

**UNIVERSIDADE FEDERAL DA PARAÍBA
CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIAS JURÍDICAS**

ANA GUARABIRA DE LIMA CABRAL

**SÓCIO E CONSUMIDOR: UMA ANÁLISE DA RELAÇÃO JURÍDICA
DOS ASSOCIADOS AO COOPERATIVISMO DE CRÉDITO**

**JOÃO PESSOA
2020**

ANA GUARABIRA DE LIMA CABRAL

**SÓCIO E CONSUMIDOR: UMA ANÁLISE DA RELAÇÃO JURÍDICA
DOS ASSOCIADOS AO COOPERATIVISMO DE CRÉDITO**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Ciências Jurídicas da Universidade Federal da Paraíba, área de concentração “Direito Econômico”, linha de pesquisa “Estado, Mercado e Sujeitos Sociais: Jurisdicção e Economicidade”, como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre em Direito.

Orientador: Prof. Dr. Adriano Marteleto
Godinho

JOÃO PESSOA

2020

C117s Cabral, Ana Guarabira de Lima.

SÓCIO E CONSUMIDOR: UMA ANÁLISE DA RELAÇÃO JURÍDICA DOS ASSOCIADOS AO COOPERATIVISMO DE CRÉDITO / Ana Guarabira de Lima Cabral. - João Pessoa, 2020.

134 f. : il.

Orientação: Adriano Marteleto Godinho.

Dissertação (Mestrado) - UFPB/CCJ.

1. Cooperativismo. 2. Cooperativa de crédito. 3. Sócio.
4. Consumidor. I. Godinho, Adriano Marteleto. II.
Título.

UFPB/CCJ

ANA GUARABIRA DE LIMA CABRAL

**SÓCIO E CONSUMIDOR: UMA ANÁLISE DA RELAÇÃO JURÍDICA
DOS ASSOCIADOS AO COOPERATIVISMO DE CRÉDITO**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Ciências Jurídicas da Universidade Federal da Paraíba, área de concentração “Direito Econômico”, linha de pesquisa “Estado, Mercado e Sujeitos Sociais: Jurisdição e Economicidade”, como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre em Direito.

Aprovada em: ____/____/____

BANCA EXAMINADORA

Prof. Dr. Adriano Marteleto Godinho – UFPB
Orientador

Prof. Dr. Rodrigo Toscano de Brito – UFPB
Membro da Banca

Prof. Dr. Wladimir Alcibíades Marinho Falcão Cunha – UFPB
Membro da Banca

Ao meu pai, João Silveira Cabral (*in memoriam*), pelo saber e pela inspiração de uma vida dedicada ao conhecimento.

À minha mãe, Benedita Cabral, pelo constante incentivo e pela motivação.

Ao meu esposo, Ricardo José de Medeiros e Silva, pelo amor e pela compreensão.

Aos meus irmãos, José Anchieta e João Guarabira, pelo apoio e pela amizade.

AGRADECIMENTOS

Primeiramente, a Deus, por me dar condições de realizar este trabalho, fortalecendo-me ao longo da jornada.

Ao professor doutor Adriano Marteleto Godinho, por sua segura orientação, sapiência e generosidade na condução da pesquisa.

À minha mãe, Benedita Cabral, leitora primeira de meus trabalhos, pelos conselhos e pela experiência acadêmica comigo compartilhados.

A todos os professores do Mestrado em Direito da Universidade Federal da Paraíba, pelas lições proporcionadas.

Por fim, a todos os servidores do Mestrado, pela dedicação, pela gentileza e pela prestatividade dispensadas aos alunos.

A empresa cooperativa tem duas almas: uma alma empresarial, uma vez que a cooperativa é uma unidade econômica que produz e/ou distribui produtos ou serviços no mercado; e uma alma cooperativa, enquanto organização social caracterizada por uma finalidade mutualista. Pelo fato de ser empresa, a cooperativa deverá ser dotada de um regime jurídico e econômico que lhe permita competir em condições de igualdade e eficiência com as demais formas de empresa que atuam no mercado; e, pelo fato de ser uma empresa mutualista, a cooperativa deverá apresentar ou respeitar as características que a singularizam e que se condensam no conceito de mutualidade. Em definitivo, a moderna legislação cooperativa deverá orientar-se de modo a atingir esse ponto de equilíbrio ideal entre a alma mutualista e a alma empresarial das sociedades cooperativas.

Júlio Costas Comesaña (*apud* MEIRA, 2009, p. 13-14)

RESUMO

O objetivo principal desta pesquisa é averiguar a natureza jurídica das relações entre cooperado e cooperativa de crédito para fins de delimitação da legislação incidente em caso de conflitos entre os associados e a sociedade. A compreensão da questão envolve o estudo da evolução histórica e legislativa do instituto do cooperativismo, precipuamente de seus princípios fundantes, bem como a oportuna análise dos sujeitos participantes dessa espécie societária que obedece a regramento próprio, além da necessária comparação entre o funcionamento e a operacionalização do cooperativismo de crédito com o sistema bancário. A antinomia legal entre a definição de ato cooperativo e de serviços para fins consumeristas requer verificação dos métodos de interpretação disponíveis no ordenamento jurídico para solução de conflitos normativos. Os Tribunais Superiores têm entendido que se deve aplicar o Código de Defesa do Consumidor às cooperativas de crédito pelo fato de elas integrarem o Sistema Financeiro Nacional, porém suas decisões não efetuaram a necessária compatibilização normativa em face dos aspectos divergentes entre a Lei Cooperativista e o Código de Defesa do Consumidor. A cronologia das legislações envolvidas, a hierarquia constitucional, a Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro, e, precipuamente, a teoria do “diálogo das fontes” constituem o caminho para a presente investigação. Trata-se, pois, de uma pesquisa teórica, exploratória e bibliográfica a partir de uma análise qualitativa dos fundamentos que objetivam averiguar a aplicabilidade do Código de Defesa do Consumidor às relações decorrentes do cooperativismo financeiro.

Palavras-chaves: Cooperativismo. Cooperativa de crédito. Sócio. Consumidor.

ABSTRACT

The main objective of this research is to ascertain the legal nature of relations between cooperative and credit cooperative to delimit the legislation incident in the event of conflicts among associates and society. The understanding of the issue involves the historical and legislative evolution of the cooperative movement, mainly its founding principles, as well as the timely analysis of the subjects participating in this corporate species that obeys the rule of its own, in addition to the necessary comparison between the functioning and operationalization of credit cooperative with the Banking system. The legal antinomy between the definition of cooperative activities and services for consumerist purposes requires verification of the interpretation methods available in the planning for the resolution of normative conflicts. The Superior Courts have understood that the Consumer Protection Code should be applied to credit cooperatives because they are part of the National Financial System, but their decisions did not effect the necessary normative compatibility in divergent aspects between the Cooperative Law and the Consumer Protection Code. The chronology of the involved laws, the constitutional hierarchy, the Law of Introduction to the Standards of the Brazilian Law, and mainly the theory of "dialogue of sources" constitute the way to the present research. This work is, thus, a theoretical, exploratory and bibliographic research based on a qualitative analysis of the fundamentals that aim to verify the applicability of the Consumer Protection Code to the relationships arising from the financial cooperative.

Keywords: Cooperative movement. Credit cooperative. Partner. Consumer.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ABCOOP	Aliança Brasileira de Cooperativas
ADCT	Ato das Disposições Constitucionais Transitórias
ADI	Ação Direta de Inconstitucionalidade [Também ADIn (q.v.)]
ADIn	Ação Direta de Inconstitucionalidade
Ag	Agravo de Instrumento
AgRg	Agravo Regimental
ampl.	ampliada
art.	artigo
Art.	Artigo
atual.	atualizada
BACEN	Banco Central do Brasil [v. também BCB]
BCB	Banco Central do Brasil [v. também BACEN]
BCR	Banco de Crédito Real
BNCC	Banco Nacional de Crédito Cooperativo
BNDES	Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social
Cap.	Capítulo
CB/88	Constituição Brasileira de 1988
CDC	Código de Defesa do Consumidor
CF	Constituição Federal
CMN	Conselho Monetário Nacional
CNPJ	Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica
COFINS	Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social
CONSIF	Confederação Nacional do Sistema Financeiro
COOP.	Cooperativa
Coord.	Coordenador(es)
CPC	Código de Processo Civil
CPF	Cadastro de Pessoas Físicas
CRÉD.	Crédito

CREDUNI	Cooperativa de Economia e Crédito Mútuo dos Servidores das Instituições Públicas de Ensino Superior do Estado da Paraíba
CTN	Código Tributário Nacional
CUNA	Abreviação do inglês <i>Credit Union National Association</i> [= Associação Nacional das Cooperativas de Crédito]
DF	Distrito Federal
DIEESE	Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos
DJ	Diário da Justiça
DJe	Diário da Justiça Eletrônico
DJU	Diário de Justiça da União
EC	Emenda Constitucional
ECON.	Economia
ES	Estado do Espírito Santo
FAT	Fundo de Amparo ao Trabalhador
FATES	Fundo de Assistência Técnica, Educacional e Social
FESDT	Fundação Escola Superior de Direito Tributário
FGC	Fundo Garantidor de Créditos
fl.	folha
fls.	folhas
GO	Estado de Goiás
<i>Ibid.</i>	Abreviação do advérbio latino <i>Ibidem</i> [= no mesmo lugar; na mesma obra]
ICMS	Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços
INCRA	Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária
INDA	Instituto Nacional de Desenvolvimento Agrário
ISS	Imposto sobre Serviços
LC	Lei Complementar
LTDA	Limitada
MA	Estado do Maranhão
MG	Estado de Minas Gerais

Min.	Ministro(a)
n.	número [nas Referências]; nascido em
n.º	número
n.ºs	números
OCB	Organização das Cooperativas do Brasil
OIT	Organização Internacional do Trabalho
ONESC	Observatório Nacional de Economia Solidária e do Cooperativismo
Org.	Organizador(es)
p.	página(s)
PASEP	Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público
PB	Estado da Paraíba
PIS	Programa de Integração Social
PIS-PASEP	Fundo resultante da unificação dos fundos constituídos com recursos das contribuições para o PIS [q. v.] e para o PASEP [q. v.].
pp.	Abreviação do inglês <i>pages</i> [= páginas]
q. v.	queira ver
REsp	Recurso Especial
rel.	relator(a)
Rel.	Relator(a)
Res.	Resolução
rev.	Abreviação do adjetivo revista
RISTF	Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal
RJ	Estado do Rio de Janeiro
RS	Estado do Rio Grande do Sul
SC	Estado de Santa Catarina
SENAES	Secretaria Nacional de Economia Solidária
SERV.	Servidor(es)
SESCOOP	Serviço Nacional de Aprendizagem do Cooperativismo
SFN	Sistema Financeiro Nacional

SNCC	Sistema Nacional de Crédito Cooperativo
SP	Estado de São Paulo
STJ	Superior Tribunal de Justiça
SUMOC	Superintendência da Moeda e do Crédito
T.	Turma
TJDFT	Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios
TJRS	Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul
TRF	Tribunal Regional Federal
UNASCO	União Nacional das Associações Cooperativas
VIACREDI	Cooperativa de Crédito Vale do Itajaí

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

- Gráfico 2.1** – Razão entre a taxa média das cooperativas de crédito e a taxa média do segmento bancário que engloba os bancos comerciais, múltiplos com carteira comercial ou caixas econômicas – Pessoa física.....84
- Gráfico 2.2** – Razão entre a taxa média das cooperativas de crédito e a taxa média do segmento bancário que engloba os bancos comerciais, múltiplos com carteira comercial ou caixas econômicas – Pessoa jurídica.85

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	16
1. A GÊNESE E O DESENVOLVIMENTO DO COOPERATIVISMO	20
1.1 Do Percurso Histórico do Cooperativismo	20
1.1.1 Princípios fundantes do cooperativismo.....	22
1.1.2 O surgimento do cooperativismo no Brasil.....	25
1.2 Histórico da Legislação Cooperativista Brasileira.....	28
1.2.1 O Decreto n.º 22.239/1932 e o reconhecimento legal dos princípios cooperativistas.....	31
1.2.2 A Lei n.º 5.764/1971 e o regime jurídico atual do cooperativismo	39
1.2.3 As sociedades cooperativas no Código Civil de 2002.....	48
1.2.4 O cooperativismo de crédito a partir da LC n.º130/2009.....	52
2. RELAÇÃO SOCIETÁRIA COOPERATIVISTA	56
2.1 O Ato Cooperativo	56
2.1.1 A definição legal do ato cooperativo.....	57
2.1.2 O ato cooperativo no direito comparado	61
2.1.3 A construção legal do ato cooperativo e sua finalidade tributária.....	62
2.2 Distinções entre as Cooperativas de Crédito e demais Instituições Bancárias.....	72
2.2.1 Atividade das Cooperativas de Crédito x Atividade Bancária	76
2.2.2 Diferenças entre sobras e dividendos	79
2.2.3 Da indivisibilidade dos fundos de reserva e de assistência técnica educacional e social	81
3. DA APLICABILIDADE DO CDC ÀS RELAÇÕES ENTRE COOPERATIVAS DE CRÉDITO E COOPERADOS	87
3.1 A Singularidade do Funcionamento das Cooperativas de Crédito	87
3.2 Dos Elementos da Relação de Consumo.....	90
3.2.1 A conceituação legal de consumidor final	96
3.2.2 A ADIn 2.591/DF e sua repercussão no cooperativismo de crédito	104

3.3 A Dupla Qualidade e Relação Jurídica entre Cooperado e Cooperativa	105
3.3.1 A ação conformadora da Lei n.º 8.078/1990 no sistema jurídico	108
3.3.2 O “diálogo das fontes” como solução exegética para resolução da antinomia entre as disposições do art. 3.º, § 2.º, da Lei n.º 8.078/1990 e do art. 79 e o parágrafo único, da Lei n.º 5.764/1971.....	117
3.3.3 O cooperado como consumidor final da cooperativa de crédito.....	122
CONCLUSÃO	125
REFERÊNCIAS.....	129

INTRODUÇÃO

Cooperativas são sociedades de pessoas que desempenham uma atividade econômica de cujos serviços são usuários os seus próprios associados. Baseadas no princípio da mutualidade, objetivam proporcionar aos sócios condições mercadológicas mais favoráveis, com a consequente retirada dos intermediários econômicos. O funcionamento das sociedades cooperativas caracteriza-se pelo dualismo na atuação do cooperado, que ora se comporta como sócio, ora como consumidor dos produtos e serviços ofertados pela cooperativa, atuação essa que é bastante evidente nas cooperativas de consumo e de crédito.

Nesse sentido, a singularidade do cooperativismo, sem correspondência no direito societário, encerra-se no princípio da identidade ou da dupla qualidade do cooperado, que é membro e, simultaneamente, cliente da sociedade. Mas não só isso: inseridas entre os empreendimentos de economia solidária, as cooperativas diferenciam-se por serem autogestionárias, democraticamente controladas, por meio da efetiva participação de seus associados nos órgãos de administração e nas assembleias ordinárias e extraordinárias. Ademais, caracterizam-se pela divisão do excedente econômico, ou sobras, com seus associados, de acordo com as operações efetuadas por cada um deles, sem vinculação ao capital social, pela vedação de estabelecimento de quaisquer distinções entre os sócios, pela ausência de finalidade lucrativa, pela adesão livre e voluntária e por promover a educação dos associados, com a destinação obrigatória de recursos para um fundo com esse propósito.

Assim, as cooperativas de crédito, pessoas jurídicas de direito privado, são instituições integrantes do Sistema Financeiro Nacional — nos termos do art. 192, da Constituição Federal (CF), redação dada pela EC n.º 40, de 29 de maio de 2003, — que têm por finalidade prestar aos seus associados serviços e produtos financeiros semelhantes àqueles ofertados por instituições bancárias, como, por exemplo, conta-corrente, aplicações financeiras, cartão de crédito, empréstimos, financiamentos, entre outros.

No Brasil, o cooperativismo de crédito tem apresentado significativo crescimento em participação no Sistema Financeiro Nacional. Atualmente, o volume de ativos movimentados pelas cooperativas financeiras representa 2,97% do total das operações de crédito, alcançando R\$92,25 bilhões em dezembro de 2017, possuindo cerca de 9,6 milhões de associados (Banco Central do Brasil). Contudo, o sistema

bancário é o líder absoluto do sistema financeiro, tanto em volume de ativos quanto em número de clientes, auferindo margens vultosas de lucro, em um sistema de concentração relevante, em que os cinco maiores conglomerados bancários do país (Itaú-Unibanco, Bradesco, Banco do Brasil, Caixa Econômica Federal e Santander) detinham 84,8% de todas as operações de crédito e 83,8% dos depósitos totais no fechamento de 2018. (BACEN, 2018). Embora ainda pequena a participação das cooperativas de crédito, seu crescimento tem sido contínuo, e acima das demais instituições financeiras. Considera-se haver muito espaço para expansão e, conseqüentemente, elevação das demandas judiciais advindas dessa relação sócio/cooperado e cooperativa de crédito.

Com efeito, cooperativas de crédito são sociedades que possuem regramento próprio, com destaque para a Lei n.º 5.764/1971, norma geral do cooperativismo, e para a Lei Complementar n.º 130/2009, que trata especificamente do sistema nacional de crédito cooperativo. Como espécie societária, há a previsão legal de direitos e deveres para seus associados, além da responsabilidade limitada ou ilimitada deles, conforme disposição do estatuto.

Todavia, a dualidade da atuação do cooperado, sócio e cliente, notadamente como usuário dos serviços bancários prestados pela cooperativa de crédito, apresenta aspectos de convergência com as disposições do Código de Defesa do Consumidor, precisamente o conteúdo do art. 3.º, § 2.º, que define serviço como “qualquer atividade fornecida no mercado de consumo, mediante remuneração, inclusive as de natureza bancária, financeira, de crédito e securitária, salvo as decorrentes das relações de caráter trabalhista”. Por outro lado, as relações de consumo usualmente possuem dois sujeitos distintos, o fornecedor e o consumidor do produto ou serviço que não exerce nenhuma interferência na cadeia de fornecimento, e que, por essa razão, se submete integralmente às consequências do ato de consumo. Disso decorre a presunção absoluta de vulnerabilidade do consumidor.

Dessa forma, a presente pesquisa objetiva investigar a natureza jurídica das relações entre cooperado e cooperativa de crédito para fins de verificar a adequada incidência normativa para solução de eventuais conflitos entre a pessoa jurídica cooperativa e o cooperado. Trata-se de uma pesquisa teórica, exploratória e bibliográfica a partir de uma análise qualitativa dos fundamentos que objetivam

averiguar a aplicabilidade do Código de Defesa do Consumidor às relações decorrentes do cooperativismo financeiro.

O percurso analítico inicia-se na primeira parte, com abordagem histórica das sociedades cooperativas, com o intuito de remontar o contexto social revolucionário de seu surgimento com a perspectiva de emancipação econômica de seus integrantes em oposição ao sistema de exploração da força produtiva e concentração capitalista. Nesse cenário, o cooperativismo constituiu-se a partir de princípios de cooperação que se tornaram seus fundamentos legais. Em seguida, pretende-se, com a prospecção da legislação cooperativista, recompor as mudanças e transformações dessa espécie societária ao longo do tempo até às vigentes Lei n.º 5.764/1971 e Lei Complementar n.º 130/2009, além do Código Civil de 2002, cujo texto contém disposições sobre o cooperativismo.

A segunda parte do trabalho foi dedicada ao aprofundamento das relações societárias cooperativistas a partir do conceito de ato cooperativo, que, nos termos do art. 79, da Lei n.º 5.764/1971, compreende todos os atos praticados entre cooperativa e cooperados. O ato cooperativo constitui a forma como a sociedade se relaciona com seus integrantes, e vice-versa, o que se denominou de *mutualismo*, uma vez que a cooperativa é instituída para servir a seus associados, e estes devem, em contrapartida, ser usuários dos serviços societários. Com efeito, a construção legal do ato cooperativo visou à racionalização tributária do funcionamento das sociedades cooperativas, notadamente das operações que realiza com seus sócios. Nesse sentido, a CF 88 determinou ao legislador ordinário o estabelecimento do adequado tratamento tributário ao ato cooperativo através de lei complementar. Em seguida, pretendeu-se apresentar uma comparação entre as atividades das cooperativas de crédito e as demais instituições bancárias. A começar pela constatação de que, nos termos do art. 25, da Lei n.º 4.595/1964, todas as instituições financeiras privadas, com exceção das cooperativas de crédito, se constituirão “unicamente sob a forma de sociedade anônima, devendo a totalidade de seu capital com direito a voto ser representada por ações nominativas”, foram verificadas as diferenças na forma de controle societário, as distinções entre sobras e dividendos, a imposição legal de investimento na educação dos sócios nas cooperativas, além das particularidades quanto à operacionalização das cooperativas de crédito em relação às outras instituições financeiras.

Por último, objetivou-se analisar a aplicação do Código de Defesa do Consumidor nas relações entre cooperativas de crédito e cooperados para fins de solução das eventuais divergências decorrentes. Para tanto, procedeu-se à investigação dos elementos da relação de consumo, em especial da definição de fornecedor, consumidor, produtos e serviços. Logo após, constatada a existência de antinomias normativas entre as disposições da Lei n.º 5.764/1971 e da Lei n.º 8.078/1990, pretendeu-se buscar a elucidação do impasse por meio de métodos de interpretação atualmente disponíveis no ordenamento jurídico.

1. A GÊNESE E O DESENVOLVIMENTO DO COOPERATIVISMO

1.1 Do Percurso Histórico do Cooperativismo

A compreensão da estruturação e do funcionamento das sociedades cooperativas pressupõe inicialmente a análise de sua constituição histórica. Curiosamente, o cooperativismo e o sindicalismo são movimentos sociais que surgem após a Primeira Revolução Industrial no mesmo contexto social. Foi na Grã-Bretanha que se iniciou a saída dos camponeses da área rural para as cidades, formando a denominada *classe do proletariado*. Essa massa de pessoas foi empregada nas fábricas, onde a exploração dos trabalhadores não tinha limites. As condições de trabalho e jornadas eram insalubres e extenuantes, desconsideravam-se fatores como idade ou sexo, nem mesmo as crianças eram poupadas. Trabalhava-se até à exaustão, e a debilidade física e a mortalidade dos trabalhadores eram altas.

Com efeito, Robert Owen (1771-1858), bem-sucedido industrial têxtil em New Lanark, Grã-Bretanha, já no começo do século XIX implementou em suas fábricas a limitação de jornada e proibiu o trabalho de crianças, construindo escolas para elas. A sua atividade econômica, mesmo com esses dispêndios, tornou-se mais lucrativa que as demais, transformando-se em uma referência de como o investimento no trabalhador resultava em retornos econômicos para a atividade produtiva. (SINGER, 2002, p. 24-25).

A Revolução Francesa desencadeou um grande ciclo de guerras na Europa que ocasionou uma grande quantidade de excluídos e desempregados. Para restabelecer as condições sociais e econômicas dessa população, Owen encaminhou ao governo britânico, em 1817, uma proposta para que um fundo destinado ao sustento dos desfavorecidos fosse empregado na construção de Aldeias Cooperativas, em cada uma das quais viveriam em torno de 1.200 pessoas trabalhando na terra e na indústria, e os excessos da produção seriam trocados entre as aldeias, permitindo a subsistência de todos. Owen demonstrou que a medida resultaria em menores custos para o governo, uma vez que a reinserção econômica dessas pessoas redundaria em retorno aos cofres públicos dos valores anteriormente dispendidos. (SINGER, 2002, p. 25-26).

Com receio de que essa proposta representasse uma ameaça ao modelo empresarial lucrativo, o governo britânico optou por não implementar o mencionado

projeto. Desiludido, Owen foi para os Estados Unidos da América para tentar executar o programa de aldeias cooperativas.

Com efeito, essas ideias repercutiram, e alguns partidários as executaram, dando origem a várias sociedades cooperativas. Paralelamente, houve o surgimento dos sindicatos, que foi obstaculizado, entre os anos de 1799 e 1800, pelos *Combination Acts*, que criminalizaram a união de trabalhadores que pleiteavam melhores salários, diminuição de jornada, entre outros direitos. Essa norma somente foi revogada em 1824, e, em consequência, surgiram numerosos sindicatos, bem como novas cooperativas.

John Doherty (1798–1854), eminente líder sindical irlandês que, em 1816 migrou para Manchester, Inglaterra, fundou, em 1829, o Sindicato Geral dos Fiandeiros de Algodão. Já entre 1833 e 1834, com muito esforço, ele conseguiu reunir todas as categorias de trabalhadores em uma organização sindical, e instituiu o *Grand National Consolidated Trades Union*. Daí para a frente, muitas cooperativas surgiram, até mesmo a partir do financiamento dos próprios sindicatos, uma vez que, não se restringindo a postular por aumento salarial e melhores condições laborais, os trabalhadores resolveram pelo sistema de autogestão substituir os industriais no mercado.

Após todos esses embates, em 1833 foi instituído o *Factory Act*, que se tratava de uma norma de proteção dos trabalhadores na fábrica, porém não estabelecia a redução da jornada para dez horas, o que era o grande objetivo nessa ocasião. Houve, por essa razão, uma mobilização intensa dos trabalhadores e sindicatos, sob a liderança de Owen. Em contrapartida, os industriais promoveram, ainda nesse ano, um grande *lock-out* e demitiram todos os trabalhadores sindicalizados. Esse fato levou os trabalhadores a formarem, com o apoio dos sindicatos, diversas cooperativas operárias. Destarte, o cooperativismo surge juntamente com o movimento sindical em um contexto eminentemente revolucionário.

Embora Robert Owen seja considerado o pai do cooperativismo moderno, visto que se dedicou não apenas aos estudos teóricos sobre o tema, mas também atuou efetivamente para a concretização do modelo cooperativo, há outros pensadores que contribuíram com ações e reflexões acerca do modelo cooperativista. Entre eles, destacam-se os ingleses John Bellers (1654-1725) e William King (1786-1865), os franceses Saint-Simon (1760-125), Charles Fourier (1772–1837) e Pierre-Joseph

Proudhon (1809-1865), o espanhol Louis Blanc (1812-1882), o belga Felipe Buchez (1796-1865) e o holandês Peter Corneliszoon Ploekhoy (1625-1670).

Na obra *O Capital*, Karl Marx (1818-1883) observa que a antinomia entre o capital e o trabalho é superada nas sociedades cooperativas, de modo que o modelo de autogestão seria uma forma de transição entre o modo capitalista de produção e o modo associado, embora com o inconveniente de transformar os trabalhadores em capitalistas. (MARX, 1981, p. 509):

As fábricas das cooperativas de trabalhadores, no interior do regime capitalista, são a primeira ruptura da velha forma, embora naturalmente, em sua organização efetiva, por toda parte reproduzam e tenham de reproduzir todos os defeitos do sistema capitalista. Mas, dentro delas, suprimiu-se a oposição capital e trabalho, embora ainda na forma apenas em que são os trabalhadores como associação os capitalistas deles mesmos, isto é, aplicam os meios de produção para explorar o próprio trabalho. Elas mostram como, em certo nível de desenvolvimento das forças produtivas materiais e das formas sociais de produção correspondentes, novo modo de produção naturalmente desponta e se desenvolve partindo do antigo.

Assim, o cooperativismo surgiu como um contraponto à excessiva exploração dos trabalhadores e consequente concentração capitalista, havendo muitos pensadores e entusiastas sobre o desenvolvimento dessa forma de atividade econômica.

1.1.1 Princípios fundantes do cooperativismo

Com efeito, o advento do cooperativismo moderno despontou no bairro de Rochdale, em Manchester, Inglaterra, em 21 de dezembro de 1844, quando 28 tecelões fundaram uma cooperativa de consumo que desenvolveu os princípios morais e condutas que são considerados até à atualidade as bases do cooperativismo. O seu estatuto continha oito artigos, designados de “regras de ouro”, quais sejam: 1 – adesão livre; 2 – controle democrático: “um homem, um voto”; 3 – devolução do excedente ou retorno sobre as compras; 4 – juros limitados ao capital; 5 – neutralidade política, religiosa e racial; 6 – vendas a dinheiro e à vista; 7 – os produtos comercializados pela cooperativa seriam sempre autênticos, ou seja, não falseados ou adulterados; e 8 – fomento do ensino em todos os graus. Acerca da inserção da educação entre os princípios do cooperativismo, Singer (2002, p. 42) dispõe:

O princípio do empenho na educação cooperativa é também uma herança owenista. Ela deriva da ideia de que os homens são o que a educação (ou sua falta) faz deles. Para Owen, os vícios e o egoísmo são frutos de uma educação errada. Portanto, para que o cooperativismo seja entendido e apoiado em seus propósitos, é necessário que não só os cooperadores, mas o público em geral seja educado em seus princípios ou, mais amplamente,

em sua visão de mundo. Desde o início da economia solidária, a publicação de periódicos e livros e a organização de cursos sempre mereceram toda prioridade.

A livre adesão significa que a cooperativa não é uma sociedade fechada, restrita a um número determinado de sócios. Esse princípio também é conhecido como *portas abertas*, permitindo-se o ingresso ilimitado de novos sócios, ressaltando-se apenas a inviabilidade técnica de prestação de serviços. Trata-se da aplicação inequívoca dos valores de liberdade e igualdade, visto que todos aqueles que se dispuserem a cooperar, bem como assumir as responsabilidades como membros, sem nenhuma discriminação racial, política, religiosa, social ou de gênero, podem ingressar no sistema. A aplicação desse preceito visa evitar o fechamento da sociedade, considerando que sócios mais antigos, quando admitem novos sócios em outros tipos societários, o fazem conferindo-lhes menos direitos. Além disso, a adesão irrestrita permite o crescimento rápido, e em escala, da cooperativa. Há, contudo, a exigência mínima de pessoas físicas para composição do quadro societário das cooperativas singulares.

O traço distintivo do cooperativismo é a democracia participativa na sociedade: cada sócio tem direito a um voto nas assembleias, independentemente da quantidade de quotas-partes que possua. Trata-se, assim, da transposição da universalização do sufrágio da esfera política para o empreendimento econômico. Isso representa o rompimento com a justificativa ideológica de que aquele que fornece o capital também detém o direito de controlar a sociedade. Nos outros tipos societários, são os sócios majoritários que efetuam as decisões. Gilvando Rios (1989, p. 60, grifo do autor) ressalta que essa democracia não pode ser meramente formal, mas real, englobando todos os cooperados:

A prática efetiva e não a mera etiqueta jurídica é critério identificador da associação cooperativa, a qual pressupõe as seguintes características: propriedade, gestão e repartição cooperativas. Essas características, e não o registro junto aos “órgãos competentes”, são os reais indicadores de uma prática cooperativista.

Assim, o controle democrático traduz-se na garantia da efetiva participação de cada sócio na gestão da cooperativa. O autêntico cooperativismo caracteriza-se pela aplicação dessa regra. Contudo, reconhecendo que, em todo o sistema humano, pode eventualmente haver conflitos, Dahl (1990, p. 91) considera que, nesse padrão de gestão, é mais provável contorná-los:

Um sistema de empresas autogeridas, claro, não eliminaria interesses, metas, perspectivas e ideologias conflitantes entre os cidadãos. Mas tenderia a reduzir os conflitos de interesses, daria a todos os cidadãos um interesse mais aproximadamente igual na manutenção da igualdade política e das instituições democráticas no governo do estado e facilitaria o desenvolvimento de um consenso mais forte sobre padrões de justiça.

Outrossim, são os princípios de liberdade e igualdade que norteiam essa forma de gerenciamento. A igualdade torna-se evidente à medida que ao bem de cada um dos membros se confere igual relevância, bem assim todos são considerados igualmente qualificados para decidir acerca dos assuntos relativos à sociedade. Por outro lado, a liberdade se destaca na constatação de que cada integrante é o juiz final de seu próprio interesse. (DAHL, 1990).

A procedimentalização da democracia nessa categoria societária exterioriza-se na concretização dos seguintes fundamentos: voto igualitário, independentemente da quantidade de quotas de que o membro seja titular; participação, isto é, os interessados devem ter igual oportunidade de defender seus posicionamentos; e inclusão, pois o procedimento deve envolver todos os participantes, ainda que mediante representação. Desse modo, o cooperativismo pressupõe a adoção dos mencionados procedimentos democráticos de controle.

Somente os verdadeiros interessados devem decidir sobre as atividades da sociedade, independentemente do total de capital social subscrito por cada um. Já a devolução do excedente, também denominado de *sobras*, será efetuada de acordo com as transações efetuadas entre o sócio e a cooperativa, e não na proporção do número de ações, como ocorre na sociedade anônima. Referido princípio deriva da limitação da remuneração do capital emprestado por meio de uma taxa de juros fixa, permitindo que o “lucro”, ou seja, o que excede os juros do capital social seja distribuído em prol dos trabalhadores da cooperativa. Nesse aspecto, até, o capital social nas cooperativas de crédito, nos termos do art. 7.º, da Lei Complementar n.º 130/2009 só pode ser remunerado, no máximo, pelo valor da taxa SELIC (Sistema Especial de Liquidação e Custódia). Por outro lado, diversamente das cooperativas de crédito, todas as demais instituições financeiras privadas do país devem ser constituídas sob a forma de sociedade anônima, devendo a totalidade de seu capital com direito a voto ser representada por ações nominativas (Lei n.º 4.595/64, art. 25).

A neutralidade política, religiosa e racial pretende impedir que a sociedade venha a ser controlada por determinados grupos em detrimento de outros, evitando a

divisão entre os sócios, e também se harmoniza com o princípio da adesão voluntária e irrestrita. Na época, a fixação das vendas a dinheiro ou à vista consistia em uma prevenção quanto à inadimplência dos próprios sócios, visando à separação dos negócios da caridade, com o propósito de preservar a viabilidade financeira da cooperativa.

A vedação da venda de produtos adulterados traduz-se na confiabilidade dos produtos produzidos pela sociedade cooperativa, sendo uma grande vantagem em relação à concorrência, notadamente numa época em que não havia órgãos de fiscalização. Por fim, a promoção da educação tem por finalidade preparar todos os envolvidos, familiares e sociedade, dentro dos valores do cooperativismo, proporcionando a expansão dessas estruturas societárias. A maior parte desses princípios encontra-se positivada pela legislação brasileira e constitui os fundamentos do cooperativismo.

A condensação de todos esses princípios constitui a originalidade da cooperativa dos tecelões de Rochdale. Muitas sociedades anteriores já aplicavam alguns desses fundamentos, mas não todos conjuntamente. A síntese dessas regras constitui o marco referencial do cooperativismo moderno, conferindo singularidade a essa modalidade de sociedade. (SINGER, 2000).

1.1.2 O surgimento do cooperativismo no Brasil

No Brasil, a história do cooperativismo provavelmente se iniciou com a imigração europeia, quando, entre os anos de 1824 e 1899, cerca de oitenta mil pessoas, principalmente de origem alemã, fugindo de uma conjuntura de crise, vieram para o Rio Grande do Sul. A experiência dos tecelões de Rochdale, Grã-Bretanha, havia reverberado na Alemanha, inspirando Hermann Schulze-Delitzsch (1808-1883) e Friedrich Wilhelm Raiffeisen (1818-1888) na estruturação do cooperativismo de crédito.

Com efeito, entre os imigrantes recém-chegados ao Brasil, estava o jovem padre jesuíta Theodor Amstad (1851-1938), de origem suíça, que inicialmente foi encarregado de doutrinar os imigrantes chegados à região Sul. Após percorrer o vasto município de São Sebastião de Caí (RS), Theodor Amstad, diante das várias carências suportadas pelos imigrantes, fundou em 1899 a Associação de Agricultores, em um modelo cooperativista de associação. Essa sociedade, composta por católicos e evangélicos, objetivava a superação das dificuldades socioeconômicas da

localidade. Contudo, em 1909, essa associação foi transformada, por força de lei, em um sindicato. (MEINEN; PORT, 2012). Em 1902, porém, com a difusão dos ideais praticados pelo padre Amstad, foi criada no município de Nova Petrópolis (RS) a mais antiga sociedade cooperativa de crédito da América Latina, denominada de *Caixa de Economia e Empréstimos Amstad*, hoje, *Sicredi Pioneira RS*, em plena atividade na atualidade. (*Ibidem*).

Todavia, foi a Sociedade Cooperativa Econômica dos Funcionários Públicos de Ouro Preto, fundada em 27 de outubro de 1889, a primeira a conter em sua denominação o termo “cooperativa”. Nos seus regulamentos, havia uma “caixa de auxílios e socorros” que se destinava a oferecer suporte financeiro às viúvas pobres de associados e a sócios que estivessem na “indigência por falta absoluta de meio de trabalho”. Com efeito, há também o registro, em 15 de março de 1885, da fundação da Sociedade Beneficente de Juiz de Fora, que, embora não contivesse em sua designação a palavra cooperativa, se destinava a prover a educação, a saúde e a seguridade de seus sócios, por meio de princípios cooperativistas. (PINHEIRO, 2006, p. 29).

Portanto, verifica-se que o cooperativismo e o sindicalismo emergiram historicamente de modo simultâneo. Após a Segunda Guerra Mundial, principalmente nos países desenvolvidos, com a melhoria nas condições de trabalho, redução da jornada laboral, elevação dos salários e estabelecimento de uma seguridade social universal, ocorreu a viabilização de uma classe média, movimento replicado, em menor proporção, mas de forma relevante, também nos países subdesenvolvidos, onde houve a conquista de muitos direitos trabalhistas. Isso ocasionou a ascensão dos sindicatos (DELGADO; PORTO, 2007) e sua dissociação do movimento cooperativista. Dessa forma, a luta pela efetiva emancipação dos trabalhadores arrefeceu, passando-se à defesa e à ampliação dos direitos já conquistados. Para os sindicatos, o mais importante é a preservação do emprego e de suas garantias, independentemente da posição de subordinação dos trabalhadores na cadeia produtiva. Singer (2002, p. 110) observa que a consolidação dos direitos do trabalho ocasionou o surgimento de “uma classe operária que se acostumou ao pleno emprego (que vigorou nos países centrais entre as décadas de 1940 e 1970) e se acomodou no assalariamento.”

