem consideradas, estão as opções de não ação, quando possível, opções normativas e, quando se mostrar adequado, as opções normativas contemplando previsão de estabelecimento de regramento adicional pelo sistema cooperativo.

No entanto, relativamente às alterações introduzidas na Lei Complementar nº 130, de 2009, pela Lei Complementar nº 196, de 2022, a omissão em regulamentar a lei poderia, em tese, representar uma inconstitucionalidade, pois seria o mesmo que atribuir ao CMN o poder de legislar negativamente, ou seja, permitiria que a inércia de um ente do Poder Executivo pudesse impedir a aplicação da lei, em potencial ofensa à separação de poderes. Portanto, é recomendável que o Poder Executivo, no caso específico, do CMN, regule a lei.

Desse modo, na presente análise de impacto regulatório, a hipótese de não ação é factível somente em relação aos dispositivos da Lei Complementar nº 130, de 2009, que atribuem ao CMN poder discricionário para admitir a contratação de conselheiro de administração independente não associado à cooperativa de crédito.

Considerando-se as causas para a incompletude da regulamentação do CMN que dispõe sobre a organização e funcionamento das instituições integrantes do SNCC decorrente da sanção da Lei Complementar nº 196, de 2022, bem como as consequências advindas dessa incompletude, na sequência são descritas e avaliadas as opções normativas para tratamento das causas do problema regulatório objeto da presente análise de impacto regulatório.

5.1. Realização de operações de crédito com o compartilhamento de recursos e de riscos por um conjunto de cooperativas de crédito integrantes de um mesmo sistema cooperativo

- a) Opção I - Estabelecimento, pelo CMN, de relação exaustiva das condições a serem observadas pelas cooperativas de crédito

²⁴ Diretrizes Gerais e Guia Orientativo para Elaboração de Análise de Impacto Regulatório – AIR. Casa Civil da Presidência da República – 2018

A adoção dessa opção de tratamento regulatório consiste em estabelecer relação de condições a serem observadas na contratação de operações de crédito com o compartilhamento de recursos e de riscos pelas cooperativas singulares de crédito, a exemplo das seguintes:

- i. o proponente deve ser associado da cooperativa singular de crédito estruturadora da operação, assim considerada a cooperativa que realiza a operação com seu associado e propõe o compartilhamento de recursos e de riscos com outras cooperativas integrantes do mesmo sistema cooperativo;
 - ii. a cooperativa estruturadora da operação deve ter, obrigatoriamente, participação no compartilhamento de recursos e de riscos da operação de crédito;
 - iii. a cooperativa estruturadora deve ser responsável pela formalização do instrumento representativo da operação de crédito;
 - iv. o prazo, a periodicidade de reembolsos e as taxas previstas no contrato devem ser idênticas para todas as cooperativas que compartilham os recursos e riscos da operação de crédito;
 - v. as cooperativas credoras devem concorrer aos mesmos instrumentos garantidores da operação, na proporção de seus créditos;
 - vi. o montante correspondente ao somatório de participação da cooperativa singular de crédito na condição de não estruturadora em operações de crédito com o compartilhamento de recursos e de riscos fica limitado a 25% (vinte e cinco por cento) do total da sua carteira de operações de crédito;
 - vii. a operação deve ser reconhecida nas demonstrações financeiras de cada cooperativa participante como operação de crédito no montante de sua exposição; e
 - viii. a operação deve sujeitar-se aos limites máximos de exposição por cliente e de exposições concentradas e aos requerimentos de capital previstos na regulamentação prudencial.
- b) Opção II - Estabelecimento de condições gerais pelo CMN, admitida a possibilidade de autorregulação complementar pelo sistema cooperativo

A adoção dessa opção de tratamento regulatório consiste no estabelecimento, em regulamentação, de condições mencionadas inciso I, anterior, bem como prever que as cooperativas centrais de crédito, nos sistemas de dois níveis, e as confederações, nos sistemas de três níveis, possam estabelecer políticas ou outro regramento sistêmico para a participação das cooperativas filiadas em operações de créditos com o compartilhamento de recursos e de riscos.

5.2. Definição pelo conselho de administração ou, na sua ausência, pela diretoria executiva de políticas para captação de novos associados ou para aumento de capital social pelo quadro de associados, bem como a realização de campanhas e a oferta ou distribuição de bonificações, prêmios ou de outras vantagens com essas finalidades

- a. Opção I - Regulamentação das políticas e campanhas para captação de novos associados ou para o aumento de capital social pelo quadro social da cooperativa

A adoção dessa opção de tratamento regulatório consiste em exigir que:

- i. as políticas para captação de novos associados ou para aumento de capital social pelo quadro de associados devem considerar, no mínimo:
 - a. a aderência a estratégia de expansão da cooperativa;
 - b. a preservação dos interesses econômicos dos associados;
 - c. a inclusão financeira da população integrante de sua área de atuação; e
 - d. às diretrizes do sistema cooperativo, se for o caso.
 - ii. a realização de campanhas e a oferta ou distribuição de bonificações, prêmios ou de outras vantagens com a finalidade de captação de novos associados ou para aumento de capital social pelo quadro de associados devem prever, no mínimo, os objetivos; o público-alvo; a racionalidade econômica; os mecanismos de acompanhamento de sua eficácia e a forma de divulgação dos resultados aos associados.
- b. Opção II - Regulamentação das políticas e campanhas para captação de novos associados ou para o aumento de capital social pelo quadro social da cooperativa, admitida a possibilidade de autorregulação complementar pelo sistema cooperativo

Além do estabelecimento das condições consignadas no inciso I, anterior, a adoção dessa opção de tratamento prevê a possibilidade das cooperativas centrais de crédito, nos sistemas de dois níveis, e as confederações, nos sistemas de três níveis, possam:

- i. complementar as referidas políticas no âmbito dos respectivos sistemas cooperativos; e
- ii. definir a realização de campanhas e a oferta ou distribuição de bonificações, prêmios ou de outras vantagens com a finalidade de captação de novos associados ou para aumento de capital social pelo quadro de associados e que a sua implementação pela cooperativa singular de crédito fica condicionada a aprovação pelo conselho de administração dessa cooperativa singular.

5.3. Regulamentação da contratação de conselheiro de administração independente não associado, na forma prevista no estatuto social, desde que a maioria dos conselheiros seja composta por pessoas naturais associadas

a) Opção I - Não ação

A adoção dessa opção, impede a contratação de conselheiro de administração independente não associado pelas cooperativas de crédito e pelas confederações de serviço.

b) Opção II - Admitir a contratação de conselheiro de administração independente não associado pelas cooperativas de crédito e confederações de serviço

A adoção dessa opção de tratamento regulatório consiste em facultar às cooperativas integrantes do SNCC a contratação de conselheiro de administração independente não associado, na forma prevista no estatuto social, desde que a maioria do conselho seja composta de pessoas associadas à cooperativa, e no estabelecimento de condições a serem observadas por aquelas cooperativas que exercerem essa faculdade, a exemplo das seguintes:

- i. aplicação das mesmas normas estabelecidas para os membros do conselho de administração associados, exceto quanto à exigência de eleição pela assembleia geral;
- ii. atribuição das mesmas competências e responsabilidades definidas para os membros do conselho de administração associados;

- iii. não ser considerado conselheiro de administração independente a pessoa natural que:
 - a. seja associada a cooperativa singular de crédito integrante do mesmo sistema cooperativo;
 - b. seja, ou tenha sido nos últimos quatro anos, membro de órgão estatutário, exceto na condição de conselheiro de administração independente, ou possua vínculo empregatício ou de prestação de serviços continuado em:
 - i. cooperativa de crédito ou de confederação de serviço integrantes do mesmo sistema cooperativo; ou
 - ii. sociedade controlada pelas instituições de que trata o inciso anterior; e
 - c. seja cônjuge, companheiro ou parente em linha reta ou colateral até o segundo grau das pessoas de que trata item ii, acima;
- iv. a eventual aprovação de conselheiro independente por assembleia geral deve ocorrer em processo específico, apartado do processo para eleição de conselheiros de administração associados;
- v. a cooperativa de crédito deve comunicar ao Banco Central do Brasil eventual desligamento, por iniciativa da cooperativa, de conselheiro de administração independente antes do término do seu mandato; e
- vi. o estatuto social deverá, quando prever a contratação de conselheiro de administração independente, dispor sobre as diretrizes para sua contratação, o número máximo de integrantes do conselho de administração que atendam a essa condição e as condições para sua recondução.

