

**PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DO PARANÁ**  
**ESCOLA DE NEGÓCIOS**  
**PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM GESTÃO DE COOPERATIVAS**

**MARCIA REGINA LUNKES SILVA**

**GOVERNANÇA EM COOPERATIVAS DE CRÉDITO: O CASO DO SISTEMA  
UNIPRIME**

**CURITIBA**

**2018**

**MARCIA REGINA LUNKES SILVA**

**GOVERNANÇA EM COOPERATIVAS DE CRÉDITO: O CASO DO SISTEMA  
UNIPRIME**

Dissertação de mestrado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Gestão de Cooperativas, da Escola de Negócios, da Pontifícia Universidade Católica do Paraná, para a obtenção do título de Mestre em Gestão de Cooperativas.

Orientador: Prof. Dr. Gilson Martins

**CURITIBA**

**2018**

Dados da Catalogação na Publicação  
Pontifícia Universidade Católica do Paraná  
Sistema Integrado de Bibliotecas – SIBI/PUCPR  
Biblioteca Central

S586g  
2018 Silva, Marcia Regina Lunkes  
Governança em cooperativas de crédito: o caso do sistema UNIPRIME /  
Marcia Regina Lunkes Silva ; orientador: Gilson Martins. – 2018.  
76 f. : il. ; 30 cm

Dissertação (mestrado) – Pontifícia Universidade Católica do Paraná,  
Curitiba, 2018  
Bibliografia: f. 68-74

1. Cooperativas de crédito. 2. Administração - Participação dos  
empregados. 3. Bancos. I. Martins, Gilson. II. Pontifícia Universidade Católica  
do Paraná. Programa de Pós-Graduação em Gestão de Cooperativas.  
III. Título.

CDD 20. ed. – 334.2

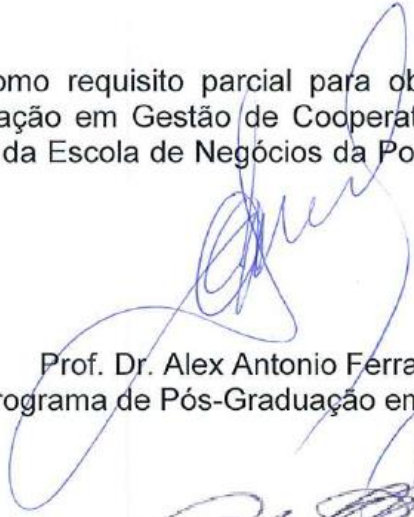
## TERMO DE APROVAÇÃO

### GOVERNANÇA EM COOPERATIVAS DE CRÉDITO: O CASO DO SISTEMA UNIPRIME

Por

**MARCIA REGINA LUNKES SILVA**

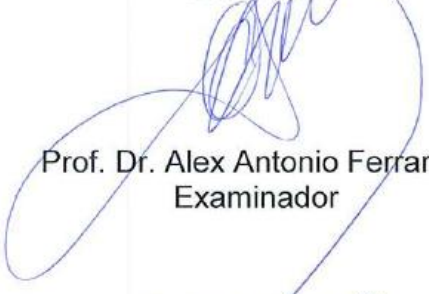
Dissertação aprovada como requisito parcial para obtenção do grau de Mestre no Programa de Pós-Graduação em Gestão de Cooperativas, área de concentração em Gestão de Cooperativas, da Escola de Negócios da Pontifícia Universidade Católica do Paraná.




Prof. Dr. Alex Antonio Ferraresi  
Coordenador do Programa de Pós-Graduação em Gestão de Cooperativas



Prof. Dr. Gilson Martins  
Orientador



Prof. Dr. Alex Antonio Ferraresi  
Examinador



Prof.ª Dr.ª Nicole Maccali  
Examinadora

À minha família: aos meus filhos, Tomaz e Mariah, e meu esposo, Ari, pela compreensão nessa jornada; ao meu pai, Hugo (in memoriam), que com toda sua simplicidade sempre me cobrou que estudasse; à minha mãe, Jacinta, por toda sua dedicação e apoio para que eu pudesse concluir esta etapa; e às minhas irmãs, Elisa e Carmen, que, mesmo não me incentivando, me apoiaram quando decidi voltar a estudar.

## **AGRADECIMENTOS**

Aos mestres, em especial, ao meu orientador, Prof. Dr. Gilson Martins.

Aos colegas de trabalho, Viviane e Félix.

À Diretoria Executiva, pelo incentivo.

Aos colegas mestrandos, os quais realmente disseminaram tanto o espírito cooperativo entre o grupo quanto o apoio, incentivo e troca de informações.

Às colaboradoras da secretaria do mestrado.

Aos gestores das organizações cooperativas, que proporcionaram as informações para desenvolvimento desta dissertação.

## RESUMO

O cooperativismo é um movimento que foi difundido em meados do século XIX. Como importante agente de progresso, o crédito é um dos ramos do cooperativismo que se destacam entre as soluções que possibilitam o acesso facilitado a produtos e serviços financeiros, elemento alavancador do desenvolvimento da economia local, fortalecendo a regionalidade para a minimização das desigualdades. Ações desenvolvidas pelo Instituto Brasileiro de Governança Corporativa (IBGC) quanto à adoção das melhores práticas de governança que regem as cooperativas denotam que estas devem apresentar regras bem definidas, controles internos eficazes, adequação dos serviços prestados, adoção de regulamentações prudenciais e supervisão externa. Assim, novas normativas foram desenvolvidas, devido à importância e à representatividade que o cooperativismo de crédito vem apresentando no mercado em que está inserido, fato apontado pelo Banco Central do Brasil (órgão que o regula e fiscaliza) – foi um dos setores que apresentou significativo crescimento nos últimos anos. Ao analisar os dados desse estudo, identificaram-se desafios de dupla face: de um lado, o Banco Central vem regulamentando e posiciona-se apontando que “as novas regras vem sendo o caminho para a evolução dos sistemas” (Bacen); de outro, notaram-se fortes conflitos de agência em relação às características naturais do cooperativismo, tendo-se apresentado árduas tarefas a ser superadas quando tratadas sob os aspectos dos princípios da cultura relativos ao tema em questão. Por meio do método de análise de conteúdo, diagnosticaram-se as percepções dos envolvidos no processo quanto à adequação da regulamentação a ser implantada a partir de 2017. O fator motivador da pesquisa consistiu na adequação do modelo de governança, aliado ao princípio da neutralidade, o que fez com que fosse realizada a triangulação da pesquisa, analisando as opiniões dos entrevistados e os dados financeiros do sistema. Os resultados obtidos sugerem a necessidade de adequação na estrutura de governança das cooperativas de crédito, incluindo o Sistema Uniprime.

**Palavras-chave:** Cooperativas de crédito. Governança. Cultura cooperativa.

## ABSTRACT

Cooperativism is a movement that was widespread in the mid-nineteenth century. As an important agent of progress, credit is one of the branches of cooperatives that stands out among the solutions that enable easy access to financial products and services and contributes to the development of the local economy, strengthening regionality to minimize inequalities. Actions taken by the IBGC - Brazilian Institute of Corporate Governance to adopt best governance practices govern cooperatives to have well-defined rules, effective internal controls, adequacy of services provided, adoption of prudential regulations, and external oversight. Thus, new regulations were developed due to the importance and the representativeness that credit cooperativism has been presenting in the market in which it is inserted, a fact pointed out by the Central Bank of Brazil (a body that regulates and supervises) as one of the sectors that presented significant growth in the last years. When analyzing the data of this study, we identified two-sided challenges, on the one hand the Central Bank has been regulating and positioning itself, pointing out that “the new rules have been the way for the evolution of the systems”, on the other, strong Conflicts between agencies regarding the natural characteristics of cooperativism, among which arduous tasks to be overcome when dealt with under aspects of the principles of culture related to the theme in question – cooperativism. Through the content analysis method, the participants’ perceptions of the adequacy of the regulations to be implemented from 2017 onwards were diagnosed. The motivating factor for the research is the adequacy of the governance model, coupled with the principle of neutrality. Made the triangulation of the research by analyzing the opinions of the interviewees and the financial data of the system, so the results obtained question the need to change the governance structure in the Uniprime system.

**Keywords:** Credit cooperatives. Governance. Cooperative culture.



## LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1 – Princípio de boas práticas de governança. ....	23
Figura 2 – Governança das organizações. ....	29
Figura 3 – Gestão de riscos. ....	39
Figura 4 – Os pilares de Basileia. ....	41
Figura 5 - Estrutura da atual governança. ....	55
Figura 6 – Estrutura estabelecida a partir da Resolução Bacen nº 4.434/2015. ....	56
Figura 7 – Abertura do quadro social. ....	58
Figura 8 – Modelo de segregação de funções. ....	60
Figura 9 – Nova forma de gestão. ....	61
Gráfico 1 – Evolução das carteiras dos sistemas. ....	50
Gráfico 3 – Evolução dos depósitos totais do Sistema Uniprime. ....	51
Gráfico 4 – Evolução dos ativos totais do Sistema Uniprime. ....	51
Gráfico 5 – Evolução do patrimônio líquido do Sistema Uniprime. ....	52
Gráfico 6 – Evolução da carteira de empréstimos e financiamentos do Sistema Uniprime. ....	52
Gráfico 7 – Rotatividade no cargo de principal gestor. ....	57
Gráfico 8 – Permanência nos cargos de gestão. ....	57
Quadro 1 – Siglas da análise de conteúdo. ....	19
Quadro 2 – Definições constitutivas e operacionais. ....	20
Quadro 3 – Correntes positivista e agente principal. ....	32
Quadro 4 – Conflitos de agência: empresas tradicionais x cooperativas. ....	37
Tabela 1 – Evolução das carteiras do cooperativismo de crédito e da Uniprime. ....	44
Tabela 2 – Comparativo dos acordos de Basileia. ....	44
Tabela 3 – Provisões estabelecidas por Basileia. ....	44
Tabela 4 – Evolução das carteiras do cooperativismo de crédito e da Uniprime. ....	49

## **LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS**

ACI	Aliança Cooperativa Internacional
Anbima	Associação Brasileira das Entidades dos Mercados Financeiro e de Capitais
Bacen	Banco Central do Brasil
DOC	Documento de Ordem de Crédito
FIDC	Fundo de Investimento em Direitos Creditórios
IBGC	Instituto Brasileiro de Governança Corporativa
TED	Transferência Eletrônica Disponível
Unicred do Brasil	Confederação Nacional das Cooperativas Centrais Unicred
Unimed	Confederação Nacional das Cooperativas Médicas

## SUMÁRIO

<b>1</b>	<b>INTRODUÇÃO.....</b>	<b>11</b>
1.1	PROBLEMA DE PESQUISA .....	11
1.2	OBJETIVOS DA PESQUISA .....	12
<b>1.2.1</b>	<b>Objetivo geral.....</b>	<b>12</b>
<b>1.2.2</b>	<b>Objetivos específicos .....</b>	<b>12</b>
1.3	JUSTIFICATIVAS DO ESTUDO .....	12
<b>2</b>	<b>PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS.....</b>	<b>14</b>
2.1	CLASSIFICAÇÃO E DELINEAMENTO DA PESQUISA .....	14
2.2	CARACTERIZAÇÃO DO CASO .....	14
2.3	ETAPAS DA PESQUISA .....	15
2.4	TÉCNICA DE COLETA DE DADOS .....	16
<b>2.4.1</b>	<b>Fontes de dados primários .....</b>	<b>17</b>
<b>2.4.2</b>	<b>Fontes de dados secundários.....</b>	<b>17</b>
<b>2.4.3</b>	<b>Instrumento de coleta de dados .....</b>	<b>18</b>
2.5	ANÁLISE DE CONTEÚDO .....	18
<b>2.5.1</b>	<b>Categorias iniciais .....</b>	<b>18</b>
2.6	DEFINIÇÕES CONSTITUTIVAS E OPERACIONAIS.....	19
<b>3</b>	<b>REFERENCIAL TEÓRICO .....</b>	<b>21</b>
3.1	IDENTIDADE COOPERATIVA.....	21
3.2	GOVERNANÇA .....	22
<b>3.2.1</b>	<b>Características da governança cooperativa.....</b>	<b>26</b>
3.3	SEPARAÇÃO ENTRE PROPRIEDADE E GESTÃO .....	29
3.4	TEORIA DA AGÊNCIA .....	30
3.5	CONFLITOS DE AGÊNCIA .....	32
<b>3.5.1</b>	<b>Conflitos de agência em cooperativas de crédito .....</b>	<b>34</b>
3.6	PROFISSIONALIZAÇÃO .....	37
<b>3.6.1</b>	<b>A gestão profissionalizada no ramo de crédito .....</b>	<b>39</b>
3.7	ACORDOS DE BASILEIA.....	39
<b>3.7.1</b>	<b>Basileia I .....</b>	<b>42</b>
<b>3.7.2</b>	<b>Basileia II.....</b>	<b>42</b>
<b>3.7.3</b>	<b>Basileia III .....</b>	<b>43</b>
3.8	LEGISLAÇÃO BRASILEIRA.....	45

<b>3.8.1</b>	<b>Conselho de administração x diretoria executiva .....</b>	<b>47</b>
<b>4</b>	<b>RESULTADOS DA PESQUISA E ANÁLISE DOS DADOS.....</b>	<b>49</b>
4.1	ANÁLISE DE DESENVOLVIMENTO DO SISTEMA UNIPRIME .....	49
4.2	CARACTERÍSTICAS DA GOVERNANÇA DO SISTEMA .....	54
4.3	IDENTIFICAÇÃO DOS DESAFIOS DA PROFISSIONALIZAÇÃO .....	56
4.4	ENQUADRAMENTO DAS COOPERATIVAS .....	62
<b>5</b>	<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS .....</b>	<b>65</b>
5.1	SUGESTÕES PARA NOVAS PESQUISAS .....	67
	<b>REFERÊNCIAS .....</b>	<b>68</b>
	<b>APÊNDICE A – ROTEIRO APLICADO AOS DIRIGENTES DAS COOPERATIVAS .....</b>	<b>75</b>
	<b>APÊNDICE B – ROTEIRO DE PESQUISA APLICADO AOS MEMBROS DO BACEN .....</b>	<b>76</b>

## 1 INTRODUÇÃO

As cooperativas de crédito são instituições financeiras não bancárias constituídas por cooperados que são sócios utentes (usuários e patrocinadores) dos serviços oferecidos. Embora não tenham como objetivo o lucro, os resultados apurados podem levar à distribuição das sobras, que, por consequência, proporcionam maior satisfação de seus participantes.

A governança corporativa no cooperativismo de crédito cresceu, no Brasil, desde a publicação das Resoluções Bacen nº 3.859/2010 e nº 4.434/2015, que estabeleceram seus critérios. Nesse contexto, esta dissertação objetiva conhecer os desafios da aplicação das boas práticas de governança corporativa no cooperativismo de crédito, orientadas pelo Banco Central do Brasil (Bacen) e intituladas pelo Instituto Brasileiro de Governança Corporativa (IBGC), quando aliadas ao cumprimento das normas em vigência.

O Bacen busca orientar e padronizar o sistema cooperativo de crédito, para mitigar riscos inerentes ao mercado financeiro, no qual o ramo de crédito está inserido. No entanto, devido à natureza *sui generis* das cooperativas, particularidades devem ser consideradas na implementação da Resolução Bacen nº 4.434/2015. Diante disso, uma das tarefas desta pesquisa consiste em analisar as percepções do Bacen sobre os principais desafios da implantação da nova regulamentação, com menor interferência na identidade cooperativa, uma vez que a resolução impacta aspectos típicos da governança praticada pela maioria das cooperativas.

Especificamente, no caso do Sistema Uniprime, a readequação da governança é um grande desafio. Para dar conta dele, este trabalho ocupa-se de aprofundar o entendimento dos conceitos de governança, da profissionalização nos cargos de gestão e dos impactos culturais que a adequação à resolução causará no sistema estudado.

### 1.1 PROBLEMA DE PESQUISA

O desenvolvimento do cooperativismo brasileiro trouxe várias mudanças, em especial para o ramo de crédito, regulamentado pelo Bacen, órgão que entende que o cooperativismo de crédito precisa passar por adaptações para que possa concorrer no mercado bancário, que também faz parte do sistema financeiro. Novas normas e regulamentações vêm sendo criadas, com importantes obrigações e adaptações do sistema cooperativo de crédito, destacando-se a Resolução Bacen nº 4.434/2015, que, entre as principais mudanças, trata da governança cooperativa, com a separação da propriedade da gestão, que originou o problema desta pesquisa.

Em outras palavras, as novas normas procuram evitar conflitos decorrentes da função da cooperativa como entidade de propriedade dos cooperados, representada pelos conselhos de administração, *vis-à-vis* interesses dos responsáveis pela condução dos negócios no dia a dia. No caso, um problema encontrado na estrutura de governança típica do cooperativismo de crédito é a existência do papel cumulativo de indivíduos que participam ao mesmo tempo da administração e da gestão. Para dar conta dele, as novas regras inserem o entendimento de que a gestão da cooperativa deve ocorrer por profissionais com conhecimentos específicos do setor, comprovados por formação profissional e experiência.

## 1.2 OBJETIVOS DA PESQUISA

### 1.2.1 Objetivo geral

Esta pesquisa investiga as percepções dos agentes envolvidos no Sistema Uniprime em relação à Resolução Bacen nº 4.434/2015, no que tange aos desafios para implantação de estrutura de governança e profissionalização, considerando a contextualização do cooperativismo, o mercado em que está inserido e as atuais normas prudenciais brasileiras.

### 1.2.2 Objetivos específicos

São objetivos específicos desta dissertação:

- a) Examinar os requerimentos de mudança na governança das cooperativas a partir da Resolução Bacen nº 4.434/2015.
- b) Identificar as percepções de gestores e diretores das cooperativas de crédito do Sistema Uniprime quanto à implantação da nova estrutura de governança.
- c) Verificar, por meio de estudo de caso, os principais impactos que o sistema terá para adequar-se às mudanças impostas pela regulamentação.

## 1.3 JUSTIFICATIVAS DO ESTUDO

Garcia (2001) afirma que governança “pode ser entendida como a forma pela qual os acionistas (investidores) se organizam para manter o controle da sociedade, como forma de zelar para que ela atinja os objetivos para os quais se destina”. Portanto, para que haja uma reestruturação de fato, fazem-se necessários itens variados e muitos estudos. Para tanto, o

problema desta pesquisa concentra-se em compreender a gestão e a governança nas cooperativas de crédito do Sistema Uniprime.

O tema deste estudo teve origem nas mudanças da regulamentação, que lançou desafios para o desenvolvimento e continuidade das atividades das cooperativas de crédito, conforme estabelece o art. 6º da Resolução Bacen nº 4.434/2015:

Art. 6 A autorização para constituição e funcionamento das cooperativas de crédito está condicionada à apresentação de:

[...]

III - e declarações e documentos que demonstrem que pelo menos um dos integrantes do grupo de fundadores detêm conhecimento sobre o ramo de negócio e sobre o segmento em que a cooperativa de crédito pretende operar, inclusive sobre os aspectos relacionados à dinâmica de mercado, às fontes de recursos operacionais, ao gerenciamento e aos riscos associados às operações (BRASIL, 2015).

Por meio desta pesquisa, pretende-se investigar a necessidade que as cooperativas demonstraram quanto à adaptação às mudanças propostas pela resolução, por envolver questões que são não apenas legais, mas também da gênese do cooperativismo, como a mudança na composição da gestão no conselho de administração e diretoria executiva, conforme art. 27:

Art. 27. A cooperativa de crédito clássica que detiver média dos Ativos Totais, nos três últimos exercícios sociais, igual ou superior a R\$50.000.000,00 (cinquenta milhões de reais) e a cooperativa de crédito plena devem adotar estrutura administrativa integrada por conselho de administração e por diretoria executiva a ele subordinada. § 1º Os membros da diretoria executiva devem ser eleitos pelo conselho de administração entre pessoas naturais associadas ou não associadas, nos termos do art. 5º da Lei Complementar nº 130, de 2009, vedada a acumulação de cargos entre o conselho de administração e a diretoria executiva. § 2º A representação da cooperativa de crédito é privativa dos membros da diretoria (BRASIL, 2015).

Essas alterações na regulamentação implicam a comprovação de conhecimento técnico, mediante declarações/documentos, além da exclusão da possibilidade de acumulação de cargo entre a diretoria e a presidência do conselho de administração, tendo, ainda, sido detalhadas as atribuições do conselho com a nova governança.

## 2 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Segundo Vergara (2000), “método é um caminho, uma forma, uma lógica de pensamento”. Nesta dissertação, foi adotada como metodologia a pesquisa quantitativa, com base em dados primários e secundários, procurando distinguir e identificar categorias analíticas relevantes para explicar o fenômeno estudado na análise do roteiro de entrevista aplicado aos membros das cooperativas envolvidos no processo de gestão do sistema verificado – representantes do Bacen e gestores das cooperativas –, por meio de um estudo de caso.

### 2.1 CLASSIFICAÇÃO E DELINEAMENTO DA PESQUISA

Esta pesquisa buscou aferir aspectos qualitativos de questões como a percepção e atitudes dos envolvidos no processo diante dos motivadores da normatização e os impactos decorrentes da regulação no modo de os gestores administrarem as cooperativas de crédito. Para tanto, registrou e descreveu os fatos observados, sem interferência. As características verificadas foram transcritas pelo resultado adquirido por meio de entrevistas aplicadas ao grupo de gestores técnicos e principais gestores (presidentes) pertencentes ao Uniprime, em que se realizou o estudo de caso.