O entusiasmo pelo cooperativismo perdeu estímulo, mas continuou a expandir-se em muitos países, ainda que sem o vigor inicial. Com efeito, a partir de meados da década de 1970, o cenário mundial inicia um processo de mudanças econômicas que atinge escala global, produzindo uma massa cada vez maior de desempregados. É fato que muitos países desenvolvidos transferiram parte considerável de suas indústrias para países que ainda não tinham alcançado padrões satisfatórios de direitos sociais e trabalhistas com a finalidade de reduzir os custos de produção. Consequentemente, na atualidade, o cooperativismo, em todas as suas modalidades, é recorrentemente lembrado como uma alternativa para inserção produtiva e econômica dos cidadãos.

Em 20 de junho de 2002, na plenária da 90.^a Conferência da Organização Internacional do Trabalho (OIT), em Genebra, foi aprovada a Recomendação n.º 193, da OIT, que reconhece que o desenvolvimento do cooperativismo em todos os setores da economia é um instrumento eficaz para enfrentamento dos efeitos danosos do neoliberalismo, da automação e consequente redução dos postos de trabalho, notadamente por permitir uma melhor distribuição dos resultados da atividade produtiva com todos os envolvidos.

No Brasil, ainda há muito espaço para crescimento das sociedades cooperativas de crédito, sobretudo em razão da acentuada concentração bancária, pois apenas cinco bancos efetuam 85,9% das operações de crédito. (BACEN, 2017). Na atualidade, há cerca de 9,6 milhões de associados no total de 967 cooperativas financeiras no país (BACEN, 2017), o que não representa nem 5% do total da população. Para fins de comparação, os EUA possuem 5.686 cooperativas e 117,5 milhões de americanos associados, mais de 45% da população economicamente ativa. (CUNA, 2018).

Referida estatística certamente explica um dos motivos por que o crédito bancário é tão caro para os cidadãos brasileiros, com a cobrança de juros e tarifas elevados. Uma das prováveis razões para os juros baixos para o consumidor norte-americano é a acirrada concorrência de instituições financeiras. Além das 5.686 cooperativas de crédito, há 4.805 bancos nos EUA, evidenciando que a coexistência de sistemas financeiros pode ser bastante benéfica para os cidadãos, uma vez que, para não perder clientes, os bancos devem praticar juros e tarifas aceitáveis.

Assim, o cooperativismo de crédito iniciou-se com a finalidade de prestar auxílio financeiro, por meio de empréstimos aos seus associados para o desenvolvimento de atividades econômicas e suprimento de necessidades básicas, para aqueles que usualmente não dispunham de meios para acumular valores suficientes para enfrentar adversidades e que não constituíam uma clientela atraente para os bancos. Nesse aspecto, nos locais onde há expansão desse modelo de sociedade, decerto se afasta a ação de agiotas, cujo alvo são pessoas em situação de vulnerabilidade econômica. (SINGER, 2002).

1.2 Histórico da Legislação Cooperativista Brasileira

A Constituição Federal de 1988 reconheceu a importância econômica e social do cooperativismo como forma de empreendimento capaz de contribuir para a inclusão laboral dos cidadãos e, simultaneamente, fomentar o desenvolvimento local. Acerca da questão, registre-se a análise de Renato Lopes Becho:

O cooperativismo abre, com certeza, novas possibilidades de inserção econômica. É, em realidade, uma opção aos modelos clássicos, notadamente liberais. Observe-se, por exemplo, o que acontece com o fabuloso mercado de dinheiro. Segundo o orçamento federal para o ano de 2001 (Lei n.º 10.171, de 5 de janeiro de 2001), o país gastaria 70,46% do orçamento com encargos financeiros nacionais e estrangeiros. Em termos simples, R\$70,46 de cada R\$100,00 pagos em impostos foram para as mãos de algumas poucas dezenas de pessoas, donas dos bancos ao redor do mundo. Como um brasileiro comum poderia se beneficiar dessa concentração de renda? Participando do exclusivíssimo clube dos banqueiros seria quase impossível. Entretanto, participando de uma cooperativa de crédito, ele poderia receber a parte do ganho de capital que, em um banco comercial, é o lucro do banqueiro.

Com esse exemplo, vê-se como o cooperativismo é uma opção viável para a participação em uma sociedade econômica que demonstra ser cada vez mais elitista e concentradora de renda. (BECHO, 2002a, p. 13-14).

Contudo, as constituições anteriores não fizeram nenhuma menção a essa modalidade societária, com exceção da Constituição de 1937, que apenas tratava da competência privativa da União para legislar sobre cooperativas, podendo os estados legislarem sobre as cooperativas entre agricultores, desde que houvesse lei federal sobre a matéria, tão somente para fins de suprir as deficiências ou atender às peculiaridades locais. Com efeito, após longo período cercado de excessos burocráticos e intervencionismo estatal relativamente à criação e ao funcionamento de cooperativas, o art. 5.º, inciso XVIII, da CF, com a finalidade de conferir às cooperativas a mesma liberdade contratual que usufruíam as demais espécies societárias, estabeleceu que a instituição de sociedades cooperativas independe de

autorização, subordinando-se exclusivamente aos requisitos legais, sendo vedada a interferência estatal em suas atividades, período esse que foi denominado *período de liberalização*. (BULGARELLI, 2000).

Nesse sentido, na CF 88, em seu art. 174, § 2.º, do título Da Ordem Econômica e Financeira, consta expressamente que a “lei apoiará e estimulará o cooperativismo e outras formas de associativismo.” Ademais, a EC n.º 40, de 29 de maio de 2003, inseriu terminantemente as cooperativas de crédito no sistema financeiro nacional. A CF 88 representou, portanto, um novo marco para o cooperativismo.

Mas até o atual reconhecimento das cooperativas como espécie societária com características próprias, houve um processo de disciplinamento infraconstitucional que remonta ao começo do século XX, iniciado pela Lei n.º 979, de 6 de janeiro de 1903, que possibilitou aos sindicatos a organização de caixas de crédito agrícola, bem como o estabelecimento de cooperativas de produção ou de consumo.

Mas foi o Decreto n.º 1.637, de 5 de janeiro de 1907, elaborado por Carlos Alberto Menezes, Inácio Tosta, Wenceslau Bello e Cristiano Cruz (PALHARES, 2010), que dispunha da criação e organização de sindicatos, e, efetivamente, tratava sobre a instituição das cooperativas, que, não possuindo forma jurídica própria, poderiam constituir-se como sociedades comerciais anônimas, em nome coletivo ou em comandita por ações. Assim, não eram adequadamente reconhecidas como categoria societária, porém, precedendo a firma ou discriminação social, deveria constar as palavras sociedade cooperativa de responsabilidade limitada ou ilimitada, de acordo com as disposições estatutárias.

O referido decreto não subordinava a criação das cooperativas e a execução de suas atividades a nenhum órgão estatal e já estabelecia a possibilidade de recebimento, em depósito, de dinheiro a juros, não apenas dos sócios, como de pessoas estranhas à sociedade, permitindo, portanto, a instituição de cooperativas mistas com atuação também no mercado de crédito. Mas metade da distribuição de lucros e de perdas realizava-se em partes iguais para cada sócio e metade proporcionalmente ao capital subscrito, havendo, portanto, evidentes contradições aos princípios estabelecidos pelo paradigma da cooperativa de Rochdale.

Na sequência, o art. 40, da Lei n.º 4.984, de 21 de dezembro de 1925, expressamente excluiu as cooperativas de crédito, organizadas nos termos do Decreto n.º 1.637, de 5 de janeiro de 1907, e que simultaneamente obedeciam aos

sistemas Raiffeisen e Luzzatti do regulamento dos bancos e casas bancárias que constavam do Decreto n.º 14.728, de 16 de março de 1921, submetendo-as a regulamento de fiscalização específico, nos termos do Decreto n.º 17.339, de 2 de fevereiro de 1926.

As cooperativas de crédito denominadas de Raiffeisen caracterizavam-se pelos seguintes princípios que, nos termos do art. 30, § 3.º, do Decreto n.º 22.239, de 19 de dezembro de 1932, necessariamente deveriam constar de seus estatutos:

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

De outra banda, os bancos populares da categoria Luzzatti diferenciavam-se das demais cooperativas de crédito pelos seguintes aspectos, que deveriam integrar expressamente os seus estatutos, conforme disposição do art. 30, § 4.º, do Decreto n.º 22.239/1932:

- a) capital social dividido em quotas-partes de pequeno valor, acessíveis a todas as bolsas;
- b) responsabilidade, pelos compromissos da sociedade, limitada ao valor da quota-parte do capital que o associado se obrigou a realizar;
- c) área de operações circunscrita, tanto quanto possível, ao território do município em que tiver a sua sede, só podendo estabelecer área maior, fora desse território, quando municípios próximos abrangerem zonas economicamente tributárias daquele em que estiver, não se incluindo, entretanto, no limite da área aquelas operações que consistam em cobranças ou permutação de fundos;
- d) empréstimos concedidos exclusivamente aos associados que sejam domiciliados na circunscrição considerada como área de operações, dando a administração sempre preferência às operações de menor valor e ao crédito pessoal sobre o de garantia real;
- e) administração constituída por um conselho de administração, composto, pelo menos, de cinco membros, eleitos pela assembleia geral, sendo o presidente do conselho e o diretor-gerente da sociedade designados diretamente no ato da eleição e estes dois, permanentemente, e mais um conselheiro que cada mês ficará de turno, formarão a diretoria executiva, cabendo ao corpo coletivo as atribuições mais gerais e de regulamentação e à diretoria as funções mais particularizadas e executivas.

1.2.1 O Decreto n.º 22.239/1932 e o reconhecimento legal dos princípios cooperativistas

Contudo, o Decreto n.º 1.637, de 5 de janeiro de 1907, foi revogado pelo Decreto n.º 22.239/1932, que definiu as sociedades cooperativas de forma hesitante, ao dispor expressamente, no art. 2.º, *caput*: “As sociedades cooperativas, qualquer que seja a sua natureza, civil ou mercantil, são sociedades de pessoas e não de capitais, de forma jurídica *sui generis*”. Apesar da terminologia inexata, com evidentes imprecisões de conceitos, esse decreto conferia autonomia de constituição e operacionalização às cooperativas. Ademais, previa categoricamente, em seu texto, que a responsabilidade dos associados, para com terceiros, era sempre subsidiária. De forma que a sociedade cooperativa deveria ser demandada previamente, contando, para tanto, com fundo de reserva composto por, pelo menos, 10% (dez por cento) dos “lucros” apurados no exercício. É manifesta, nesse aspecto, a impropriedade da nomenclatura empregada nessa espécie normativa, utilizando-se do termo *lucros*, em vez de *sobras* ou *excessos*. Outrossim, permitia a distribuição de dividendos proporcionalmente ao capital, diversamente do que está estabelecido na atualidade, visto que o retorno das sobras líquidas deve ser proporcional às operações realizadas pelo associado com a cooperativa. Não obstante as mencionadas incorreções, esse decreto logrou consagrar os princípios doutrinários do cooperativismo, atendendo razoavelmente às necessidades da época.

Convém enfatizar que o Decreto n.º 22.239/1932, ao tratar das cooperativas de crédito, mencionava que uma de suas características consistia em oportunizar aos seus associados crédito com taxas de juros razoáveis, objetivando, sobretudo, a sustentabilidade do sistema. A redação do art. 30 era a seguinte:

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

A partir do Decreto n.º 22.239/1932, surgiram outras modalidades de cooperativas de crédito de primeiro grau, quais sejam: cooperativas de crédito agrícola, cooperativas populares de crédito urbano e cooperativas de crédito profissionais, de classe ou de empresa. (PINHEIRO, 2006, p. 35).

As cooperativas de crédito agrícola objetivavam facilitar o acesso ao crédito aos produtores rurais. O Ministério da Agricultura, na ausência de outras especificações legais, expediu a Portaria n.º 26, de 29 de agosto de 1938, ulteriormente alterada pela Portaria n.º 191, de 6 de fevereiro de 1958. Entre outras determinações, estabeleceu a compulsoriedade de, na denominação social, constar o termo “Agrícola”; além disso, seu quadro social permanente deveria contar com o percentual mínimo de 60% (sessenta por cento) de agricultores. Posteriormente, a Portaria n.º 1.098, de 11 de dezembro de 1961, impôs que a totalidade dos sócios das cooperativas de crédito agrícola e as agrícolas mistas com cessão de crédito fossem agricultores, e também que, pelo menos, 70% (setenta por cento) dos empréstimos efetuados fossem aplicados em atividades agrícolas.

As cooperativas de crédito mútuo são aquelas que restringem seus associados à determinada categoria de pessoas, geralmente em razão de um vínculo profissional ou corporativo. O Decreto n.º 22.239/1932 já continha a previsão legal desse modelo no art. 6.º, § 8.º, ao versar deste modo: “É lícito dispor nos estatutos que só poderão ser admitidos como associados pessoas de determinada profissão, classe ou corporação.” A Portaria n.º 1.098, de 11 de dezembro de 1961, do Ministério da Agricultura, continha a seguinte definição:

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

A Cooperativa de Crédito dos Funcionários da Matriz Banrisul Limitada, constituída em 6 de março de 1946, foi a primeira cooperativa de crédito mútuo estabelecida no país, e atualmente permanece em atividade com a designação de Cooperativa de Crédito Mútuo dos Empregados do Banrisul Ltda. (MEINEN; PORT, 2012).

As cooperativas de crédito urbano permitiam a livre admissão de associados, porém necessitavam de autorização governamental para funcionarem. Por outro lado, as cooperativas de crédito profissionais, de classe ou de empresa assemelhavam-se às cooperativas de crédito mútuo, distinguindo-se destas em razão da não exigência de vínculo profissional entre os seus associados, mas, pelo menos, o exercício da mesma profissão pelos associados, além de poderem realizar operações ativas e passivas com não associados. Para serem constituídas, contudo, precisavam de autorização do governo.

O mencionado Decreto n.º 22.239/1932 autorizava também a constituição de cooperativas mistas, ou seja, cooperativas que possuíam como objeto um conjunto de operações que se enquadravam em mais de uma categoria, como, por exemplo, cooperativa agrícola e simultaneamente de crédito. A primeira cooperativa mista com cessão de crédito que foi registrada no Serviço de Economia Rural do Ministério da Agricultura foi a Cooperativa Agrícola Mista de Benedito Novo Ltda., instituída em 3 de novembro de 1912, em Rodeio (SC). A autorização para essa cooperativa operar com crédito foi cancelada em 1.º de junho de 1967. (PINHEIRO, 2006, p. 37).

O Decreto n.º 22.239/1932 foi expressamente revogado pelo Decreto n.º 24.647, de 10 de julho de 1934. Este último e o Decreto n.º 23.611, de 20 de dezembro de 1933, vinculavam o cooperativismo ao sindicalismo, além de determinarem como condição prévia para criação de cooperativas, exceto para as de cooperação social, a formação de consórcio. Conforme consta do teor do art. 1.º do Decreto n.º 24.647/1934:

Art. 1.º Dá-se o contrato de sociedade cooperativa quando sete ou mais pessoas naturais, e da mesma profissão ou de profissões afins, pertencentes a um consórcio profissional-cooperativo, mutuamente se obrigam a combinar seus esforços, sem capital fixo predeterminado, para lograr fins comuns de ordem econômica, desde que observem, em sua formação, as prescrições do presente decreto.

Desse modo, os mesmos sócios formavam uma sociedade para o consórcio e, em seguida, constituíam a sociedade cooperativa, funcionando o consórcio fictamente, somente para fins de cumprimento dos requisitos legais. Sabe-se que o surgimento do sindicalismo e do cooperativismo se deu paralelamente, e decorreu do movimento dos trabalhadores na luta contra as insustentáveis condições laborais nas fábricas no século XVIII. Contudo, apesar da estreita correlação dos institutos quanto à origem, essa vinculação legal não se justificava, obstaculizando inquestionavelmente a autonomia do cooperativismo.

Nesse sentido, essa norma representou um retrocesso, e foi bastante criticada em razão dos entraves impostos para a instituição de cooperativas. O Decreto n.º 24.647/1934 foi, então, revogado pelo Decreto-Lei n.º 581, de 1.º de agosto de 1938, que, além de conferir efeito repristinatório ao Decreto n.º 22.239/1932, determinou competir ao Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio a fiscalização das cooperativas de seguro, de trabalho ou produção industrial, de construção de casas, de consumo, bem como as federações dessas cooperativas. As demais categorias de

cooperativas seriam fiscalizadas pelos Ministérios da Agricultura, da Fazenda e do Trabalho, Indústria e Comércio, de acordo com a sua natureza.

O Decreto-Lei n.º 581/1938 vigeu até a promulgação do Decreto-Lei n.º 5.893, de 19 de outubro de 1943, que reproduziu muitas das disposições do Decreto n.º 22.239/1932, porém com técnica legislativa mais elaborada. Criou a Caixa de Crédito Cooperativo, destinada ao financiamento e ao fomento do cooperativismo no território nacional. A partir de então, a fiscalização das cooperativas, independentemente do gênero, passou a ser atribuição do Serviço de Economia Rural, órgão do Ministério da Agricultura, a não ser que lei especial dispusesse de forma diversa.

Contudo, a Caixa de Crédito Cooperativo foi transformada no Banco Nacional de Crédito Cooperativo (BNCC) pela Lei n.º 1.412, de 13 de agosto de 1951. Tratava-se de um banco oficial estatal com total controle da União, que possuía inicialmente 60% (sessenta por cento) do capital, sendo que os 40% (quarenta por cento) remanescentes eram compostos pela subscrição de cooperativas de crédito devidamente constituídas e em pleno exercício de suas atividades. Palhares (*apud* PINHO, 2010, p. 68) observa que o propósito inicial desse banco, instituído sob a forma de sociedade anônima, foi promover o financiamento do cooperativismo, e não estabelecer um órgão central das sociedades cooperativas. Essa perspectiva gerou muitos equívocos na atuação desse banco, que foi instinto somente pela Lei n.º 8.029, de 12 de abril de 1990. Todavia, convém reconhecer que o BNCC representou um importante instrumento que propulsionou o surgimento de novas cooperativas. (MEINEN; PORT, 2012).

Em seguida, o Decreto-Lei n.º 5.893/1943 foi revogado pelo Decreto-Lei n.º 8.401, de 19 de dezembro de 1945, que restabeleceu a vigência do Decreto n.º 22.239/1932 e do Decreto-Lei n.º 581/1938, e determinou que o Serviço de Economia Rural poderia delegar suas atribuições fiscalizatórias a órgãos técnicos dos estados. Todavia, registre-se que o Decreto-Lei n.º 7.293, de 2 de fevereiro de 1945, instituiu a Superintendência da Moeda e do Crédito (SUMOC) que, com a alteração do Decreto n.º 41.872, de 16 de julho de 1957, foi encarregada de fiscalizar também as cooperativas de crédito e as que tivessem seção de crédito, independentemente da fiscalização exercida pelo Serviço de Economia Rural, cujos procedimentos fiscalizatórios foram também especificados no Decreto n.º 43.552, de 15 de abril de 1958.

Com efeito, o Ministério da Agricultura expediu a Portaria n.º 1079, de 10 de novembro de 1958, suspendendo o registro de novas cooperativas no Serviço de Economia Rural, após solicitação da SUMOC. Consigne-se ainda que a Portaria do Ministério da Agricultura n.º 1.098/1961 reiterou a sujeição das cooperativas de crédito à previa autorização governamental para fins de constituição, excetuando apenas as caixas rurais Raiffeisen, as cooperativas de crédito agrícolas, as cooperativas mistas com seção de crédito agrícola, as centrais de crédito agrícola e as cooperativas de crédito mútuo. Contudo, com efeitos mais radicais, o Decreto do Conselho de Ministros n.º 1.503, de 12 de novembro de 1962, que, sem maiores explicações, suspendeu temporariamente as concessões de autorização de funcionamento ou o registro para novas Cooperativas de Crédito ou com Seção de Crédito.

No período, houve ainda a promulgação da Lei n.º 4.595, de 31 de dezembro de 1964, Lei da Reforma Bancária, que criou o Banco Central da República do Brasil, designação alterada para Banco Central do Brasil pelo Decreto-Lei n.º 278, de 28 de fevereiro de 1967. A partir de então, o Banco Central do Brasil foi encarregado da autorização de funcionamento e fiscalização de cooperativas de crédito, bem como das cooperativas de qualquer natureza que também realizassem cessão de crédito. Em 20 de dezembro de 1965, o Conselho Monetário Nacional expediu a Resolução n.º 11, determinando uma série de exigências às cooperativas de crédito em atividade, concedendo um prazo de 90 (noventa) dias para requererem a renovação da autorização de funcionamento, devendo, para tanto, juntar um exemplar autenticado dos seus estatutos e fotocópia do documento que comprovasse o anterior registro no Ministério da Agricultura. Além disso, restringiu as atividades da cooperativa à sede social, ordenando o fechamento de todas as filiais, conforme consta do inciso XIII:

As instituições de que trata esta Resolução deverão providenciar a paulatina extinção das atividades creditórias exercidas por suas sucursais, agências, filiais, departamentos, escritórios ou qualquer outra espécie de dependência existente, não sendo permitida a partir desta data a realização de quaisquer renovações ou operações novas, que retardem o definitivo encerramento das atividades mantidas fora da Sede Social da cooperativa.

A Resolução n.º 11/1965 voltou a autorizar a constituição de cooperativas de créditos, desde que, nos termos do inciso X, observassem os seguintes requisitos:

- a) quadro social formado unicamente de empregados de determinada empresa ou entidade pública ou privada;
- b) operações, ativas e passivas, a serem realizadas apenas com os próprios associados, em área de ação predeterminada, a critério do Banco Central;

c) negociem, recebam em garantia de empréstimos ou acolham para cobrança, somente títulos de exclusiva emissão dos associados, não se admitindo transferência por endosso.

Repleta de dispositivos restritivos, a Resolução do CMN n.º27, de 30 de junho de 1966, determinava que as cooperativas de crédito somente poderiam receber depósitos de seus associados, de funcionários da própria cooperativa, e de instituições de caridade, religiosas, científicas, educativas e culturais, beneficentes ou recreativas, das quais participem apenas associados ou funcionários da própria cooperativa. Além de proibir a admissão de pessoas jurídicas aos quadros societários, excetuando-se os sindicatos profissionais ou agrícolas, as cooperativas que não objetivavam realizar operações de crédito, e as cooperativas de indústrias extrativas, nos termos do Decreto-Lei n.º 1.386, de 5 de dezembro de 1939.

À semelhança das cooperativas de crédito agrícola, o Banco Central do Brasil autorizou, por meio da Resolução do CMN n.º 99, de 19 de setembro de 1968, o funcionamento de cooperativas de crédito rural, podendo ser sócios apenas pessoas físicas que, de forma efetiva e preponderante, desenvolvessem, na área de ação da cooperativa, atividades agrícolas, pecuárias ou extrativas, ou que se dedicassem a operações de captura e transformação do pescado, e também pessoas jurídicas que exercessem exclusivamente atividades agrícolas, pecuárias ou extrativas na área de ação da Cooperativa ou atividades de captura e transformação do pescado.

Após duas reprivatizações do Decreto n.º 22.239/1932, a legislação estava substancialmente desatualizada em relação às necessidades das sociedades cooperativas. Com o propósito de revisão legislativa, surgiram vários projetos de reforma que propunham, em linhas gerais, o estabelecimento de uma lei geral das cooperativas que deveria conter o essencial, ou a implantação de um código específico para o sistema, ou ainda a inclusão de título sobre o cooperativismo no projeto do Código das Obrigações. Destacaram-se os projetos 159-B, de autoria de Valdiki Moura e Fábio Luz Filho, além dos estudos de várias cooperativas. (BULGARELLI, 2000).

Destarte, o Instituto Nacional de Desenvolvimento Agrário (INDA) elaborou anteprojeto de código para as cooperativas, que foi enviado ao presidente da República pelo ministro da Agricultura. Contudo, o Decreto-Lei n.º 59, de 21 de novembro de 1966, foi promulgado com base em projeto elaborado pela Assessoria do Ministério do Planejamento. Esse decreto continha disposições gerais que

precisavam de regulamentações em diversos aspectos, conforme expressamente elencado no art. 6.º, que assim dispunha:

Art. 6.º A regulamentação desta Lei disporá especificamente sobre:

- a) registro e personalidade jurídica;
- b) responsabilidades e direitos dos Administradores e associados;
- c) formação do contrato das sociedades cooperativas e sua prova;
- d) modificação, fusão e incorporação;
- e) dissolução e liquidação;
- f) administração e controle;
- g) obrigações, proibições e penalidades, inclusive Intervenção e multas;
- h) admissão, demissão, exclusão e eliminação dos associados;
- i) categorias e grau das cooperativas.

O mencionado decreto criou o Conselho Nacional do Cooperativismo e instituiu a política do cooperativismo, que foi subordinada integralmente ao governo federal, além de condicionar a criação de cooperativas à previa autorização estatal, tolhendo-lhes severamente a autonomia e limitando a área de atuação da cooperativa ao respectivo município sede, extensível apenas ao município próximo que não dispusesse de condições técnicas para instalação de outra cooperativa. Iniciava-se, daí em diante, uma política de restrições e controle das sociedades cooperativas.

O Decreto-Lei n.º 59/1966 foi regulamentado pelo Decreto n.º 60.597, de 19 de abril de 1967, que, pelo menos, definiu razoavelmente as sociedades cooperativas, dissociando-as de outras modalidades societárias, reconhecendo seus atributos específicos, além de tratar de aspectos operacionais pormenorizadamente. Ademais, conceituou, pela primeira vez, o ato cooperativo, ressaltando a singularidade da relação dos associados ao cooperativismo com a respectiva cooperativa, dispondo, no art. 105, o seguinte: “As relações econômicas entre a cooperativa e seus associados não poderão ser entendidas como operações de compra e venda, considerando-se as instalações da cooperativa como extensão do estabelecimento cooperado.” Essa parte final, contudo, ficou inadequada, pois se referia apenas às cooperativas de produção, inobservando que, em outras cooperativas, como as de consumo, é inapropriado tratar-se do estabelecimento cooperado.

Destaca-se também o conteúdo do art. 106, que descreveu precisamente a operação que se estabelece entre a cooperativa de produtores e o cooperado, na outorga da produção, dispondo que a “entrega da produção do associado a sua cooperativa significa a outorga de amplos poderes para sua livre disposição, inclusive para gravá-la e dá-la em garantia de operações de crédito realizadas pela sociedade.”

O art. 112, § 1.º, permitia ainda que os associados poderiam receber adiantamentos, mediante títulos de crédito juntamente com o comprovante da entrega da produção, eliminando, dessa forma, interpretações desse ato como financiamento de produção. Embora possuísse esses poucos pontos positivos, a legislação da época limitava a expansão do cooperativismo, e ocasionou o fechamento de muitas cooperativas.

Não obstante constasse peremptoriamente do art. 18, do Decreto-Lei n.º 59/1966, que os resultados positivos obtidos nas operações sociais das cooperativas não poderiam ser, em hipótese alguma, considerados como renda tributável, qualquer que seja a sua destinação — uma clara situação de não incidência de imposto sobre a renda —, permaneceu o entendimento da Receita Federal baseado no Decreto n.º 58.400, de 10 de maio de 1966, que isentava as cooperativas do imposto de renda, significando que essas sociedades deveriam anualmente prestar informações sobre as operações efetuadas para que lhes fosse concedido o benefício da isenção.

Inquestionavelmente, o Decreto-lei n.º. 59 fragilizou especialmente as cooperativas de consumo e de crédito, concorrendo para o fechamento de muitas delas. Destacam-se as reflexões de Valdiki Moura (1977, p. 52) sobre as restrições impostas ao cooperativismo naquele período:

Outro aspecto que chama atenção do observador é a tendência drástica da lei para reprimir cooperativas de crédito. Há países como os Estados Unidos, por exemplo, que as fomentam ao ponto de instituírem leis especiais regulando a matéria. Com a criação do Banco Central, que herdou a antiga ojeriza da SUMOC pelas cooperativas desse tipo, elas passaram a ser perseguidas com a obstinação de uma campanha contra a praga, ao contrário de serem pedagogicamente orientadas pela fiscalização saneadora. Em declarações feitas na Escola Superior de Guerra, um presidente do BCR afirmou que, em 14 meses, já havia fechado 750 cooperativas de crédito.

Decerto, a justificativa ideológica original do cooperativismo e sua aproximação com o pensamento socialista levaram o Regime Militar instalado no país a estabelecer uma disciplina jurídica para as cooperativas caracterizada pelo intervencionismo estatal. (KRUEGER, 2002). Analisando atos e leis desse período que impuseram limitações ao desenvolvimento do cooperativismo, Bulgarelli (2000, p. 68-69) observa:

Convém não esquecer, entretanto, que o Decreto-Lei 59 de 1966 foi somente uma parte importante nesse período que tantos problemas trouxe ao cooperativismo, pois fora antecedido por algumas leis importantes, como a Lei da Reforma Bancária (Lei 4.595 de 1964), a Lei da Reforma Tributária (Lei 5.892, de 25.10.1996, com base na Emenda Constitucional 18 de 1.12.1965), todas elas afetando duramente as cooperativas, dentro de uma orientação excessivamente centralizadora do Poder Público.

Assim, essa legislação foi objeto de várias reclamações por parte das cooperativas e seus associados, havendo até a apresentação de projetos de lei ao Congresso com o objetivo de modificá-la. Destacou-se, pelos aspectos técnico-jurídicos, o Projeto de Lei 54, de 1967, do senador Flávio da Costa Britto, que foi apresentado ao Senado Federal sob o título de *Lei Orgânica do Cooperativismo*. O senador Flávio Britto ouviu diversas representações cooperativistas na tentativa de revogar os aspectos negativos das normas em vigor que impediam o desenvolvimento pleno do cooperativismo. Outro projeto de destaque foi elaborado pelos deputados federais André Franco Montoro (1916-1999) e Camillo Silva Montenegro Duarte (n. 1932), igualmente denominado de *Lei Orgânica do Cooperativismo* e que se baseou no anteprojeto formulado pela Aliança Brasileira de Cooperativas (ABCOOP).

1.2.2 A Lei n.º 5.764/1971 e o regime jurídico atual do cooperativismo

Com efeito, os referidos projetos de lei não tramitaram nas casas legislativas em decorrência do Ato Institucional n.º 5, que determinou o fechamento do Congresso Nacional. (BULGARELLI, 2000). Ulteriormente, a Organização das Cooperativas Brasileiras concebeu novo anteprojeto, que, após numerosas modificações pelos técnicos do governo, se converteu na Lei n.º 5.764, de 16 de dezembro de 1971, a qual, ainda marcada pelo intervencionismo estatal, estabeleceu um regime jurídico único, com diretrizes gerais para todos os tipos de cooperativas. Contudo, a referida lei não resolveu inteiramente as demandas do sistema cooperativista. A não incidência de imposto de renda nas operações das cooperativas não foi apropriadamente abordada, concorrendo para a dubiedade de interpretações. Sobre essa inadequação, Bulgarelli, (2000, p. 78) faz a seguinte observação:

Também neste capítulo consagrou a não incidência dos resultados obtidos nas operações com seus associados, ao Imposto sobre a Renda, mas infelizmente o fez de forma canhestra, o que na sua interpretação por certo dará motivos a conclusões diversas. Explica-se: o art. 111 dispõe textualmente: “Serão considerados como renda tributável os resultados positivos obtidos pelas cooperativas nas operações de que tratam os arts. 85, 86 e 88 desta Lei.”

Tais artigos se referem (85 e 86) a operações com não associados, e (88) à participação de cooperativas em sociedades não cooperativas, públicas ou privadas.

Destarte, a interpretação simples e correta será a de que: a) serão tributáveis os resultados com operações com não sócios e da participação em outras sociedades não cooperativas; b) não serão tributáveis os resultados de operações com associados ou referentes à participação em sociedades cooperativas.

A exigência de autorização prévia para funcionamento também não foi abolida, impedindo a possibilidade de constituição e funcionamento imediato das sociedades cooperativas. Com efeito, outras reivindicações foram atendidas, ainda que não inteiramente, como o restabelecimento das atividades de cessão de crédito nas cooperativas mistas, a possibilidade de participação das cooperativas em empresas não cooperativas, a permissão às cooperativas centrais para manterem associados individuais, e a possibilidade de as cooperativas operarem com terceiros, desde que limitado a certo percentual de suas operações, e que os resultados positivos desses atos sejam creditados a fundos impartilháveis destinados a serviços assistenciais aos associados. Parcialmente recepcionada pela CF 88, e com algumas alterações posteriores, é essa a lei que rege atualmente o cooperativismo no Brasil.

Com o propósito de reduzir o tempo de trâmite pelo órgão executivo federal de controle da documentação para fins de constituição de cooperativa, uma vez que essa verificação prévia, na verdade, deveria consistir em simples conferência formal entre os atos constitutivos e os dispositivos legais, o art. 18, da Lei n.º 5.764/1971, estabeleceu o prazo máximo de 60 (sessenta) dias, contados a partir da data do protocolo, para análise da documentação apresentada. E mais, o § 2.º, do mencionado artigo, determinou que o decurso do prazo sem a devida apreciação pelo órgão controlador importaria em aprovação do ato constitutivo e consequente arquivamento na Junta Comercial. Todavia, estabeleceu exceções ao cumprimento desse prazo, como a necessidade de consulta ao Conselho Nacional do Cooperativismo, com a sua consequente suspensão e também, nas hipóteses de a autorização depender da atuação de dois órgãos do Poder Público, situação em que cada um deles disporia de 60 (sessenta) dias para se manifestar. Com efeito, não esclareceu, na hipótese de aprovação tácita, quem encaminharia e quais documentos seriam enviados à Junta Comercial do estado onde a cooperativa estivesse sediada, tornando, assim, inócua a previsão de termo para análise do órgão controlador.

Com o advento da CF 88, precisamente do teor do art. 5.º, inciso XVIII, cláusula pétrea constitucional, a criação de cooperativas prescinde de autorização, vedando-

-se qualquer interferência estatal nas atividades societárias. Destarte, é inequívoca a desnecessidade de autorização para constituição ou funcionamento de cooperativa. Consequentemente, para aquisição de personalidade jurídica, é suficiente o

arquivamento dos seus atos constitutivos na Junta Comercial competente. (LEOPOLDINO; QUADROS, 2011).

A referida regra, de simples arquivamento dos atos constitutivos, no entanto, é aplicável às demais modalidades de sociedades cooperativas, excetuando-se as cooperativas de crédito, que possuem o Banco Central do Brasil como órgão regulador, subordinando-se a disciplinamento jurídico diverso, aplicando-se-lhes a Lei n.º 4.595, de 31 de dezembro de 1964, que trata sobre as instituições monetárias, bancárias e creditícias. Destarte, insertas no Sistema Financeiro Nacional, que visa promover o desenvolvimento equilibrado do país e servir aos interesses da coletividade, as cooperativas de crédito, para serem instituídas, devem observar as disposições da Resolução do Banco Central n.º 4.434, de 5 de agosto de 2015, que versam sobre a constituição, a autorização para funcionamento, as alterações estatutárias e o cancelamento de autorização para funcionamento das cooperativas de crédito. Mas a autorização está condicionada apenas ao cumprimento das disposições legais e regulamentares, sem restrições de outras naturezas. Trata-se de disposições técnicas que determinam, por exemplo, a identificação dos integrantes do grupo de fundadores, declarações e documentos que demonstrem que, pelo menos, um dos integrantes do grupo de fundadores detém conhecimento sobre o ramo de negócio e sobre o segmento em que a cooperativa de crédito pretende operar, plano de negócios, estabelecimento de capital social e patrimônio líquido mínimo.

Apesar das mencionadas inconsistências, a Lei n.º 5.764/1971 é bem estruturada e aborda vastamente os aspectos societários, o que favoreceu o desenvolvimento do cooperativismo, promovendo a inversão da retração do setor. (KRUEGER, 2002).

A Lei Cooperativista (Lei n.º 5.764/1971) inicialmente descreve essa modalidade societária como pessoa jurídica de natureza civil, com forma e natureza jurídicas próprias, e inclui na sua definição os princípios do cooperativismo estabelecidos desde Rochdale, reforçando, portanto, as suas especificidades pelas seguintes características: adesão voluntária, com número ilimitado de associados, salvo impossibilidade técnica de prestação de serviços; variabilidade do capital social representado por quotas-partes; 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; impossibilidade de cessão das quotas-partes do capital a terceiros, estranhos à sociedade; 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; quórum para o funcionamento e deliberação da Assembleia Geral baseado no número de associados, e não no capital; retorno das sobras líquidas do exercício, proporcionalmente às operações realizadas pelo associado, salvo deliberação em contrário da Assembleia Geral; indivisibilidade dos fundos de Reserva e de Assistência Técnica Educacional e Social; neutralidade política e não discriminação religiosa, racial e social; prestação de assistência aos associados, e, quando previsto nos estatutos, aos empregados da cooperativa; e, por fim, área de admissão de associados limitada às possibilidades de reunião, controle, operações e prestação de serviços.

Bulgarelli (2000, p. 81) observa, contudo, que a abordagem ao princípio do retorno foi equivocada, ao transparecer que a Assembleia Geral poderia atribuir às sobras líquidas destino diverso, sendo somente possível deliberar pela aplicação no capital social ou em outro fundo societário, quando não for distribuído entre os cooperados.

Em relação às sobras, convém registrar que não há muito espaço para autonomia da vontade dos associados, visto que, apesar da regra do retorno, a lei determinou que as cooperativas devem constituir fundo de reserva composto por, pelo menos, 10% (dez por cento) das sobras líquidas apuradas no exercício, com a finalidade de reparar eventuais perdas e danos e atender ao desenvolvimento de suas atividades. Em observância ao princípio que visa à educação de seus membros, devem também instituir o Fundo de Assistência Técnica, Educacional e Social, constituído por, pelo menos, 5% (cinco por cento) das sobras líquidas anuais. Outrossim, a Assembleia Geral poderá estabelecer outros fundos, além dos obrigatórios.

A Lei n.º 5.764/1971 estabeleceu um regime jurídico único para todos os tipos de cooperativas, detalhando minuciosamente o respectivo sistema operacional. O ato constitutivo efetua-se por deliberação dos fundadores em Assembleia Geral, devendo constar a denominação da cooperativa, sede, prazo de duração, área de ação e objeto de funcionamento, bem como a aprovação do respectivo estatuto. Este, entre outras disposições, encerrará os direitos e deveres dos associados, natureza e extensão de

suas responsabilidades, se limitada ou ilimitada, além das condições de admissão, demissão, eliminação e exclusão e as normas para sua representação nas assembleias gerais. Ademais, conterà a forma de devolução das sobras registradas aos associados, ou do rateio das perdas apuradas por insuficiência de contribuição para cobertura das despesas da sociedade. E, sobretudo, disporá sobre o modo de administração e fiscalização, estabelecendo os respectivos órgãos, com definição de atribuições, poderes e funcionamento, a representação ativa e passiva da sociedade em juízo ou fora dele, o prazo do mandato, bem como o processo de substituição dos administradores e conselheiros fiscais.