5.4. Representação dos associados por delegados em assembleias gerais de cooperativas singulares de crédito

- a) Opção I - Regulamentação da representação por delegados nas assembleias gerais das cooperativas singulares de crédito pelo CMN

A adoção dessa opção de tratamento regulatório consiste em prescrever que a realização de assembleia geral formada por delegados representantes dos associados das cooperativas singulares de crédito deve ser estabelecida e estatuto e observar os seguintes dispositivos:

- i. a reunião seccional dos associados representados por delegados deverá deliberar, no mínimo, sobre as seguintes matérias, quando incluídas na pauta para decisão em assembleia geral:
 - a. prestação de contas dos órgãos da administração;
 - b. destinação das sobras apuradas ou rateio das perdas do exercício;
 - c. eleição dos membros do conselho de administração associados;
 - d. fusão, incorporação ou desmembramento;
 - e. mudança de objeto da sociedade;
 - f. dissolução voluntária da sociedade e nomeação de liquidantes; e
 - g. filiação a cooperativa central de crédito.
- ii. a deliberação dos associados na reunião seccional vinculará a votação do delegado na assembleia geral;
- iii. o voto do delegado deve ter valor proporcional à quantidade de associados representados por ele na assembleia geral;
- iv. o delegado deve ser associado da cooperativa, pertencer à seccional que representa, estar no gozo de seus direitos sociais, não ser membro de órgão estatutário nem possuir vínculo de emprego na cooperativa, bem como atender a outros requisitos previstos na regulamentação interna da cooperativa;
- v. não admitir-se-á a representação por delegados quando a assembleia geral houver sido convocada diretamente por pelo menos 1/5 (um quinto) dos associados da cooperativa singular de crédito, em pleno gozo de seus direitos, ou por percentual menor, se assim dispuser o estatuto; e

- vi. excepcionalmente, na impossibilidade de participação do delegado na assembleia geral e de seu suplente, quando houver, qualquer associado da respectiva seccional poderá apresentar a votação das deliberações, a fim de que seja computada na assembleia geral.
- b) Opção II - Regulamentação da representação por delegados nas assembleias gerais das cooperativas singulares de crédito pelo CMN, admitida a possibilidade de autorregulação complementar pelo sistema cooperativo

Adicionalmente à regulamentação do tema nos termos propostos no inciso I, anterior, prever que as cooperativas centrais de crédito, nos sistemas de dois níveis, e as confederações, nos sistemas de três níveis, possam estabelecer políticas ou outro regramento sistêmico para a realização de assembleias gerais mediante a representação de delegados.

5.5. autorização do BCB para cooperativa central de crédito e confederação constituída por cooperativas centrais de crédito assumirem, em caráter temporário, a administração de cooperativa de crédito sujeita à sua supervisão, em situações que comprometam ou possam comprometer a continuidade da filiada ou que causem ou possam causar perdas aos seus associados

Em relação a este dispositivo, destaca-se inicialmente que o art. 16-A da Lei Complementar nº 130, de 209, não outorga ao CMN a faculdade de não agir e nem competência para atribuir à cooperativa central de crédito a regulamentação subsidiária do tema.

Nesse sentido, propõe-se estabelecer que o BCB poderá autorizar a cooperativa central de crédito ou confederação constituída por cooperativas centrais de crédito a assumir em caráter temporário a administração de cooperativa de crédito integrante do mesmo sistema cooperativo, quando se verificar pelo menos uma das seguintes condições:

- i. deficiências na gestão ou na estrutura de controles internos e de gerenciamento de riscos da cooperativa filiada ou outras situações que ponham em risco a continuidade da cooperativa filiada ou que causem ou possam causar perdas aos associados;
- ii. não atendimento dos requisitos prudenciais por prazo que sinalize risco de continuidade da filiada;

- iii. descumprimento de plano instituído pela cooperativa responsável por sua supervisão com o objetivo de assegurar a solidez, a estabilidade, a regularidade da gestão e da estrutura de controles internos e de gerenciamento de riscos e o regular funcionamento da cooperativa de crédito supervisionada; ou
- iv. risco decorrente de instabilidade na administração da cooperativa de crédito, que afete a reputação da própria sociedade cooperativa e possa levá-la à descontinuidade.

A autorização do BCB decorrerá de solicitação fundamentada, que relate as situações ocorridas e as respectivas ações já tomadas pela cooperativa central de crédito ou pela confederação responsável pela supervisão da cooperativa de crédito.

O ato que autorizar a administração temporária deve estabelecer:

- i. a data de início;
- ii. o prazo de duração do regime, que não poderá ser superior a um ano, podendo esse prazo ser renovado por igual período; e
- iii. a periodicidade de prestação de informações ao BCB;

No caso de a cooperativa encarregada da administração temporária decidir pela substituição dos administradores da cooperativa supervisionada, os administradores indicados devem ser autorizados pelo BCB, exceto aqueles já autorizados a exercerem cargos em órgãos estatutários na cooperativa encarregada da administração temporária ou em outra cooperativa integrante do mesmo sistema, observadas as restrições legais e regulamentares.

Além disso, a cooperativa encarregada da administração temporária deverá prestar contas de seus atos aos associados da cooperativa sob sua administração por ocasião da assembleia geral ordinária.

6. ANÁLISE DOS POSSÍVEIS IMPACTOS E COMPARAÇÃO DAS OPÇÕES DE TRATAMENTO REGULATÓRIO

Nesta seção, conforme estabelecido nas Diretrizes Gerais e Guia orientativo para elaboração de análise de impacto regulatório – AIR da Casa Civil da Presidência de República (2018), são identificados os possíveis impactos das opções de tratamento regulatório com o objetivo de verificar se seus benefícios superam os respectivos custos e desvantagens para os associados e para a sociedade, quando aplicável, levando-se em consideração os objetivos vislumbrados pelo legislador, uma vez que a opção de inação do CMN não é factível, exceto em relação à sua discricionariedade para admitir a contratação de conselheiro de administração independente não associado à cooperativa singular de crédito.

Para alcançar esse fim, a seguir, identifica-se a metodologia utilizada, realiza-se a análise de cada opção de tratamento regulatório e conclui-se sobre a melhor alternativa de ação para o CMN para cada uma delas.

6.1. Identificação da metodologia

A presente análise de impacto regulatório, quanto aos objetivos se classifica como pesquisa descritiva. Este tipo de pesquisa, de acordo com Gil (1999) visa precipuamente descrever as características de determinado fenômeno ou população ou, ainda, estabelecer relação entre variáveis. Acrescenta-se que, segundo Selltiz et al. (1965), a pesquisa descritiva procura descrever um fenômeno ou situação, possibilitando desvendar a relação entre os eventos.

Para alcançar esse objetivo, a metodologia emprega abordagem qualitativa para compreender a incompletude da regulamentação a partir de sua explicação e motivos, uma vez que os dados observados não são quantificáveis. Nas palavras de Oliveira et al. (2020) “uma pesquisa de natureza qualitativa busca dar respostas a questões muito particulares, específicas, que precisam de elucidações mais analíticas e descritivas”.