Ainda, limitou-se a informações adquiridas pelo roteiro de entrevista e relatórios fornecidos por uma das singulares, chamada Uniprime Pioneira do Paraná, avaliando-se, especificamente, o posicionamento adotado pelas singulares do estado do Paraná que participaram da pesquisa.

Cumprir informar que o sistema estudado, em sua origem, denominava-se Confederação Nacional das Cooperativas Centrais Unicred (Unicred do Brasil), com formação segmentada por profissionais médicos que pertenciam a outro sistema cooperativo do ramo da saúde, a Confederação Nacional das Cooperativas Médicas (Unimed). Atualmente, o quadro social da cooperativa admite todos os demais profissionais da saúde. Também, com permissão do Bacen, algumas singulares expandiram seu quadro de cooperados e passaram a aceitar a associação do segmento de empresários.

### 2.2 CARACTERIZAÇÃO DO CASO

A Unicred do Brasil foi fundada em 3 de janeiro de 1996, por 20 profissionais médicos, com o objetivo de atendimento diferenciado para a área médica. A partir de 2011, as



cooperativas pertencentes a esse sistema resolveram compor um sistema próprio, a Uniprime, para atender a médicos e profissionais da área da saúde e priorizar interesses específicos de seus cooperados.

A Uniprime é atualmente um sistema composto por nove cooperativas, com singulares do Paraná e Mato Grosso do Sul, atende a mais de quatro mil cooperados e tem aumentado gradativamente seu quadro social, com a abertura para associação de profissionais e estudantes da área da saúde, ascendentes e descendentes de cooperados, bem como empresas do ramo e outras ligadas aos cooperados. Trata-se de uma instituição de crédito mútuo, que opera segundo as regras do Bacen.

No início de suas atividades, a cooperativa mantinha convênio com o Banco do Brasil para realizar a compensação de cheques e fazer outras operações bancárias. A parceria mantém-se, mas atualmente a Uniprime possui número próprio de compensação de seus cheques e transações interbancárias, como Transferência Eletrônica Disponível (TED) e Documento de Ordem de Crédito (DOC). Ainda, presta serviços e soluções financeiras aos seus associados, colabora na área econômica e financeira para o desenvolvimento profissional e tem por objetivo oferecer condições favorecidas em empréstimos e financiamentos. Os associados participam dos resultados, com sobras que são distribuídas conforme as movimentações financeiras individuais.

Este estudo revela mais detalhes sobre as características de governança na Uniprime em seu referencial teórico, assim como trata de suas informações econômico-financeiras na seção referente aos resultados.

### 2.3 ETAPAS DA PESQUISA

A pesquisa iniciou-se com a elaboração do projeto de estudo, o qual consistiu na identificação do problema de pesquisa e na abordagem teórica. Resumidamente, o conceito de pesquisa para a coleta de dados incluiu as seguintes fases:

- a) Pesquisa bibliográfica para interpretação sobre cooperativismo e o meio em que o sistema estudado está inserido, visando a compreender: normas de regulamentação no sistema brasileiro; a profissionalização da gestão no sistema cooperativo de crédito; a nova estrutura de governança baseada na regulamentação vigente; os desafios do sistema para implantação da resolução vigente, mediante questionário com questões estruturadas e semiestruturadas destinado aos gestores do Sistema Uniprime; e os objetivos do órgão regulador (Bacen).

- b) Pesquisa com dados primários: nesta fase, foi realizada coleta de dados por meio de uma entrevista semiestruturada aplicada a gestores e dirigentes de cooperativas e especialistas do Bacen.
- c) Análise dos dados: de posse de todo o material descrito, realizou-se o estudo de caso sobre o Sistema Uniprime pelo método de análise de conteúdo, com base nas respostas aos questionamentos enviados por *e-mail* e feitos por ligações telefônicas, a fim de comparar os dados e efetuar a conclusão da pesquisa de forma científica.

Na subseção a seguir, apresentam-se detalhes dos procedimentos da técnica de coleta de dados.

## 2.4 TÉCNICA DE COLETA DE DADOS

A coleta de dados para análise de conteúdo deu-se por meio de entrevistas estruturadas, num total de três, sendo uma com os principais gestores de cada singular do sistema pesquisado, outra com os presidentes de cada singular e, por fim, uma entrevista com representante do Bacen. Algumas foram respondidas por escrito, via *e-mail*, e outras, por telefone (com duração média de 45 minutos). Todas as entrevistas foram transcritas imediatamente, conforme o entrevistado mencionava suas respostas aos questionamentos, para posterior análise.

Salienta-se que a seleção dos indivíduos para o *corpus* considerou o perfil de interesse da pesquisa. Por se tratar de um sistema com oito singulares, o questionário foi aplicado a toda a população de interesse, no caso, dois gestores de cada singular. A opção pela técnica deu-se em função de proporcionar ao entrevistador melhor entendimento e captação da perspectiva dos entrevistados.

Já a coleta de dados secundária concretizou-se por meio de pesquisas na legislação vigente, no *site* do Bacen, assim como no *site* de cada singular. Demais documentos, como os relatórios gerenciais denominados pelo sistema como SIAGE e SIARI, também foram analisados, tendo sido fornecidos pela singular Uniprime Pioneira do Paraná.

Outra técnica utilizada para elaborar a análise de conteúdo foi a observação direta, que consistiu em observar, durante cerca de um semestre, o comportamento dos indivíduos entrevistados. Tal técnica foi oportuna, porque, no período da pesquisa, a cooperativa observada estava passando por um momento de transição, ou seja, adaptando-se às novas diretrizes estabelecidas pela regulamentação, que entraram em vigor no exercício de 2017.

A técnica de observação direta foi empregada para facilitar o entendimento dos valores aplicados na singular, em relação aos quais muitas vezes o indivíduo não tem discernimento

entre o discurso e as ações, mas que de certa forma norteiam seu comportamento. Nesta fase da pesquisa, ela ocorreu pelo apontamento das ações do principal gestor e do presidente da singular Uniprime Pioneira do Paraná e, embora seja muito rica de informações, usou-se muita cautela para não tirar conclusões precipitadas.

Após a coleta de dados, empreendeu-se a técnica de análise de conteúdo, descrita detalhadamente na seção 2.5.

#### **2.4.1 Fontes de dados primários**

Nesta fase da pesquisa, foi elaborado um roteiro para realização de entrevistas com os envolvidos na gestão das cooperativas do Sistema Uniprime (diretores presidentes e gestores técnicos), objetivando identificar eventuais conflitos de agência e desafios percebidos quanto à implantação do novo modelo de governança.

A pesquisa descritiva foi utilizada para o registro e análise da correlação da observação dos fatos e fenômenos pela pesquisa de opinião, que procurou perceber as atitudes, preferências e modo de pensar dos envolvidos no processo de gestão a respeito do tema deste estudo. A modalidade ainda visou a identificar tendências, interesses e outros comportamentos. Esta fase foi documentada pelo roteiro de entrevistas constante do Apêndice A.

Também foram encaminhados por *e-mail* questionários a especialistas do Bacen, os quais são profissionais envolvidos na elaboração da normatização brasileira, a fim de identificar as percepções do órgão regulador quanto à formulação do modelo proposto às cooperativas de crédito. O roteiro aplicado encontra-se no Apêndice B.

#### **2.4.2 Fontes de dados secundários**

Os dados secundários foram compostos por bibliografias e documentos internos do sistema analisado, de forma a complementar e detalhar a análise das entrevistas, a saber:

- a) Pesquisa documental: para este processo, foram utilizadas as informações publicadas no *site* das cooperativas, para verificação da composição atual da governança, em conjunto com a análise dos relatórios SIAGE e SIARI, disponibilizados às singulares pela sua central. Esses relatórios são mensais e contemplam dados quantitativos das cooperativas pertencentes ao sistema, analisadas em um período de cinco anos.

- b) Pesquisa legislativa: a Resolução Bacen nº 4.434/2015 foi o principal documento analisado, tendo originado e direcionado as cooperativas no sentido de sua adaptação à governança.

### **2.4.3 Instrumento de coleta de dados**

Tendo-se em vista seu caráter exploratório, esta pesquisa utilizou como principal instrumento de coleta de dados a entrevista semiestruturada, por permitir a exploração de aspectos de interesse teórico, com a possibilidade de elucidação de fatos e fenômenos identificados de maneira dinâmica, por meio da interação com os entrevistados. Os roteiros básicos das entrevistas constam dos Apêndices A e B.

## **2.5 ANÁLISE DE CONTEÚDO**

Com o intento de responder ao problema e aos objetivos desta pesquisa, os dados coletados foram analisados por meio da análise categorial, que, conforme Bardin (2011), consiste no desmembramento do texto em categorias agrupadas analogicamente, sendo considerada a melhor alternativa para o estudo dos valores, opiniões e atitudes dos dados qualitativos.

O processo de formação das categorias concretizou-se após a seleção do material e a leitura flutuante, sendo sua exploração realizada pela codificação dos dados em função da repetição das palavras, que, uma vez triangulada com os resultados observados, consistiu na unidade de registro.

### **2.5.1 Categorias iniciais**

As categorias iniciais configuraram-se como as primeiras impressões acerca da realidade organizacional estudada. O processo de organização de cada questionamento (Quadro 1), codificado para representar a entrevista, garantiu o anonimato dos entrevistados, ao confrontar o questionário e a percepção individual. Assim, a primeira coluna corresponde ao número da questão, enquanto as demais identificam, por meio de codificação, os entrevistados e a função exercida

Quadro 1 – Siglas da análise de conteúdo.

Questão	Sigla		
	Representante do Bacen	Principal gestor	Gestor técnico
1	RB Q1	PG Q1	GT Q1
2	RB Q2	PG Q2	GT Q2
3	RB Q3	PG Q3	GT Q3
4		PG Q4	GT Q4
5		PG Q5	GT Q5
6		PG Q6	GT Q6
7		PG Q7	GT Q7
8		PG Q8	GT Q8
9		PG Q9	GT Q9
10		PG Q10	GT Q10
11		PG Q11	GT Q11
12		PG Q12	GT Q12
13		PG Q13	GT Q13
14		PG Q14	GT Q14
15		PG Q15	GT Q15
16		PG Q16	GT Q16

Fonte: A autora (2018).

Especificamente, as siglas correspondem a:

- a) RB: representante do Bacen.
- b) PG: principal gestor da cooperativa entrevistada, ou seja, a pessoa que exerce o cargo de presidente na singular da cooperativa.
- c) GT: gestor técnico, habitualmente representado pela pessoa que exerce o cargo de gerente geral da cooperativa.
- d) Q1 a Q16: questionamento feito por meio da entrevista.

Esse processo foi a primeira etapa para a realização da análise qualitativa, após transcrito e qualificado cada item da pesquisa.

## 2.6 DEFINIÇÕES CONSTITUTIVAS E OPERACIONAIS

Conforme Gil (1994), definição constitutiva corresponde à definição de um termo teoricamente, ou seja, são as definições conceituais encontradas na bibliografia, cuja operacionalização significa torná-las passíveis de observação empírica, mensuração ou identificação prática. Já definição operacional, para Kerlinger (1980), consiste em atribuir significado “a um constructo ou variável especificando as atividades ou operações necessárias para medi-lo ou manipulá-lo”. Desse modo, as categorias de análise desta pesquisa são a governança, a profissionalização e a identidade cooperativa.

Especificamente, o processo de implantação de um novo modelo de gestão no cooperativismo de crédito refere-se ao tratamento apresentado pela bibliografia quanto a um modelo denominado “boas práticas de governança”, que vai ao encontro do atendimento da normatização vigente a partir do ano de 2017 (Quadro 2).

Quadro 2 – Definições constitutivas e operacionais.

<b>Categoria analítica</b>	<b>Definição constitutiva</b>	<b>Definição operacional</b>
Governança	Deriva do termo “governo” e possui várias interpretações, como a maneira pela qual o poder é exercido na administração dos recursos, ou seja, a capacidade de governar, planejar, formular e programar políticas e de cumprir as funções.	Forma de governar.
Profissionalização	Ação ou efeito de profissionalizar ou profissionalizar-se.	Capacidade profissional.
Gestão	Ação ou efeito de gerir.	Forma de gerir.
Propriedade	Direito ou posse de alguém sobre algo.	Gestor e consumidor ao mesmo tempo.

Fonte: A autora (2018).

### 3 REFERENCIAL TEÓRICO

#### 3.1 IDENTIDADE COOPERATIVA

A identidade cooperativista, desde sua criação, foi construída considerando todos os acontecimentos que desencadearam mudanças no mercado de trabalho, com destaque para a crise industrial, quando se teve o primeiro relato histórico do atual conceito de cooperativismo, assim como das doutrinas, fundamentos e princípios cooperativos que se mantêm na atualidade.

Segundo Almeida (2010), a identidade tem suas raízes nos princípios da constituição do primeiro modelo cooperativo de tecelões, em 1884, depois assumidos pela Aliança Cooperativa Internacional (ACI), desde sua fundação, em 1895. Os chamados princípios de Rochdale foram objeto de uma primeira textualização completa e sistematizada na década de 1930.

Consoante Namorado (2000), a identidade cooperativa foi novamente filtrada por meio de dois processos: a reapreciação e a reformulação, com os princípios deixando de ser sua única expressão formal. Assim, desde 1995, a ACI passou a traduzir sua visão do fenômeno cooperativo a partir de uma visão tripolar da identidade cooperativa, embora continuem os princípios cooperativos a ter nela um papel central.

Em seu âmbito, as mensagens normativas destacam-se por algumas essenciais no campo dos princípios cooperativos (NAMORADO, 2000):

- a) Princípio da livre adesão: proíbem-se as cooperativas de, injustificada e arbitrariamente, impedir seja quem for de a elas aderir, proscrevendo-se também qualquer desrespeito pelo livre exercício da vontade dos cooperadores ao tomar suas decisões essenciais.
- b) Princípio da administração democrática: fixa-se a regra inderrogável de um cooperador igual um voto, nas cooperativas de primeiro grau, bem como o valor estruturante da participação ativa dos cooperadores na vida das cooperativas para a qualidade da sua democracia interna.
- c) Princípio da educação e formação: dá centralidade ao papel educativo das cooperativas nos seus diversos planos, sendo, assim, um elemento de estrutura à cooperatividade.
- d) Princípio da intercooperação: destaca-se em caráter de desenvolvimento em rede, seguindo o contexto de globalização, sendo ela no âmbito formal ou até mesmo informal.

- e) Interesse pela comunidade: é destacada a vocação das cooperativas na tentativa de soluções aos problemas em que elas estão inseridas.
- f) Parâmetros do regime econômico das cooperativas: destacam-se uma distinção clara entre juros e excedentes e a possibilidade de serem pagos juros pelos títulos de capital detidos pelos cooperadores, desde que sejam limitados à possibilidade de serem distribuídos excedentes (sobras), por meio de mecanismo de retorno, o qual implica que as operações entre cada cooperado e a cooperativa sejam a base dos critérios de distribuição.
- g) Princípio da autonomia e independência: deve-se priorizar que qualquer parceria ou relação com o Estado não implique nunca a subordinação das cooperativas ao poder político. Qualquer parceria ou relação formal com empresas privadas lucrativas, sob qualquer forma jurídica assumida, não pode conduzir à perda da soberania da cooperativa.

A manutenção da identidade cooperativa está atrelada ao seguimento desses princípios cooperativos, sendo, conseqüentemente, traduzida pela integração conjunta entre os membros. Nesse sentido, para Singer (2002), na participação cooperativa e na recusa pela competição entre si, existe uma igualdade entre os participantes, cujo objetivo máximo é propiciar trabalho e renda a quem precisa para difundir no país um modo democrático e igualitário de organizar atividades econômicas.

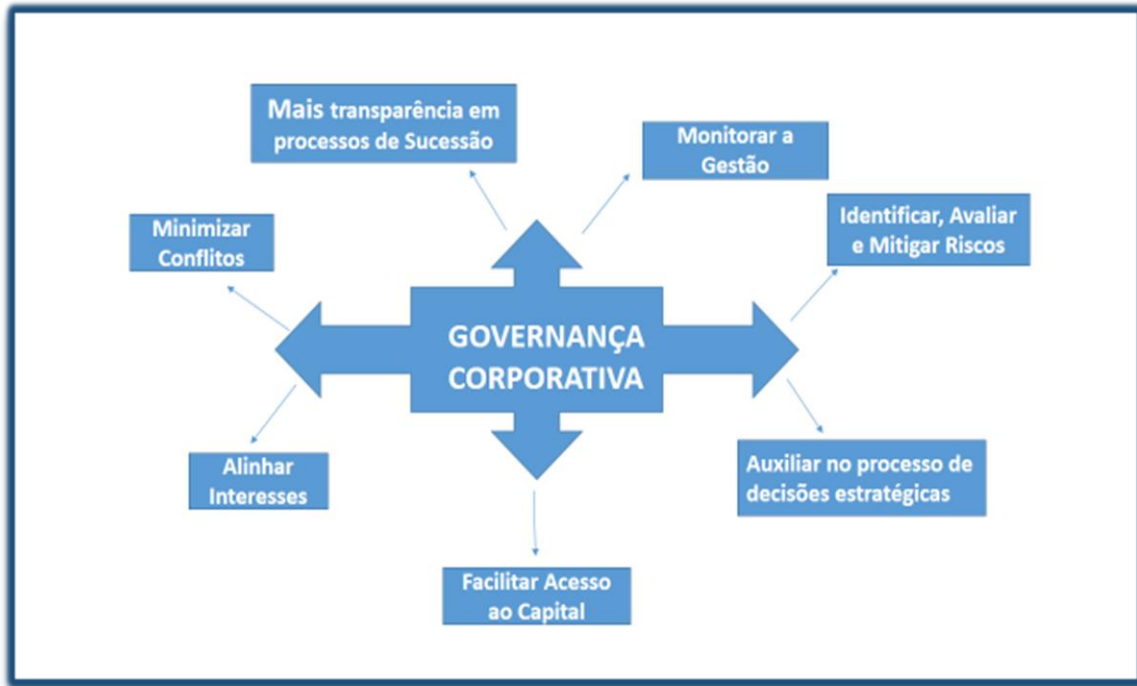
### 3.2 GOVERNANÇA

Segundo o Bacen (BRASIL, 2009a), um dos principais objetivos da governança corporativa é proteger o valor da entidade com políticas de controle da informação. A melhoria dos controles internos aumenta a confiabilidade das informações contábeis, do atendimento a normas e do cumprimento da legislação.

O IBGC (2009), que estuda e normatiza a governança corporativa, descreve que práticas de governança regem-se fundamentalmente por uma série de “bons princípios”, especialmente aqueles relativos à transparência, equidade, prestação de contas, responsabilidade corporativa, cumprimento das leis e, sobretudo, ética na condução dos negócios empresariais, bem como das atividades desempenhadas por governos e entidades não governamentais. Esses aspectos estão resumidos na Figura 1.



Figura 1 – Princípio de boas práticas de governança.



Fonte: IBGC (2009).

Ao tratar do controle da empresa, não se pode ser omissos a esse tema nas sociedades cooperativas, com destaque para o cooperativismo de crédito, frente ao mercado em que ele está inserido e disputa posicionamento.

De acordo com o Bacen (BRASIL, 2009a), a governança cooperativa é o conjunto de mecanismos e controles, internos e externos, que permitem aos cooperados definir e assegurar a execução dos objetivos da cooperativa, contribuindo para sua continuidade e para o fortalecimento dos princípios cooperativistas. Nesse contexto, os princípios doutrinários do cooperativismo estabelecem-se de acordo com as particularidades de suas organizações e produzem características reforçadas pela sua natureza, ou seja, o controle não é proporcionado pelo capital, mas em função de seus princípios – “um homem, um voto” – ou, ainda, do fato de ter objetivos mais amplos que a simples maximização do lucro. Lazzarini, Bialoskorski Neto e Chaddad (1999), aliás, reforçam que o objetivo principal da cooperativa é o aumento do bem-estar de seus associados.

Outra característica que diferencia as organizações cooperativas consiste na condição de “dono e usuário” que o cooperado assume. Segundo Bitencourt, Amodeo e Valadares (2010) e Valadares (2003), essa dupla natureza do cooperado exige alienar os objetivos da empresa aos do associado, considerando ser a duplicidade de papéis comum nas cooperativas, por fazer parte de sua característica. O fato constitui-se quando o cooperado investe seu capital no negócio e,

simultaneamente, utiliza seus serviços. Assim, há uma associação, no sentido de reunião de pessoas, e um empreendimento, referindo-se à junção de capitais.

