

# Autogestão e Monitoramento nas Cooperativas de Crédito: A questão da autoregulação

Prof. Dr. Sigismundo Bialoskorski Neto  
[www.fearp.usp.br/~sig](http://www.fearp.usp.br/~sig) [sigbial@usp.br](mailto:sigbial@usp.br)

## Autogestão e Monitoramento nas Cooperativas de Crédito: A questão da auto-regulação

1. Oportunidades e ameaças ao cooperativismo de crédito no Brasil
2. A importância da auto-regulação
3. A regulação e o monitoramento no Brasil
4. Experiências internacionais:
  - ✓ A experiência Européia
  - ✓ A experiência Norte-americana
5. A necessidade Brasileira: Agência regulatória ou Instituto de Autogestão?

## Oportunidades

- Insatisfação dos usuários/clientes com altas taxas de juros;
- A não presença bancária em pequenos municípios
- A redução do número de agências bancárias
- A personalização do atendimento nas cooperativas;
- A isenção de depósitos compulsórios;
- O regime tributário favorável.

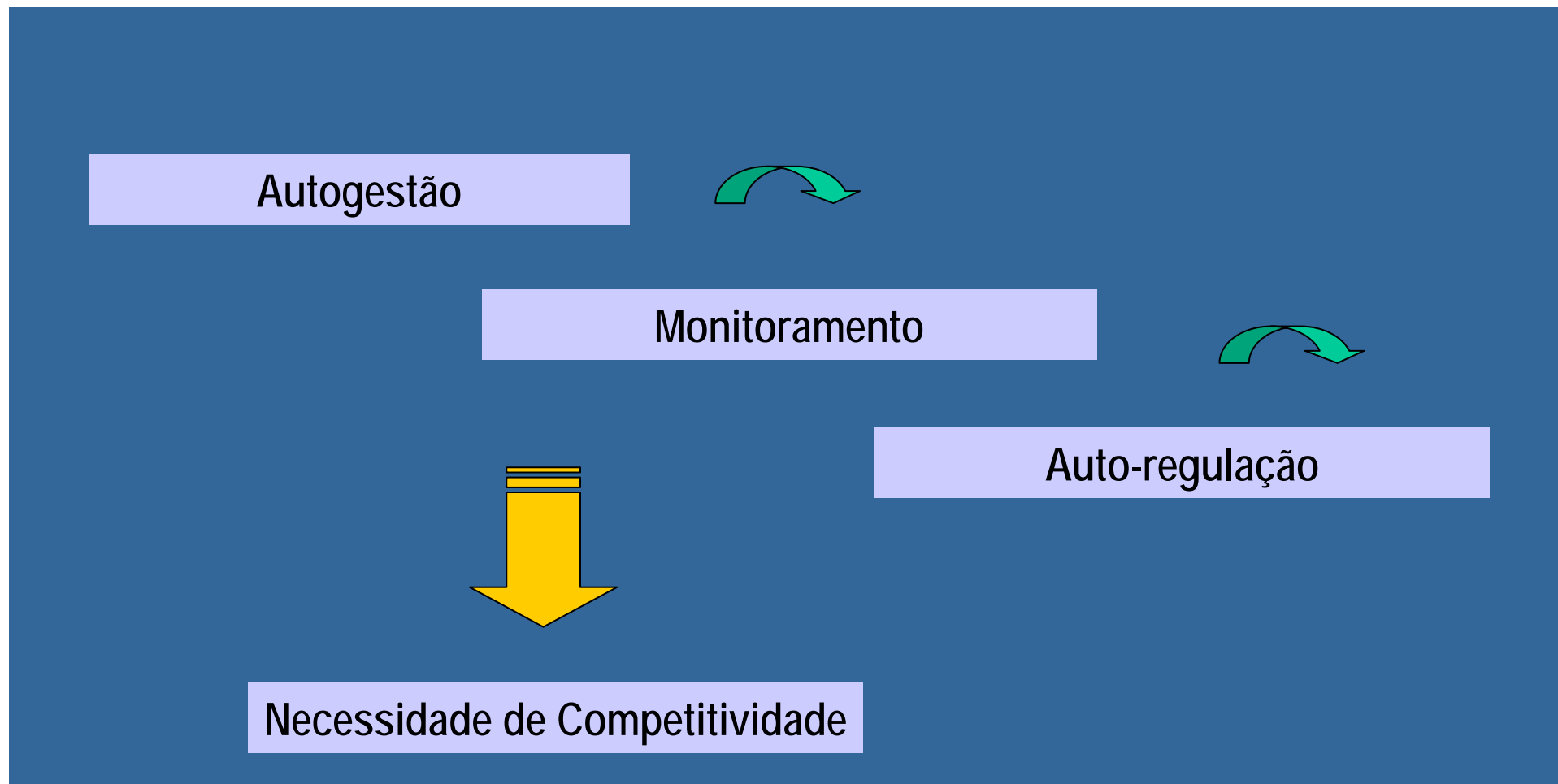
## Ameaças

- Limitações operacionais;
- Possível tendência de alteração do regime fiscal;
- Tendência de queda do juros e do *spread* bancário;
- Concorrência entre as próprias cooperativas;
- Concorrência com os bancos convencionais.