Embora, de modo geral, seja recomendada a quantificação ou monetização dos custos e benefícios das opções de tratamento regulatório, nem sempre isso é possível, seja pelas características

desses fatores ou pela ausência de informações que permitam a quantificação. No presente caso, os impactos das opções de tratamento regulatório são qualitativos, justificando assim a utilização da Análise Multicritério, a qual “Consiste na comparação de alternativas considerando seu desempenho à luz de diversos critérios relevantes. Cada critério recebe uma pontuação e uma ponderação de acordo com sua contribuição esperada para a obtenção dos objetivos definidos” (BRASIL, Casa Civil da Presidência de República, 2018).

A aplicação dessa metodologia visa identificar o melhor tratamento regulatório para eliminar a incompletude da regulamentação que dispõe sobre a organização e funcionamento das instituições integrantes do SNCC, em face das alterações introduzidas na Lei Complementar nº 130, de 2009, pela Lei Complementar nº 196, de 2022, relativamente aos dispositivos que demandam ação do CMN para que passem a surtir efeito sobre a atuação de referidas instituições.

6.2. Identificação dos critérios utilizados na análise

Inicialmente são definidos os critérios para avaliação das opções de tratamento regulatório com fundamento na adesão dessas opções aos princípios cooperativistas aplicáveis a cada tema objeto de regulamentação, aprimoramento da gestão e governança, redução de assimetrias regulatórias com demais instituições financeiras, redução de custos para os associados, conformidade com as diretrizes das Agenda BC#, e a solidez das cooperativas integrantes do SNCC.

Em seguida são estabelecidos os pesos, que representam o quanto o critério influencia a formulação de cada uma das opções de tratamento regulatório, quanto menor o peso atribuído ao critério menor a sua interferência na formulação da opção de tratamento regulatório e quanto maior for o peso, maior será a preponderância do critério na formulação da opção de tratamento regulatório analisada. Os pesos são mensurados em percentuais e o seu somatório deve representar 100%.

Para cada critério ainda são estabelecidos os atributos, níveis de aceitação mínimo e máximo, com fundamento nos impactos e resultados esperados para cada opção de tratamento regulatório, considerando-se objetivo de modernização da legislação do SNCC e a necessidade de regulamentação de dispositivos específicos pelo CMN. Para esse fim, foi definida uma escala de zero a

cem, sendo que, nessa escala, zero representa que não há impacto do critério e cem que representa total impacto do critério nos resultados advindos da opção de tratamento regulatório analisada. Por fim, foram construídas tabelas, para as opções de tratamento regulatório relativas a cada dispositivo legal que necessita ser regulamentado, apresentando a ponderação de cada atributo com o peso atribuído na análise da respectiva opção de tratamento regulatório. A decisão sobre a opção de tratamento regulatório é definida com fundamento na maior nota, representada pelo somatório das ponderações dos critérios obtidos por cada uma das opções de tratamento regulatório consideradas.

Os critérios utilizados para a análise e comparação das opções de tratamento regulatório são definidas a seguir:

Critério 1 – Adesão ao Princípio Cooperativista da Associação Livre e Voluntária

Esse critério visa mensurar os efeitos gerados pela regulamentação do dispositivo legal sobre o Princípio da Associação Livre e Voluntária. Isso significa que, em conformidade com a Constituição Federal de 1988, a associação à cooperativa de crédito é livre àqueles que se enquadrem nos requisitos estabelecidos no estatuto social e que a manifestação para associação compete ao próprio interessado, ou ainda, que ninguém pode ser obrigado a ingressar ou permanecer na sociedade.

Critério 2 – Adesão ao Princípio Cooperativista da Gestão Democrática

Esse critério tem por finalidade mensurar os efeitos gerados pela regulamentação do dispositivo legal sobre o Princípio da Gestão Democrática, que pressupõe o exercício representativo do poder, tendo a assembleia geral como fórum principal. Além disso, no caso de cooperativa singular, cada associado, independentemente do seu grau de participação econômica e da condição social, tem direito a um voto, com igual peso em relação aos demais aptos a votar.

Critério 3 – Adesão ao Princípio Cooperativista da Autonomia e Independência

Esse critério tem por finalidade mensurar os efeitos gerados pela regulamentação do dispositivo legal sobre o Princípio da Autonomia e Independência, em especial, sobre o modelo de autogestão das cooperativas de crédito.

Critério – 4 Adesão ao Princípio Cooperativista da Intercooperação

Esse critério tem por finalidade mensurar os efeitos gerados pela regulamentação do dispositivo legal sobre o Princípio da Intercooperação, materializado pela integração horizontal ou vertical, visando a solidez do sistema cooperativo, proteção e atendimento das necessidades dos associados às cooperativas de crédito.

Critério 5 – Aprimoramento da gestão e governança

Esse critério se propõe a mensurar a contribuição proporcionada pela regulamentação do dispositivo legal para a melhoria da qualidade da governança da cooperativa de crédito. Aplica-se aos dispositivos que regulamentam a gestão da cooperativa tanto em relação aos aspectos dos órgãos de gestão, quanto aos órgãos de controle internos. Além disso, também inclui os dispositivos que regulamentam as assembleias gerais e a participação ou representação dos associados nas assembleias deliberativas.

Critério 6 – Redução de assimetria regulatória com outras Instituições Financeiras

A adoção desse critério visa mensurar a redução da assimetria regulatória observada entre a regulamentação aplicável às instituições integrantes do SNCC e a regulamentação aplicável às demais instituições financeiras.

Critério 7 – Redução de custo de operações e serviços financeiros para os associados

Esse critério visa mensurar a contribuição proporcionada pela regulamentação do dispositivo legal para a redução dos custos relativos às operações e serviços financeiros incorridos pelos associados de cooperativas de crédito, comparativamente aos custos que incorreriam se obtivessem as mesmas operações e serviços financeiros fornecidas por outras instituições financeiras.

Critério 8 – Conformidade com as diretrizes da Agenda BC# para fomentar a Competitividade no SFN

O critério fundamenta-se na contribuição proporcionada pela regulamentação do dispositivo legal para a consecução da dimensão Competitividade da Agenda BC#, que visa o acesso competitivo a mercados por meio da disponibilização de novos instrumentos ou pela redução de restrições a oferta de novos produtos e serviços aos associados.

Critério 9 – Conformidade com as diretrizes da Agenda BC# para impulsionar a Inclusão financeira

O critério fundamenta-se na contribuição proporcionada pela regulamentação do dispositivo legal para a consecução da dimensão Inclusão da Agenda BC#, que visa facilitar o acesso ao mercado para toda a população, alcançando os pequenos e grandes, investidores e tomadores, nacionais e estrangeiros. Para alcançar esse objetivo, a regulamentação deve buscar a redução de restrições e burocracias, incentivar a utilização de plataformas digitais, simplificar procedimentos e ampliar o atendimento de serviços financeiros para toda a população.

Critério 10 – Cumprimento da missão institucional de zelar pela solidez do SFN

Esse critério visa mensurar a contribuição proporcionada pela regulamentação do dispositivo legal para a atuação do BCB como entidade responsável pela supervisão das cooperativas de crédito no cumprimento da missão institucional de zelar pela solidez da cooperativa de crédito e do SFN, bem como pela proteção dos recursos dos associados.

6.3. Análise dos possíveis impactos e comparação das opções de tratamento regulatório

A partir da identificação dos critérios aplicáveis às possíveis opções de tratamento regulatório de cada dispositivo legal a ser regulamentado, são construídas as tabelas de análise multicritério. A Opção de tratamento regulatório mais adequada será identificada ao final de cada análise.

6.3.1. Realização de operações de crédito com o compartilhamento de recursos e de riscos por um conjunto de cooperativas de crédito integrantes de um mesmo sistema cooperativo, observadas as condições estabelecidas pelo CMN na contratação dessas operações

As opções de tratamento regulatório analisadas são as seguintes:

Opção 1 – Estabelecimento, pelo CMN, de relação exaustiva das condições a serem observadas pelas cooperativas de crédito; e

Opção 2 – Estabelecimento de condições gerais pelo CMN, admitida a possibilidade de autorregulação complementar pelo sistema cooperativo.