Outrossim, o estatuto poderá prever expressamente a possibilidade de a cooperativa

ser dotada de legitimidade extraordinária autônoma concorrente para agir como substituta processual em defesa dos direitos coletivos de seus associados quando a causa de pedir versar sobre atos de interesse direto dos associados que tenham relação com as operações de mercado da cooperativa. (BRASIL, 2019).

Isso não dispensa a autorização manifestada individualmente pelo associado ou por meio de assembleia geral que delibere sobre a propositura da medida judicial. Com efeito, convém que cada novo sócio seja contemplado com um exemplar do estatuto ou seja orientado a acessá-lo mediante página na internet para melhor conhecer seus direitos e deveres, antes de associar-se a uma cooperativa e exercer a atividade cooperativista. Mesmo porque há uma presunção legal de que, enquanto proprietário de sua quota-parte, o associado tenha aderido aos termos estatutários e deles tenha ciência. Nesse sentido, o art. 56, da Resolução n.º 4.434, de 5 de agosto de 2015, do BCB, dispõe:

Art. 56. A cooperativa singular de crédito deve manter em suas dependências, em local acessível e visível, publicação impressa ou quadro informativo dos direitos e deveres dos associados, contendo exposição sobre a forma de distribuição das sobras e rateio das perdas.

Destarte, o estatuto é a norma geral e abstrata que regulamenta a relação entre os associados e a cooperativa. Não são, portanto, sociedades contratuais, em que sócios previamente qualificados estabelecem obrigações recíprocas, mas institucionais ou estatutárias, nas quais o ingresso de novos cooperados se condiciona à adesão ao estatuto e à assunção de compromisso perante a sociedade. Acerca do tema, Gladston Mamede assim argumenta:

Em contraste, há as chamadas sociedades estatutárias ou sociedades institucionais. Seus elementos de identificação e as regras específicas por meio das quais existem e são administradas estão definidos em estatutos e não em contratos. O estatuto, embora reflita o conjunto de normas que orientam a existência e funcionamento da pessoa jurídica, não se apresenta como um contrato, não contendo direitos e obrigações recíprocos (artigo 53, parágrafo único, do Código Civil), mas deveres para com a sociedade. (MAMEDE, 2019, p. 469).

Nesse sentido, Mamede também questiona o inadequado tratamento da Lei Cooperativista ao dispor sobre a contratualização das sociedades cooperativas:

Por outro lado, não obstante o legislador, no art. 3.º da Lei 5.764/71, refira-se à *celebração do contrato de sociedade cooperativa*, as cooperativas são *sociedades institucionais* e não contratuais; são, destarte, *instituídas* e não contratadas. A lógica dos contratos, mesmo que compreendida a pluralidade de partes, não se aproveita a tais coletividades de pessoas (*universitates personarum*); isso fica claro dos artigos 14 e seguintes da mesma Lei, quando se referem à constituição das sociedades cooperativas a partir de deliberação tomada pelos fundadores em assembleia geral. (MAMEDE, 2010, p. 586, grifo do autor).

É interessante observar que da conjugação das disposições do art. 3.º e do 4.º da Lei Cooperativista se extrai a dupla qualidade do associado que, simultaneamente, atua como proprietário e cliente da sociedade:

Art. 3.º Celebram contrato de sociedade cooperativa as pessoas que reciprocamente se obrigam a contribuir com bens ou serviços para o exercício de uma atividade econômica, de proveito comum, sem objetivo de lucro.

Art. 4.º 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 [...].

Se, de um lado, os sócios estão obrigados a contribuir com bens ou serviços para a atividade econômica, a finalidade precípua da sociedade cooperativa, por sua vez, é a prestação de serviços aos seus associados, os destinatários finais de sua atividade econômica. Essa é a singularidade do cooperativismo, não havendo correspondência no direito societário, pois o cooperado é membro e, ao mesmo tempo, usuário da sociedade. Por presunção legal, não há mercado entre a cooperativa e o cooperado, fenômeno esse que decorre do princípio da dupla qualidade ou princípio da identidade, que, em última análise, significa a convergência de interesses entre cooperados e cooperativas. (FRANKE, 1978, p. 68).

Nesse sentido, a Lei das Cooperativas possui também um capítulo sobre os direitos e deveres dos associados, assegurando a livre admissão de novos sócios, que devem anuir aos propósitos sociais e condições estatutárias, ressalvada a impossibilidade técnico-operacional de prestação de serviços em decorrência da

quantidade de cooperados. Portanto, a qualidade de sócio pode decorrer da constituição originária da sociedade, ou de admissão posterior mediante adesão ao estatuto. Numa hipótese ou noutra, não pode haver distinções, privilégios ou vantagens que resultem em tratamento desigual entre os sócios. Assim, é dever da cooperativa garantir a igualdade de direitos dos associados, sendo-lhe proibido recompensar quem traga novos sócios ou exigir prêmios ou ágio pelo ingresso de cooperados, ou ainda restringir o livre exercício de direitos sociais. Outrossim, como sociedade de pessoas, não há possibilidade de entrada na sociedade mediante cessão de quotas, de modo que o falecimento do sócio e sua retirada dos quadros sociais têm, como consequência, a intransferibilidade da sua quota-parte aos herdeiros ou a terceiros.

Ressalte-se que nenhum sócio pode subscrever mais de 1/3 do total de quotas, sendo vedada ainda a filiação de empresários ou comerciantes que atuem no mesmo ramo de atuação da cooperativa. Ademais, o próprio estatuto poderá restringir o ingresso de associados às pessoas que estejam vinculadas à determinada entidade ou ao exercício de atividade ou profissão específica.

Para fins de sobrepujar os desafios impostos pelo mercado e viabilizar a prestação em maior escala dos serviços econômicos e assistenciais ofertados pelas cooperativas aos seus cooperados, o sistema cooperativista pode organizar-se em três níveis, de acordo com a Lei n.º 5.764/1971: *singulares*, as constituídas pelo número mínimo de 20 (vinte) pessoas físicas, sendo excepcionalmente permitida a admissão de pessoas jurídicas que tenham por objeto as mesmas ou correlatas atividades econômicas das pessoas físicas ou, ainda, aquelas sem fins lucrativos; *cooperativas centrais* ou *federações de cooperativas*, as constituídas de, no mínimo, 3 (três) singulares, podendo, excepcionalmente, admitir associados individuais; e *confederações de cooperativas*, as constituídas, pelo menos, de 3 (três) federações de cooperativas ou cooperativas centrais, da mesma modalidade ou de diferentes modalidades.

A verticalização do sistema favorece a padronização dos serviços ofertados, pois as confederações e as cooperativas centrais disponibilizam apoio administrativo e operacional, como treinamento de pessoal e assessoria jurídica, propiciando a expansão do cooperativismo em um mercado concorrencial extremamente concentrado como o do setor bancário.

Outrossim, são os próprios associados que compõem os órgãos de administração, que são, essencialmente, a Diretoria ou Conselho de Administração, com mandato não superior a 4 (quatro) anos, com a obrigação de renovação de, pelo menos, 1/3 (um terço) dos integrantes, e o Conselho Fiscal, constituído por 3 (três) membros efetivos e 3 (três) suplentes, eleitos pela Assembleia Geral, sendo permitida apenas a reeleição de 1/3 (um terço) dos seus componentes, impondo-se a renovação de 2/3 dos seus integrantes. O estatuto poderá estabelecer outros órgãos necessários à administração. O órgão máximo da cooperativa é a assembleia geral, possuindo amplos poderes para decidir sobre o objeto da sociedade e o desenvolvimento de suas atividades, e suas deliberações são efetuadas por maioria de votos dos presentes com direito a votar, mas vinculam a todos, mesmo que ausentes ou discordantes.

Dessa forma, o cooperado tem o poder-dever de participação nos atos deliberativos da sociedade. Se essa participação não é efetiva, estará desfigurado o fundamento do cooperativismo. Com efeito, nem sempre há perfeita harmonia entre a democracia formal e a concreta, praticada no interior da sociedade. Sobre essa questão, assim analisa Eduardo Harder:

Um elemento que traz dificuldades à consolidação das práticas democráticas no interior das cooperativas reside nas relações dessas sociedades com o mercado econômico. Ocorre que princípios como o de organização democrática, que orientam e possibilitam caracterizar as sociedades cooperativas, introduzem um elemento de ordem moral na esfera econômica que, por sua vez, pressupõe (e impõe) a heteronomia fundada no capital, resultando na difícil tarefa de conciliar duas lógicas sociais conflitantes. (HARDER, 2005, p. 97).

O constante investimento na educação dos associados, voltada para a qualificação técnica e gerencial na própria atividade econômica, é uma metodologia adequada para valorizar o cooperado e, simultaneamente, estimulá-lo a exercer atividades administrativas, evitando o emprego de força de trabalho externa. (HARDER, 2005, p. 73).

Com efeito, a Lei n.º 5.764/1971 ainda contém traços do intervencionismo estatal, o que comprometeu a autonomia do cooperativismo. Essa circunstância evidencia-se na instituição da Organização das Cooperativas Brasileiras (OCB), entidade privada, descrita como órgão técnico-consultivo do governo, de filiação obrigatória por todos os ramos de atividades cooperativas, também com contribuição cogente correspondente a 0,2% (dois décimos por cento) do valor do capital

integralizado e fundos da sociedade cooperativa, no exercício social do ano anterior. Nesse aspecto, há conflito dessas disposições legais com o teor do art. 5.º, inciso XX, da Constituição Federal de 1988, que estabeleceu que “ninguém poderá ser compelido a associar-se ou a permanecer associado”.

Por outro lado, a Organização das Cooperativas Brasileiras (OCB), presente em todos os estados da federação e no Distrito Federal, facilita a integração do sistema no país, pois deve manter registro de todas as sociedades cooperativas, classificando-as por ramo de atividade, além de prestar serviços de assistência geral, relativamente à estrutura social, métodos operacionais e orientação jurídica, devendo representar os interesses do cooperativismo no território nacional e no exterior.

Criada em 1969, a OCB teve sua primeira diretoria eleita em 1970, que atuou veementemente para a promulgação da Lei n.º 5.764/1971, de acordo com as propostas do movimento cooperativista, destacando-se, para tanto, a dedicação de Antônio José Rodrigues Filho, primeiro presidente da OCB, de Luiz Fernando Cirne Lima (n. 1933), ministro da Agricultura, e do jurista Walmor Franke (1907-1999). Anteriormente à OCB, porém, a representação do cooperativismo era dividida entre a Aliança Brasileira de Cooperativas (ABCOOP), sediada em São Paulo, e a União Nacional das Associações Cooperativas (UNASCO), com sede no Rio de Janeiro. A atuação dessas duas entidades era desconexa e fragmentada, dificultando o diálogo com as instâncias estatais. A partir de um protocolo de aliança entre as referidas instituições, concebeu-se a OCB. (KRUEGER, 2002).

Convém destacar ainda a criação, em 2015, do Observatório Nacional de Economia Solidária e do Cooperativismo (ONESC) numa parceria com a Secretaria Nacional de Economia Solidária (SENAES) e o Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos (DIEESE), com o propósito de esclarecer os dados econômicos relativos às sociedades cooperativas, e visando à superação dos impasses e dificuldades enfrentadas por essa forma de atividade produtiva, tencionando desenvolver plenamente suas potencialidades. (OBSERVATÓRIO..., 2016).

Assim, as estatísticas apontam que as empresas de economia solidária, nas quais se incluem associações e grupos de produtores, cooperativas de agricultura familiar, cooperativas de coleta e reciclagem, empresas recuperadas assumidas pelos trabalhadores, redes de produção, comercialização e consumo, bancos comunitários,

cooperativas de crédito, clubes de trocas, entre outras, totalizavam, no país, 19.708 empreendimentos em 2013, conforme dados oficiais. (DIEESE, 2016, p. 18).

Outrossim, com a finalidade de estabelecer a orientação geral da política cooperativista no país, a Lei Cooperativista instituiu o Conselho Nacional do Cooperativismo, órgão já previsto no Decreto-Lei n.º 59/1966. Seu funcionamento, contudo, vincula-se ao Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA), presidido pelo ministro da Agricultura e dotado de autonomia administrativa. A competência do Conselho abrange, entre outras medidas: a edição de atos normativos para a atividade cooperativista nacional; estabelecer normas regulamentadoras, complementares e interpretativas, da legislação cooperativista; organizar e manter atualizado o cadastro geral das cooperativas nacionais; decidir, em última instância, os recursos originários de decisões do respectivo órgão executivo federal; apreciar os anteprojetos que objetivam a revisão da legislação cooperativista. Com efeito, as atribuições do Conselho Nacional de Cooperativismo não se estendem às cooperativas de crédito e às seções de crédito das cooperativas agrícolas mistas, quando em determinada matéria houver legislação própria.

1.2.3 As sociedades cooperativas no Código Civil de 2002

Com efeito, o Código Civil de 2002 pouco acrescentou ao cooperativismo. De forma lacônica, limitou-se a reproduzir alguns conceitos da Lei n.º 5.764/1971, nada mencionando sobre a operacionalização da sociedade. Para fins comparativos, as sociedades cooperativas foram abordadas nos artigos 982, 983, 1093, 1094, 1095, 1096 e 1159, totalizando apenas sete. Por outro lado, a Lei n.º 5.764/1971 trata detalhadamente dos aspectos societários em mais de cem artigos.

Na verdade, o capítulo do Código Civil de 2002 que se refere às sociedades cooperativas permaneceu inalterado desde o anteprojeto publicado em 1972 (KRUEGER, 2002), de modo que há conflitos com a legislação especial que suscitam a aplicação da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro, precisamente do art. 2.º, §§ 1.º e 2.º, respectivamente:

§ 1.º Lei posterior revoga a anterior quando expressamente o declare, quando seja com ela incompatível ou quando regule inteiramente a matéria de que tratava a lei anterior.

§ 2.º A lei nova, que estabeleça disposições gerais ou especiais a par das já existentes, não revoga nem modifica a lei anterior.

Da comparação das disposições insertas em ambas as legislações, verifica-se que não houve a revogação expressa da lei especial, nem o Código Civil abrangeu todo o tema do cooperativismo, de forma que, a não ser por poucas incompatibilidades, a Lei Cooperativista dispõe quase que inteiramente de vigência plena.

As lacunas são tantas que o próprio Código Civil, no início do capítulo sobre as sociedades cooperativas, ressaltou a aplicação da legislação especial, dispondo: “Art. 1.093. A sociedade cooperativa reger-se-á pelo disposto no presente Capítulo, ressalvada a legislação especial.” E ainda acrescentou: “Art. 1.096. No que a lei for omissa, aplicam-se as disposições referentes à sociedade simples, resguardadas as características estabelecidas no art. 1.094.” O que deixou ainda mais confusa a solução da divergência temporal de normas. Em linhas gerais, contudo, é razoável inicialmente concluir-se que, havendo omissão do Código Civil, se aplica a lei especial. E no caso de omissão da lei especial, aplicam-se as disposições referentes às sociedades simples contidas no Código Civil, observando-se a compatibilidade com as especificidades do cooperativismo.

Verifica-se que nem sequer a totalidade dos princípios que integram a própria definição da sociedade cooperativa foi abordada pelo Código Civil. A livre e voluntária admissão de associados, salvo impossibilidade técnica de prestação de serviços, a neutralidade política e a indiscriminação religiosa, racial e social, e a prestação de assistência aos associados, e, quando previsto nos estatutos, aos empregados da cooperativa, valores essenciais do cooperativismo não foram mencionados. Essa omissão evidencia o tratamento pouco cuidadoso conferido às cooperativas pelo Código Civil, de modo que, para sua adequada definição, se deve recorrer às disposições da lei especial.

O Código Civil, todavia, enquadrou as cooperativas como sociedades civis, asseverando que, independentemente de seu objeto, a cooperativa se constitui sob a forma de sociedade simples, encerrando a dubiedade constante do art. 4.º, da Lei das Cooperativas, que lhes conferia natureza jurídica própria, mas, simultaneamente, afirmava sua natureza civil.

É ainda mais controversa a questão do arquivamento dos documentos constitutivos das cooperativas. O art. 18, § 6.º, da Lei n.º 5.764/1971, dispõe que aquisição de personalidade jurídica se sucede com o arquivamento e publicação dos

documentos, devidamente autorizados, na Junta Comercial. Por seu turno, o Código Civil, não reconhecendo a autonomia do Direito Cooperativo, tratou as sociedades cooperativas como sociedades civis simples, de modo que a conjugação do teor do supramencionado art. 1.096 com o art. 998 do Código Civil, aprioristicamente, conduziria à conclusão de que a constituição da cooperativa se efetiva com o arquivamento do estatuto no Registro Civil das Pessoas Jurídicas do local de sua sede.

Com efeito, embora sejam razoáveis os argumentos suscitados quanto à natureza não empresarial dessa espécie societária, que não visa ao lucro, conduzindo à conclusão de que sua constituição se daria mediante registro civil, convém destacar que as cooperativas exercem atividade econômica e atuam em mercado concorrencial com as sociedades empresárias. Consequentemente, por cautela, as disposições da lei especial, quanto ao registro na junta comercial competente, devem prevalecer. (KRUEGER, 2002). Mesmo porque o disposto no art. 1.096, do Código Civil, autoriza essa interpretação ao prever que, na omissão da lei, se deverão aplicar as disposições acerca das sociedades simples. Como a lei especial não possui lacunas nesse aspecto, tratando pormenorizadamente do órgão competente para arquivamento dos atos constitutivos, o ato instituidor da sociedade deve ser arquivado na Junta Comercial da respectiva sede.

Superada essa divergência, há duas disposições contraditórias entre a Lei n.º 5.764/1971 e o Código Civil: a definição da responsabilidade limitada do associado à cooperativa e a possibilidade de dispensa de capital social.

O restabelecimento legal das sociedades cooperativas sem capital social possibilita a instituição de cooperativas do tipo Raiffeisen, que, conquanto não possuam capital social, se caracterizam pela responsabilidade pessoal, solidária e ilimitada, de todos os associados pelos compromissos da sociedade. Mas também é compatível com as cooperativas sociais, instituídas com o fim de inserir pessoas em desvantagem no mercado econômico, por meio do trabalho, visando à integração social dos cidadãos, nos termos da Lei n.º 9.867, de 10 de novembro de 1999. Destarte, tratando-se de lei posterior que regulou de forma diversa o tema, está revogado o art. 4.º, II, da Lei n.º 5.764/1971, permitindo-se a existência de sociedades sem capital social. Essa modalidade cooperativa aproxima-se da definição de

associação com a admissão de associados que não contribuem para a formação do capital social.

Outrossim, a lei especial já tratava da responsabilidade do associado, que poderia ser limitada ou ilimitada, de acordo com as disposições estatutárias. Com abordagem mais gravosa, o Código Civil, no art. 1095, § 1.º, convencionou ser “limitada a responsabilidade na cooperativa em que o sócio responde somente pelo valor de suas quotas e pelo prejuízo verificado nas operações sociais, guardada a proporção de sua participação nas mesmas operações.” O art. 11, da Lei n.º 5.764/1971, silenciou acerca da repartição dos prejuízos, de modo que houve ampliação da responsabilidade limitada do cooperado, que, além do valor de subscrição de suas cotas, pode compreender as perdas e danos. Curiosamente, o art. 80 da lei especial, ao afirmar que “as despesas da sociedade serão cobertas pelos associados mediante rateio na proporção direta da fruição de serviços”, possui redação semelhante ao do Código Civil ao referir-se à repartição do prejuízo. Etimologicamente, contudo, despesa e prejuízo não se confundem, ambos pressupõem dispêndios. Mas as despesas podem decorrer de gastos com atividades ordinárias da sociedade, enquanto o prejuízo provém de um dano.

Há também dissonância quanto ao número mínimo de associados necessário para composição das sociedades cooperativas singulares. O Código Civil não indicou a quantidade, apenas estabeleceu serem suficientes tantos membros quantos bastem para integrar a administração da sociedade. Com efeito, de acordo com a Lei n.º 5.764/1971, são órgãos essenciais ao funcionamento societário a Diretoria ou Conselho de Administração, com número de membros não especificados em lei, cabendo ao estatuto estabelecer a quantidade de cargos integrantes, e o Conselho Fiscal, composto por seis associados, entre titulares e suplentes. Uma quantidade ínfima de cooperados, contudo, pode comprometer a gestão democrática, por tratar-se de sociedade em que a pessoa do sócio é preponderante em relação ao capital por ele subscrito, de forma que todos possuem igualmente poder decisório nos atos deliberativos. Não por acaso, nenhum associado poderá subscrever mais de 1/3 (um terço) do total de quotas-partes (art. 24, § 1.º, da Lei n.º 5.764/1971). A lei especial, revogada nesta particularidade, estabelecia o número inicial de 20 (vinte) associados.

Krueger (2002, p. 114) observa que o número mínimo de sócios para a instituição de uma sociedade cooperativa poderia variar entre sete e doze integrantes,

tendo em vista a imprescindibilidade da Diretoria e do Conselho de Administração, e considerando que não haveria quórum para aprovação das contas na Assembleia Geral Ordinária, uma vez que todos que ocupam cargos estão impedidos de votar. (Art. 44, § 1.º, da Lei n.º 5.764/1971).

Ademais, para funcionamento da assembleia geral, o Código Civil estatuiu que o quórum é baseado no número de sócios presentes à reunião. A lei especial, contudo, dispunha que o quórum se baseava no número de associados, nada dispondo sobre a particularidade de estarem presentes ou não à reunião.

1.2.4 O cooperativismo de crédito a partir da LC n.º 130/2009

A Constituição Federal, com redação conferida pela EC n.º 40, de 29 de maio de 2003, inseriu o cooperativismo de crédito no Sistema Financeiro Nacional, que deve ser regulado por leis complementares. Coube à Lei Complementar n.º 130, de 17 de abril de 2009, dispor sobre o Sistema Nacional de Crédito Cooperativo, porém sem exaurir o tema. A própria lei determina que a legislação do Sistema Financeiro Nacional e das sociedades cooperativas são também aplicáveis às cooperativas de crédito, evidentemente naquilo que for compatível.

O preâmbulo da lei reconheceu a existência do Sistema Nacional de Crédito Cooperativo, compreendendo toda a sua organização horizontal e vertical, cooperativas singulares, federações e confederações, o que contribui para a consolidação das demonstrações financeiras e patrimoniais, para fins de futuras avaliações e comparações dos produtos e serviços ofertados por todos os integrantes do SFN, favorecendo a competição no concentrado sistema bancário em prol do usuário. (MEINEN, 2012). A relevância e o potencial do cooperativismo de crédito, como instrumento para desconcentração financeira, foram até reverenciados pelo Banco Central do Brasil no Relatório de Economia Bancária de 2017:

O segmento de cooperativas de crédito apresentou expressivo crescimento nos últimos anos. O aumento da participação de mercado das cooperativas é explicado principalmente pelo crescimento das operações de crédito voltadas para pessoa jurídica, com maior concentração na região Sul do país e nos municípios integrantes da fronteira do agronegócio. O segmento de cooperativas de crédito constitui fonte suplementar de oferta de crédito em sua área de atuação, o que pode melhorar as condições de competição bancária. (BACEN, 2017, p. 107).

Expressamente, a LC n.º 130/2009 determinou que as competências do Conselho Monetário Nacional e do Banco Central do Brasil relativas às instituições

financeiras são aplicáveis às cooperativas de crédito. Outrossim, para fins de promover a prestação de serviços financeiros a seus associados, foi-lhes assegurado o acesso aos instrumentos do mercado financeiro. Isso permite ao sócio ter a cooperativa de crédito como sua única instituição financeira, usufruindo de todas as soluções financeiras disponíveis na rede bancária.

Ao Conselho Monetário Nacional cabe discriminar quais serviços financeiros podem ser empregados nas atividades da cooperativa. São esses atos negociais, bem como a captação de recursos e a concessão de créditos e garantias aos associados, entre outras operações previstas em lei, que concorrem para a definição do ato cooperativo de crédito, que será adiante analisado.

Uma inovação introduzida pela LC n.º 130/2009 foi a possibilidade de acessar recursos oficiais para o financiamento das atividades dos seus associados. Esses recursos eram operados apenas por instituições públicas, Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) e bancos oficiais. Era uma reivindicação recorrente do cooperativismo de crédito poder gerir recursos do Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT), o que ainda continua sem efetividade, apesar da clareza da permissão legal. (MEINEN, 2012).

O quadro associativo, definido pela assembleia geral, de acordo com a previsão estatutária, pode ser composto por pessoas físicas e jurídicas. Todavia, não podem ser admitidas como sócias pessoas jurídicas que exerçam atividade concorrente com a própria atividade da cooperativa, como a União, os Estados, os Municípios e o Distrito Federal, incluindo as suas autarquias, fundações e empresas estatais dependentes.

A LC n.º 130/2009 propiciou nova modalidade de gestão societária, ao autorizar que o conselho de administração institua uma diretoria administrativa a ele subordinada, que poderá ser composta por associados ou não. Isso permite que a gerência executiva seja exercida por profissionais do mercado. Nessa situação, há a divisão da gestão estratégica realizada pelo conselho de administração, cujos integrantes são associados encarregados do estabelecimento dos objetivos de longo prazo e da implementação das políticas operacionais, e pela diretoria executiva. Esta constitui órgão estatutário, de escolha do conselho de administração, e não da assembleia geral, também lhes sendo aplicável a legislação relativa aos administradores de instituições financeiras. Entretanto, convém esclarecer que, não

obstante a subordinação da diretoria executiva ao conselho de administração, os diretores executivos não são empregados da cooperativa, o vínculo é estatutário, não se aplicando a legislação trabalhista. Consigne-se, ainda, que a Resolução CMN n.º 4.434, de 5 de agosto de 2015, art. 27, § 1.º, veda o exercício simultâneo de cargos no conselho de administração e na diretoria executiva.

Ademais, o mandato dos conselheiros fiscais terá duração de até 3 (três) anos, conforme dispuser o estatuto. Anteriormente, nos termos do art. 56, da Lei n.º 5.764/1971, a eleição era necessariamente anual. Com efeito, a cada eleição se renovam, pelo menos, dois membros, necessariamente um efetivo e um suplente. Permanece a definição quanto à quantidade de integrantes do conselho fiscal especificada na Lei Cooperativista, isto é, três titulares e três suplentes.

A remuneração do capital social restringe-se ao valor da taxa referencial SELIC (Sistema Especial de Liquidação e Custódia). A Lei n.º 5.764/1971 limitava o pagamento de juros sobre o capital social a 12% (doze por cento). Essa ressalva relaciona-se à natureza da sociedade, essencialmente de pessoas, e não de capital. Outrossim, em termos de patrimônio líquido, é mais importante enfatizar as reservas para contingências e investimentos, estabelecidas em percentual de, pelo menos, 10% (dez por cento) sobre as sobras, importando em menor pressão sobre os associados em decorrência da responsabilidade assumida.

É necessário registrar que a responsabilidade dos administradores das cooperativas de crédito, conselheiros de administração e diretores, bem como dos conselheiros fiscais, é regulada pela legislação aplicável às instituições financeiras, de modo que os administradores respondem solidariamente pelas obrigações por eles assumidas durante sua gestão, até integral adimplemento. Aliás, definidas como sociedades não sujeitas à falência pela Lei Cooperativista, as cooperativas de crédito seguem as determinações relativas à intervenção e à liquidação extrajudicial de instituições financeiras previstas na Lei n.º 6.024/1974. Esta, até, dispõe que os administradores, em caso de liquidação extrajudicial, permanecerão com todos os seus bens indisponíveis, não podendo, por nenhuma forma, direta ou indireta, aliená-los ou onerá-los, até apuração e liquidação final de suas responsabilidades.

Além do mais, nas situações de intervenção ou liquidação extrajudicial, o Banco Central do Brasil deve instaurar inquérito para apurar as causas e reponsabilidades dos administradores e membros do conselho fiscal, que responderão, a qualquer

tempo, pelos erros praticados e omissões incorridas, ressaltando a prescrição extintiva. A intervenção acarreta ainda a suspensão, a liquidação extrajudicial, a perda do mandato, respectivamente, dos administradores e membros do Conselho Fiscal e de quaisquer outros órgãos criados pelo estatuto.

A LC n.º 130/2009 foi omissa em relação ao adequado tratamento tributário do ato cooperativo, matéria de lei complementar, nos termos do art. 146, III, c, da CF, uma vez que poderia, pelo menos, ter abordado o ato cooperativo praticado pelas cooperativas de crédito, conferindo eficácia à norma constitucional.

2. RELAÇÃO SOCIETÁRIA COOPERATIVISTA

2.1 O Ato Cooperativo

O ato cooperativo é, indubitavelmente, um dos elementos essenciais para a compreensão da natureza da relação jurídica estabelecida entre cooperados e cooperativa, pois visa à materialização do próprio objeto da sociedade, que é instituída para prestar serviços aos seus associados, sem a ocorrência de intermediação. Na verdade, a ausência de intermediários é uma consequência da atividade desempenhada pela cooperativa. Analisando a questão, o jurista Walmor Franke argumenta:

O afastamento do intermediário, entretanto, não constitui, rigor, elemento essencial ao conceito de cooperativa. A dispensa da intermediação lucrativista e, conseqüentemente, a abolição do lucro que caberia ao empresário que se dedica a essa intermediação, são, antes, o efeito da atividade que a cooperativa, em contato direto com o mercado, executa em benefício das economias cooperadas. (FRANKE, 1978, p. 12)

O traço distintivo do cooperativismo consiste no imprescindível exercício concomitante, pelo interessado da função de sócio e de usuário da cooperativa, característica denominada de *princípio da dupla qualidade*. Essa particularidade é externalizada pela eliminação do lucro, que, não fosse pela cooperativa, seria devido ao intermediário. Pontes de Miranda (2007, p. 571) argumenta também que a atividade cooperativa evita “que outros ganhem o que o sócio paga a mais ou recebe menos”, e ainda acrescenta:

O que a cooperativa consegue eliminar é vantagem para os sócios, quer eles paguem o que resultou da atividade cooperativa, isto é, preço abaixo do preço corrente do mercado, ou recebam acima do preço corrente do mercado; quer eles paguem o preço corrente, ou recebam pelo preço corrente, e lhes seja prestado, por divisão do ativo, o que lhes toca pelas diferenças.

O ato cooperativo é a especificidade que diferencia a sociedade cooperativa das demais classificações societárias. Trata-se de um fato social anterior a conceituações jurídicas com características *sui generis*. Cracogna (2004, p. 47) ressalta a necessidade de enquadramento jurídico adequado das relações cooperativas que não devem subsumir-se em fenômenos jurídicos diversos na tentativa de atribuir-lhe significação:

Essa nova e diferente realidade – a cooperação – é merecedora de condigna consideração jurídica que lhe reconheça apropriadamente suas feições e sua natureza, sem forçá-la a se encaixar dentro de categorias erigidas para fenômenos sociais diferentes. Assim, surge no campo jurídico o conceito do ato cooperativo; não como criação caprichosa e arbitrária de teoria jurídica,

mas imposta pela necessidade de reconhecimento de uma realidade inovadora e distinta.

O ato cooperativo se exterioriza através dos procedimentos de atuação da cooperativa perante seus associados, e vice-versa, com a finalidade de otimizar o exercício de atividade econômica para benefício dos próprios membros. Contudo, a construção do conceito de ato cooperativo é relativamente recente. Na América Latina, os estudos sobre o ato cooperativo iniciaram-se na década de 1950, destacando-se a análise do jurista mexicano Antônio Salinas Puente, denominada de *teoria do ato cooperativo*, o qual concluiu que “o ato cooperativo é o suposto jurídico, ausente de lucro e de intermediação que a organização cooperativa realiza em cumprimento de um fim preponderantemente econômico e de utilidade social.”

2.1.1 A definição legal do ato cooperativo

No Brasil, a definição do ato cooperativo, apesar do longo percurso histórico normativo, constou apenas do Decreto n.º 60.597, de 19 de abril de 1967, que regulamentou o Decreto-Lei n.º 59, ambas as legislações revogadas, e do vigente art. 79, da Lei n.º 5.764/1971, com a redação seguinte:

Art. 79. Denominam-se atos cooperativos os praticados entre as cooperativas e seus associados, entre estes e aquelas e pelas cooperativas entre si quando associados, para a consecução dos objetivos sociais.

Parágrafo único. O ato cooperativo não implica operação de mercado, nem contrato de compra e venda de produto ou mercadoria. (BRASIL, 1971).

Desse comando legal, depreende-se que a legislação pátria não incluiu expressamente, no conceito de ato cooperativo, os atos praticados com terceiros, ainda que tenham por finalidade o atendimento dos fins sociais da sociedade cooperativa. Intencional ou não, essa exclusão acarreta interpretações divergentes, ocasionando insegurança jurídica nas relações desempenhadas pelas cooperativas.

Evidentemente, o ato cooperativo apresentará variações de acordo com a modalidade de sociedade cooperativa. Infere-se, atualmente, dos registros da OCB, a existência no Brasil de 13 (treze) ramos do cooperativismo: agropecuário; consumo; crédito; educacional; especial; infraestrutura; habitacional; produção; mineral; trabalho; saúde; turismo e lazer; e transporte. Na busca de englobar as particularidades de todas as áreas do cooperativismo na definição do ato cooperativo, Meinen (2004, p. 153) trata a questão da seguinte forma:

Posto que deva perquirir das especificidades de cada iniciativa, ainda assim, num esforço de raciocínio um pouco mais dilatado, é possível chegar a um conceito que aproveite aos setores do cooperativos em geral. Nesse sentido, síntese do pensamento doutrinário evidencia que o ato cooperativo é todo aquele que envolve iniciativa da cooperativa, na estrita dimensão de seu objeto social, visando unicamente aos interesses dos cooperativados, alcançando, além das relações tipicamente internas (cooperativa x associado x cooperativa), as atividades cuja natureza – conforme o ramo de atuação – imponha a participação de um terceiro.

O discernimento do ato cooperativo pressupõe a análise das relações entre associados e cooperativa a partir do estatuto, onde está definido o objeto social. Esses atos, portanto, objetivam a realização do negócio-fim da sociedade, não podendo ser interpretados fora desse contexto, sob pena de transfiguração em atos de outra natureza. Dos atos cooperativos, decorrem direitos e obrigações recíprocas, entre sócios e cooperativa, conferindo singularidade a essa modalidade societária.

É da essência do Direito utilizar terminologias próprias para caracterizar fenômenos jurídicos específicos. Nesse sentido, Walmor Franke, considerando a diversidade de atividades econômicas que se constituem sob a forma de cooperativa, apresenta a seguinte solução acerca da nomenclatura dos variados atos cooperativos:

Para distinguir, entre si, os diversos “atos cooperativos”, cabe usar a linguagem comum, valendo-se de expressões que qualifiquem o ato cooperativo. Ao invés de um nome simples, usar-se-á um nome composto. Falar-se-á, desse modo, de “atos cooperativos de fornecimento”, nas cooperativas de consumo; de “atos cooperativos de entrega ou recebimento”, nas cooperativas agrícolas; de “atos cooperativos de cessão de uso de casas”, nas cooperativas de habitação; de “atos cooperativos de trabalho”, nas cooperativas de produção artesanal etc. Sendo o “ato cooperativo” um conceito relativamente indeterminado, faz-se mister a complementação predicativa para definir-lhe, em cada caso, o conteúdo jurídico. (FRANKE, 1978, p. 95, grifo do autor).

Assim, a denominação “ato cooperativo” alude inicialmente aos atos praticados internamente no âmbito da pessoa jurídica, entre esta e os cooperados, e vice-versa, ou entre cooperativas para a efetivação de seus propósitos estatutários. Contudo, Renato Lopes Becho (2002b, p. 264) aponta a existência de deficiências na delimitação legal do ato cooperativo, bem como do ato não cooperativo. Isso porque há uma série de atos negociais praticados pelas cooperativas com terceiros que visam à concretização dos objetivos da sociedade que não se ajustam precisamente nas disposições do art. 79, da Lei n.º 5.764/1971. Nesse sentido, Walmor Franke (1978, p. 24) propõe a divisão dos negócios cooperativos em quatro categorias: *negócios-fim*, *negócios-meio*, *negócios auxiliares* e *negócios acessórios*.

Os negócios-fim, também denominados de *negócios principais* ou *atos internos*, materializam-se através das atividades para as quais a cooperativa foi concebida, e têm como fundamento jurídico o estatuto da cooperativa. Oportuno destacar a diferenciação entre o fim e o objeto da cooperativa. A finalidade da cooperativa é a melhoria da condição econômica do sócio, que pode consistir, por exemplo, na obtenção de crédito menos oneroso, diminuição de despesas, aumento de poupança. O objeto social da cooperativa é o ramo de atividade econômica exercido por ela para fins de beneficiar seus associados. Assim, é a norma estatutária que delimita o negócio-fim. Refletindo sobre a questão, Walmor Franke ainda argumenta:

Mas a ele se soma a consideração de que o negócio-fim tem sua base jurídica nos estatutos da cooperativa, que disciplinam, não contratualmente, mas corporativa ou institucionalmente, as relações entre a pessoa jurídica da cooperativa e seus membros. Se os estatutos não constituem “contrato” entre a pessoa jurídica e os sócios, que lhe servem de substrato, os atos praticados com fundamento nas disposições estatutárias só podem ser “institucionais”, isto é, atos de execução dos deveres estatutários que cabem à cooperativa em face dos associados, e vice-versa. (FRANKE, 1978, p. 92, grifo do autor).

Para Piero Verrucoli (*apud* FRANKE, 1978, p. 92) os negócios internos se caracterizam por serem destituídos de contratualidade. Cooperativa e associados não são partes contrapostas, com interesses antagônicos. O fundamento jurídico do cooperativismo é o estatuto, que regula o funcionamento societário, de modo que as relações entre sócios e cooperativa são institucionais. Os atos cooperativos seriam, portanto, atos que permitem a execução das disposições estatutárias.

