

A white outline map of Uruguay is positioned on the left side of the page, set against a solid purple background. The map shows the country's irregular coastline and its division into several provinces.

# CRÉDITO POPULAR SOLIDÁRIO

---

Proposta do Instituto  
Guaicuy para o Programa  
de Microcrédito  
(Anexo I.1 do Acordo)

Instituto  
**GUAICUY**

## Crédito Popular Solidário

Proposta do Instituto Guaicuy para o Programa de Microcrédito (Anexo I.I do Acordo)

---

**Equipe Guaicuy:** Alanna Christina Pereira de Araújo, Breno Terra, Camila Alvarenga, Dominique Evelyn Galvão de Jesus, Fabio Garrido, Filipe Ribeiro Sá Martins, Gabriela Fantine Antunes Soares, Julia de Carvalho Nascimento, Paula de Sousa Constante, Pedro Henrique Aguiar, Pedro Gomes Andrade, Raissa Rafaella Silva dos Santos, Renzyo Augusto Santos Costa, Roseny de Almeida, Stenny Dyego Silva Rocha, Vanessa Gaudereto.

---

Instituto Guaicuy, 2021

---

### I59

INSTITUTO GUAICUY. Crédito Popular Solidário : Proposta do Instituto Guaicuy para o Programa de Microcrédito. Belo Horizonte: Editora. 2021

68 p. : il

1. Barragens. 2. Implicações sociais. 3. Implicações econômicas. 4. Cooperativismo de crédito. 5. Fundo rotativo. 6. Banco Comunitário. 7. Minas Gerais. 8. Bacia do Paraopeba. I Título. II Instituto Guaicuy. III Economia solidária.

CDD 334

CDU 334/061.2

---

Catálogo na Fonte elaborada por Pétalah Lotti

# SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO</b>	4
<b>1. EXPERIÊNCIAS DE SUCESSO</b>	8
1.1 - Experiências brasileiras	8
1.2 - Experiência do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF)	17
1.3 - Experiências internacionais de programas de microcrédito	23
<b>2. COOPERATIVAS DE CRÉDITO</b>	25
2.1 - Noções Gerais	25
2.2 - Arcabouço jurídico-normativo e enquadramento nas regras do Sistema Financeiro Nacional	26
2.3 - Aspectos econômicos da implantação de cooperativas de crédito	35
<b>3. FUNDOS ROTATIVOS SOLIDÁRIOS (FRS)</b>	41
3.1 Noções Gerais	41
3.2 Natureza Jurídica e Marco Legal	44
3.3 Aspectos econômicos da implantação de Fundos Rotativos Solidários	47
<b>4. BANCOS COMUNITÁRIOS</b>	51
4.1 - Noções Gerais	51
4.2 - Rede Brasileira de Bancos Comunitários	52
4.3 - Arcabouço jurídico-normativo e enquadramento nas regras do Sistema Financeiro Nacional	54
4.4 - Aspectos econômicos da implantação de Bancos Comunitários	56
<b>5. CONCLUSÃO</b>	58

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

---

# Introdução

O objetivo da produção deste documento é fazer um levantamento das mais variadas metodologias de microcrédito popular no Brasil, com o intuito de identificar experiências exitosas com possibilidade de serem replicadas nos territórios atingidos pelo rompimento das barragens B-I, B-IV e B-IVA, Córrego do Feijão, Brumadinho/MG.

Estão previstos recursos financeiros no Acordo Judicial - Processo de Mediação SEI n. 0122201-59.2020.8.13.0000 - TJMG / CEJUSC 2º GRAU, realizado em fevereiro de 2021, entre as compromitentes e Vale S.A, destinados a Projetos de Demandas das Comunidades Atingidas (anexo 1.1 do acordo), entre eles, no mínimo 1 Bilhão de reais, voltados ao microcrédito como uma das formas de reparação.

Parte-se do pressuposto que o microcrédito Popular Solidário é fundamental no contexto da inclusão social e econômica, dada a sua natureza: democratizar o acesso ao crédito e promover o desenvolvimento local, territorial e sustentável, distinguindo-se, portanto, do sistema financeiro vigente que tem como finalidade priorizar as grandes operações, a acumulação de capital, a valorização dos recursos financeiros, com base na financeirização, dentro de uma lógica da produção e reprodução do capital.

Na Economia Popular Solidária (EPS) se utiliza do termo “Finanças Solidárias” para designar alguns instrumentos para operar o crédito, numa perspectiva de popularização e democratização do crédito, tendo como destaque as Cooperativas de Crédito, Bancos Comunitários e Fundos Rotativos Solidários, se contrapondo ao modelo do sistema financeiro vigente.

A Economia Popular Solidária é entendida como um conjunto de atividades econômicas, produção de bens e de serviços, distribuição, consumo e finanças; organizados e realizados por trabalhadores e trabalhadoras, rurais e urbanos, de forma coletiva e autogestionária. São milhares de iniciativas

econômicas, rurais e urbanas, em que os trabalhadores estão organizados coletivamente: associações e grupos de produtores ou consumidores; cooperativas de agricultura familiar e assentamentos de reforma agrária; cooperativas de prestação de serviços; empresas recuperadas “massas falidas” que passaram a ser administradas pelos trabalhadores em sistemas de autogestão; redes de produção, comercialização e consumo e experiências de finanças solidárias, entre outras.

Em âmbito nacional há o Projeto de Lei 6606/2019<sup>1</sup>, voltado à economia solidária que tramita na Câmara dos Deputados - Congresso Nacional, que quando aprovada, garantirá o reconhecimento deste importante segmento na economia brasileira, visto que uma grande fatia do PIB brasileiro é composto pela economia informal, popular e popular solidária. A lei irá conferir personalidade jurídica a empreendimentos da economia solidária para que organizações desse tipo tenham acesso a políticas públicas específicas do Governo Federal, incluindo o acesso a fontes de financiamento.

É importante pontuar a importância do *1º Plano Nacional de Economia Solidária 2015-2019: Para promover o direito à produzir e viver de forma associativa e sustentável*, construído com ampla participação pelos três segmentos que compõem a EPS, Empreendimentos Econômicos Solidários, Entidades de Apoio e Fomento e Gestores Públicos. Este documento foi produzido na III Conferência Nacional da Economia Solidária em 2014, convocada pelo Conselho Nacional de Economia Solidária, expressa o acúmulo das conferências anteriores (2006 e 2010) e oferece subsídios para a formulação e avaliação de políticas públicas.

No Estado de Minas Gerais há legislação específica acerca da Economia Popular Solidária (Lei nº. 15.028/2004) instituindo a Política Estadual de Fomento à Economia Popular Solidária e regulamentada pelo Decreto 44.898, de 17 de

---

<sup>1</sup> Aguardando a designação de relator na Comissão de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural (CAPADR).

setembro de 2008. A lei prevê a produção e comercialização de forma associativa de produtos e serviços deste segmento.

"(...) busca-se garantir que mecanismos como o Fundo Estadual de Fomento ao Desenvolvimento da Economia Popular Solidária de Minas Gerais (FUNSOL/MG), previsto na legislação estadual e, o Cadastro dos Empreendimentos Econômicos Solidários de Minas Gerais articulado ao Cadastro Nacional de Empreendimentos Econômicos Solidários (CADSOL), previsto na Portaria nº. 1.780/2014 do Ministério do Trabalho e Emprego – MTE, se concretizem com sustentabilidade. Deve-se levar em conta as características importantes dentro de um contexto social, diverso e plural, no qual se apresenta a Economia Popular Solidária. Construir um cenário jurídico através da integração de políticas públicas é possibilitar o desenvolvimento local e sustentável tendo como principal estratégia a Economia Popular Solidária em Minas Gerais." (*Plano Estadual de Desenvolvimento da Economia Popular Solidária: promover o direito de produzir e viver de forma associativa e sustentável - 2014*).

*Além da Lei Estadual* há diversas leis nos municípios brasileiros que regulamentam a política municipal voltada à EPS, tendo como exemplo as cidades de Belo Horizonte, Contagem e Betim. Todavia o grande desafio perante a normatização é a materialização e implementação das disposições previstas.

As experiências em curso estão pautadas pelos princípios da EPS, a saber: cooperação, autogestão, dimensão econômica e solidariedade que se interrelacionam-se e não são excludentes em sua categorização. Desta maneira, a economia solidária tem sua gênese na reflexão crítica e necessária do atual modelo de organização social e econômico, que gera uma sociedade desigual em todos os seus patamares: exclusão social, econômica e cultural. Desta forma há perpetuação da concentração da renda, não há distribuição dos meios de produção e não há priorização dos meios alternativos econômicos, gerando um grande "mapa de exclusão" representado por um contingente de pessoas em situação de extrema vulnerabilidade social, em especial a extrema pobreza, e que é dificultado o acesso aos mecanismos estatais de segurança e proteção social.

As iniciativas de Economia Popular Solidária têm sido as mais diversificadas e compreendem estratégias associativas, comunitárias, cooperativas, redes, entre outras, na maioria das vezes organizadas a partir de atividades produtivas de subsistência familiar e com uma forte presença das

mulheres. As finanças solidárias aparecem como alternativas às pessoas com dificuldades de acessar crédito, tanto para satisfazer suas necessidades individuais, familiares quanto para implantar algum negócio. As dificuldades ocorrem, por exemplo, devido à ausência de “garantias” e documentação exigida pelos bancos oficiais, bem como a excessivas e altas taxas de juros.

A democratização do acesso aos recursos financeiros, possibilitada em grande medida pela EPS, como a capacidade de fazer empréstimo às pessoas, famílias, aos pequenos e médios empreendedores, em condições favoráveis as estabelecidas no mercado tradicional, constitui-se um poderoso instrumento de promoção do desenvolvimento regional e local, ou seja, uma verdadeira reestruturação das dinâmicas dos aparatos econômicos e sociais, em especial guiados pelo aspecto comunitário.<sup>2</sup>

A democratização do crédito constitui-se como uma das ferramentas essenciais na promoção da inclusão financeira das pessoas, famílias e comunidades. De acordo com o elaborado pelo Relatório de Inclusão Financeira do Banco Central do Brasil (RIF, 2011), *“a inclusão financeira pode ser entendida como o processo de efetivo acesso e uso pela população de serviços financeiros adequados às suas necessidades, contribuindo com sua qualidade de vida”*. Todavia a democratização não consiste, tão somente, em democratizar o crédito, mas sim proporcionar mecanismos de inclusão financeira, autogestão e possibilitar o desenvolvimento local e regional das comunidades contribuindo para melhores condições na qualidade de vida.

Ultrapassado o momento inicial de conceituação e contextualização da EPS e tendo como base o Acordo entre a Vale e os comprometentes em que prevê recurso específico para o microcrédito às pessoas atingidas como uma das formas de reparação, o Instituto Guaicuy, vem apresentar uma proposta de operacionalizar o microcrédito dentro da concepção do Crédito Popular Solidário,

---

<sup>2</sup> (Conferência Temática Economia e Democracia: Políticas de Financiamento, Finanças Solidárias e Ambiente Institucional para a Economia Solidária, 2014 p. 5)

considerando os diversos instrumentos implantados no Brasil na perspectiva da Economia Popular Solidária.

## 1.EXPERIÊNCIAS DE SUCESSO

### 1.1 Experiências Brasileiras

Diante das dificuldades de acesso ao crédito no Brasil, às pessoas de baixa renda e pequenos e médios empreendimentos, foi criado o Banco Popular do Brasil, subsidiária do Banco do Brasil em 2003, na gestão do presidente do Brasil, Luís Inácio Lula da Silva, à época, como uma tentativa de democratização do crédito. O objetivo era a atuação em microfinanças, ou seja oferecer um conjunto de produtos e serviços financeiros destinados exclusivamente às pessoas físicas de baixa renda, assim como aos microempresários, sem a obrigatoriedade de comprovação de renda. Embora tenha havido um esforço de contemplar esses segmentos menos favorecidos ao acesso ao crédito, essa experiência não foi bem sucedida, encerrando suas atividades em 2008, visto que acumulou alto índice de inadimplência, acabou se tornando um “concorrente” do Banco do Brasil. Este incorporou o Banco Popular do Brasil no ato de seu fechamento.

Mas antes disso, em 1995, o Governo Federal havia criado o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF), voltada especificamente para os agricultores, demanda dos trabalhadores rurais diante da necessidade de uma política agrícola que atendesse aos agricultores familiares, considerando suas especificidades. O PRONAF possui uma série de linhas de crédito que podem ser acessadas, mas este programa é voltado apenas para alguns segmentos, como agricultores familiares, pescadores artesanais autônomos, extrativistas, quilombolas, indígenas, assentados da reforma, silvicultores de manejo sustentável e beneficiários do Programa Nacional de Crédito Fundiário).

Além destas experiências, há diversas alternativas que foram se consolidando ao longo dos anos no Brasil e que serão ressaltadas aqui. É importante observar as particularidades de cada instrumento de Finanças Solidárias que vem sendo implantado pela Economia Popular Solidária, assim como, qual se adequa às realidades dos territórios. Segue abaixo uma tabela comparativa, considerando, Cooperativa de Crédito, Fundo Rotativo e Banco Comunitário:

<b>Nomenclatura</b>	<b>O que é</b>	<b>Objetivo</b>	<b>Público</b>	<b>Marco Legal</b>
<b>Cooperativa de Crédito</b>	Instituição similar aos bancos tradicionais, porém é uma propriedade coletiva.	Oferecer crédito e serviços diferenciados aos cooperados (as)  Fortalecer o desenvolvimento local territorial.	Cooperados	<p><b>Constituição Federal:</b> art. 174, §§ 1º e 2º; art. 187, inciso VI, § 1º; e art. 192.</p> <p><b>Lei Federal nº 4.595/1964</b> - Lei da Reforma Bancária - art. 4º, incisos VI, VIII, X, XI.</p> <p><b>Lei Federal nº 5.764/1971</b> - Lei do Cooperativismo art. 3º.</p> <p><b>Lei Complementar Federal 130/2009</b> - Lei do Sistema Bancário art. 2º, § 1º, 2º e 5º.</p> <p><b>Lei Estadual nº 15.075/2004</b> - MG.</p> <p><b>Decreto nº 47.999/2020</b> - MG.</p> <p><b>Resolução 3.106/2003</b> BACEN</p> <p><b>Resolução 3.140/2003</b> BACEN</p> <p><b>Resolução BACEN 3.859/2010</b></p> <p><b>Circular BACEN 3.502/2010</b></p> <p><b>Carta Circular</b> DENOR 3.548/2012</p>

				<b><u>Resolução 4.434/2015</u></b> <u>Conselho Monetário</u> <u>Nacional</u>
<b>Fundo Rotativo</b>	É uma metodologia de apoio financeiro às atividades produtivas de caráter associativo.	Oferecer crédito àquelas pessoas que não têm como acessar um crédito convencional.  Incluir pessoas para que possam ter condições de comprar matéria-prima, máquinas e outras necessidades fundamentais.	Comunidade, pequenas/os produtoras/es e as pessoas excluídas que não têm acesso a crédito.	<b>Ausência de Marco Legal.</b>  No entanto, isso não impediu sua consolidação, desenvolvimento e expansão, inclusive por meio de chamadas e editais públicos.
<b>Banco Comunitário</b>	Criado pela própria comunidade, que visa trabalhar o desenvolvimento local, agregando as pessoas excluídas pelo sistema financeiro.	Prestar serviços financeiros em rede de forma associativa e solidária.  Ser um sistema que seja acessível e atenda às necessidades da comunidade e que estimule o desenvolvimento local.	Comunidade e local.	<b>Para as entidades que pretendam firmar Termo de Parceria com o Poder Público, aplica-se a Lei nº 9.790/99</b> (dispõe sobre OSCIPs, institui e disciplina o Termo de parceria). <a href="http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9790.htm">http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9790.htm</a>  <b>Bacen - Nota Técnica da Procuradoria Geral do Banco Central (PGBC) 387/2011:</b> <a href="http://www.bcb.gov.br/pre/microfinancas/anais_II_forum_inclusao_financeira.pdf">http://www.bcb.gov.br/pre/microfinancas/anais_II_forum_inclusao_financeira.pdf</a> (Anexo - Nota Técnica Sobre Finanças Solidárias - p. 138;)  <b>Bacen - Nota-Jurídica PGBC-5927/2011</b> Proc. 1101521347/Brasília (apreciação da legalidade da moeda social utilizada pelo Banco Palmas): <a href="https://www.bcb.gov.br/pre/microfinancas/anais_II_forum_inclusao_financeira.pdf">https://www.bcb.gov.br/pre/microfinancas/anais_II_forum_inclusao_financeira.pdf</a> (citação na p. 146, item 27 e nota de rodapé n. 20);

				<p><b>Bacen - Resolução n. 4.282/2013</b> (diretriz para FINTECH Solidária - OSCIP de Crédito e sua plataforma digital E-dinheiro):  <a href="https://www.bcb.gov.br/pre/normativos/busca/download/Normativo.asp?arquivo=/Lists/Normativos/Attachments/48841/Res_4282_v1_Q.pdf">https://www.bcb.gov.br/pre/normativos/busca/download/Normativo.asp?arquivo=/Lists/Normativos/Attachments/48841/Res_4282_v1_Q.pdf</a></p> <p><b>Lei n. 12.865/2013 (amparo legal à moeda eletrônica):</b>  <a href="http://www.planalto.gov.br/civil_03/ato2011-2014/2013/lei/12865.htm">http://www.planalto.gov.br/civil_03/ato2011-2014/2013/lei/12865.htm</a></p>
--	--	--	--	---

Em relação à implantação do instrumento Fundo Rotativo, a Cáritas Brasileira é uma das precursoras dos fundos rotativos solidários no Brasil. Estes não se restringem a recursos financeiros, por exemplo experiências de Bancos ou Casas Comunitárias de Sementes conhecidas como sementes “crioulas” ou “da paixão”. As sementes retiradas do Banco são devolvidas após as colheitas.