As duas opções de tratamento regulatório estabelecem, em comum, que o proponente seja associado da cooperativa estruturadora da operação, que a cooperativa estruturadora participe no compartilhamento de recursos e de riscos da operação e seja responsável pela proposição e formalização da operação. Além disso, ambas opções exigem a isonomia de condições entre as cooperativas participantes da operação, estabelecem limite máximo para o volume de operações dessa espécie que podem ser realizadas pela cooperativa singular de crédito na condição de não estruturadora e determinam o reconhecimento da operação nas demonstrações financeiras de cada cooperativa participante como operação de crédito, no montante da respectiva exposição. Por fim, discriminam os dispositivos mínimos que o contrato deve conter.

Cabe esclarecer que as exigências relativas à proposição, formalização e isonomia de condições entre as cooperativas participantes não devem acarretar custos significativamente superiores aos que as cooperativas singulares de crédito já incorrem nas demais operações de crédito. Por sua vez, o estabelecimento de limite sobre o volume de operações da espécie tem por finalidade preservar a capacidade de atendimento das demandas de crédito dos associados das cooperativas singulares de crédito não estruturadoras e, em princípio, não acarretam custos significativos para o controle pela cooperativa.

Além desses dispositivos, a Opção 2 propõe que o sistema cooperativo possa estabelecer políticas para a participação das cooperativas filiadas nessas operações.

Na análise das duas opções de tratamento regulatório foram considerados os critérios 4, 6, 7 e 8. As escalas dos atributos foram definidas a partir do impacto esperado pela adoção da proposta, tendo-se por base os resultados esperados para cada opção de tratamento regulatório sobre o critério considerado, conforme indicado na seguinte matriz decisória.

Quadro 2 – Matriz Decisória – Operações de crédito com compartilhamento de recursos e de riscos

Critério	Pesos	Opção 1		Opção 2	
		Atributo	Ponderação	Atributo	Ponderação
Critério 4 – Princípio da Intercooperação	40%	90	36	100	40
Critério 6 – Redução de assimetria regulatória	20%	80	16	80	16
Critério 7 – Redução de custo de operações e serviços	20%	60	12	60	12
Critério 8 – Agenda BC # – Competitividade	20%	70	14	70	14
Total	100%	300	78	310	82

A matriz decisória permite notar que as duas opções de tratamento regulatório obtiveram o mesmo desempenho em relação a análise dos critérios 6, 7 e 8, diferenciando-se somente em relação ao critério 4, relativo ao atendimento do princípio cooperativista de intercooperação. Essa diferença deveu-se essencialmente ao fato de a opção 2 prever que os sistemas cooperativos poderão estabelecer política sistêmica para a realização de operações de créditos com o compartilhamento de recursos e de riscos e para participação das cooperativas afiliadas nessas operações. Essa possibilidade, torna a opção regulatória mais aderente aos princípios cooperativistas, sem impactar negativamente a disciplina do dispositivo legal.

Desse modo, a presente análise propõe a adoção da Opção 2, ou seja o estabelecimento de condições gerais pelo CMN, admitida a possibilidade de autorregulação complementar pelo sistema cooperativo.

6.3.2. Definição pelo conselho de administração ou, na sua ausência, pela diretoria executiva das políticas para captação de novos associados ou para aumento do capital social pelo quadro de associados, bem como a realização de campanhas e a oferta ou a distribuição de bonificações, de prêmios ou de outras vantagens com essas finalidades, observada a regulamentação do CMN

As opções de tratamento regulatório analisadas são as seguintes:

Opção 1 – Regulamentação das políticas e campanhas para captação de novos associados ou para o aumento de capital social pelo quadro social da cooperativa

Opção 2 – Regulamentação das políticas e campanhas para captação de novos associados ou para o aumento de capital social pelo quadro social da cooperativa, admitida a possibilidade de autorregulação complementar pelo sistema cooperativo

Essas duas opções de tratamento regulatório estabelecem que as políticas para captação de novos associados ou para aumento do capital social pelo quadro de associados devem considerar no mínimo a aderência à estratégia de expansão da cooperativa, a preservação dos interesses econômicos dos associados e a inclusão financeira da população integrante da sua área de atuação. Além disso, que as campanhas e a oferta ou distribuição de bonificações, prêmios ou outras vantagens com essa finalidade devem estar alinhadas com as respectivas políticas e prever, no mínimo, os objetivos, o público-alvo, a racionalidade econômica, os mecanismos de acompanhamento de sua eficácia e a forma de divulgação dos resultados aos associados.

Em adição, a Opção 2 admite que os sistemas cooperativos instituam políticas e campanhas sistêmicas, sendo que a implementação das campanhas e a oferta ou distribuição de bonificações, prêmios ou outras vantagens dependem da aprovação pelo conselho de administração das cooperativas de crédito filiadas.

A propósito, vale ressaltar, que a Lei Complementar nº 130, de 2009, com as alterações introduzidas pela Lei Complementar nº 196, de 2022, não obriga as cooperativas de crédito a instituírem as políticas ou realizarem as campanhas de que trata este item, mas faculta a sua instituição ou realização. Desse modo, não se pode afirmar que a regulamentação do tema acarreta incremento de custo para o segmento cooperativista de crédito. Registra-se, ainda, que a referida Lei Complementar também não impede o estabelecimento de políticas sistêmicas com essa finalidade, mesmo que não haja previsão na regulamentação infralegal.

Na análise das duas opções de tratamento regulatório foram considerados os critérios 1, 3, 4, 6, 8, 9 e 10. As escalas dos atributos foram definidas a partir do impacto esperado pela implementação da proposta, tendo-se por base os resultados esperados para cada opção de tratamento regulatório sobre o critério considerado, conforme indicado na seguinte matriz decisória.

Quadro 3 – Matriz Decisória – Políticas para captação de novos associados ou para aumento do capital social pelo quadro de associados e para realização de campanhas com essas finalidades

Critério	Pesos	Opção 1		Opção 2	
		Atributo	Ponderação	Atributo	Ponderação
Critério 1 – Princípio da Associação Livre e Voluntária	10%	100	10	100	10
Critério 3 – Princípio da autonomia e Independência	20%	100	20	50	10
Critério 4 - Princípio da intercooperação	25%	50	13	100	25
Critério 6 – Redução de assimetria regulatória	20%	100	20	100	20
Critério 8 – Agenda BC# – Competitividade	10%	80	8	80	8
Critério 9 – Agenda BC# – Inclusão financeira	10%	20	2	20	2
Critério 10 – Solidez do SFN	5%	60	3	60	3
Total	100%	510	76	510	78

A matriz aponta que as duas opções de tratamento regulatório obtiveram diferente desempenho somente em relação aos critérios 3 e 4, relativos ao atendimento dos princípios cooperativos da autonomia e independência e da intercooperação. Essa diferença deveu-se essencialmente ao fato da opção 2 prever que os sistemas cooperativos poderão estabelecer políticas sistêmicas para captação de novos associados ou para aumento do capital social pelo quadro de associados e para realização de campanhas com essas finalidades.

Desse modo, a presente análise propõe a adoção da Opção 2, que consiste na regulamentação das políticas e campanhas para captação de novos associados ou para o aumento de capital social pelo quadro social da cooperativa, admitindo-se a possibilidade de autorregulação complementar pelo sistema cooperativo.