Os negócios-meio são também denominados de *negócios essenciais* ou *negócios externos*, pois visam à viabilização dos negócios principais e são praticados com terceiros, não cooperados, objetivando também a efetivação dos fins estatutários. A consecução do negócio-fim, geralmente, condiciona-se à efetivação do negócio-meio ou de mercado. (FRANKE, 1978) Como ilustração dos negócios externos, tem-se a venda em uma cooperativa de produtores dos bens produzidos pelos seus sócios ao mercado. Conquanto incompatíveis com o teor do art. 79, da Lei n.º 5.764/1971, esses atos são imprescindíveis para os fins societários, razão pela qual Renato Lopes Becho (2002b, p. 265) os considera como atos cooperativos *lato sensu*.

Por outro lado, os *negócios auxiliares* são realizados para possibilitar a operacionalização da cooperativa como empresa. Consistem, por exemplo, na locação de imóvel para funcionamento de sede, contratações de empregados e

fornecedores, aquisição de equipamentos, entre outros. São atos estruturantes da atividade-fim.

Os *negócios acessórios*, também denominados de *negócios secundários*, todavia, não são necessários para a operacionalização da sociedade, nem sequer se relacionam com a sua atividade-fim. São simplesmente úteis, representando algum incremento financeiro, como, por exemplo, a venda de equipamentos inoperantes ou ultrapassados.

Na classificação, há ainda os *atos não cooperativos* praticados com terceiros, pessoas que poderiam ser associadas, mas não o são. São atos praticados fora do princípio do exclusivismo prevalecente no cooperativismo. Para Becho (2002b, p. 266), esses atos se enquadram como negócios principais, mas realizados com não associados, e podem ser identificados no texto da Lei n.º 5.764/1971 nas seguintes disposições:

Art. 85. As cooperativas agropecuárias e de pesca poderão adquirir produtos de não associados, agricultores, pecuaristas ou pescadores, para completar lotes destinados ao cumprimento de contratos ou suprir capacidade ociosa de instalações industriais das cooperativas que as possuem.

Art. 86. As cooperativas poderão fornecer bens e serviços a não associados, desde que tal faculdade atenda aos objetivos sociais e estejam de conformidade com a presente lei.

Art. 87. Os resultados das operações das cooperativas com não associados, mencionados nos artigos 85 e 86, serão levados à conta do "Fundo de Assistência Técnica, Educacional e Social" e serão contabilizados em separado, de molde a permitir cálculo para incidência de tributos.

Art. 88. Poderão as cooperativas participar de sociedades não cooperativas para melhor atendimento dos próprios objetivos e de outros de caráter acessório ou complementar. (BRASIL, 1971).

Com efeito, referidas operações com terceiros geram lucros, que não podem ser distribuídos entre os cooperados, sob pena de desfiguração das características do cooperativismo. Dessa forma, a Lei Cooperativista, prevendo a prática desses atos, determinou a aplicação desses recursos no Fundo de Assistência Técnica, Educacional e Social, havendo, nessa situação, incidência de tributos, não aplicáveis aos atos cooperativos. Convém destacar, porém, que o mencionado art. 86 continha um parágrafo único, cuja redação afirmava: "No caso das cooperativas de crédito e das seções de crédito das cooperativas agrícolas mistas, o disposto neste artigo só se aplicará com base em regras a serem estabelecidas pelo órgão normativo." Esse parágrafo único foi expressamente revogado pela LC n.º 130/2009, que nada dispôs acerca da matéria, de forma que as disposições do art. 86 e do art. 87, da Lei n.º 5.764/1971, se aplicam a todas as modalidades de cooperativas.

2.1.2 O ato cooperativo no direito comparado

A definição de ato cooperativo, contida no art. 79, da Lei Cooperativista, não englobou todos os atos que a sociedade cooperativa precisa desempenhar para a concretização do seu objeto social, notadamente os negócios essenciais ou externos praticados com terceiros. (BECHO, 2002, p. 268). Para fins comparativos, a legislação argentina — *Lei n.º 20.337/1973*, conhecida como Lei das Cooperativas, em seu artigo 4.º — aperfeiçoou o referido conceito, de forma a abranger os negócios-meio, essenciais ou externos:

Art. 4.º São atos cooperativos os realizados entre as cooperativas e seus associados e por aquelas entre si no cumprimento do objeto social e a consecução dos fins institucionais. Também o são, a respeito das cooperativas, os atos jurídicos que com idêntica finalidade realizem com outras pessoas. (ARGENTINA, 1973, tradução nossa).

Em outros países da América Latina, a legislação também incluiu expressamente os atos realizados com terceiros para cumprimento dos objetivos sociais no conceito de ato cooperativo. Nesse sentido, a Lei n.º 438/1994, que regulamenta a constituição, a organização e o funcionamento das cooperativas e do setor cooperativo do Paraguai, também conhecida como *Lei das Cooperativas*, modificada pela Lei n.º 5.501/2015, cujo art. 8.º tem a seguinte redação:

Art. 8.º – Ato Cooperativo. O ato cooperativo é a atividade solidária, de ajuda mútua e sem fins lucrativos de pessoas que se associam para satisfazer necessidades comuns ou fomentar o desenvolvimento. O primeiro ato cooperativo é a Assembleia Fundacional e a aprovação do Estatuto. São também atos cooperativos os realizados:

- a) pelas cooperativas com seus sócios;
- b) pelas cooperativas entre si; e
- c) pelas cooperativas com terceiros em cumprimento de seu objeto social. Neste caso, reputa-se ato misto, e só será ato cooperativo em relação à cooperativa.

Os atos cooperativos ficam sujeitos a esta Lei e, subsidiariamente, ao Direito Comum.

Nas cooperativas de Trabalho, os associados não têm relação de dependência trabalhista com aquelas, no que se refere ao cumprimento de seu objeto social, porque sua vinculação não está sujeita à legislação trabalhista nem à obrigatoriedade do seguro social público. As relações entre as cooperativas e seus empregados e trabalhadores são regidas pela legislação trabalhista ou civil, conforme a natureza de seu contrato. (PARAGUAI, 2015, tradução nossa).

Da mesma forma, a Lei n.º 17, de 1.º de maio de 1997, que regulamenta o regime especial das cooperativas do Panamá, em seu art. 3.º, estabelece:

Art. 3.º – Direito cooperativo é o conjunto de normas especiais, jurisprudências, doutrinas e práticas baseadas nos princípios que

determinam e condicionam a atuação dos organismos cooperativos e os sujeitos que neles participam.

São atos cooperativos os realizados entre cooperativas e seus associados ou entre estes e as entidades previstas nesta Lei, ou **entre os associados e terceiros, em cumprimento de seu objetivo social**, e ficam sujeitos ao direito cooperativo. (PANAMÁ, 1997, tradução e grifo nossos).

A compreensão extensiva dos atos cooperativos, alcançando os atos praticados pela sociedade cooperativa com não associados, desde que para fins de cumprimento do seu objeto social, é defendida pelo professor José Antônio Minatel (*apud* CENZI, 2012, p. 74) nestes termos:

A singeleza dos exemplos trazidos à colação serve para advertir sobre a necessidade de se abrir os olhos para a real extensão do chamado ato cooperativo que, repita-se, não pode ficar restrito às operações interna corporis da entidade (finalidade), devendo alcançar todas as operações praticadas em nome da sociedade, desde que voltadas para atendimento dos objetivos sociais que, contratualmente, justificaram a criação da cooperativa.

O mencionado art. 79, da Lei n.º 5.764/1971, foi recepcionado pela Constituição de 1988, que manifestou nítido propósito de conferir às sociedades cooperativas tratamento jurídico distinto das demais sociedades, considerando a significação social do cooperativismo, como assinala Cenzi (2012, p. 76, grifo do autor):

Trata-se de uma doutrina vinculada à economia social, apesar de que aqui no Brasil não ter reconhecimento formal próprio como um ramo do Direito, ao contrário e a exemplo de inúmeros países que o fazem expressamente em suas leis instituidoras do cooperativismo. Nem por isso, entretanto, deixa de definir as questões principais que o envolvem, inclusive os seus princípios basilares, nos quais o ato cooperativo é o centro desse direito a que se chama de “direito cooperativo”.

Destarte, a imprecisa delimitação desses atos na legislação brasileira tem implicações quanto à tributação, acarretando a não efetividade do comando constitucional que impõe o adequado tratamento tributário ao ato cooperativo, ainda pendente de regulamentação via legislação complementar que, espera-se, ao ser implementada, esclareça todos os aspectos obscuros e ambíguos.

2.1.3 A construção legal do ato cooperativo e sua finalidade tributária

A Constituição Federal não especificou, ao dispor sobre o adequado tratamento ao ato cooperativo, se seria o caso de não incidência, isenção fiscal ou outro benefício. É certo apenas que não se trata de imunidade tributária, senão constaria do próprio texto constitucional.

O propósito do legislador constituinte originário, ao estabelecer referido comando, decerto foi de garantir que, agrupados em cooperativa, os associados não

sejam mais tributados do que agindo isoladamente. Nesse sentido, Marco Aurélio Greco (2004, p. 81), ao interpretar a disposição constitucional contida no art. 146, III, c, argumenta:

Em síntese, dar adequado tratamento tributário ao Ato Cooperativo realizado por sociedades cooperativas significa que, pelo fato de alguém se reunir em cooperativa, não deve haver tributação maior do que resultaria da ação isolada dos cooperados no mercado. O sentido do dispositivo é assegurar a reunião em cooperativa (na medida em que realizem atos cooperativos) não implica ampliar as incidências tributárias, fazendo com que os cooperados sejam, por si ou através da sociedade, obrigados a pagar duas vezes, por estarem reunidos em cooperativa.

Com efeito, na ausência da lei complementar acerca da matéria, a incidência ou não incidência tributária sobre o ato cooperativo provém da interpretação combinada dos artigos 79 e 111, da Lei n.º 5.764/1971. Contudo, ainda que a Constituição tenha estabelecido, no mínimo, um percurso analítico, o ato cooperativo padece de definição apropriada, o que tem ocasionado interpretações incongruentes acerca da tributação que recai sobre as cooperativas e cooperados.

A perspectiva daqueles que atuam no cooperativismo é que a compreensão dos atos cooperativos deve abranger todos os atos necessários para a efetivação do objeto social. (BECHO, 2002b). No entanto, não se vislumbra resolução da questão em termos legais. Isso porque o Projeto de Lei do Senado n.º 03/2007, de autoria do senador Osmar Dias (n. 1952), que pretende a reformulação da Lei n.º 5.764/1971, previa, inicialmente, no § 2.º do art. 48, o seguinte: “Equiparam-se aos atos cooperativos os negócios auxiliares ou meios, indispensáveis à consecução dos objetivos sociais.” (BRASIL, 2007, p. 13). No entanto, atualmente em tramitação na Câmara dos Deputados do Brasil sob a denominação de Projeto de Lei n.º 519/2015, chegou a essa casa legislativa com a supressão do mencionado § 2.º. Assim, consta do art. 45, do referido projeto, a seguinte redação:

Art. 45. Denomina-se ato cooperativo o praticado entre a cooperativa e seu cooperado, entre este e aquela e pelas cooperativas entre si quando associadas, para a consecução dos objetivos sociais.

Parágrafo único. O ato cooperativo não implica operação de mercado, nem contrato de compra e venda de produto ou mercadoria.

Isso posto, caso não haja alterações na conceituação do ato cooperativo, praticamente se repetirão os termos do art. 79, da Lei n.º 5.764/1971. Conquanto a análise tributária do ato cooperativo não integre o objeto específico do presente trabalho, convém esclarecer aspectos atuais acerca da 64 incidência tributária, visto

ser de interesse dos associados ao cooperativismo de crédito. Certamente, a inexatidão da definição legal do ato cooperativo conduziu ao equívoco da incidência de imposto de renda pessoa jurídica sobre as operações financeiras praticadas pelas cooperativas de crédito no âmbito do seu objeto social, ocasionando prejuízos para essa categoria de cooperativas. Esse posicionamento converteu-se na Súmula n.º 262 do STJ, com o seguinte teor: “Incide o imposto de renda sobre o resultado das aplicações financeiras realizadas pelas cooperativas.” (BRASIL, 2002, p. 204).

Meinen (2002, p. 63) verifica que, nos fundamentos de elaboração da Súmula 262, do STJ, não havia como substrato nenhum processo relacionado às cooperativas de crédito entre os julgados analisados. Assim, apenas integraram as demandas subjacentes cooperativas de produção e comercialização agropecuária, cooperativas de consumo e de outros gêneros. O principal fundamento das decisões que precederam à mencionada súmula consiste na acepção de que as aplicações de recursos no mercado financeiro pelas cooperativas daqueles ramos, mesmo que sejam sobras de caixa, é propósito estranho às atividades dessas sociedades. Contudo, como visto, o ato cooperativo encerra variações de acordo com o objeto social da cooperativa. Inquestionavelmente, esse entendimento não deveria jamais ter alcançado as cooperativas de crédito, visto que a negociação do dinheiro, e, sem dúvidas, as aplicações financeiras de modo geral, constituem sua atividade-fim, ou, no mínimo, sua atividade-meio quando envolver terceiros.

Com efeito, em decisão nos autos do agravo regimental do Recurso Especial n.º 717.126 – SC, de relatoria do ministro Herman Benjamin, publicada em 8 de outubro de 2009, o STJ reconheceu, no processo em que constaram como partes a Fazenda Nacional e a Cooperativa de Crédito Vale do Itajaí (VIACREDI), de Santa Catarina, que as aplicações financeiras são atos inerentes às cooperativas de crédito, e, portanto, constituem atos cooperativos isentos de imposto de renda pessoa jurídica. Convém transcrever trecho da referida decisão, em razão dos seus fundamentos:

Trata-se de Agravo Regimental contra decisão (fls. 809-811) que negou seguimento ao Recurso Especial sob o fundamento de que o acórdão recorrido encontra-se em consonância com a jurisprudência do STJ no sentido de que incide imposto de renda sobre ganhos decorrentes da aplicação das sobras de caixa no mercado financeiro, nos termos da Súmula 262/STJ: “Incide o imposto de renda sobre o resultado das aplicações financeiras realizadas pelas cooperativas”.

Inconformada, a agravante defende, em síntese:

[...] considerando que é da essência das Cooperativas de Crédito a aplicação financeira dos recursos por ela geridos, não se aplica o fundamento central que levou à edição da Súmula 262/STJ, qual seja, que a aplicação financeira

é ato estranho. Quem ingressa em juízo sabe que deve pagar as custas iniciais, bem como o prazo para fazê-lo, eis que expressamente previsto no art. 257 do CPC, o qual não prevê, para o cancelamento da distribuição, qualquer condicionamento a anterior intimação da parte autora (fl. 119).

Pleiteia a reconsideração do decisum ou a submissão do recurso à Turma. É o relatório.

Decido.

Diante do argumento trazido no Regimental, segundo o qual nenhum dos precedentes que deram origem ao enunciado da Súmula 262/STJ analisou a situação específica das cooperativas de crédito, reconsidero a decisão agravada e passo ao exame do Recurso Especial.

Cinge-se a controvérsia à incidência do imposto de renda sobre as aplicações financeiras das cooperativas de crédito.

A Primeira Seção do STJ, no julgamento do Recurso Especial 591.298/MG, relator para acórdão Ministro Castro Meira, pacificou a divergência jurisprudencial no sentido de que "toda a movimentação financeira das cooperativas de crédito, incluindo a captação de recursos, a realização de empréstimos aos cooperados bem como a efetivação de aplicações financeiras no mercado, constitui ato cooperativo.

A LC n.º 130/2009 não definiu com clareza os atos cooperativos que as cooperativas de crédito podem praticar com a finalidade de cumprimento de seu objeto social. De forma genérica, sem maiores especificações, o art. 2.º assegurou-lhes o acesso aos instrumentos do mercado financeiro. E o § 1.º do art. 2.º, com redação dada pela LC n.º 161/2018, determinou que a captação de recursos e a concessão de créditos se restringem aos associados, mas estabeleceu exceções a essa regra:

§ 1.º A captação de recursos e a concessão de créditos e garantias devem ser restritas aos associados, ressalvados a captação de recursos dos Municípios, de seus órgãos ou entidades e das empresas por eles controladas, as operações realizadas com outras instituições financeiras e os recursos obtidos de pessoas jurídicas, em caráter eventual, a taxas favorecidas ou isentos de remuneração. (BRASIL, 2018a).

O teor do art. 2.º, §.1.º, da LC n.º 130/2009 parece referir-se aos atos cooperativos de crédito, embora não tenha utilizado essa terminologia. Isso porque, no início da sentença, trata das relações entre cooperativa e cooperado e, em seguida, estabelece ressalvas que se incluem nas operações permitidas às cooperativas de crédito.

Ademais, nos termos do art. 12, III, da LC n.º 130/2009, é atribuição do Conselho Monetário Nacional — órgão integrante do Sistema Financeiro Nacional, encarregado de formular a política de moeda e do crédito no país, — especificar os tipos de atividades a serem desenvolvidas e os instrumentos financeiros passíveis de utilização pelas cooperativas de crédito. Para tanto, o Conselho Monetário Nacional autorizou as cooperativas de crédito a realizarem as operações financeiras constantes

do art. 17, da Resolução n.º 4.434, de 5 de agosto de 2015, conforme redação que se segue:

Art. 17. A cooperativa de crédito pode realizar as seguintes operações e atividades, além de outras estabelecidas na regulamentação em vigor:

I - captar, exclusivamente de associados, recursos e depósitos sem emissão de certificado;

II – obter empréstimos e repasses de instituições financeiras nacionais ou estrangeiras, inclusive por meio de depósitos interfinanceiros;

III – receber recursos oriundos de fundos oficiais e, em caráter eventual, recursos isentos de remuneração ou a taxas favorecidas, de qualquer entidade, na forma de doações, empréstimos ou repasses;

IV – conceder créditos e prestar garantias, somente a associados, inclusive em operações realizadas ao amparo da regulamentação do crédito rural em favor de associados produtores rurais;

V – aplicar recursos no mercado financeiro, inclusive em depósitos à vista e depósitos interfinanceiros, observadas as restrições legais e regulamentares específicas de cada aplicação;

VI – proceder à contratação de serviços com o objetivo de viabilizar a compensação de cheques e as transferências de recursos no sistema financeiro, de prover necessidades de funcionamento da instituição ou de complementar os serviços prestados pela cooperativa aos associados;

VII – prestar, no caso de cooperativa central de crédito e de confederação de centrais: [...];

VIII – prestar os seguintes serviços, visando ao atendimento a associados e a não associados: [...]. (BACEN, 2015, p. 9-10).

Destarte, as operações descritas no art. 17, além daquelas previstas na LC n.º 130/2009, podem ser interpretadas como atos cooperativos próprios do cooperativismo de crédito. A referida resolução, no art. 18, dispõe também sobre as operações que são vedadas à espécie societária em questão. O ciclo de atividades consiste, portanto, na captação de recursos dos associados mediante depósitos ou aplicações, por determinado prazo, que serão remunerados conforme prévio ajuste. Usualmente, esse dinheiro será emprestado a outro associado mediante juros razoáveis, que servirão para remunerar o capital do aplicador, bem como assegurar as despesas administrativas e operacionais da sociedade. Todavia, recorrentemente as cooperativas de créditos apresentam excesso de liquidez que as conduz a buscar no mercado financeiro rentabilidade para esse capital, com a finalidade de remunerar os investimentos dos sócios aplicadores nos termos do compromisso assumido. Assim, o teor do art. 2.º, da LC n.º 130/2009 e do art. 17, V da Resolução n.º 4.434/2015 conduzem à conclusão de que as mencionadas aplicações financeiras no mercado são atos cooperativos típicos das cooperativas de crédito. Ênio Meinen faz algumas ponderações sobre as referidas operações:

Se a cooperativa não tiver outro associado para tomar o dinheiro que ela captou, só resta uma única alternativa: rentabilizar tal montante no mercado financeiro, especialmente pela aquisição de títulos públicos (aplicações de liquidez diária, permitindo saques para honrar, na mesma periodicidade, resgates de depósitos na cooperativa), podendo também investir em títulos privados (note-se que não se trata, aqui, simplesmente, de evitar a perda do poder de compra da moeda, e, muito menos, de obter *lucro* por ação especulativa, mas de buscar receita para bancar compromisso firmado com o associado aplicador!). Insista-se, é com a receita desse investimento que a cooperativa poderá suprir a remuneração pactuada com o associado que a ela confiou o seu dinheiro [...]. (MEINEN, 2009, p. 88, grifo do autor).

Um tema relevante para os associados ao cooperativismo é a tributação das sobras que anualmente lhes são distribuídas. No cooperativismo de crédito, as sobras são constituídas, em parte, pela devolução dos juros pagos nos empréstimos pelos associados, pelas tarifas e remunerações pagas pela prestação de serviços e pelo ganho nas aplicações realizadas no mercado financeiro. (MEINEN, 2010). Nas duas situações iniciais, tratar-se-ia apenas de devolver ao cooperado o que foi pago em excesso pelos serviços prestados pela “cooperativa, não havendo ganho de capital.” (MEINEN, 2004).

Todavia, a Receita Federal tem emitido autuações fiscais em face das cooperativas de crédito com a finalidade de que as sobras líquidas distribuídas sejam integralmente tributadas na fonte pelo imposto de renda pessoa física, devendo a cooperativa, para tanto, atuar como responsável tributária na retenção dos valores de imposto devido. O entendimento da Receita é de que as sobras devem ser tributadas como rendimentos resultantes de aplicação em renda fixa.

Para a Receita, a incidência de imposto de renda pessoa física fundamenta-se no teor do art. 43, da Lei n.º 5.172, de 25 de outubro de 1966 (CTN):

Art. 43. O imposto, de competência da União, sobre a renda e proventos de qualquer natureza tem como fato gerador a aquisição da disponibilidade econômica ou jurídica:

I – de renda, assim entendido o produto do capital, do trabalho ou da combinação de ambos;

II – de proventos de qualquer natureza, assim entendidos os acréscimos patrimoniais não compreendidos no inciso anterior.

§ 1.º A incidência do imposto independe da denominação da receita ou do rendimento, da localização, condição jurídica ou nacionalidade da fonte, da origem e da forma de percepção. (Parágrafo acrescido pela LC n.º 104, de 10.01.2001).

§ 2.º Na hipótese de receita ou de rendimento oriundos do exterior, a lei estabelecerá as condições e o momento em que se dará sua disponibilidade, para fins de incidência do imposto referido neste artigo. (Parágrafo acrescido pela LC n.º 104, de 10.01.2001).

Outrossim, o art. 3.º, e seus parágrafos, da Lei n.º 7.713, de 22 de dezembro de 1988, que altera a legislação do imposto de renda e dá outras providências, repetiu as disposições do Código Tributário Nacional, com as seguintes disposições:

Art. 3.º O imposto incidirá sobre o rendimento bruto, sem qualquer dedução, ressalvado o disposto nos arts. 9.º a 14 desta Lei. (Vide Lei n.º 8.023, de 12.04.90).

§ 1.º Constituem rendimento bruto todo o produto do capital, do trabalho ou da combinação de ambos, os alimentos e pensões percebidos em dinheiro, e ainda os proventos de qualquer natureza, assim também entendidos os acréscimos patrimoniais não correspondentes aos rendimentos declarados.
[...].

§ 4.º A tributação independe da denominação dos rendimentos, títulos ou direitos, da localização, condição jurídica ou nacionalidade da fonte, da origem dos bens produtores da renda, e da forma de percepção das rendas ou proventos, bastando, para a incidência do imposto, o benefício do contribuinte por qualquer forma e a qualquer título.

[...]. (BRASIL, 1988).

Referida ilação é corroborada ainda pelo teor da Lei n.º 10.676, de 22 de maio de 2003, que “dispõe sobre a contribuição para o Programa de Integração Social e de Formação do Patrimônio do Servidor Público – PIS/PASEP e da Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social – COFINS devidas pelas sociedades cooperativas em geral.” (BRASIL, 2003). Embora a mencionada legislação não trate diretamente da tributação de imposto de renda sobre as sobras distribuídas, as disposições do § 1.º, do art. 1.º, conduzem à conclusão de que as sobras, apenas depois de creditadas para o cooperado, constituirão fato gerador de incidência do imposto de renda:

Art. 1.º - *Omissis*

§ 1.º As sobras líquidas da destinação para constituição dos Fundos referidos no *caput* somente serão computadas na receita bruta da atividade rural do cooperado quando a este creditadas, distribuídas ou capitalizadas pela sociedade cooperativa de produção agropecuárias.

O posicionamento da Receita Federal decorre de que as sobras não tributadas na pessoa jurídica da cooperativa, em razão de pertencerem aos cooperados, após a distribuição, devem ser tributadas como renda dos associados, como pessoas físicas, em decorrência do acréscimo patrimonial verificado, ingressando na esfera individual de disponibilidade econômica. Segundo argumentam ainda, nos termos do art. 97, da Lei n.º 5.172/1966, qualquer benefício de natureza fiscal deve ser previsto expressamente em lei e que as disposições normativas existentes não autorizam a conclusão de não incidência fiscal.

Todavia, o TRF da 5.^a Região tem entendido que as sobras provenientes do ato cooperativo próprio, considerando a definição do art. 79, da Lei n.º 5.764/1971, são isentas do imposto de renda pessoa física. Cabendo aos interessados demonstrarem a origem dos recursos, notadamente se as sobras foram resultantes de atos cooperativos típicos ou não. Como fundamento para não incidência, são também aplicáveis as disposições do art. 193, do Decreto n.º 9.580, de 22 de novembro de 2018:

Art. 193. As sociedades cooperativas que obedecerem ao disposto na legislação específica não terão incidência do imposto sobre suas atividades econômicas, de proveito comum, sem objetivo de **lucro (Lei n.º 5.764, de 16 de dezembro de 1971, art. 3.º e art. 4.º)**. (BRASIL, 2018a, p. 78, grifo nosso).

A questão é bastante controversa e longe de pacificação. O ideal seria a implementação legal do adequado tratamento tributário do ato cooperativo, bem assim a especificação dos atos cooperativos em que há ou não incidência de tributos e os respectivos valores ou percentuais, nos termos constitucionais preconizados. Entretanto, tem-se considerado que o ato cooperativo praticado pelas cooperativas de crédito inclui não só a captação de recursos dos seus associados, mas as demais aplicações financeiras no mercado, de modo que a incidência de imposto de renda pessoa física na fonte tem sido judicialmente questionada pelas cooperativas de crédito em face da Fazenda Nacional. Até há, no âmbito do Superior Tribunal de Justiça, decisões monocráticas recentes, nos anos de 2018 e 2019, proferidas em sede de recurso especial, reconhecendo a não incidência de imposto de renda sobre as sobras distribuídas aos cooperados, conforme se verifica da ementa que se segue:

RECURSO INTERPOSTO NA VIGÊNCIA DO CPC/2015. ENUNCIADO ADMINISTRATIVO N.º 3. PROCESSUAL CIVIL. TRIBUTÁRIO. COOPERATIVA DE CRÉDITO. EXCEÇÃO À SÚMULA N.º 262/STJ. IMPOSTO DE RENDA. DISTRIBUIÇÃO DAS SOBRAS LÍQUIDAS AOS COOPERADOS. NÃO INCIDÊNCIA. RECURSO ESPECIAL PROVIDO (ART. 932, V, CPC/2015 C/C ART. 255, § 4.º, III, RISTJ). (RECURSO ESPECIAL N.º 1.768.035 - PB (2018/0243933-4), REL. MIN. MAURO CAMPBELL MARQUES, RECORRENTE: CREDUNI COOP. DE ECON. E CRÉD. MÚTUO DOS SERV. DAS INSTITUIÇÕES PÚBLICAS DE ENSINO SUPERIOR DO ESTADO DA PB LTDA, publicada em 26/11/2018).

Nesse sentido, como fundamento da mencionada decisão, consta o entendimento firmado pelo Superior Tribunal de Justiça (STJ, Segunda Turma, Ag no AgRg no REsp. 717.126-SC, Rel. Min. Herman Benjamin, julgado em: 9.02.2010) “de que — incluindo a captação de recursos, a realização de empréstimos aos

cooperados, bem como a efetivação de aplicações financeiras — constitui ato cooperativo.”

Com efeito, para a presente pesquisa, convém explorar o teor do parágrafo único do art. 79, da Lei n.º 5.764/1971, isto é: “O ato cooperativo não implica operação de mercado, nem contrato de compra e venda de produto ou mercadoria.” (BRASIL, 1971).

É questionável a existência de mercado na prática dos atos cooperativos entre a sociedade e seus associados, visto que, a princípio, não haveria contraposição de partes, nem intermediários, embora cooperativa e sócio mantenham a individualidade de suas personalidades. O pagamento de tarifas, taxas e juros pelos cooperados não representa lucro para a cooperativa, pois, após a dedução das despesas administrativas, bem como das aplicações obrigatórias, como o Fundo de Reserva e o Fundo de Assistência Técnica, Educacional e Social (FATES), os excessos serão compartilhados pelos sócios na proporção de suas operações, sob a denominação de *sobras*. A racionalidade cooperativista objetiva essencialmente beneficiar seus próprios associados. Não sem razão, são sociedades de pessoas, e não de capitais. Os valores cobrados pelas tarifas ou os juros nos empréstimos aos cooperados baseiam-se no preço de custo; contudo, por fatores estritamente operacionais, no preço serão consideradas as despesas administrativas, bem como a necessidade de investimentos. Esse cálculo nem sempre é tão previsível; todavia, em regra, os valores cobrados estão abaixo daqueles praticados pelo mercado, que objetiva ampliar seus dividendos e auferir vantagens com a especulação financeira. Com efeito, analisando os obstáculos enfrentados pelas cooperativas para estimarem os valores de seus serviços e produtos, tendo por parâmetro o preço de custo, Walmor Franke argumenta:

O cálculo imediato do custo de cada prestação é, por vezes, difícil, senão impossível. A instabilidade dos preços, decorrente de uma mudança na conjuntura, pode frustrar as mais cautelosas previsões. Assim, o princípio que passou a vigorar nas cooperativas de consumo, não é o fornecimento a preço de custo, mas a preço de mercado, o que, em regra, dá lugar à formação de um excedente em poder da cooperativa. Nas de vendas em comum, utilizou-se o sistema da atribuição de um adiantamento — preço básico — de montante previsivelmente inferior ao preço da venda. Nas de produção, os salários pagos aos cooperados são salários correntes. No encerramento do balanço do exercício verifica-se um excesso das receitas sobre as despesas. O excesso se fez à custa das economias cooperadas, em contradição com a situação de funcionamento ideal em que, mediante cálculos de custo exatos, o balanço da cooperativa fecharia *plus-minus* zero. (FRANKE, 1978, p. 19).

Dessa forma, o ato cooperativo é praticado com a finalidade de servir estritamente aos interesses dos associados, dentro de uma sistemática mutualista que constitui o fundamento primeiro do cooperativismo. Refletindo sobre a questão, Stoeberl (*apud* Cenzi, 2012, p. 77), escreveu:

O centro do direito cooperativo localiza-se no ato cooperativo, pois dele derivam, ou aliam-se todos os conceitos caracterizadores deste ramo do direito, ademais, apontamos que a prática do ato cooperativo gera uma relação jurídica diferenciada, denominada relação jurídica cooperativa, a qual a própria estrutura do direito pátrio reconhece, mesmo porque a própria lei cooperativista a conceitua e descreve, sob o manto dos arts. 79 e 111.

A construção legal do ato cooperativo, portanto, proveio da necessidade de viabilizar economicamente a atividade instituída sob a forma de cooperativa. Essa modalidade de sociedade estabelece-se geralmente para prestar serviços e vender produtos aos seus próprios associados ou para comercializar a produção destes no mercado, o que constitui fato gerador de tributos como ICMS, ISS, COFINS, entre outros. Entretanto, as operações com os próprios sócios não devem ser tributadas desconsiderando-se a existência de uma relação societária, como quando a cooperativa realiza transações comerciais com terceiros. O propósito da definição do ato cooperativo é tornar a associação de pessoas em cooperativas mais vantajosa economicamente do que se atuassem individualmente. É nesse sentido que convém interpretar as disposições dos artigos 79 e 111, da Lei n.º 5.764/1971, que se harmonizam com o disposto no art. 146, c, da CF, ao preconizar o “adequado tratamento tributário ao ato cooperativo”, sob pena de esvaziamento da instituição de cooperativas. Acerca da questão, veja-se a análise de Marco Aurélio Greco:

Assim, por exemplo, se existem associados que estão sujeitos a PIS e Cofins – pois desempenham atividades comerciais, industriais etc. –, não é pelo simples fato de se reunirem numa cooperativa de produção e ocorrerem, operacionalmente, duas etapas – o ato da entrega do produto à cooperativa (ato cooperativo) e o ato da venda pela cooperativa – que isto deverá determinar duas incidências de PIS e Cofins, como incidiriam se a cooperativa estivesse realizando uma operação com terceira pessoa. (GRECO, 2004, p. 80).

Consequentemente, por uma ficção legal, inexistente contrato de compra e venda entre cooperativa e associados, quer na entrega dos produtos pelos cooperados nas cooperativas de produção, quer na aquisição de produto, serviço ou crédito pelo cooperado em categorias de cooperativa, mesmo que essas transações ocorram mediante remuneração. Assim, para se estabelecer o adequado tratamento tributário aos negócios cooperativos, deve-se considerar o modelo de operacionalização

específico dessas sociedades, precisamente a forma como as cooperativas se relacionam com seus associados por meio do que foi legalmente denominado de *ato cooperativo*.

2.2 Distinções entre as Cooperativas de Crédito e demais Instituições Bancárias

A compreensão da sociedade cooperativa de crédito requer a análise de todo o plano normativo subjacente. Isso inclui a legislação especializada, o Código Civil de 2002, as resoluções do Banco Central do Brasil e, sobretudo, a Constituição de 1988, que estabeleceu comandos de estímulo ao cooperativismo, reconhecendo a singularidade dessa atividade produtiva que amplia as possibilidades de inserção econômica dos cidadãos. Rui Namorado, em suas ponderações, vislumbra a cooperativa como um misto de associação e empresa, o que constitui uma das especificidades dessa modalidade societária:

As cooperativas são encaradas como uma síntese de associação e de empresa. São associações que atuam através de uma empresa. São empresas cujo titular é uma entidade associativa. Por isso, não estamos perante um fenômeno que se limite a congregar duas componentes separáveis, mas perante uma simbiose, perante uma síntese, cuja perenidade é indispensável para que as cooperativas não corram um risco acrescido de se desmoronarem. Pode, portanto, dizer-se acerca delas que são uma entidade associativa de tipo especial que é titular de um tipo particular de empresa, sendo a simbiose das duas vertentes um dos seus mais fortes elementos identitários. (NAMORADO, 2013, p. 9).

Externamente, as cooperativas atuam em concorrência com as sociedades empresárias, e, para tanto, buscam atingir níveis de eficiência que assegurem sua permanência no mercado. Por outro lado, internamente, o agente propulsor e, simultaneamente, a razão de sua existência são os próprios sócios, que são os destinatários da atividade produtiva desenvolvida pela sociedade cooperativa e, consequentemente, dos benefícios econômicos dela decorrentes. O pleno exercício da dupla qualidade de sócio e usuário é o que impulsiona a expansão da atividade cooperativa. Contudo, o equilíbrio entre as exigências do mercado e a efetivação dos seus princípios institucionais fundados na mutualidade e na participação dos seus membros é o permanente desafio desse paradigma societário. O mutualismo integra o conceito legal de cooperativismo de crédito estabelecido no art. 2.º, da LC n.º 130/2009, e, de acordo com o Dicionário Houaiss da Língua Portuguesa, significa: “sistema que se baseia na entidade mútua, na contribuição de todos para benefício individual de cada um dos contribuintes”. (HOUAISS; VILLAR, 2001, p. 1987). A

mutualidade se traduz na reciprocidade de prestações entre a cooperativa e seus cooperados. Mas não só, porque o caráter mutualístico consiste também no dever de participação nas perdas da sociedade. Deolinda Meira argumenta ainda ser essa uma característica essencial às sociedades cooperativas:

O escopo mutualístico das cooperativas significa que estas surgirão como intérpretes das necessidades socioeconômicas de um grupo social concreto que são os seus membros, tendo por objeto a promoção de interesses econômicos e sociais concretos dos mesmos. A atividade social das cooperativas orienta-se, necessariamente, para os seus sócios, que serão os destinatários principais das atividades econômicas e sociais que esta leva a cabo. Assim, o escopo mutualístico das cooperativas aparecerá como uma característica genética do objeto social das mesmas, uma vez que o exercício da atividade econômica das cooperativas será dirigido e orientado para satisfação das necessidades socioeconômicas dos sócios cooperadores. (MEIRA, 2009, p. 51).

O Interessante é que a expansão da atividade econômica cooperativa está intrinsicamente relacionada à participação do associado, que possui o direito e o dever de colaborar com a sociedade, para, por ocasião do balanço, perceber de forma distributiva, proporcionalmente às operações efetuadas, as sobras. Isso foi denominado por Pontes de Miranda (2007, p. 619) de “princípio da estruturação equitativa”, que impede qualquer tratamento desigual ou privilegiado de sócios em detrimento de outros sob qualquer pretexto, tornando irrelevante a quantidade de quotas-partes do capital social subscritas por cada cooperado. De modo que “o sócio que tem muitas quotas só tem um voto, como acontece ao sócio que tem uma quota.” (MIRANDA, 2007, p. 615). Esse princípio cooperativista está positivado na Lei n.º 5.764/1971 e no Código Civil. Assim, a democracia gerencial é um elemento diferencial das sociedades cooperativas que não se fundamenta no capital, mas nas pessoas. Com efeito, na prática, a aplicação do princípio de que cada sócio representa um voto foi mitigada por razões operacionais. As cooperativas singulares que possuem mais de 3.000 (três mil) associados poderão estabelecer em seus estatutos que, nas assembleias gerais, os sócios serão representados por delegados, desde que esses sejam também associados no gozo de seus direitos sociais e não exerçam cargos eletivos na sociedade. Nesse caso, a escolha dos delegados far-se-á por grupos seccionais de associados, conforme dispuser o estatuto que, até, especificará a quantidade de delegados. Nada obsta que o sócio que não é delegado compareça às assembleias gerais; contudo, não terá direito de voz nem de voto. A constatação da democracia nas práticas cotidianas do cooperativismo, decerto, requereria uma

análise de campo que não integra o objeto da presente pesquisa, restrita à investigação da democracia formalmente instituída.