Contudo, Antonialli (2000) descreve que os conflitos de interesse sempre estão presentes no que se refere às estratégias da organização e dos cooperados, como empresários individuais, o que reforça os interesses do Bacen ao criar e aprimorar suas bases legais e diretrizes para a governança cooperativa. Nesse sentido, o IBGC (2009) criou o *Código brasileiro de melhores práticas de governança corporativa*, em que constam as seguintes diretrizes:

- Representatividade e Participação: Envolve a participação em assembleias, processo eleitoral, canais de comunicação e de informação, educação e formação cooperativa.
- Direção Estratégica: Enfatiza a necessidade da separação entre as funções estratégicas e executivas, evidenciando as principais responsabilidades e atribuições dos administradores.
- Gestão Executiva: Evidencia a relevância da gestão executiva e profissional, delimita suas funções, abordando a importância do código de conduta para traçar orientação e padrões éticos das atividades, além de implementar políticas de gestão de riscos, e transparência na prestação de contas.
- Fiscalização e Controle: além do CA também devem atuar como instrumentos de fiscalização e controle os associados, conselho fiscal, auditores e organização sistêmica, evidenciando os mecanismos utilizados por cada um.

De acordo com Cornforth (2003), há poucas teorias sobre governança em organizações sem fins lucrativos, mas todo tipo de organização pode se beneficiar dos avanços no campo da governança. É preciso, no entanto, construir um modelo que respeite as singularidades de cada tipo de organização. Dessa forma, o Bacen vem desenvolvendo normas e diretrizes para padronizar o modelo de governança, tarefa que tem sido árdua, além de não abranger todo o sistema do cooperativismo de crédito. Os principais benefícios de uma governança eficiente são as melhorias nos processos de tomada de decisões na alta gestão, ambientes de controle e gestão de riscos mais eficazes e melhor fluxo de informações, ampliando a transparência e a credibilidade junto aos *stakeholders*<sup>1</sup> e *shareholders*<sup>2</sup> (ANDRADE; ROSSETTI, 2007).

Nesse contexto, as convenções de Basileia (I, II e III), abordadas com mais detalhes adiante, contemplam a minimização dos riscos, uma vez que as cooperativas inseridas no sistema financeiro nacional também devem aderir aos seus pressupostos. Já as mudanças exigidas pela Lei Complementar nº 130/2009 e pela Resolução Bacen nº 3.859/2010 têm a

---

<sup>1</sup> Em inglês, *stake* significa interesse, participação, risco, enquanto *holder* significa aquele que possui. Assim, *stakeholder* quer dizer parte interessada ou interveniente.

<sup>2</sup> É uma palavra em inglês bastante comum no contexto empresarial, que em português significa acionista, ou seja, uma pessoa que possui pelo menos uma ação de uma organização ou empresa.

intenção de aperfeiçoar a estrutura de governança das cooperativas de crédito, para garantir a legítima representação dos associados e a segregação das funções estratégicas em relação às funções executivas.

As práticas de governança nas cooperativas de crédito não estão disponíveis aos seus líderes e administradores, impondo-se como pressupostos à competitividade, credibilidade e sucesso do empreendimento, porém vale lembrar as considerações feitas pelo presidente executivo do Sistema Sicredi Sr. Ademar Schardong (SITE SICREDI), de que as cooperativas de crédito estão sujeitas aos mesmos riscos decorrentes da sua atividade-fim, ou seja, instituição financeira, com destaque para: risco de liquidez, risco de crédito, risco de mercado, risco operacional e risco de imagem. Mitigar esses riscos e alinhar o processo de gestão às características próprias do tipo societário é desafio constante dos líderes e administradores do ramo de crédito do cooperativismo.

A nova legislação (Lei Complementar nº 130/2009 e Resolução Bacen nº 3.859/2010) estabelece condições específicas para as cooperativas de crédito, relativamente à estrutura organizacional e de gestão, exigindo a modernização desta. Ademais, a referida resolução regulamenta a formação da diretoria executiva e prevê no mínimo dois diretores estatutários, que devem ser eleitos pelo conselho de administração (BRASIL, 2010). Segue fundamentação legal:

Art. 18. As cooperativas singulares de livre admissão, de empresários, de pequenos empresários, microempresários e microempreendedores [...] devem adotar estrutura administrativa integrada por conselho de administração e por diretoria executiva a ele subordinada, cujos membros sejam eleitos pelo referido conselho [...] admitida a acumulação de cargos entre os dois órgãos para, no máximo, um dos membros do conselho, e vedada a acumulação das presidências (BRASIL, 2010).

Especificamente, é o art. 18 que justifica a mudança na estrutura de governança das cooperativas de crédito, com a diretoria executiva passando a ser tratada como um órgão, um colegiado, deixando o tratamento de função; ainda, refere-se aos membros no plural, os quais são eleitos pelo conselho de administração e não podem acumular as presidências. Assim, se o presidente do conselho de administração for eleito para compor a diretoria, não poderá ser presidente da diretoria executiva (BRASIL, 2010).

O esclarecimento desse item pode ser percebido conforme Carta-Circular nº 3.547, de 11 de abril de 2012, que determina, em seu art. 1º:

[...] serão assim considerados, respectivamente, o presidente do conselho e o diretor indicado no estatuto como principal executivo, observadas as atribuições a eles conferidas, independentemente de ser utilizada ou não a denominação ‘presidente’ para o principal executivo (BRASIL, 2012).

O intuito é a extinção do acúmulo de funções no comando administrativo, cabendo ao conselho de administração atuar no nível estratégico e no controle das atividades da diretoria e à diretoria, no desempenho das atividades operacionais da cooperativa (BRASIL, 2010). A norma estabeleceu o prazo máximo para as adequações necessárias, fixando que todas as eleições de administradores realizadas do ano 2012 em diante “[...] devem adotar a estrutura e observar as condições nele indicadas [...]” (BRASIL, 2010).

Embora se perceba a intenção do Bacen de preparar o sistema cooperativo de crédito para a mitigação de riscos ao mercado em que está inserido, o qual é altamente competitivo, vale lembrar que o cooperativismo possui características e natureza própria. O motivador desta pesquisa, portanto, consistiu em analisar as percepções do Bacen, assim como os principais desafios da implantação do modelo de gestão indicado pela Resolução Bacen nº 4.434/2015 e se podem de alguma forma impactar diretamente os princípios ideológicos das cooperativas, uma vez a principal mudança proposta terá efeito no atual modelo de governança praticado pela maioria das cooperativas.

### **3.2.1 Características da governança cooperativa**

Segundo Meinen (2012), na América Latina, há dois elementos principais de administração em cooperativas de crédito:

- a) Administração estratégica: compete ao conselho de administração, cujos membros são eleitos, oriundos do quadro social.
- b) Administração executiva: compete ao chamado gerente geral, ou seja, o gestor principal, sendo uma espécie de diretor, técnico vindo do mercado, profissional de finanças/bancário e representante legal da cooperativa.

O autor cita exemplos de administração estratégica da Bolívia, Equador, Colômbia e Costa Rica e, como exemplo de administração executiva, o próprio conselho de administração (ou parte dele), eleito pela assembleia geral, não profissional e selecionado do quadro social. Ainda assim, nesse formato, há o gerente, que executa atividades de menor importância, sendo o caso mais geral em países como Chile, Paraguai e Uruguai. Em ambas as situações, o gerente geral é escolhido e destituído pelo conselho de administração. Em 11 de 12 países pesquisados

pela Confederação Alemã de Cooperativas, adota-se essa prática; apenas no México, a assembleia geral elege o executivo. Já na Alemanha, não há conselho de administração, apenas diretoria executiva profissional; os componentes do colegiado (no mínimo dois e no máximo cinco), que advêm (todos) do mercado, são eleitos pelo conselho fiscal de cada banco cooperativo. Na Austrália, a maior parte dos diretores – quase sempre provenientes do mercado – ainda é eleita pelos associados, sendo que o conselho de administração escolhe/elege o presidente executivo. Ainda, algumas cooperativas de crédito têm permissão de escolher diretores por meio do conselho, cuja prática é apoiada pelo órgão regulador (MEINEN, 2012).

De acordo com Pinheiro (2008), as cooperativas de crédito são instituições financeiras constituídas sob a forma de sociedade cooperativa, tendo por objeto a prestação de serviços financeiros aos associados, como concessão de crédito, captação de depósitos à vista e a prazo, cheques, prestação de serviços de cobrança, de custódia, de recebimentos e pagamentos por conta de terceiros em convênio com instituições financeiras públicas e privadas e de correspondente no país, além de outras operações específicas e atribuições estabelecidas na legislação em vigor. Destaca-se que grande parte das cooperativas atuais foi constituída na década de 1990, em razão da estabilidade vivida pela economia nacional e com o respaldo do marco legal.

No Brasil, a redução nas taxas inflacionárias e a queda das receitas com flutuação permitiram a reestruturação do modelo de negócios das instituições bancárias, número de profissionais ideal, otimização da quantidade e localização geográfica de seus pontos de atendimento, com abertura ampla de espaço para crescimento das cooperativas de crédito (SOARES; BALLIANA, 2009). Contudo, a crise ocorrida nos grandes mercados mundiais devido a fatores de fragilidades nos processos, procedimentos de análise, avaliações de riscos e tomada de decisões despertou também no meio cooperativo questionamentos no processo de gestão. Uma vez que as cooperativas estão inseridas no sistema financeiro, obedecem às mesmas normas e regras dos acordos mundiais de Basileia, mas, com natureza própria caracterizada nos moldes estabelecidos por estatutos e regimentos singulares não padronizados nacionalmente, despertou o questionamento quanto à efetividade, ou seja, à participação dos membros conselheiros no monitoramento, gestão financeira e ações praticadas pelos sistemas.

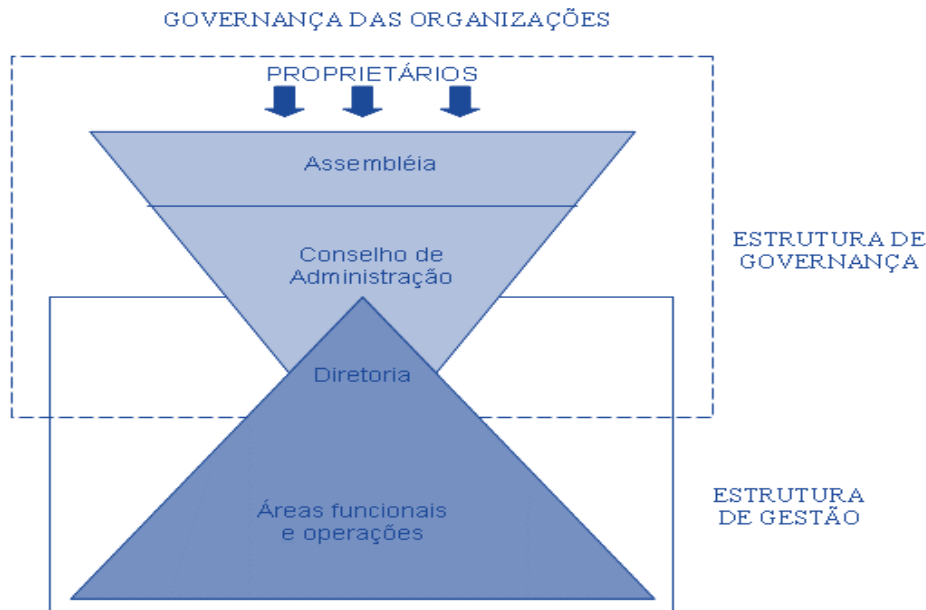
No V Encontro de Pesquisadores Latino-Americanos de Cooperativismo, Soares e Ventura (2008) descreveram sua percepção sobre as melhorias no processo de gestão cooperativa despertadas pelo Bacen, promovendo a elaboração e instituição do projeto de governança cooperativa, cujo objetivo foi induzir as cooperativas de crédito brasileiras a adotar boas práticas de governança, além da recomendação do Comitê de Supervisão Bancária de

Basileia – órgão que agrupa autoridades de supervisão bancária e presidentes dos bancos centrais de países desenvolvidos – às instituições que compõem os sistemas financeiros nacionais de utilizar princípios essenciais para uma supervisão bancária eficaz (BRASIL, 2009).

Ademais, Soares e Balliana (2009) indicam a utilização das práticas de governança como elemento de controle organizacional e a necessidade de que todos os atores envolvidos participem de modo efetivo na fiscalização e no acompanhamento dos atos de gestão dos dirigentes executivos. Logo, a educação é peça-chave nesse contexto, em que dar formação cooperativista ao quadro social contribui para preparar futuros administradores e conselheiros qualificados para planejar corretamente, buscar o autodesenvolvimento e dar continuidade às ações institucionais. Assim, o Bacen considera a importância da renovação dos membros dos conselhos de administração e fiscal, estimulando a cada eleição a troca de um terço dos atuais membros, assim como a criação de novas lideranças.

No atual modelo de governança cooperativa, a gestão pode acumular cargos que deveriam teoricamente ser segregados, observando-se, portanto, diferença com o proposto – não acúmulo de funções da diretoria executiva e conselho de administração. Na Figura 2, observa-se melhor essa situação, em que membros do conselho de administração são eleitos pela assembleia e, entre eles, são escolhidos os membros que irão compor a diretoria executiva, de modo que a mesma pessoa que planeja executa. Por outro lado, avaliando a natureza cooperativa, nota-se que é comum a mesma pessoa desempenhar vários papéis.

Figura 2 – Governança das organizações.



Fonte: Governança Cooperativa – diretrizes e mecanismos para o fortalecimento da governança em cooperativas de crédito (Bacen 2009); Figura adaptado por Rodrigues e Malo 2006 Fontes Filho (2009).

Importa salientar que, ao tratar do cooperativismo de crédito, a proposta da norma vem justamente realizar essa separação.

### 3.3 SEPARAÇÃO ENTRE PROPRIEDADE E GESTÃO

Para melhor entendimento da teoria da agência, apresentada a seguir, faz-se menção a Alchian e Demsetz (1972), Fama e Jensen (1983) e Hansmann (1996), que descrevem as organizações com características de propriedade difusa e complexas, que devem promover a separação entre propriedade e gestão. Ainda segundo os referidos autores, isso é uma suposição que se consolida na literatura sobre governança corporativa, estudada tendo por base problemas decorrentes da alocação de riscos, especialização e risco moral.

A separação entre propriedade e gestão possui duas faces: de um lado, evita que o executivo principal arque diretamente com o efeito de riqueza da ação, bem como permite a apropriação de benefícios sucedidos da particularização dos papéis de proprietários e gestores; de outro, retrata a separação que poderia contribuir na redução dos custos de gestão coletiva e de agência e o alívio de possíveis problemas de *shirking* (salário/eficiência) na atividade de controle.

### 3.4 TEORIA DA AGÊNCIA

A teoria da agência ampliou uma literatura já existente na década de 1960/1970, em que os economistas questionam os indivíduos ou grupos quando partes cooperantes possuem ou podem possuir diferentes percepções do risco. Desse modo, adiciona o chamado problema de agência, que ocorre quando partes cooperantes têm diferentes objetivos e divisões de trabalho (JENSEN; MECKLING, 1976; ROSS, 1973).

É dividida em duas correntes, a saber:

- a) Corrente positivista: estabelece a base, ou seja, a existência de problemas de agência e várias alternativas de contrato disponíveis. A abordagem dos pesquisadores sugere que é comum identificar uma política ou comportamento em que o acionista e o interesse da gestão divergem e, em seguida, para demonstrar os sistemas de informações ou incentivos baseados em resultados, resolvem o problema de agência.
- b) Corrente do agente principal: a abordagem comum nestes estudos é a utilização de um subconjunto de variáveis, como agências de programação de tarefas, sistemas de informação e incerteza de resultado para prever se o contrato deve ser baseado em comportamento ou em resultados; com isso, acaba indicando a alternativa de contrato mais eficiente em determinada situação. Esta teoria busca analisar as relações entre os participantes de um sistema, sendo propriedade e controle designados a pessoas distintas, o que pode resultar em conflitos de interesse entre os indivíduos.

Em geral, o foco está no relacionamento entre o agente (administradores) e o principal (acionistas), no qual o agente dispõe de informações privilegiadas e suas ações afetam o bem-estar entre as partes, sendo dificilmente observáveis pelo principal, enquanto o principal deve prover incentivos, de modo que os administradores tomem ações no melhor interesse do principal e, então, monitorem os resultados.

A teoria também analisa algumas dificuldades relacionadas a como um ator econômico (principal) estabelece um sistema de compensação (contrato) que motiva outro ator (agente) a agir de acordo com o interesse do primeiro. Nesse sentido, faz uma analogia com o contrato, elencando os fatores de complexidade na sua elaboração e o monitoramento de esforços dos atores econômicos envolvidos em uma transação (JENSEN; MECKLING, 1976). Por essa razão, são incluídos esquemas de incentivos baseados na *performance* observada, levando ao surgimento dos problemas de agência elencados a seguir:



- a) Os desejos ou objetivos do principal e dos agentes estão em conflito.
- b) Há inexistência de um contrato completo.
- c) Inexiste agente perfeito.
- d) Os membros da administração são os agentes e os investidores.
- e) Cada agente age em defesa de seus próprios interesses.
- f) É caro e difícil implantar e monitorar o comportamento dos agentes.

Outro fator decorrente do conflito de agência diz respeito a um tipo especial de gasto existente nas organizações. Isso porque, quando um ou mais indivíduos contratam outra pessoa ou organização para a realização de algum serviço, delegando-lhe a tomada de decisões, que podem conflitar com os interesses dos acionistas, pode surgir o típico conflito de agência, que, por sua vez, acarreta em custo de agência, o qual pode ser de oportunidade, para monitoramento do comportamento dos administradores e das perdas residuais.

A teoria também traz alguns fatores que reduzem os problemas de agência, subdivididos em:

- a) Externos: mercado de aquisição hostil; mercado de trabalho competitivo para executivos; auditorias externas independentes; relatórios contábeis fiscalizados externamente.
- b) Internos: conselho de administração; sistema de remuneração; estrutura de propriedade.

Trata, ainda, de algumas contribuições específicas para o pensamento organizacional, além de informações e implicações ao risco. Destaca-se que, de forma geral, a teoria da agência prevê que os gestores de risco neutro estão propensos a escolher a opção “fazer” (contrato baseado em comportamento), enquanto os executivos contrários ao risco tendem a escolher “comprar” (contrato baseado em resultados), transferindo o risco para o fornecedor.

Para melhor expressar as linhas de pensamento, o Quadro 3 descreve-as segundo os estudos empreendidos por alguns autores.

Quadro 3 – Correntes positivista e agente principal.

Corrente	Estudo realizado
Positivista	<p>Amihud e Lev (1981), com base em Jensen e Meckling (1976): exploram por que as empresas envolvem-se em conglomerados.</p> <p>Walking e Long (1984), com base em Jensen e Meckling (1976): estudam os gestores resistentes às ofertas públicas de aquisição.</p> <p>Wolfson (1985): pesquisa os efeitos da disciplina de mercado sobre as relações da agência.</p> <p>Kosnik (1987), com base em Fama e Jensen (1983): examinam outro mecanismo de informação para o oportunismo gerencial, o conselho de administração.</p> <p>Argawal e Mandelker (1987): examinam se a participação de executivos de empresas de valores mobiliários reduz problemas de agência entre acionistas e administradores.</p> <p>Singh e Harianto (<i>in press</i>), com base em Jensen e Meckling (1976) e Fama e Jensen (1983): estudam “paraquedas dourados” em uma amostra combinada de 84 empresas listadas na Fortune 500.</p> <p>Barney (1988), com base em Jensen e Meckling (1976): exploram se a propriedade de ações pelo empregado reduz o custo de uma empresa de capital próprio.</p>
Agente principal	<p>Harris e Raviv (1978): pesquisam os sistemas de informação.</p> <p>Anderson (1985): examina a integração vertical, utilizando uma perspectiva de custos de transação com as variáveis da agência.</p> <p>Eccles (1985): usa a teoria da agência para desenvolver um quadro de entendimento para preços de transferência.</p> <p>Eisenhardt (1985, 1988): analisa a escolha entre comissão (baseada em resultados) e salário (baseado em comportamento) na compensação dos vendedores no varejo.</p> <p>Conlon e Parks (1988): replicam e ampliam o trabalho de Eisenhardt (1985, 1988) em um ambiente de laboratório.</p>

Fonte: A autora (2018).

### 3.5 CONFLITOS DE AGÊNCIA

Os conflitos de agência não são recentes e originam-se da separação entre a propriedade (principal) e a gestão empresarial (agente) (JENSEN; MECKLING, 1976 apud SILVA; LEITE; SOUSA, 2011), lembrando que o estudo sobre governança é baseado em como empresários, acionistas e administradores minimizam a perda de valor na separação entre propriedade e controle (DENIS; MCCONNELL, 2003 apud SILVA; LEITE; SOUSA, 2011).

A governança corporativa é um dos assuntos mais debatidos nos últimos anos no meio acadêmico e empresarial, especialmente pela sua importância na redução do “conflito de agência”, que, segundo o IBGC,(2009) em síntese, pode ser compreendido quando o principal delega ao agente o poder de decidir em nome da empresa e ocorrem divergências de interesses. A esse respeito, importa informar que há diferentes modelos para dirigir uma firma, como os *shareholders* (visão restrita, atendem ao interesse de grupo de sócios) e os *stakeholders* (visão ampla que abrange a comunidade interna e externa). Alguns autores acreditam que o poder de decisão deve ficar com os administradores, que não possuem os mesmos interesses daqueles que têm direitos residuais (proprietários). Sugerem, ainda, a implantação de sistemas que individualizam o processo de gestão e controle por membros que não possuem interesses

próprios ao negócio. Williamson (1988 apud SILVA; LEITE; SOUSA, 2011) justifica que esse tipo de estrutura de governança é utilizado para minimizar os custos de transação diante dos oportunismos que a empresa pode sofrer.