6.3.3. Contratação de conselheiro de administração independente não associado, na forma prevista no estatuto social, desde que a maioria dos conselheiros seja composta de pessoas naturais associadas

O dispositivo legal atribui competência ao CMN para decidir sobre a admissão para as cooperativas integrantes do SNCC contratarem conselheiro de administração independente. Neste caso, a análise contempla a opção de não ação pelo regulador. Assim, são analisadas as seguintes opções de tratamento regulatório:

Opção 1- Não ação

A adoção dessa opção impede a contratação de conselheiro de administração independente, não associados pelas cooperativas integrantes do SNCC.

Opção 2 – Admitir a contratação de conselheiro de administração independente e estabelecer condições a serem observadas na contratação de conselheiro de administração independente, não associado à cooperativa integrante do SNCC.

A segunda opção de tratamento regulatório admite a contratação de conselheiro de administração independente, não associado, na forma prevista no estatuto social, desde que a maioria dos conselheiros seja composta de pessoas naturais associadas.

A proposta determina que aos conselheiros de administração independente não associados apliquem-se as mesmas normas estabelecidas para os membros do conselho de administração associados, exceto quanto à exigência de eleição pela assembleia geral, e são atribuídas as mesmas competências e responsabilidades definidas para os membros do conselho de administração associados.

A proposta normativa também estabelece as condições que devem ser observadas para que a pessoa natural exerça o cargo de conselheiro de administração independente.

Além disso, a proposta normativa dispõe que, no caso de prever a contratação de conselheiro de administração independente não associado, o estatuto social deverá estabelecer as diretrizes para a sua contratação, o número máximo desses conselheiros e as condições para sua recondução.

Na análise das opções de tratamento regulatório são utilizados os critérios 2, 3, 5 e 10. As escalas dos atributos foram definidas a partir do impacto esperado pela implementação da proposta, tendo-se por base os resultados esperados para cada opção de tratamento regulatório sobre o critério considerado, conforme indicado na seguinte matriz decisória.

Quadro 4 – Matriz Decisória – Admitir a contratação de conselheiro de administração independente não associado

Critério	Pesos	Opção 1		Opção 2	
		Atributo	Ponderação	Atributo	Ponderação
Critério 2 - Princípio da Gestão Democrática	10%	0	0	60	6
Critério 3 – Princípio da Autonomia e Independência	20%	0	0	80	16
Critério 5 – Aprimoramento da gestão e governança	60%	0	0	100	60
Critério 10 – Solidez do SFN	10%	0	0	70	7
Total	100%	0	0	310	89

Diferentemente da análise de outros dispositivos, observa-se que as escalas dos atributos relativos à opção de não ação, opção 1, foram todas zero. Isso ocorre porque entende-se que a adoção dessa opção não contribui de forma alguma para observação dos princípios cooperativistas da gestão democrática e da autonomia e independência, do mesmo modo que não contribui para o aprimoramento da gestão e governança e para a solidez do SFN, as quais seriam beneficiadas pela profissionalização da gestão das cooperativas integrantes do SNCC.

Desse modo, a presente análise propõe a adoção da Opção 2 que consiste na previsão regulamentar para as cooperativas integrantes do SNCC contratarem conselheiro de administração independente, não associado e no estabelecimento de condições a serem observadas no exercício dessa faculdade.

6.3.4. Representação dos associados por delegados nas assembleias gerais de cooperativas singulares de crédito, observada a regulamentação do CMN

As opções de tratamento regulatório analisadas são as seguintes:

Opção 1 – Regulamentação da representação por delegados nas assembleias gerais das cooperativas singulares de crédito pelo CMN

Opção 2 – Regulamentação da representação por delegados nas assembleias gerais das cooperativas singulares de crédito pelo CMN, admitida a possibilidade de autorregulação complementar pelo sistema cooperativo

As duas opções consistem na admissão da realização de assembleias gerais com a representação de delegados, se assim dispuser o estatuto social. A proposta normativa dispõe, que nesse caso

a reunião seccional dos associados representados por delegados deliberará sobre todas as matérias que a legislação ou a regulamentação emanada do CMN requeiram decisão de assembleia geral, que a deliberação dos associados na reunião seccional vinculará a votação do delegado na assembleia geral, bem como admite que os associados ligados a uma seccional cuja reunião não atinja o quórum mínimo de realização possam votar na assembleia geral.

A proposta dispõe sobre as condições que o associado deve observar para o exercício da delegação, o quórum mínimo e condições para realização de assembleias gerais com a representação por delegados. Além disso, a proposta estabelece o regramento mínimo relativo à representação por delegados que deve ser contido em regulamento interno da cooperativa.

O objetivo principal desse tratamento regulatório é a transparência do processo de representação por delegados em assembleias gerais das cooperativas singulares de crédito e das regras para tomada de decisão por esses representantes dos associados.

Vale lembrar que a representação dos associados por delegados nas assembleias gerais é uma faculdade atribuída às cooperativas singulares de crédito. Portanto, a regulamentação da representação por delegados, pelo CMN, não representa necessariamente aumento de custos para as cooperativas singulares de crédito, em relação à regulamentação contida na Lei nº 5.764, de 1971.

No entanto, nos casos em que a cooperativa singular de crédito, decidir adotar a representação dos associados por delegados nas assembleias gerais, os custos incorridos para adoção das medidas tendem a ser irrelevantes, uma vez que estão relacionados às necessárias alterações no estatuto social e na organização das reuniões seccionais.

Destaque-se ainda que, explicitamente, a regulação prevê que regulamento interno deverá dispor sobre critérios de proporcionalidade na representação por delegados, o que elimina a necessidade da construção de grupos seccionais com o mesmo número de associados, dando à cooperativa a capacidade de estruturar essa representação utilizando critérios que lhe pareçam mais adequados.

A opção 2, adicionalmente a esses dispositivos prevê a possibilidade de estabelecimento de políticas e regras no âmbito dos sistemas cooperativos para a realização de assembleias gerais com a representação por delegados.

Na análise das opções de tratamento regulatório são utilizados os critérios 2, 3, 4 e 5. As escalas dos atributos foram definidas a partir do impacto esperado pela implementação da proposta, tendo-se por base os resultados esperados para cada opção de tratamento regulatório sobre o critério considerado, conforme indicado na seguinte matriz decisória.

Quadro 5 – Matriz Decisória – Representação por delegados em assembleias gerais

Critério	Pesos	Opção 1		Opção 2	
		Atributo	Ponderação	Atributo	Ponderação
Critério 2 – Princípio da Gestão Democrática	20%	80	16	70	14
Critério 3 – Princípio da Autonomia e Independência	35%	100	35	40	14
Critério 4 – Princípio da Intercooperação	15%	0	0	60	9
Critério 5 – Aprimoramento da gestão e governança	30%	90	27	90	27
Total	100%	270	78	260	64

A matriz decisória permite notar que a opção 1 apresenta os melhores desempenhos para os critérios 2 e 3 privilegiando a autonomia e independência da cooperativa e contribuindo para a gestão democrática mediante a representação dos associados nas assembleias gerais. Por outro lado, a opção 2 contribui mais fortemente para a ação conjunta do sistema cooperativa (Critério 4) em contrapartida a redução da autonomia e independência das cooperativas filiadas. A conjugação desses resultados aponta como melhor opção de tratamento regulatório para a representação por delegados, a Opção 1.

6.3.5. Autorização do Banco Central do Brasil para a cooperativa central de crédito ou a confederação constituída por cooperativas centrais de crédito assumir, em caráter temporário, a administração de cooperativa de crédito sujeita à sua supervisão, em situações que comprometam ou possam comprometer a continuidade da filiada ou que causem ou possam causar perdas aos seus associados, observadas as condições estabelecidas pelo CMN.

Neste caso, a opção de tratamento é única e consiste na obrigação do CMN estabelecer condições a serem observadas pelo BCB para autorizar a cooperativa central de crédito ou confederação constituída por cooperativas centrais de crédito a assumir, em caráter temporário, a administração de cooperativa de crédito sujeita à sua supervisão.