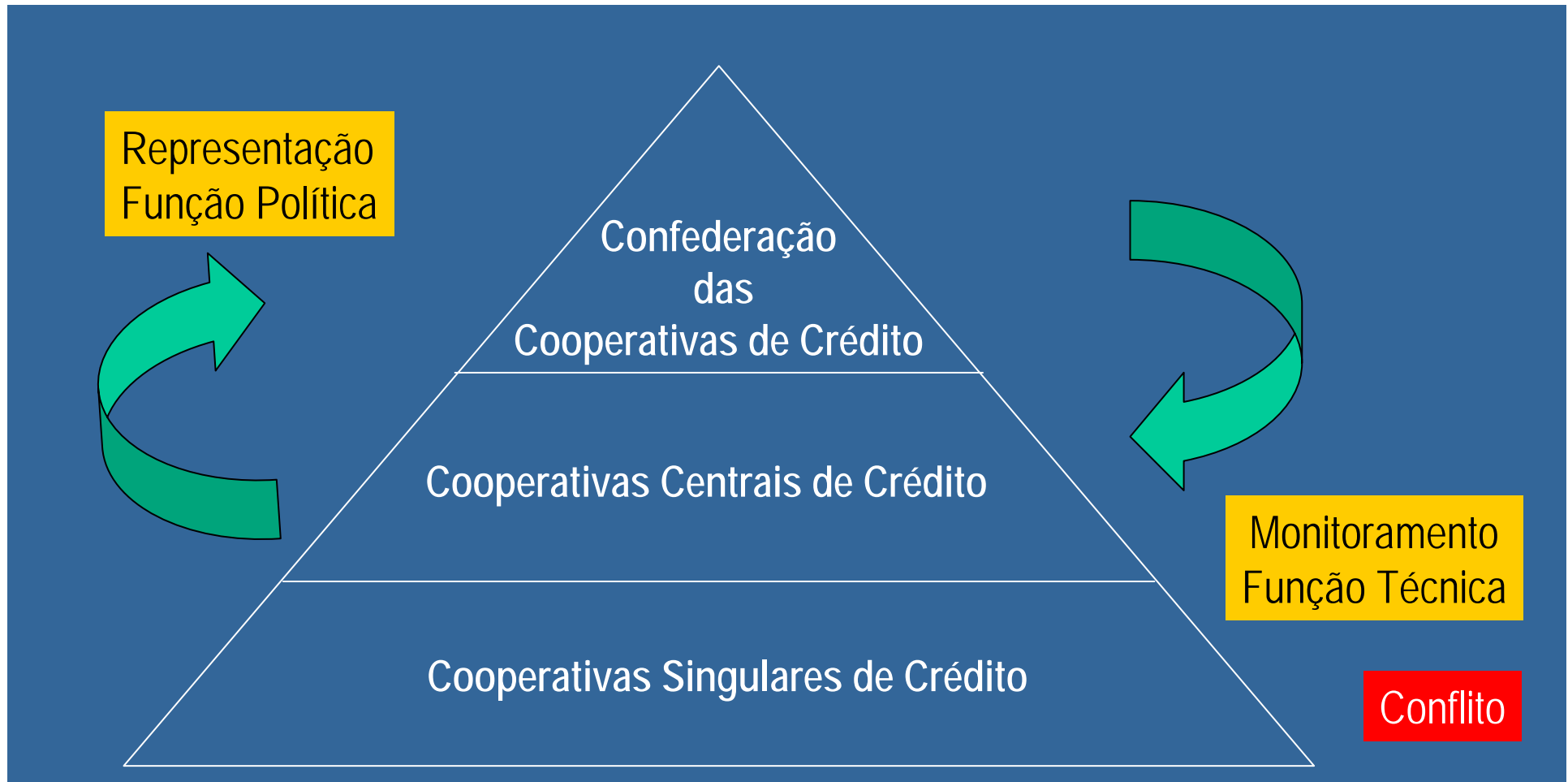
## Pontos Fracos

1. Reduzido treinamento profissional de dirigentes e gerentes;
2. Baixa produtividade (custo X ativos totais);
3. Baixa participação no mercado;
4. Controles e normas insuficientes;
5. Deficiência tecnológica;
6. Informações gerenciais insuficientes e demoradas;
7. Estrutura física inadequada;
8. Falta de padronização operacional;
9. Limitada integração entre cooperativas.