Há um conjunto de experiências no Brasil que se apresentam como exitosas para facilitar a obtenção de créditos às famílias e empreendimentos econômicos, principalmente em comunidades rurais e pequenas cidades. O objetivo é melhorar a renda das famílias carentes, fomentar pequenos empreendimentos produtivos para pessoas de baixa renda que não têm acesso ao microcrédito, ou outras fontes de financiamento. Alguns destes projetos oferecem ainda capacitação, assessoria e apoio na comercialização dos seus produtos. Entre as experiências exitosas podem ser apontadas:

**a)** Fundo rotativo de Agricultores Familiares de Araponga (AFA), na Região Sudeste, na Zona da Mata de Minas Gerais (desde 1980, para compra coletiva de terras e insumos);

**b)** Associação Vencer Juntos com Cristo, da região de Montes Claros, no norte de Minas Gerais (desde 2003, no apoio a projetos urbanos e rurais, tendo como parceiros a Fundação Grupo Esquel Brasil e a Pastoral da Criança; a partir

de 2008, como Associação - de 2003 a 2011 foram 85 empreendimentos apoiados);

**c)** Pastoral da Criança (desde 1980, gerando trabalho e renda a partir da metodologia do fundo rotativo solidário);<sup>6</sup>

**d)** Centro de Agricultura Familiar Alternativa Vicente Nica, em Turmalina/MG, no Vale do Jequitinhonha;

**e)** A Cáritas Brasileira Regional Minas Gerais, que vem fomentando Fundos Rotativos no Estado e atualmente administra o Fundo Rotativo da Região Metropolitana de Belo Horizonte, junto com um conselho gestor que garante transparência e gestão do fundo, criado a partir da Campanha da Fraternidade de 2010, cujo tema foi Economia e Vida.

Vale ressaltar também o reconhecimento do Poder Público, em algumas gestões no âmbito federal, estadual ou municipal, dos Fundos Solidários conforme pode ser verificado nos editais: Portaria MDS nº 776 de 11/11/2010 - Publicado no DOU em 16 nov 2010<sup>3</sup>; Publicação do IPEA (Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada) sobre finanças solidárias, incluindo FRS (p. 108 a 111)<sup>4</sup>; Editais e Chamadas da SETRE (Secretaria do Trabalho, Emprego, Renda e Esporte) - Governo da Bahia; Notícia de lançamento do “Edital nº 001 - o primeiro criado no país para atender empreendimentos solidários – com objetivo de contribuir com o fortalecimento da política pública de fundos rotativos”<sup>5</sup>; Edital de Chamamento Público nº 003/2018<sup>6</sup>; Seminário sobre FRS - 2015<sup>7</sup> e Edital 001/2011 - Seleção Pública - Seleção pública de empreendimento(s) e entidade(s) para celebração de convênio(s), com objetivo de apoiar empreendimentos econômicos solidários [...] que desenvolvam projetos associativos [...] e que mantenham ou se

---

<sup>3</sup> <https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=227414>

<sup>4</sup> [https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/livros/201216\\_livro\\_dinamicas\\_da\\_economia\\_c\\_ap04.pdf](https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/livros/201216_livro_dinamicas_da_economia_c_ap04.pdf)

<sup>5</sup> <http://www.setre.ba.gov.br/modules/conteudo/conteudo.php?conteudo=226>

<sup>6</sup> <http://www.setre.ba.gov.br/modules/conteudo/conteudo.php?conteudo=183>

<sup>7</sup> <http://www.setre.ba.gov.br/2015/09/307/Logica-da-economia-solidaria-e-destaque-em-Seminario-de-Fundos-Rotativos.html>

proponham a formar Fundos Rotativos Solidários.<sup>8</sup>

Em relação às Cooperativas de Crédito vale destacar duas experiências exitosas no Brasil: Sistema CRESOL e Sistema ASCOOB.

O Sistema CRESOL foi criado em 1995, no interior do Paraná, consiste em uma Confederação do Sistema, tendo abaixo uma das cooperativas de segundo grau, Central Cresol Sicoper (Passo Fundo/RS) e ainda abaixo a Cresol Tenente Portela, uma das cooperativas singulares. O sistema possui 615 sócios, 610 agências e está presente em 17 estados brasileiros.

No Brasil, o Sistema Cresol de Cooperativas de Crédito Rural corrobora com a tese de que *“os financiamentos subsidiados pelo governo não limitam e permitem a ampliação da poupança local e a sustentabilidade das entidades financeiras”*. As suas cooperativas estão fornecendo de diversos serviços financeiros aos seus associados, estimulam os depósitos a vista e a prazo (poupança) e os utilizam como fonte para novos empréstimos, adotam taxas de juros de mercado nos empréstimos com recursos próprios, financiam atividades rurais não agrícolas, realizam provisões para seus financiamentos duvidosos, criaram um fundo de liquidez e trabalham em rede com a utilização de bases regionais de serviços para as cooperativas. Todas estas ações são desenvolvidas paralelamente, e de forma complementar, à intermediação de recursos públicos subsidiados para o crédito rural.<sup>9</sup>

O sistema CRESOL atua em duas frentes de empréstimos aos seus cooperados: primeiro intermedia financiamentos ligados ao PRONAF<sup>10</sup>; e segundo, concede financiamento com recursos próprios, “por prazos curtos e sem burocracia, destinados para créditos pessoais e produtivos de atividades

---

<sup>8</sup> <http://www2.setre.ba.gov.br/editalsesol2011/edital01-2011.pdf>

<sup>9</sup> BITTENCOURT, Gilson Alceu. **Abrindo a caixa preta: o financiamento da agricultura familiar no Brasil**. Dissertação de mestrado apresentada na Universidade Estadual de Campinas (UNICAMP), 2003, p. 49. Disponível em: [http://repositorio.unicamp.br/bitstream/REPOSIP/286205/1/Bittencourt\\_GilsonAlceu\\_M.pdf](http://repositorio.unicamp.br/bitstream/REPOSIP/286205/1/Bittencourt_GilsonAlceu_M.pdf) . acesso em 07/04/2021.

<sup>10</sup> “Sua participação não figura entre os agentes financeiros no Anuário do Crédito Rural do Bacen porque suas operações são realizadas por intermédio do BB para o crédito de custeio e pelo BNDES para investimento”. BITTENCOURT, Gilson Alceu. **Abrindo a caixa preta: o financiamento da agricultura familiar no Brasil**. Dissertação de mestrado apresentada na Universidade Estadual de Campinas(UNICAMP), 2003, p. 124. Disponível em: [http://repositorio.unicamp.br/bitstream/REPOSIP/286205/1/Bittencourt\\_GilsonAlceu\\_M.pdf](http://repositorio.unicamp.br/bitstream/REPOSIP/286205/1/Bittencourt_GilsonAlceu_M.pdf). Acesso em 07/04/2021.

agrícolas e não agrícolas”<sup>11</sup>. Inclusive, estudos recentes apontam que o acesso dos agricultores familiares ao financiamento via banco CRESOL não está diretamente relacionada às atividades agrícolas, mas também a negócios outros “como pequenos negócios, manutenção familiar, produção artesanal para complemento da renda”.<sup>12</sup>

O Sistema ASCOOB (Cooperativa Central de Crédito da Agricultura Familiar e Economia Solidária da Bahia - ASCOOB Central)<sup>13</sup> foi criado em 2008. O objetivo principal é organizar e fomentar o Cooperativismo de Crédito. Salienta-se que esta é resultado inicialmente da Associação das Cooperativas de Apoio à Economia Familiar criada em 1999 com forma de responder à necessidade de representatividade legal de suas cooperativas filiadas junto ao Banco Central do Brasil (BACEN).

“A ASCOOB CENTRAL é uma cooperativa de segundo grau com forma e natureza jurídica próprias, constituída para prestar assistência às suas cooperativas filiadas conforme Lei 5.764, Resolução do Conselho Monetário Nacional 3.442 (que regulamenta as cooperativas de crédito) e equiparada às demais instituições financeiras pela Lei 4.595.”<sup>14</sup>

A Associação contou com apoio de diversas entidades ligadas aos movimentos sociais como o Movimento de Organização Comunitária (MOC), Associações dos Pequenos Agricultores (APAEB's), dos Sindicatos dos Trabalhadores Rurais e Instituto de Cooperação Belgo-brasileiro para o Desenvolvimento Social (DISOP Brasil).

“É neste contexto que denominamos Sistema ASCOOB, estas duas instâncias, Associação e Central, atua em quatro áreas estratégicas, Gestão, Educação Cooperativista, Assistência Técnica Rural (ATER) e Microcrédito, tendo em suas prioridades o aprofundamento da educação cooperativista e financeira, as microfinanças, as boas práticas de gestão e governança cooperativista, o fortalecimento político-institucional, políticas de auditoria, supervisão, gestão e

---

<sup>11</sup> BITTENCOURT, Gilson Alceu. Abrindo a caixa preta: o financiamento da agricultura familiar no Brasil. Dissertação de mestrado apresentada na Universidade Estadual de Campinas (UNICAMP), 2003, p. 125. Disponível em: [http://repositorio.unicamp.br/bitstream/REPOSIP/286205/1/Bittencourt\\_GilsonAlceu\\_M.pdf](http://repositorio.unicamp.br/bitstream/REPOSIP/286205/1/Bittencourt_GilsonAlceu_M.pdf). Acesso em 07/04/2021.

<sup>12</sup> *ibidem*.

<sup>13</sup> De acordo com informações do site, ela tem incidência em 16 territórios do estado da Bahia, Sergipe e Alagoas com 07 cooperativas filiadas, 09 cooperativas com pontos de atendimento em 30 municípios, com 50 mil cooperados. Vide: <http://www.sistemaascoob.com.br/quem-somos.php>

<sup>14</sup> <http://www.sistemaascoob.com.br/quem-somos>

controle bem como a normatização dos procedimentos sistêmicos.”<sup>15</sup>

Os Bancos Comunitários são outras importantes experiências de Finanças Solidárias que vem sendo implantada no Brasil com a finalidade de promover o desenvolvimento local nos territórios de baixa renda, através da organização de redes locais de produção, prestação de serviços e consumo, além disso exercem um papel estratégico de acesso ao crédito e estimular a economia nos territórios. A rol exemplificativo as atividades como empreendimentos e associações produtivas ou de prestação de serviços são potencializadas pelos Bancos Comunitários.

A primeira experiência de Banco Comunitário no Brasil foi a do Banco Palmas, inaugurado em 1998, no Conjunto Palmeira, um bairro periférico de Fortaleza (CE). Esta iniciativa começou com a Associação dos Moradores do Conjunto Palmeira, à época com cerca de 30 mil habitantes<sup>16</sup>. Foi criado no bairro um sistema econômico que conta com uma linha de microcrédito alternativo para ser acessada por produtores e consumidores como forma de incentivar que o dinheiro circule apenas no território. Além disso, os associados dispõem de cartão de crédito e moeda social (Palma) e novas estratégias de comercialização como feiras e lojas solidárias, promovendo a geração de trabalho e renda.

“O Banco Palmas tem três características centrais:  
- Gestão feita pela própria comunidade, inclusive a administração dos recursos;  
- Sistema integrado de desenvolvimento local, que promove o crédito, produção, comercialização e capacitação; e  
- O circulante local (Palmas), complementar à moeda oficial (real), e que é aceito e reconhecido por produtores, comerciantes e consumidores do bairro, criando um mercado solidário e alternativo entre as famílias.”

“Para difundir a tecnologia social deste banco, em 2003 os moradores do Conjunto Palmeira criaram o **Instituto**

---

<sup>15</sup> <http://www.sistemaascoob.com.br/quem-somos>

<sup>16</sup> [https://www.aedb.br/seget/arquivos/artigos09/289\\_BancoPalmas3.pdf](https://www.aedb.br/seget/arquivos/artigos09/289_BancoPalmas3.pdf)

**Palmas.** Dois anos depois, a entidade firmou parceria com a Secretaria Nacional de Economia Solidária do MTE e com o Banco Popular do Brasil. O acordo possibilitou não só ao Palmas como aos demais Bancos Comunitários terem mais acesso a crédito e atuarem como correspondentes bancários do Banco Popular do Brasil, ou seja, prestarem os serviços como agências. Graças a esse estímulo, foi possível chegar ao final de 2008 com 37 Bancos Comunitários em funcionamento no Brasil. Esses bancos estão localizados em territórios caracterizados pela pobreza e pela exclusão financeira e bancária, em comunidades quilombolas, assentamentos, áreas indígenas, região de quebradeiras de coco, distritos isolados no semiárido nordestino e periferias urbanas.”<sup>17</sup>

Com o sucesso da experiência do Banco Palmas, novas iniciativas começaram a surgir no Brasil, dando início à Rede Brasileira de Bancos Comunitários. Esta articulação possibilitou o fortalecimento dos Bancos Comunitários e replicação da tecnologia social, inicialmente desenvolvida pelo Banco Palmas.

Atualmente a Rede é formada por 118 (cento e dezoito) Bancos Comunitários no Brasil, entre eles: Na região sudeste tem o Banco Comunitário Mumbuca em Maricá/RJ, tendo a prefeitura de Maricá como impulsionadora. No Estado do Espírito Santo há 12 bancos, entre eles o Banco Bem, em Vitória/ES. No Estado de Minas Gerais, há pelo menos dois, Chapadense e Banclisa, respectivamente localizados nas cidades mineiras Chapada Gaúcha e Teófilo Otoni.

Vale ressaltar aqui a relevância do Banco Bem, fomentado pela Associação Ateliê de Idéias, constituído em 2005, Vitória, Estado do Espírito Santo.<sup>18</sup> O Banco Bem, atende 12 bairros carentes da capital capixaba, esta região é conhecida como o Território do Bem.<sup>19</sup> Numa perspectiva de desenvolvimento territorial o

---

<sup>17</sup> <http://organicos-e-sustentaveis.blogspot.com/2010/08/bancos-comunitarios-artigo-do.html>

<sup>18</sup> Plano Bem Maior do Território Bem/Pesquisa: Saberes, Fazeres e Perfil dos Moradores do Território do Bem, Vitória/ES, 2009

<sup>19</sup> <https://g1.globo.com/es/espírito-santo/noticia/2019/08/05/banco-comunitario-ajuda-a-melhorar-realidade-de-12-bairros-de-vitoria.ghtml>

banco contribuiu para o nascimento de iniciativas de geração de trabalho e renda em vários ramos, grupos denominados: Bem Arte Moda, Bem Limpar, Bem Nutrir, Bem Construir e Bem Decorar, já que o banco possui uma linha de crédito produtivo, além de habitacional e consumo. <sup>20</sup>

Além de fazer empréstimos, opera também como um correspondente da Caixa Econômica Federal, como se fosse um banco tradicional com pagamento de boletos, saques e depósitos e também funciona com moeda digital.

## **1.2 Experiência do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar - PRONAF**

Criado em 1995, o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF) tem como objetivo financiar projetos individuais e/ou coletivos para a geração de renda de agricultores familiares e assentados da reforma agrária. Este programa apresenta baixas taxas de juros para financiamento rural. Entende-se como agricultores familiares e, portanto, público passível de ser beneficiário do programa: agricultores familiares; pescadores artesanais autônomos; aquicultores (uso de área limitado em até 2 hectares de lâmina d'água ou, silvicultores de manejo sustentável (florestas nativas ou exóticas); extrativistas (exceto garimpeiros e fiscadores); quilombolas; indígenas; assentados da reforma agrária e beneficiários do Programa Nacional de Crédito Fundiário.

O PRONAF surge no bojo da criação de um conjunto de políticas para a agricultura familiar com viés econômico, possibilitando a aquisição de insumos para produção, equipamentos e construções rurais para agricultores familiares (Mattei, 2005).

Como consequência da primeira década do programa houve considerável aprimoramento nos sistemas produtivos desenvolvidos pelos

<sup>20</sup> 1º Fórum do Banco Central sobre Inclusão Financeira, 2009, BA - Ateliê de Idéias

agricultores familiares ou produtores rurais (GUANZIROLI, 2007). Concomitantemente, houve redução na diversificação da produção familiar.

À medida em que o programa se aperfeiçoava ao longo do tempo, as suas linhas de créditos e propostas concretas de financiamento foram favorecendo a inclusão social e produtiva e a especialização da produção familiar (GAZOLLA et al 2013). De acordo com Ferreira et al. (2001), o PRONAF fortalece os agricultores/produtores integrados ao mercado, via os complexos agroindustriais.