Considerando que a intervenção, mesmo que temporária, deve ser determinada somente em situações de maior gravidade, a regulamentação estabelece que para sua autorização, deverá ser observada, ao menos uma das seguintes condições:

- I. deficiências na gestão ou na estrutura de controles internos e de gerenciamento de riscos da cooperativa filiada ou outras situações que ponham em risco a continuidade da cooperativa filiada ou que causem ou possam causar perdas aos associados;
- II. não atendimento aos requisitos prudenciais por prazo que sinalize risco à continuidade da filiada; ou
- III. descumprimento de plano instituído pela cooperativa responsável por sua supervisão com o objetivo de assegurar a solidez, a estabilidade, a regularidade da gestão e da estrutura de controles internos e de gerenciamento de riscos e o regular funcionamento da cooperativa de crédito supervisionada; ou
- IV. risco decorrente de instabilidade na administração da cooperativa de crédito, que afete a reputação da própria sociedade cooperativa e possa levá-la à descontinuidade.

O Ato que autorizar a administração temporária deverá estabelecer a data de início, o prazo inicial de duração do regime, que não poderá ser superior a um ano, com a possibilidade de renovação por igual período, e a periodicidade de prestação de informações ao Banco Central do Brasil.

Para a análise desta opção de tratamento regulatório são considerados os critérios 3, 4 e 10. Note-se que embora a administração temporária vise a continuidade da cooperativa em evidência, a adoção desse regime vai de encontro o princípio cooperativista da autonomia e independência. Por outro lado, o princípio da intercooperação e a solidez do SFN são impactados de forma positiva.

As escalas dos atributos foram definidas a partir do impacto esperado pela implementação da proposta, tendo-se por base os resultados esperados para cada opção de tratamento regulatório sobre o critério considerado, conforme indicado na seguinte matriz decisória.

Quadro 6 – Matriz Decisória – administração temporária por cooperativa central de crédito ou confederação constituída por cooperativas centrais de crédito

Critério	Pesos	Opção 1	
		Atributo	Ponderação
Critério 3 – Princípio da Autonomia e Independência	10%	10	1
Critério 4 – Princípio da Intercooperação	20%	50	10
Critério 10 – Solidez do SFN	70%	100	70
Total	100%	160	81

Considerando a obrigação a competência atribuída ao CMN, combinada com a obrigatoriedade de estabelecimento das condições mencionadas, propõe-se a adoção da proposta regulatória apresentada.

7. PROPOSTA REGULATÓRIA

Com fundamento nas exposições integrantes da presente análise de impacto regulatório, propõe-se a elaboração, aprovação e publicação de resoluções pelo CMN aprimorando a regulamentação que dispõe sobre a organização e funcionamento das cooperativas de crédito, bem como da regulação que dispõe sobre a organização e funcionamento das confederações de serviço, oferecendo o seguinte tratamento às causas do problema regulatório em comento:

1. Estabelecimento de condições a serem observadas pelas cooperativas de crédito para a realização de operações de crédito com o compartilhamento de recursos e de riscos por um conjunto de cooperativas de crédito integrantes de um mesmo sistema cooperativo;
2. regulamentação:
 - a) das políticas para captação de novos associados ou para aumento do capital social pelo quadro de associados, bem como a realização de campanhas e a oferta ou a distribuição de bonificações, de prêmios ou de outras vantagens com essas finalidades, pelas cooperativas singulares de crédito;
 - b) da contratação de conselheiro de administração independente não associado pelas cooperativas integrantes do SNCC; e
 - c) da representação dos associados por delegados nas assembleias gerais de cooperativas singulares de crédito;
3. estabelecimento de condições a serem observadas pelo BCB para autorizar a cooperativa central de crédito ou a confederação constituída por cooperativas centrais de crédito a assumir, em caráter temporário, a administração de cooperativa de crédito sujeita à sua supervisão, em situações que comprometam ou possam comprometer a continuidade da filiada ou que causem ou possam causar perdas aos seus associados.

Adicionalmente, sugere-se que os textos preliminares das propostas de resolução do CMN sejam objeto de consulta encaminhada à OCB - Organização das Cooperativas do Brasil, órgão máximo de representação do cooperativismo no País, para manifestação dos agentes impactados pelo problema regulatório, nos termos admitidos no art. 9º do Decreto nº 10.411, de 30 de junho de 2020.

8. ESTRATÉGIAS PÓS-APROVAÇÃO DA NORMA

Considerando que as alterações propostas impactam diferentemente a organização e o funcionamento das cooperativas integrantes do SNCC, propomos a adoção de período de *vacatio legis* de, no mínimo, 12 (doze) meses para a vigência dos dispositivos que disciplinam a representação

por delegados nas assembleias gerais das cooperativas singulares de crédito e de 30 (trinta) dias para a vigência das demais alterações, objeto desta AIR.

Adicionalmente, no que concerne à revisão da regulamentação proposta, entende-se que o prazo máximo recomendável seria de 5 anos. Convém esclarecer que, mesmo com essa previsão de revisão, o Banco Central do Brasil continuará acompanhando a evolução do ambiente regulado, podendo propor, em prazo inferior ao recomendado, a alteração da regulamentação em decorrência de mudanças de ordem legal, da necessidade de aprimoramento dos termos propostos, do surgimento de novos produtos e serviços no SFN e de ações da Autarquia para promover o desenvolvimento do segmento cooperativista integrante do SNCC, entre outros.

REFERÊNCIA BIBLIOGRÁFICA

BANCO CENTRAL DO BRASIL. Panorama do Sistema Nacional de Crédito Cooperativo – Data-base Dezembro de 2022. Disponível em <https://www.bcb.gov.br/content/estabilidadefinanceira/coopcredpanorama/Panorama_do_Sistema_Nacional_de_Credito_Cooperativo.pdf>.

BANCO CENTRAL DO BRASIL. Relação de Instituições em Funcionamento no País (transferência de arquivos) – Cooperativas de Crédito – Dezembro de 2022. Disponível em <https://www.bcb.gov.br/estabilidadefinanceira/relacao_instituicoes_funcionamento>. Acesso em 25 de abril de 2023.

BANCO CENTRAL DO BRASIL. Departamento de Supervisão de Cooperativas e de Instituições Não Bancárias – Desuc.

BRASIL. Casa Civil da Presidência de República. Diretrizes Gerais e Guia orientativo para elaboração de análise de impacto regulatório - AIR. Brasília: Presidência da República. 2018. Disponível em <https://www.gov.br/casacivil/pt-br/assuntos/downloads/diretrizes-gerais-e-guia-orientativo_final_27-09-2018.pdf/view>.

BRASIL. Conselho Monetário Nacional. Resolução CMN nº 11, de 20 de dezembro de 1965. Disponível em <https://normativos.bcb.gov.br/Lists/Normativos/Attachments/40123/Res_0011_v2_L.pdf>.

BRASIL. Conselho Monetário Nacional. Resolução CMN nº 2.099, de 17 de agosto de 1994. Aprova regulamentos que dispõem sobre as condições relativamente ao acesso ao Sistema Financeiro Nacional, aos valores mínimos de capital e patrimônio líquido ajustado, à instalação de dependências e à obrigatoriedade da manutenção de patrimônio líquido ajustado em valor compatível com o grau de risco das operações ativas das instituições financeiras e demais instituições autorizadas a funcionar pelo Banco Central. Disponível em <https://normativos.bcb.gov.br/Lists/Normativos/Attachments/43270/Res_2099_v31_P.pdf>.

BRASIL. Conselho Monetário Nacional. Resolução CMN nº 4.434, de 5 de agosto de 2015. Dispõe sobre a constituição, a autorização para funcionamento, o funcionamento, as alterações estatutárias e o cancelamento de autorização para funcionamento das cooperativas de crédito e dá outras providências. Disponível em <https://normativos.bcb.gov.br/Lists/Normativos/Attachments/48507/Res_4434_v7_P.pdf>.