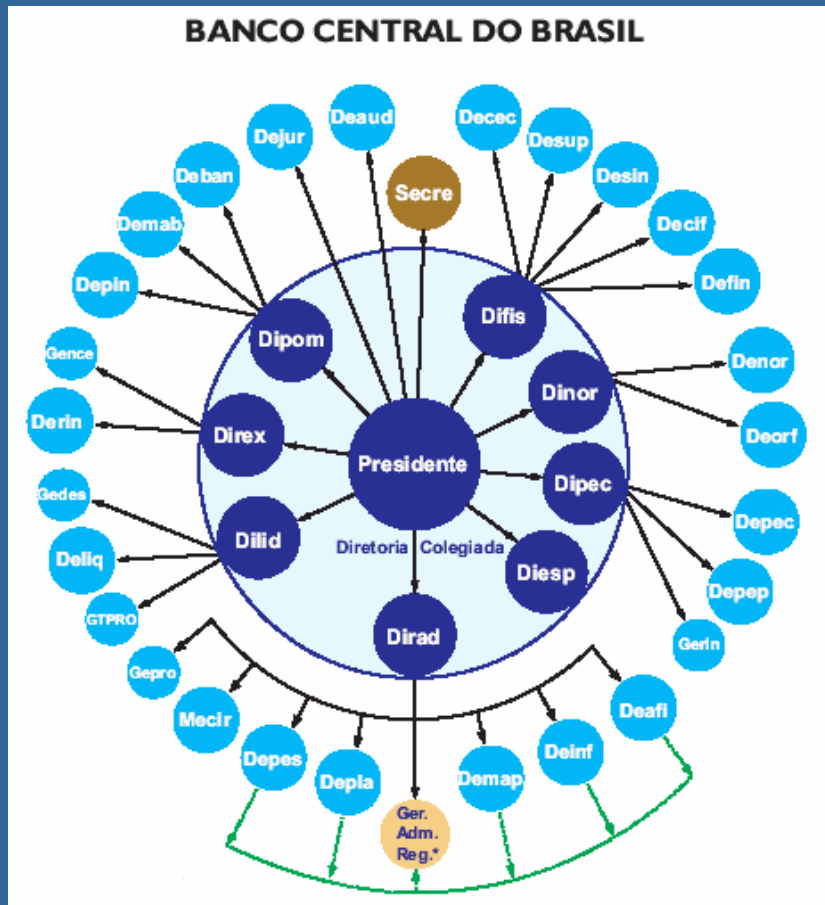
# Cooperativismo de Crédito



# Estrutura – Cooperativismo de Crédito Brasileiro



# Estrutura Organizacional- Banco Central do Brasil



## Presidente

## Diretores

- Administração - Dirad
- Assuntos Internacionais - Direx
- Estudos Especiais - Diesp
- **Fiscalização - Difes** ←
- Liquidações e Desestatização - Dilid
- Normas e Org do Sist Financ - Dinor
- Política Econômica - Dipec
- Política Monetária - Dipom



DEFIN – Departamento de Gestão de Informação do Sistema Financeiro

DESIN – Departamento de Supervisão Indireta

**DESUP – Departamento de Supervisão Direta** ←

DECIF – Departamento de Combate a Ilícitos Cambiais e Financeiros

DECEC – Departamento de Capitais Estrangeiros e Câmbio

## Cooperativas Centrais – Objetivos

- As cooperativas centrais de crédito devem, relativamente às suas filiadas:
  - Prevenir e corrigir situações anormais:
    - Infrações a normas legais ou regulamentares;
    - Risco para a solidez das filiadas e do sistema associado;

Conflito de interesses

## Cooperativas Centrais - Funções

1. Supervisionar o funcionamento de suas filiadas (cumprimento da regulamentação em vigor e das normas do sistema);
2. Implementação do sistema de controles internos de suas filiadas;
3. Formação e a capacitação permanente dos dirigentes, conselheiros, gerentes, auditores e associados de cooperativas filiadas.
4. Realizar auditoria de demonstrações financeiras das filiadas, inclusive notas explicativas exigidas pelas normas legais e regulamentares em vigor

## Cooperativas Centrais – Funções

- Preocupações básicas quanto à supervisão de cooperativas de livre admissão:
  - Verificar se a atuação da filiada está em conformidade com o Plano de Negócios aprovado pelo Bacen
  - Exame criterioso da capacidade de dirigentes, gerentes e principais funcionários
  - Monitoramento constante das operações, resultados e indicadores
  - Análise da efetividade dos controles internos

### Procedimentos – Comunicado 10.968 (Banco Central)

- Avaliar Controles e Regulamentos Internos;
- Verificar grau de adoção dos Controles e Regulamentos Internos instituídos pela Central;
- Verificar o cumprimento de Exigências Regulamentares;
- Monitorar:
  - Indicadores Econômico-Financeiros
  - Taxas e prazos de Captação e Empréstimos
- Realizar Auditoria Periódica e Programada;
- Realizar verificações especiais;
- Elaborar relatórios.

### Procedimentos – Comunicado 10.968 (Banco Central) (continuação)

- Remeter à Gerência Técnica do Desup (Departamento de Supervisão de Bancos e Conglomerados Bancários):
  - Ocorrência de irregularidades, anormalidades e fatos relevantes
  - Parecer conclusivo sobre a cooperativa, elaborado por ocasião da auditoria
  - Relatórios de empréstimos de liquidez concedidos no âmbito da centralização financeira
  - Programação das inspeções ordinárias e confirmação da realização das inspeções constantes da programação anterior
  - Relatório periódico de acompanhamento

## Principais causas das Irregularidades

- Profissionalização insuficiente dos dirigentes
- Controles internos deficientes
- Conselho fiscal pouco atuante
- Delegação da diretoria a gerentes, sem supervisão adequada
- Baixa participação dos associados

Como resolver o conflito de interesses ?