Ainda, as práticas de governança corporativa apresentam grande diversidade entre países e corporações. No Brasil, o IBGC (2009) sintetiza o conceito da seguinte forma: governança corporativa é o sistema pelo qual as sociedades são dirigidas e monitoradas, envolvendo os relacionamentos entre acionistas/cotistas, conselho de administração, diretoria, auditoria independente e conselho fiscal. As boas práticas de governança têm a finalidade de aumentar o valor da sociedade, facilitar seu acesso ao capital e contribuir para a sua perenidade, sendo a Lei nº 5.764/1971 responsável pela regulamentação do regime jurídico, além de definir a política nacional do cooperativismo. Em seu capítulo IX, apresenta a obrigatoriedade de uma estrutura organizacional mínima, composta por assembleia geral (ordinárias e extraordinárias), conselho de administração/diretoria e conselho fiscal.

Conforme descrito por Silva, Leite e Sousa (2011), muitos estudiosos apontam uma enorme concentração de conflitos de agência nas cooperativas, elegendo como argumento que qualquer um dos sócios (eleito em assembleia) pode ser a pessoa com o poder de administrá-la e fiscalizá-la. O processo é agravado pelo fato de que necessitam de legitimação, ou seja, das decisões em assembleias gerais, tendendo a ser custosos e lentos. Se não bastasse a morosidade do processo, ocasionam altos custos de transação e agenciamento, com a adaptação da cooperativa às modificações do mercado e ao ambiente institucional.

As cooperativas têm por característica o fato de o cooperado ser, ao mesmo tempo, usuário e proprietário de seu negócio; assim, a alta administração com o poder de tomada de decisões poderia involuntariamente (ou até mesmo tendenciosamente) usar seu poder de decisão em proveito próprio, prejudicando, em alguns casos, os demais membros do grupo. Essa situação depende de uma cultura cooperativa muito ética, princípios doutrinários totalmente conscientes e real comprometimento de todos os membros aos ganhos coletivos e não individuais, o que talvez não seja uma tarefa fácil, devido à cultura criada no país, ao comparar com exemplos da cultura cooperativa europeia. Contudo, estudos sobre a gestão das cooperativas brasileiras merecem especial atenção, principalmente cooperativas de crédito, que estão inseridas no sistema financeiro, com alto grau de competitividade e legislação rigorosa, em que fatores minuciosos podem impactar a obtenção dos objetivos. Isso deve ocorrer sem que os princípios cooperativistas sejam esquecidos, uma vez que o modelo cooperativo possui princípios diferenciados em relação aos do mercado em que está inserido, sendo essa

diferenciação, porém, promissora ao desenvolvimento e crescimento de vários setores do país (SILVA; LEITE; SOUSA, 2011).

### **3.5.1 Conflitos de agência em cooperativas de crédito**

Segundo Branch e Baker (2000), o principal problema de agência em sociedades cooperativas acontece muitas vezes porque não há uma separação clara entre os proprietários (associados) e os tomadores de decisão (gestores). Embora esse problema possa ocorrer em qualquer tipo de instituição financeira, para os referidos autores, existem pelo menos quatro fatores complicadores no caso específico das cooperativas de crédito:

- a) Os proprietários (associados) são simultaneamente seus clientes.
- b) Os clientes podem ser classificados em dois tipos, com diferentes interesses: clientes (associados) com perfil poupador e clientes (associados) com perfil de tomadores de empréstimo.
- c) Atribuição, para a eleição da direção da cooperativa de crédito, de apenas um voto para cada associado, sem considerar a quantia investida por cada um deles.
- d) Os associados não possuem muita experiência empresarial ou mesmo grande conhecimento financeiro.

Havendo racionamento do crédito, o cooperativismo apresenta a solução natural para esses problemas, notada por Cuevas e Fischer (2006) como a seleção adversa do mercado financeiro tradicional. Já o mutualismo pode ser representado ao permitir o acesso aos serviços financeiros para agentes, ou seja, micro e pequenos empresários, pequenos agricultores e população de classes mais baixas, que, num sistema convencional, poderiam ter seu crédito racionado, mas no cooperativismo são valorizados. Cumpre destacar que, apesar de apresentar vantagens, o cooperativismo possui fraquezas que não podem ser ignoradas.

Cuevas e Fischer (2006) apontam dois principais conflitos de agência que sobrepujam as cooperativas de crédito: entre o tomador de empréstimo e o poupador e entre associado x gerência. Mencionam o primeiro conflito por notarem que uma forte evidência empírica desse conflito pode ser significativa e ter contribuído para muitos dos fracassos encontrados nas cooperativas de crédito latino-americanas e que os pesquisadores, de modo geral, têm demandado pouca atenção a ela, apesar de, naquela região, um grande número de distorções ter ajudado a criar um viés em direção aos tomadores de empréstimo. Dessa forma, seria fundamental proteger os interesses tanto dos poupadores quanto dos tomadores de empréstimo, impedindo que a direção seja controlada por interesses de algum grupo.

Há uma tendência, apontada por Westley e Branch (2000), que vem ao encontro do pensamento de Cuevas e Fischer (2006), quando ressaltam a predominância do grupo de tomadores de empréstimo na direção das cooperativas de crédito, administrando de acordo com o interesse do perfil desse grupo. O fenômeno faz com que as pessoas procurem associar-se à cooperativa de crédito em busca de tomar créditos mais baratos, não para depositar recursos, criando condições de elevação da inadimplência.

São notórios o conflito e a divergência de interesses, quando observado o perfil do grupo administrador. Por outro lado, Branch e Baker (2000) apontam o comportamento dos cooperados que se associam com o objetivo de depositar suas economias. Esse grupo foca a segurança da instituição e o adequado nível de remuneração de seus depósitos, com a preocupação nos custos das transações, na melhoria das estruturas e na profissionalização das gerências. Já os que se associam com o objetivo de obter empréstimos possuem interesses totalmente opostos, ou seja, estão sempre em busca de vantagens, como menores taxas e isenção de custos operacionais, e, o pior, quando deixam de cumprir seus contratos, geram prejuízos ao grupo todo. Diante disso, a solução para os problemas de agência, segundo Westley e Branch (2000), seria a implantação de definições claras quanto às regras e às responsabilidades de cada um dos envolvidos na gestão da cooperativa.

Por sua vez, o conflito entre associado e gerência é uma importante fonte de vulnerabilidade na governança das cooperativas de crédito e tem sido objeto de estudos acadêmicos (CUEVAS; FISCHER, 2006). De um lado, está a natureza própria da cooperativa, em que a mesma pessoa desempenha vários papéis, ou seja, o cooperado é usuário da cooperativa, faz a gestão e acumula funções como executar e administrar seus atos; do outro, o Bacen, que tem a atribuição de normatizar, controlar e fiscalizar, percebe a necessidade de implantar novas regras para minimizar os conflitos de natureza próprios do cooperativismo. Os princípios, explícitos nos estatutos sociais, seriam meios para minimizar conflitos de agência.

Ainda segundo Cuevas e Fischer (2006), uma das vertentes mais importantes no estudo desse conflito foca suas atenções no efeito de separar a propriedade (associados) dos controles (gerência), visto que os interesses de ambos divergem em alguns pontos básicos. Logo, justifica-se a relevância, no controle desse conflito, das decisões dos gerentes em relação à aplicação dos recursos disponíveis como principal fonte de fracasso das cooperativas de crédito.

Quanto aos princípios, em 2008, no V Encontro de Pesquisadores Latino-Americanos de Cooperativismo, realizado na cidade de Ribeirão Preto (SP), foram debatidos e destacados:

- a) Definição clara das alçadas de decisão no âmbito da gerência da cooperativa de crédito, para delimitar o envolvimento da diretoria nas operações do dia a dia, a fim de separar claramente a tomada da decisão de sua execução.
- b) Definição de critérios técnicos mínimos para que um associado possa ser eleito para os órgãos de administração da cooperativa de crédito, impedindo, dessa forma, que pessoas não qualificadas sejam eleitas.
- c) Definição das atribuições do comitê de supervisão (auditoria interna), para que este possa funcionar sem a interferência da gerência da cooperativa de crédito e seja responsável pela verificação da aderência (*compliance*) em relação ao estatuto social, aos controles internos e à atuação da gerência.
- d) Definição da política e critérios utilizados na concessão do crédito, com a identificação dos responsáveis pela análise de crédito que deverá ser feita a partir de critérios técnicos.
- e) Definição clara da responsabilidade da direção em relação às operações e ao funcionamento da cooperativa de crédito, bem como das punições em caso do não cumprimento. Dessa forma, deveriam ser previstos, inclusive, mecanismos para substituição de dirigentes que não cumpram suas obrigações.
- f) Definição de códigos de ética e de controle dos empréstimos realizados para membros da administração, a fim de evitar conflitos de interesse.
- g) Previsão de rotação de cargos entre os membros da administração. Uma limitação de dois ou três mandatos para cada dirigente permitiria o aparecimento de novas ideias, evitando a dominação da administração por um pequeno grupo por períodos extensos.

Cabe ressaltar que o que é realizado em empresas tradicionais e, a princípio, poderia parecer contradição, caso se leve em conta a existência de conflitos de agência diferentes, para Branch e Baker (2000), pode ser aplicado nas cooperativas de crédito, cujos problemas podem ser superados desde que sejam adotadas providências, como regras de governança bem definidas, controles internos eficazes, adequação dos serviços prestados, adoção de regulamentações prudenciais e supervisão externa.

Em ambas, há conflitos de agência, porém eles se evidenciam mais acentuadamente nas cooperativas, por fazerem parte de sua natureza, como observado no Quadro 4.

Quadro 4 – Conflitos de agência: empresas tradicionais x cooperativas.

<b>Empresas tradicionais</b>	<b>Cooperativas</b>
Acionista: é determinante na estrutura de capital, pois define a combinação de interesses entre diversos grupos que fornecem recursos e possuem direitos sobre o fluxo de caixa gerado.	Cooperado: esta figura não é aplicável ao considerar que os fornecedores de recursos são os próprios associados, que participam tanto da formação das cotas de patrimônio líquido quanto dos saldos depositados.
Acionista majoritário ou minoritário: esta figura está ligada ao aspecto de difusão da propriedade, de acordo com a quantidade de cotas (quanto mais cotas, maior será sua influência na administração).	Cooperado: esta figura tem influência na organização, porém não é baseada na quantidade de cotas capitais; logo, o poder para deliberação (votos) é equivalente a todos os membros, ou seja, independe de sua participação no capital, sendo a regra: um homem igual um voto.
Acionista x gestor: consoante Jensen e Meckling (1976) e Eisenhardt (1989), o gestor que dispõe de informações pode ter ações que não sejam do interesse dos acionistas. Logo, a relação é considerada de difícil observação, pois envolve o problema de assimetria (informações desiguais entre o agente e o proprietário).	Cooperado x gestor: estudos empíricos apontam como principal fator para o fracasso das cooperativas de crédito, pois diferentes funções concentram-se na mesma figura, quando observado que o gestor e o cooperado são a mesma pessoa.
Cliente investidor x tomador: apesar de os depositantes e devedores tentarem ter as melhores margens em seu benefício, esses interesses não chegam a caracterizar um conflito de interesse de agentes na condução e administração de instituições financeiras tradicionais, porque a gestão é realizada por pessoas que não possuem interesse direto no produto.	Cooperado investidor x tomador: de muita relevância, ambos os grupos exercem pressão sobre a conduta dos gestores (que também são cooperados), na concessão de empréstimos com taxas baixas e remuneração de depósitos acima da média de mercado. O conflito pode levar à falta de competitividade, elevação do risco de crédito e, fatalmente, cessão de toda a demanda; conseqüentemente, o fracasso da cooperativa é inevitável.

Fonte: A autora (2018).

### 3.6 PROFISSIONALIZAÇÃO

O capitalismo demanda empresas mais organizadas e administradas com responsabilidade, gerando estímulos a uma crescente preocupação com a estrutura da gestão das organizações, a qual está diretamente relacionada com seus desempenhos, uma vez que pioneirismo e tradição no mercado não mais são garantia de sucesso conforme Rocha (2002). Aliás, é notório o efeito desses processos, devido à estrutura deficiente de muitas empresas; em destaque, citam-se as brasileiras, muitas das quais não resistiram a essa mudança repentina no ambiente e simplesmente desapareceram. Até mesmo aquelas que conseguiram sobreviver vivenciaram ou têm vivenciado muitas dificuldades.

Os processos de globalização da economia e de abertura de mercado, especialmente observado a partir da década de 1990, proporcionaram uma diversidade de implicações para a economia e o mercado nacional, como a intensificação da concorrência, sendo que as empresas nacionais passaram a sofrer concorrência direta de empresas estrangeiras, fato apontado por autores diversos como um marco na economia brasileira.

Concernente à profissionalização, Leoncini e Silva (2000) relatam que pode ser entendida como a evolução do processo de gestão empresarial, sempre no intuito de tornar a organização mais eficaz. Em paralelo, comumente surgem alterações radicais no processo de produção, com modernização tecnológica e adoção de novas formas de organização do trabalho, agora compatíveis com demandas de qualidade, custo e flexibilidade exigidas pelo mercado.

Para Rocha (2002), a profissionalização é o processo de racionalização e modernização das atividades administrativas, sendo caracterizada pela “adoção de um código de conduta num grupo de trabalhadores, a substituição de métodos intuitivos por métodos impessoais e racionais, bem como a substituição de formas de contratação de trabalho arcaicas ou patriarcais por formas assalariadas”. Já Weber (1974) entende que o conceito de empresa profissionalizada, em muitos pontos, assemelha-se ao de organização burocrática, sobretudo nos seguintes aspectos: prevalência do poder do administrador profissional sobre o administrador patrimonial, domínio da racionalidade funcional, delimitação da autoridade e sua distribuição de forma estável, exigência de qualificação para o emprego das pessoas e maior formalização e documentação das ações administrativas.

A profissionalização demanda medidas de separação da gestão empresarial da esfera familiar. Em estudo sobre empresas familiares, Rocha (2002) assegura que estas assumem um desafio acessório, ou seja, a necessidade de alcançar o equilíbrio bem-sucedido entre a relação família e organização. Ainda, disserta que a profissionalização de uma empresa não se refere exclusivamente aos aspectos organizacionais, uma vez que a mudança na estrutura deve ser antecedida pela conscientização daqueles que detêm a propriedade e o poder da necessidade de separação entre família, propriedade e gestão. Assim, envolve a prevalência do critério da vocação e da competência entre os administradores escolhidos para gerir o negócio.

O termo foi inserido neste estudo devido à Resolução Bacen nº 4.434/2015, em seu art. 6º, estabelecer que a autorização para constituição e funcionamento das cooperativas de crédito está condicionada à apresentação de declarações e documentos que demonstrem que pelo menos um dos integrantes do grupo de fundadores detém conhecimento sobre o ramo de negócio e o segmento em que a cooperativa de crédito pretende operar, inclusive, os aspectos relacionados à dinâmica de mercado, às fontes de recursos operacionais, ao gerenciamento e aos riscos associados às operações, ou seja, tal exigência sugere a profissionalização de pelo menos um dos membros fundadores.



### 3.6.1 A gestão profissionalizada no ramo de crédito

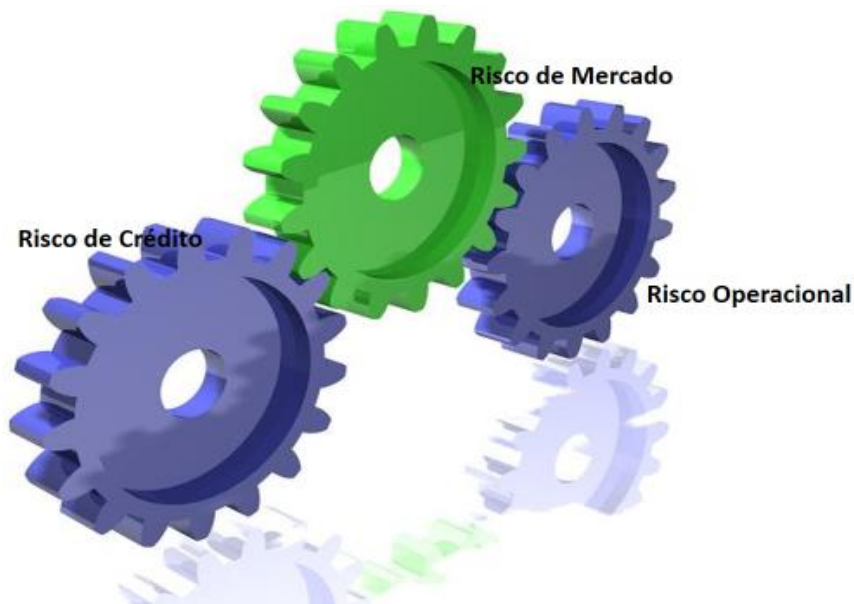
As cooperativas de crédito precisam implantar normas de governança corporativa, estando entre as mudanças aquela que se refere a separar a estrutura de administração composta pelo conselho de administração e conselho fiscal das atividades de gestão, a chamada diretoria executiva. Inovadora no meio cooperativo é a permissão dada as cooperativas para contratar profissionais do mercado para compor a gestão, não sendo obrigatório contratar associados.

De fato, as cooperativas de crédito estão passando por um forte processo de profissionalização, que renderá desenvolvimento sólido e sustentável nos próximos anos. Segundo entrevistado, as operações financeiras das cooperativas estão se tornando mais complexas, o que exige dos conselheiros de administração cooperados maior conhecimento técnico e do mercado. Com isso, além da procura por profissionais no quadro de cooperados, há uma forte demanda por cursos nas áreas de administração, finanças, fiscal e tributária e conhecimento em produtos financeiros.

### 3.7 ACORDOS DE BASILEIA

Segundo a Associação Brasileira das Entidades dos Mercados Financeiro e de Capitais (ANBIMA, 2015) e (BRASIL 2015), nota-se a importante função mensurada mediante os acordos de Basileia em relação aos riscos, fazendo-se uma analogia destes com engrenagens, embora todas sejam únicas (Figura 3).

Figura 3 – Gestão de riscos.



Fonte: Autora com referência a Brasil, 2015.

Segue a descrição dos riscos conforme os acordos de Basileia:

- a) Risco de crédito: consiste na possibilidade de ocorrência de perdas associadas ao não cumprimento pelo tomador ou contraparte de suas respectivas obrigações financeiras nos termos pactuados.
- b) Risco de mercado: em conformidade com a Resolução Bacen nº 3.464/2007, consiste na possibilidade de ocorrência de perdas resultantes da flutuação nos valores de mercado de posições detidas pelos bancos. Esta é a definição do modelo padronizado de risco de mercado, calculado com base em riscos agregados.
- c) Risco operacional: foi introduzida pela Circular nº 3.647/2013 a nova parcela de requerimento de capital para cobrir riscos operacionais. O Bacen deve iniciar etapa de estudos e testes para identificar a melhor forma de aplicação e a metodologia mais adequada, enquanto as instituições elegíveis à utilização da abordagem avançada, com base em sistemas internos de classificação de risco de crédito, tornam-se também elegíveis à utilização de abordagens avançadas de mensuração do risco operacional.

A Anbima (2015) descreve que o alargamento das fronteiras para operações entre instituições bancárias, respectivamente ao processo de desregulação financeira característico nas décadas de 1970 e 1980, criou uma lacuna em termos de regulação e supervisão financeiras de funções que habitualmente eram exercidas por cada nação em sua jurisdição.

No início da década de 1980, consolidou-se a percepção de que bancos de atuação internacional, sujeitos a diferentes aparatos regulatórios em seus países de origem, poderiam usufruir de vantagens competitivas decorrentes, exatamente, das distintas regulamentações de cada país. Com esse diagnóstico, notou-se a necessidade de criação de alguma instância internacional, surgindo, naquele momento, o projeto do Comitê de Basileia, que assumiu a função no mercado internacional. O comitê respondeu a essa oportunidade iniciando um processo de definição de regras, acordadas entre seus membros.

A partir de várias literaturas, com destaque para Peppe (2006), conclui-se que Basileia é um conjunto de acordos firmados entre vários bancos centrais de todo o mundo para prevenir o risco de crédito. Coordenada no Banco de Compensações Internacional, na cidade de Basileia, Suíça, compõe exigências mínimas de reserva de capital, organizadas e publicadas pelo Comitê de Supervisão Bancária de Basileia. Embora grande parte da literatura disponível sobre os acordos de Basileia trate do sistema bancário, as cooperativas de crédito, por estarem inseridas

no sistema financeiro e por prestarem praticamente os serviços de um banco comercial, devem corresponder às suas exigências.

Destaca-se que as instituições financeiras (bancárias e cooperativas) estão submetidas ao risco de descasamento, que ocorre quando o volume de saques torna-se impossível de ser atendido por conta dos empréstimos concedidos aos “multiplicadores de moeda”, ou seja, o dinheiro depositado só existe de forma escritural. Nesse contexto, a não existência de regulamentações pelos acordos de Basileia poderia ocasionar o descumprimento de obrigações, não havendo dinheiro suficiente nas instituições para satisfazer os pedidos, caso as necessidades de seus depositantes fossem conjuntas; logo, mesmo havendo saldo nas contas dos depositantes, as instituições poderiam não conseguir honrar, uma vez que emprestado a tomadores de crédito.