BRASIL. Conselho Monetário Nacional. Resolução CMN nº 4.553, de 30 de janeiro de 2017. Estabelece a segmentação do conjunto das instituições financeiras e demais instituições autorizadas a funcionar pelo Banco Central do Brasil para fins de aplicação proporcional da regulação prudencial. Disponível em <https://normativos.bcb.gov.br/Lists/Normativos/Attachments/50335/Res_4553_v3_P.pdf>.

BRASIL. Conselho Monetário Nacional. Resolução nº 4.606, de 19 de outubro de 2017. Dispõe sobre a metodologia facultativa simplificada para apuração do requerimento mínimo de Patrimônio de Referência Simplificado (PRS5), os requisitos para opção por essa metodologia e os requisitos adicionais para a estrutura simplificada de gerenciamento contínuo de riscos. Disponível em <https://normativos.bcb.gov.br/Lists/Normativos/Attachments/50454/Res_4606_v9_P.pdf>

BRASIL. Conselho Monetário Nacional. Resolução CMN nº 4.659, de 26 de abril de 2018. Dispõe sobre os requisitos prudenciais aplicáveis à captação, por cooperativas de crédito, de recursos de Municípios, de seus órgãos ou entidades e das empresas por eles controladas, e sobre o correspondente cálculo da garantia prestada pelos fundos garantidores de que trata o art. 12, inciso IV, da Lei Complementar nº 130, de 17 de abril de 2009. Disponível em <https://normativos.bcb.gov.br/Lists/Normativos/Attachments/50582/Res_4659_v4_P.pdf>.

BRASIL. Conselho Monetário Nacional. Resolução CMN nº 4.677, de 31 de julho de 2018. Estabelece limites máximos de exposição por cliente e limite máximo de exposições concentradas. Disponível em <https://normativos.bcb.gov.br/Lists/Normativos/Attachments/50629/Res_4677_v6_P.pdf>.

BRASIL. Conselho Monetário Nacional. Resolução CMN nº 4.970, de 25 de novembro de 2021. Disciplina os processos de autorização relacionados ao funcionamento das instituições que especifica. Disponível em

<<https://www.bcb.gov.br/estabilidadefinanceira/exibenormativo?tipo=Resolu%C3%A7%C3%A3o%20CMN&numero=4970>>.

BRASIL. Conselho Monetário Nacional. Resolução CMN nº 5.051, de 25 de novembro de 2022. Dispõe sobre a organização e o funcionamento de cooperativas de Disponível em <<https://www.bcb.gov.br/estabilidadefinanceira/exibenormativo?tipo=Resolu%C3%A7%C3%A3o%20CMN&numero=5051>>.

BRASIL. Conselho Monetário Nacional. Resolução CMN nº 5.061, de 16 de fevereiro de 2023. Dispõe sobre a organização e o funcionamento de confederações de serviço. Disponível em <<https://www.bcb.gov.br/estabilidadefinanceira/exibenormativo?tipo=Resolu%C3%A7%C3%A3o%20CMN&numero=5061>>.

BRASIL. Conselho Monetário Nacional. Resolução CMN nº 5.062, de 8 de fevereiro de 2023. Altera a Resolução CMN nº 4.970, de 25 de novembro de 2021, que disciplina os processos de autorização relacionados ao funcionamento das instituições que especifica. Disponível em <<https://www.bcb.gov.br/estabilidadefinanceira/exibenormativo?tipo=Resolu%C3%A7%C3%A3o%20CMN&numero=5062>>.

BRASIL. Conselho Monetário Nacional. Resolução CMN nº 5.088, de 29 de junho de 2023. Altera a Resolução CMN nº 5.051, de 25 de novembro de 2022, que dispõe sobre a organização e o funcionamento de cooperativas de crédito, para permitir o exercício simultâneo de cargos por integrantes de órgãos estatutários. Disponível em <<https://www.bcb.gov.br/estabilidadefinanceira/exibenormativo?tipo=Resolu%C3%A7%C3%A3o%20CMN&numero=5088><.

BRASIL. Presidência da República. Decreto nº 10.139, de 28 de novembro de 2019. Dispõe sobre a revisão e a consolidação dos atos normativos inferiores a decreto. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/decreto/D10139.htm>.

BRASIL. Presidência da República. Decreto nº 10.411, de 30 de junho de 2020. Regulamenta a análise de impacto regulatório, de que tratam o art. 5º da Lei nº 13.874, de 20 de setembro de 2019, e o art. 6º da Lei nº 13.848, de 25 de junho de 2019. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/decreto/D10411.htm>.

BRASIL. Presidência da República. Decreto-Lei nº 2.321, de 25 de fevereiro de 1987. Institui, em defesa das finanças públicas, regime de administração especial temporária, nas instituições financeiras privadas e públicas não federais, e dá outras providências. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del2321.htm>.

BRASIL. Presidência da República. Lei nº 4.595, de 31 de dezembro de 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>.

BRASIL. Presidência da República. Lei nº 5.764, 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>.

BRASIL. Presidência da República. Lei nº 13.506, de 13 de novembro de 2017. Dispõe sobre o processo administrativo sancionador na esfera de atuação do Banco Central do Brasil e da Comissão de Valores Mobiliários; altera a Lei nº 6.385, de 7 de dezembro de 1976, a Lei nº 4.131, de 3 de setembro de 1962, a Lei nº 4.829, de 5 de novembro de 1965, a Lei nº 6.024, de 13 de março de 1974, a Lei nº 7.492, de 16 de junho de 1986, a Lei nº 9.069, de 29 de junho de 1995, a Lei nº 9.613, de 3 de março de 1998, a Lei nº 10.214, de 27 de março de 2001, a Lei nº 11.371, de 28 de novembro de 2006, a Lei nº 11.795, de 8 de outubro de 2008, a Lei nº 12.810, de 15 de maio de 2013, a Lei nº 12.865, de 9 de outubro de 2013, a Lei nº 4.595, de 31 de dezembro de 1964, o Decreto nº 23.258, de 19 de outubro de 1933, o Decreto-Lei nº 9.025, de 27 de fevereiro de 1946, e a Medida Provisória nº 2.224, de 4 de setembro de 2001; revoga o Decreto-Lei nº 448, de 3 de fevereiro de 1969, e dispositivos da Lei nº 9.447, de 14 de março de 1997, da Lei nº 4.380, de 21 de agosto de 1964, da Lei nº 4.728, de 14 de julho de 1965, e da Lei nº 9.873, de 23 de novembro de 1999; e dá outras providências. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2015-2018/2017/lei/L13506.htm>.

BRASIL. Presidência da República. Lei Complementar nº 130, de 17 de abril de 2009. Dispõe sobre o Sistema Nacional de Crédito Cooperativo e revoga dispositivos das Leis nºs 4.595, de 31 de dezembro de 1964, e 5.764, de 16 de dezembro de 1971.. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/Lcp130.htm>.

BRASIL. Presidência da República. Lei Complementar nº 196, de 24 de agosto de 2022. Altera a Lei Complementar nº 130, de 17 de abril de 2009 (Lei do Sistema Nacional de Crédito Cooperativo), para incluir as confederações de serviço constituídas por cooperativas centrais de crédito entre as instituições integrantes do Sistema Nacional de Crédito Cooperativo e entre as instituições a serem autorizadas a funcionar pelo Banco Central do Brasil; e dá outras providências. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/Lcp196.htm>.

BUNDESVERBAND DER DEUTSCHEN VOLKSBANKEN UND RAIFFEISENBANKEN UND V– BVR. About Us. Disponível em <https://www.bvr.de/p.nsf/index.xsp>. Acesso em 10 de abril de 2023.