Para acessar este tipo de crédito, há necessidade do documento chamado Declaração de Aptidão ao PRONAF (DAP), a qual consta informações dos agricultores e que viabilizam segurança jurídica para as linhas de crédito que o agricultor contratar. À medida que o programa foi avançando ao longo do tempo, o PRONAF foi se aperfeiçoando e a DAP se tornou um instrumento para acesso a várias outras políticas públicas aos agricultores familiares, a exemplo: Assistência Técnica e Extensão Rural (ATER), Seguro da Agricultura Familiar (SEAF), Garantia Safra, Programa de Garantia de Preços Mínimos (PGPM), Programa de Garantia de Preços da Agricultura Familiar (PGPAF), Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), Programa Nacional de Proteção e Uso do Biodiesel (PNPB), Beneficiário Especial da Previdência Social, Aposentadoria Rural (Funrural), Auxílio Emergencial Financeiro, Programa Minha Casa Minha Vida Rural, Plano Brasil Sem Miséria-Rota da Inclusão Produtiva Rural, Cotas em Escolas Profissionalizantes (CEFET) e Pronatec Campo.

Dentro do quesito das linhas de crédito, o PRONAF viabiliza uma série de possibilidades distintas, sendo cada uma destas linhas destinadas a finalidades específicas. As restrições e os limites de financiamento, assim como a das taxas de juros, se correlacionam de maneira diferente com cada categoria conforme a DAP. A utilização de uso dos créditos pode se destinar à: aquisição de máquinas agrícolas e animais; aquisição e implantação de sistemas de irrigação e de armazenagem; na adequação e correção do solo; na implantação e recuperação de pastagens; em projetos de melhoria genética; em tecnologias e

modernização da estrutura de produção; subsidiar as cotas-partes em cooperativas agrícolas, o que possibilita as cooperativas de produção serem capitalizadas através dos beneficiários do Programa.

Faz-se necessário destacar, no que tange algumas linhas de crédito temáticas que possuem objetivo de direcionar e viabilizar crédito para alguns recortes de grupos específicos (exemplo: PRONAF Mulher; PRONAF Jovem; PRONAF Floresta e etc) não têm sido suficientes para a viabilizar as propostas apresentadas por esse públicos específicos. Isso se deve principalmente ao fato de que a DAP se conceituar como um documento direcionado à família, e não como um documento individual, desta maneira os grupos temáticos ficam em boa parte das vezes prejudicados, pois no momento em que tentam contratar essas linhas de crédito, a cota permitida para crédito pela DAP desta família já está saturada. Outro grande desafio se refere às limitações e melhores detalhamentos à categoria dos pescadores quando estes não possuem embarcação, mas que pretendem comprar um motor a fim de utilizá-lo em embarcações alugadas; ou compra de embarcações sem nota fiscal (ou seja, artesanais, etc).

Portanto, percebe-se que o PRONAF é uma linha de crédito bastante difundida no Brasil, voltada para grupos específicos, com linhas de crédito voltadas para suas condições e características. O programa necessita, em certa medida, de aprimoramentos para que não seja mais um fator excludente. Além disso, empecilhos de planejamento e execução para garantia de eficiência da aplicação do recurso precisam ser sempre aprimorados para contemplar projetos que promovam a autonomia e independência dos agricultores, bem como o acompanhamento técnico no planejamento e execução dos projetos. O programa mostrou, ao longo dos anos, bons resultados em aspectos sociais e resultados que contribuíram para o combate à fome, diminuição da pobreza, integração ao mercado e acesso à terra.

Um destaque adicional para o público da zona rural é o Programa Nacional de Crédito Fundiário, que se caracteriza por ser um conjunto de ações

de garantia de acesso à terra. O programa possibilita aos produtores rurais sem ou com pouca terra o acesso à terra e estruturação, através de financiamento com recursos oriundos do Fundo de Terras e da Reforma Agrária, conforme pode ser verificado no quadro abaixo:

### Condições de financiamento

QUADRO GERAL - SITUAÇÃO PARA 2021							
Linhas de Crédito	Abrangência	Renda Anual	Patrimônio	Teto	Juros	Bônus	Pagamento
<b>PNCF - Social</b>	Região Norte e área da SUDENE	Até R\$ 22.622,65	Até R\$ 40 mil	Até R\$ 158.358,54	0,5% a.a	40%	25 anos, com 36 meses de carência
<b>PNCF Mais</b>	Demais regiões, exceto SUDENE	Até R\$ 45.245,30	Até R\$ 80 mil		2,5% a.a	20%	
<b>PNCF - Empreendedor**</b>	Todo Brasil	Até R\$ 244.324,60	Até R\$ 500 mil		4% a.a	-	

Fonte: MAPA - Terra Brasil - Programa Nacional de Crédito Fundiário<sup>21</sup>

### 1.3 Experiências internacionais de programas de microcrédito

A primeira experiência de microcrédito é atribuída à Friedrich Wilhelm Raiggeinsenm, 1846, e inicia no sul da Alemanha (PINHEIRO, 2008). A iniciativa nasce com o empréstimo de farinha aos fazendeiros locais com a finalidade de estimular a economia local e as possibilidades de trabalho e renda. Nesse cenário, não havia um direcionamento ligado aos mais pobres com restrições e dificuldades de acesso ao crédito, mas constituía-se como uma modalidade do conhecido crédito rural nos dias atuais e que foi implementado na Alemanha com a constituição de 1848. Ainda que essa experiência não esteja em consonância à perspectiva mais moderna do conceito de microcrédito, ainda é

<sup>21</sup> < <https://www.gov.br/agricultura/pt-br/assuntos/agricultura-familiar/credito> > Acesso em 19/04/2021.

relevante mencionar. Geralmente o microcrédito é considerado como um empréstimo realizado aos pobres sem acesso ao crédito (BARONE, 2002), em especial aos setores informais que não se enquadram dentro do sistema financeiro tradicional para angariar empréstimos, uma vez que não possuem garantias reais dentro da ótica capitalista de acesso aos recursos. Desta feita, o microcrédito surge como uma política pública de possibilidade de acesso e equidade dentro do sistema não inclusivo financeiro relacionada à melhoria das condições de vida, ao fomento da economia local e fortalecimento das redes de trabalho e renda. Outras experiências relevantes também surgiram na Europa com o Italiano Luzzatti que arquitetou o conceito de Banco Popular a partir da perspectiva de uma cooperativa de crédito. Menciona-se que estas hipóteses preliminares são vindouras do momento da Revolução Industrial.

O microcrédito, como instrumento de política de desenvolvimento, tem início a partir dos anos 1960 ao ter previsto algumas iniciativas em programas de desenvolvimento regionais e salientando sua função essencial para o desenvolvimento local (CARVALHO, 2006). Merece destaque a iniciativa da *Acción Internacional* que foi criada em 1961, em Caracas na Venezuela, e tinha como finalidade apoiar as comunidades mais vulneráveis nas pautas prioritárias relacionadas à moradia e saúde. Esta foi uma das iniciativas que contribuíram para o lapidar da terminologia do microcrédito e, constitui-se uma das tantas outras diferentes ferramentas de democratização do crédito para as pessoas mais pobres. Esta última iniciativa está ligada ao terceiro setor. Posteriormente muitas dessas ideias são alinhavadas dentro dos centros de finanças como o Banco Mundial por meio do *Internacional Finance Corporation* - há nesse entremeio a junção do papel do Estado à política. Em consonância com essa perspectiva tivemos algumas experiências no mundo asiático também, por exemplo o Bank Rakyat da Malasia (Kredit Bimas) que visava “atender pequenos produtores rurais com comprovação de propriedade e filiação à alguma cooperativa” (CAIXA, 2002). Ressalta-se que estas últimas iniciativas tinham o Estado como essencial na execução da política, porém o que se busca é pensar na perspectiva de microcrédito popular solidário que evidentemente as

experiências nos servem como parâmetro de observação, mas a perspectiva comunitária a ser alcançada é distinta.

Não poderíamos nos esquecer de mencionar o microcrédito com o escopo central de auxiliar os mais pobres e os excluídos do sistema tradicional de crédito. A partir da premissa *“estenda o crédito aos pobres e eles ajudarão a si mesmos”* e de uma experiência de sucesso no empréstimo de pequenos valores a 42 mulheres, foi criado em Bangladesh em 1977 o Grameen Bank. Sua finalidade era alcançar os trabalhadores de extrema pobreza e vulnerabilidade social, em especial mulheres nessas condições. Na ocasião, o Grameen era um banco de 2,5 bilhões de dólares, e o seu modelo de microcrédito foi adotado em experiências de mais de cinquenta países, como Estados Unidos, Papua Nova Guiné, Noruega e Nepal. No Grameen, 94% dos empréstimos foram concedidos a mulheres que obtinham em média 150 dólares cada uma. Historicamente, o índice de recuperação bancária desse crédito é superior a 98%, garantido pelo sistema de empréstimo a grupos de 5 pessoas, no qual a responsabilidade pela quitação é dividida entre os membros (Yunus, 2003).

O economista e autor do livro *“O Banqueiro dos Pobres”*, Yunus (2003) teve um papel importante ao problematizar a concentração do crédito nas mãos apenas dos ricos, afirmando: *“Porque os pobres não podem controlar capital? Porque não herdamos nem capital nem crédito, nem ninguém lhes dá acesso ao capital, porque fomos levados a crer que não se deve confiar crédito aos pobres – que eles não são dignos de crédito. Mas são os bancos dignos das pessoas?”* Este autor acredita que a única alternativa para as pessoas de baixa renda saírem da pobreza é terem oportunidades por meio da obtenção de crédito.

## 2. COOPERATIVAS DE CRÉDITO

### 2.1 Noções Gerais

O Cooperativismo de Crédito no Brasil surgiu no início do século XX, em 1902

em Petrópolis/RS, fruto da imigração de alemães e italianos, que já tinham a cultura e experiências com o cooperativismo dos seus países de origem. O surgimento está atrelado à dificuldade de acessar crédito principalmente para a produção. O êxito da iniciativa de cooperativismo de Crédito foi até os anos 60, momento em que entrou em crise. Contudo, a partir da década 80 o cooperativismo retoma sua relevância enquanto Crédito Rural, diante da mudança na política de financiamento da agricultura, à época, resultando na redução de recursos destinados ao crédito rural e fim de subsídios das taxas de juros. (Bittencourt 2001). É importante mencionar que a Organização das Cooperativas no Brasil (OCB) coordenou um movimento de constituição de cooperativas de crédito (Credis), a partir das cooperativas agropecuárias, incentivadas pelo Estado. Destarte, este processo acabou resultando numa “elitização” do cooperativismo, causando a exclusão dos pequenos produtores e não atendendo dessa maneira sua função primordial.

A partir dos anos 90 os agricultores familiares apoiados pelas Organizações das Sociedade Civil (OSC) se apropriaram da ideia de cooperativismo como mecanismo de democratização e acesso ao crédito. Surgindo dessa maneira a experiência da fundação Crediquilombo. (Bittencourt 2001) em 1993, no Estado de Santa Catarina. Distintas outras cooperativas de créditos foram criadas no Brasil a partir desse momento, muitas destas filiadas ao Sistema Cresol, referência hoje no cooperativismo de crédito, considerado mais engajado aos movimentos sociais, voltado para os pequenos produtores e agricultura familiar. Na região nordeste é referência também o Sistema de Crédito Ascoob, ligada à Associação das Cooperativas de Apoio à Economia Familiar.

## 2.2 Arcabouço jurídico-normativo enquadramento nas regras do Sistema Financeiro Nacional

Consoante apregoadado por dispositivo legal no artigo 982, parágrafo único, do Código Civil<sup>22</sup>, a cooperativa consiste em uma sociedade simples e sem fins lucrativos, uma vez que suas atividades não possuem como escopo a obtenção de lucros, mas sim na união de diversos cooperados com fins de facilitar o acesso ao crédito ou em outros casos a execução de uma determinada atividade fim. Soma-se a isso, o disposto no artigo 4º da Lei 5.764/71<sup>23</sup> que versa que 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 (...)” e que não se conectam diretamente ao fim pecuniário, mas em outras premissas constitutivas. Ao que refere-se ao instrumento adequado à esfera tributária a Carta Constitucional em seu artigo 146, III, c<sup>24</sup> nos versa que diploma pertinente é a Lei Complementar.

Em continuidade ao tema, o Código Civil regulamenta a sociedade cooperativa em seus arts. 1.093 a 1.095, destacando as características e o regime de responsabilidade dos cooperados. O art. 1.093 ressalva a continuidade da aplicação da Lei nº 5.764/71, reconhecendo a sua constitucionalidade. Já o art. 1.096 do Código Civil determina a aplicação subsidiária das regras relativas às sociedades simples quando a legislação especial for omissa, resguardadas as características essenciais das cooperativas.

No âmbito do Sistema Financeiro Nacional, as cooperativas de crédito são classificadas como entidades financeiras (art 18, § 1º, da Lei 4.595/1964)<sup>25</sup>. Por esse

---

<sup>22</sup> Citação direta do artigo de lei - artigo 982, parágrafo único, Código Civil: “Independentemente de seu objeto, considera-se empresária a sociedade por ações; e, simples, a cooperativa.”

<sup>23</sup> Vide lei: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l5764.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l5764.htm)

<sup>24</sup> Disponível em: <<[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm)>>. Acesso em março de 2021.

<sup>25</sup> Vide: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l4595.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l4595.htm)

motivo, se encontram sujeitas à fiscalização do Banco Central (art 1º, § 1º, da Lei Complementar 130/2009)<sup>26</sup>. Veja-se:

As sociedades cooperativas serão de responsabilidade limitada, quando a responsabilidade do associado pelos compromissos da sociedade limitar-se ao valor do capital por ele subscrito, ou de responsabilidade ilimitada, quando for pessoal, solidária e sem limite. A responsabilidade do associado para com terceiros, como membro da sociedade, somente poderá ser invocada depois de judicialmente exigida da cooperativa (Lei 5.764/1971, arts. 11, 12 e 13).

Alguns pontos essenciais em relação às cooperativas de crédito devem ser destacados, vejamos: a) de acordo com o artigo 23 da Resolução do BACEN nº 3.106/2003<sup>27</sup> afirma que a finalidade é promover poupança e financiamento para os cooperados - desta feita, tão somente, para os próprios associados; b) é vedado dentro do rol de associados a Administração Pública Direta ou Indireta, tais como os Municípios ou autarquias municipais, conforme artigo 4º da Lei Complementar 130/2009<sup>28</sup>c) existe a possibilidade que uma cooperativa seja constituída por outras cooperativas financeiras, consoante artigo 60 da Lei Federal nº 5.764/1971. A federação das cooperativas poderá ou não auxiliar na administração das cooperativas individuais, a depender de previsão estatutária; d) De acordo com a Lei Complementar 130 de 17/04/2009, art. 3º, *“cooperativas de crédito podem atuar em nome e por conta de outras instituições, com vistas à prestação de serviços financeiros e afins a associados e a não associados”*.

De forma sintética, insta salientar que o Código Civil no artigo 1.095 estabelece a responsabilidade cooperado<sup>29</sup>, sendo elas limitadas (responsabilidade se limita ao respectivo capital subscrito, obrigando-se a suportar os prejuízos na proporção de sua participação nas operações) e

---

<sup>26</sup>Disponível em <<[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/lcp/lcp130.htm#:~:text=LEI%20COMPLEMENTAR%20N%C2%BA%20130%2C%20DE.16%20de%20dezembro%20de%201971](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp130.htm#:~:text=LEI%20COMPLEMENTAR%20N%C2%BA%20130%2C%20DE.16%20de%20dezembro%20de%201971)>>. Acesso em março de 2021.

<sup>27</sup> [https://www.bcb.gov.br/pre/normativos/res/2003/pdf/res\\_3106\\_v1\\_O.pdf](https://www.bcb.gov.br/pre/normativos/res/2003/pdf/res_3106_v1_O.pdf)

<sup>28</sup> Vide: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/lcp/lcp130.htm#:~:text=a%20n%C3%A3o%20associados.,Art.,com%20previs%C3%A3o%20no%20estatuto%20social](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp130.htm#:~:text=a%20n%C3%A3o%20associados.,Art.,com%20previs%C3%A3o%20no%20estatuto%20social).

<sup>29</sup> O cooperado, dentre as principais obrigações, há o dever de lealdade para com a cooperativa e para os sócios, bem como o de arcar com os prejuízos e contribuir para a formação de reservas. Dentre os direitos, tem-se a igualdade de voto, manifestado, essencialmente, nas votações que se dão por cabeça, independente da participação do capital social, além do direito à participação no rateio das sobras.

ilimitadas (os sócios respondem subsidiariamente e de forma solidária por todas as obrigações sociais). Ademais, a gênese das cooperativas é o ato volitivo dos cooperados e a formalização feita pela assembleia de constituição ou escritura pública<sup>30</sup>. Quanto ao que refere-se ao capital, normalmente apenas o mínimo é fixado no estatuto, sendo dispensadas alterações estatutárias para registrar modificações do capital social.