Os acordos de Basileia, portanto, foram criados para proteger as instituições e seus usuários da quebra, consistindo numa série de recomendações para regulamentação do setor. Em busca de suplementar o anterior e consertar algumas deficiências existentes, foram criados três acordos, cujos pilares são apresentados na Figura 4.

Figura 4 – Os pilares de Basileia.



Fonte: Brasil (2018).

Os acordos de Basileia, abordados na sequência, foram referendados pelo Bacen nos seguintes documentos: Comunicado nº 12.746, de 9 de dezembro de 2004; Comunicado nº 16.137, de 27 de setembro de 2007; Circular nº 3.354, de 27 de junho de 2007, que estabelece critérios mínimos para a classificação de operações de carteira de negociação, conforme Resolução nº 3.464, de 26 de junho de 2007; e Circular nº 3.365, de 12 de setembro de 2007,

que dispõe sobre a mensuração de risco de taxas de juros das operações não classificadas na carteira de negociação.

### **3.7.1 Basileia I**

Basileia I, primeiro acordo, firmado em 1988 na cidade de Basileia, Suíça, concentrava-se no risco de crédito e na ponderação de risco de ativos da instituição. Os ativos com riscos variados eram tratados uniformemente e o risco de crédito era diferente, apresentando diversos problemas se tratados como iguais.

Esse acordo focou três temas, a saber:

- a) Capital regulatório: montante de capital próprio para cobertura de riscos.
- b) Índice mínimo de capital para cobertura do risco de crédito: capital regulatório mínimo de 8% sobre o volume de ativos em empréstimos e investimentos.
- c) Fatores de ponderação de risco dos ativos: cálculo de exposição ao risco de crédito dos ativos ponderado por diferentes pesos, considerando, principalmente, o perfil do tomador.

### **3.7.2 Basileia II**

Instituído em 2004, Basileia II tinha a pretensão de criar um padrão internacional para regular e controlar os recursos, para que as instituições se resguardassem e se protegessem contra riscos financeiros e operacionais, conseqüentemente garantindo sua liquidez.

O Comunicado nº 12.746/2004 informa os procedimentos gerais e a cronologia básica de implementação do acordo no Brasil, “adaptadas as condições, peculiaridades e estágio de desenvolvimento do mercado brasileiro” (BRASIL, 2004). Em setembro de 2007, o Bacen publicou o Comunicado nº 16.137, que ajustou o cronograma de implantação estabelecido anteriormente.

Seus pilares consistiam em:

- a) Capital mínimo: trata de melhorar as práticas de gestão de risco com cálculo aprimorado de capital regulatório mínimo. Esse cálculo abrange três componentes de risco que as instituições possuem: riscos de crédito, operacional e de mercado.
- b) Fortalecimento do processo de supervisão: dá aos reguladores ferramentas melhores para supervisão e oferece uma estrutura para lidar com outros riscos, chamados residuais, que não são tratados no pilar anterior; assim, poderão ser supervisionados

quanto à avaliação e mensuração de risco de cada instituição, verificando se estão mantendo capital regulatório mínimo para o índice de risco que apresentam.

- c) Disciplina de mercado: trata da disciplina de mercado que as instituições devem seguir. Essa proposta estimula maior transparência.

Conclui-se que Basileia II teve o objetivo de dar maior transparência às informações, proporcionar maior liberdade de gestão de riscos e, conseqüentemente, fortalecer a supervisão das instituições.

### **3.7.3 Basileia III**

Segundo a Anbima (2015), Basileia III é uma resposta às principais vulnerabilidades apresentadas pelo setor bancário durante a crise financeira de 2008, tal como identificadas pelo Comitê de Basileia, além de introduzir uma série de mudanças relativamente à Basileia II, com destaque para a reformulação da estrutura de capital das instituições financeiras, visando à ampliação da resiliência e solidez dos bancos.

Diferentemente dos acordos anteriores, que focavam a reserva de capital, em razão dos riscos dos empréstimos e investimentos, Basileia III está primariamente relacionado ao risco de uma corrida aos bancos, exigindo diferentes níveis de reserva para distintas formas de depósitos e outros empréstimos. Triplicar as reservas de capital é sua característica, objetivando a proteção em face de possíveis crises. Segundo seu texto, passou a 7% a reserva mínima de capital contra riscos e, quanto aos índices de alavancagem, introduziu um índice mínimo de 3% sobre o capital total.

Com a exigência de que as instituições mantenham ativos de alta qualidade, suficientes para cobrir sua saída de caixa total por um período de 30 dias, criaram-se dois índices de liquidez para assegurar uma eventual fuga de capitais: o índice de cobertura de liquidez e o índice de financiamento líquido estável.

Sua adoção pelas agências de regulação demonstra maior transparência, liquidez e credibilidade ao sistema financeiro, observando-se que os acordos de Basileia foram desenvolvidos para promover a segurança e solidez às instituições, usuários e economia mundial. Ainda, sua consolidação deveu-se à crise de 2008, em que títulos que eram carimbados com AAA (praticamente são sem risco) de um dia para o outro passaram a ser considerados lixo tóxico e bancos sólidos, de repente, viram-se na bancarrota. O pânico generalizou-se, depositantes correram para sacar seus recursos e até mesmo os bancos deixaram de confiar uns nos outros. Logo se viu que a segurança bancária é refém de outra contingência: o nível de

liquidez (disponibilidade de dinheiro) nos mercados. Diante disso, o novo conjunto de normas objetivou tornar o sistema financeiro mais resiliente, reduzir custos de crises bancárias e amparar o crescimento sustentável.

Sua implantação consistiu na nova estrutura de capital de três componentes: capital principal (ações e lucros retidos); capital complementar (capital principal + capital complementar = nível I); e nível II (nível I + nível II = patrimônio de referência), sendo as principais deduções as do principal, das quais se apresentam os créditos tributários oriundos de prejuízo fiscal; créditos tributários dependentes de resultados futuros; investimentos em seguradoras (capital exigido para riscos atuariais); e ativos intangíveis. A Tabela 1 apresenta o cronograma para as deduções do capital.

Tabela 1 – Evolução das carteiras do cooperativismo de crédito e da Uniprime.

<b>Ano de implantação</b>	<b>Percentual a ser implantado (conforme cronograma)</b>
2013	0%
2014	20%
2015	40%
2016	60%
2017	80%
2018	100%
2019	100%

Fonte: Brasil (2013).

Por sua vez, as Tabelas 2 e 3 revelam um comparativo dos percentuais indicados nos acordos, visando a melhorar o entendimento, dada sua importância no âmbito financeiro global.

Tabela 2 – Comparativo dos acordos de Basileia.

<b>Tipo</b>	<b>Basileia II</b>	<b>Brasil em 2013</b>	<b>Basileia III</b>
Capital principal	2,0%	4,7%	7,0% a 9,5%
Nível I	4,0%	5,5%	8,5% a 11,0%
Patrimônio de referência	8,0%	11,0%	10,5% a 13,0%

Fonte: Brasil (2013).

Tabela 3 – Provisões estabelecidas por Basileia.

<b>Tipo</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>	<b>2016</b>	<b>2017</b>	<b>2018</b>	<b>2019</b>
Capital principal (mínimo + adicional)	4,500%	4,500%	4,500%	5,125% a	5,750% a	6,375% a	7,000% a 9,500%
Nível I (mínimo + adicional)	5,500%	5,500%	5,500%	6,625% a	7,250% a	7,875% a	8,500% a 11,000%
Patrimônio de referência (mínimo + adicional)	11,000%	11,000%	11,000%	10,500% a	10,500% a	10,500% a	10,500% a
				11,125%	11,750%	12,375%	13,000%

Fonte: Brasil (2013).

Quanto ao capital para risco de mercado, contempla ajustes em sua metodologia e nomenclatura, sem alterações no capital requerido, enquanto o capital para risco operacional manteve sua metodologia padrão, facultando o modelo de usos internos. Por fim, o capital para risco de crédito contempla: exposições a contrapartes centrais, câmaras de compensação e liquidação; ponderação de 250% para créditos tributários e investimentos em seguradoras não deduzidos; nova cobrança para derivativos de balcão; alterações de ponderação do crédito consignado; crédito imobiliário com até 80%; crédito para grandes empresas; cotas subordinadas de Fundo de Investimento em Direitos Creditórios (FIDC) e outros aprimoramentos (fundos, compromissos etc.) (BRASIL, 2013).

### 3.8 LEGISLAÇÃO BRASILEIRA

Esta subseção é de grande importância para o sistema cooperativo brasileiro, pois identifica os primeiros passos da formação de uma legislação que pudesse atender a esse segmento da sociedade, cuja formação é distinta das empresas comerciais, devendo, assim, ter tratamento jurídico próprio.

A fase de constituição do ordenamento teve sua vigência no período de 1903 a 1938, sendo a primeira legislação a tratar do tema cooperativista o Decreto nº 979, de 6 de janeiro de 1903, conhecido como Lei dos Sindicatos Agrícolas. Ao longo dos anos, a evolução da legislação cooperativa permitiu avanços significativos, com uma regulamentação que, embora não ideal, possibilitou a todas as cooperativas desenvolver-se sem a tutela do Estado. Foi uma longa caminhada, com dificuldades e conquistas na preservação desses avanços e no seu aprimoramento constante, que se consolidou na chamada fase intervencionista, que continuou até a Constituição Federal de 1988. Perius (2001), na sua obra *Cooperativismo e lei*, observa que o texto constitucional de 1988 trata do cooperativismo em sete artigos, estando o mais importante deles inserido no capítulo dos direitos e garantias individuais e coletivas.

Após 50 anos de intervencionismo estatal, que durou de 1938 a 1988, o marco divisor do cooperativismo teve como semente as discussões ocorridas, em especial, no X Congresso Brasileiro do Cooperativismo, em 1984, inaugurando uma nova relação cooperativismo-estado. Com a promulgação da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 e o restabelecimento dos direitos democráticos, iniciou-se uma nova fase para o cooperativismo brasileiro, chamada “fase autogestionária”, que estabelece uma nova relação entre cooperativas e Estado, baseada em valores e direitos democráticos.

A Lei nº 5.764/1971, nascida na fase intervencionista, quando as cooperativas brasileiras estavam sob a tutela do Estado, adotou critérios baseados na doutrina à época e também, em parte, na legislação cooperativista existente no mundo, definindo o regime jurídico próprio das sociedades cooperativas. Atual normativa que regula o sistema cooperativo brasileiro, a Lei das Sociedades Cooperativas está dividida em 17 capítulos, divididos em seções, para melhor definir as normas legais.

Essa lei define o modelo e a estrutura das sociedades cooperativas, considerando-as sociedades de pessoas, com forma e natureza jurídica próprias, de natureza civil, não sujeitas à falência, constituídas para prestar serviços aos associados e com características específicas, como adesão voluntária, capital social representado pelas cotas-partes, limitação do número de cotas-partes do capital para cada associado, prestação de assistência aos associados, entre outras. Além de disciplinar a formação de uma sociedade cooperativa, quanto à observância de alguns dispositivos legais, orienta-a e normatiza-a, seja ela de qualquer ramo ou atividade. Trata, portanto, do seu nascimento até o encerramento, com a baixa do registro nos órgãos competentes.

Ainda, aborda um dos principais elementos que balizam o sistema cooperativo, o estatuto social, caracterizado como uma espécie de “contrato” que rege o conjunto de regras que servem para estruturar administrativamente a cooperativa e disciplinar seu funcionamento e em que constam os direitos e deveres dos sócios e dos membros da diretoria e do conselho fiscal, a função das assembleias, a estrutura dos fundos obrigatórios, a divisão das sobras e do capital social, a responsabilidade, o número mínimo de associados e outros elementos administrativos fundamentais para a constituição da cooperativa.

Em especial para o ramo de crédito, a regulamentação brasileira para o cooperativismo pode ser considerada muito jovem, ao se observar que a primeira lei complementar veio somente em 2009 – Lei Complementar nº 130/2009. Para tratar da governança cooperativa, objeto deste estudo, destaca-se seu art. 5º, que estabelece que as cooperativas de crédito com conselho de administração podem criar diretoria executiva a ele subordinada, na qualidade de órgão estatutário composto por pessoas físicas associadas ou não, indicadas por aquele conselho (BRASIL, 2009b).

Já a Resolução Bacen nº 3.859/2010, em seu art. 17, determina que as cooperativas de crédito devem observar a política de governança corporativa aprovada pela assembleia geral, que aborde os aspectos de representatividade e participação, direção estratégica, gestão executiva e fiscalização e controle, além de contemplar a aplicação dos princípios de segregação



de funções na administração, transparência, equidade, ética, educação cooperativista, responsabilidade corporativa e prestação de contas.

O Bacen, por meio da Diretoria Colegiada, decidiu colocar em consulta pública uma proposta de resolução que tratava da nova segmentação das cooperativas de crédito, a qual impactará as cooperativas em vários aspectos. Aqui, a discussão será limitada ao capítulo VII, que trata do tema objeto deste estudo, cuja pretensão é fazer o apontamento dos principais impactos no sistema do cooperativismo de crédito.

O ato normativo descrevia que, refletindo de forma mais adequada o perfil de risco dessas instituições, além da segmentação e seu impacto nas exigências de capital e requisitos de governança, sua proposta tendia a aprimorar as regras relativas ao processo de autorização e de cancelamento de autorização para funcionamento das cooperativas de crédito e possibilitava que uma entidade de auditoria cooperativa realizasse auditoria independente do balanço combinado do sistema cooperativo e auditoria externa das demonstrações contábeis das cooperativas com as quais possuísse vínculo societário direto.

Tal consulta pública tornou-se a Resolução Bacen nº 4.434/2015, que prevê mudanças a ser implementadas pela maioria das cooperativas de crédito nas assembleias do ano de 2017. No que se refere à estrutura de governança, apresenta o tema com aparência de caráter simples, porém na prática vem demonstrando inúmeras preocupações, uma vez que as principais mudanças interferem no modo de gerir as cooperativas. O Bacen, percebendo que o segmento vem evoluindo positivamente sua estruturação sistêmica, entende que é oportuno um novo avanço na regulamentação, de forma a permitir que a estrutura de segmentação das cooperativas de crédito reflita mais adequadamente os riscos assumidos.

Atualmente, a constituição e o funcionamento de cooperativas de crédito são disciplinados pela Resolução Bacen nº 3.859/2010, editada em consonância com a Lei Complementar nº 130/2009, que prevê a segmentação dessas instituições vinculada a seu quadro associativo. A esse respeito, o Bacen entende que o atual sistema não guarda relação estreita com a complexidade e o risco assumido por essas instituições e que o atual critério de segmentação também não está diretamente relacionado à complexidade das operações que as cooperativas desenvolvem.

### **3.8.1 Conselho de administração x diretoria executiva**

Na Lei nº 6.404, de 15 de dezembro de 1976, os arts. 153 a 158 compreendem as funções da diretoria, destacando-se, respectivamente, dever de diligência, finalidade das atribuições e

desvio de poder, dever de lealdade, conflito de interesses, dever de informar e responsabilidade dos administradores.

Compete ao diretor presidente garantir que sejam prestadas aos *stakeholders* as informações de seu interesse, bem como aquelas obrigatórias por lei ou regulamento, tão logo estejam disponíveis. A comunicação deve primar pela clareza, prevalecendo a substância sobre a forma, mediante busca pela diretoria de uma linguagem acessível ao público-alvo (IBGC, 2009).

Na prática, prevalecia o disposto na Resolução nº 12/1974 da Confederação Nacional do Cooperativismo, órgão que, mesmo extinto, tem suas orientações aplicadas inclusive a cooperativas de crédito, naquilo que não conflita com as resoluções baixadas pelo Conselho Monetário Nacional, no sentido de que todos os componentes do conselho de administração podem ter funções de direção ou de que pode existir um conselho de administração constituído por uma diretoria executiva e por membros vogais, alternativa mais utilizada nas cooperativas de crédito no Brasil por muito tempo.

Entre outras resoluções, considera-se a mais atual no que tange à governança a Resolução Bacen nº 4.434/2015, que estabelece que o conselho de administração e diretoria executiva devem exercer diferentes atribuições, cabendo-lhes composição e funções específicas, a fim de minimizar conflitos de interesse, e responsabilidades singulares para a condução dos negócios corporativos.

## 4 RESULTADOS DA PESQUISA E ANÁLISE DOS DADOS

Esta fase compreendeu a junção de todos os fatos relevantes para que se pudesse fazer a identificação dos desafios da profissionalização da governança no Sistema Uniprime. Logo, realizou-se também um trabalho de caracterização do sistema e da governança para a aplicação da análise de conteúdo, que teve como objetivo identificar o tema deste trabalho.

### 4.1 ANÁLISE DE DESENVOLVIMENTO DO SISTEMA UNIPRIME

A prática de governança adotada pelo sistema financeiro é semelhante às novas regras estabelecidas pela Resolução nº 4.434/2015. A maioria das cooperativas de crédito brasileira também já vêm praticando o modelo, ou seja, exerce a governança por meio da segregação de funções entre o conselho de administração e a diretoria executiva. Pautado nessa observação, foram exploradas mais algumas informações para que se pudesse concluir este estudo.

A Tabela 3, com dados referentes ao ano-base de 2015, apresenta a evolução das carteiras do cooperativismo de crédito e da Uniprime. Para essa análise, foram comparados os percentuais de evolução das carteiras de depósitos totais, ativos totais, empréstimos e financiamentos e patrimônio líquido do sistema financeiro nacional, cooperativas do ramo de crédito e cooperativas do Sistema Uniprime.

Tabela 4 – Evolução das carteiras do cooperativismo de crédito e da Uniprime.

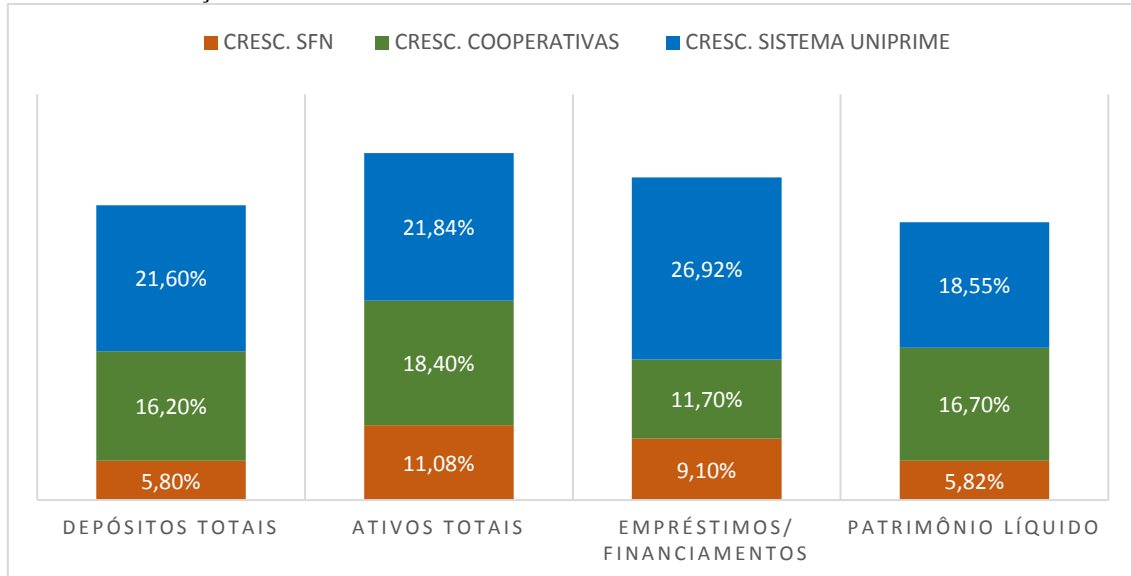
<b>Carteira</b>	<b>Cresc. SFN</b>	<b>Cresc. Cooperativas</b>	<b>Cresc. Uniprime</b>
Depósitos totais	5,80%	16,20%	21,60%
Ativos totais	11,08%	18,40%	21,84%
Empréstimos/financiamentos	9,10%	11,70%	26,92%
Patrimônio líquido	5,82%	16,70%	18,55%

Fonte: A autora (2018).

Em uma análise preliminar, pode-se inferir que, do ponto de vista do crescimento das principais carteiras do sistema, em comparativo com outras cooperativas e até o próprio sistema financeiro, a atual governança não anulou a evolução das carteiras do Sistema Uniprime. Mesmo não estando enquadrado no modelo de gestão proposto pela referida regulamentação, o sistema possui percentuais de evolução das carteiras consideravelmente superiores aos das demais instituições. Ainda, apesar de atuar em um modelo de gestão em que não há a segregação entre o conselho de administração e a diretoria executiva, apresentou, no exercício de 2015,

percentuais superiores aos do sistema financeiro nacional e das demais cooperativas do ramo de crédito. O Gráfico 1 foi elaborado para demonstrar melhor a diferença entre os sistemas.