BUNDESVERBAND DER DEUTSCHEN VOLKSBANKEN UND RAIFFEISENBANKEN UND V– BVR. Business performance of the local cooperative banks in 2022. Disponível em <https://www.bvr.de/Press/Facts_and_figures>. Acesso em 10 de abril de 2023.

BUNDESVERBAND DER DEUTSCHEN VOLKSBANKEN UND RAIFFEISENBANKEN UND V– BVR. Our protection scheme. Disponível em <https://www.bvr.de/About_us/Our_protection_scheme> Acesso em 10 de abril de 2023.

BVR INSTITUTSSICHERUNG GMBH. Disponível em <<https://www.bvr-institutssicherung.de/isg.nsf/index.xsp>> Acesso em 10 de abril de 2023.

CANADIAN CREDIT UNION ASSOCIATION – CCUA. About Credit Unions. Disponível em <<https://ccua.com/about-credit-unions/>>. Acesso em 13 de abril de 2023.

CREDIT MUTUEL. Nossa Organização Cooperativa. Disponível em <[Nossa Organização Cooperativa | Grupo Crédit Mutuel \(creditmutuel.com\)](#)>. Acesso em 11 de abril de 2023.

DE HAAN, Jakob. Institutional Protection Schemes in German Banking. European Union, 2022. Disponível em <[https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document/IPOL_IDA\(2022\)699528](https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document/IPOL_IDA(2022)699528)>. Acesso em 11 de abril de 2023.

DEUSTCHER GENOSSENSCHAFTS UND RASIFFEISENVERBAND UND V – DGRV. A Associação. Disponível em <<https://www.dgrv.de/>>. Acesso em 10 de abril de 2023.

ESPAÑA. Ministerio de La Presidencia, Relaciones Com Las Cortes Y Memoria Democratica. Agencia Estatal Boletín Oficial del Estado. Lei 13/1989, de 26 de maio, sobre Cooperativas de Crédito. Disponível em <<https://www.boe.es/eli/es/l/1989/05/26/13/con>>. Acesso em 12 de abril de 2023.

EUROPEAN ASSOCIATION OF CO-OPERATIVE BANKS. Statistics – Financial indicators 2021. Disponível em <https://v3.globalcube.net/clients/eacb/content/medias/key_figures/20221014_hg_luce_eacb_key_statistics_2021.pdf>. Acesso em 10 de abril de 2023.

FONDS DE GARANTIE DES DÉPÔTS ET DE RÉOLUTION – DGDR. A proteção do seu dinheiro no caso de incumprimento por parte de seu banco. Disponível em <<https://www.garantiedesdepots.fr/pt-pt/ptecao-do-seu-dinheiro-no-caso-de-incumprimento-por-parte-do-seu-banco#:~:text=Em%20caso%20de%20incumprimento%20por,o%20FGDR%20interv%C3%A9m%20em%20compensa%C3%A7%C3%A3o.>>>. Acesso em 13 de abril de 2023.

GIL, A. C. Método e técnicas de pesquisa social. São Paulo, SP: Atlas. 1999.

GROUPE BPCE. Document D’Enregistrement Universel du Groupe BCPE 2022 et Rapport Financier Annuel. Disponível em <[Documentos de referência BPCE do Groupe e URD \(groupebpce.com\)](#)>. Acesso em 11 de abril de 2022.

GROUPE BPCE. Organização. Disponível em <[Organização do Groupe BPCE: organograma e seus 4 principais negócios](#)>. Acesso em 11 de abril de 2023.

GROUPE BPCE. Un modèle de banque coopérative universelle au service de ses clients et de l’économie. Disponível em <<https://groupebpce.com/le-groupe/profil>>. Acesso em 11 de abril de 2023.

GROUPE CREDIT AGRICOLE. Chiffres Clés 2022. Disponível em <<https://www.credit-agricole.com/finance/chiffres-cles-credit-agricole-s.a#>>. Acesso em 11 de abril de 2023.

GROUPE CREDIT AGRICOLE. Nosso Grupo. Disponível em <<https://www.credit-agricole.com/>>. Acesso em 11 de abril de 2023.

OLIVEIRA, G. S.; CUNHA, A. M. O.; CORDEIRO, E. M.; SAAD, N. S. Grupo Focal: uma técnica de coleta de dados numa investigação qualitativa? In: Cadernos da Fucamp, UNIFUCAMP, v.19, n.41, p.1-13, Monte Carmelo, MG, 2020.

PORTAL DO COOPERATIVISMO FINANCEIRO. Expressão Mundial – Cooperativas de Crédito na Alemanha. Disponível em <<https://cooperativismodecredito.coop.br/cenario-mundial/expressao-mundial/cooperativismo-de-credito-na-alemanha/>>. Acesso em 10 de abril de 2023.

PORTAL DO COOPERATIVISMO FINANCEIRO. Expressão Mundial – Cooperativas de Crédito no Canadá. Disponível em <<https://cooperativismodecredito.coop.br/cenario-mundial/expressao-mundial/cooperativas-de-credito-no-canada/>>. Acesso em 10 de abril de 2023.

PORTAL DO COOPERATIVISMO FINANCEIRO. Expressão Mundial – Cooperativas de Crédito na Espanha. Disponível em <<https://cooperativismodecredito.coop.br/cenario-mundial/expressao-mundial/cooperativismo-de-credito-na-espanha/>>. Acesso em 10 de abril de 2023.

PORTAL DO COOPERATIVISMO FINANCEIRO. Expressão Mundial – Cooperativas de Crédito na França. Disponível em <<https://cooperativismodecredito.coop.br/cenario-mundial/expressao-mundial/cooperativas-de-credito-na-franca/>>. Acesso em 10 de abril de 2023.

PORTAL DO COOPERATIVISMO FINANCEIRO. Expressão Mundial – Cooperativas de Crédito na Holanda. Disponível em <<https://cooperativismodecredito.coop.br/cenario-mundial/expressao-mundial/cooperativismo-de-credito-na-holanda/>>. Acesso em 13 de abril de 2023.

RABOBANK. Annual Report 2022. Disponível em <<https://media.rabobank.com/m/467790ff0c0d80c6/original/Annual-Report-2022-EN.pdf>>. Acesso em 13 de abril de 2023.

RABOBANK. Organização. Disponível em <<https://www.rabobank.com.br/sobrenos/organizacao>>. Acesso em 13 de abril de 2023.

RABOBANK. Our Impact in 2022. Disponível em <<https://media.rabobank.com/m/4a9e775d00db23e7/original/Our-Impact-in-2022.pdf>>. Acesso em 13 de abril de 2023.

RABOBANK. Rabobank at a Glance. Disponível em <<https://media.rabobank.com/m/408510929b9992ac/original/Rabobank-at-a-glance-2022-EN.pdf>>. Acesso em 13 de abril de 2023.

SELLTIZ, C.; WRIGHTSMAN, L. S.; COOK, S. W. Métodos de pesquisa das relações sociais. São Paulo: Herder, 1965.

SERVIÇO NACIONAL DE APRENDIZAGEM DO COOPERATIVISMO - SESCOOP. Cooperativismo de crédito: boas práticas no Brasil e no mundo. Brasília: Farol Estratégias em Comunicação, 2016.

THEBANKS.EU. Major Banks in the Netherlands, data-base 31/05/2023. Disponível em <<https://thebanks.eu/articles/major-banks-in-the-Netherlands>>. Acesso em 17 de agosto de 2023.

UNIÃO EUROPEIA. Diretiva 2014/49/EU do Parlamento Europeu e do Conselho, relativa aos sistemas de garantia de depósitos, de 16 de abril de 2014. Disponível em <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/HTML/?uri=CELEX:32014L0049&qid=1690576408992>>. Acesso em 28 de julho de 2023.

WORLD COUNCIL OF CREDIT UNIONS (WCCU). 2022 Annual Report. Disponível em <https://www.woccu.org/documents/2022_Annual_Report_English>. Acesso em 28 de julho de 2023.