Ademais, com o advento do Código Civil de 2002 tornou-se possível dispensar o capital social. Assim sendo, podemos ter cooperativas com capital social mínimo ou sem capital social, as últimas destinadas a atividades que o capital não seja tão relevante, permitindo-se, inclusive, a ampliação do número de cooperativas. Há de ser ressaltado, que o Código Civil estabelece que nas cooperativas há uma limitação do número de quotas que podem pertencer a cada sócio, pois não se admite uma diferenciação entre controladores minoritários, isto é, todos devem ter o mesmo tratamento.<sup>31</sup>

Estruturalmente a cooperativa se manifesta por pelo menos três órgãos, sendo eles: assembleia geral, conselho de administração e conselho fiscal<sup>32</sup>. Quanto à participação nas cooperativas singulares os cooperados devem ser

---

<sup>30</sup> Sobre o tema importante mencionar que a referida assembleia deve ser precedida de um edital de convocação, a ser publicado com pelo menos 10 dias de antecedência. Durante a assembleia, os cooperados presentes deverão aprovar um estatuto e eleger os primeiros dirigentes da cooperativa. O projeto do estatuto somente poderá ser alterado por deliberação unânime com a presença de todos os subscritores. As demais deliberações requerem quorum de  $\frac{2}{3}$  dos subscritores do estatuto, em primeira convocação, maioria absoluta na segunda ou pelo menos 10 subscritores em terceira. A constituição de cooperativa por escritura pública, na qual todos os subscritores serão qualificados com a indicação de suas respectivas quotas. Na escritura também deverá ser declarada a aprovação dos estatutos, bem como a eleição dos primeiros dirigentes. Independente das opções supramencionadas, a ata da assembleia ou a escritura pública deve ser arquivada em três vias, na junta comercial do Estado federativo, conforme previsto no art. 18, §6º, da Lei 5.764/7. De igual modo, deverá ser providenciada a publicação da ata ou da escritura em jornal oficial ou de grande circulação e levados a registro na junta comercial.

<sup>31</sup> BECHO, Renato Lopes. *Elementos de direito cooperativo*. 3. ed. São Paulo: Dialética, 2002, p. 74.

<sup>32</sup> Assembleia Geral: é a reunião do cooperados para decidir sobre matéria de interesse comum, sendo o órgão supremo da cooperativa; Administração: é composta por uma Diretoria ou Conselho de Administração compostos de pelos menos três cooperados, eleitos pela Assembléia Geral, com mandato nunca superior a 4 anos, sendo obrigatória a renovação de, no mínimo,  $\frac{1}{3}$  do órgão da administração. São inelegíveis, além das pessoas impedidas por lei, os condenados a pena que vede, ainda que temporariamente, o acesso a cargos públicos; ou por crime falimentar, de prevaricação, peita ou suborno (corrupção passiva ou ativa), concussão, peculato, ou contra a economia popular, fé pública ou a propriedade (Lei 5.764/71, art. 51); Também não se admite que parentes entre si, de até segundo grau, sejam membros do mesmo órgão de administração. Conselho Fiscal: é um órgão de controle que fiscalizará a atuação da administração. É constituído por 3 membros efetivos e 3 suplentes, todos cooperados eleitos anualmente pela Assembleia Geral, sendo permitida a reeleição de  $\frac{1}{3}$  dos componentes e  $\frac{2}{3}$  devem ser alterados a cada eleição.

peças físicas, admitindo-se, excepcionalmente, a associação de peças jurídicas que tenham por objeto as mesmas ou atividades econômicas correlatas ou, ainda, aquelas sem fins lucrativos.

Interessante mencionar que o tratamento constitucional referente à economia e modalidades de financiamento solidário pode ser explicitado nos artigos 174, parágrafos 1º e 2º; 187, inciso VI, parágrafo 1º; e 192, ao frisarem que o Estado Brasileiro é o responsável pela reestruturação do sistema financeiro que subsidie o desenvolvimento equilibrado do país e sirvam aos interesses coletivos, destacando a inclusão de cooperativas de crédito nessa finalidade.<sup>33</sup>

O cooperativismo e o associativismo estão mencionados em paralelo a compatibilização de planos nacionais e estaduais de desenvolvimento, de modo que ocorram de modo equilibrado para todo território nacional, estando entre as funções do Estado regulador e normatizador da atividade econômica, com funções; fiscais de planejamento e incentivo que são cogentes para a esfera pública e sugestiva para o âmbito privado.

Nesse mesmo texto constitucional, é possível encontrar que o associativismo integra a política agrícola a ser planejada e executada conforme os ditames da legislação por toda a cadeia produtiva desde a produção, transporte, armazenamento e comercialização. Atividades pesqueiras, florestais, agroindustriais e agropecuárias estão incluídas nessas determinações.

Indo mais às bases do Estado nacional e da República, essa modalidade de concessão e valorização do crédito de base popular coadunam com a dignidade da pessoa humana, exercício da cidadania e dos valores sociais do trabalho e livre iniciativa, concomitante a erradicação da pobreza/marginalização e redução de desigualdades regionais, conforme descrito nos artigos 1º, incisos II; III e IV e artigo 3º da CRFB/88.

---

<sup>33</sup> Título VII, “Da Ordem Econômica e Financeira”, em especial o Capítulo IV - “Do Sistema Financeiro Nacional” (art. 192).

Anterior a Constituição vigente, tem-se a Lei nº 4.595/1964<sup>34</sup> que retrata sobre a organização da política e instituições monetárias, bancárias e creditícias, cujas disposições voltadas para cooperativas e associações de crédito são relacionadas a função do Conselho Monetário Nacional – CMN, segundo as diretrizes estabelecidas pelo Presidente da República, de disciplina de modalidades e operações creditícias, incluindo aceites, avais e prestações de quaisquer garantias por parte das instituições financeiras, assim como regulamentar a constituição, funcionamento, fiscalização e aplicação de penalidades às instituições financeiras que sujeitam a sua abrangência de atuação, incluindo a possibilidade de determinação de porcentagem máxima de empréstimo de recursos que uma determinada instituição financeira poderá emprestar a um mesmo cliente ou grupo de empresas, assim como índices e condições técnicas de encaixes, mobilizações e relações patrimoniais de instituições financeiras (art. 4º, incisos VI, VIII, X, XI).

Dentre as competências deste Conselho também estão a expedição de capital mínimo das instituições a qual regula, com periodicidade mínima de dois em dois anos, assim como normas gerais de contabilidade e estabelecimento de agências e filiais. Também é responsável por orientar; autorizar; coordenar e fiscalizar o Banco Nacional de Habitação e sociedades de crédito imobiliário, também integrantes do sistema financeiro do país, ficando as normas de execução a cargo do Banco Central<sup>35</sup> conforme descrito no art., 4º, incisos XII e XIII e parágrafo 7º da referida lei.

As Sociedades Civas Cooperativas são marcadas pela adesão das pessoas a um contrato pelo qual elas compartilham direitos, obrigações e responsabilidades, tendo como objetivo comum a potencialização de atividades a serem disponibilizados nos mercados de bens e serviços, assim como a defesa

---

<sup>34</sup> [Lei Federal nº 4.595/1964](#) - Lei da Reforma Bancária

<sup>35</sup> Compete o controle de todas as formas de oferecimento e execução das modalidades de crédito e concessão de autorizações e prazos de funcionamento, inclusive no tocante a prorrogação dos mesmos, e fiscalização de instituições financeiras atuantes no país, incluindo-se nessa categoria as sociedade de crédito, financiamentos e investimentos; cooperativas creditícias ou seção de crédito das cooperativas que que a tenham e caixas econômicas (art. 10, incisos VI, IX e X; 18, parágrafo 1º).

e partilha do resultado auferidos entre os/as cooperados/as, sem necessariamente a busca por lucro, nos termos descritos no artigo 3º da Lei nº 5.764/71.<sup>36</sup>

De acordo com Giberto Wakulicz (2015)[1], cada pessoa participará nos resultados na proporção de participação no desenvolvimento das atividades e condução dos negócios, apresentando um caráter duplo de sócia e usuária da cooperativa, por ao mesmo tempo poderá oferecer serviços ao mercado consumidor e receber serviços prestados pela sociedade cooperativa.

Dentre as características listadas no texto legislativo sobre o regime legislativo das cooperativas, destaca-se a adesão voluntária de membros, considerando-se possibilidades de reunião, operações, controles e prestação de serviços para abranger as admissões, com exceção de falta de possibilidade técnica de prestação de serviços; neutralidade política e indiscriminação religiosa, racial e social; retorno e distribuição de sobras em correlação com a participação do/a associado/a, exceto por deliberação contrária da Assembleia Geral; a singularidade do voto, existindo a opção pela proporcionalidade quando da participação de cooperativas centrais, federações e confederações de cooperativas, exceto as de crédito: prestação de assistência aos associados, e aos empregados da cooperativa quando previsto do estatuto, assim a indivisibilidade dos fundos de Reserva e Assistência Técnica Educacional e Social (Art. 4ª, incisos I; V; VII; VIII; IX; X; XI)

Em relação a manuseio e distribuição das quotas - partes, no texto desse artigo descreve pela caracterização como capital social variável; limitação das mesmas para cada associado/a com a possibilidade de estabelecimento de critérios de proporcionalidade, caso for mais adequado para o cumprimento dos objetivos sociais e impossibilidade de divisão de pedaços societários com atores externos às cooperativas. No entanto, essas quotas não são determinantes para a

---

<sup>36</sup> Lei Federal nº 5.764/1971 - Lei do Cooperativismo

formação de quórum para o funcionamento e deliberação da Assembleia Geral, sendo preponderante a quantidade de associados (Art. 4<sup>a</sup>, incisos II; III; IV e VI).

Essa caracterização é inserida em uma estrutura societária civil simples, que não é passível de falência, mas de liquidação judicial nas hipóteses de deliberação da Assembleia Geral, de acordo com o art. 4<sup>o</sup>. Seu controle externo fica a cargo do Sistema Financeiro nacional, operado pelo Banco Central brasileiro, no âmbito da Política Nacional de Cooperativismo que congrega iniciativas coordenadas públicas e privadas por meio da prestação de assistência técnica e incentivos financeiros e de créditos especiais para criar, desenvolver e integrar as entidades cooperativas, de acordo com a legislação e atos administrativos vigentes, nos termos descritos nos art. 1<sup>o</sup> a 3<sup>o</sup> da Lei 5764/71.

É permitido a essas organizações o desenvolvimento e prática de quaisquer atividades, serviços e operações lícitas, com garantia de direito a essas entidades, devendo ser expressa a denominação “cooperativa” e vedada a utilização da designação “Banco”, embora execute práticas de financiamento e concessão de crédito, conforme artigo 5<sup>o</sup>, parágrafo único da supramencionada Lei.

No sentido de complementar e atualizar a legislação regente do assunto com a experiência financeira resultante das cooperativas de créditos, em 2009 foi sancionada a Lei Federal nº 130/2009 para essa modalidade de instituição, caracterizada pela mutualidade e facilitação do acesso a espécies de crédito e mercado financeiro para àqueles/as que aderirem a uma determinada cooperativa.<sup>37</sup>

Embora a captação de recursos e concessão de crédito e garantias sejam restritas a associados/às, essas entidades poderão prestar outros serviços financeiros para quem não tem interesse de se associar. Para a montagem e operação dessa carteira de serviços, essas cooperativas poderão obter recursos financeiros de reservas oficiais e dos municípios que contém a área de atuação

---

<sup>37</sup> [Lei Complementar Federal 130/2009](#) - Lei do Sistema Bancário

territorial de atuação dessas cooperativas, observadas as determinações legais, do Conselho Monetário Nacional e as descritas a seguir (Art. 2º, parágrafos 1º, 2º e 5º).

Ressalta-se ainda a Lei Estadual nº 15.075, de 05/04/2004<sup>38</sup>, a qual dispõe sobre a política de apoio ao cooperativismo. Em seu art. 4º, prevê ser “considerada sociedade cooperativa, para os efeitos desta Lei, a devidamente registrada nos órgãos públicos e entidades previstos na legislação federal pertinente e na Junta Comercial do Estado de Minas Gerais - JUCEMG”<sup>39</sup>.

Dispõe também em seu art. 8º ser “obrigatório o registro de cooperativa nos órgãos tributários estaduais, com a emissão da respectiva inscrição”, excetuando apenas aquelas que não se sujeitam ao recolhimento do Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação - ICMS.

Por fim, menciona-se a Lei nº 15.075/2004<sup>40</sup> dispõe sobre a política estadual de apoio ao cooperativismo “que consiste no conjunto de diretrizes e regras voltadas para o incentivo à atividade cooperativista e ao seu

---

<sup>38</sup>Disponível em:

<<[http://www.fazenda.mg.gov.br/empresas/legislacao\\_tributaria/leis/l15075\\_2004.html#:~:text=Disp%C3%B5e%20sobre%20a%20pol%C3%ADtica%20estadual%20de%20apoio%20ao%20cooperativismo.&text=Art.%20seu%20desenvolvimento%20no%20Estado](http://www.fazenda.mg.gov.br/empresas/legislacao_tributaria/leis/l15075_2004.html#:~:text=Disp%C3%B5e%20sobre%20a%20pol%C3%ADtica%20estadual%20de%20apoio%20ao%20cooperativismo.&text=Art.%20seu%20desenvolvimento%20no%20Estado)>>. Acesso em março de 2021.

<sup>39</sup> A JUCEMG observará, no momento do registro, se o ato constitutivo da cooperativa atende às seguintes características: I - adesão voluntária, com número ilimitado de associados, salvo impossibilidade técnica de prestação de serviços; II - variabilidade do capital social representado por quotas-partes; III - limitação do número de quotas-partes do capital para cada associado, facultado, porém, o estabelecimento de critérios de proporcionalidade, se assim for mais adequado para o cumprimento dos objetivos sociais; IV - inaccessibilidade das quotas-partes do capital a terceiros, estranhos à sociedade; V - singularidade de voto, podendo as cooperativas centrais, federações e confederações de cooperativas, com exceção das que exerçam atividade de crédito, optar pelo critério da proporcionalidade; VI - quorum para o funcionamento e deliberação da Assembléia Geral baseado no número de associados e não no capital; VII - retorno das sobras líquidas do exercício, proporcionalmente às operações realizadas pelo associado, salvo deliberação em contrário da Assembléia Geral; VIII - indivisibilidade dos fundos de Reserva e de Assistência Técnica Educacional e Social; IX - neutralidade política e indiscriminação religiosa, racial e social; X - prestação de assistência aos associados, e, quando previsto nos estatutos, aos empregados da cooperativa; XI - área de admissão de associados limitada às possibilidades de reunião, controle, operações e prestação de serviços; XII - denominação da entidade, sede e objeto de funcionamento; XIII - o nome, nacionalidade, idade, estado civil, profissão e residência dos associados, fundadores que o assinaram, bem como o valor e número da quota-parte de cada um; XIV - aprovação do estatuto da sociedade; XV - o nome, nacionalidade, estado civil, profissão e residência dos associados eleitos para os órgãos de administração, fiscalização e outros; XVI - a assinatura dos fundadores nos atos constitutivos e estatutos.

<sup>40</sup>Disponível em: [LEI Nº 15.075, DE 05 DE ABRIL DE 2004](#). Acesso em março de 2021.

*desenvolvimento no Estado*”, soma-se a isso a determinação sobre as funcionalidades e previsões que o Estatuto deve prever e vem especificada na lei supramencionada<sup>41</sup>.

### **2.3 Aspectos econômicos da implantação de cooperativas de crédito**

O setor cooperativo de crédito no Brasil vem crescendo consistentemente nos últimos anos, em número de instituições, clientes e associados, e também em valor de ativos, se destacando por sua contribuição na expansão do mercado de crédito no país. Segundo o último relatório do Panorama do Sistema Nacional de Crédito Cooperativo<sup>42</sup> divulgado pelo Bacen, em 2019, esse crescimento vem contribuindo para a chegada de produtos e serviços financeiros a pessoas físicas e jurídicas em locais que eram excluídos do sistema financeiro nacional, contribuindo para o desenvolvimento regional nessas localidades.

Nos próximos parágrafos serão apresentados os principais elementos econômicos que devem ser considerados no processo de implementação de uma cooperativa singular de crédito, seguido de uma breve discussão sobre os modelos de cooperativismo singular de crédito no Brasil.

---

<sup>41</sup> Conforme a Lei 15.075/2004 o Estatuto deve prever “A referida Lei determina que o estatuto da cooperativa deverá estabelecer: I - a denominação, a sede, o prazo de duração, a área de ação e o objeto da sociedade, bem como a fixação do seu exercício social e da data de seu balanço geral; II - os direitos e deveres dos associados, a natureza de suas responsabilidades e as condições para sua admissão, demissão, eliminação e exclusão, bem como as normas para sua representação nas assembléias gerais; III - o capital mínimo, o valor da quota-parte, a quantidade mínima de quotas-partes para subscrição por associado, o modo de integralização da quota-parte e as condições para sua retirada em caso de demissão, eliminação ou exclusão de associado; IV - a forma de devolução de sobras registradas aos associados ou de rateio de perdas por insuficiência de contribuição, para cobertura de despesas da sociedade; V - a forma de administração e fiscalização da sociedade, a definição de seus órgãos e respectivas atribuições e normas de funcionamento e a representação ativa e passiva da sociedade em juízo ou fora dele, bem como o prazo do mandato e o processo de substituição de seus administradores e conselheiros fiscais; VI - as formalidades de convocação das assembléias gerais e o quórum requerido para sua instalação e para a validade das deliberações, vedado o direito de voto aos que nelas tiverem interesse particular, sem prejuízo da participação nos debates; VII - os casos de dissolução voluntária da sociedade; VIII - o modo e o processo de alienação ou oneração de bem imóvel da sociedade; IX - o modo de reformar do estatuto; X - o número mínimo de associados; XI - a obrigatoriedade de registro na OCEMG como condição para seu funcionamento.