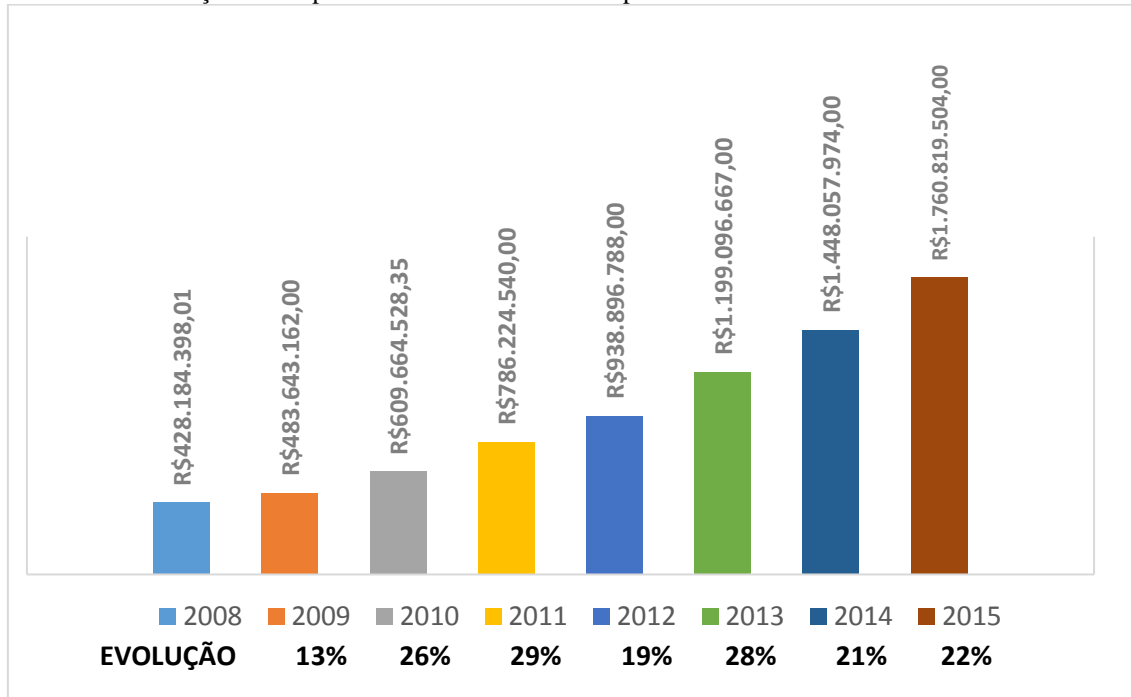
Gráfico 1 – Evolução das carteiras dos sistemas.



Fonte: A autora (2018).

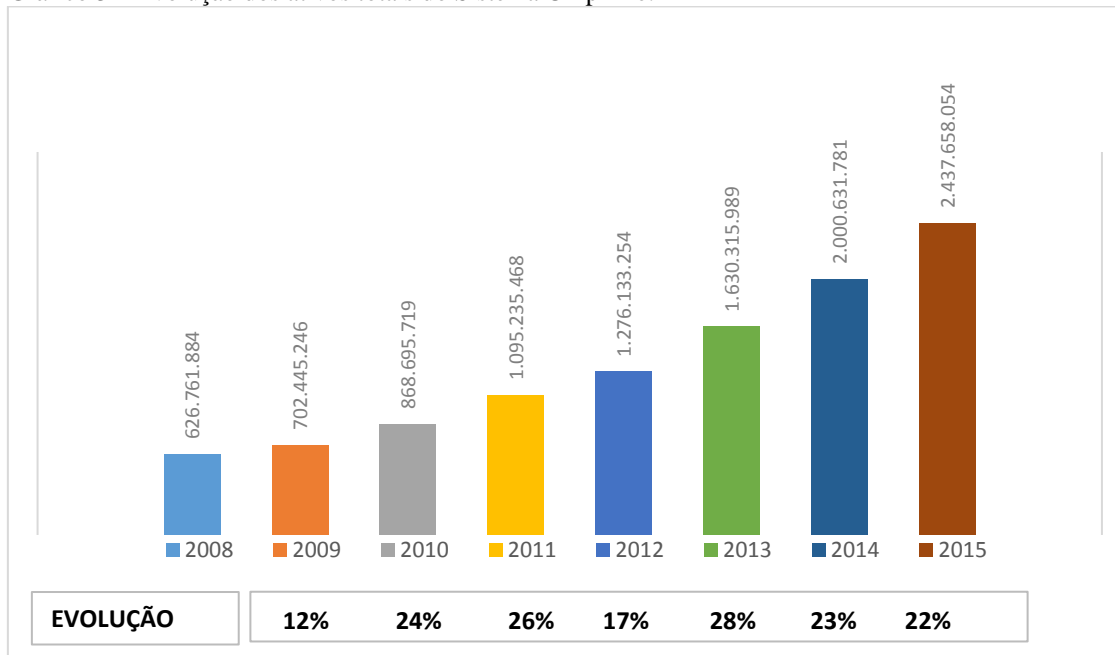
Para a conclusão da triangulação da análise de dados da pesquisa com os gestores da cooperativa e responsáveis pelo projeto da Resolução Bacen nº 4.434/2015, foram estudadas as evoluções das mesmas carteiras do Sistema Uniprime, em um período de sete anos (Gráficos 2 a 5), com foco na motivação que os gestores poderiam ter para a mudança no modelo de governança, ou seja, se os dados financeiros traduzem alguma indicação que poderia motivar essa mudança, a despeito da adequação à norma.

Gráfico 2 – Evolução dos depósitos totais do Sistema Uniprime.



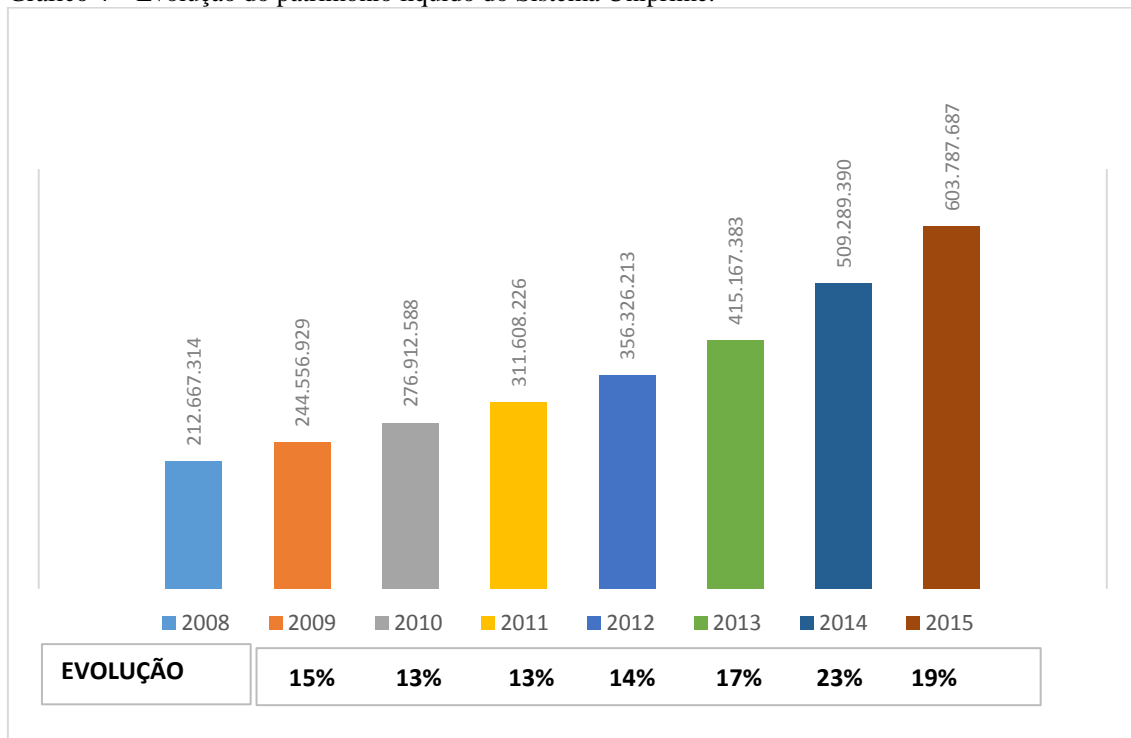
Fonte: A autora (2018).

Gráfico 3 – Evolução dos ativos totais do Sistema Uniprime.



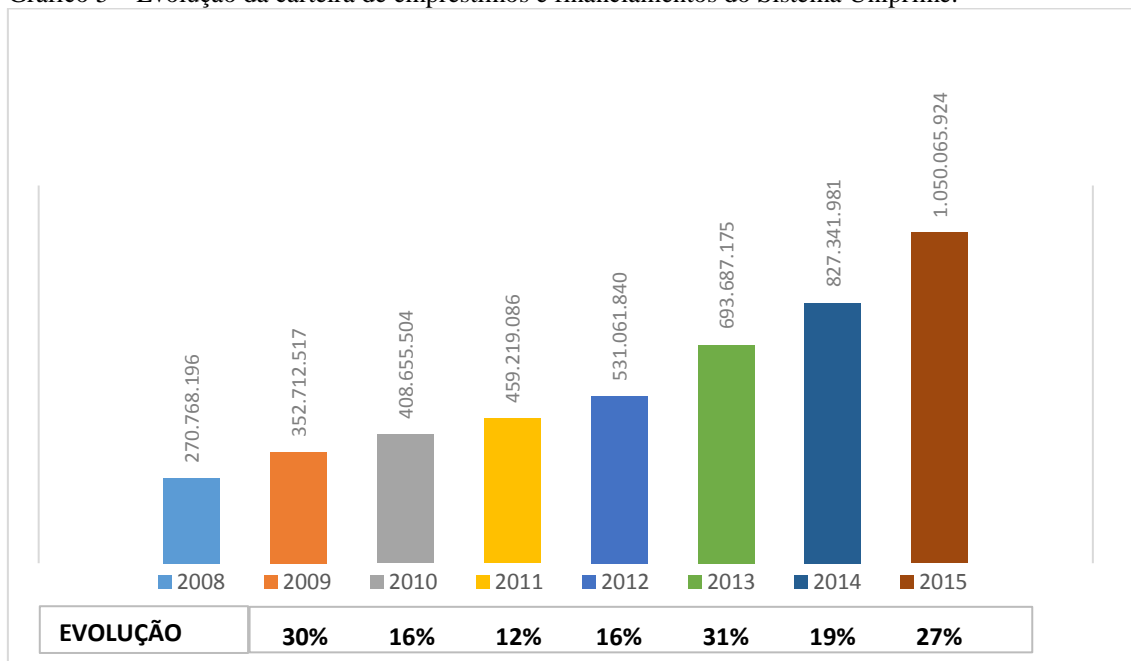
Fonte: A autora (2018).

Gráfico 4 – Evolução do patrimônio líquido do Sistema Uniprime.



Fonte: A autora (2018).

Gráfico 5 – Evolução da carteira de empréstimos e financiamentos do Sistema Uniprime.



Fonte: A autora (2018).

Analisando apenas os números dessas carteiras, não haveria indicação de mudança pela qual a governança terá que passar. Além disso, os dados extraídos das carteiras de depósito totais, ativos totais, empréstimos/financiamentos e patrimônio líquido demonstram um dado curioso que surgiu durante a entrevista a uma das singulares do sistema, quanto à pesquisa de

satisfação dos cooperados, que apresentou nível de satisfação significativamente alto: quando questionados sobre sua preferência pela Uniprime e sua intenção de trocar de instituição financeira, em média, mais de 90% dos entrevistados demonstraram pontuação máxima em suas respostas, ou seja, não há intenção de troca de instituição financeira. O resultado traduz satisfação e confiança na cooperativa com a qual os cooperados vem operando.

Em relação à gestão do sistema, esta não tem apresentado problemas, consoante dados da Anbima e Bacen sobre os índices de Basileia. Ainda nesse sentido, questionários de pesquisa foram respondidos por 12 líderes (seis presidentes e seis gerentes), responsáveis por seis cooperativas de crédito localizadas no estado do Paraná, fundadas há quase duas décadas. Durante esse período, passaram pela presidência em média três presidentes, sendo o cargo ocupado por sócios fundadores, que, em sua maioria, exercem a profissão de médico e não possuíam qualquer ligação com a área administrativa ou financeira até assumir a presidência das cooperativas. Os questionários também foram respondidos por gerentes gerais, gerentes regionais, gestores e superintendência executiva. Diferentemente dos presidentes, os gerentes são pessoas ligadas à administração e possuem formação acadêmica nas áreas de administração de empresas, ciências contábeis e economia.

Os questionários foram analisados com base na Resolução Bacen nº 4.434/2015, que autoriza cooperativas segmentadas a se enquadrar no modelo de livre admissão, ou seja, a cooperativa fica livre para acolher cooperados da sociedade, e suas respostas indicam que as cooperativas de crédito seguem um sistema segmentado, sendo direcionadas a um público específico, no caso da Uniprime, os profissionais da área da saúde.

A partir dos questionários avaliados, foi possível perceber somente um caso de impessoalidade, ou seja, aproximadamente 92% dos líderes expuseram sua opinião com base em seus conhecimentos prévios e avaliações sobre o assunto. Salienta-se, nesse sentido, que Bardin (2009) afirma que esse tipo de investigação deve considerar os aspectos psicológicos e sociais inerentes às pessoas, pois são essenciais para uma análise precisa.

Em relação à referida resolução, 50% dos presidentes das cooperativas acreditam que suas unidades irão continuar crescendo, sem necessidade de abrir para o sistema de livre admissão. Por outro lado, afirmam que, em caso de necessidade, estão abertos para solicitar mudança junto aos órgãos responsáveis, com o devido cuidado para que as cooperativas não percam sua identidade. O mesmo percentual concorda que a abertura à livre admissão nas cooperativas irá permitir seu crescimento e consolidação. A exemplo disso, uma das cooperativas já aceita empresários como associados.

No tocante ao acordo de Basileia, que determina quanto de capital os bancos devem reservar para cobrir riscos de seus empréstimos ou problemas operacionais, enquanto mundialmente foram estabelecidos para 2015 índices de 11,00%, o país conseguiu a marca de 16,30%; já o Sistema Uniprime destacou-se em seu fechamento em dezembro de 2015 com índice de 38,84%, surpreendente para o setor.

Ao concluir este trabalho, percebe-se que as mudanças são inevitáveis, mas, tendo em vista os dados apresentados, pode-se prever que a implementação da nova regulamentação não causará impacto significativo ou negativo nas cooperativas singulares.

#### 4.2 CARACTERÍSTICAS DA GOVERNANÇA DO SISTEMA

Nos atuais modelos de gestão do cooperativismo, assim como no sistema analisado, é comum que funções distintas sendo desempenhadas por membros que acumulam cargos no conselho de administração e diretoria executiva, ou seja, não há segregação entre as funções. Por isso, ao caracterizar a governança do Sistema Uniprime, contextualizou-se primeiramente o processo. Nesse sentido, o corpo executivo é uma das peças-chave na gestão e possui a função de implementar as ações que o órgão de administração define a partir das solicitações dos cooperados em assembleia geral (ordinária ou extraordinária), com o dever de cumpri-las com o máximo de eficiência e eficácia, garantindo competitividade e assegurando aos proprietários (cooperados) em sua representação a sustentabilidade da organização.

Para entendimento da atual estrutura de governança, a Figura 5 mostra o modelo de gestão da singular Uniprime Pioneira do Paraná, sendo que as demais singulares seguem basicamente as mesmas premissas, a exemplo de o conselho de administração ser eleito pela assembleia geral (podendo variar a quantidade de membros). No modelo apresentado, a composição é representada por 17 membros, sendo um presidente, 11 membros efetivos e cinco suplentes. A diretoria executiva é formada por três membros – um diretor presidente (no caso, o mesmo presidente do conselho administrativo), um diretor financeiro e um diretor administrativo (membros do mesmo conselho), também eleitos pela assembleia geral e que acumulam cargos no conselho de administração



Figura 5 - Estrutura da atual governança.

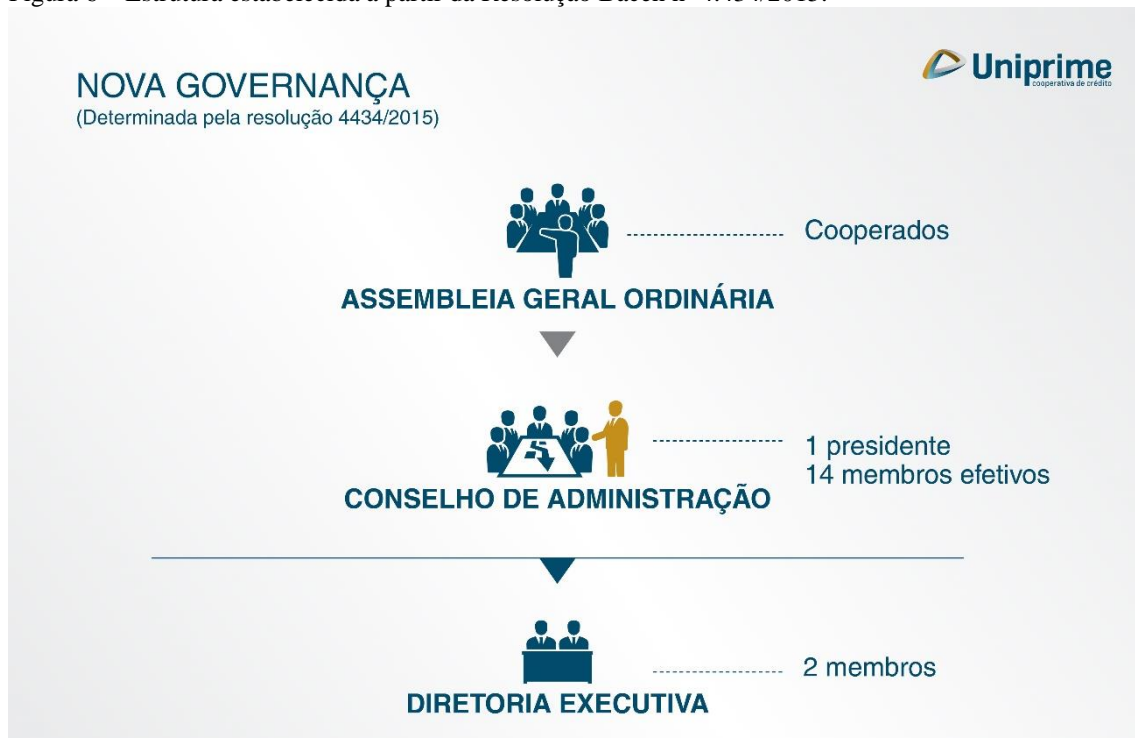
## GOVERNANÇA ATUAL



Fonte: Uniprime Pioneira do Paraná (2018).

O manual de boas práticas de governança do IBGC (2009) reconhece os cargos administrativos e executivos como distintos, ou seja, recomenda-se a segregação de pessoas entre as funções. Com base nessa recomendação, a singular desenvolveu um novo modelo, disponibilizado previamente para este estudo, cuja implantação depende de aprovação em assembleia geral extraordinária. O modelo representado na Figura 6 demonstra claramente essa segregação entre cargos.

Figura 6 – Estrutura estabelecida a partir da Resolução Bacen nº 4.434/2015.



Fonte: Uniprime Pioneira do Paraná (2018).

#### 4.3 IDENTIFICAÇÃO DOS DESAFIOS DA PROFISSIONALIZAÇÃO

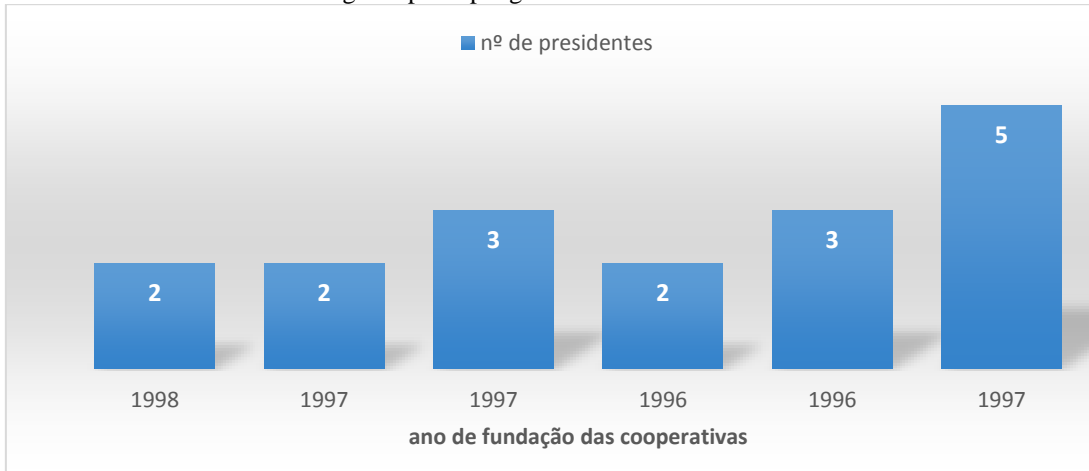
Para identificar os desafios da governança no Sistema Uniprime e viabilizar a aplicação da técnica de análise de conteúdo, foram aplicados questionários a todas as singulares, que compreenderam questionamentos a respeito do tema “desafios da profissionalização”, sob o ponto de vista dos gestores técnicos e não técnicos, ou seja, o principal gestor (presidente). Outro questionário foi aplicado a profissionais do Bacen com envolvimento na elaboração da Resolução Bacen nº 4.434/2015.