Representação Política

X

Ação de Monitoramento e Fiscalização

## O Modelo Alemão

# Sistema de Monitoramento – Alemanha (DGRV)



DVRV DEUTSCHER GENOSSENSCHAFTS- UND RAIFFEISENVERBAND E. V.  
(CONFEDERAÇÃO ALEMÃ DE COOPERATIVAS)

Federação de Bancos Populares e Bancos Raiffeisen - BVR

Federação Alemã Raiffeisen - DRV

Federação Central dos Grupos Industriais Integrados - ZGV

8 associações Regionais

6 Federações Especiais de Auditoria

1290 Cooperativas de crédito  
30 milhões de clientes  
Ativo:  
900 bilhões de Euros (2001)

3600 cooperativas agrícolas  
volume de negócios :  
40 bilhões de Euros (2001)

1048 cooperativas de indústria, comércio e serviços  
volume de negócios :  
89,1 bilhões de Euros (2001)

### A DGRV cobre os seguintes campos de atividade:

- É a confederação nacional do sistema cooperativo;
- Realiza auditoria nas instituições de nível nacional e regional;
- É responsável por todos os assuntos relativos à organização como um todo, como por exemplo, problemas de política econômica, jurídica e fiscal, comuns a todos os ramos cooperativos;
- Assessora e apóia a organização cooperativa alemã nas áreas de auditoria, lei e regulamentação das cooperativas, capacitação de pessoal, educação e organização comercial;
- Mantém contato com outras organizações nacionais e internacionais.

### A nível nacional existem federações de orientação específica que cuidam dos interesses das cooperativas afiliadas

- Federação Federal de Bancos Populares e Bancos Raiffeisen– BVR: responsável pelos interesses de todos os Bancos Populares e Bancos Raiffeisen;
- Federação Alemã Raiffeisen – DRV: assessora as cooperativas Raiffeisen de comércio e serviços, bem como as de produção agrícola, em questões relacionadas com as suas atividades;
- Federação Central dos Grupos Industriais Integrados – ZGV: se ocupa das cooperativas industriais, comerciais e de serviços de pequeno porte.

## Sistema de Monitoramento – Alemanha (DGRV)



A lei alemã exige que todas as suas cooperativas sejam auditadas anualmente pelas federações cooperativas regionais de auditoria.

Além da auditoria, é de responsabilidade das Federações cooperativas:

- assessorar as cooperativas, particularmente com relação à:
  - gestão de negócios;
  - questões jurídicas;
  - organização de atividades de capacitação;
  - aperfeiçoamento

Há conflito de interesses no modelo DGRV ?

Representação Política

X

Ação de Monitoramento e Fiscalização

Aparentemente não uma vez que as funções de auditoria estão concentradas em uma organização específica

## O Sistema Americano

# Sistema de Monitoramento – EUA (NCUA)

## Mapa Organizacional – NCUA

NCUA é a agência federal que supervisiona as cooperativas de crédito e garante a sua segurança.



### Comissão de Diretores & Presidente - *NCUA Board & Chairman*

### Escritório de Fiscalização Geral - *Office of Inspector General*

- Promover a economia, a eficiência e a efetividade dos programas e atividades da NCUA;
- Detectar e deter fraudes, perdas e abusos e, através disso, apoiar a missão da NCUA de monitoramento e segurança das cooperativas de crédito;
- Conduzir auditorias independentes, investigações e outras atividades;
- Manter a comissão de diretores e o Congresso dos EUA informado de seu trabalho.

## Escritórios Centrais - *Central Offices*

### Escritório da Corporação de Cooperativas de Crédito - *Office of Corporate Credit Unions*

- Centralizar a supervisão do sistema das corporações de cooperativas de crédito através de seu centro de operações.
- Fornecer uma direção para essas corporações. Esta linha de direção apresenta, com prudência, políticas, práticas e procedimentos, com o objetivo de permitir uma expansão e assessorar o desenvolvimento da corporação através de sua capacidade e habilidade.