<sup>42</sup> Panorama do Sistema Nacional de Crédito Cooperativo (2019): [https://www.bcb.gov.br/content/estabilidadefinanceira/coopcredpanorama/panorama\\_cooperativas\\_sncc\\_2019.pdf](https://www.bcb.gov.br/content/estabilidadefinanceira/coopcredpanorama/panorama_cooperativas_sncc_2019.pdf)

Os associados de uma cooperativa de crédito têm poder igual de voto independentemente da sua cota de participação no capital social. Esse aspecto do controle societário é uma das mais importantes distinções das cooperativas em relação a bancos comerciais, nos quais o peso do voto é proporcional à participação societária. Assim, enquanto bancos se constituem como sociedades de capital, as cooperativas de crédito são sociedades de pessoas. Nesse sentido, como aponta a Cresol<sup>43</sup>:

Cooperados são clientes e sócios da cooperativa de crédito ao mesmo tempo [...] Sendo assim, precisam injetar capital no negócio para ter acesso aos serviços disponibilizados. A cota parte corresponde ao valor mínimo para depósito, suficiente para cobrir as despesas operacionais. Ela varia conforme definido pelo Estatuto Social. [O cooperado] pode adquirir quantas cotas quiser.

Nas cooperativas de crédito, os lucros e prejuízos são denominados sobras e perdas. E como estas são instituições que não visam lucro, as sobras do exercício (quando ocorrem) podem ser repartidas entre os associados ou então reinvestidas na instituição para expandir as atividades da cooperativa. No primeiro caso, a divisão ocorre proporcionalmente às operações que cada associado realiza com a cooperativa. Em situações deficitárias, também é rateada entre os cooperados as perdas do exercício, seguindo também a proporcionalidade relativa ao usufruto dos serviços da cooperativa.

No cooperativismo de crédito os associados são também clientes e sócios, e a estes é ofertada uma gama maior de serviços do que aos clientes não associados. De acordo com a Resolução 4.434, de 5 de agosto de 2015, em seu art. 17:

<b>Serviços exclusivos para associados</b>	<b>Serviços disponíveis também para não associados</b>
<ul style="list-style-type: none"><li>● Captação de depósitos à vista e a prazo;</li><li>● Compensação de cheques;</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>● Cobrança, custódia e serviços de recebimentos e pagamentos;</li></ul>

43

Cresol:  
<https://blog.cresol.com.br/cooperativa-de-credito/#:~:text=Uma%20cooperativa%20de%20cr%C3%A9dito%20%C3%A9%20rateio%20das%20sobras%20do%20exerc%C3%ADcio.>

<ul style="list-style-type: none"> <li>● Operações de crédito;</li> <li>● Prestação de garantias;</li> <li>● Aplicação de recursos no mercado financeiro.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Colocação de produtos e serviços oferecidos por instituições controladas pelo sistema financeiro, tais como cartões de crédito, seguros e consórcios;</li> <li>● Distribuição de recursos do crédito rural</li> <li>● Distribuição de cotas de fundos de investimento.</li> </ul>
--	--

Os depósitos realizados em cooperativas de crédito são garantidos pelo Fundo Garantidor do Cooperativismo de Crédito (FGCoop). O FGCoop é uma associação sem fins lucrativos que tem como associados todas as cooperativas singulares de crédito (que captam depósitos) e os dois bancos cooperativos existentes no Brasil, o Bancoob e o Banco Sicredi. Essa filiação é obrigatória para as cooperativas singulares de crédito e os bancos cooperativos, segundo o art. 1º da Resolução CMN nº 4.150, de 30 de outubro de 2012, com a alteração pela Resolução CMN nº 4.434, de 5 de agosto de 2015.

O FGCoop garante depósitos de até R\$250 mil, sendo este o mesmo limite de proteção do Fundo Garantidor de Créditos (FGC), que é o fundo equivalente dos bancos comerciais. As contribuições das instituições afiliadas ao FGCoop são mensais e da ordem de 0,0125% sobre os saldos das contas constituídas por objetos da garantia, como definido pela Resolução CMN nº 4.284. Os créditos garantidos pelo fundo são os seguintes: depósitos à vista ou sacáveis mediante aviso prévio; depósitos de poupança; depósitos a prazo, com ou sem emissão de certificado (CDB/RDB/RDC); depósitos mantidos em contas não movimentáveis por cheques, destinadas ao registro e controle do fluxo de recursos referentes à prestação de serviços de pagamento de salários, vencimentos, aposentadorias, pensões e similares; letras de câmbio; letras imobiliárias; letras hipotecárias; letras de crédito imobiliário; letras de crédito do agronegócio e operações compromissadas que têm como objeto títulos emitidos após 08.03.2012 por empresa ligada.

Em relação ao recolhimento das contribuições, de acordo com o FGCoop<sup>44</sup>:

O FGCoop tem contas no Bancoob e Banco Sicredi para receber as contribuições. As centrais fazem o recolhimento em nome de suas filiadas, podendo também ser feito pela confederação ou banco cooperativo. As cooperativas não filiadas a centrais fazem diretamente o recolhimento em uma das duas contas.

A Lei 5.764/1971, que define a política nacional do cooperativismo, institui a criação de fundos legais obrigatórios das cooperativas. São eles: Fundo de Reserva, que deve ser de no mínimo 10% das sobras líquidas do exercício, e se destina a reparar perdas e atender necessidades das atividades realizadas pela cooperativa e Fundo de Assistência Técnica, Educacional e Social (FATES), que deve ser de no mínimo 5% das sobras líquidas do exercício, e se destina à prestação de assistência aos associados, seus familiares e, quando previsto no Estatuto Social, aos empregados da cooperativa. Esses serviços podem ser sociais, educacionais e técnicos, os quais devem também estar especificados no Estatuto. Krueger (2007)<sup>45</sup> descreve de maneira exemplificativa o uso adequado dos recursos da FATES e sua classificação:

<b>Destinação</b>	<b>Classificação</b>	<b>Cobertura/Descrição</b>
Palestras, reuniões de esclarecimento, cursos, treinamento	Educacional	Material didático, de esclarecimento, cursos, treinamentos, despesas de viagens, alimentação e hospedagem
Despesas educacionais	Educacional	Despesas com cursos (matrículas e mensalidades) de funcionários
Bolsas de estudo, aquisição de livros (convênios c/ escola)	Educacional	Despesas Gerais

<sup>44</sup> FGCoop: <https://www.fgcoop.coop.br/garantias#sobre-fgcoop>

<sup>45</sup> KRUGER, G; MIRANDA, A B. *Comentários à legislação das sociedades cooperativas, Tomo I – Belo Horizonte: Mandamentos, 2007.*

Cursos técnicos, operacionais em geral	Educacional/ Assistência Técnica	Material didático, instrutor, despesas de viagem
Capacitação técnica	Educacional/ Assistência Técnica	Despesas com matrícula, material didático, mensalidade
Assessorias técnicas	Assistência Técnica	Despesas de viagens, custos dos serviços de assessoria
Despesas médicas e odontológicas	Social	Despesas decorrentes da assistência médica e odontológica (funcionários e associados)
Eventos sociais, com participação de funcionários e dirigentes	Social	Despesas comprovadas

Como são sociedades sem fins lucrativos, a incidência de certos impostos não ocorre nas cooperativas. Porém, há de se ressaltar que a incidência se diferencia através de atos realizados por associados e não associados.

Por exemplo, impostos como o Imposto sobre a Renda das Pessoas Jurídicas (IRPJ) e a Contribuição Social sobre o Lucro Líquido (CSLL) não incidem sobre os atos realizados diretamente entre a cooperativa e seus associados, como se lê na Lei 5.764/1971, art. 79. Já as operações realizadas entre a cooperativa de crédito e pessoas não associadas entram na base de cálculo do IRPJ e da CSLL. Quanto à incidência do Imposto sobre Operações Financeiras (IOF), esse ocorre normalmente independente da associação do cliente, como nas operações bancárias.

As cooperativas de crédito no Brasil podem ser organizadas em 3 categorias, como define o Banco Central do Brasil, o ente regulador do cooperativismo de crédito. São elas: (a) cooperativas de crédito singulares; (b) cooperativas centrais de crédito; e (c) confederações de centrais, ou sistemas cooperativos de crédito. Segundo o Estudo Especial nº 83/2020 do Bacen:

As cooperativas de crédito singulares são as que realizam as operações diretamente com os associados, pessoas físicas ou jurídicas, podendo se

associar a cooperativas centrais de crédito. Estas, por sua vez, prestam diversos serviços às filiadas, tais como a aplicação centralizada de recursos relativos à captação, administração de recursos de terceiros e consultorias de caráter técnico. As cooperativas centrais de crédito podem ainda se associar a confederação de centrais – os chamados sistemas cooperativos de crédito, ganhando maior economia de escala em suas atividades, principalmente no que se refere à contratação de estruturas únicas de serviços, como a prestação de serviços de tecnologia da informação. Nessa linha, a Resolução 4.557, de 23 de fevereiro de 2017, também possibilitou que as cooperativas centrais e os sistemas cooperativos tenham uma estrutura centralizada de gerenciamento integrado de riscos.

No Brasil, as cooperativas singulares operam de acordo com um de três modelos de negócio: (a) cooperativas de crédito rural; (b) cooperativas de crédito mútuo; e (c) cooperativas de livre admissão. O primeiro caso contempla as cooperativas formadas por pessoas físicas e jurídicas que desempenham atividades agrícolas, pecuárias e extrativistas, inerentes ao meio rural. Já as cooperativas de crédito mútuo, que são em geral urbanas, oferecem serviços a pessoas que possuem alguma ligação em comum. É o caso de pessoas que atuam na mesma categoria profissional, servidores de um mesmo órgão, empregados de uma mesma empresa, entre outros. Por fim, nas cooperativas de livre admissão, qualquer pessoa física ou jurídica pode se associar, sem restrição. A Resolução 3.106, de 25 de junho de 2003, revista pela Resolução 4.434, de 5 de agosto de 2015, regulamentou essa modalidade.

Ainda de acordo com o Estudo Especial nº 83/2020 do Bacen, com dados de dezembro de 2019, dentre as 875 cooperativas singulares de crédito regulamentadas no Brasil, 5,5% são de crédito rural, 47,3% de crédito mútuo e 47,2% de livre admissão.

Entre os anos de 2015 e 2019, o valor do Ativo Total Ajustado (ATA) das cooperativas de crédito cresceu em todos os modelos de negócio, sendo que as cooperativas de livre admissão apresentaram o maior crescimento no período, equivalente a 97,8%. Por sua vez, as cooperativas de crédito mútuo tiveram aumento de 62,8% no ATA no mesmo período, enquanto as cooperativas rurais

apresentaram 14% de crescimento em 5 anos. Ressalta-se que parte dessa dinâmica de crescimento pode ser explicada pela incorporação das cooperativas rurais por cooperativas de livre admissão, que vem ocorrendo sistematicamente desde o ano de 2018.

Em relação ao perfil dos associados, nos três modelos a participação de pessoas físicas supera o patamar de 85% dos associados, sendo o restante composto por pessoas jurídicas. Entre as pessoas físicas associadas, nas cooperativas de livre admissão e de crédito rural o percentual de pessoas de baixa renda é maior - 58% e 61%, respectivamente, são pessoas com renda bruta de até 2 salários mínimos.

## 3. FUNDOS ROTATIVOS SOLIDÁRIOS (FRS)

### 3.1 Noções Gerais:

A noção de "Fundo" está relacionada com recursos, que podem ser de diferentes tipos: mão de obra, materiais, animais, sementes e também dinheiro. Esse montante de recursos tem natureza solidária - é gerido pela comunidade que institui o Fundo, para melhorar a condição de vida de todas(os) e de cada um(a). A ideia de "Rotativo" é que passa por todas as pessoas e grupos envolvidos, não se acumulando em um só ponto da cadeia e também que não seja um "fundo perdido", que segue contínuo, sempre (re) abastecido pelas devoluções. Essa prática tem origem/inspiração na cultura de ajuda mútua e organização popular, que é tão comum nas comunidades rurais, tradicionais e periféricas (empréstimo de sementes entre agricultores para que sejam devolvidas depois da colheita; mutirões para plantar, bater laje, fazer cerca; rodízios para cuidar das crianças pequenas etc).

[...]Por que então não se unir na formação de um fundo  
para onde todo mundo  
Ao carecer, possa ir  
Então, pensou-se num Fundo Rotativo Solidário  
Onde todos colocassem  
Um pouco, mas necessário

Para o dinheiro ir crescendo  
Depois voltar só correndo  
O grupo depositário.<sup>46</sup>

A função do fundo é ser uma ferramenta utilizada pelas comunidades para solucionar, a partir de seus próprios recursos, as dificuldades encontradas coletiva e individualmente. É uma alternativa às comunidades empobrecidas, frente à inacessibilidade (altos juros e exigência de garantias) e burocratização apresentada pelas instituições financeiras convencionais. Funciona como uma "caixinha comum", da qual toda a comunidade usufrui.

Uma vez que a sua manutenção é do interesse de cada e de todas as pessoas (da comunidade como um todo), garante-se a devolução de recursos emprestados.<sup>47</sup>

O fundo rotativo tem como objetivo melhorar a qualidade de vida das pessoas e desenvolver a comunidade, principalmente através da gestão comunitária dos recursos, pautando as demandas trazidas pela própria comunidade. Isso garante o retorno para as pessoas, uma vez que esta é legitimada para levantar quais são as maiores necessidades e pontos de interesse em determinado tempo-espço, tanto quando da retirada, quanto quando da devolução ao fundo.

Esse caráter comunitário se dá, principalmente, pela gestão comunitária dos recursos. Como ele é gerido pela comunidade, as formas de pagamento também são flexíveis e adequadas ao contexto e à pessoa que solicitou o crédito, que pode ser pago, por exemplo, em materiais, trabalho, sementes, cabras, etc.<sup>48</sup>

---

<sup>46</sup> (2008 *apud* LAPORTE, FAZIO e TYGEL, 2017)

MONTEIRO, Manoel. Poema Cordel do Fundo solidário. *In*: Encantar a Vida com Finanças Solidárias. Laporte, Ana Luzia; Fazio, Denizart; aportes ao texto: Tygel, Daniel. Porto Alegre: EDIPUCRS, 2017. 52 p. Série Trilhas Educativas; caderno 3. CDD 23. ed. 334.

<sup>47</sup> LAPORTE, Ana Luzia; FAZIO, Denizart; aportes ao texto: TYGEL, Daniel. Encantar a Vida com Finanças Solidárias. Porto Alegre: EDIPUCRS, 2017. 52 p. Série Trilhas Educativas; caderno 3. CDD 23. ed. 334.

<sup>48</sup> (LAPORTE, FAZIO e TYGEL, 2017. p. 23)

Os fundos rotativos solidários têm origem na base comunitária, e, portanto, focam em necessidades reais e respeitam a organização da própria comunidade.

Esta vivência solidária de autogestão coletiva proporciona experiências para resolução de problemas comuns, organização comunitária e prática política democrática.

Os benefícios podem ser no âmbito coletivo ou individual:

Os fundos também trazem benefícios materiais para as comunidades, permitindo investimentos na produção (como a compra de sementes, de equipamentos que podem ser usados por várias pessoas, etc.) e na melhora da qualidade de vida em geral.<sup>49</sup>

Em geral, os fundos solidários são desenvolvidos por centros e associações comunitárias, instituições formadas pelos próprios moradores, que já são dedicadas a discutir e resolver os problemas coletivos.<sup>50</sup>

Dentro do Planejamento de determinado projeto para implantação do Fundo Rotativo é fundamental a organização e comprometimento da comunidade para as seguintes ações:

- a) identificar problemas da comunidade e decidir prioridades;
- b) arrecadar recursos das famílias envolvidas;
- c) escolher uma comissão de gerenciamento, responsável por acompanhar o crédito e sua aplicação prática (receber dinheiro, fazer compras de material e acompanhar as obras);
- d) prestação de contas e acompanhamento dos pagamentos.

Como trata-se de uma dinâmica econômica solidária autônoma, renova-se e permanece ao longo do tempo-espço, acompanhando e promovendo a jornada de desenvolvimento da comunidade, assim é fundamental garantir laços de confiança e transparência.

---

<sup>49</sup> (LAPORTE, FAZIO e TYGEL, 2017. p. 24)

<sup>50</sup> (LAPORTE, FAZIO e TYGEL, 2017. p. 25)

De um modo geral, é feito o registro de todos os pedidos, saídas e entrega dos recursos, pela equipe de gestão de recursos da estrutura administrativa da comunidade/associação.

A confiança é a base dos fundos solidários. Por isso, quem costuma fazer a administração dos fundos são lideranças locais escolhidas pela comunidade, nas quais as pessoas já confiam. Na prática, essa é uma ferramenta que muitas vezes funciona melhor do que políticas públicas de apoio aos produtores e às comunidades em geral. Isso porque as políticas funcionam de forma padronizada, não atendendo à necessidade e ao contexto de cada pessoa. Por exemplo: não adianta comprar sementes para um produtor que não vai ter acesso à água. O gerenciamento da comunidade ajuda a adequar as demandas, conversar sobre as dificuldades e consertar os erros.

Como resultado, a autonomia da comunidade é fortalecida, deixando de depender de apadrinhamentos econômicos ou políticos, para resolução de seus problemas e demandas.<sup>2</sup>

### **3.2 Natureza jurídica e Marco Legal**

Em que pese a não personalização jurídica dos FRS, o Regimento Interno de um FRS, expressando a livre vontade das/os participantes de sua constituição, pode prever sua natureza jurídica de órgão integrante da estrutura administrativa da associação, enquanto entidade gestora de recursos, vigorando sobre estas/es, desde que respeitadas as Leis Civis aplicáveis. Ex.: previsão em cláusula do Regimento Interno que atribui ao Fundo a natureza jurídica de órgão integrante da estrutura administrativa da associação que a constituiu em assembleia.