A assembleia geral é o órgão soberano da sociedade cooperativa, com poderes para deliberar sobre os negócios relativos ao objeto da sociedade. Este é um atributo distintivo do funcionamento dessa modalidade societária, pois o sócio, e usuário, tem a oportunidade de participar das decisões operacionais da sociedade, e as resoluções desse órgão vinculam a todos, mesmo que discordantes ou ausentes. As deliberações da assembleia geral realizar-se-ão tendo como critério o número de sócios cooperados presentes à reunião, independentemente do capital social que representem.

Encerrado o exercício social, a assembleia geral ordinária será anualmente realizada nos três primeiros meses subsequentes, devendo constar da pauta a prestação de contas dos órgãos de administração juntamente com o parecer do Conselho Fiscal que conterá o relatório de gestão, o balanço e o demonstrativo das sobras apurados ou perdas em razão da insuficiência de recursos para cobertura das despesas da sociedade. Nesse ato, ainda se decidirá sobre a destinação das sobras apuradas ou do rateio das perdas apuradas, separando-se primeiro os valores devidos aos fundos obrigatórios. Outrossim, realizar-se-á a eleição do Conselho Fiscal, ou de outros cargos, de acordo com a periodicidade do pleito. Cabe ainda a esse órgão estabelecer o valor dos honorários, das gratificações e da cédula de presença dos membros do Conselho de Administração ou da Diretoria e do Conselho Fiscal.

Por sua vez, a assembleia geral extraordinária, que será realizada sempre que necessário, pode deliberar sobre qualquer assunto de interesse da sociedade, o qual deverá constar do respectivo edital de convocação. Com efeito, são matérias de deliberação exclusiva da assembleia geral extraordinária a reforma do estatuto, a fusão, incorporação ou desmembramento, mudança do objeto da sociedade, dissolução voluntária da sociedade e nomeação de liquidantes, contas do liquidante. Nessas hipóteses, para validade das deliberações, exige-se o quórum de votação qualificado de 2/3 (dois terços) dos cooperados presentes.

Todavia, se a cooperativa é baseada na construção de espaços democráticos decisórios, também é compelida a adequar-se às exigências mercadológicas, uma vez que seu objeto é uma atividade econômica, ainda que inexista finalidade lucrativa. Walmor Franke analisa a sociedade cooperativa pela coesão de elementos

conflitantes, a atuação sob as leis de mercado visando a resultados rentáveis, mas com a concomitância de tratamento igualitário de seus associados, traduzindo-se em uma sociedade que não objetiva apenas o rendimento do capital, mas, sobretudo, o bem-estar de seus integrantes, denominando-a de “sociedade-instituição”:

Contrapor as cooperativas às “sociedades de capital”, o que é frequente entre os escritores norte-americanos, definindo-as, para esse efeito, como “sociedades de pessoas”, é, por certo, de escasso valor metodológico, pois o direito conhece, sob essa designação, sociedades comerciais que, do ponto de vista doutrinário, são exatamente a antítese da sociedade cooperativa. A cooperativa é sociedade de pessoas, de tipo singular: sociedade-instituição, em que o interesse da pessoa não só transcende ao interesse do capital, como, ainda, em que a pessoa, membro da sociedade, na medida em que participa da sua vida interna, como sócio e utente, cria uma “consciência cooperativa”, através da qual identifica, na empresa social, um instrumento de justiça distributiva, que permite a todos, sem sacrifício indevido de outrem, melhorar seu *status* econômico e social em função do seu próprio esforço e da intensidade de sua colaboração na realização dos objetivos comuns. (FRANKE, 1978, p. 73, grifo do autor).

O controle societário fundamenta-se na pessoa do sócio, e não no capital. Trata-se de uma particularidade do cooperativismo, em que o poder controlador não está vinculado à quantidade de quotas-partes, embora desenvolva necessariamente atividade econômica. Pontes de Miranda destaca que as cooperativas são constituídas pela união de pessoas, e, notadamente, pela pessoalidade da participação, que obsta em absoluto a transferibilidade das quotas-partes:

O *intuitus personae* tem especial relevo nas sociedades cooperativas. A atribuição de voto a cada sócio e a estruturação da sociedade são elementos necessários. Não há livre substituição do sócio, nem a transferibilidade entre vivos com eficácia no tocante à sociedade, ou a causa morte, nem a fracionalidade da participação social. (MIRANDA, 2007, p. 603).

Cooperativas são, portanto, sociedades que se estabelecem por meio da congregação de pessoas em torno de uma atividade econômica desenvolvida para proveito de seus próprios associados através da mutualidade. Nesse sentido, Deolinda Meira destaca o caráter rigorosamente econômico das cooperativas, que não se confundem com instituições beneméritas:

A cooperativa, sendo uma empresa, visará o exercício de uma actividade económica, tal como as sociedades comerciais, e não será, portanto, uma “obra de beneficência” ou uma “instituição de caridade”, mas sim uma organização empresarial de fim notoriamente económico e a realizar de um modo económico, ou seja, tendente a alcançar um menor custo dos bens, em proveito dos sócios, do que aquele que se obteria por outros meios. (MEIRA, 2009, p. 47-48, grifo do autor).

Com efeito, a qualidade de sócio impõe ao cooperado direitos e responsabilidades. A cooperativa circunstancialmente pode não apresentar resultados positivos, não havendo sobras a serem rateadas, ou, até mesmo, apresentar prejuízos que igualmente serão repartidos entre os sócios na proporção de suas operações. As cooperativas de crédito, além das mencionadas características, distinguem-se pelo fato de seu objeto social consistir na prestação de serviços bancários aos seus sócios, sendo-lhes assegurado acesso aos instrumentos do mercado financeiro.

2.2.1 Atividade das Cooperativas de Crédito x Atividade Bancária

Por outro lado, a relação jurídica bancária caracteriza-se pela concomitância de dois critérios: o primeiro, de ordem subjetiva, impõe que um dos sujeitos integrantes da relação seja necessariamente um banco ou outra instituição financeira; o segundo, de natureza objetiva, refere-se ao conteúdo da relação jurídica que consiste na mobilização de recursos financeiros. (MIRAGEM, 2013). As operações financeiras praticadas pelos bancos podem ser ativas ou passivas. Aquelas ocorrem quando a instituição financeira cede o capital a título de empréstimo a determinada pessoa, física ou jurídica, conferindo ao banco a posição de credor. Já as operações passivas ocorrem quando o banco recebe de seus clientes depósitos, com a obrigação de apenas restituir ou também de remunerar o capital aplicado sob sua custódia por certo tempo.

Em relação a esses depósitos, o Banco Central do Brasil autorizou, através da Resolução n.º 2.197, de 31 de agosto de 1995, a criação de entidade privada destinada a administrar mecanismo de proteção a titulares de créditos contra instituições financeiras. Essa Resolução foi revogada, e a matéria rege-se, atualmente, pela Res. CMN n.º 4.222/2013, com as alterações da Resolução n.º 4.653, de 26 de abril de 2018. Deixou-se o foco de preocupação com o risco de inadimplemento do tomador de crédito nas operações bancárias ativas, para buscar recursos, nas situações de crise de liquidez das instituições financeiras, de modo a assegurar, em valores mínimos, os depósitos dos clientes. Essa medida visa resguardar a confiança no sistema bancário, e, simultaneamente, acautelar os aplicadores, prevenindo a corrida aos bancos para efetuação de saques em situações de crise financeira.

Integram essa entidade privada, que foi denominada de *Fundo Garantidor de Créditos* (FGC), as instituições financeiras que recebem depósitos à vista, a prazo e

em contas de poupança, as quais contribuem mensalmente com a finalidade de assegurar aos seus aplicadores o valor de garantia de até R\$ 250.000,00 (duzentos e cinquenta mil reais) por CPF/CNPJ e conglomerado financeiro. Essa proteção mínima, contudo, não se restringe aos aplicadores dessas instituições financeiras. A Resolução n.º 4.150, de 30 de outubro de 2012, do Banco Central, alterada pela Resolução n.º 4.284, de 5 de novembro de 2013, estabeleceu os requisitos mínimos do Fundo Garantidor de Créditos das cooperativas singulares de crédito e dos bancos cooperativos integrantes do Sistema Nacional de Crédito Cooperativo (SNCC). Esse Fundo é composto pelas cooperativas singulares de crédito autorizadas a captar recursos e depósitos sem emissão de certificado e também asseguram os depósitos de seus associados até o valor de R\$ 250.000,00 (duzentos e cinquenta mil reais) por CPF/CNPJ em conjunturas que acarretem a falta de liquidez.

Mas o atributo distintivo da atividade bancária de intermediação financeira é a finalidade de lucro, que será destinado aos seus acionistas, e não para os consumidores do sistema bancário. No Direito Brasileiro, sempre foram em vão as tentativas de restrição das taxas de juros, tendo havido até a positivação de valores máximos de juros permitidos no país. O Decreto n.º 22.626, de 7 de abril de 1933 (Lei da Usura), ao fazer referência ao art. 1.062, do Código Civil de 1916, limitava a taxa de juros em quaisquer contratos ao valor de 12% (doze por cento) ao ano. Esse dispositivo foi objeto de questionamentos judiciais e acabou sendo revogado pela Lei n.º 4.595/1964, que encarregou o Conselho Monetário Nacional de fixar os limites das taxas de juros exigíveis nas operações e serviços bancários e das demais instituições financeiras. O art. 192, § 3.º, da Constituição Federal, estabelecia a taxa de juros reais que podia ser praticada pelos integrantes do Sistema Financeiro Nacional em 12% (doze por cento) ao ano, e foi interpretado pelo Supremo Tribunal Federal como norma constitucional de eficácia limitada, dependente de regulamentação que jamais foi implementada, sendo revogada pela EC n.º 40/2003. Nos contratos bancários, o propósito de remuneração do capital, que se traduz em ganhos e dividendos pelos bancos, é evidente; afinal, os juros são o preço pago pelo adiantamento do dinheiro, e nem sempre os fatores que envolvem a especulação permitem calcular todas as variáveis envolvidas no risco da atividade financeira, o que dificulta a determinação legal da taxa de juros. Acerca da especulação praticada pelos bancos, vejam-se as observações de Bruno Miragem:

Os contratos bancários são sempre, contratos onerosos. Mesmo eventual gratuidade específica traz implícita a remuneração/vantagem econômica indireta da instituição financeira que exerce a atividade de empresa, e nesses termos, visa legitimamente o lucro. (MIRAGEM, 2013, p. 296-297).

Não por acaso, nos termos do art. 25, da Lei n.º 4.595/1964, as “instituições financeiras privadas, exceto as cooperativas de crédito, constituir-se-ão unicamente sob a forma de sociedade anônima, devendo a totalidade de seu capital com direito a voto ser representada por ações nominativas.” Regidas pela Lei n.º 6.404, de 15 de dezembro de 1976, as sociedades anônimas, independentemente de sua atividade, são sempre empresárias, com objetivos lucrativos. Gladston Mamede (2019, p. 261) destaca que a racionalidade da sociedade anônima se caracteriza pela persecução de rentabilidade através da atividade econômica praticada com terceiros, estranhos à sociedade:

A sociedade por ações é pessoa jurídica que tem por finalidade genérica a produção de vantagens econômicas: um sobrevalor (superávit patrimonial) a ser apropriado por seus acionistas, que são os responsáveis diretos (originários) ou indiretos (derivados) pelo investimento de capital que determinará a formação do patrimônio empresarial usado na respectiva prática empresária.

O capital social é o fundamento de controle nas sociedades anônimas. Toda a organização da sociedade anônima, das relações de poder à estruturação dos órgãos sociais, se vincula ao capital social. Dessa forma, as decisões da assembleia geral são efetuadas em conformidade com a participação no capital social, podendo haver até classes de ações sem direito a voto. Consequentemente, uma pessoa ou um grupo de pessoas que obtenha mais de 50% (cinquenta por cento) do capital com direito a voto, detém o controle da sociedade. Há até mesmo diferenciações entre as ações que podem ser ordinárias, preferenciais ou de fruição, de acordo com as vantagens ou direitos que propiciem a seus titulares. O estatuto da sociedade anônima pode também determinar a uma ou mais classes de ações preferenciais o direito de eleger um ou mais membros dos órgãos de administração, em votação separada, havendo consequentemente tratamento diferenciado entre os acionistas. Destarte, os usuários dos serviços bancários, os consumidores, não exercem nenhuma influência nas decisões da sociedade; aliás, são apenas instrumento para o ganho de capital dos acionistas.

2.2.2 Diferenças entre sobras e dividendos

Para a análise, é interessante abordar as diferenças entre dividendo e sobra. A única semelhança entre eles é que ambos consistem na repartição periódica de somas em dinheiro entre os sócios. Mas a similitude se restringe a esse aspecto, ainda que externamente os efeitos sejam acréscimos financeiros direcionados aos seus associados. De fato, dividendos e sobras têm naturezas jurídicas completamente distintas.

Sabe-se que a cooperativa exerce atividade econômica de gestão de bens de seus sócios e que, por essa razão, os resultados apurados pertencem apenas aos seus integrantes. As sobras decorrem do balanço das atividades econômicas praticadas pelas cooperativas com os seus cooperados e representam valores retidos pela cooperativa que ainda não foram recebidos pelos sócios:

Os excedentes consistem nos resultados positivos procedentes da atividade econômica própria da cooperativa, desenvolvida com os seus membros, e que pertencem a estes porque correspondem à vantagem cooperativa que ainda não receberam. (MEIRA, 2009, p. 252).

Deolinda Meira ainda observa que as sobras são, desde o início, de titularidade dos associados, não se tratando de um ato de benevolência da sociedade:

O *retorno*, entendido como o instrumento técnico de atribuição ao sócio cooperador da vantagem cooperativa surge, assim, como uma “distribuição diferida” da mesma, significando “a devolução ou a restituição que se faz ao sócio de uma cooperativa, ao fazer o balanço e a liquidação do exercício econômico, daquilo que já é seu desde o início da atividade”. Devolve-se ao cooperador “o que já é seu *a priori*. Não se trata de uma liberalidade ou uma filantropia, mas de um ato de equidade”. (MEIRA, 2010, p. 16-17, grifo do autor).

Vimos que as sobras, no caso do cooperativismo de crédito, são constituídas, em parte, pela devolução dos juros pagos nos empréstimos pelos associados, pelas tarifas e remunerações pagas pela prestação de serviços aos sócios e pelo ganho nas aplicações realizadas no mercado financeiro, nos termos do art. 2.º, da LC n.º 130/2009. (MEINEN, 2010). Antes da distribuição do excedente com os cooperados ao final do exercício, serão deduzidas as aplicações obrigatórias no Fundo de Reserva e no Fundo de Assistência Técnica, Educacional e Social de, pelo menos, 10% (dez por cento) e 5% (cinco por cento) das sobras líquidas, respectivamente. Dessa operação, obtém-se o excedente repartível que somente será distribuído com os associados após deliberação da assembleia geral, quando, então, se pode falar em retorno, ou seja, sobras líquidas efetivamente devolvidas, que correspondem à

diferença entre os preços praticados e os custos e, no caso das cooperativas de crédito, também de aplicações no mercado financeiro. Com efeito, as sobras constituem mera expectativa de direito, somente concretizável após a apuração positiva de resultados ao final do exercício e após decisão da assembleia geral. (MEIRA, 2008).

Contudo, a partilha das sobras líquidas deve taxativamente observar a proporcionalidade entre as operações e os serviços realizados pelos associados no exercício social em referência, considerando o caráter mutualístico da sociedade, não podendo o capital investido ser referência para repartição. A subscrição e a integralização de quotas-partes do capital social não podem ser contabilizadas para fins de distribuição de sobras. A propósito, o artigo 24, § 3.º, da Lei n.º 5.764/1971, e o art. 7.º, da LC n.º 130/09, vedam expressamente a distribuição de qualquer espécie de benefício às quotas-partes do capital. Aliás, a remuneração anual do capital social das cooperativas de crédito é limitada pelo valor da taxa referencial do Sistema Especial de Liquidação e de Custódia (SELIC).

Por outro lado, os bancos são sociedades empresárias, constituídas sob a forma de sociedades anônimas, que se estabelecem para obter vantagens econômicas através de relações de mercado com terceiros, denominados de *clientes*. Dessa forma, como bem analisa Deolinda Meira (2008, p. 6), “nas sociedades comerciais, a vantagem econômica é gerada à custa de terceiros, enquanto que nas cooperativas é gerada à custa dos próprios associados.” Assim, os acionistas, ao integralizarem suas ações, esperam ter o capital investido remunerado. Contudo, a distribuição de dividendos condiciona-se à constatação de resultados positivos no balanço patrimonial, excluindo-se os valores que devem ser revertidos às reservas legais e estatutárias (art. 2002, § 6.º, da Lei n.º 6.404/76). Os dividendos são distribuídos, portanto, proporcionalmente ao capital aplicado, e ainda considerando os direitos preferenciais de determinadas ações. Nas sociedades cooperativas, o retorno é devido na proporção das operações efetuadas pelo associado com a cooperativa, e decorrem da atividade desenvolvida com os próprios cooperados. Acerca das diferenças entre dividendo e sobras, destacam-se as reflexões de Deolinda Meira (2008, p. 7):

Nas sociedades comerciais, os dividendos distribuem-se entre os sócios na proporção da participação de cada um na sociedade, ou seja, na proporção da participação do capital social. Na cooperativa, o excedente que cada sócio cooperador gerou foi consequência da atividade que desenvolveu com a

cooperativa, e na mesma proporção do intercâmbio mutualístico, pelo que a cada sócio cooperador corresponderá um retorno, proporciona também a esse intercâmbio.

Os lucros destinam a remunerar o investimento que foi feito e, por isso, serão distribuídos proporcionalmente aparte do capital social pertencente a cada sócio. Por sua vez os excedentes não se destinam a remunerar o capital, mas apenas a compensar os sócios cooperadores, na medida em que estes contribuíram para que se gerassem os excedentes em causa, pelo que estes se limitam a ser o resultado de uma renúncia tácita dos cooperadores a vantagens cooperativas imediatas.

Os valores pagos como dividendos aos acionistas não proporcionam nenhum benefício aos clientes do sistema bancário. Por seu turno, as sobras são pagas aos cooperados em razão de sua dupla qualidade de associado e usuário do sistema, condição que possibilita o desenvolvimento da atividade econômica cooperativa.

Edson Galdino de Souza faz um interessante paralelo entre lucros, sobras e sua relação com a exploração da força de trabalho:

Lucro é a expropriação – aceita e regulada pelas forças de mercado – da mais-valia, ou seja, do trabalho excedente que fica com o dono do capital. Sobra é a devolução legal da mais-valia que retorna à origem, retorna a quem a gerou, por via do sistema cooperativo: sobra tem o sentido ético de devolução legal daquilo que foi cobrado a mais. Essa devolução é feita *pro rata* exatamente para que não se transfira nenhum benefício a outrem que não seja o seu detentor originário, ressalvada a possibilidade e conversão das sobras a fins sociais e comunitários. (SOUZA, 2008, p. 161).

O cooperativismo surgiu em oposição à intensa exploração da força de trabalho, e objetiva equacionar o valor efetivo e o preço de mercado dos produtos ou serviços. Quando este é maior, efetuado o balanço das operações, haverá a devolução de sobras.

2.2.3 Da indivisibilidade dos fundos de reserva e de assistência técnica educacional e social

Outro atributo distintivo se refere à indivisibilidade dos fundos de Reserva e de Assistência Técnica Educacional e Social, que subsiste mesmo na situação de dissolução da sociedade cooperativa. Nesse sentido, nos termos do art. 68, VI, da Lei n.º 5.764/1971, no processo de dissolução, o ativo social será empregado para saldar o passivo, ou seja, todos os credores, e depois para reembolsar os associados de suas quotas-partes, o remanescente, incluindo os fundos indivisíveis, serão destinados ao Banco Nacional de Crédito Cooperativo S/A. Essa disposição tornou-se obsoleta em face da extinção do mencionado banco pela Lei n.º 8.029, de 12 de abril de 1990. Gladston Mamede (2019, p. 492) assinala, como solução, a aplicação

do art. 61, do Código Civil, que trata da dissolução das associações, dispondo que o remanescente do patrimônio líquido, deduzidas as quotas dos associados, se destinará à entidade de fins não econômicos, conforme designação estatutária e, na omissão desta, após deliberação de seus sócios, à instituição municipal, estadual ou federal de fins idênticos ou semelhantes. Contudo, na ausência de instituição congênera em referidas localidades, o que sobrar do seu patrimônio será atribuído à Fazenda do Estado, do Distrito Federal ou da União. Há, portanto, uma lacuna legal nesse aspecto, que ocasionará interpretações diversas nas situações concretas de dissolução de sociedades cooperativas quanto à destinação de seus fundos indivisíveis.

Nas sociedades anônimas, finalizada a liquidação e devidamente pagos todos os credores, a assembleia geral pode deliberar sobre o rateio do remanescente entre os acionistas. Ressalte-se que os acionistas que representem, no mínimo, 90% (noventa por cento) das ações podem decidir em assembleia geral sobre condições especiais para a partilha do ativo restante, com a atribuição de bens aos sócios, pelo valor contábil ou outro por ela fixado, nos termos do art. 215, § 1.º, da Lei n.º 6.404/1976.

Outrossim, um dos princípios do cooperativismo é o compromisso com a educação de seus membros, com a finalidade de qualificá-los para as atividades cooperativistas, e, simultaneamente, expandir os ideais de cooperação. Para a consecução do propósito educativo de seus participantes, que pode estender-se aos empregados da cooperativa, conforme disposição estatutária, o art. 28, da Lei n.º 5.674/1971, dispõe que as cooperativas devem constituir o Fundo de Assistência Técnica, Educacional e Social, constituído por, pelo menos, 5% (cinco por cento) das sobras líquidas apuradas no exercício. O referido Fundo é indivisível, não podendo os recursos integrantes ser partilhados com os associados, destinando-se exclusivamente para promoção da educação deles, constituindo patrimônio irrepartível da sociedade cooperativa.

Com a finalidade de promoção da educação para o cooperativismo, foi criado também pela Medida Provisória n.º 2.168-40, de 24 de agosto de 2001, vigente nos termos do art. 2.º, da Emenda Constitucional n.º 32, de 2001, o Serviço Nacional de Aprendizagem do Cooperativismo (SESCOOP), pessoa jurídica de direito privado, composta por entidades vinculadas ao sistema sindical com a finalidade de organizar,

administrar e executar, em todo o território nacional, o ensino de formação profissional, desenvolvimento e promoção social do trabalhador em cooperativa e dos cooperados, cabendo a fiscalização da aplicação de seus recursos ao Tribunal de Contas da União. Integram as receitas da SESCOOP: contribuição mensal compulsória, a ser recolhida pela Previdência Social, de 2,5% (dois e meio por cento) sobre o montante da remuneração paga a todos os empregados pelas cooperativas; doações e legados; subvenções voluntárias da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios; rendas oriundas de prestação de serviços, da alienação ou da locação de seus bens; receitas operacionais; além de penas pecuniárias.

A educação dos associados visa à assimilação e simultaneamente à divulgação dos princípios fundamentais do cooperativismo, quais sejam: adesão voluntária e livre; gestão democrática pelos membros; autonomia e independência; intercooperação; participação econômica de seus membros; educação, formação e informação; e interesse pela comunidade. Referidos princípios pretendem o efetivo envolvimento do associado nas atividades e na gestão da cooperativa, bem como a propagação da filosofia cooperativista. Mas a promoção da educação dos sócios tem também a finalidade de atender às demandas do mercado, visando a resultados positivos para atividade econômica desempenhada pela cooperativa. Dessa forma, tem o propósito de habilitar os associados ao exercício de funções dentro da sociedade que requeiram conhecimentos técnicos específicos. Acerca do múltiplo aspecto educacional no modelo cooperativista, convém ressaltar os argumentos sustentados por Deolinda Meira (2008, p. 8):

Existe uma indiscutível polivalência no Princípio da educação, formação e informação, a qual se repercutirá no regime econômico das cooperativas. **Assim, a educação e formação dirigidas à qualificação profissional dos seus sócios, representantes, dirigente e trabalhadores contribuirá para melhor compreensão e funcionamento dos aspectos econômicos necessários à existência e sobrevivência num mercado competitivo de toda a empresa cooperativa.**

Afirma ainda Deolinda Meira:

Além disso, a educação cooperativa — ao direcionar-se ao público em geral, de modo a sensibilizá-lo quanto à forma socioempresarial especial que a cooperativa é, e quanto à filosofia e aos ideais que prossegue — fomentará “novas adesões, e adesões conscientes”. (MEIRA, 2012, p. 12, grifo do autor).

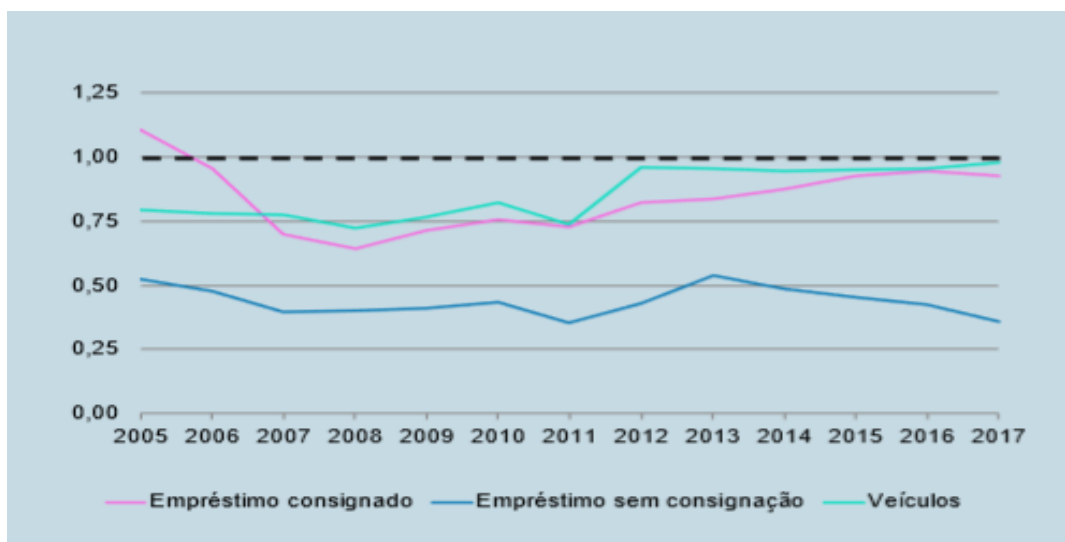
O princípio da educação apresenta dois aspectos: o interno, voltado para os sócios e para a estruturação de organização participativa da sociedade, e outro externo, destinado ao público com o propósito de disseminação dos benefícios da

economia de cooperação. (DEOLINDA, 2008, p. 8). Diversamente, as sociedades anônimas não têm nenhum comprometimento com a educação de seus acionistas ou do público em geral. Não há nenhuma imposição legal, nem sequer principiológica, que impulse investimentos nesse setor.

Destarte, convém analisar os resultados proporcionados aos associados ao cooperativismo de crédito através dos dados fornecidos pelo Relatório de Economia Bancária do ano de 2017, do Banco Central do Brasil. A mencionada exposição encerra um comparativo entre as taxas de juros para pessoas físicas praticadas pelo setor bancário e pelas cooperativas de crédito.

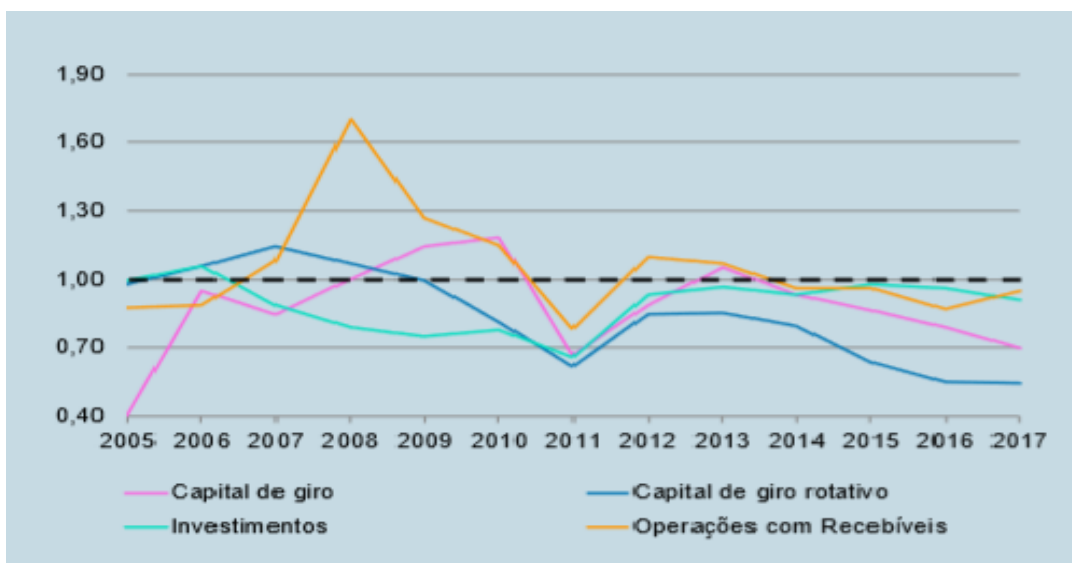
A estatística demonstra a oferta de serviços de crédito pelas cooperativas financeiras com taxas de juros inferiores às aplicadas pelo setor bancário. Os Gráficos 2.1 e 2.2 mostram a razão entre as taxas das cooperativas e dos bancos para pessoa física e pessoa jurídica, respectivamente.

Gráfico 2.1 – Razão entre a taxa média das cooperativas de crédito e a taxa média do segmento bancário que engloba os bancos comerciais, múltiplos com carteira comercial ou caixas econômicas – Pessoa física.



Fonte: (BACEN, 2017, p. 105).

Gráfico 2.2 – Razão entre a taxa média das cooperativas de crédito e a taxa média do segmento bancário que engloba os bancos comerciais, múltiplos com carteira comercial ou caixas econômicas – Pessoa jurídica.



Fonte: (BACEN, 2017, p. 105).

Na interpretação dos gráficos anteriores, uma razão igual a 1 indica que as taxas das cooperativas são iguais às dos bancos comerciais, múltiplos com carteira comercial ou caixas econômicas, e uma razão de 0,5 significa que a taxa de juros das cooperativas corresponde à metade daquelas praticadas pelo mencionado segmento bancário.

Em relação às pessoas físicas, a análise acima englobou o período de 2005 a 2017, abordando as taxas de juros praticadas nos empréstimos consignados, empréstimos sem consignação e financiamento de veículos. Dessa forma, nas referidas linhas de crédito analisadas, os índices são sempre inferiores a 1, a não ser em 2005, especificamente no item empréstimo consignado. Com efeito, os dados demonstram que, nas linhas de crédito de Empréstimo Consignado, de Empréstimo Pessoal sem Consignação e de Financiamento de Veículos, as taxas de juros das cooperativas foram recorrentemente inferiores às taxas praticadas pelos bancos.

Nos empréstimos sem consignação, que têm maior risco de inadimplimento, constata-se que a razão permaneceu em torno de 0,44 no período, o que significa que as taxas de juros das cooperativas foram menores que a metade das implementadas pelo segmento bancário.

O Gráfico 2.2 mostra a razão entre as taxas de juros nas linhas de crédito para pessoa jurídica em comparação com o setor bancário. Nota-se que, a partir de 2014,

a razão encontrada passou a ser inferior a 1, indicando que as taxas praticadas pelas cooperativas passaram a ser inferiores àquelas utilizadas pelos bancos em relação aos empréstimos às pessoas jurídicas a partir do mencionado ano.

Destarte, acerca do desempenho das cooperativas de crédito na prestação de serviços de natureza bancária aos seus associados, convém transcrever a conclusão do Relatório do Banco Central:

Uma possível explicação para essas taxas cada vez mais competitivas é a crescente profissionalização das cooperativas e o consequente ganho de escala. Aliado a isso, parte desse efeito observado nas taxas de juros poderia ser explicado pelo fato de o cooperativismo não visar lucro, pelos benefícios fiscais e pela retroalimentação positiva entre cooperados e cooperativa. Nessa linha, cooperativas devolvem o lucro aos seus cooperados – chamado de “sobra”. Portanto, há uma retroalimentação positiva nesse processo: cobra-se menos dos cooperados, diminui-se a quantidade de defaults, devolvem-se os resultados positivos para os cooperados e ganha-se eficiência, que novamente retorna aos cooperados sob forma de taxas de juros menores e devolução crescente de sobras. Essa conjectura poderá ser avaliada empiricamente no futuro. (BACEN, 2017, p. 107).

Em um país de concentração bancária elevada, o cooperativismo de crédito apresenta-se como substancial fonte de recursos financeiros, com potencial de beneficiar os usuários em decorrência do estabelecimento de referenciais tarifários e creditícios para todo o sistema bancário.

3. DA APLICABILIDADE DO CDC ÀS RELAÇÕES ENTRE COOPERATIVAS DE CRÉDITO E COOPERADOS

3.1 A Singularidade do Funcionamento das Cooperativas de Crédito

O cooperativismo de crédito, como analisado, é regulado por diversas normas simultaneamente, das quais se destacam: a Constituição Federal; a Lei n.º 5.764/1971, que versa sobre a política nacional do cooperativismo e institui o regime jurídico das sociedades cooperativas; a Lei Complementar n.º 130/2009; que dispõe sobre o sistema nacional de crédito cooperativo; a Lei n.º 6.024/1974, que trata acerca da intervenção e a liquidação extrajudicial de instituições financeiras; o Código Civil; e, como integrante do Sistema Financeiro Nacional, também a Lei n.º 4.595/1964, que dispõe sobre a Política e as Instituições Monetárias, Bancárias e Creditícias e cria o Conselho Monetário Nacional. A propósito, o art. 55 desse diploma legal conferiu ao Banco Central do Brasil as atribuições antes exercidas pelo Ministério da Agricultura, quanto à autorização de funcionamento e à fiscalização de cooperativas de crédito. Destacam-se também as regulamentações do Conselho Monetário Nacional e do Banco Central do Brasil, órgão regulador e fiscalizador de todas as instituições financeiras. Outrossim, a EC n.º 40/2003 incluiu as cooperativas de crédito no Sistema Financeiro Nacional, conferindo nova redação ao art. 192 da Constituição Federal, dirimindo, dessa forma, quaisquer incertezas acerca da questão.

Ademais, a Lei n.º 5.764/1971, no art. 3.º, dispõe que a atividade econômica cooperativa é de proveito comum e não possui objetivo de lucro, e, no art. 4.º, descreve as cooperativas como “sociedades de pessoas, com forma e natureza jurídica próprias, de natureza civil, não sujeitas a falência, constituídas para prestar serviços aos associados”. Por sua vez, a Lei Complementar n.º 130/2009, que trata do Sistema Nacional de Crédito Cooperativo, determina, no art. 1.º, que o cooperativismo de crédito é regulado também pela legislação do Sistema Financeiro Nacional e pela Lei das Cooperativas (Lei n.º 5.764/1971). Em seguida, no art. 2.º, estabelece: “As cooperativas de crédito destinam-se, precipuamente, a prover, por meio da mutualidade, a prestação de serviços financeiros a seus associados, sendo-lhes assegurado o acesso aos instrumentos do mercado financeiro.” (BRASIL, 2009).

Assim, no cooperativismo financeiro, a obtenção de recursos e a concessão de créditos são operações que se retroalimentam, podendo o sócio atuar como aplicador

ou como tomador de empréstimos. Admite-se, contudo, a captação eventual de recursos de municípios, de outras instituições financeiras ou de pessoas jurídicas, desde que mediante taxas favoráveis ou isentas de remuneração. Ressalte-se ainda que pessoas jurídicas poderão compor o quadro societário, conforme disposição estatutária.

Trata-se, portanto, de modalidade própria de sociedade, com peculiaridades, notadamente pela inexistência de intermediários econômicos e pela ausência de fins lucrativos. Acerca da eliminação do terceiro atravessador, a quem caberiam os lucros da atividade econômica, Walmor Franke observa:

O contato que o sujeito econômico cooperativado estabelece com o *mercado* mediante a organização empresarial cooperativa dá lugar, por isso mesmo, ao afastamento de um "tertius", que será, conforme o caso, o *comerciante* atacadista ou varejista, o *industrial*, adquirente da matéria-prima, o *banqueiro*, prestador de crédito, o *patrão*, empregador de mão de obra, com os quais o cooperado necessariamente entraria em relação jurídica negocial se não existisse a sociedade cooperativa. O "tertius", afastado pela cooperativa, é um empresário que, na exploração do seu negócio, opera via de regra com toda a sorte de interessados visando à obtenção de lucro. (FRANKE, 1978, p. 11, grifo do autor).

Essa categoria societária pressupõe um grupo de pessoas determinado a cooperar uns com os outros, uma atividade econômica, um proveito comum e a inexistência de finalidade lucrativa. Oscar J. de Plácido e Silva assim define sociedade cooperativa:

É a que tem como base o cooperativismo e como objeto o exercício de atividades, ou a execução de negócios em proveito de seus próprios associados. Assim, embora as sociedades cooperativas sejam organizadas com o objetivo de realizar negócios de natureza comercial, não têm propriamente intuítos mercantis. Os seus precípuos fins são o de *favorecer* os seus próprios associados, que se tornam os próprios clientes dos estabelecimentos por ela mantidos, libertando-os dos *intermediários* e lhes proporcionando preços de aquisição mais vantajosos que os do comércio, além de lhes beneficiar com uma parte dos lucros obtidos, numa razão proporcional às suas aquisições. As sociedades cooperativas constituem o seu próprio gênero. E tanto se organizam com um capital, como sem capital, não sendo, além disso, de sua essência, a distribuição de dividendos aos seus associados. As cooperativas distinguem-se em *cooperativas de consumo*, *cooperativas de produção* e *cooperativas de crédito*. Há, ainda, *cooperativas de trabalho* e *cooperativas de seguros*. (SILVA, 2016, grifo do autor).

Destarte, além das normas citadas, as cooperativas regem-se pelos seus estatutos, sendo o princípio da autonomia da vontade o fundamento norteador da atividade econômica estabelecida. Contudo, os sócios não fundadores ingressam na sociedade mediante adesão ao estatuto, de cuja elaboração não participaram, o que

poderia ser apontado como um aspecto limitador da autonomia da vontade dos novos afiliados. Contudo, é assegurado ao associado por adesão o tratamento igualitário entre os sócios.

Assim, o enquadramento do cooperado como consumidor não é uma questão de fácil solução de acordo com os fundamentos do Direito Civil e do Direito do Consumidor, visto tratar-se de espécie societária com regramento próprio. Todavia, os tribunais têm recorrentemente considerado os sócios como consumidores finais dos serviços prestados pelas cooperativas financeiras.