### Escritório de Iniciativas de Pequenas Cooperativas de Crédito - *Office of Small Credit Union Initiatives*

- Estimular o desenvolvimento de cooperativas de crédito e sua distribuição efetiva de serviços financeiros;
- Facilitar a expansão dos serviços prestados pelas cooperativas através de novos arrendamentos para membros;
- Coordenar os esforços para melhorar a viabilidade e tornar a operação de cooperativa de crédito bem sucedida.

### Programas de Educação Financeira das Cooperativas de Crédito

- CUES' Financial Literacy Clearinghouse
- CUNA Youth Education Program
- NAFCU Financial Education Curriculum for Credit Unions

### Cartas de entendimento e contratos - *Letters of Understanding and Agreement (LUAs)*

- Contrato entre a NCUA e a cooperativa de crédito aonde a cooperativa aceita ou não tomar certas atitudes;
- LUAs são negociadas quando as cooperativas não respondem adequadamente à pedidos urgentes, como alguns documentos.
- LUAs são também usadas para novos arrendamentos de cooperativas e para concessão de assistência especial.

Há conflito de interesses no modelo americano ?

Representação Política

X

Ação de Monitoramento e Fiscalização

Aparentemente não uma vez que as funções de fiscalização estão concentradas em uma organização governamental específica

## Agencias de Regulação

## Características e atribuições das agências reguladoras

- Criadas pelo governo federal como autarquia especial;
- Administrativamente independentes;
- Financeiramente autônomas;
- Não se subordinam hierarquicamente a nenhum órgão governamental;
- Suas decisões só podem ser questionadas judicialmente;
- Seus dirigentes tem mandato fixo e estabilidade;
- Todas as normas elaboradas pelas agências são antes submetidas à consulta pública;
- Seus atos são acompanhados por exposição formal de motivos que os justifiquem.

## Funções das agências reguladoras

- Autorização / registro dos operadores;
- Estabelecimento de padrões de conduta;
- Supervisão e fiscalização dos operadores;
- Aplicação de regras e punição das infrações;
- Mediação e regulação de conflitos entre operadores;
- Tratamento das queixas dos clientes.

## Problemas das agências reguladoras

- A concentração de poderes;
- Os poderes normativos;
- A desresponsabilização política dos governos;
- O financiamento das agências;
- As relações com as autoridades da concorrência;

## Estrutura geral das agências reguladoras

- Diretoria Colegiada ou Diretor Geral
- Conselho Consultivo
- Ouvidoria

Conselho Consultivo

Diretoria Colegiada ou  
Diretor Geral

Ouvidoria

## Conselho Consultivo

- Acompanham e fiscalizam todas as iniciativas da Agência
- Formado por 12 membros, representantes do Executivo, do Congresso, das entidades prestadoras de serviço, dos usuários e da sociedade em geral.