Entre os gerentes entrevistados, 33,3% acreditam que a abertura das cooperativas não será benéfica, pois elas não possuem estrutura para concorrer com outras instituições financeiras. Em contrapartida, 66,6% dizem que o sistema segmentado restringe a prestação de serviços a uma pequena parcela da população, o que reduz as possibilidades de crescimento e, conseqüentemente, limita-se o mercado competitivo.

Quanto à rotatividade no cargo de principal gestor, o Gráfico 6 demonstra que as singulares do Sistema Uniprime possuem tempo de fundação entre 17 e 19 anos e que a quantidade de presidentes variou entre dois e cinco nesse período. Na maior parte dos casos, a cooperativa apresentou entre dois e três presidentes, demonstrando um baixo índice de

renovação do quadro diretivo. Apenas uma cooperativa das respondentes apresentou troca de cinco presidentes em 19 anos de fundação.

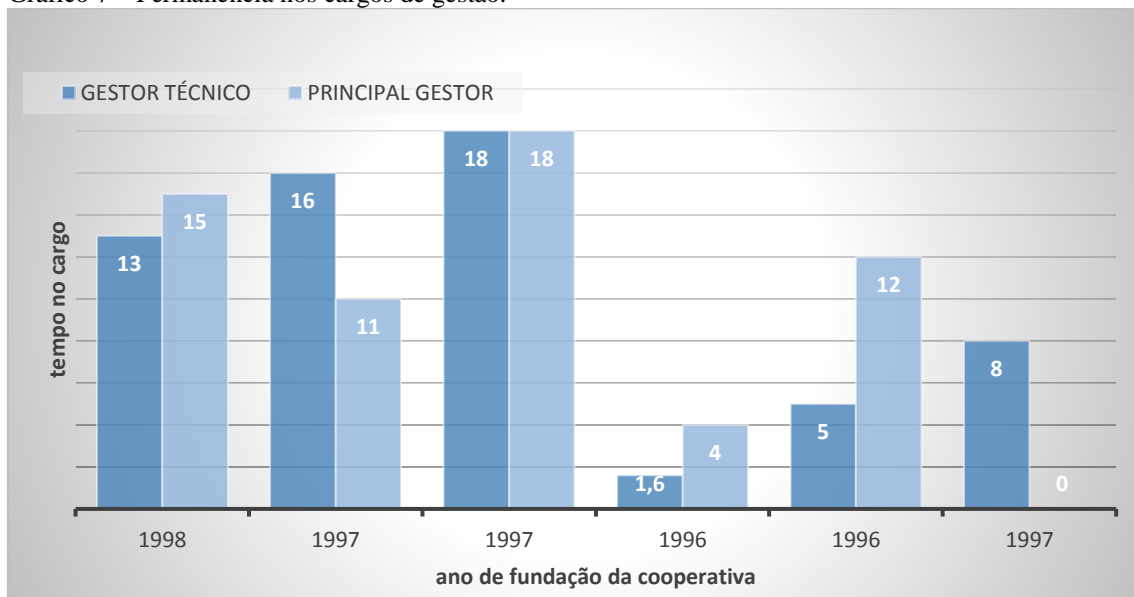
Gráfico 6 – Rotatividade no cargo de principal gestor.



Fonte: A autora (2018).

De modo mais específico, o Gráfico 7 revela que, apesar de não haver muita rotatividade nos cargos, 100% dos principais gestores não iniciaram suas atividades como presidentes; entre os gestores técnicos, apenas 18% assumiram o cargo de gerente geral no seu ingresso na cooperativa. Isso demonstra que as gestões passam por um tempo de ambientação no sistema cooperativista antes de assumir seus cargos.

Gráfico 7 – Permanência nos cargos de gestão.

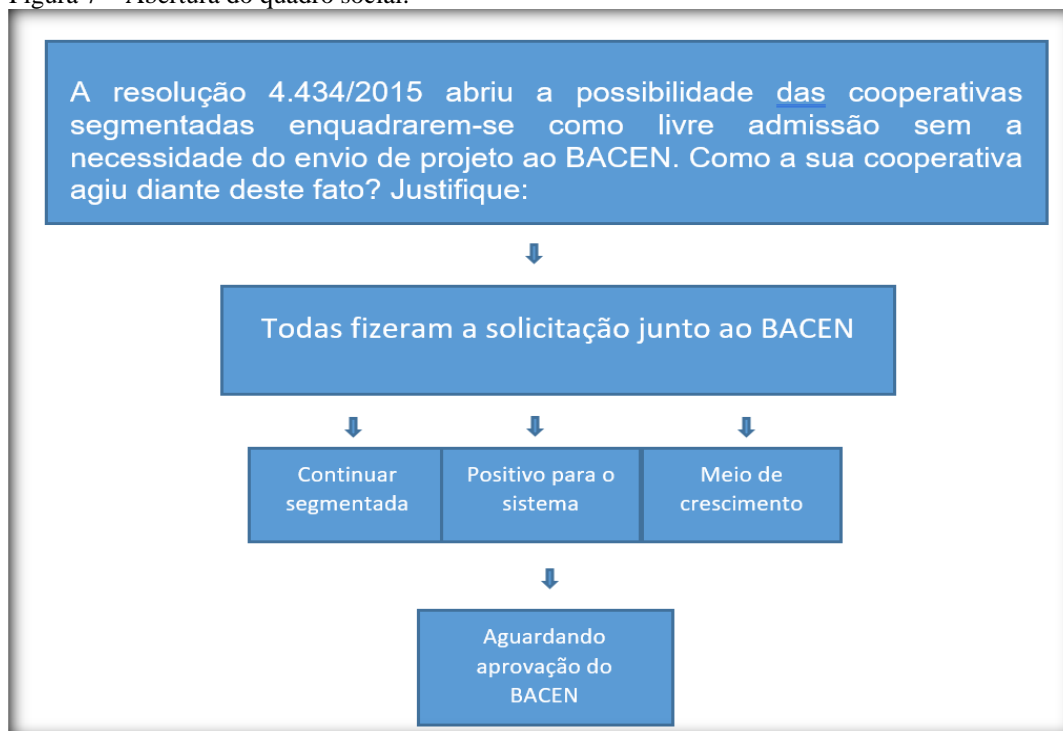


Fonte: A autora (2018).

Para compreensão do perfil dos gestores, foi questionada a faixa etária dos presidentes, ficando o resultado entre 51 e 63 anos de idade; no nível técnico, as idades oscilaram entre 36 e 69 anos, caracterizando perfis variados de acordo com a faixa etária dos gestores técnicos. Referente à sua formação principal, devido ao setor específico das cooperativas (área da saúde), 100% dos principais gestores afirmaram ter cursado Medicina, enquanto a formação dos gestores técnicos concentrou-se em três cursos: Administração, Economia e Ciências Contábeis. Ainda, a pesquisa demonstrou que 82% dos entrevistados buscaram profissionalização pertinente ao setor, ou seja, no ramo do cooperativismo de crédito, para agregar conhecimento e se profissionalizar.

A partir da questão 10 da entrevista aplicada aos gestores, percebeu-se que ambos os grupos demandaram a oportunidade de abertura do quadro social (Figura 7).

Figura 7 – Abertura do quadro social.



Fonte: A autora (2018).

Contudo, ainda não estão certos de sua estratégia de expansão de mercado, isto é, se realmente querem tornar-se cooperativas de livre admissão ou não, devido a todas as implicações que poderão surgir se a estratégia não for muito bem planejada, como demonstrado nas falas a seguir:

*Nós solicitamos a permissão. Hoje, não pretendemos ser de livre admissão, pois continuamos a apresentar um crescimento significativo de nosso quadro social, mesmo sendo segmentadas. Mas, repensar a estratégia quando nossa taxa de crescimento reduzir substancialmente (PG 3).*

*Uma das melhores médias de sobras por Cooperado do Brasil. A rentabilidade sobre o Capital gira em torno de 40%... portanto, a visão da Cooperativa é continuar segmentada atuando com Cooperados Prime, não atuando no varejo em virtude das deficiências atuais de tecnologia e estrutura física (GT 6).*

*Quando nossa taxa de crescimento reduzir substancialmente, poderemos optar para abrir gradativamente para alguns segmentos, desde que não percamos nossa identidade e a qualidade de nossos serviços (PG 3).*

No tocante ao modelo, apesar de cada singular possuir um organograma diferenciado, até o nível da diretoria executiva, todas apresentam o mesmo modelo, respeitando as diretrizes legais. Para análise, foi utilizado o organograma disponibilizado por uma das singulares do sistema (apresenta anteriormente), que demonstra harmonia à normatização; contudo, nota-se a incidência de membros do conselho de administração que exercem também função no conselho fiscal, indo contra o que estabelece o § 1º do art. 27 da Resolução Bacen nº 4.434/2015:

Os membros da diretoria executiva devem ser indicados pelo conselho de administração entre pessoas naturais associadas ou não associadas, nos termos do art. 5º da Lei Complementar nº 130, de 2009, sendo vedado o exercício simultâneo de cargos no conselho de administração e na diretoria executiva (BRASIL, 2015).

Para complementar a compreensão, transcrevem-se na íntegra os artigos que tratam das novas mudanças a ser implementadas a partir da Resolução Bacen nº 4.434/2015:

Art. 52. O Banco Central do Brasil, no prazo de 90 (noventa) dias a contar da data de vigência desta Resolução, indicará, com base nas operações praticadas, o enquadramento prévio de cada cooperativa de crédito singular em funcionamento na data de entrada em vigor desta Resolução nas categorias previstas no art. 14. Parágrafo único.

No prazo de 90 (noventa) dias a contar da data da indicação de que trata o caput, a cooperativa de crédito singular deve: I - manifestar concordância com a indicação, na forma definida pelo Banco Central do Brasil; ou II - solicitar a mudança da categoria indicada, conforme dispõe o art. 13.

Art. 53. A cooperativa de crédito singular, a partir da data da manifestação ou da solicitação de alteração da sua classificação, nos termos do parágrafo único do art. 52, deverá observar o disposto nesta Resolução, sendo que: I - aquela que apresentar PR inferior ao estabelecido no art. 19 deverá se adequar no prazo máximo de prazo de três anos, contados a partir da entrada em vigor desta Resolução; e II - aquela sujeita a exigência de adoção de estrutura administrativa integrada por conselho de administração e por diretoria executiva, nos termos do art. 27, deve implementar essa estrutura na primeira eleição de administradores realizada a partir de 2017, ou antes, a critério da assembleia.

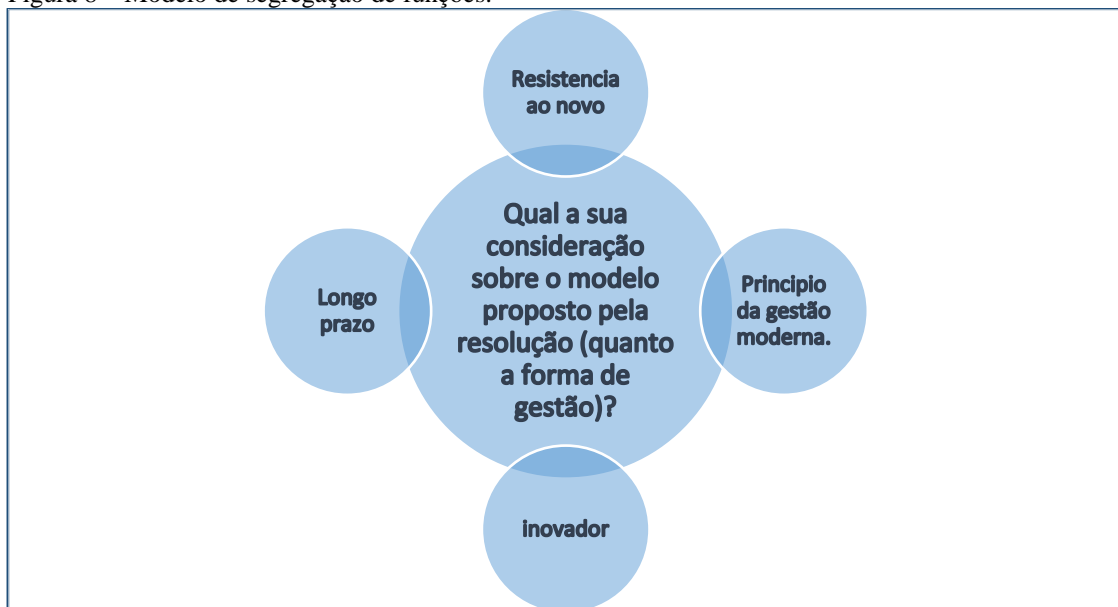
Art. 54. A cooperativa central de crédito e a confederação de crédito que apresentar PR inferior ao estabelecido no art. 19 deverão se adequar no prazo máximo de três anos contados a partir da entrada em vigor desta Resolução (BRASIL, 2015).

Em relação à estrutura atual de governança, a pesquisadora não teve acesso a todas as atas de eleição para averiguar a orientação do disposto na referida resolução quanto ao acúmulo de cargos. Ainda nesse sentido, o Bacen abstém-se de qualificar os requisitos de um gestor técnico na resolução, porém, quando questionado seu representante, ele afirmou que “*está sendo estudado pelo órgão competente a melhor maneira*”. Por sua vez, os gestores revelaram diferentes pontos de vista sobre o modelo proposto pela resolução de segregação na formação dos membros do conselho de administração e diretoria executiva. Os gestores técnicos, diferentemente dos principais gestores, demonstraram estar mais favoráveis às mudanças propostas pelo Bacen, conforme verificado nos trechos seguintes e na Figura 8:

*Considero inovador. É uma nova forma de gestão, mais profissional, que poderá ter muitos ganhos se for aplicada conforme o BC determinou (GT 2).*

*Poderia ser mantida a opção de participação de pelo menos um membro do Conselho de Administração na Diretoria Executiva, minimizando a necessidade de transferir a representação política (PG 4).*

Figura 8 – Modelo de segregação de funções.



Fonte: A autora (2018).

O mesmo ocorreu quando questionados sobre a forma de gestão proposta pela resolução, como se pode observar pelas falas e pela Figura 9:

*Justo para cooperativas grandes, e desnecessário e caro para cooperativas pequenas (PG 3).*

*Segue os princípios da administração moderna, concordo plenamente (GT 6).*

Figura 9 – Nova forma de gestão.



Fonte: A autora (2018).

Sobre o modelo de governança considerado ideal para cada cooperativa, entre os gestores técnicos houve unanimidade na segregação das funções executivas e administrativas, porém, entre os principais gestores, não há consenso, conforme relato a seguir:

*Na prática, é que os Diretores Executivos, têm na figura de seus gerentes, sobretudo o geral e o administrativo uma espécie de codiretores, pois repartem com eles as tarefas executivas, o que dá-lhes a necessária autonomia, mas sob uma supervisão constante e cotidiana. Havendo, portanto, uma administração totalmente profissional e de resultados. (Entrevista para pesquisa: Q16 – PG)*

Quanto ao financeiro, as opiniões não divergem. Ambos os níveis de gestão demonstram que percebem algum impacto, mas a maior preocupação não se limita ao financeiro e, sim, à percepção do cooperado:

*No nosso caso, o impacto maior será na questão da governança. Teremos que tomar o cuidado extremo para que nossos executivos não se distanciem dos anseios do quadro social, o que pode ser um grande desafio (PG 5).*

Analisando agora os dados resultantes dos questionários aplicados aos profissionais do Bacen, em relação à sua percepção sobre o principal desafio para que as cooperativas enquadrem-se na Resolução Bacen nº 4.434/2015, um representante técnico relatou que o “principal gestor” apresenta dificuldades em delegar funções; isso porque, devido ao acúmulo

de cargos na gestão administrativa e executiva, encontra desafios na prática da implantação do modelo proposto pela regulamentação, qual seja:

Art. 26. As cooperativas de crédito devem observar política de governança corporativa aprovada pela assembleia geral, que aborde os aspectos de representatividade e participação, direção estratégica, gestão executiva e fiscalização e controle, e que contemple a aplicação dos princípios de segregação de funções na administração, transparência, equidade, ética, educação cooperativista, responsabilidade corporativa e prestação de contas (BRASIL, 2015).

Segundo ele, tal processo é científico, ou seja, *“é comprovado que esse é o caminho que os sistemas terão que percorrer para que possam avançar”*: as práticas de governança do IBGC, aliadas à teoria da agência e seus conflitos.

Por fim, o art. 6º da resolução em destaque estabelece que a autorização para constituição e funcionamento das cooperativas de crédito está condicionada à apresentação de:

[...] declarações e documentos que demonstrem que pelo menos um dos integrantes do grupo de fundadores detêm conhecimento sobre o ramo de negócio e sobre o segmento em que a cooperativa de crédito pretende operar, inclusive sobre os aspectos relacionados à dinâmica de mercado, às fontes de recursos operacionais, ao gerenciamento e aos riscos associados às operações (BRASIL, 2015).

Com base nisso, o entrevistado do Bacen foi questionado se existem procedimentos padrões para garantir uma gestão profissional. Nesse contexto, perguntou-se se haveria dificuldades em assegurar que o profissional preenche requisitos básicos mínimos para administrar a cooperativa. De acordo com ele, esse é um procedimento atualmente estudado pelo Bacen, em conjunto com a Confederação Brasileira das Cooperativas de Crédito), ainda não existindo um consenso, mas *“tudo se encaminha para uma exigência de certificações, que está sendo estuda”*.

#### 4.4 ENQUADRAMENTO DAS COOPERATIVAS

Para concluir a pesquisa, foram observados os artigos específicos sobre a mudança no modelo de gestão, ao ser instituídas três categorias para cooperativas de crédito.

No art. 14 da Resolução Bacen nº 4.434/2015, as cooperativas de crédito singular, de acordo com as operações praticadas, classificam-se nas seguintes categorias:

I - Cooperativa de crédito plena: a autorizada a realizar as operações previstas no art. 17;



- II - Cooperativa de crédito clássica: a autorizada a realizar as operações previstas no art. 17, observadas as restrições contidas no art. 18; e
- III - Cooperativa de crédito de capital e empréstimo: as autorizadas a realizar as operações previstas no art. 17, exceto aquelas previstas em seu inciso I, observadas as restrições contidas no art. 18 (BRASIL, 2015).

Por sua vez, consoante o art. 27, a cooperativa de crédito clássica que detiver média dos ativos totais, nos três últimos exercícios sociais, igual ou superior a R\$ 50 milhões e a cooperativa de crédito plena devem adotar estrutura administrativa integrada por conselho de administração e diretoria executiva a ele subordinada:

- § 1º Os membros da diretoria executiva devem ser eleitos pelo conselho de administração entre pessoas naturais associadas ou não associadas, nos termos do art. 5º da Lei Complementar nº 130, de 2009, vedada a acumulação de cargos entre o conselho de administração e a diretoria executiva.
- § 2º A representação da cooperativa de crédito é privativa dos membros da diretoria (BRASIL, 2015).

Aplicando a determinação ao Sistema Uniprime, constatou-se que, das nove singulares, apenas uma atualmente não preenche os requisitos, com média de ativos nos últimos três exercícios sociais inferior a R\$ 50 milhões.

Ainda, o Bacen detalhou as atribuições do conselho de administração com a nova governança, instituindo a necessidade de aprovação do relatório de administração e da prestação de contas da diretoria executiva por ele:

- Art. 28. Compete ao conselho de administração, como órgão de deliberação colegiada:
- I - fixar a orientação geral dos negócios da cooperativa de crédito;
  - II - eleger e destituir os diretores e fixar-lhes as atribuições, observadas as disposições contidas no estatuto;
  - III - fiscalizar a gestão dos diretores, examinar, a qualquer tempo, os livros e papéis da cooperativa de crédito, solicitar informações sobre contratos celebrados ou em via de celebração, e quaisquer outros atos;
  - IV - convocar a assembleia geral;
  - V - manifestar-se sobre o relatório da administração e as contas da diretoria;
  - VI - manifestar-se previamente sobre atos ou contratos, quando o estatuto assim o exigir;
  - VII - autorizar, se o estatuto não dispuser em contrário, a alienação de bens do ativo não circulante, a constituição de ônus reais e a prestação de garantias a obrigações de terceiros; e
  - VIII - escolher e destituir os auditores independentes (BRASIL, 2015).

Ao que tudo indica, as demais singulares terão que promover adequações de segregação de funções, pois a referida resolução veda a possibilidade de acumulação de cargos entre a diretoria e a presidência do conselho de administração, conforme segue:

Art. 27 [...] § 1º Os membros da diretoria executiva devem ser eleitos pelo conselho de administração entre pessoas naturais associadas ou não associadas, nos termos do art. 5º da Lei Complementar nº 130, de 2009, vedada a acumulação de cargos entre o conselho de administração e a diretoria executiva (BRASIL, 2015).

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O objetivo desta dissertação foi investigar as percepções dos agentes envolvidos no Sistema Uniprime em relação à implantação da Resolução Bacen nº 4.434/2015, no que tange aos desafios para implantação de estrutura de um novo modelo governança e profissionalização, considerando a contextualização do cooperativismo, o mercado em que está inserido e as atuais normas prudenciais brasileiras.