No sistema de cooperativismo de crédito, o associado é proprietário da sociedade, visto que é sócio quotista e, ao mesmo tempo, consumidor dos produtos e serviços prestados por ela, tratando-se de uma relação, *a priori*, antagônica.

Por outro lado, essas sociedades, embora autorizadas a prestar produtos financeiros igualmente ofertados pelos bancos, diferem do sistema bancário em muitos aspectos. Enquanto nos bancos o poder é exercido na proporção do número de ações; os administradores são terceiros (profissionais do mercado); o usuário não exerce nenhuma influência na definição dos produtos e na sua precificação; a remuneração das operações e serviços não tem limite; não têm vínculo com a comunidade ou público-alvo; visam ao lucro por excelência, e o resultado pertence a poucos donos, nada é dividido com os clientes. Por outro lado, nas cooperativas de crédito, o voto tem igual peso para todos, cada sócio tem direito a um voto; os administradores são associados; toda a política operacional é decidida pelos próprios usuários/donos; o preço das operações e dos serviços têm como referência os custos e como parâmetro as necessidades de investimentos; estão comprometidas com a comunidade e com os usuários; o lucro está fora de seu objeto, seja pela natureza, seja por determinação legal (art. 3.º, da Lei n.º 5.764/71); o excedente (as sobras) é distribuído entre todos os usuários, na proporção das operações individuais, reduzindo ainda mais o preço final pago pelos cooperados e aumentando a remuneração dos seus investimentos. (MEINEN, 2014).

Contudo, o sócio poderá responder civilmente pelos prejuízos suportados pela cooperativa, nos termos do art. 1.095, do Código Civil. Essa responsabilidade poderá ser limitada ou ilimitada de acordo com o que dispuser o respectivo estatuto. Com efeito, dispõe o art. 13, da Lei. n.º 5.764/1971, que: “A responsabilidade do associado

para com terceiros, como membro da sociedade, somente poderá ser invocada depois de judicialmente exigida da cooperativa.”

Constata-se que a condição jurídica do sócio/cooperado, enquanto proprietário e consumidor final dos serviços prestados pela cooperativa de crédito, é singular. Vislumbra-se, nesse aspecto, a necessidade de análise acerca da aplicabilidade do Código de Defesa do Consumidor nos atos praticados entre o sócio/cooperado e a sociedade cooperativa de crédito.

A Constituição de 1988 ocupou-se em trechos variados da proteção do consumidor, iniciando-se por seu enquadramento como direito fundamental nos termos do art. 5.º, XXXII: “o Estado promoverá, na forma da lei, a defesa do consumidor.” Em seguida, o art. 24, VIII, trata da competência concorrente da União, dos Estados e do Distrito Federal para legislar acerca da responsabilidade por dano ao consumidor. O art. 150, § 5.º, estabeleceu que: “A lei determinará medidas para que os consumidores sejam esclarecidos acerca dos impostos que incidam sobre mercadorias e serviços.” A defesa do consumidor constitui ainda princípio norteador da Ordem Econômica (art. 170, V). E, no Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, determinou-se ao Congresso Nacional a elaboração do Código de Defesa do Consumidor, no prazo de cento e vinte dias contados da promulgação da Constituição. Referida proteção foi efetivada com a promulgação da Lei n.º 8.078, de 11 de setembro de 1990.

3.2 Dos Elementos da Relação de Consumo

A construção do sustentáculo legal de proteção do consumidor fundamenta-se no seu permanente estado de fragilidade diante do fornecedor que, na estrutura mercadológica, domina todas as etapas produtivas, que se realizam sem nenhuma participação do destinatário final. A relação de consumo é assinalada pelo poder econômico daqueles que produzem, sendo o consumidor “de modo geral, aquele que se submete ao poder de controle dos titulares dos bens de produção, isto é, os empresários.” (COMPARATO *apud* GRAU, 2007, p. 250). Refletindo acerca da questão, Eros Roberto Grau faz as seguintes ponderações:

Esse conceito, penso, há de ser esboçado a partir da verificação de que, adotando, os mercados, formas assimétricas, consumidor é, em regra, aquele que se encontra em uma posição de debilidade e subordinação estrutural em relação ao produtor do bem ou serviço de consumo. (GRAU, 2007, p. 250).

Dessa forma, as relações de consumo pressupõem duas partes bem definidas: o fornecedor de um produto ou serviço; e o consumidor, adquirente de um produto ou serviço, que não dispõe de nenhum controle ou ingerência sobre a produção de bens de consumo ou prestação de serviços, submetendo-se às condições dos produtores. (GRINOVER *et al.*, 2005). Disso decorre o reconhecimento da vulnerabilidade do consumidor no mercado de consumo, nos termos do art. 4.º, inciso I, da Lei n.º 8.078/1990. (BRASIL, 1990b).

Todavia, o sócio/cooperado insere-se em uma modalidade de sociedade, instituída para desenvolver atividade econômica com os próprios sócios para proporcionar-lhes benefícios. Para tanto, os cooperados possuem, dentro da sistemática de funcionamento societário, direitos e deveres, tendo, até mesmo, a oportunidade de interferir nos atos decisórios pelos canais democráticos legalmente estabelecidos, notadamente a assembleia geral. Assim, diferentemente das demais instituições financeiras que visam apenas ao lucro e nada repassam aos seus clientes, nas cooperativas de crédito o sócio recebe as sobras, ainda que não tenha capital investido, em razão das operações realizadas com a sociedade, não sendo, dessa forma, um mero destinatário final dos serviços fornecidos. Em contrapartida, se os resultados não forem positivos, haverá rateio dos prejuízos, também proporcionais aos serviços utilizados por cada membro.

Decerto, a compreensão da questão requer investigação minuciosa acerca dos elementos da relação de consumo, quais sejam, fornecedor, consumidor, produto ou serviço e remuneração.

A definição de fornecedor encontra-se no art. 3.º, da Lei n.º 8.078/1990, que dispõe:

Fornecedor é toda pessoa física ou jurídica, pública ou privada, nacional ou estrangeira, bem como os entes despersonalizados, que desenvolvem atividade de produção, montagem, criação, construção, transformação, importação, exportação, distribuição ou comercialização de produtos ou prestação de serviços. (BRASIL, 1990b).

Em seguida, no § 1.º, do art. 3.º, consta o significado de produto como “qualquer bem, móvel ou imóvel, material ou imaterial”, e no § 2.º, inclui-se a definição de serviço como “qualquer atividade fornecida no mercado de consumo, mediante remuneração, inclusive as de natureza bancária, financeira, de crédito e securitária, salvo as decorrentes das relações de caráter trabalhista.” (BRASIL, 1990b).

Cláudia Lima Marques (2011, p. 407-408) destaca que a qualificação de fornecedor é caracterizada por:

desenvolver atividades tipicamente profissionais, como a comercialização, a produção, a importação, indicando também a necessidade de certa habitualidade, como a transformação, a distribuição de produtos [...] essas características vão excluir da aplicação das normas do Código todos os contratos firmados entre dois consumidores, não profissionais.

Consequentemente, a atividade fornecida deve ser prestada por um profissional com regularidade, com o objetivo de obter vantagem econômica, que consiste em uma prestação pecuniária ou remuneração. Nesse sentido, as pessoas jurídicas de natureza filantrópica, que não possuem fins lucrativos, enquadram-na no conceito de fornecedor ao prestarem serviços mediante remuneração. Bruno Miragem (2008, p. 93, grifo do autor) constata que o “legislador, ao referir que o fornecedor é aquele que ‘desenvolve atividades’ de produção, distribuição, comercialização, entre outras, permite interpretar o conceito vinculado a uma certa habitualidade desta conduta”. Assim, pode-se concluir que o Código de Defesa do Consumidor não é aplicável entre contratos realizados por particulares não profissionais, através de ajuste direto, sem intermediação publicitária. Constata-se que a conceituação de fornecedor inserta no art. 3.º, do CDC, englobou todas as etapas da cadeia produtiva, desde a extração, manipulação e transformação da matéria-prima até a distribuição e comercialização do produto. Argumentado sobre o tema, João Batista de Almeida escreveu:

Neste ponto, portanto, a definição de fornecedor se distancia da de consumidor, pois, enquanto este há de ser o destinatário final, tal exigência já não se verifica quanto ao fornecedor, que pode ser o fabricante originário, o intermediário ou o comerciante, bastando que faça disso sua profissão ou atividade principal. Fornecedor é, pois, tanto aquele que fornece bens e serviços ao consumidor como aquele que o faz para o intermediário ou comerciante, porquanto o produtor originário também deve ser responsabilizado pelo produto que lança no mercado de consumo (CDC, art. 18). (ALMEIDA, 2006).

Outro elemento que concorre para a compreensão das relações de consumo é a definição de mercado, citado no § 2.º, do art. 3.º, da Lei n.º 8.078/1990, como o ambiente em que os agentes econômicos realizam trocas de bens e serviços por uma unidade monetária ou por outros bens. O mercado pressupõe a oferta e a demanda, com outros vocábulos, os fornecedores e os consumidores em posições diametralmente opostas: um visa auferir lucros; o outro, a satisfação de necessidades e interesses. Bruno Miragem apresenta a seguinte definição de mercado:

Para nós, *mercado de consumo* é o espaço ideal e não institucional, onde se desenvolvem as atividades de troca de produtos e serviços avaliáveis economicamente, mediante oferta irrestrita aos interessados e visando, por um lado, à obtenção de vantagens econômicas (por parte dos fornecedores), e por outro à satisfação de necessidades pela aquisição ou utilização destes produtos e serviços (por parte dos consumidores). (MIRAGEM, 2008, p. 94, grifo do autor)

Verifica-se que as disposições legais foram exaurientes e elucidativas quanto à delimitação dos conceitos de “fornecedor”, “produto” e “serviço”. Sobre os serviços, sensatamente, ressaltaram-se as relações remuneradas decorrentes do vínculo trabalhista, caracterizado pela subordinação e dependência econômica. Nessas circunstâncias, aplica-se a legislação trabalhista, porém uma relevante particularidade da relação consumerista é que a prestação do produto ou serviço se concretiza mediante remuneração. Essa disposição, contudo, não afasta a incidência do CDC nas situações em que o produto ou o serviço seja prestado gratuitamente para o consumidor final. É sabido que o pagamento consiste em espécie de remuneração direta. Todavia, a remuneração poderá ser indireta, inserta no preço pago pelos demais consumidores, ou decorrer de sinalagma disfarçado. Sobre o tema, Cláudia Lima Marques afirmou:

Parece-me que a opção pelo termo “remunerado” significa uma importante abertura para incluir os serviços de consumo remunerados indiretamente, isto é, quando não é o consumidor individual que paga, mas a coletividade (facilidade diluída no preço de todos, ou quando ele paga indiretamente o “benefício gratuito” que está recebendo. O termo “remuneração” permite incluir todos aqueles contratos em que for possível identificar no sinalagma escondido (contraprestação escondida) uma remuneração indireta do serviço de consumo. Aqueles contratos considerados “unilaterais”, como o mútuo, sem problemas, assim como a poupança popular. (MARQUES, 2011, p. 409, grifo do autor).

Por outro lado, o objetivo das cooperativas de crédito é prestar, mediante remuneração, serviços financeiros semelhantes aos bancos aos seus associados. Contudo, o propósito da instituição de uma cooperativa é, sobretudo, promover a melhoria da situação econômica dos cooperados, de modo que a importância paga pelos serviços deve objetivar a sustentabilidade do sistema, com a cobrança de valores razoáveis. Acerca dos valores cobrados dos associados pelos serviços prestados pela cooperativa, Miranda (2007, p. 596) escreveu: “o fim da cooperativa é atribuir a cada sócio a diferença entre o custo ou o preço na cooperativa e o custo ou o preço no mercado geral. Não pode ter caráter de especulação, nem mesmo de comércio.”

Ademais, a disseminação do cooperativismo financeiro na sociedade pode resultar na limitação da tarifação praticada pelos próprios bancos em decorrência de tratar-se de concorrência ao sistema bancário que não visa a lucros. Nesse sentido, Meinen (2002, p. 66) faz a seguinte análise sobre as consequências da concorrência do setor bancário com o cooperativismo de crédito:

Atuando sem preocupação do lucro (tudo o que sobra volta, direta ou indiretamente, para quem gerou a receita), além de servirem de veículo de agregação de renda aos usuários, as cooperativas de crédito constituem importantíssimos instrumentos de regulação das taxas de juros. Por operarem com encargos e tarifas menores (equação do mencionado acréscimo patrimonial indireto), fazem com que os bancos, na tentativa de conquistar ou recuperar clientes ou mesmo evitar que se auto-organizem, ajustem para baixo o spread nos empréstimos e financiamentos, bem assim as tarifas dos diferentes serviços, oferecendo, ainda, facilidades em relação a outras atividades (o que torna menos conflituoso o relacionamento com a clientela).

Assim, as cooperativas, embora cobrem de seus sócios pelos serviços prestados, não desempenham atividade lucrativa. No final do exercício financeiro, quando houver diferença positiva entre receita e despesa, o excedente (isto é, as sobras) será distribuído entre os sócios de acordo com as operações efetuadas por cada um deles, ressaltando-se a possibilidade de deliberação diversa da assembleia geral, que poderá decidir pela aplicação de valores maiores que os percentuais mínimos legais de sobras líquidas nos fundos obrigatórios. No aspecto estritamente teórico, sobras não constituem lucro, pois, na verdade, significam que o associado pagou além do devido pelo serviço que a cooperativa lhe entregou e que, por essa razão, deve ser devolvido. Acerca do tema, Franke (1978, p. 19-20) escreveu:

Nas cooperativas que operam em círculo fechado com a clientela associada, as diferenças entre as receitas e as despesas, apuradas nos balanços anuais, quando positivas, podem ter uma aparência de lucro. Na realidade, porém, trata-se de "sobras" resultantes de haver o associado pago a mais pelo serviço que a cooperativa lhe prestou ou, inversamente, de ter ela retido um valor excessivo como contraprestação do serviço fornecido. As "sobras", tecnicamente, não são "lucros", mas saldos de valores obtidos dos associados para cobertura de despesas, e que, pela racionalização ou pela faixa de segurança dos custos operacionais com que a cooperativa trabalhou, não foram gastos, isto é, "sobraram", merecendo, por isso, a denominação de "despesas poupadas" ou "sobras". Ora, corresponde a uma exigência de justiça distributiva que as "sobras" sejam devolvidas aos cooperados na mesma medida em que estes contribuíram para a sua formação.

Outrossim, para a operacionalização da sociedade, há a exigência de formação de órgãos mínimos, como uma Diretoria ou Conselho de Administração composto por associados eleitos pela Assembleia Geral, com mandato nunca superior a 4 (quatro)

anos, sendo obrigatória a renovação de, no mínimo, 1/3 (um terço) do Conselho de Administração. Também é necessária a constituição de um Conselho Fiscal, formado por 3 (três) membros efetivos e 3 (três) suplentes, todos associados eleitos anualmente pela Assembleia Geral, sendo permitida apenas a reeleição de 1/3 (um terço) dos seus componentes. O estatuto ainda poderá criar outros órgãos administrativos quando necessários. Destarte, a participação do associado na cooperativa compreende atividades de administração, não se restringindo ao direito de voto nas assembleias, havendo até a imposição legal de renovação dos órgãos societários, obedecendo-se ao percentual mínimo de renovação de 1/3 (um terço) dos membros a cada mandato.

Com efeito, um dos maiores obstáculos para o desenvolvimento da autogestão é a apatia dos próprios sócios. A democracia na cooperativa exige interesse dos membros em participar efetivamente. As informações sobre a administração, mesmo disponíveis, não são suficientes para instigar o interesse dos associados. Há, de fato, certa acomodação e uma tendência de relegar à gestão a efetuação das decisões que acabam sendo apenas ratificadas durante as assembleias sem maiores questionamentos, notadamente quando a cooperativa apresenta bons resultados. Refletindo sobre a questão, Singer (2002, p. 20) assim dispõe:

A prática autogestionária corre o perigo de ser corroída pela lei do menor esforço. Os gestores da cooperativa enfrentam frequentemente questões urgentes, que têm de ser resolvidas sem haver tempo de consultar outros sócios. Nas assembleias, os problemas e as soluções adotadas costumam ser relatados como fatos consumados. É muito raro que algum participante se preocupe em discutir se a solução encontrada foi realmente a melhor. Se não houver algo emocionante, é provável que a assembleia aprove rapidamente e sem prestar atenção os relatórios dos gestores. Se a desatenção virar hábito, as informações relevantes passam a se concentrar em círculos seletos de responsáveis, cujas propostas têm toda chance de ser aprovadas, pelos sócios ou seus delegados, por inércia.

Todos deveriam estar igualmente preocupados com os problemas enfrentados pela sociedade, tomando ciência das deliberações, mesmo porque serão afetados diretamente por elas. Na prática, há maior envolvimento dos sócios em cooperativas menores, em que todos os interessados se fazem presentes nas reuniões. Como abordado, nas cooperativas com mais de 3.000 (três mil) sócios, para fins de viabilização dos atos deliberativos, o estatuto pode estabelecer que os associados sejam representados por um corpo de delegados, também associados, durante as assembleias gerais (art. 42, § 2.º, Lei. n.º 5.764/1971). Assim, não é razoável que o

cooperado acione judicialmente a sociedade cooperativa da qual é parte integrante, sem mencionar sua condição de sócio.

Com efeito, o art. 3.º, § 2.º, do CDC, estabeleceu que as atividades de natureza bancária, financeira, de crédito e securitária são serviços que se enquadram na legislação consumerista. É exatamente nesse aspecto que se verifica a convergência entre os serviços prestados aos associados pela cooperativa de crédito e as relações de consumo. Dessa forma, como bem se sabe, a cooperativa financeira visa prestar, por meio da mutualidade, serviços financeiros aos cooperados semelhantes aos fornecidos pelos bancos à sua clientela.

3.2.1 A conceituação legal de consumidor final

Faz-se necessária, portanto, a análise do outro polo da relação consumerista, ou seja, o consumidor, cujo atributo distintivo é a vulnerabilidade, que consiste em uma presunção legal absoluta, independentemente do nível de escolaridade, de renda ou de quaisquer outros fatores. Cláudia Lima Marques elaborou a seguinte definição acerca da parte mais frágil da relação de consumo:

Consumidor é o não profissional, aquele que retira da cadeia de fornecimento (produção, financiamento e distribuição) o produto e serviço em posição estruturalmente mais fraca, é o agente vulnerável do mercado de consumo, é o destinatário final fático e econômico dos produtos e serviços oferecidos pelos fornecedores na sociedade atual, chamada sociedade “de consumo” ou de massa. (MARQUES, 2011, p. 302, grifo do autor).

A conceituação de consumidor se trata de matéria bastante tormentosa, havendo várias teorias acerca do tema. Em sentido estrito, o art. 2.º, *caput*, do CDC estabeleceu que “consumidor é toda pessoa física ou jurídica que adquire ou utiliza produto ou serviço como destinatário final.” Com efeito, outros dispositivos do Código fixaram definição extensiva, denominando-os de *consumidores equiparados*, quais sejam, a coletividade de pessoas (art. 2.º, parágrafo único), a vítima de acidente de consumo (art. 17) e o consumidor em potencial (art. 29).

Desse modo, “equipara-se a consumidores a coletividade de pessoas, ainda que indetermináveis, que haja intervindo nas relações de consumo.” O propósito dessa disposição é incluir na relação de consumo não apenas os consumidores da atualidade, mas aqueles que provavelmente, dentro de um determinado contexto, possam assim ser considerados como uma classe, categoria ou conjunto de consumidores de determinados serviços ou produtos que mantêm entre si, ou com a parte contrária, uma relação jurídica base, como, por exemplo, na aquisição de um

plano de saúde por um grupo de pessoas. (FILOMENO, 2007). Para Miragem (2008, p. 83), o fundamento justificador dessa equiparação está no potencial de tornar-se consumidor:

A relação jurídica básica que vincula os sujeitos da relação no caso da equiparação não é a existência de ato de consumo, mas a mera situação do consumidor como membro de uma coletividade cuja intervenção no mercado de consumo não precisa ser necessariamente ativa (realizando um ato de consumo), mas pode se configurar simplesmente pela subordinação aos efeitos da ação dos fornecedores no mercado.

Ademais, o art. 17, do CDC, determina: “Para os efeitos desta Seção, equiparam-se aos consumidores todas as vítimas do evento.” O produto ou serviço prestado pode causar danos a terceiros, denominados de *bystanders*, que não os adquiriram. Uma vez que se tornem vítimas do acidente de consumo, serão considerados como consumidores para fins de indenização devida pelo fornecedor. Nessa circunstância, é necessário demonstrar, tão somente, o dano sofrido em decorrência do defeito do produto ou do serviço, prescindindo-se de comprovação de qualquer relação contratual.

Por fim, o art. 29, do CDC, dispõe: “Para os fins deste Capítulo e do seguinte, equiparam-se aos consumidores todas as pessoas, determináveis ou não, expostas às práticas nela previstas.” Esse artigo está inserto no Capítulo V, que trata “Das Práticas Comerciais”, subdividido nas seguintes seções: Da Oferta; Da Publicidade; Das Práticas Abusivas; Da Cobrança de Dívidas; e Dos Bancos de Dados e Cadastros dos Consumidores. O capítulo subsequente versa acerca “Da Proteção Contratual”, constando as seções que se seguem: Disposições Gerais; Das Cláusulas Abusivas; e Dos Contratos de Adesão. O teor do artigo 29, do CDC, sugere uma ampliação do conceito de consumidor visto que possibilita a aplicação do Código apenas a quem se enquadre como destinatário final de um produto ou serviço, abarcando todos os contratos de direito civil, desde a fase pré-contratual, de execução até à etapa pós-contratual, admitindo o controle de todas as práticas comerciais. Contudo, Miragem (2008, p. 85) observa que a interpretação do art. 29 não pode dissociar-se das disposições do art. 4.º, inciso I, do CDC, uma vez que o pressuposto da incidência da norma consumerista é a vulnerabilidade do consumidor:

Atualmente, a aplicação do conceito de consumidor equiparado do artigo 29 permitiria converter o CDC em paradigma de controle de todos os contratos no direito privado brasileiro. Todavia, a tendência — correta a nosso ver — tem sido de aplicação do conceito em acordo com o princípio da vulnerabilidade presente no Código, ou ainda com os riscos que determinadas práticas comerciais oferecem à coletividade. Em outros termos,

resulta apenas equiparar a consumidor, e, portanto, aplicar as regras sobre contratos e práticas comerciais do CDC, quando estiver presente a vulnerabilidade do contratante, de modo que se justifique a equiparação em vista da finalidade de assegurar o equilíbrio entre desiguais.

Assim, a descrição normativa de consumidor encerra três pressupostos essenciais: ser pessoa física ou jurídica; adquirir ou utilizar produtos ou serviços; e ser destinatário final do produto ou serviço. Esse último requisito desencadeou diversas controvérsias doutrinárias e jurisprudenciais. Isso porque a terminologia “destinatário final” não esclarece, por exemplo, se a utilização do produto ou serviço é apenas para fim próprio ou poderia compreender uma etapa da atividade econômica. O tema foi abordado por três teorias.

A primeira teoria foi denominada de *teoria finalista*, *stricto sensu* ou *subjetiva*, cujo entendimento é que o consumidor deve utilizar o produto ou serviço para sua satisfação pessoal ou familiar, e não com finalidade econômica, isto é, a aquisição não é realizada com o propósito de revenda ou para emprego em uma das etapas da cadeia de fornecimento, pois a reinserção no ciclo produtivo importaria em acréscimo de preço do novo produto final resultante e, conseqüentemente, de obtenção de lucros. Consumidor, portanto, é aquele que adquire ou utiliza produto ou serviço como destinatário final fático, retirando-o do mercado de consumo, esgotando-lhe a função econômica na atividade produtiva. Roberto Pfeiffer (2010, p. 35), analisando a referida corrente, escreveu:

Essa parece ser a mais adequada interpretação do art. 2.º do CDC. Com efeito, não se pode perder de vista a matriz constitucional da proteção do consumidor (art. 5.º, XXXII e art. 170, V), cuja inserção na Constituição Federal foi efetivada com o intuito de reequilibrar uma relação profundamente desigual entre fornecedor e consumidor. A tutela concebida pelo CDC visa justamente tal equilíbrio e não faria sentido uma proteção especial àqueles que utilizam o produto ou serviço como insumos ou etapas de sua atividade produtiva, devendo, em consequência, tal relação ser regida pelas normas da legislação civil ou comercial.

Esse entendimento converge com o teor do Código Civil de 2002 que, no art. 966, dispõe: “Considera-se empresário quem exerce profissionalmente atividade econômica organizada para a produção ou a circulação de bens ou de serviços.” Desse modo, aqueles que adquirem produtos para empregá-los na atividade econômica são empresários, e não consumidores.

Há também a *teoria maximalista* ou *objetiva* que se posiciona pela interpretação extensiva da definição de consumidor, entendendo que o CDC é a legislação aplicável às relações de mercado, incluindo todos os atuantes na cadeia produtiva, e não

apenas o não profissional ou não empresário. Os defensores dessa corrente propugnam que o CDC deve aplicar-se a outros contratos, e não às relações tipicamente de consumo. (MARQUES, 2011). Esse entendimento fundamenta-se legalmente na definição de consumidor equiparado, prevista no artigo 2.º, parágrafo único, no artigo 17 e, principalmente, no art. 29, da Lei n.º 8.078/1990. Essa teoria subdivide-se em duas: a primeira, extremamente ampliativa, considera que o consumidor é o destinatário final, de fato, do produto ou serviço, independentemente de utilizá-lo dentro do processo de produção, incluindo-se, até mesmo, os insumos transformados pela indústria, como o algodão para a fabricação de tecidos, estes, por sua vez, empregados na confecção de roupas, e assim sucessivamente. A teoria *maximalista mitigada* considera como consumo tutelado a aquisição de produtos para o empreendimento, desde que não sejam utilizados com a finalidade de transformação ou comercialização. Enquadram-se nessa categoria a aquisição de aparelhos de ar condicionado ou equipamentos de escritórios para uma fábrica têxtil, visto que não são essenciais para a atividade econômica desenvolvida. Sustenta-se que, embora inexista vulnerabilidade econômica, há inferioridade técnica do consumidor fático em relação àquele produto específico.

A terceira teoria é a *finalista ampliada*, também chamada de “finalismo aprofundado” (MARQUES, 2011), que foi estruturada a partir da vigência do Código Civil de 2002. Consoante exposto acima, a teoria finalista entende que consumidor é o destinatário final de um produto ou serviço, utilizando-o para fins próprios ou familiares, excluindo-se a utilização em atividade econômica. Para Miragem (2008, p. 89), o finalismo aprofundado pressupõe os seguintes requisitos: a excepcionalidade do conceito de consumidor por equiparação na sistemática do CDC, e a constatação da vulnerabilidade daquele que pretende a equiparação à condição de consumidor.

Nesse sentido, o finalismo aprofundado acredita que a incidência do CDC é extensível em certas circunstâncias aos pequenos empresários ou profissionais liberais que contratam em situação de vulnerabilidade, sem os conhecimentos técnicos necessários. Discorrendo sobre o reconhecimento dessa espécie de consumidor, que resulta da extensão da definição estrita contida no art. 2.º, *caput*, ou ainda do conceito de consumidor equiparado, nos termos do art. 29, Roberto Pfeiffer (2010, p. 38) escreveu:

A ampliação da proteção do CDC é possível por intermédio de duas técnicas. A primeira dá-se através da extensão do próprio conceito de consumidor em

sentido estrito estabelecido no seu art. 2.º, *caput*. A outra técnica consiste na utilização da figura do consumidor equiparado do art. 29. Nos dois casos, com fundamentos diversos, chega-se ao mesmo resultado: a extensão da aplicação do Código de Defesa do Consumidor ao profissional ou empresa que é destinatário fático não econômico, mas apresenta, concretamente, vulnerabilidade em relação ao fornecedor.

Todavia, essa vulnerabilidade não é presumível, e deverá ser demonstrada no caso concreto, para que seja caracterizada a circunstância de consumidor equiparado. Essa interpretação pressupõe também que o produto ou serviço adquirido pelo profissional liberal ou empresário modesto sejam aplicados de forma instrumental e não propriamente na atividade econômica desenvolvida por eles. (PFEIFFER, 2010).

Dessa forma, a presunção da vulnerabilidade é inerente ao consumidor em sentido estrito, não sendo extensível ao consumidor por equiparação, notadamente, quando se trate de empresário, ainda que detenha menor poder econômico.

Regra geral, no STJ predomina a aplicação da definição de consumidor em sentido estrito. Essa Corte, porém, tem reconhecido a teoria finalista ampliada quando, no caso concreto, evidenciar-se situação de vulnerabilidade, ainda que se trate de atividade empresarial. Acerca da questão, destacam-se os seguintes julgados da Terceira Turma do STJ:

DIREITO CIVIL. CONSUMIDOR. AGRAVO NO RECURSO ESPECIAL. CONCEITO DE CONSUMIDOR. PESSOA JURÍDICA. EXCEPCIONALIDADE. NÃO CONSTATAÇÃO.

- A jurisprudência do STJ tem evoluído no sentido de somente admitir a aplicação do CDC à pessoa jurídica empresária excepcionalmente, quando evidenciada a sua vulnerabilidade no caso concreto; ou por equiparação, nas situações previstas pelos arts. 17 e 29 do CDC. Negado provimento ao agravo.¹

No mesmo sentido:

DIREITO DO CONSUMIDOR. RECURSO ESPECIAL. CONCEITO DE CONSUMIDOR. PESSOA JURÍDICA. EXCEPCIONALIDADE. NÃO CONSTATAÇÃO NA HIPÓTESE DOS AUTOS. FORO DE ELEIÇÃO. EXCEÇÃO DE INCOMPETÊNCIA. REJEIÇÃO.

– A jurisprudência do STJ tem evoluído no sentido de somente admitir a aplicação do CDC à pessoa jurídica empresária excepcionalmente, quando evidenciada a sua vulnerabilidade no caso concreto; ou por equiparação, nas situações previstas pelos arts. 17 e 29 do CDC.

– Mesmo nas hipóteses de aplicação imediata do CDC, a jurisprudência do STJ entende que deve prevalecer o foro de eleição quando verificado o expressivo porte financeiro ou econômico da pessoa tida por consumidora ou do contrato celebrado entre as partes.

– É lícita a cláusula de eleição de foro, seja pela ausência de vulnerabilidade, seja porque o contrato cumpre sua função social e não ofende à boa-fé objetiva das partes, nem tampouco dele resulte inviabilidade ou especial

¹ STJ – AgRg no REsp 687239/RJ – 3.ª T. – Rel. Min. Nancy Andrighi – DJ 02.05.2006, p. 307.

dificuldade de acesso à Justiça. Recurso especial não conhecido.² (STJ – Resp 684613/SP – Rel. Min. Nancy Andrighi – DJ 21.06.2005, p. 135.)

O STF elegeu expressamente a teoria finalista, conforme se constata do julgado que se segue:

EMENTA: HOMOLOGAÇÃO DE LAUDO ARBITRAL ESTRANGEIRO. REQUISITOS FORMAIS: COMPROVAÇÃO. CAUÇÃO: DESNECESSIDADE. INCIDÊNCIA IMEDIATA DA LEI N.º 9.307/96. CONTRATO DE ADESÃO: INEXISTÊNCIA DE CARACTERÍSTICAS PRÓPRIAS. INAPLICAÇÃO DO CÓDIGO DE DEFESA DO CONSUMIDOR. 1. Hipótese em que restaram comprovados os requisitos formais para a homologação (RISTF, artigo 217). 2. O Supremo Tribunal Federal entende desnecessária a caução em homologação de sentença estrangeira (SE n.º 3.407, Rel. Min. OSCAR CORRÊA, DJ de 07.12.84). 3. As disposições processuais da Lei n.º 9.307/96 têm incidência imediata nos casos pendentes de julgamento (RE n.º 91.839/GO, RAFAEL MAYER, DJ de 15.05.81). 4. Não é contrato de adesão aquele em que as cláusulas são modificáveis por acordo das partes. 5. O Código de Proteção e Defesa do Consumidor, conforme dispõe seu artigo 2.º, aplica-se somente a "pessoa física ou jurídica que adquire ou utiliza produto ou serviço como destinatário final". Pedido de homologação deferido.³

Com efeito, ao se analisarem os processos que serviram como fundamento para a formulação do entendimento firmado pelo STJ de que “as cooperativas de crédito são equiparadas às instituições financeiras, aplicando-se-lhes o Código de Defesa do Consumidor, nos termos da Súmula n.º 297/STJ”, verifica-se que as questões jurídicas pertinentes à espécie societária, notadamente as disposições da Lei n.º 5.764/1971, não foram adequadamente enfrentadas pela Corte. Há até contradições nos recursos especiais que foram referência para construção da mencionada tese jurisprudencial, pois aqueles de relatoria da Ministra Nancy Andrighi encerram a compreensão de que o CDC somente seria aplicável aos contratos firmados entre a cooperativa e terceiros não cooperados:

RECURSO ESPECIAL. AÇÃO DE OBRIGAÇÃO DE FAZER CUMULADA COM REPARAÇÃO DE DANOS MATERIAIS E COMPENSAÇÃO DE DANOS MORAIS. SISTEMA NACIONAL DE COOPERATIVAS DE CRÉDITO. PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS A CONSUMIDORES COMUNS NÃO-COOPERADOS. APLICAÇÃO DO CDC. RESPONSABILIDADE PELA CADEIA DE FORNECIMENTO DE PRODUTOS OU SERVIÇOS. RESPONSABILIDADE SOLIDÁRIA. AUSÊNCIA.

1. Ação ajuizada em 27/11/2002. Recurso especial interposto em 25/02/2014 e atribuído ao Gabinete em 26/08/2016.

2. Não há solidariedade passiva entre banco cooperativo e cooperativa de crédito quanto às operações bancárias por esta realizadas, uma vez que o sistema de crédito cooperativo funciona de molde a preservar a autonomia e independência — e consequente responsabilidade — de cada um dos órgãos que o compõem.

² STJ – Resp 684613/SP – Rel. Min. Nancy Andrighi – DJ 21.06.2005, p. 135.

³ STF – SEC 5847 – Rel. Min. Maurício Corrêa – Tribunal Pleno – DJ de 17.12.1999, p. 4, ement. v. 01976-02, p. 236.

3. No entanto, quando a cooperativa de crédito busca consumidores no mercado, isto é, aqueles que não são cooperados, atua como se fosse uma instituição financeira ordinária. (REsp 1468567/ES, Recurso Especial 2014/0173370-2, Terceira Turma, Rel. Min. Nancy Andrighi, 10.08.2018).

DIREITO PROCESSUAL CIVIL E BANCÁRIO. RECURSO ESPECIAL. AÇÃO REVISIONAL DE CLÁUSULAS DE CONTRATO BANCÁRIO. INCIDENTE DE PROCESSO REPETITIVO. JUROS REMUNERATÓRIOS. CONFIGURAÇÃO DA MORA. JUROS MORATÓRIOS. INSCRIÇÃO/MANUTENÇÃO EM CADASTRO DE INADIMPLENTES. DISPOSIÇÕES DE OFÍCIO. DELIMITAÇÃO DO JULGAMENTO. Constatada a multiplicidade de recursos com fundamento em idêntica questão de direito, foi instaurado o incidente de processo repetitivo referente aos contratos bancários subordinados ao Código de Defesa do Consumidor, nos termos da ADI n.º 2.591-1. Exceto: cédulas de crédito rural, industrial, bancária e comercial; contratos celebrados por cooperativas de crédito; contratos regidos pelo Sistema Financeiro de Habitação, bem como os de crédito consignado. Para os efeitos do § 7.º do art. 543-C do CPC, a questão de direito idêntica, além de estar selecionada na decisão que instaurou o incidente de processo repetitivo, deve ter sido expressamente debatida no acórdão recorrido e nas razões do recurso especial, preenchendo todos os requisitos de admissibilidade.

Neste julgamento, os requisitos específicos do incidente foram verificados quanto às seguintes questões: i) juros remuneratórios; ii) configuração da mora; iii) juros moratórios; iv) inscrição/manutenção em cadastro de inadimplentes; e v) disposições de ofício. (REsp 1061530/RS, Recurso Especial 2008/0119992-4, Segunda Seção, Rel. Min. Nancy Andrighi, DJe 10/03/2009, vol. 34, p. 216).

Para elaboração do mencionado enunciado, aparentemente se considerou essencialmente a espécie de produto ou serviço prestado que, nos termos do § 2.º, do art. 3.º, da Lei n.º 8.078/1990, “é qualquer atividade fornecida no mercado de consumo, mediante remuneração, inclusive as de natureza bancária, financeira, de crédito e securitária, salvo as decorrentes das relações de caráter trabalhista”, e não os demais aspectos da relação de consumo, notadamente seus integrantes, fornecedor e consumidor. Não houve a análise de todas as atividades praticadas entre cooperativa de crédito e cooperados. A inserção das cooperativas de crédito no Sistema Financeiro Nacional e a prestação de serviços de natureza bancária aos seus associados foram os únicos requisitos considerados para fins de aplicação do Código de Defesa do Consumidor nas relações entre cooperativa de crédito e cooperados.

Indubitavelmente, as relações bancárias gozam de especial relevância para a vida econômica e social das pessoas. Tudo é realizado através de uma instituição financeira: a arrecadação de impostos, a captação e a aplicação de recursos, os financiamentos imobiliários ou de outra natureza, até o pagamento de salários. O cidadão comum, ao colocar todos os seus anseios e recursos em uma

instituição financeira, torna-se especialmente vulnerável em razão dos riscos inerentes a essa atividade econômica. Por essa razão, essas instituições, todas elas, integram um sistema regulatório específico, de forma que os agentes regulados devem adequar seu funcionamento visando à estabilidade do sistema. Nesses termos, a Constituição Federal de 1988 aduz que o Sistema Financeiro Nacional está “estruturado de forma a promover o desenvolvimento equilibrado do País e a servir aos interesses da coletividade”. Bruno Miragem destaca que, ao intervir no domínio econômico através de normas legais e regulatórias do Sistema, o Estado tem a finalidade precípua de atender ao interesse público:

Tal consideração é relevante para que se compreenda a noção de interesse público que preside a intervenção do Estado no domínio econômico, por intermédio da regulação bancária, mediante a compreensão não apenas das necessidades imediatas de solvência e liquidez das instituições que integram o sistema financeiro, mas a conformidade de suas práticas negociais aos padrões estabelecidos pela legislação e pelas boas práticas de mercado, para o que se vem utilizando atualmente um conhecido anglicanismo nas relações empresariais: o *compliance*. A conformidade com a legislação implica, assim, o respeito a deveres impostos sob diferentes finalidades específicas, como a proteção da moralidade pública e da propriedade (prevenção à lavagem de dinheiro de correntes de atividades ilícitas), da ordem pública (e.g., combate a crimes financeiros e contra a economia popular), do consumidor, da concorrência, do meio ambiente e de outros interesses juridicamente relevantes fixados na Constituição e nas leis. (MIRAGEM, 2013, p. 118).