O Fundo Solidário não é uma entidade jurídica. Ele não é inscrito no Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica (CNPJ) e funciona sem intermediação de um banco ou outra instituição financeira; é gerenciado pelos próprios sócios, em muitos casos com a ajuda de uma entidade de apoio, sem fins lucrativos; As contribuições para o fundo são voluntárias. A não adesão pode levar a pessoa ser excluída do grupo, mas não tem como consequência a retirada de bens ou denúncia da pessoa no SPC e SERASA; A contribuição para o fundo não envolve necessariamente os mesmos juros de mercado. O valor a contribuir pode ser o valor

integral recebido ou somente uma parte desse valor;  
A política das contribuições para o fundo e da aplicação dos recursos é definida pelos próprios sócios, em muitos casos com orientação de uma entidade de apoio;  
O fundo solidário é para ajudar, não para lucrar. Portanto, nos critérios de desembolso sempre predomina a necessidade da pessoa (ou do grupo), não a capacidade de devolver o recurso;  
Fundo Solidário não é simplesmente um instrumento financeiro. É uma prática que envolve, além do repasse de recursos, a organização coletiva e participação nas decisões sobre o funcionamento do fundo com formação e capacitação para os associados e gestores do fundo.<sup>51</sup> (BRASIL. 2012. p. 22)

Apresentam-se, ainda, como principais desafios ao estabelecimento de marco legal à prática de FRS: a) a aparente limitação do poder público diante de práticas não bancárias e que não visem lucros individuais (seja à pessoa física ou jurídica); b) necessidade de um marco legal que contemple a diversidade cultural, ou seja, para além de uma lei única estática para todo o território nacional.

No entanto, a ausência de marco legal não impediu a consolidação, desenvolvimento e expansão dessa prática de economia solidária, inclusive por meio de chamadas e editais públicos.

A despeito da rica e variada experiência de fundos solidários já em funcionamento no país, convém salientar [...] os enormes desafios e ameaças de continuidade destas experiências em função das exigências impostas pelo marco legal que, em geral, vem engessando as formas criativas de cooperação e execução de projetos oriundos dos movimentos sociais. Em síntese, a dificuldade de trabalhar com recursos públicos para a constituição de fundos solidários pode ser traduzida por:

(1) gratuidade do benefício dos projetos sociais, obstaculizando a devolução ou retorno, monetário ou não, ainda quando há a consciência dos beneficiários de retorno voluntário para maximizar os efeitos das ações; (2) exigências de licitação formal dificultam aquisição de bens e serviços de

---

<sup>51</sup> BRASIL. Cartilha dos Fundos Solidários Região Sul. Contribuição sobre Histórico, Constituição e Gestão. Porto Alegre: CAMP, 2012. 52 p. Disponível em: <http://camp.org.br/files/2014/07/Cartilha-Fundos-Solidarios-Reg-Sul.pdf>. Acesso em: 04 abr. 2021.

empreendimentos solidários informais; (3) dificuldades de cumprimento das exigências legais de prestação de conta dos recursos dadas a natureza das entidades beneficiadas e da própria característica dos empreendimentos solidários, não previstas da legislação. (ESQUEL BRASIL, 2007. p. 11)

E, quando o instrumento público não visa diretamente o incentivo a práticas de economia solidária, uma solução vem sendo utilizada: a entidade contemplada recebe insumos, máquinas etc, com a devida prestação de contas, para então, a metodologia de FRS ser praticada pela comunidade, no usufruto desses insumos.

E a comunidade segue utilizando os produtos/legado do serviço prestado, conforme sua gestão financeira/regimento interno prevê (em muitos casos, é a modalidade de Fundos Rotativos Solidários).

[...] não se avançou muito na questão do programa ou da política nacional de apoio aos fundos solidários. Entre os fatores que impediram um maior avanço foram as dificuldades do marco legal, tanto em relação aos fundos solidários, como em relação a todo tipo de parceria entre governo e entidades da sociedade civil. Para conquistar uma política pública de apoio aos fundos solidários, é preciso que a mobilização popular em prol dessa causa ganhe mais força e novos aliados, e que as experiências bem sucedidas ganhem mais visibilidade. (ESQUEL BRASIL, 2007. p. 8)

[...] assessores da Presidência da República e representantes de ministérios afirmaram que, sem a resolução do marco legal, a discussão em torno da política de apoio aos fundos solidários não avançaria.

[...] a despeito das dificuldades, o que avançou foi um segundo edital do Programa de Apoio a Projetos Produtivos Solidários em 2008 que culminou com o financiamento de mais 33 projetos na região Nordeste, levando o total financiado a 50 projetos, o que não amenizou a problemática do marco legal, agora incidindo fortemente sobre o Ministério do Trabalho e do Emprego e SENAES, e BNB. (ESQUEL BRASIL, 2007. pp. 11 e 12)<sup>52</sup>

---

<sup>52</sup> ESQUEL BRASIL, Fundação Grupo. Fundos Solidários: Por uma Política de Emancipação Produtiva dos Movimentos Sociais. Caderno 1: Mobilização em Prol de uma Política Pública de Apoio a Fundos Solidários. Elaboração Editorial: Comitê Gestor dos Fundos Solidários. Coordenação Editorial: Schmidt-Rahmer, Bárbara. Fortaleza, 2007.

É importante ressaltar que a ausência de marco legal possibilita uma ampla prática, já que, muitas vezes, o que se presencia com a normalização de práticas não bancárias é a burocratização e engessamento da metodologia, que pode acabar perdendo, na prática, sua essência e finalidade primeira, que necessitam de metodologia e longevidade/prazos flexíveis para contemplar as diversas especificidades de cada comunidade. Isso porque os FRS não veem como resolução pontual de problemas, mas sim como um processo que se estende no decorrer da longevidade e alterando-se a eventuais novas necessidades/interesses da comunidade.

Os FRS se estabelecem ao longo do tempo e são contínuos tanto no processo de formação, quanto no processo de entrega e retorno de insumos, valores etc.

Se o Marco Legal vier com uma visão restrita do gestor público, poderá inviabilizar a prática dos FRS, pois engessaria a metodologia, o fluxo temporal contínuo e a natureza operacional solidária essenciais dos FRS.<sup>53</sup>

### **3.3 Aspectos econômicos da implantação de Fundos Rotativos Solidários**

De acordo com Favarin (2018)<sup>54</sup>, em um mapeamento de fundos solidários feito em território nacional, aproximadamente 50% se constituíam como Fundos Rotativos Solidários Monetários, nos quais a devolução do empréstimo é também realizada em forma de dinheiro. Em outros casos, a devolução ocorre via produtos ou serviços, ou até mesmo de forma mista. Alguns exemplos são a troca de animais e contribuição a bancos de sementes, mais presentes na região Nordeste do Brasil, que a propósito é a região que concentra o maior número de

---

<sup>53</sup> GUAICUY, Instituto/Assessoria Técnica Independente. II Roda de Conversa sobre Práticas de Economia Solidária. Entrevista virtual concedida ao Instituto Guaicuy/Assessoria Técnica Independente. (Sobre FRS) Entrevistado: SILVA, Samuel da (Cáritas/MG). Março, 2021.

<sup>54</sup> FAVARIN, Roque Ademir. Fundos Rotativos Solidários: Avanços e limites para a construção de finanças solidárias no Brasil. 2018.

experiências documentadas de fundos solidários (quase 64% do total de experiências mapeadas no país).

Ainda segundo o autor, os FRS são uma forma de “poupança coletiva”, mas não estritamente no sentido de acumulação ou poupança de recursos, mas sim na função específica de uma poupança com caráter comunitário com objetivo de fortalecer iniciativas locais. Além disso, o FRS também pode ser entendido como um instrumento das finanças solidárias, onde os recursos circulam na própria comunidade, e onde a devolução dos recursos por quem pegou emprestado segue o princípio da solidariedade e da reciprocidade. Nesse sentido, as relações sociais são um importante componente para o funcionamento do sistema.

É importante salientar que os recursos de um FRS podem ser originários de doações da própria comunidade envolvida ou ter uma origem externa. Em ambos os casos, faz-se necessário o engajamento da comunidade em torno dos objetivos e gestão do fundo, já que o gerenciamento tipicamente é feito pelos próprios sócios, muitas vezes com apoio de uma entidade de apoio sem fins lucrativos, mas sem intermediação de uma instituição financeira.

Favarin (2018) organiza o funcionamento de diferentes fundos a partir de quatro atributos básicos: (i) fontes de recurso; (ii) empréstimos ou repasses; (iii) formas de devolução solidária dos recursos e (iv) modelos de gestão. Em relação às fontes de recurso, estas podem ser Interna, “quando os recursos são captados na própria comunidade ou na ‘base’ da entidade (contribuintes, sócios etc)”; Externa, quando os recursos são captados de outras fontes, como bancos, ONGs e programas governamentais; e Mista, quando os recursos são captados tanto interna quanto externamente.

Em relação ao aspecto de empréstimos, os FRS atuam como credores, sendo que o objetivo principal é o de conceder “empréstimos” a seus membros. Como salienta Favarin (2018), “embora esses empréstimos não estejam regulamentados por normas legislativas de crédito ou do sistema financeiro nacional e, por isso, trata-se de devoluções voluntárias e solidárias do ponto de vista jurídico”. Além disso:

Os empréstimos dos recursos se dão por meio de um “projeto” que um grupo/família apresenta para a entidade gestora. A constituição de tais projetos varia, podendo ser: a) pessoais ou familiares (especificamente para os FRS Comunitários); b) coletivos (caso de empreendimentos de economia solidária, cooperativas, grupos que se organizam para alguma atividade econômica – como mulheres, jovens, agricultores familiares, artesãos etc.); e c) sociais (iniciativas que visam a inclusão social de grupos ou comunidades mais pobres, de vulneráveis socialmente, de pessoas em áreas de risco, entre outros casos).

Em relação à forma de devolução, o terceiro aspecto destacado, Favarin (2018) explica:

Para isso acontecer, a estrutura de funcionamento prevê “critérios para aprovação” dos projetos, normalmente explícitos em Regimento Interno, Ata ou outro documento. Assim, o caráter rotativo está nessa devolução ao Fundo, reabastecendo-o para novos empréstimos. Há casos em que o proponente deve apontar no respectivo projeto para quem destinará a “devolução” – por exemplo, para outro FRS ou para outra entidade social – ou se vai prestar algum tipo de serviço gratuito na comunidade.

Por fim, o quarto e último aspecto dos FRS, é em relação à gestão, pode ser caracterizada a partir dos processos gestores de: a) definição das regras e critérios dos FRS; b) a análise dos projetos; e c) o acompanhamento dos projetos aprovados. Nesse sentido Favarin (2018) aponta:

A definição de critérios diz respeito a processos de elaboração de linhas de ação, às normas de empréstimos, às formas de prestação de contas e às contrapartidas. A análise implica tarefas como analisar, deliberar sobre o projeto apresentado pelos proponentes/participantes (aprovando-o ou não) e, principalmente, formalizar o repasse dos recursos. Já o acompanhamento se refere à solicitação do correto uso dos recursos, a acompanhar a execução do projeto e a monitorar e “cobrar” a devolução dos recursos ao Fundo, resolvendo casos não previstos – como atrasos, renegociação, entre outras.

As diferenciações apresentadas permitem caracterizar FRS de acordo com duas concepções: FRS de fomento e FRS comunitário. Na tabela abaixo, estão

organizadas as estruturas dessas concepções a partir dos aspectos discutidos, e complementadas por outros atributos relevantes:

<b>Aspecto Considerado</b>	<b>FRS Comunitários</b>	<b>FRS Fomento</b>
<b>1. Fontes de recursos</b>	Contribuição dos participantes ou sócios (interna/próprios)	De ONGs, órgãos do Estado, cooperação internacional (Externos)
<b>2. Devoluções</b>	Em dinheiro, sementes, animais ou produtos	Em dinheiro, produtos ou "solidária"
<b>3. Destino dos empréstimos</b>	Atividades econômicas e sociais (coletivas ou familiares) dos participantes	Atividades econômicas dos empreendimentos, economia Solidária ou projetos comunitários (coletivos)
<b>4. Gestão</b>		
Definição critérios e regras de funcionamento	Pelos participantes/ sócios	Pela direção da entidade, conselho gestor ou comissão técnica
Análise e aprovação dos projetos	Pelos participantes/sócios	Conselho gestor e/ou direção da entidade e comissão técnica
Acompanhamento dos projetos após aprovação	Pelos participantes/sócios	Conselho gestor e/ou direção da entidade e comissão técnica
Composição do Conselho Gestor	Pela associação (entidade gestora)	Pela direção da entidade, conselho gestor ou comissão técnica
Entidade gestora	Associação comunitária ou grupo informal, cooperativa	Sindicato, Igreja, movimento social, ONG, cooperativa
<b>5. Aspectos complementares</b>		
Abrangência geográfica de ação	Local (comunidade ou bairro)	Municipal Territorial, (Intermunicipal), estadual, regional (vários estados), nacional
Prestação de Contas (quem faz)	Participantes/sócios	Conselho gestor e/ou direção da entidade

Prestação de Contas (para quem)	Para a comunidade, sócios ou participantes	Para as entidades financiadoras (fontes) e/ou para a entidade
Socialização das Informações (de Critérios, funcionamento)	Os usuários com maior acesso às informações	Os usuários com menos acesso às informações
<b>Modelos de gestão</b>	Autogestão	Hierárquica (heterogestão)

Fonte: Extraído de Favarin (2018).

## 4.BANCOS COMUNITÁRIOS

### 4.1 Noções Gerais

Como ressaltado anteriormente, Banco Comunitário se apresenta como uma das metodologias para operar as Finanças Solidárias. Sua existência está diretamente relacionada à promoção do desenvolvimento endógeno dos territórios de baixa renda, com estratégias voltadas principalmente às pessoas mais vulneráveis como os jovens, as mulheres, os pequenos empreendimentos, entre outros. O Banco Comunitário faz-se como um agente importante no desenvolvimento local porque aporta crédito aos Empreendimentos Econômicos Solidários (EES), faz parceria com os estabelecimentos comerciais locais, promove a aproximação entre estes diferentes atores e a comunidade. Esta rede de conexões formada entre produtores, prestadores de serviços e consumidores é fundamental para fortalecer o território, fazendo com que os recursos financeiros circulem no território e ainda gerando trabalho e renda para a comunidade.

Segundo o Instituto Palmas, para se criar um Banco Comunitário é fundamental:

*1) A presença de um processo de mobilização local e de organização comunitária, além de uma instituição da sociedade civil fortalecida e motivada para ser gestora do banco;*

*2) Disponibilidade de espaço físico e infraestrutura aportada por um parceiro local, geralmente as prefeituras municipais;*

*3) Capacitação dos agentes, gerentes de crédito e operadores de caixa, além da sensibilização dos atores econômicos locais para aderirem à iniciativa.<sup>55</sup>*

Para o bom funcionamento do Banco Comunitário deve-se ter uma equipe de coordenação executiva, com gestão compartilhada, com controle social local, baseado em mecanismos de democracia direta. Assim, é fundamental a constituição de um Conselho Gestor Local que faça o controle social das ações do banco, composto por representantes de diversas organizações, associações, instituições da sociedade civil, formais ou informais, podendo também ser composto por gestores públicos.

É importante também que os bancos tenham em seus planejamentos capacitações continuadas para diversos agentes sociais no território, considerando os diferentes segmentos: trabalhadores e voluntários do banco, gestores do banco, empreendimentos econômicos solidários, parceiros e para a comunidade local.

Um Banco Comunitário exige uma boa capacidade de gestão, sendo fundamental um quadro de pessoas qualificadas profissionalmente para garantir controle contábil e monetário.

Os recursos de um Banco Comunitário podem vir de diversas fontes, através da captação de recursos públicos e da constituição de um fundo solidário de investimento comunitário, oriundos de doações de pessoas físicas e jurídicas, cotizações de associados, entre outros.

---

<sup>55</sup> PALMAS, Instituto. **O que é um Banco Comunitário.** Disponível em: <<https://www.institutobancopalmas.org/o-que-e-um-banco-comunitario/>>

## 4.2 A Rede Brasileira de Bancos Comunitários

A Rede Brasileira de Bancos Comunitários foi criada através de uma articulação de todos os Bancos Comunitários criados no Brasil, composta hoje por 118 bancos, a partir da experiência e da *metodologia desenvolvida pelo Banco Palmas*. Estes bancos seguem as mesmas diretrizes construídas pela Rede, respeitando as especificidades locais.

No processo de constituição, cada Banco cria seu próprio nome, moeda e organização social.