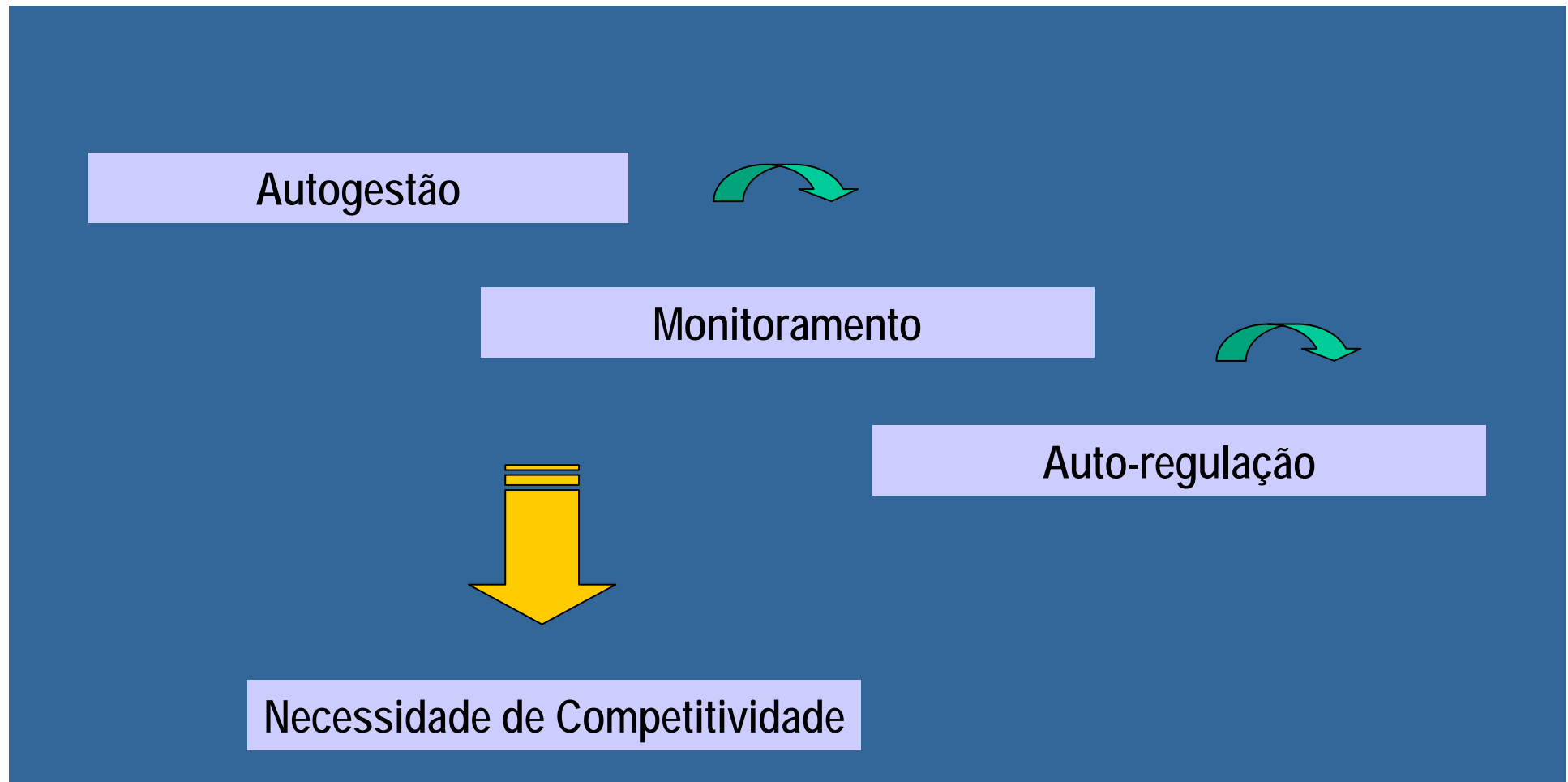
## Conselho Diretor

- As sessões do Conselho Diretor são públicas e podem ser gravadas
- Cinco integrantes com mandato de cinco anos;
- O presidente do Conselho também é o presidente executivo;
- Aos conselheiros é proibido o exercício de qualquer outra atividade profissional, empresarial, sindical ou de direção político partidária, com exceção da de professor universitário.

## Qual seria o modelo adequado no caso Brasileiro?

1. Atribuições e funções ampliadas para o Banco Central ?
2. Uma organização federal com características de agencia e interferência do estado ?
3. Uma organização autônoma de auto-regulação financiada pelas cooperativas de credito, mas independente da representação em sua gestão ?

# Cooperativismo de Crédito



# Autogestão e Monitoramento nas Cooperativas de Crédito: A questão da auto-regulação

Prof. Dr. Sigismundo Bialoskorski Neto  
[www.fearp.usp.br/~sig](http://www.fearp.usp.br/~sig) [sigbial@usp.br](mailto:sigbial@usp.br)