Nesse sentido, o Estado intervém nas atividades bancárias por intermédio da regulação com o objetivo de conferir segurança sistêmica, com a diminuição dos riscos iminentes do mercado financeiro, o que importa na imposição de condutas a serem observadas por todas as instituições financeiras. Trata-se de um paradigma prudencial de regulação. (*Ibid.*, p. 119). Destarte, a regulação e a supervisão do Sistema Financeiro Nacional são atribuições do Conselho Monetário Nacional e do Banco Central.

O Conselho Monetário Nacional é encarregado de formular a política da moeda e do crédito, com o objetivo de viabilizar o progresso econômico e social do País. O Banco Central é uma autarquia que possui a responsabilidade de conceder a autorização de funcionamento para todas as instituições financeiras, e exerce a fiscalização delas, incluindo a aplicação de penalidades. As cooperativas, portanto, estão inseridas nesse contexto regulatório.

3.2.2 A ADIn 2.591/DF e sua repercussão no cooperativismo de crédito

A Confederação Nacional do Sistema Financeiro (CONSIF) ajuizou a ADIn 2.591/DF, em 26 dez. 2001, sustentando a inconstitucionalidade formal e material da inclusão dos serviços bancários, financeiros, de crédito e securitários entre as relações de consumo, nos termos do art. 3.º, § 2.º, do CDC. Referida ação pretendia estabelecer os limites entre as relações de consumo e o Sistema Financeiro Nacional, e, entre vários pontos, aduzia que lei ordinária, no caso o CDC, Lei n.º 8.078/1990, não poderia impor regras ao SFN, que, nos termos do art. 192, da CF, deveria ser regulado apenas por lei complementar, além de argumentar que clientes do sistema bancário não são consumidores finais. Com efeito, o STF julgou improcedente a ADIn em 07.06.2006, fundamentando sua decisão na origem constitucional do direito do consumidor, reconhecendo a atual natureza híbrida do direito privado, sustentado pelo diálogo das diversas fontes legislativas — no caso, pelo Código Civil, CDC e leis do sistema financeiro e securitário. A seguir, convém transcrever o teor da ementa:

EMENTA: CÓDIGO DE DEFESA DO CONSUMIDOR. ART. 5.º, XXXII, DA CB/88. ART. 170, V, DA CB/88. INSTITUIÇÕES FINANCEIRAS. SUJEIÇÃO DELAS AO CÓDIGO DE DEFESA DO CONSUMIDOR, EXCLUÍDAS DE SUA ABRANGÊNCIA A DEFINIÇÃO DO CUSTO DAS OPERAÇÕES ATIVAS E A REMUNERAÇÃO DAS OPERAÇÕES PASSIVAS PRATICADAS NA EXPLORAÇÃO DA INTERMEDIÇÃO DE DINHEIRO NA ECONOMIA [ART. 3.º, § 2.º, DO CDC]. MOEDA E TAXA DE JUROS. DEVER-PODER DO BANCO CENTRAL DO BRASIL. SUJEIÇÃO AO CÓDIGO CIVIL. 1. As instituições financeiras estão, todas elas, alcançadas pela incidência das normas veiculadas pelo Código de Defesa do Consumidor. 2. "Consumidor", para os efeitos do Código de Defesa do Consumidor, é toda pessoa física ou jurídica que utiliza, como destinatário final, atividade bancária, financeira e de crédito.

Acerca dessa divergência, em 2004, o STJ estabeleceu a Súmula 297, cuja redação é a seguinte: "O Código de Defesa do Consumidor é aplicável às instituições financeiras". (Súmula 297, Segunda Seção, julgado em 12/05/2004, DJ 09/09/2004, p. 149). Analisando a ementa da ADIn 2.591/DF, constata-se que o item 1 dispõe que o CDC é aplicável a todas as instituições financeiras. E o item 2 afirma que consumidor é o destinatário final dos serviços bancários, financeiros e de crédito, podendo ser pessoa física ou jurídica.

Evidentemente, o acórdão proferido nessa ação direta de inconstitucionalidade não analisou as particularidades das sociedades cooperativas de crédito, que não foram partes na lide. Todavia, muitas decisões subsequentes do STJ e de outros tribunais nacionais passaram a entender pela aplicação do CDC às cooperativas de

crédito, também não detalhando os aspectos societários, como inexistência de intermediários financeiros, gestão democrática ou a participação dos associados nos atos societários. Os cooperados foram entendidos apenas como consumidores finais. Silogisticamente, entendeu-se que, sendo as cooperativas integrantes do Sistema Financeiro Nacional, seria o caso de aplicação das regras constantes do Código de Defesa do Consumidor aos seus associados/usuários. Dessa forma, a referida conclusão foi construída com base na premissa que preconiza a equivalência entre os bancos e as cooperativas de crédito em razão de integrarem o gênero das instituições financeiras. Destarte, mesmo que fosse alcançado o mesmo desfecho, caberia uma investigação minuciosa dessa espécie societária para justificar a aplicabilidade da legislação protetiva do consumidor às relações bancárias entre cooperativa de crédito e cooperados.

Contudo, na Edição n.º 83, de Jurisprudências em Tese, formulada por julgados publicados até 05/05/2017, acerca do Direito Bancário, o STJ solidificou o seguinte entendimento: “as cooperativas de crédito são equiparadas às instituições financeiras, aplicando-se-lhes o Código de Defesa do Consumidor, nos termos da Súmula n. 297/STJ”. Dessa forma, tratadas como instituições financeiras análogas, essa ilação parece considerar que todas as relações entre cooperados e cooperativas se submetem à legislação consumerista.

3.3 A dupla qualidade e a relação jurídica entre cooperado e cooperativa

A investigação da natureza da relação estabelecida entre o cooperado e cooperativa é, portanto, imprescindível para a compreensão do regime jurídico aplicável às intermediações financeiras praticadas com a finalidade de realização do objeto social. Regra geral, nelas se incluem operações de crédito, aplicações, depósitos, operações de câmbio, entre outras transações autorizadas pelo Banco Central, de forma que é possível que o associado utilize a cooperativa como única instituição financeira.

Deolinda Meira (2008, p. 8), ao analisar o regime econômico das cooperativas no Direito Português, constata a existência de duas correntes divergentes acerca do tema: os *dualistas* ou *contratualistas* e os *unitários* ou *societários*.

Para os contratualistas, seria possível a separação dos contratos individualmente praticados entre cooperados e cooperativas das disposições estatutárias, de modo que se estabeleceriam contratos obrigacionais paralelos de

acordo com o objeto social estatutário, isto é, contratos de crédito, de compra e venda, de acordo com a modalidade de cooperativa. Esses contratos, embora praticados dentro dos propósitos mutualísticos, confeririam ao cooperado a condição de contratante com a cooperativa. Dessa forma, estabelecer-se-ia a distinção entre os atos societários e os contratos bancários celebrados entre cada cooperado e a cooperativa de crédito, e, conseqüentemente, a separação da atuação do cooperado como sócio ou como contratante com a cooperativa. Essa concepção enfatiza o princípio da dupla qualidade ao reconhecer simultaneamente o cooperado como sócio e como usuário da sociedade.

Assim, sem afastar o caráter mutualístico do cooperativismo, os contratos individualmente pactuados seguiriam as regras contratuais específicas.

Por outro lado, a vertente *unitarista* entende que as operações realizadas entre cooperados e cooperativas se inserem no contrato societário. Ao aceitarem as disposições estatutárias, os sócios aquiescem com um rol de direitos e deveres, de forma que os atos praticados entre associados e cooperativa concorrem para a realização do objeto social. Essa posição converge com a definição do ato cooperativo que não se confunde com outros contratos de Direito Civil, ainda que aparentemente se assemelhem.

As consequências práticas da adoção de um ou de outro posicionamento encerram implicações quanto ao regime jurídico a ser adotado em caso de conflitos. Para os contratualistas, deve-se empregar o regramento do contrato individualmente pactuado, como, por exemplo, compra e venda, crédito, depósito. Para a corrente unitária, havendo divergências nas relações entre sócios e cooperativa, devem-se aplicar as disposições legais que regem o cooperativismo, o estatuto e as deliberações da assembleia geral, e apenas secundariamente as normas contratuais específicas. Deolinda Meira faz a seguinte análise acerca da questão:

Assim, se a relação mutualista for considerada uma relação contratual, reger-se-á pelo regime geral do contrato em causa e, dentro da margem dispositiva concedida, reger-se-á pelas condições estipuladas pelo sócio cooperador e a cooperativa.

Se se qualificar a relação mutualista de societária, em caso de conflito entre o sócio cooperador e a cooperativa (por exemplo, quanto à determinação e liquidação do preço ou prazo para entrega dos produtos) aplicar-se-á: em primeiro lugar, o Direito Cooperativo (lei, estatutos, regulamentos internos, deliberações dos órgãos sociais) e só subsidiariamente se aplicará, por analogia, o regime de contrato que mais se assemelhe à atividade cooperativizada que, no caso concreto, é desenvolvida pela cooperativa. A vontade social impor-se-á, por isso, à vontade individual do sócio cooperador, dado que, enquanto o contrato só vincula quem o aceitou, os estatutos, os

regulamentos internos e as deliberações sociais poderão impor-se a quem votou contra eles ou a quem não participou sequer na sua formação. (MEIRA, 2009, p. 2009).

Nesse sentido, ao perfilhar a teoria contratualista, haveria a distinção entre os atos de natureza estatutária praticados pelos associados, como, por exemplo, participação em assembleias, atuação no Conselho Fiscal e no Conselho de Administração, dos contratos bancários realizados individualmente com os cooperados. Nessa situação, ainda que referidos contratos decorram da relação mutualística estabelecida entre cooperado e cooperativa, abre-se caminho para o reconhecimento dessa relação como consumerista.

A tese contratualista encontra preponderante respaldo na doutrina italiana, que desdobra a relação cooperativista em dois aspectos: as relações societárias propriamente ditas e as relações individuais de cada sócio com a cooperativa, ainda que estas últimas também sejam praticadas em observância ao objeto social. Essa compreensão alicerça-se na legislação civil da Itália, notadamente no art. 2345, do *Codice Civile*, que, ao tratar das prestações acessórias, que são extensíveis às cooperativas, faz remissão ao art. 2516, que determina a aplicação às relações mutualísticas o regime do contrato civil correspondente. (MEIRA, 2008, p. 19). Defendem esse entendimento A. Piras, Guido Bonfante e Giovanni Tatarano.

Por outro lado, as teses societárias possuem ampla repercussão na América Latina, onde se estabeleceu a definição legal do ato cooperativo. Nesse sentido, destacam-se o posicionamento de Carlos Torres y Torres Lara, María Luisa Llobregat Hurtado, Iván Jesús Trujillo Díez e Friedrich Kübler, além do italiano Piero Verrucoli. (MEIRA, *loc. cit.*).

Nessa análise, o ordenamento jurídico brasileiro se enquadra na tese unitarista em razão da disposição legal do art. 79, da Lei n.º 5.764/1971, que encerra a definição de ato cooperativo, que abrange todos os atos praticados pelo cooperado com a cooperativa. No entanto, é necessário verificar a existência de divergências entre a legislação cooperativista e o Código de Defesa do Consumidor, lei mais recente que transformou as perspectivas das relações contratuais privadas.

De fato, no aspecto exterior, o membro da cooperativa de crédito decerto não é percebido por sua dupla qualidade de sócio e usuário. Visto por terceiros, sua aparência externaliza-se apenas pela condição de consumidor dos serviços financeiros da cooperativa. Nesse sentido, haveria um aparente conflito normativo

entre as disposições do art. 3.º, § 2.º, da Lei n.º 8.078/90, e do art. 79 e o parágrafo único, da Lei n.º 5.764/1971, este definindo o ato cooperativo, e aquele delimitando para fins consumeristas o conceito de serviços, incluindo os de natureza bancária, financeira e de crédito.

Com efeito, a Lei Cooperativista foi recepcionada pela CF 88 e pelo Código Civil de 2002, que foi bastante sucinto sobre as sociedades cooperativas, ressaltando a validade das disposições da legislação especial que trata sobre o cooperativismo que não sejam divergentes com o seu texto. Dessa forma, estão plenamente vigentes as disposições do art. 79, da Lei n.º 5.764/1971. Consequentemente, os atos cooperativos são a forma como a cooperativa se relaciona com seus membros, não constituindo “operação de mercado, nem contrato de compra e venda de produto ou mercadoria”. E a definição de ato cooperativo é essencial para que se efetive o adequado tratamento tributário das cooperativas.

3.3.1 A ação conformadora da Lei n.º 8.078/1990 no sistema jurídico

A interpretação da finalidade da conceituação legal do ato cooperativo exige algumas ponderações. A Lei n.º 5.764/1971 entrou em vigor em 16 de dezembro de 1971, sob a égide da Constituição de 1967, quando ainda não existia o Código de Defesa do Consumidor, datado de 11 de setembro de 1990, cuja vigência transformou a análise de todo o Direito Privado.

Da investigação abrangente da Lei n.º 5.764/1971, constata-se que o parágrafo único do art. 79, ao excluir o ato cooperativo das operações de mercado, não o considerando como contrato de compra e venda de produto ou mercadoria, se refere especificamente a não incidência tributária nessas relações, visto que não havia lei consumerista passível de questionamento quanto à aplicabilidade à época. A Constituição de 1988 foi a primeira a estabelecer a proteção dos consumidores, de forma que, teleologicamente, as disposições do art. 79 estão em harmonia com o disposto no art. 111, da Lei n.º 5.764/1971, que trata das situações em que há renda tributável nas operações efetuadas pela cooperativa com terceiros. A conjugação dessa assertiva com a disposição constitucional que determina o adequado tratamento tributário do ato cooperativo resulta na ilação de exclusão dos atos praticados entre cooperativa e cooperados da hipótese de incidência tributária. Dessa forma, os atos cooperativos foram desvestidos dos aspectos mercadológicos apenas para fins de reconhecimento de uma circunstância que não constitui fato gerador de

tributos. Isso porque a Lei n.º 5.764/1971, em vez de enumerar taxativamente as situações em que não há incidência ou isenção de tributos, preferiu listar as hipóteses em que há fato gerador tributário.

Assim, considerando a cronologia das legislações, precisamente da Lei n.º 5.764/1971 e da Lei n.º 8.078/1990, a definição legal de ato cooperativo não foi estabelecida para obstar a aplicação de normas protetivas aos sócios quando atuam como clientes da cooperativa, mas para propiciar a operacionalização societária, assegurando o adequado tratamento tributário aos atos praticados entre cooperativa e cooperado.

A matéria suscita alguns questionamentos:

- Seria a condição de sócio suficiente para afastar a aplicação do Código de Defesa do Consumidor em prol do associado quando este atua como consumidor final dos serviços ofertados pela cooperativa?
- Mesmo que entendidos como atos cooperativos, os contratos bancários pactuados entre cooperativa e cooperados são inconciliáveis com a legislação protetiva das relações de consumo?

De fato, o cooperado é o destinatário final dos serviços bancários prestados pela cooperativa de crédito, que é uma sociedade de pessoas, pessoa jurídica de direito privado, com personalidade distinta de seus associados, instituída com o propósito de realizar atividades bancárias para atender aos interesses de seus sócios. Mas a cooperativa não visa a lucros, apenas distribui os excessos com os associados, de acordo com as operações individualmente efetuadas por cada cooperado com a cooperativa, os quais se denominam *sobras*.

Por outro lado, o Código de Defesa do Consumidor inseriu, de forma expressa, em seu sistema de proteção, os serviços de natureza bancária que, nas cooperativas de crédito, são praticados em decorrência de uma relação societária mutualística. Antes de efetuar qualquer contrato com a cooperativa, o interessado, primeiro, adere ao estatuto, convertendo-se em sócio e, simultaneamente, torna-se usuário dos serviços ofertados por essa sociedade. A mutualidade significa a convergência de interesses da cooperativa e cooperados, traduzida na ausência de finalidade lucrativa.

Com efeito, a natureza societária da relação entre sócio e cooperativa, a inexistência de fins lucrativos, a participação do associado nas assembleias através do voto, além da definição legal do ato cooperativo são argumentos recorrentemente

utilizados para afastar-se a aplicabilidade do Código de Defesa do Consumidor nas relações entre cooperativa e cooperados.

Todavia, embora a cooperativa seja uma sociedade de pessoas com a finalidade precípua de beneficiar os cooperados, os patrimônios da sociedade e dos associados são inconfundíveis e independentes, podendo haver eventualmente conflitos de interesse. Nas relações contratuais de natureza bancária estabelecidas individualmente com cada sócio, há, de um lado, uma pessoa física ou jurídica, e do outro, uma pessoa jurídica, ambas com personalidades autônomas e distintas.

Esse ponto encerra uma das controvérsias acerca da aplicabilidade do Código de Defesa do Consumidor aos contratos bancários efetuados entre a cooperativa de crédito e os sócios, pois inicialmente haveria uma confusão entre fornecedor e consumidor, já que o cooperado, ainda que adquirente dos serviços financeiros cooperativos, é também sócio. Contudo, trata-se de uma ambiguidade aparente, uma vez que os contratos de natureza bancária pactuados com a cooperativa apresentam pessoas diferentes nos polos contratuais, com cadastros de pessoas físicas e jurídicas dessemelhantes. Consequentemente, quando o associado atua como consumidor final dos serviços bancários cooperativos, está-se diante de uma situação que ensejaria a aplicação do Código de Defesa do Consumidor, por preenchidos objetivamente os requisitos da relação de consumo: um fornecedor, um adquirente pessoa física ou jurídica; aquisição ou utilização de produtos ou serviços; ser destinatário final do produto ou serviço. Diversamente, a circunstância em que o cooperado atua em uma relação estritamente societária, como na participação em assembleias, conselho fiscal e outros órgãos de administração, quando então se devem aplicar a legislação cooperativista correspondente e o estatuto.

Nos termos da redação do art. 29, da Lei n.º 5.764/1971, o objetivo do cooperativismo é a prestação de serviços aos associados, de forma que “o ingresso nas cooperativas é livre a todos que desejarem utilizar os serviços prestados pela sociedade, desde que adiram aos propósitos sociais e preencham as condições estabelecidas no estatuto”. De outra banda, observa-se que a descrição de serviços no Código de Defesa do Consumidor foi deveras abrangente, englobando toda a espécie de serviços prestados, quer em decorrência de relações contratuais, quer não, mesmo que a remuneração não seja direta. Cláudia Lima Marques apresenta a seguinte análise acerca da questão:

O CDC oferece uma definição bastante ampla de serviço em seu art. 3.º, § 2.º e regula todas as "relações de consumo" (art. 4.º), que envolvam serviços remunerados (direta ou indiretamente). O espírito do CDC é aberto (interface do art. 7.º e solidariedade do parágrafo único do art. 7.º) e expansivo subjetivamente, pois *ex vi lege* amplo o suficiente para incluir um grande número e todas as espécies de relações de consumo envolvendo serviços, relações contratuais (art. 20), pré-contratuais (art. 30, 31, 34, 39, 40, 84), pós-contratuais (art. 9.º, 10, 42 e 43) e extracontratuais *ex delicto* (art. 14), como também se pode notar nas amplas definições de consumidor (art. 2.º e parágrafo único do art. 2.º e art. 17 e art. 29 do CDC), de fornecedor de serviços (art. 3.º e § 2.º do art. 3.º do CDC) e na norma objetivo do art. 4.º (especialmente incisos I, III, V e VI). (MARQUES, 2000, p. 39).

Ademais, da exposição inicial do capítulo, verifica-se que o legislador adotou a definição finalística de consumidor, desconsiderando o mecanismo ou o percurso do produto ou do serviço até o consumidor final, o que conduz à aplicação da legislação consumerista ainda que os contratos firmados tenham por fundamento uma relação societária. Nesse sentido, a definição legal de consumidor é inclusiva, abrangendo “toda pessoa física ou jurídica que adquire ou utiliza produto ou serviço como destinatário final”. Há nos contratos puramente bancários pactuados entre cooperativa e cooperado os elementos objetivos e subjetivos essenciais característicos das relações de consumo, quais sejam fornecedor, consumidor final e prestação de serviços. Acerca da natureza da atividade desempenhada pelas sociedades cooperativas, destacam as observações de Fábio Henrique Podestá: “a opção do legislador consumerista foi a de adotar um conceito finalístico de consumidor, contanto que seja produto ou serviço, e a sua aquisição ou a sua fruição está vinculada a postura voltada a fins e não a meios.” (PODESTÁ *apud* ALMEIDA; BRAGA, 2006, p. 148)

Outrossim, a ausência de fins lucrativos das cooperativas não constitui argumento suficiente para justificar a inaplicabilidade do Código de Defesa do Consumidor às relações de fornecimento de serviços aos cooperados, visto que o exercício de atividade econômica prestada mediante remuneração, ainda que por instituições com fins beneméritos, se sujeita à legislação consumerista. O tema até já foi decidido pelo Superior Tribunal de Justiça:

CIVIL E PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO REGIMENTAL. AGRAVO DE INSTRUMENTO. ENTIDADE SEM FINS LUCRATIVOS. PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS MÉDICOS, HOSPITALARES, ODONTOLÓGICOS E JURÍDICOS AOS ASSOCIADOS. RELAÇÃO DE CONSUMO CARACTERIZADA. APLICAÇÃO DO CÓDIGO DE DEFESA DO CONSUMIDOR. RECURSO ESPECIAL. PLANO DE SAÚDE. RECUSA DE TRATAMENTO. DANO MORAL. OCORRÊNCIA. VALOR ARBITRADO MODERADAMENTE. AGRAVO REGIMENTAL NÃO PROVIDO.

1. O STJ já decidiu ser irrelevante o fato de a recorrida ser uma entidade sem fins lucrativos, de caráter beneficente e filantrópico, se desempenha atividade no mercado mediante remuneração, para que seja considerada prestadora de serviços regida pelo CDC. (STJ, AgRg no Ag 1215680/MA, rel. Min. MARIA ISABEL GALLOTTI, Quarta Turma 25.09.2012, DJU 03.10.2012).

O direito a voto nas assembleias geral e extraordinária das cooperativas constitui uma das justificativas apresentadas como empecilho ao reconhecimento do cooperado como consumidor final juridicamente tutelado pela legislação que ampara o consumidor. A Assembleia Geral é o órgão deliberativo máximo da sociedade, com poderes para decidir acerca dos negócios relativos ao objeto social, bem como sobre outras resoluções relevantes ao desenvolvimento da atividade econômica. Todavia, a condição de sócio e o direito a voto não possibilitam a participação ou a ingerência do cooperado em todos os negócios cooperativos.

Embora a essência do cooperativismo resida na participação dos associados, dificilmente, ainda que haja interesse e as informações estejam disponíveis, o cooperado poderá intervir efetivamente em todas as deliberações, mesmo porque as questões operacionais diárias que resultem, por exemplo, na elevação ou na diminuição de taxas de juros nos contratos firmados com os sócios, serão decididas pelos órgãos de administração, Diretoria ou Conselho de Administração. A assembleia geral é anual, e os órgãos de administração precisam implementar decisões quotidianas que, na prática, serão referendadas em sua totalidade por ocasião da assembleia geral, quando, na verdade, as medidas necessárias ao andamento da atividade econômica já foram plenamente executadas. Assim, a assembleia geral tem como propósito basilar prestar contas aos associados, visando à sua ratificação. Ademais, o sistema de funcionamento das cooperativas efetua-se por representação, os órgãos administrativos são eletivos, seus integrantes são escolhidos pelos sócios em assembleia geral para exercício de cargo por tempo determinado, e a assembleia geral também tem competência para destituí-los.

Serão colocados em votação, usualmente na assembleia geral, o relatório anual, bem como o balanço geral e os demonstrativos contábeis, acompanhados pelo parecer do Conselho Fiscal e da Auditoria Independente contratada nos termos da Res. n.º 4.434/2015, do BACEN, além da destinação das sobras líquidas, excluída a aplicação dos percentuais legais mínimos nos fundos obrigatórios de Reserva e de Assistência Técnica Educacional e Social. É ainda na assembleia que os sócios deliberam sobre a fixação dos honorários dos membros dos órgãos diretivos e das

cédulas de presença dos membros do Conselho de Administração e do Conselho Fiscal. Contudo, conforme abordado na análise comparativa entre o sistema bancário e cooperativismo financeiro na seção 2.2, convém recordar que a participação de cada associado nas assembleias é direta em cooperativas menores, visto que, em cooperativas com mais de 3.000 (três mil) sócios, o estatuto para viabilizar a realização das deliberações assembleares poderá estabelecer que os cooperados sejam representados por delegados, também associados, porém em número reduzido, cerca de um ou dois por cento do total de sócios, que não exerçam outros cargos eletivos na sociedade e que estejam no gozo de seus direitos sociais. O estatuto, então, preverá a forma de escolha dos delegados, em geral mediante eleição, em que eleitores e eleitos são os associados.

Destarte, a cooperativa é uma sociedade instituída para beneficiar economicamente os associados. Os dados do Banco Central do Brasil, conforme verificado na seção destinada à análise comparativa da atuação dos bancos e das cooperativas de crédito, demonstram a eficiência das cooperativas financeiras em ofertar taxas mais vantajosas aos cooperados. Entretanto, a estruturação e o funcionamento societário não afastam integralmente a vulnerabilidade, característica intrínseca do consumidor final. Mesmo porque não há intervenção direta do cooperado, embora sócio quotista, na elaboração das cláusulas dos contratos bancários firmados entre ele e a cooperativa, nem esses contratos são objeto de análise nas assembleias. Dessa forma, se há vulnerabilidade, ainda que em grau menor, as transações bancárias entre sócio e cooperativa devem ser reconhecidas como relações de consumo.

Cláudia Lima Marques (2011, p. 321) subdivide a vulnerabilidade em *técnica*, *jurídica* ou *científica*, *fática* e *informacional*. A falta de conhecimentos especializados relativos ao produto ou serviço adquirido é a característica da vulnerabilidade técnica, que pode impelir o consumidor ao equívoco quanto à adequação e à utilidade de sua aquisição. Por outro lado, a vulnerabilidade jurídica ou científica significa a ausência de conhecimentos legais, contábeis ou econômicos que ocasiona a incompreensão pelo consumidor das consequências jurídicas e econômicas da celebração de contratos sobre seu patrimônio. Já a vulnerabilidade fática, também denominada de *socioeconômica*, se caracteriza pela posição monopolizadora, fática ou jurídica, do fornecedor frente ao consumidor, que não dispõe dos mesmos recursos que aquele.

Por fim, a vulnerabilidade informacional, que poderia ser englobada na vulnerabilidade técnica, exsurge como categoria própria, em razão do rápido processo de comunicação da atualidade, notadamente do trabalho propagandístico utilizado pelas empresas, de modo que a informação é vasta, porém manipulada, muitas vezes mais desinforma que informa o consumidor, sendo o fornecedor o verdadeiro detentor da informação. A informação é, portanto, o maior elemento gerador de assimetria entre o consumidor e o fornecedor. Consequentemente, a vulnerabilidade do consumidor pessoa física ou não profissional constitui uma presunção *juris et de jure*, sendo irrelevante seu grau de instrução ou situação econômica. Nesse sentido, destacam-se as observações de Bruno Miragem (2008, p. 68) acerca do tema:

A vulnerabilidade jurídica é presumida com relação ao consumidor não especialista, pessoa natural, não profissional, a quem não se pode exigir a posse específica desses conhecimentos. Todavia, com relação ao consumidor pessoa jurídica, ou consumidor profissional, é razoável exigir-lhe o conhecimento da legislação e das consequências econômicas dos seus atos, daí porque a presunção relativa (*iuris tantum*) é de que deva possuir as informações.

Da mesma forma, não se pode pressupor que, ao associar-se a uma cooperativa de crédito, a pessoa física detenha todos os conhecimentos técnicos, jurídicos e econômicos relativos aos contratos financeiros que venha a pactuar com a cooperativa. Embora a promoção da educação dos sócios, incluindo a financeira, seja um princípio e um objetivo do cooperativismo, mesmo que haja constante investimento nesse propósito, ao atuar como consumidor final dos serviços financeiros, o cooperado deve ter a seu favor a presunção de vulnerabilidade, visto que não se pode presumir que o cooperado conheça todos os aspectos financeiros e jurídicos contratuais dessas relações.

Além disso, as cooperativas tiveram sua relevância socioeconômica reconhecida pela Ordem Econômica Constitucional que, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem como um de seus princípios basilares a defesa do consumidor. Dedicadas ao exercício de atividades econômicas voltadas para a circulação de bens e serviços, e atuando em concorrência direta com as sociedades empresariais, não se podem entender as cooperativas fora desse contexto. Mesmo porque a não aplicação de uma legislação mais protetiva aos seus associados, quando atuam como consumidores, pode representar um desestímulo a novas adesões ao cooperativismo. Acerca da correlação entre concorrência e proteção do consumidor, destacam-se as observações de Marcelo Schenk Duque:

Em uma economia de mercado social, os interesses em torno da manutenção de uma concorrência funcional e de proteção do consumidor correm em paralelo, onde a garantia de um mercado funcional serve à proteção do consumidor. Nessa perspectiva, a soberania do consumidor e a sua liberdade efetiva dependem de um sadio ambiente de consumo, o que só é obtido por uma proteção efetiva desse tipo de relações, o que requer, inevitavelmente, uma legislação eficaz e bem construída. (DUQUE, 2013, p. 353).

Ademais, o reconhecimento da fragilidade dos consumidores nas relações de aquisição de produtos ou serviços — no caso, seus próprios associados — harmoniza-se com a filosofia cooperativista que busca proporcionar circunstâncias mercadológicas mais benéficas para seus integrantes. Sabe-se que o cooperativismo, conforme tratado na abordagem histórica dessa instituição, surgiu com a Revolução Industrial como alternativa à profunda exploração dos trabalhadores nas fábricas com o propósito de promover a autonomia financeira e a consequente melhoria na qualidade de vida dos envolvidos, com a retirada dos intermediários que detinham todo o lucro da atividade econômica. Nesse sentido, atuando no mercado de consumo, as cooperativas não devem afastar-se do sistema de proteção do consumidor, conforme observa Fábio Henrique Podestá:

Afirmar que as sociedades cooperativas não estão inseridas no mercado de consumo não condiz com a melhor interpretação, especialmente porque a atividade por elas desenvolvidas possui nítida conotação voltada à circulação e intercâmbio de mercadorias (ou melhor, produto na dicção do CDC) e prestação de serviços, e o consumo, inserido no contexto maior da ordem econômica, caso sofra alguma disfunção com inobservância da principiologia básica prevista no art. 6.º do CDC, justifica a aplicação do microssistema, ainda mais se verificada a vulnerabilidade do consumidor. (PODESTÁ *apud* ALMEIDA; BRAGA. 2006, p. 149-150).

Assim, para a análise da divergência, não se pode prescindir do aprofundamento do princípio da dupla qualidade de que ressalta a atuação simultânea do cooperado como sócio e usuário ou consumidor dos serviços ofertados pela cooperativa. Contudo, ainda que a dupla qualidade seja essencial para o cooperativismo, trata-se de princípio parcamente abordado pela literatura. Alguns poucos autores, como Walmor Franke, Sylvio Marcondes e Waldírio Bulgarelli, retratam mais detalhadamente esse aspecto singular do cooperativismo que determina a forma de funcionamento dessa espécie societária.

Durante a análise do ato cooperativo na seção 2.1, observou-se que a concomitância da atuação do cooperado, ora como sócio, ora como cliente da sociedade, é o que fomenta a atividade econômica cooperativa, que externamente atua em concorrência com empresas que seguem o modelo clássico de investimento,

com o qual se espera que os lucros sejam proporcionais ao capital investido. Diversamente, na cooperativa, o sócio busca melhorar suas possibilidades econômicas em decorrência de seu relacionamento com a sociedade, e não pela obtenção de dividendos. Uma das fontes de formação de sobras no cooperativismo financeiro decorre justamente desse volume de operações em que o sócio atua como consumidor dos serviços ofertados pela cooperativa, observando-se que o excesso também é composto por aplicações financeiras. Nesse sentido, Franke destaca a relevância da atuação do associado como consumidor final dos serviços cooperativos:

A organização econômica, estruturada na empresa cooperativa, evidentemente não tem existência estanque. Vive, pelo contrário, ao lado e em contato direto com as demais organizações econômicas que, no mundo liberal-democrático, nascem e atuam à sombra do regime da liberdade de indústria e comércio. A cooperativa, porém, se distingue conceitualmente das demais organizações por um traço altamente característico: enquanto nas empresas não cooperativas a pessoa se associa para participar dos lucros sociais na proporção do capital investido, já na cooperativa a razão que conduz à filiação do associado não é a obtenção de um dividendo de capital, mas a possibilidade de utilizar-se dos “serviços” da sociedade para melhorar o seu próprio “status” econômico. (FRANKE, 1978, p. 13, grifo do autor).

O princípio da dupla qualidade, característica essencial ao cooperativismo, conduz à aplicação da legislação adequada à atuação dúplice do cooperado, diversamente da interpretação que propõe a supressão da legislação de proteção do consumidor às relações bancárias efetuadas com o associado, de modo que, ao atuar como sócio, havendo dissenso, se deve recorrer às leis cooperativistas, bem como ao estatuto. Contudo, ao adquirir produtos ou serviços como consumidor final, em caso de conflitos, pelos argumentos expostos, parece-nos razoável utilizar o Código de Defesa do Consumidor, visto que, de fato, nessa situação, o cooperado é efetivamente um consumidor final, enquadrável nas disposições consumeristas. Nesse sentido, veja-se a análise comparativa entre as sociedades em geral e as cooperativas, apresentada por Sylvio Marcondes:

Declarando as cooperativas “sociedade de pessoas, com forma e natureza jurídica próprias”, e dispondo que “são constituídas para prestar serviços aos associados”, o já citado art. 4.º atribui uma situação especialíssima para os cooperados, em significativo contraste com a dos sócios de qualquer sociedade. Nestas, realmente, os destinatários de serviços prestados são os terceiros, que com elas operam; os sócios são destinatários tão-somente dos lucros daí resultantes. É possível que qualquer sociedade preste serviço a um sócio, caso que este eventualmente, acumulará a qualidade de sócio com a posição de terceiro. Na cooperativa, porém, essa acumulação não é acidental e, ao contrário, integra a sua própria natureza: o cooperado é, sempre e ao mesmo tempo, membro da coletividade e destinatário dos seus serviços. (MARCONDES, 1977, p. 424-425).

Nesse sentido, a constatação de que o cooperado apresenta dois perfis simultâneos, o de sócio e o de cliente da sociedade, concorre para o reconhecimento da aplicação da legislação ajustada às características de cada ato ou contrato efetuado entre ele e a sociedade, como sócio ou como consumidor final.

3.3.2 O “diálogo das fontes” como solução exegética para resolução da antinomia entre as disposições do art. 3.º, § 2.º, da Lei n.º 8.078/1990, e do art. 79 e o parágrafo único, da Lei n.º 5.764/1971

Convém, então, analisar a antinomia legal já constatada entre disposições do art. 3.º, § 2.º, da Lei n.º 8.078/1990, e do art. 79 e o parágrafo único, da Lei n.º 5.764/1971, que estabelecem, respectivamente, a definição de serviços, abrangendo os de natureza bancária, financeira, de crédito e securitária em oposição ao conceito de ato cooperativo que inclui todos os atos praticados entre cooperativa e cooperado, e que, por determinação legal, não constituem operação de mercado, nem contrato de compra e venda de produto ou mercadoria.

A forma clássica de solução de conflitos normativos impõe a investigação dos critérios cronológicos, de especialização e hierárquico, com a prevalência deste último aspecto. Para tanto, a Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro, Decreto-Lei n.º 4.657, de 4 de setembro de 1942, estabelece os parâmetros iniciais para investigação da incongruência normativa.

Dessa forma, somente haverá revogação da lei anterior se a lei nova determinar expressamente ou houver total incompatibilidade entre o texto novo e o antigo, ou ainda quando regular completamente a matéria da lei antecedente. No entanto, a “lei nova, que estabeleça disposições gerais ou especiais a par das já existentes, não revoga nem modifica a lei anterior.” (BRASIL, 1942).

Com efeito, raramente a legislação nova contém dispositivo de revogação expressa. A avaliação acerca da ocorrência de revogação tácita, derrogação ou pela coexistência de ambas as legislações, em razão de tratarem de campos normativos não coincidentes, caberá ao aplicador da lei. Todavia, comumente, as regras usuais são insuficientes para solução satisfatória das antinomias legais. (MARQUES, 2012).

Diante da limitação metodológica para solução dos conflitos legais, a atual exegese jurídica conduz à teoria do “diálogo das fontes”. Esse método se originou das reflexões do jurista alemão Erik Jayme (n. 1934) e foi introduzido na doutrina pátria

pela estudiosa e pesquisadora Cláudia Lima Marques. O “diálogo das fontes” objetiva a coerência sistêmica do Direito; para tanto, considera a heterogeneidade das normas e de seus respectivos valores. A multiplicidade de fontes legais deve ser compatibilizada com a observância de todas elas: Constituição; direitos humanos; tratados; códigos e leis. Como resultado, a visão compartimentada do Direito deve ser abandonada em prol da coordenação de normas por intermédio de um somatório valorativo, e não de sua exclusão. Nesse sentido, destacam-se as observações de Erik Jayme (*apud* MARQUES, 2012, p. 19):

[...] o sistema jurídico pressupõe uma certa coerência — o direito deve evitar a contradição. O juiz, na presença de duas fontes... com valores contrastantes, deve buscar coordenar as fontes, num diálogo das fontes (*Dialog der Quellen*).