Em geral, são características dos Bancos Comunitários:

1. A própria comunidade decide criar o banco, tornando-se sua gestora e proprietária;
2. Atuar sempre com duas linhas de crédito: uma em reais e outra em moeda social circulante;
3. Suas linhas de crédito estimulam a criação de uma rede local de produção e consumo, promovendo o desenvolvimento endógeno do território;
4. Apoiar empreendimentos, como estratégia de comercialização (feiras, lojas solidárias, central de comercialização etc.);
5. Atuar em territórios caracterizados por alto grau de exclusão e desigualdade social;
6. Voltar-se para um público caracterizado pelo alto grau de vulnerabilidade social, sobretudo aqueles beneficiários de programas governamentais de políticas compensatórias;
7. Fundar sua sustentabilidade financeira, a curto prazo, na obtenção de subsídios justificados pela utilidade social de suas práticas.<sup>56</sup>

Os Bancos Comunitários operam com moedas sociais, ou seja cada banco com uma moeda própria, com um nome criado específico, pelo banco, funcionando paralelamente ao real, mas em 2015 foi implantado um sistema

---

56

<https://www.google.com/url?q=https://diplomatie.org.br/bancos-comunitarios&sa=D&source=editors&ust=1617739470685000&usg=AOvVaw2BY0DZq0dQazyHO75DejBO>

denominado “E-dinheiro”, com todas as ferramentas da plataforma, internet banking, marcas e patentes.

Dos 118 Bancos Comunitários que compõem a Rede, 67 operam pela plataforma E-dinheiro, moeda social digital. No ano de 2020 a plataforma movimentou 1 Bilhão de reais, considerando entradas e saídas (benefícios sociais, depósitos, pagamento de boletos e faturas, compras no comércio local, entre outros). Através do Portal de crédito é possível realizar o ciclo completo de operações bancárias tradicionais, sem precisar se deslocar para um Banco Comunitário, fisicamente. Há um eficiente Sistema de Gestão e Governança capaz de fazer o controle de carteiras de crédito, gerar relatórios para o controle interno, prestação de contas e poder público.

Esta inovação foi possível através de convênio com o BNDES. *“...a perspectiva da Rede Brasileira de Bancos Comunitário é tornar a Plataforma E-dinheiro como o Banco Digital das Finanças Solidárias, trazendo para dentro do sistema além dos Bancos Comunitários, os Fundos Solidários e as Cooperativas de Crédito” . Com a plataforma, a Rede de Bancos Comunitários possui um Banco Digital capaz de oferecer diversos serviços financeiros e bancários, amparados pelos marcos legais do Banco Central.*<sup>57</sup>

### **4.3 Arcabouço Jurídico-normativo e enquadramento nas regras do Sistema Financeiro**

Os Bancos Comunitários do Brasil funcionavam com autorização do Banco Central, resguardados em três pareceres jurídicos, sendo 02 do Banco Central do Brasil, a saber:

---

<sup>57</sup>

<https://www.institutobancopalmas.org/rede-brasileira-de-bancos-comunitarios-compra-plataforma-e-dinheiro/#respond>

- i) Sentença Judicial - Processo 06081/2033-7- 20º Juizado Especial de Fortaleza que Concluiu não ser crime as Moedas Sociais dos Bancos Comunitários e que estão dentro das normas da constituição de 2008.
- ii) Nota Técnica da Procuradoria Geral do Banco Central (PGBC) 387/2011, de 1º de setembro de 2011<sup>58</sup>
- iii) Nota Jurídica PGBC-5927/2011, de 29 de julho de 2011<sup>59 60</sup>

A partir de 2015, a Rede Brasileira de Bancos Comunitários se tornou uma FINTECH Solidária (com formato jurídico de OSCIP de Crédito), funcionando através de uma plataforma digital E-dinheiro, já utilizada em 15 estados do Brasil. Tem amparo na Lei Nº 12.865, de 9 de outubro de 2013 e regulamentação n. 4.282/2013 do Banco Central do Brasil e subsequentes.

A Resolução do Conselho Monetário Nacional (CMN) nº 2.788/2000 autorizou a constituição de bancos cooperativos mediante controle acionário de cooperativas centrais. Eles atuam com o objetivo de possibilitar o acesso aos produtos e serviços bancários não disponíveis às cooperativas de crédito, tais como acesso à câmara de compensação de cheques, aos créditos oficiais, à reserva bancária e ao mercado interfinanceiro. Os bancos cooperativos subordinam-se à legislação e à regulamentação aplicáveis aos bancos comerciais e aos bancos múltiplos em geral.<sup>61</sup>

O Instituto Palmas é uma OSCIP (Organização da Sociedade Civil de Interesse Público), responsável pelo fomento do primeiro banco comunitário. Tem um papel importante de suporte legal a todos outros Bancos Comunitários, visto que muitos são instituições incipientes do ponto de vista legal, como associações comunitárias. Com este suporte pode estabelecer convênios com o

---

<sup>58</sup> [http://www.bcb.gov.br/pre/microfinancas/anais\\_II\\_forum\\_inclusao\\_financeira.pdf](http://www.bcb.gov.br/pre/microfinancas/anais_II_forum_inclusao_financeira.pdf) (Anexo - Nota Técnica Sobre Finanças Solidárias - p. 138).

<sup>59</sup> [.https://www.bcb.gov.br/pre/microfinancas/anais\\_II\\_forum\\_inclusao\\_financeira.pdf](https://www.bcb.gov.br/pre/microfinancas/anais_II_forum_inclusao_financeira.pdf) (citação na p. 146, item 27 e nota de rodapé n. 20).

<sup>60</sup> [.https://www.bcb.gov.br/pre/microfinancas/anais\\_II\\_forum\\_inclusao\\_financeira.pdf](https://www.bcb.gov.br/pre/microfinancas/anais_II_forum_inclusao_financeira.pdf) (citação na p. 146, item 27 e nota de rodapé n. 20).

<sup>61</sup> [https://www.normasbrasil.com.br/norma/resolucao-2788-2000\\_96283.html](https://www.normasbrasil.com.br/norma/resolucao-2788-2000_96283.html)

poder público e bancos oficiais, possibilitando captação de recursos, assim como garantindo assessorias tecnológicas, já que para firmar convênios, parcerias com o Poder Público, federal, estadual e municipal é necessário que seja uma OSCIP, de acordo com o previsto na Lei nº 9.790/99.

Na disputa pelo fortalecimento do respaldo normativo-institucional e regulamentação dos Bancos Comunitários, tramita, ainda, na Câmara dos Deputados, o Projeto de Lei Complementar n. 93/2007, de autoria da Deputada Federal Luiza Erundina (PSOL/SP), que estabelece a criação do Segmento Nacional de Finanças Populares e Solidárias e dá outras providências. O projeto (em abril de 2021), aguarda designação de Relator na Comissão de Finanças e Tributação (CFT) e pode ser conferido, em seu inteiro teor, em busca feita na página oficial da Câmara dos Deputados.

#### **4.4 - Aspectos econômicos da implantação de Bancos Comunitários**

\_\_\_\_\_A oferta de serviços financeiros é uma ferramenta limitada quando não é guiada por princípios como fortalecimento comunitário e mobilidade de recursos locais (sociais e econômicos), com foco no desenvolvimento local integrado dos territórios e com base nos princípios de cooperação e democracia. Esses são argumentos que dialogam com a Economia Solidária, e são fundamentados por diversos autores da área de finanças solidárias e afins, como Singer (2002) e Braz, Neiva e Nakagawa (2014)<sup>62 63</sup>.

Nesse arcabouço, os bancos comunitários atuam como instituições que contribuem para a inclusão e segurança financeira da população, que são necessariamente criadas e administradas por membros da comunidade,

---

<sup>62</sup> SINGER, Paul. **Introdução à economia solidária**. Fundação Perseu Abramo, 2002.

<sup>63</sup> BRAZ, J.; NEIVA, A. C.; NAKAGAWA, C. T. Community development and social currency: Main results of the Banco Palmas experience. **Veblen Institute for Economic Reforms**, [www.veblen-institute.org/Community-development-and-social](http://www.veblen-institute.org/Community-development-and-social), 2014.

diferentemente de outras instituições que oferecem microcrédito a populações de baixa renda.

Ainda não existe um marco regulatório próprio para o funcionamento de bancos comunitários no Brasil. Porém, existem normas vigentes para a operação dos produtos e instrumentos que constituem os bancos comunitários. O Instituto Banco Palmas<sup>64</sup> explicita que a operação de Crédito Produtivo com carteira própria requer que a entidade gestora do banco comunitário tenha o título de OSCIP de Microcrédito, ou então que o banco comunitário esteja conveniado a uma entidade que possua esse *status*. Essa norma está delimitada na LEI N° 11.110, DE 25 DE ABRIL DE 2005 referente ao Programa Nacional de Microcrédito Produtivo Orientado-PNMPO.

Por sua vez, a venda de microsseguros requer que o banco comunitário estabeleça parceria com uma seguradora e uma corretora autorizada pela Superintendência de Seguros Privados (SUSEP).

Ainda, para atuar como correspondente bancário, e portanto realizar atividades inerentes ao sistema bancário, o banco comunitário deve firmar parceria com uma agência próxima de banco público (Caixa Econômica Federal ou Banco do Brasil).

Sobre a emissão de Moedas Sociais Locais Circulantes, ela deve: ter lastro em moeda nacional (Real); ser indexada à moeda nacional (Real); permitir o câmbio com a moeda nacional (Real); ter circulação restrita ao território onde atua o banco comunitário, e inferior a 60.000 habitantes; ter livre aceitação dos moradores e comerciantes locais; ter impressa na frente da moeda social o nome e o endereço da entidade gestora do banco comunitário; ter impressa no verso da moeda social um “texto explicativo de que se trata de um ‘bônus’ que promove o desenvolvimento local e de uso exclusivo para troca de produtos e serviços na comunidade”; e por fim, para empréstimo feito em moeda social, não deve ser cobrado juros.

---

<sup>64</sup> Instituto Banco Palmas:

[https://www.institutobancopalmas.org/como-implantar-um-banco-comunitario/#:~:text=Os%20Bancos%20comunit%C3%A1rios%20que%20n%C3%A3o,07%20de%20abril%20de%201933\).&text=2\)%20Todo%20Banco%20Comunit%C3%A1rio%20deve, responde%20legalmente%20pelo%20Banco%20Comunit%C3%A1rio.](https://www.institutobancopalmas.org/como-implantar-um-banco-comunitario/#:~:text=Os%20Bancos%20comunit%C3%A1rios%20que%20n%C3%A3o,07%20de%20abril%20de%201933).&text=2)%20Todo%20Banco%20Comunit%C3%A1rio%20deve, responde%20legalmente%20pelo%20Banco%20Comunit%C3%A1rio.)

Em relação à entidade gestora do banco comunitário, esta deve ser uma organização da sociedade civil, a qual deve responder legalmente pelo banco comunitário. É recomendado, apesar de não ser obrigatório, que o banco comunitário seja filiado à Rede Brasileira de Bancos Comunitários, para que o banco disponha de “todo o amparo legal, reconhecimento governamental e a articulação institucional que hoje a Rede Brasileira oferece”, como explicita o Instituto Palmas.

---

## CONCLUSÃO

Por todo o exposto, foi possível verificar que há um leque de possibilidades para operar o microcrédito numa perspectiva de Finanças Solidárias: Fundo Rotativo Solidário (FRS), Cooperativa de Crédito e Banco Comunitário.

Das experiências estudadas verificou-se que em relação ao Fundo Rotativo há uma fragilidade no que diz respeito à ausência de Marco Legal. No entanto, a metodologia e prática dos FRS também encontram, neste mesmo ponto, a vantagem da flexibilidade, adaptabilidade e longevidade na sua aplicação enquanto prática integrada à gestão de recursos da comunidade. Na prática, a ausência de marco legal não tem sido entrave à realização das atividades. Em assembleia, por exemplo, pode-se prever aos FRSs, seguida de inclusão em instrumento de regimento interno, a natureza jurídica de órgão integrante da estrutura administrativa, enquanto entidade gestora de recursos, vigorando sobre a prática da associação, desde que respeitadas as “Leis Civis aplicáveis”.

Vale ressaltar que isto abre a possibilidade de incidência concomitante da metodologia dos FRS, integrando e somando-se à prática de outras experiências de economia solidária que tenham avançado no que diz respeito ao Marco Legal, sobre uma mesma comunidade, associação, etc.

Aqui apresenta-se mais uma possibilidade de potencializar a extensão do legado e finalidade da economia solidária - caráter democrático, cíclico e longo de sustentabilidade e desenvolvimento do território e da comunidade.

Em relação às Cooperativas de Crédito observou-se que estas experiências estão bem consolidadas no Brasil, surgidas no início do século XX e foram sendo aprimoradas ao longo destes mais de cem anos de existência. Hoje é possível ver em pleno funcionamento sistemas com alto grau de complexidade, como o sistema CRESOL que opera em três níveis: cooperativas singulares (com seus respectivos Postos de Atendimentos), cooperativas de segundo grau (federações) e Central (Confederação), amparadas pela legislação brasileira. Para se ter uma ideia, o sistema possui 615.000 associados em 17 estados brasileiros, com patrimônio de 1,6 Bilhão, 5,5 Bilhões de depósitos, 4,4 Bilhões de Crédito Comercial, 5,2 Bilhões de Crédito Rural e 12,9 Bilhões de ativos totais, apurados no ano de 2020.<sup>65</sup>

Quanto aos Bancos Comunitários, já contam também com mais de 20 anos de existência. A primeira experiência foi em 1998, em Fortaleza, Estado do Ceará, e se espalharam pelo Brasil. Hoje a Rede Brasileira de Bancos Comunitários é composta de 118 bancos comunitários, teve uma movimentação de 1 Bilhão de reais no ano de 2020 na plataforma E-dinheiro, o que mostra a robustez também destas experiências, pouco conhecidas no Brasil.

As parcerias entre os Bancos ou a Rede Brasileira dos Bancos Comunitários e o poder público, em todas as esferas, municipal, estadual e federal são muito importantes, visto que há um aporte de recursos para os Bancos Comunitários, consequentemente estimulando o desenvolvimento econômico e social do território. É o caso do Governo do Ceará que aportou, neste mês de abril/2021, 100 milhões de reais para geração de trabalho e renda e microempreendedores, através do Programa Ceará Credi, que será operacionalizado através da Banco Palmas<sup>66</sup>

Vale pontuar que os Bancos Comunitários também têm autorização do Banco Central para funcionarem, porém são estruturas menos complexas que as Cooperativas de Crédito, devido às limitações impostas pelo Banco Central.

---

<sup>65</sup> Apresentação do Balanço em Assembleia Geral Ordinária 2020

<sup>66</sup>

<https://www.ceara.gov.br/2021/04/09/programa-ceara-credi-vai-destinar-r-100-milhoes-para-beneficiar-microempreendedores-e-trabalhadores-cearenses/>

Assim, dada a fragilidade econômica dos 26 municípios afetados pelo rompimento das barragens B-I, B-IV e B-IVA, Córrego do Feijão, Brumadinho/MG, com impactos imensuráveis socioambientais e econômicos, afetando profundamente as atividades econômicas e a geração de trabalho e renda, faz-se como uma das ações fundamentais a implantação de um instrumento para impulsionar a economia local dos territórios e garantir um capital financeiro rotativo e duradouro que possa ser acessado com facilidade pelos atingidos e atingidas e devolvido com baixas taxas de juros, conforme regras do (s) instrumento (s) escolhidos, Cooperativas de Crédito, Bancos Comunitários, por exemplo. Estes deverão inevitavelmente dialogar com as realidades locais, consequentemente com as necessidades das pessoas atingidas.

Espera-se, portanto, que seja possível construir uma proposta coletivamente, considerando o valor destinado ao Microcrédito, anexo 1.1 do Acordo Judicial - Processo de Mediação SEI n. 0122201-59.2020.8.13.0000 - TJMG / CEJUSC 2º GRAU, realizado em fevereiro de 2021, entre as compromitentes e Vale S.A, destinados a Projetos de Demandas das Comunidades Atingidas no valor de, pelo menos, 1 Bilhão de reais, voltados ao microcrédito como uma das formas de reparação.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BECHO, Renato Lopes. **Elementos de Direito Cooperativo**. 3. ed. São Paulo: Dialética, 2002.

BITTENCOURT, Gilson Alceu. **Cooperativas de Crédito no Brasil: Constituição e Funcionamento**. Estudos NEAD 4 - 2a. edição revisada, ADS/CUT, CNDRS, NEAD, MDA, 2001.

BRASIL. Assembleia Nacional Constituinte. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília - DF. 1988. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicaocompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm). Acesso em: 13 abr. 2021.

BRASIL. Banco Central do Brasil - BACEN. **Anais II Fórum Banco Central sobre Inclusão Financeira**. Brasília - DF. 2010. Disponível em: [https://www.bcb.gov.br/pre/microfinancas/anais\\_II\\_forum\\_inclusao\\_financeira.pdf](https://www.bcb.gov.br/pre/microfinancas/anais_II_forum_inclusao_financeira.pdf). Acesso em: 13 abr. 2021.

BRASIL. Banco Central do Brasil - BACEN. **Carta-Circular Departamento de Normas do Sistema Financeiro e Departamento de Organização do Sistema Financeiro nº 3.547 de 11 de abril de 2012**. Esclarece acerca de dispositivos da Resolução nº 3.859, de 27 de maio de 2010, que dispõe sobre a constituição e o funcionamento de cooperativas de crédito. Brasília - DF. 2012. Disponível em: <http://www.normaslegais.com.br/legislacao/carta-circular-denor-3548-2012.htm>. Acesso em: 13 abr. 2021.