Depreende-se que a falta de especificidade da legislação acaba por criar mecanismos ao entendimento a respeito da qualificação dos gestores, principalmente os descritos como gestores técnicos. A atual legislação não especifica o tipo de qualificação que os gestores deverão apresentar para assumir tal função, restringindo-se tal determinação aos fundadores, conforme art. 6º:

[...] III - declarações e documentos que demonstrem que pelo menos um dos integrantes do grupo de fundadores detêm conhecimento sobre o ramo de negócio e sobre o segmento em que a cooperativa de crédito pretende operar, inclusive sobre os aspectos relacionados à dinâmica de mercado, às fontes de recursos operacionais, ao gerenciamento e aos riscos associados às operações; [...] (BRASIL, 2015).

Se, de um lado, o Bacen determina a impossibilidade do acúmulo de cargos entre a diretoria executiva e o conselho de administração, de outro, cabe aos gestores, a partir da data prevista na regulamentação, adaptarem-se ao novo modelo, conforme art. 52:

[...] II - aquela sujeita a exigência de adoção de estrutura administrativa integrada por conselho de administração e por diretoria executiva, nos termos do art. 27, deve implementar essa estrutura na primeira eleição de administradores realizada a partir de 2017, ou antes, a critério da assembleia (BRASIL, 2015).

Assim, tanto as cooperativas do Sistema Uniprime quanto as demais do ramo de crédito que possuem o organograma com acúmulo de funções passarão pelo processo de mudança e adaptação. Para o êxito desse processo, entende-se como positiva a indicação de Soares e Balliana (2009) quanto à utilização das práticas de governança como elemento de controle organizacional e à necessidade de participação efetiva de todos os membros envolvidos.

O representante do Bacen, durante entrevista, relatou que percebe o crescimento do cooperativismo brasileiro e indicou a profissionalização dos membros para evolução dos sistemas, para que possam fazer frente à concorrência dos bancos que fazem parte do sistema financeiro nacional. Ao encontro das expectativas do Bacen, o entendimento é recíproco quando mencionado que a educação é peça-chave nesse contexto. Dar formação cooperativista ao

quadro social contribui para preparar futuros administradores e conselheiros qualificados para planejar corretamente, buscar o autodesenvolvimento e dar continuidade às ações institucionais. Nesse sentido, o Sistema Uniprime está em busca de um programa de qualificação que contemple o desenvolvimento do atual grupo de gestão (conselho de administração, conselho fiscal e diretoria executiva), assim como a preparação de membros do quadro social, com o intuito de prepará-los para o processo sucessório dentro do sistema.

O principal desafio percebido durante a pesquisa aos gestores no que tange à implantação do novo modelo de governança, com a segregação entre os membros do conselho de administração e da diretoria executiva, diz respeito à preservação da identidade cooperativa, aliada à continuidade da proximidade entre gestores de ambos os níveis do quadro social. A esse respeito, segue um trecho que revela tal preocupação:

*[...] Ouço com frequência a queixa que estão se tornando cada vez mais impessoais e se assemelhando a instituições financeiras não cooperativas, perdendo um diferencial importante que as permitiu crescer. Então, respondendo à pergunta, penso que as cooperativas devem buscar sempre o crescimento, mas tomando o imenso cuidado de se manterem fiéis aos seus propósitos (Entrevista para Pesquisa: Q10 – PG).*

Na maioria das cooperativas, o acúmulo dos cargos de diretor presidente (ou principal executivo) e presidente do conselho de administração, apesar da vedação prevista na Resolução Bacen nº 3.859/2010, pode caracterizar um acúmulo de poder nesse ator. Percebeu-se, ainda, que pode haver conflito de agência com os associados se aplicada a teoria da agência.

O atual modelo de gestão caracteriza claramente conflito de agência, ou seja, simultaneamente, o mesmo ator é proprietário, cliente e gestor do negócio. Todavia, tal situação não revelou prejuízos quando comparado o resultado das carteiras do Sistema Uniprime e sua evolução frente aos demais sistemas cooperativos e sistema financeiro nacional. De fato, verificou-se que, mesmo o sistema analisado não estando enquadrado no modelo de gestão proposto pela regulamentação, seus percentuais de evolução de carteiras estão consideravelmente superiores aos dos demais sistemas.

Para entender um pouco mais sobre o modelo de gestão, questionou-se durante as entrevistas como se dava o processo de planejamento estratégico no Sistema Uniprime, verificando-se que a central realiza primeiramente seu planejamento, levando em consideração os resultados obtidos, o cenário econômico e as perspectivas futuras. Fazem parte desse processo todos os dirigentes e gestores das singulares do sistema. Definidas as perspectivas do sistema, cada singular define suas estratégias para alcançá-las; nesta etapa, participam do

planejamento todos os gestores técnicos, membros do conselho de administração e diretoria executiva, sendo reavaliadas as estratégias de longo prazo e definidas ações de curto e médio prazo, sempre alinhadas com as diretrizes da central. Assim, conclui-se que o sistema está estruturado e possui diretrizes para suas ações de gestão.

Por fim, mesmo que o modelo utilizado pelas cooperativas para gerir não seja o mais indicado pela teoria, na prática constatou-se que faz parte de sua gênese, ou seja, a teoria que orienta a segregação de funções perde forças devido à forte relação de confiança construída entre os membros, característica que não se justifica cientificamente, mas cujas ações influenciam no crescimento e sustentabilidade do sistema estudado.

## 5.1 SUGESTÕES PARA NOVAS PESQUISAS

Sugere-se, em momento futuro, averiguar o grau de satisfação entre os cooperados de todas as singulares do sistema, assim como fazer um comparativo de satisfação em todo o sistema cooperativo e financeiro, identificando, mediante pesquisa científica, se a satisfação do cooperado dá-se pelo grau de confiança na gestão, ou seja, se a “receita de bons números” está ligada à relação de confiança depositada nos gestores por sua proximidade com o quadro social ou se esse fator é irrelevante; apenas uma boa gestão técnica, e não apenas política, é suficiente para obter bons resultados.

Também seria importante continuar as pesquisas de análise do impacto que a resolução causará no sistema estudado, assim como nos demais sistemas cooperativos, indicando-se também a realização de estudos que tenham como objeto a evolução das carteiras dos sistemas cooperativos após a implantação do modelo de governança previsto, tendo em vista a particularidade desse tipo de instituição financeira.

Por fim, merecem atenção os impactos das “boas práticas de governança” e quão os conflitos de agência existentes no modelo influenciam a evolução das carteiras no modelo cooperativo.

## REFERÊNCIAS

ALCHIAN, A. A.; DEMSETZ, H. Production, information costs, and economic organization. **The American Economic Review**, v. 62, n. 5, p. 777-795, Dec. 1972.

ALMEIDA, F. J. R. **Ética e desempenho social das organizações: um modelo teórico de análise dos fatores culturais e contextuais**. Rev. adm. contemp., Curitiba, v. 11, n. 3, p. 105-125, Sept. 2007. Disponível em: Acesso em 18 jan. 2016.

AMIHUD, Y., & LEV, B. **Risk reduction as a managerial motive for conglomerate mergers**. Bell Journal of Economics, 12, 605-616, 1981.

ANDERSON, E. **The salesperson as outside agent of employee: A transaction cost analysis**. **Marketing Science**, 1985.

ANDRADE, A.; ROSSETTI, J. P. **Governança corporativa: fundamentos, desenvolvimento e tendências**. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2007.

ANTONIALLI, L. M. Influência da mudança de gestão nas estratégias de uma cooperativa agropecuária. **Revista de Administração Contemporânea**, Curitiba, v. 4, n. 1, p. 135-159, 2000.

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DAS ENTIDADES DOS MERCADOS FINANCEIRO E DE CAPITAIS (ANBIMA). **Basileia III: novos desafios para a adequação da regulação bancária**. Disponível em: <<http://portal.anbima.com.br/informaçõestecnicas/estudos/perspectivas/Documents/Perspectivas%20ANBIMA%20Basileia%20III.pdf>>. Acesso em: 14 jun. 2015.

ARGAWAL, Anup; MANDELKER Gershon. **Managerial incentives and corporate investment and financing decisions**. *The Journal of Finance*. v. 17, n° 4, september 1987.

BARDIN, L. **Análise de Conteúdo**. Lisboa, Portugal; Edições 70, LDA, 2009.

BITENCOURT, M.; AMODEO, N. B. P.; VALADARES, J. H. Cooperativismo nos garimpos: potencialidades e limitações a partir de um estudo de caso. **Organizações Rurais & Agroindustriais**, v. 12, n. 3, p. 399-410, 2010.

BRANCH, B.; BAKER, C. Overcoming credit union governance problems. In: WESTLEY, G. D.; BRANCH, B. (Org.). **Safe money: building effective credit unions in Latin America**. Washington: Inter-American Development Bank and World Council of Credit Unions, 2000.

BRASIL. Decreto n. 979, de 6 de janeiro de 1903. Faculta aos profissionais da agricultura e industrias ruraes a organização de sindicatos para defesa de seus interesses. **Coleção de Leis do Brasil**, Rio de Janeiro, 1903.

\_\_\_\_\_. Lei n. 5.764, de 16 de dezembro de 1971. Define a Política Nacional de Cooperativismo, institui o regime jurídico das sociedades cooperativas, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 16 dez. 1971.

\_\_\_\_\_. Lei n. 6.404, de 15 de dezembro de 1976. Dispõe sobre as Sociedades por Ações. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 17 dez. 1976.

\_\_\_\_\_. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal, 1988.

\_\_\_\_\_. Banco Central. Comunicado n. 12.746, de 9 de dezembro de 2004. Comunica os procedimentos para a implementação da nova estrutura de capital – Basileia II. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 10 dez. 2004.

\_\_\_\_\_. Banco Central. Resolução n. 3.464, de 26 de junho de 2007. Dispõe sobre a implementação de estrutura de gerenciamento do risco de mercado. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 27 jun. 2007a. Disponível em: <[http://www.bcb.gov.br/pre/normativos/res/2007/pdf/res\\_3464\\_v2\\_L.pdf](http://www.bcb.gov.br/pre/normativos/res/2007/pdf/res_3464_v2_L.pdf)>. Acesso em: 29 abr. 2016.

\_\_\_\_\_. Banco Central. Comunicado n. 16.137, de 27 de setembro de 2007. Comunica os procedimentos para a implementação da nova estrutura de capital – Basileia II. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 28 set. 2007b.

\_\_\_\_\_. Banco Central. Circular n. 3.354, de 27 de junho de 2007. Estabelece critérios mínimos para a classificação de operações de carteira de negociação, conforme Resolução nº 3.464, de 26 de junho de 2007. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 28 jun. 2007c.

\_\_\_\_\_. Banco Central. Circular n. 3.365, de 12 de setembro de 2007. Dispõe sobre a mensuração de risco de taxas de juros das operações não classificadas na carteira de negociação. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 13 set. 2007d.

\_\_\_\_\_. Banco Central. **Governança cooperativa**: diretrizes e mecanismos para fortalecimento da governança em cooperativa de crédito. Brasília, DF: Bacen, 2009a.

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

\_\_\_\_\_. Banco Central. Resolução n. 3.859, de 27 de maio de 2010. Altera e consolida as normas relativas à constituição e ao funcionamento de cooperativas de crédito. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 28 maio 2010. Disponível em: <<http://www.bcb.gov.br/pre/normativos/busca/normativo.asp?tipo=res&ano=2010&numero=3859>>. Acesso em: 29 abr. 2016.

\_\_\_\_\_. Banco Central. Carta-Circular n. 3.547, de 11 de abril de 2012. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 13 abr. 2012.

\_\_\_\_\_. Banco Central. Circular n. 3.647, de 4 de março de 2013. Estabelece os requisitos mínimos para a utilização de abordagem avançada, baseada em modelo interno, no cálculo da parcela relativa ao risco operacional (RWAoama), dos ativos ponderados pelo risco (RWA), de que trata a Resolução nº 4.193, de 1º de março de 2013. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 5 mar. 2013.



\_\_\_\_\_. Banco Central. Resolução n. 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**, Brasília, DF, 6 ago. 2015.

\_\_\_\_\_. **Banco do Brasil**. Disponível em: <bb.com.br>. Acesso em: jan. 2018.

BARDIN, L.(2011). **Análise de conteúdo**. São Paulo: Edições 70.

CONLON, E., & PARKS, J. **The effects of monitoring and tradition on compensation arrangements: An experiment on principal/agent dyads**. In F. Hoy (Ed.), Best papers proceedings (pp. 191-195). Anaheim, CA: Academy of Management, 1988.

CUEVAS, C. E.; FISCHER, K. P. **Cooperative financial institutions: issues in governance, regulation, and supervision**. Washington, D.C.: The World Bank, 2006.

ECCLES, R. **The Transfer Pricing Problem: A Theory for Practice**, Lexington. MASS, 1985.

FAMA, E. F.; JENSEN, M. C. Separation of ownership and control. **Journal of Law and Economics**, v. 26, n° 2, p. 301-325, June 1983.

FONTES Filho, Joaquim Rubens. **Governança organizacional aplicada ao setor público**. VIII Congreso internacional del CLAD sobre la reforma del Estado y de la Administración Pública, Panamá, 29-31 Oct, 2003.

EISENHARDT, K. M. **Control: organizational and economic approaches**. Management Science, v. 31, n. 2, p. 134-149, 1985.

———. **Agency theory: an assessment and review**. Academy of Management Review, v. 14, n. 1, p. 57-74, 1989.

FONTES Filho, Joaquim Rubens. **Estudo da validade de generalização das práticas de governança corporativa ao ambiente dos fundos de pensão: uma análise segundo as**

**teorias da agência e institucional.** Tese de doutorado apresentada à Escola Brasileira de Administração Pública e de Empresas, 2004.

GARCIA, W. P. **Desenvolvimento das famílias empresariais.** Rio de Janeiro: Qualytimark, 2001.

GIL, A. C. **Como elaborar projetos de pesquisa.** 3. ed. São Paulo: Atlas, 1994.

HANSMANN, H. **The ownership of enterprise.** Cambridge: The Belknap Press of Harvard University Press, 1996.

HARRIS, M., & RAVIV, A. **Some results on incentive contracts with application to education and employment, health insurance, and law enforcement.** American Economic Review, 1978.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GOVERNANÇA CORPORATIVA (IBGC). **Código das melhores práticas de governança corporativa.** 4. ed. São Paulo, 2009.

JENSEN, M. C.; MECKLING, W. C. Theory of the firm: managerial behavior, agency costs, and ownership structure. **Journal of Financial Economics**, n. 3, p. 305-360, 1976.

KERLINGER, F. N. **Metodologia da pesquisa em ciências sociais.** São Paulo: E.P.U.1980.

LAZZARINI, S. G.; BIALOSKORSKI NETO, S.; CHADDAD, F. R. Decisões financeiras em cooperativas: fontes de ineficiência e possíveis soluções. **Revista Gestão e Produção**, São Carlos, v. 6, n. 3, p. 257-268, 1999.

LEONCINI, M. P.; SILVA, M. T. A gestão estratégica de clubes de futebol vista através do caso Manchester United. In: ENCONTRO NACIONAL DE ENGENHARIA DE PRODUÇÃO, 20, 2000, São Paulo. **Anais...** [S.l.: s.n.], 2000.

LODI, J. B. **Sucessão e conflito na empresa familiar.** São Paulo: Pioneira, 1987.

——— **A empresa familiar.** 4. ed. São Paulo: Pioneira, 1993.

——— A ética na empresa familiar. São Paulo: Pioneira, 1994.

MEINEN E; PORT M. **O Cooperativismo de Crédito Ontem, Hoje e Amanhã**. Ed. Confebrás: Brasília, 2012.

NAMORADO, R. **Introdução ao direito cooperativo**. Coimbra: Almedina, 2000.

PEPPE, M. S. **Novo acordo de Basiléia**. São Paulo: Trevisan, 2006.

PERIUS, V. F. **Cooperativismo e lei**. São Leopoldo: Unisinos, 2001.

PINHEIRO, M. A. H. **Cooperativas de crédito: história da evolução normativa no Brasil**. Brasília, DF: Bacen, 2008. Disponível em: <[https://www.bcb.gov.br/htms/public/microcredito/livro\\_cooperativas\\_credito.pdf](https://www.bcb.gov.br/htms/public/microcredito/livro_cooperativas_credito.pdf)>. Acesso em: 21 jun. 2015.

ROCHA, C. H. M. Profissionalização x modernização: um estudo de caso de uma empresa familiar do setor têxtil. In: ENCONTRO DA ANPAD, 26, 2002, Salvador. **Anais...** [S.l.: s.n.].

ROSS, S. On the economic theory of agency: the principle of similarity. In: NBER-NSF CONFERENCE ON DECISION MAKING AND UNCERTAINTY, 4, 1973. **Proceedings...** [S.l.: s.n.], 1973.

SILVA, S. S.; LEITE, E. T.; SOUSA, A. R. Conflito de agência em organizações cooperativas: um ensaio teórico. **Organizações Rurais e Agroindustriais**, Lavras, v. 13, n. 1, p. 63-76, 2011.

SINGER, P. Desenvolvimento capitalista e desenvolvimento solidário. **Estudos Avançados**, São Paulo, v. 18, n. 51, p. 1-13, 2002.

SOARES, M. M.; VENTURA, E. C. F. Governança cooperativa: as funções estratégicas e executivas em cooperativas de crédito no Brasil. In: ENCONTRO DE PESQUISADORES LATINO-AMERICANOS DE COOPERATIVISMO, 5., 2008, Ribeirão Preto. **Anais...** [S.l.: s.n.], 2008.

SOARES, Marden Marques; BALLIANA, Gilson Marcos. **O cooperativismo de crédito no Brasil.** In: VENTURA, Elvira Cruvinel Ferreira (Coord.) Governança corporativa: diretrizes e mecanismos para fortalecimento da governança em cooperativas de crédito. Brasília, BCB, 2009. Cap.8. p. 17-29.

VALADARES, J. H. **Estrutura e estratégia institucional:** formação de campo organizacional e isomorfismo no cooperativismo de crédito rural de Minas Gerais. 2003. 126 f. Tese (Doutorado em Desenvolvimento, Agricultura e sociedade) – Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, Seropédica, 2003.

VERGARA, S. C. **Projetos e relatórios de pesquisa em administração.** São Paulo: Atlas, 2000.

WALKING, R., & LONG, M. **Agency theory, managerial welfare, and takeover bid resistance.** The Rand Journal of Economics, 15, 54-68, 1984.

WEBER, M. **Ensaios de sociologia.** 3. ed. Rio de Janeiro: Zahar, 1974.

WESTLEY, G.; BRANCH, B. **Safe money: building effective credit unions in Latin America.** Washington, D.C.: Inter-American Development Bank and World Council of Credit Unions, 2000.

Wolfson, M. **Empirical evidence of incentive problems and their mitigation in oil and gas shelter programs.** In J. Pratt & R. Zeckhauser (Eds.), Principals and agents: The structure of business (pp. 101-126). Boston: Harvard Business School Press, 1985.

**APÊNDICE A – ROTEIRO APLICADO AOS DIRIGENTES DAS COOPERATIVAS**

1. Quantos anos de fundação sua cooperativa possui?
2. Quantos presidentes sua cooperativa teve desde sua implantação?
3. Qual é o cargo ocupado por você atualmente na cooperativa?
4. Há quanto tempo você ocupa esse cargo?
5. Sempre ocupou esse cargo? Em caso negativo, descreva sua trajetória na cooperativa.
6. Qual é sua idade?
7. Qual é sua formação?
8. Possui alguma formação/especialização técnica na área financeira?
9. Como sua cooperativa é hoje:  
( ) Segmentada ( ) Livre admissão
10. A Resolução Bacen nº 4.434/2015 abriu a possibilidade de as cooperativas segmentadas enquadrarem-se como livre admissão sem a necessidade do envio de projeto ao Bacen. Como sua cooperativa agiu diante desse fato? Justifique.
11. Sobre o tema sustentabilidade ou perpetuidade do sistema, qual modelo considera ideal para sua singular: segmentada ou livre admissão? Justifique.
12. Como é a estrutura atual de governança em sua cooperativa?
13. Quanto às diretrizes da Resolução Bacen nº 4.434/2015, considera estar enquadrado?  
Sim ( ) Não ( ) Por quê?
14. Quais foram ou serão os desafios para a implantação do modelo de gestão proposto pela resolução?
15. Qual é sua consideração sobre o modelo proposto pela resolução?
16. Qual modelo de governança considera ideal para sua cooperativa?
17. Na sua opinião, com base nos princípios do cooperativismo, há um modelo ideal para todo o sistema cooperativo? Justifique.
18. Financeiramente falando, o que você considera que impactará a obrigatoriedade da implantação da Resolução Bacen nº 4.434/2015 na sua cooperativa singular?

**APÊNDICE B – ROTEIRO DE PESQUISA APLICADO AOS MEMBROS DO BACEN**

1. Em sua percepção, qual seria o principal desafio para que as cooperativas se enquadrem na Resolução Bacen nº 4.434/2015?
2. Baseado nas práticas de governança do IBGC, aliadas à teoria da agência e seus conflitos, há indicação de uma gestão mais profissionalizada. Nesse contexto, poderia haver dificuldades em regulamentar uma regra única para qualificar um profissional. Para que não houvesse “arranjos”, qual seria a indicação?