A profusão de leis nas mais variadas searas jurídicas, e em períodos diversos, é a causa da incoerência e dos consequentes conflitos normativos. A legislação atual é esparsa ou composta por microcódigos, em oposição aos extensos códigos de outrora. (MARQUES, 2012, p. 20). Isso ocasiona a interseção de aspectos legais convergentes, e essa correlação de matérias requer uma interpretação complexa.

Destarte, como ressalta Cláudia Lima Marques, o Código de Defesa do Consumidor é uma lei de função social, lei de ordem pública e econômica, com origem constitucional. E a vigência de uma lei de função social provoca mudanças relevantes e inafastáveis nas relações que nela se enquadram, interferindo impositivamente nos contratos antes regidos apenas pela autonomia da vontade das partes. (MARQUES, 2011, p. 616). Sobre a natureza transformadora dessa categoria de lei, Cláudia Lima Marques também escreveu:

Consequência direta deste amplo campo de aplicação é o choque entre estas novas leis de função social, como o Código de Defesa do Consumidor, e as normas e dogmas da legislação anterior. Este confronto não pode ser evitado pelo aplicador do direito, não pode ser desconhecido pelo agente econômico, cuja conduta a nova lei regula. O confronto integra a própria finalidade da nova lei, que vem impor uma nova conduta, transformar a própria realidade social.

Desse modo, o Código de Defesa do Consumidor tem origem constitucional, notadamente em decorrência das disposições do art. 5.º, XXXII, da CF/1988, que encerra a resoluta asserção de ser o consumidor um sujeito de direitos fundamentais. Ademais, o art. 48, do ADCT, impôs ao Congresso Nacional a elaboração do Código de Defesa do Consumidor dentro de cento e vinte dias da promulgação da

Constituição. A defesa do consumidor constitui, ainda, princípio conformador da ordem econômica nos termos do art. 170, da CF/1988.

Por outro lado, o cooperativismo também foi reconhecido constitucionalmente em diversos dispositivos. O art. 5.º, XVIII, estabeleceu a liberdade de instituição de cooperativas, independentemente de autorização, proibindo a interferência estatal em seu funcionamento. O art. 146, III, c, impôs ao legislador ordinário que, mediante lei complementar, implementasse o adequado tratamento tributário ao ato cooperativo. No título da Ordem Econômica e Financeira, precisamente no art. 174, §§ 2.º, 3.º e 4.º, foi determinado que a lei deverá estimular o cooperativismo, bem como o Estado favorecerá as cooperativas dedicadas à atividade garimpeira, que “terão prioridade na autorização ou concessão para pesquisa e lavra dos recursos e jazidas de minerais garimpáveis, nas áreas onde estejam atuando, e naquelas fixadas de acordo com o art. 21, XXV, na forma da lei.” Além disso, o art. 187, VI, determinou que a política agrícola, nos termos da lei, considerará especialmente o cooperativismo enquanto atividade econômica. E o art. 192 inseriu expressamente as cooperativas de crédito no Sistema Financeiro Nacional.

A Constituição, núcleo do ordenamento jurídico, colocou a proteção do consumidor e a liberdade de organização em cooperativas no rol dos direitos e garantias fundamentais, porém mais adiante determinou que a ordem econômica, na qual o cooperativismo se insere, tem como princípio alicerçador a defesa do consumidor. Assim, o direito privado deve confluir para a Constituição, norma unificadora que, em si mesma, não permite contradições. Dessa forma, constatada a dualidade na atuação do cooperado perante a cooperativa, ora se comportando como sócio, ora como consumidor final, convém compreender esses contextos separadamente. Ademais, a CF/1988 apenas determinou ao legislador ordinário o dever de estabelecer o adequado tratamento tributário ao ato cooperativo para fins de propiciar o desenvolvimento das atividades econômicas sob esse paradigma societário, não se podendo inferir que o constituinte originário pretendesse outros ajustes em relação ao funcionamento das sociedades cooperativas que as excluísse da incidência da legislação consumerista quando caracterizada uma relação de consumo entre seus usuários e a sociedade.

Destarte, para harmonização das Leis n.ºs 5.764/1971 e 8.078/1990, a estrutura de operacionalização das cooperativas não pode ser um obstáculo para a proteção

do sócio quando atua como efetivo consumidor final dos serviços e produtos disponibilizados pela sociedade, e essa interpretação se conforma com os valores constitucionais. Notadamente, porque a Lei n.º 8.078/1990, norma contemporânea reformadora das relações jurídicas, definiu objetivamente o consumidor final, de modo que todos aqueles que se subsumem nesse preceito, ainda que em razão de uma relação societária subjacente, devem dispor da proteção do Código de Defesa do Consumidor, que optou por não definir relação de consumo, mas os elementos que a integram.

Assim, a proposta da teoria do “diálogo das fontes” visa à justaposição da legislação convergente, com a aplicação simultânea das leis, buscando a coerência do sistema jurídico sob a égide constitucional instituída. Para tanto, faz-se necessária a interlocução entre os preceitos constitucionais, além da conexão entre os dispositivos constitucionais e as leis infraconstitucionais. Nesse sentido, destacam-se as observações de Duque (2013, p. 392):

Desse modo, a constituição converte-se em um elemento da unidade da ordem jurídica total da coletividade, excluindo, assim, um isolamento entre o direito constitucional e o direito privado. A partir do instante em que todos os âmbitos jurídicos convergem para a constituição, criam-se os pressupostos para a manutenção de um diálogo permanente entre as fontes, pautado pelos valores da constituição e em atenção à primazia de conhecimento de cada âmbito particular, que representa um esforço na busca de novas soluções de caráter plural, com as quais se visa evitar antinomias pela correta definição dos campos de aplicação das normas. Esse atual e necessário diálogo das fontes permite e conduz à aplicação simultânea e coordenada das plúrimas fontes legislativas convergentes, com a finalidade de proteção efetiva das partes que integram os contratos de consumo.

Com efeito, a ADIn n.º 2.591/DF foi precursora no STF da aplicação da teoria do “diálogo das fontes”. Precisamente, o voto do ministro Joaquim Barbosa reconheceu a necessidade da incidência concomitante de mais de uma legislação para deslinde do conflito normativo suscitado entre a exigência de lei complementar para regulação do Sistema Financeiro Nacional e o teor do art. 3.º, § 2.º, da Lei n.º 8.078/1990, lei ordinária, que expressamente insere os serviços de natureza bancária, financeira, de crédito e securitária na proteção consumerista. Assim, constatou-se a ocorrência de “influências recíprocas” da legislação regente do Sistema Financeiro Nacional e do Código de Defesa do Consumidor, concluindo-se pela aplicação conjunta.

No entanto, embora o item 1 da ementa do citado acórdão determine que “as instituições financeiras estão, todas elas, alcançadas pela incidência das normas

veiculadas pelo Código de Defesa do Consumidor”, além de não haver a participação das cooperativas de crédito nessa ação, não houve a análise da Lei n.º 5.764/1971 e de seus pormenores para essa conclusão generalizante. O não aprofundamento do funcionamento das cooperativas de crédito constitui, assim, uma lacuna nessa inferência. Da mesma forma, também não houve a coordenação das referidas legislações para a Edição n.º 83, de Jurisprudências em Tese, do STJ, que estabeleceu o seguinte entendimento: “as cooperativas de crédito são equiparadas às instituições financeiras, aplicando-se-lhes o Código de Defesa do Consumidor, nos termos da Súmula n. 297/STJ.”

Decerto, a ausência de compatibilização da Lei n.º 5.764/1971 com a Lei n.º 8.078/1990, nas mencionadas decisões, concorreu para que muitos órgãos judicantes continuassem a entender pela incomunicabilidade das esferas de atuação das cooperativas de crédito e do Código de Defesa do Consumidor, decidindo pela inaplicabilidade da proteção consumerista, mesmo quando o associado atua como usuário, conforme se depreende dos seguintes acórdãos:

APELAÇÃO CÍVEL. NEGÓCIOS JURÍDICOS BANCÁRIOS. REVISIÃO. APLICAÇÃO DO CDC: Tratando-se de empréstimo concedido por cooperativa de crédito, não há falar em relação de consumo entre a cooperativa e a parte autora, constituindo-se os atos entre cooperativa e cooperado em atos cooperativos, conforme o art. 79 da Lei n.º 5.764/71. (TJRS, Apelação Cível n.º 70075439521, Rel. Pedro Luiz Pozza, publicado em 07.02.2018).

CIVIL E PROCESSUAL CIVIL. EXECUÇÃO DE TÍTULO EXECUTIVO EXTRAJUDICIAL. COMPETÊNCIA. COOPERATIVA DE CRÉDITO. CÓDIGO DE DEFESA DO CONSUMIDOR. INAPLICABILIDADE. 1. Não incidem as disposições do Código de Defesa do Consumidor sobre a relação existente entre o cooperado e a cooperativa, pois o vínculo que se estabelece não é de consumo, mas de cooperação. Precedentes deste e. Tribunal. (TJDFT, Agravo de Instrumento n.º 20160020459340AGI, Rel. Flávio Rostirola, 3.ª Turma Cível, publicado em 08.03.2017).

Todavia, não é mais possível compreender o ordenamento jurídico em compartimentos inconciliáveis. As mudanças na legislação, ao longo do tempo, impõem a constante revisão interpretativa das decisões jurídicas, notadamente nos aspectos de convergência. Nessa perspectiva, vejam-se as reflexões de Marcelo Schenk Duque:

O reconhecimento de uma autonomia dos diversos âmbitos jurídicos, que no passado representava limites quase que insuperáveis de atuação e aplicação, não mais tem a consequência de fazer com que a ciência perca de vista os fundamentos em torno de ideias e concepções de valor comuns para a noção de unidade do ordenamento deve ser compreendida a partir dos elementos essenciais aos seus componentes, não em uma relação isolada,

mas sim em sua conexão com os âmbitos jurídicos particulares, importando, sobretudo, que essa visão conjunta adquira significado não apenas para uma compreensão aprofundada do direito, mas, igualmente, para a solução de problemas concretos. (DUQUE, 2013, p. 396).

Destarte, a hodierna Lei n.º 8.078/1990, quase duas décadas mais recente que a Lei n.º 5.764/1971, foi elaborada a partir do comando constitucional que conferiu ao legislador ordinário o dever de promover a defesa do consumidor na forma da lei, o que possibilitou ampla delimitação dessa atuação protetiva, com ação conformadora do ordenamento jurídico. Como resultado, são relações de consumo todos os serviços de natureza bancária, financeira, de crédito e securitário fornecidos mediante remuneração, excluídos apenas os que decorrem de relações trabalhistas. Portanto, a construção legal do ato cooperativo, inserta no art. 79, da Lei n.º 5.764/1971, não pode representar uma barreira intransponível para aplicação do Código de Defesa do Consumidor nas situações em que o cooperado é um contratante de serviços bancários com a cooperativa.

O princípio da dupla qualidade, que reconhece o cooperado também como usuário, e a compreensão de que a elaboração do conceito de ato cooperativo tem precípua finalidade tributária, além da definição legal objetiva de consumidor, concorrem para a dialogicidade das leis em análise e consequente congruência interpretativa com a aplicação conjunta da legislação cooperativista e consumerista, quando o associado é efetivamente um consumidor final dos serviços de crédito cooperativo.

3.3.3 O cooperado como consumidor final da cooperativa de crédito

Pois bem, as cooperativas de crédito, diversamente das demais instituições financeiras, não são regidas pela Lei das Sociedades Anônimas, Lei n.º 6.404/1976, mas por legislação própria, notadamente pela Lei n.º 5.764/1971, norma geral do cooperativismo, e pela Lei Complementar n.º 130/2009. A forma de operacionalização das cooperativas exige que os sócios sejam seus próprios clientes, bem como possibilita que os cooperados possam atuar nos órgãos de administração. Esses setores administrativos são integrados por poucos sócios: em geral, três membros e três suplentes no conselho fiscal e dois ou três integrantes no conselho de administração, de acordo com o que dispuser o estatuto. Nas cooperativas com mais de três mil sócios, o sócio comumente não participa diretamente das assembleias, sendo representado por delegados, que são sócios eleitos por associados, e totalizam

usualmente cerca de um ou dois por cento do total de sócios. Além disso, as assembleias acontecem com a perspectiva de convalidação de atos já praticados pelos sócios administradores. Dessa forma, o sócio regular não possui meios de atuar efetivamente em todos os negócios cooperativos, o que concorre para sua vulnerabilidade.

Ademais, no aspecto central da discussão, verifica-se a colisão de dispositivos legais que integraram o ordenamento jurídico em momentos cronológicos diferentes. Norma mais recente, o Código de Defesa do Consumidor preferiu não conceituar a relação de consumo, mas descreveu objetivamente os seus elementos. Em relação aos serviços, o art. 3.º, § 2.º, afirmou tratar-se de “qualquer atividade fornecida no mercado de consumo, mediante remuneração, inclusive as de natureza bancária, financeira, de crédito e securitária, salvo as decorrentes das relações de caráter trabalhista.” Dessa forma, os serviços bancários, todos eles, se inserem na proteção consumerista, visto que a única ressalva que a lei impôs foram as relações de trabalho.

Nesse aspecto, há um confronto com as disposições do art. 79, Lei n.º 5.764/1971, que define o ato cooperativo, que engloba todos os atos praticados com os associados, e vice-versa, e que, por uma determinação legal, foi excluído das relações de mercado. Esse comando legal, contudo, objetiva essencialmente que os atos cooperativos tenham efetivamente um adequado tratamento tributário, como preconiza a Constituição Federal, não pretendendo obstar que o sócio seja enquadrado como consumidor quando efetua contratos bancários.

Assim, esse conflito normativo deve ser solucionado através dos recursos interpretativos disponíveis no ordenamento jurídico. Todavia, as limitações da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro, Lei n.º 4.657/42, conduzem ao método do “diálogo das fontes”, que propõe a conciliação de normas divergentes, de forma que se deve concluir que o cooperado é um consumidor final quando efetua contratos bancários com a cooperativa de crédito, mesmo porque se evidenciam todos os elementos da relação de consumo (fornecedor, consumidor e aquisição de serviços bancários). Por conseguinte, nessa situação, o cooperado deve ser amparado pelo Código de Defesa do Consumidor em caso de conflitos judiciais, pois a definição legal de consumidor inserta na Lei n.º 8.078/1990 é finalista, alcançando todos aqueles que se enquadrem no seu espectro. Ademais, entendimento diverso importa em

acrescentar exceção não pretendida pela vontade da norma que, ao abarcar todos os serviços, incluindo os de natureza bancária, no seu rol de proteção, excluiu apenas os serviços que se caracterizam como relação trabalhista. Consequentemente, contratos bancários celebrados pelos cooperados com a cooperativa financeira, em decorrência de uma relação societária cooperativista, constituem relação de consumo.

CONCLUSÃO

Cooperativas de crédito são sociedades civis que objetivam, pela mútua colaboração, promover a prestação de serviços financeiros aos seus associados. Caracterizam-se pelo controle democrático de gestão, desvinculado do capital social, ausência de fins lucrativos, distribuição das sobras ou repartição dos prejuízos com os sócios, vedação de tratamento diferenciado entre os associados, bem como pela existência de fundo próprio para a promoção da educação dos cooperados, precipuamente com a finalidade de fomentar os conhecimentos de natureza financeira.

Todavia, a operacionalização das sociedades cooperativas de crédito voltada a prestar benefícios aos seus cooperados não elimina, por si só, a ocorrência de conflitos entre seus sócios e a pessoa jurídica cooperativa. Eventualmente, esses dissensos serão levados à esfera judicial, objetivando uma solução terminativa. Contudo, insertas no gênero instituições financeiras, as cooperativas têm um regramento jurídico diverso dos bancos, embora tenham o mesmo órgão regulador, o Banco Central do Brasil.

Desse modo, foi necessário o recuo no tempo para realização da análise da conjuntura de surgimento desse paradigma societário e de seus princípios instituidores, bem como a evolução do seu disciplinamento legal, além da confrontação da legislação aplicável às cooperativas e aos bancos, estabelecendo-se as imprescindíveis distinções nos mecanismos de atuação. Na verdade, embora a primeira cooperativa de crédito no Brasil esteja em funcionamento desde o começo do século XX, há poucas reflexões jurídicas sobre os pormenores desse instituto do direito civil, além do desconhecimento do público em geral, o que pode resultar em concepções equivocadas sobre o tema.

Com efeito, um dos elementos diferenciais do cooperativismo encerra-se na definição legal do ato cooperativo, que compreende “os atos praticados entre as cooperativas e seus associados, entre estes e aquelas e pelas cooperativas entre si quando associados, para a consecução dos objetivos sociais”, e que, por uma ficção legal, “não implica operação de mercado, nem contrato de compra e venda de produto ou mercadoria”, nos termos do art. 79, parágrafo único, da Lei n.º 5.764/1971. Contudo, a análise sistêmica da legislação cooperativista esclarece que a exclusão dos atos cooperativos das relações de mercado tem o propósito de assegurar o

adequado tratamento tributário às cooperativas. Evita-se, assim, que a reunião em cooperativa seja tributariamente desvantajosa, uma vez que a operacionalização da sociedade exige a atuação dúplice do cooperado como sócio e usuário, e, atuando como cliente, estariam caracterizadas circunstâncias geradoras da incidência de tributos. Nesse sentido, a CF 88 impôs ao legislador ordinário, por lei complementar, o dever de estabelecer o adequado tratamento tributário ao ato cooperativo, que até a atualidade não foi implementado, ocasionando diversas divergências judiciais entre as cooperativas e a Fazenda Nacional.

Outra ilação não seria possível, pois não existia, à época da promulgação da Lei n.º 5764/1971, uma legislação de tutela das relações de consumo. Foi a CF 88 a primeira constituição a inserir em seu texto a proteção do consumidor, considerando-o como direito fundamental, e determinando ao Congresso Nacional a elaboração de um código de defesa do consumidor. Desse modo, a estruturação do ato cooperativo não tem a finalidade de obstar a aplicação dos dispositivos legais consumeristas ao sócio, quando ele é efetivamente um consumidor final dos serviços prestados pela cooperativa.

Lei de ação conformadora da realidade social, o Código de Defesa do Consumidor, promulgado em 11 de setembro de 1990, transformou as relações de direito privado, antes legitimadas precipuamente pela autonomia da vontade das partes. Seu amplo espectro de proteção decerto colide com diversas legislações anteriores, levando o intérprete a buscar a adequação das antinomias normativas constatadas. Outrossim, a incorporação das sociedades cooperativas no Código Civil de 2002 conduz a investigação da questão a partir da releitura do direito privado sob a égide dos valores constitucionais.

A compreensão dos elementos da relação de consumo, notadamente fornecedor, consumidor, produtos e serviços, são imprescindíveis para compatibilização de legislações precedentes com a Lei n.º 8.078/1990. No caso das cooperativas, a dupla qualidade do sócio é um preceito impulsionador do desenvolvimento da atividade econômica em que se assenta a cooperativa. O cooperado deve ser, simultaneamente, sócio e usuário dos serviços ofertados pela cooperativa. Desse modo, é possível inferir duas espécies de atos praticados pelo cooperado: os atos propriamente societários, como a participação nos órgãos de gestão e assembleias ordinária e extraordinária, e os contratos de aquisição como

consumidor final efetuados perante a cooperativa. Na primeira situação, em caso de dissenso, aplicar-se-iam a legislação cooperativista e o estatuto; na segunda, verificados os elementos da relação de consumo, visto que fornecedor e consumidor são pessoas diversas, além de caracterizado o fornecimento de produto ou serviço, deve-se recorrer à legislação de proteção do consumidor.

A elucidação da questão, porém, não é tão evidente, sobretudo diante da inclinação para contemplar-se o direito de forma compartimentada, em que cada seara contém princípios e regramentos próprios, incomunicáveis com as demais. Com efeito, a CF 88, programática, impôs a observância de preceitos nos mais diversos campos jurídicos e, acima de todos, colocou os direitos fundamentais. Assim, em decorrência de sua posição hierárquica, a Constituição é o referencial de convergência de todas as normas jurídicas. Nesse sentido, a ordem econômica e financeira constitucional, em que se insere o cooperativismo, reconhecido como modelo de empreendimento fomentador da inserção social, tem como princípio basilar inafastável a defesa do consumidor.

Consequentemente, constatada a antinomia legal entre o art. 79, parágrafo único, da Lei n.º 5.764/1971, que consigna a definição de ato cooperativo, excluindo-o das operações de mercado, e o art. 3.º, § 2.º, da Lei n.º 8.078/1990, que estabelece a conceituação de serviços, abrangendo os de natureza bancária, financeira, de crédito e securitária, impõe-se, como primeiro recurso para investigação do conflito normativo, a análise das disposições da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro, Decreto-Lei n.º 4.657, de 4 de setembro de 1942, que, não raras vezes, se revelam insuficientes para a resolução de controvérsias legais.

A proliferação de leis no ordenamento jurídico com cronologias diversas, porém com numerosos aspectos de convergência, é a grande causadora das antinomias legais, e a adequada interpretação dessas normas, com vistas a preservar a harmonia do ordenamento jurídico, conduz à teoria do “diálogo das fontes”. Esse método de solução de conflitos legais pretende preservar a coerência do ordenamento jurídico com a compatibilização dos valores normativos e consequente aplicação simultânea de legislações, afastando-se a visão segregada do direito, de forma que todas as fontes — Constituição, direitos humanos, tratados, códigos e leis — devam ser conjuntamente articuladas na busca de respostas.

Destarte, a atualizada interpretação requer o reconhecimento do cooperado também como consumidor final, devendo-se aplicar as disposições consumeristas sempre que houver típico ato de consumo. Mesmo porque, embora os mecanismos de funcionamento dos bancos e cooperativas de crédito sejam manifestamente díspares, a igualdade formal estabelecida no modelo democrático de gestão cooperativa talvez não seja suficiente para afastar integralmente a vulnerabilidade do sócio que efetua contratos bancários com a cooperativa de crédito. E se há vulnerabilidade, ainda que em grau mínimo, deve-se reconhecer a necessidade de recorrer-se às normas protetivas do consumidor.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, João Batista de. **A Proteção Jurídica do Consumidor**. 5. ed. São Paulo: Saraiva, 2006.

ALMEIDA, M. E. M. de; BRAGA, Ricardo Peake (Coord.). **Cooperativas à luz do Código Civil**. São Paulo: Quartier Latin, 2006.

ARGENTINA. Poder Ejecutivo Nacional. Ley N° 20.337, del 02 de Mayo de 1973 (Ley de Cooperativas). Sociedad Cooperativa, Constitución de Sociedades, Estatuto Social, Capital Social, Cuota Social, Asamblea Ordinaria, Asamblea Extraordinaria, Derecho de Voto, Régimen de Mayorías, Disolución de Sociedades, Liquidación de Sociedades, Fusión de Sociedades y Fiscalización de Sociedades. **Boletín Oficial de la República Argentina**, Ciudad de Buenos Aires, n. 22666, 15 Mayo 1973.

BACEN. Resolução nº 4.434, de 5 de agosto de 2015. Dispõe sobre a constituição, a autorização para funcionamento, o funcionamento, as alterações estatutárias e o cancelamento de autorização para funcionamento das cooperativas de crédito e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, 06 ago. 2015, Seção 1, p. 15-19.

BACEN. **Relatório de Economia Bancária**. 2017. Disponível em: https://www.bcb.gov.br/pec/depep/spread/REB_2017.pdf. Acesso em: 3 set. 2019.

BECHO. Renato Lopes. **Elementos de Direito Cooperativo**. São Paulo: Dialética, 2002a. 287 p. ISBN 978-8575000694.

BECHO, Renato Lopes. O Conceito Legal de Ato Cooperativo e os Problemas para seu “Adequado Tratamento Tributário”. In: BECHO, Renato Lopes (Coord.). **Problemas Atuais do Direito Cooperativo**. São Paulo: Dialética, 2002b. p. 263-275.

BRASIL. Decreto-Lei n.º 4.657, de 4 de setembro de 1942. Lei de introdução ao Código Civil Brasileiro. **Diário Oficial da União**, 9 set. 1942. p. 13.635,

BRASIL. Lei n.º 4.595/1964. Dispõe sobre a Política e as Instituições Monetárias, Bancárias e Creditícias, cria o Conselho Monetário Nacional e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 31 dez.1964. Suplemento.

BRASIL. Lei n.º 5.172, de 25 de outubro de 1966. Dispõe sobre o Sistema Tributário Nacional e institui normas gerais de direito tributário aplicáveis à União, Estados e Municípios. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 27 out. 1966.

BRASIL. Lei n.º 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. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 16 dez. 1971.

BRASIL. Lei n.º 7.713, de 22 de dezembro de 1988. Altera a legislação do imposto de renda e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 23 dez. 1988.

BRASIL. Lei n.º 8.023, de 12 de abril de 1990. Altera a legislação do Imposto de Renda sobre o resultado da atividade rural, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 13 abr. 1990a.

BRASIL. Lei n.º 8.078, de 11 de setembro de 1990. Dispõe sobre a proteção do consumidor e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 12 set. 1990b.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Súmula n. 262. Incide o imposto de renda sobre o resultado das aplicações financeiras realizadas pelas cooperativas. A Primeira Seção do STJ, na sessão ordinária de 24.04.2002, aprovou o enunciado da súmula. **Diário da Justiça**, Seção 1, Edição n. 86, 07 maio 2002. Disponível em: https://ww2.stj.jus.br/docs_internet/revista/electronica/stj-revista-sumulas-2011_20_capSumula262.pdf. Acesso em: 20 fev. 2020.

BRASIL. Lei n.º 10.676, de 22 de maio de 2003. Dispõe sobre a contribuição para o Programa de Integração Social e de Formação do Patrimônio do Servidor Público – PIS/PASEP e da Contribuição para Seguridade Social – COFINS devidas pelas sociedades cooperativas em geral. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 23 maio 2003.

BRASIL. Senado Federal. Projeto de Lei n.º 3, de 2007. Dispõe sobre as sociedades cooperativas. Disponível em: <https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=4272440&ts=1567532789955&disposition=inline>. Acesso em: 20 fev. 2020.

BRASIL. Lei Complementar n.º 130, de 17 de abril de 2009. Dispõe sobre o Sistema Nacional de Crédito Cooperativo e revoga dispositivos das Leis n.ºs 4.595, de 31 de dezembro de 1964, e 5.764, de 16 de dezembro de 1971. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 17 abr. 2009, edição extra.

BRASIL. Lei Complementar n.º 161, de 4 de janeiro de 2018. Altera o art. 2.º da Lei Complementar n.º 130, de 17 de abril de 2009, que dispõe sobre o Sistema Nacional de Crédito Cooperativo. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 05 jan. 2018a.

BRASIL. Decreto n.º 9.580, de 22 de novembro de 2018. Regulamenta a tributação, a fiscalização, a arrecadação e a administração do Imposto sobre a Renda e Proventos de Qualquer Natureza. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, n. 225, 23 nov. 2018b. p. 57-157. ISSN 1677-7042.

BRASIL. Lei n.º 13.806, de 10 de janeiro de 2019. Altera a Lei n.º 5.764, de 16 de dezembro de 1971, que define a Política Nacional de Cooperativismo e institui o regime jurídico das sociedades cooperativas, para atribuir às cooperativas a possibilidade de agirem como substitutas processuais de seus associados. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 11 jan. 2019. p. 2,

BULGARELLI, Waldírio. **As Sociedades cooperativas e a sua disciplina jurídica**. 2. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2000. 377 p. ISBN 8571471614.

CENZI, Nerii Luiz. **Cooperativismo**: Desde as origens ao Projeto de Lei de Reforma do Sistema Cooperativo Brasileiro. Curitiba: Juruá, 2012. 172 p. ISBN 978853622520-3.

CRACOGNA, Dante. O Ato Cooperativo na América Latina. *In*: KRUEGER, Guilherme (Coord.). **Ato Cooperativo e seu adequado tratamento tributário**. Belo Horizonte: Mandamentos, 2004. p. 45-65.

CUNA. **Monthly Credit Union Estimates**. Sept. 2018. Disponível em: https://www.cuna.org/uploadedFiles/Global/About_Credit_Unions/CUMonthEst_SEPT18.pdf. Acesso em: 3 set. 2019.

DAHL, Robert A. **Um Prefácio à Democracia Econômica**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1990.

DIEESE. A Produção de Informações no Observatório Nacional da Economia Solidária e do Cooperativismo. **Cadernos Metodológicos do ONESC**, n. 1. São Paulo: DIEESE, 2016. 82 p. ISBN 978-85-87326-81-2. Disponível em: observatorios.dieese.org.br/ws2/producao-tecnica/arquivo/2/a-producao-de-informacoes-no-observatorio-nacional-da-economia-solidaria-e-do-cooperativismo. Acesso em: 28 maio 2019.

DUQUE, Marcelo Schenk. **Direito privado e constituição: *Drittwirkung* dos direitos fundamentais** – Construção de um modelo de convergência à luz dos contratos de consumo. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2013. 447 p. ISBN 9788520347430.

FILOMENO, José Geraldo Brito. **Curso Fundamental de Direito do Consumidor**. São Paulo: Atlas, 2007.

FRANKE, Walmor. **Direito das Sociedades Cooperativas** (Direito Cooperativo). São Paulo: Saraiva, 1978.

GRAU, Eros Roberto. **A Ordem Econômica na Constituição de 1988**. 12. ed. São Paulo: Malheiros, 2007.

GRECO, Marco Aurélio. Adequado tratamento tributário do ato cooperativo. *In*: KRUEGER, Guilherme (Coord.). **Ato Cooperativo e seu adequado tratamento tributário**. Belo Horizonte: Mandamentos, 2004. p. 67-81. ISBN 9788576040590.

GRINOVER, A. P.; BENJAMIN, A. H.; FINK, D. R.; FILOMENO, J. G. B.; WATANABE, K.; NERY JÚNIOR, N.; DENARI, Z. **Código Brasileiro de Defesa do Consumidor**: comentado pelos autores do anteprojeto. 8. ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2005.

HARDER, Eduardo. **A definição da autonomia privada nas sociedades cooperativas**: Função social e princípio da democracia. 2005. 124 f. Orientador: José Antônio Peres Gediel. Dissertação (Mestrado em Direito) – Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2005.

HOUAISS, Antônio; VILLAR, Mauro Salles. **Dicionário Houaiss da Língua Portuguesa**. Rio de Janeiro: Objetiva, 2001. 2925 p. ISBN 85-7302-383-X.

KRUEGER, Guilherme. A Disciplina das cooperativas no Novo Código Civil – a Ressalva da Lei 5.764/71. *In*: BECHO, Renato Lopes (Coord.). **Problemas Atuais do Direito Cooperativo**. São Paulo: Dialética, 2002. p. 96-119.

LEOPOLDINO, C. J. Elementos Conceituais e Históricos do Cooperativismo. **Ciências Sociais Aplicadas em Revista** - UNIOESTE/MCR, v. 11, n. 20, 1. sem. 2011. p. 141-156. ISSN 1679-348X.

LEOPOLDINO, C. J.; QUADROS, L. C. de. O Direito Cooperativo e sua normativa jurídica. *In*: MOZETIC, V. A.; RESINA, J. S. (Org.). **Reflexões e Dimensões do Direito** – Uma cooperação internacional entre Brasil e Espanha. Curitiba: Multideia, 2011, v. 01, p. 611-630.

MAMEDE, Gladston. **Direito Empresarial Brasileiro** – Direito Societário: Sociedades Simples e Empresárias. Vol. 2, 4. ed. São Paulo: Atlas, 2010.

MAMEDE, Gladston. **Direito Empresarial Brasileiro** – Direito Societário: Sociedades Simples e Empresárias. 11. ed. rev. e atual. São Paulo: Atlas, 2019.

MARCONDES, Sylvio. Cooperativa (Fiscalização e exame de livros). *In*: FRANÇA, R. Limongi (Coord.). **Enciclopédia Saraiva do Direito**. São Paulo: Saraiva, 1977. p. 415-437.

MARQUES, Cláudia Lima. **Contratos no Código de Defesa do Consumidor**: o novo regime das relações contratuais. 6. ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2011.

MARQUES, Cláudia Lima. O “diálogo das fontes” como método da nova teoria geral do direito: um tributo a Erik Jayme. *In*: MARQUES, Cláudia Lima (Coord.). **Diálogo das fontes**: do conflito à coordenação de normas do direito brasileiro. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2012. p. 17-66.

MARX, Karl. **O Capital**. Livro 3, v. 5. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1981.

MEINEN, Ênio. O Ato Cooperativo nas Cooperativas de Crédito. *In*: KRUEGER, Guilherme (Coord.). **Ato Cooperativo e seu adequado tratamento tributário**. Belo Horizonte: Mandamentos, 2004. p.143-160.

MEINEN, Ênio. Cooperativas de crédito: ingressos de aplicações financeiras e a Súmula 262 do STJ. **Revista da FESDT**, n. 3, Porto Alegre, jan./jun. 2009. Disponível em: <https://www.fesdt.org.br/web2012/revistas/3/5.pdf>. Acesso em: 20 fev. 2020. p. 75-100.

MEINEN, Ênio. Tributação das atividades das cooperativas de crédito: o velho e o novo. **Portal do Cooperativismo Financeiro**, 2010. Disponível em: <https://cooperativismodecredito.coop.br/2010/12/tributacao-das-atividades-das-cooperativas-de-credito-o-velho-e-o-novo/>. Acesso em: 3 set. 2019.

MEINEN, Ênio; PORT, Márcio. **O cooperativismo de crédito ontem, hoje e amanhã**. Brasília: CONFEBRAS, 2012. 429 p. ISBN 9788589115193.

MEINEN, Ênio; PORT, Márcio. **Cooperativismo Financeiro, Percurso Histórico, Perspectivas e Desafios**: De cooperativa de crédito a principal instituição financeira do associado. Brasília: CONFEBRAS, 2014. 550 p. (Com as participações especiais de Carlos Alberto dos Santos e Lúcio César de Lima).

MEIRA, Deolinda Aparício. **O Regime Económico das Cooperativas no Direito Português**: O capital social. Lisboa: Vida Económica, 2008.

MEIRA, Deolinda Aparício. **O Regime Económico das Cooperativas no Direito Português**: O capital social. Prefácio de Júlio Costas Comesaña. Lisboa: Vida Económica, 2009. ISBN 978-972-788-292-2.

MEIRA, Deolinda Aparício. O direito ao *retorno* cooperativo. **Cooperativismo e Enonomía Social**, n. 32, 2009-2010, p. 7-34.

MEIRA, Deolinda Aparício. Uma Análise do Regime Jurídico da Cooperativa à Luz do Conceito de Empreendedorismo Social. **Revista Jurídica de Economía Social y Cooperativa**, n. 23, 2012.

MIRAGEM, Bruno. **Direito do Consumidor**: fundamentos do direito do consumidor; direito material e processual do consumidor; proteção administrativa do consumidor; direito penal do consumidor. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2008.

MIRAGEM, Bruno. **Direito Bancário**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2013.

MIRANDA, Pontes de. **Tratado de direito privado**. Campinas: Bookseller, 2007, v. 49.

MOURA, Valdiki. **Problemas intemporais**. Rio de Janeiro: Cooperativa Cultural dos Esperantistas, 1977.

NAMORADO, Rui. **O Essencial sobre as Cooperativas**. Lisboa: Imprensa Nacional - Casa da Moeda, 2013.

OBSERVATÓRIO NACIONAL DA ECONOMIA SOLIDÁRIA E DO COOPERATIVISMO. São Paulo: DIEESE, 2016. Disponível em: <https://ecosol.dieese.org.br/o-que-e.php>. Acesso em: 23 maio 2019.

ORGANIZAÇÃO DAS COOPERATIVAS BRASILEIRAS (OCB). Disponível em: <https://www.ocb.org.br/historia-do-sistema-ocb>. Acesso em: 3 set. 2019.

PALHARES, Valdecir Manoel Affonso. Raízes do Cooperativismo de Crédito no Brasil e a Evolução da Legislação Cooperativista Brasileira. In: PINHO, Diva Benevides; PALHARES, Valdecir Manoel Affonso (Coord.). **O Cooperativismo de Crédito no Brasil**: do século XX ao século XXI. Brasília: Gráfica Coronário, 2010. p. 45-72.

PANAMÁ. Asamblea Legislativa. Ley nº 17, de 1º de mayo de 1997, por la cual se Desarrolla el Artículo 283 de la Constitución Política y se Establece el Régimen Especial de las Cooperativas. **Gaceta Oficial**, ano 93, n. 23279, p. 01-38, 05 mayo 1997. Disponível em: <https://panama.justia.com/federales/leyes/17-de-1997-may-5-1997/gdoc/>. Acesso em: 20 fev. 2020.

PARAGUAI. Poder Legislativo. Ley nº 5501, de 10 sept. 2015, que modifica varios artículos de la Ley nº 438/94 “De Cooperativas”. Asunción, 14 sept. 2015. Disponível em: <http://www.bacn.gov.py/leyes-paraguayas/4482/ley-n-5501-modifica-varios-articulos-de-la-ley-n-43894-de-cooperativas>. Acesso em: 20 fev. 2020.

PFEIFFER, Roberto Augusto Castellanos. **Defesa da Concorrência e Bem-Estar do Consumidor**. 2010. 295 f. Orientador: Hermes Marcelo Huck. Tese (Doutorado em Direito) – Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2010.

PINHEIRO, Marcos Antônio Henriques. **Cooperativas de Crédito**: história da evolução normativa no Brasil. 4. ed. Brasília: BCB, 2006. ISBN 85-99863-03-7.

RIOS, Gilvando Sá Leitão Rios. **O que é Cooperativismo**. 2. ed. São Paulo: Brasiliense, 1989.

SILVA, O. J. de Plácido e. **Vocabulário Jurídico**. 32. ed. Atualizado de acordo com o novo CPC e com a Lei 13.256, de 04 fev. 2016, por Nagib Slaibi Filho e Priscila Pereira Vasques Gomes. Rio de Janeiro: Forense, 2016. ISBN 978-85-309-7258-5.

SINGER, Paul. **Introdução à Economia Solidária**. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2002.

SINGER, Paul; SOUZA, André Ricardo (Org.). **A Economia Solidária no Brasil**: a autogestão como resposta ao desemprego. São Paulo: Contexto, 2000. 360 p. ISBN 9788572441568.

SOUZA, Edson Galdino Vilela de. **Cooperativismo de Crédito no Brasil**: Globalização, Estado e Cidadania. Curitiba: Juruá, 2008. 234 p. ISBN 978853622015-4.