BRASIL. Banco Central do Brasil - BACEN. **Resolução n. 2.788, de 30 de novembro de 2000.** Dispõe sobre a constituição e o funcionamento de bancos comerciais e bancos múltiplos sob controle acionário de cooperativas centrais de crédito. Brasília - DF. 2000. Disponível em: [https://www.bcb.gov.br/pre/normativos/res/2000/pdf/res\\_2788\\_v1\\_o.pdf](https://www.bcb.gov.br/pre/normativos/res/2000/pdf/res_2788_v1_o.pdf). Acesso em: 13 abr. 2021.

BRASIL. Banco Central do Brasil - BACEN. **Circular n. 3.502, de 26 de julho de 2010.** Dispõe sobre os procedimentos a serem observados pelas cooperativas de crédito para instrução de processos referentes a pedidos de autorização e dá outras providências. Brasília - DF. 2012. Disponível em: [http://www.normaslegais.com.br/legislacao/circularbacen3502\\_2010.htm](http://www.normaslegais.com.br/legislacao/circularbacen3502_2010.htm). Acesso em: 13 abr. 2021.

BRASIL. Banco Central do Brasil - BACEN. **Resolução n. 3.859, de 27 de maio de 2010.** Altera e consolida as normas relativas à constituição e ao funcionamento de cooperativas de crédito. Brasília - DF. 2012. Disponível em: [http://www.normaslegais.com.br/legislacao/resolucaobacen3859\\_2010.htm](http://www.normaslegais.com.br/legislacao/resolucaobacen3859_2010.htm). Acesso em: 13 abr. 2021.

BRASIL. Banco Central do Brasil - BACEN. **Resolução 3.106 de 25 de junho de 2003.** Dispõe sobre os requisitos e procedimentos para a constituição, a autorização para funcionamento e alterações estatutárias, bem como para o cancelamento da autorização para funcionamento de cooperativas de crédito. Brasília - DF. 2012. Disponível em: <http://www.normaslegais.com.br/legislacao/contabil/resolucaobacen3106.htm>. Acesso em: 13 abr. 2021.

BRASIL. Banco Central do Brasil - BACEN. **Resolução 3.140 de 27 de novembro de 2003.** Altera disposições relativas a requisitos e procedimentos para a

constituição, a autorização para funcionamento e alterações estatutárias de cooperativas de crédito. Brasília - DF. 2012. Disponível em:

<http://www.portaldecontabilidade.com.br/legislacao/resolucaobacen3140.htm>.

Acesso em: 13 abr. 2021.

BRASIL. Banco Central do Brasil - BACEN. **Resolução n. 4.282, de 4 de novembro de 2013**. Estabelece as diretrizes que devem ser observadas na regulamentação, na vigilância e na supervisão das instituições de pagamento e dos arranjos de pagamento integrantes do Sistema de Pagamentos Brasileiro (SPB), de que trata a Lei nº 12.865, de 9 de outubro de 2013. Brasília - DF. 2013. Disponível em:

[https://www.bcb.gov.br/pre/normativos/busca/downloadNormativo.asp?arquivo=/Lists/Normativos/Attachments/48841/Res\\_4282\\_v1\\_O.pdf](https://www.bcb.gov.br/pre/normativos/busca/downloadNormativo.asp?arquivo=/Lists/Normativos/Attachments/48841/Res_4282_v1_O.pdf). Acesso em: 13 abr. 2021.

BRASIL. Banco Central do Brasil - BACEN. **Resolução n. 4.434, de 5 de agosto de 2015**. Dispõe sobre a constituição, a autorização para o funcionamento, o funcionamento, as alterações estatutárias e o cancelamento de autorização para funcionamento das cooperativas de crédito e dá outras providências. Disponível em:

[https://www.bcb.gov.br/pre/normativos/busca/downloadNormativo.asp?arquivo=/Lists/Normativos/Attachments/48507/Res\\_4434\\_v1\\_O.pdf](https://www.bcb.gov.br/pre/normativos/busca/downloadNormativo.asp?arquivo=/Lists/Normativos/Attachments/48507/Res_4434_v1_O.pdf). Acesso em: 13 abr. 2021.

BRASIL. Câmara dos Deputados. Congresso Nacional. **Projeto de Lei Complementar n. 93/2007**. Estabelece a criação do Segmento Nacional de Finanças Populares e Solidárias e dá outras providências. Brasília - DF. 2007. Disponível em:

<https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=361065>. Acesso em: 13 abr. 2021.

BRASIL. Câmara dos Deputados. Congresso Nacional. **Projeto de Lei n. 6606/2019**. (nº anterior PL 4685/2012): Dispõe sobre a Política Nacional de

Economia Solidária e os empreendimentos econômicos solidários, cria o Sistema Nacional de Economia Solidária e dá outras providências. Brasília - DF. 2019.

Disponível em:

<https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=559138>. Acesso em: 09 abr. 2021.

BRASIL. Congresso Nacional. **Lei Complementar Federal n. 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. Brasília - DF. 1971. Disponível em:

[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/lcp/lcp130.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp130.htm). Acesso em: 13 abr. 2021.

BRASIL. Congresso Nacional. **Lei Federal n. 4.595/1964 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. Brasília - DF. 1964.

Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L4595.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L4595.htm). Acesso em: 13 abr. 2021.

BRASIL. Congresso Nacional. **Lei Federal n. 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. Brasília - DF. 1971. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l5764.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l5764.htm). Acesso em: 13 abr. 2021.

BRASIL. Congresso Nacional. **Lei Federal n. 9.790, de 23 de março de 1999.** Dispõe sobre a qualificação de pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, como Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público, institui e disciplina o Termo de Parceria, e dá outras providências. Brasília - DF. 1999. Disponível em:

[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l9790.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9790.htm). Acesso em: 13 abr. 2021.

BRASIL. Congresso Nacional. **Lei Federal n. 12.865, de 09 de outubro de 2013.** Disciplina o documento digital no Sistema Financeiro Nacional e dá outras providências. Brasília - DF. 1999. Disponível em:  
[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2013/lei/l12865.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/lei/l12865.htm). Acesso em: 13 abr. 2021.

BRASIL. Congresso Nacional. **Lei n. 10.406, de 10 de janeiro de 2002.** Institui o Código Civil. Brasília - DF. 1971. Disponível em:  
[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/2002/l10406compilada.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/l10406compilada.htm). Acesso em: 13 abr. 2021.

BRASIL. Conselho Nacional de Economia Solidária. **1º Plano Nacional de Economia Solidária (2015-2019): Para promover o direito de produzir e viver de forma associativa e sustentável.** Brasília, DF. 2015. Disponível em:  
[http://www.unisolbrasil.org.br/2015/wp-content/uploads/2015/06/plano\\_nacional\\_d\\_e\\_ecosol\\_12062015\\_com\\_capa.pdf](http://www.unisolbrasil.org.br/2015/wp-content/uploads/2015/06/plano_nacional_d_e_ecosol_12062015_com_capa.pdf). Acesso em: 09 abr. 2021.

BRASIL. Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento. **Terra Brasil - Programa Nacional de Crédito Fundiário.** Disponível em:  
<https://www.gov.br/agricultura/pt-br/assuntos/agricultura-familiar/credito>. Acesso em: 19 abr. 2021.

BRASIL. Ministério do Trabalho e Emprego - MTE. Secretaria Nacional da Economia Solidária - SENAES. **Cartilha dos Fundos Solidários Região Sul. Contribuição sobre Histórico, Constituição e Gestão.** Porto Alegre: CAMP, 2012. 52 p. Disponível em:  
<http://camp.org.br/files/2014/07/Cartilha-Fundos-Solidarios-Reg-Sul.pdf>. Acesso em: 04 abr. 2021.

CÁRITAS BRASILEIRA. **Os Fundos Solidários e a caminhada para seu reconhecimento e valorização.** Cartilha. Brasília - DF.

CÁRITAS BRASILEIRA. **Os Fundos Solidários e o Direito dos Trabalhadores Produzirem e Viverem em Cooperação de Maneira Sustentável:** Novas Utopias para o Mundo do Trabalho? Cartilha. Brasília - DF. 2012.

CEARÁ. Tribunal de Justiça do Estado do Ceará. 20º Juizado Especial de Fortaleza. **Decisão Judicial:** Processo 06081/2033-7/2008. Concluiu pela constitucionalidade e não criminalização das Moedas Sociais dos Bancos Comunitários. Fortaleza- CE. 2008.

CRESOL. **Cooperativa de crédito: o que é e como funciona. 07 de abr. 2021.**

Disponível em:

[\*\*Conferência Temática Economia e Democracia:\*\* Políticas de Financiamento, Finanças Solidárias e Ambiente Institucional para a Economia Solidária. Brasília, 2014.](https://blog.cresol.com.br/cooperativa-de-credito/#:~:text=Uma%20cooperativa%20de%20cr%C3%A9dito%20%C3%A9,rateio%20das%20sobras%20do%20exerc%C3%ADcio. Acesso em: 14 abr. 2021.</a></p></div><div data-bbox=)

ESQUEL BRASIL, Fundação Grupo. **Fundos Solidários: Por uma Política de Emancipação Produtiva dos Movimentos Sociais.** Caderno 1: Mobilização em Prol de uma Política Pública de Apoio a Fundos Solidários. Elaboração Editorial: Comitê Gestor dos Fundos Solidários. Coordenação Editorial: SCHIMIDT-RAHMER, Barbara. Fortaleza, 2007.

FAVARIN, Roque Ademir. **Fundos Rotativos Solidários: Avanços e limites para a construção de finanças solidárias no Brasil.** 2018.

FERREIRA, B., SILVEIRA, F. e GARCIA R. C. **A agricultura familiar e o Pronaf: contexto e perspectivas.** In: GARCIA GASQUES, J. e CONCEIÇÃO, J. C. (Orgs). Transformações da agricultura e políticas públicas. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada - IPEA. Brasília - DF. 2001.

GAZOLLA, Marcio; SCHNEIDER, Sergio. **Qual "fortalecimento" da agricultura familiar? uma análise do Pronaf crédito de custeio e investimento no Rio Grande do Sul.** Revista de Economia e Sociologia Rural, v. 51, n. 1. Jan.-mar. 2013. Brasília - DF. 2013. Disponível em:  
[https://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0103-20032013000100003&lng=en&nrm=iso](https://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-20032013000100003&lng=en&nrm=iso). Acesso em: 19 abr. 2021.

GUAICUY, Instituto/Assessoria Técnica Independente. **II Roda de Conversa sobre Práticas de Economia Solidária.** Entrevista virtual concedida ao Instituto Guaicuy/Assessoria Técnica Independente. (Sobre FRS) Entrevistado: SILVA, Samuel da(Cáritas/MG). Março, 2021.

GUANZIROLI, Carlos E. **PRONAF dez anos depois: resultados e perspectivas para o desenvolvimento rural.** Revista de Economia e Sociologia Rural, v. 45, n. 2. Abr.- jun. 2007 . Brasília - DF. 2007. Disponível em:  
[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0103-20032007000200004&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-20032007000200004&lng=en&nrm=iso). Acesso em: 19 abr. 2021.

JORDÃO, L. R.; SILVA, T. H. C.; CARVALHO, L. S. C. **PRONAF para quê e para quem? Análise Crítica dos Cenários Brasileiro e Goiano.** Revista Vertentes Do Direito. 06 jul. 2019. Disponível em:  
<https://doi.org/10.20873/uft.2359-0106.2019.v6n1.p1-19>. Acesso em: 19 abr. 2021.

LAPORTE, Ana Luzia; FAZIO, Denizart; aportes ao texto: TYGEL, Daniel. **Encantar a Vida com Finanças Solidárias.** Porto Alegre: EDIPUCRS, 2017. 52 p. Série Trilhas Educativas; caderno 3. CDD 23. ed. 334.

MATTEI, L. **Impactos do PRONAF: análise de indicadores**. Ministério do Desenvolvimento Agrário. Núcleo de Estudos Agrários e Desenvolvimento Rural. Série Estudos NEAD. Brasília - DF. 2005.

MINAS GERAIS. Assembléia Legislativa de Minas Gerais. **Lei 15.028, de 19 de janeiro de 2004**: Institui a Política Estadual de Fomento à Economia Popular Solidária no Estado de Minas Gerais - PEFEPS. Belo Horizonte, MG. 2004. Disponível em:  
<https://www.almg.gov.br/consulte/legislacao/completa/completa.html?tipo=LEI&num=15028&comp=&ano=2004>. Acesso em: 09 abr. 2021.

MINAS GERAIS. Assembleia Legislativa do Estado de Minas Gerais. **LEI Nº 15.075, DE 05 DE ABRIL DE 2004**: Dispõe sobre a política estadual de apoio ao cooperativismo. Belo Horizonte, MG. 2004. Disponível em:  
[http://www.fazenda.mg.gov.br/empresas/legislacao\\_tributaria/leis/l15075\\_2004.html](http://www.fazenda.mg.gov.br/empresas/legislacao_tributaria/leis/l15075_2004.html). Acesso em: 14 abr. 2021.

MINAS GERAIS. Conselho Estadual da Economia Popular Solidária – Ceeps. Fórum Mineiro de Economia Popular Solidária. III Conferência Estadual de Economia Popular Solidária - Coees. 2014. **Plano Estadual de Desenvolvimento da Economia Popular Solidária: promover o direito de produzir e viver de forma associativa e sustentável**. Minas Gerais. 2014. Disponível em:  
<https://social.mg.gov.br/images/SUBTE/Plano-ECOSOL-5.pdf>. Acesso em: 09 abr. 2021.

MINAS GERAIS. Governo do Estado de Minas Gerais. **Decreto 44.898, de 17 de setembro de 2008**: Regulamenta a Lei nº 15.028, de 19 de janeiro de 2004, que institui a Política Estadual de Fomento à Economia Popular Solidária no Estado de Minas Gerais - PEFEPS. Belo Horizonte, MG. 2004. Disponível em:

<https://www.almg.gov.br/consulte/legislacao/completa/completa.html?tipo=DEC&num=44898&comp=&ano=2008>. Acesso em: 09 abr. 2021.

MINAS GERAIS. Governo do Estado de Minas Gerais. **Decreto 47.999, de 02 de julho de 2020**: Dispõe sobre o Programa Estadual de Cooperativismo da Agricultura Familiar e Agroindústria Familiar de Minas Gerais - Cooperaf-MG.. Belo Horizonte, MG. 2020. Disponível em:

<https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=398009>. Acesso em: 13 abr. 2021.

MINAS GERAIS. Tribunal de Justiça de Minas Gerais. Centros Judiciários de Solução de Conflitos e Cidadania - CEJUSCs 2º GRAU. **Acordo Judicial para Reparação Integral Relativa ao Rompimento das Barragens B-I, B-IV E B-IVA/Córrego do Feijão, de 04 de fevereiro de 2021**. Processo de Mediação SEI n. 0122201-59.2020.8.13.0000 TJMG/CEJUSC 2º Grau. Belo Horizonte, MG. 2021. Disponível em:

<https://www.tjmg.jus.br/data/files/8D/20/B5/1A/87D67710AAE827676ECB08A8/Minuta%20versao%20final.pdf.pdf>. Acesso em: 09 abr. 2021.

MONTEIRO, Manoel. **Poema Cordel do Fundo solidário**. In: **Encantar a Vida com Finanças Solidárias**. LAPORTE, Ana Luzia; FAZIO, Denizart; aportes ao texto: TYGEL, Daniel. Porto Alegre: EDIPUCRS, 2017. 52 p. Série Trilhas Educativas; caderno 3. CDD 23. ed. 334.

MUHAMMAD Yunus, com JOLIS, Alan. O Banqueiro dos Pobres, Edit. Ática, São Paulo/SP, 2003.

NESOL, Núcleo de Economia Solidária da Universidade de São Paulo - USP; PALMAS, Instituto. **Banco Palmas 15 Anos: resistindo e inovando**. Volume I. São Paulo - SP: A9 Editora, 2013.

PALMAS, Instituto. **O que é um Banco Comunitário.** Disponível em: <https://www.institutobancopalmas.org/o-que-e-um-banco-comunitario/>. Acesso em: 13 abr. 2021.

PALMAS, Instituto. **Como implantar um Banco Comunitário.** Disponível em: <https://www.institutobancopalmas.org/como-implantar-um-banco-comunitario/>. Acesso em: 13 abr. 2021.

PALMAS, Instituto. **Termo de Referência dos Bancos Comunitários de Desenvolvimento.** Disponível em: <http://www.institutobancopalmas.org/termo-de-referencia-dos-bancos-comunitarios-de-desenvolvimento/>. Acesso em: 13 abr. 2021.

PETRELLI C,V; Silva, F. **O novo desenho do Financiamento Agrícola e as dificuldades para os produtores não integrados.** Anais XVII Congresso da SOBER. Cuiabá - MT. Jul. 2004.

SPANVELLO, Rosani Marisa; MATTE, Alessandra; BOSCARDIN, Mariele. **Crédito rural na perspectiva das mulheres trabalhadoras rurais da agricultura familiar: uma análise do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF).** Polis. Revista Latinoamericana, v. 15, n. 44, Ago. 2016. Santiago - Chile. Disponível em: [https://scielo.conicyt.cl/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0718-65682016000200018&lng=pt&nrm=iso&tlng=pt](https://scielo.conicyt.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-65682016000200018&lng=pt&nrm=iso&tlng=pt). Acesso em: 19 abr. 2021.

WAKULICZ, Gilberto; OLIVEIRA FILHO, João Telmo de. **Legislação cooperativista.** Universidade Federal de Santa Maria (UFSM). Colégio Politécnico. Rede e-Tec Santa Maria - RS. 2015.