

**XXVII CONGRESSO NACIONAL DO
CONPEDI PORTO ALEGRE – RS**

DIREITO EMPRESARIAL

FREDERICO DE ANDRADE GABRICH

VIVIANE COÊLHO DE SÉLLOS KNOERR

HELENA BEATRIZ DE MOURA BELLE

Todos os direitos reservados e protegidos. Nenhuma parte deste anal poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados sem prévia autorização dos editores.

Diretoria – CONPEDI

Presidente - Prof. Dr. Orides Mezzaroba - UFSC – Santa Catarina

Vice-presidente **Centro-Oeste** - Prof. Dr. José Querino Tavares Neto - UFG – Goiás

Vice-presidente **Sudeste** - Prof. Dr. César Augusto de Castro Fiuza - UFMG/PUCMG – Minas Gerais

Vice-presidente **Nordeste** - Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva - UFS – Sergipe

Vice-presidente **Norte** - Prof. Dr. Jean Carlos Dias - Cesupa – Pará

Vice-presidente Sul - Prof. Dr. Leonel Severo Rocha - Unisinos – Rio Grande do Sul

Secretário Executivo - Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Napolini - Unimar/Uninove – São Paulo

Representante Discente – FEPODI

Yuri Nathan da Costa Lannes - Mackenzie – São Paulo

Conselho Fiscal:

Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim - UCAM – Rio de Janeiro

Prof. Dr. Aires José Rover - UFSC – Santa Catarina

Prof. Dr. Edinilson Donisete Machado - UNIVEM/UENP – São Paulo

Prof. Dr. Marcus Firmino Santiago da Silva - UDF – Distrito Federal (suplente)

Prof. Dr. Ilton Garcia da Costa - UENP – São Paulo (suplente)

Secretarias:

Relações Institucionais

Prof. Dr. Horácio Wanderlei Rodrigues - IMED – Rio Grande do Sul

Prof. Dr. Valter Moura do Carmo - UNIMAR – Ceará

Prof. Dr. José Barroso Filho - UPIS/ENAJUM – Distrito Federal

Relações Internacionais para o Continente Americano

Prof. Dr. Fernando Antônio de Carvalho Dantas - UFG – Goiás

Prof. Dr. Heron José de Santana Gordilho - UFBA – Bahia

Prof. Dr. Paulo Roberto Barbosa Ramos - UFMA – Maranhão

Relações Internacionais para os demais Continentes

Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr - Unicuritiba – Paraná

Prof. Dr. Rubens Beçak - USP – São Paulo

Profa. Dra. Maria Aurea Baroni Cecato - Unipê/UFPB – Paraíba

Eventos:

Prof. Dr. Jerônimo Siqueira Tybusch UFSM – Rio Grande do Sul

Prof. Dr. José Filomeno de Moraes Filho Unifor – Ceará

Prof. Dr. Antônio Carlos Diniz Murta Fumec – Minas Gerais

Comunicação:

Prof. Dr. Matheus Felipe de Castro UNOESC – Santa Catarina

Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho - UPF/Univali – Rio Grande do Sul

Prof. Dr. Caio Augusto Souza Lara - ESDHC – Minas Gerais

Membro Nato – Presidência anterior Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa - UNICAP – Pernambuco

D597

Direito empresarial [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI/ UNISINOS

Coordenadores: Frederico de Andrade Gabrich; Viviane Coêlho de Séllos Knoerr; Helena Beatriz de Moura Belle. – Florianópolis: CONPEDI, 2018.

Inclui bibliografia

ISBN: 978-85-5505-708-3

Modo de acesso: www.conpedi.org.br em publicações

Tema: Tecnologia, Comunicação e Inovação no Direito

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Encontros Nacionais. 2. Assistência. 3. Isonomia. XXVII Encontro Nacional do CONPEDI (27 : 2018 : Porto Alegre, Brasil).

CDU: 34



XXVII CONGRESSO NACIONAL DO CONPEDI PORTO ALEGRE – RS

DIREITO EMPRESARIAL

Apresentação

Realizou-se em Porto Alegre - RS, entre os dias 14 a 16 de novembro de 2018, o XXVII Congresso Nacional do CONPEDI, com o tema Tecnologia, Comunicação e Inovação no Direito. Com a participação ativa de professores, pesquisadores, mestrandos e doutorandos de todo o país, o evento revela o amadurecimento acadêmico e a aproximação da teoria à realidade social, assim, contribuiu significativa e democraticamente para a exposição de ideias, para o desenvolvimento de debates acadêmicos e para a apresentação dos resultados das pesquisas realizadas atualmente pelos Programas de Pós-Graduação em Direito do Brasil.

Os artigos científicos apresentados especificamente ao Grupo de Trabalho de Direito Empresarial durante o XXVII Congresso Nacional do CONPEDI, ultrapassam o comprometimento dos pesquisadores brasileiros com o

desenvolvimento do pensamento jurídico estratégico nas empresas, atinge, sobretudo, o fortalecimento dos estudos voltados para a estruturação de objetivos empresariais, sejam eles pelo viés da prevenção e consultoria na

gestão de risco empresarial, seja pela via judicial e/ou meios alternativos de solução de conflitos.

Nesse sentido, em uma perspectiva disciplinar, interdisciplinar e pluridisciplinar, própria dos tempos atuais, foram apresentados e/ou debatidos no âmbito do GT de Direito Empresarial, temas absolutamente relevantes para o desenvolvimento do Direito no Brasil, tais como: O acordo de leniência previsto na lei anticorrupção brasileira como eficiente instrumento jurídico para combater práticas corruptivas que ocorrem entre empresas e a administração pública; As cláusulas de não competição nos contratos empresariais de longa duração; Direito de recesso nas sociedades limitadas quando ocorre alteração contratual com inclusão de cláusula arbitral; A importância da correta aferição dos elementos constitutivos da ação revocatória para os credores e para a massa falida; a instrumentalidade da empresa individual de responsabilidade limitada (eireli); Fundos de investimento em participações e o aporte de recursos em

sociedades limitadas; apontamentos sobre o art. 1.047 do código civil. A cláusula de não restabelecimento; O Compliance empresarial e a ética empresarial - uma análise à luz da obra de Newton de Lucca; A evolução do cooperativismo e as

tendências de correção público-privada nas sociedades cooperativas brasileiras; Investimentos em startups: quotas preferenciais em sociedades limitadas?; Deveres e responsabilização dos administradores de instituições financeiras; A legitimidade ativa do credor com garantia real no processo de falência gestão; A distinção dos efeitos da simulação das sociedades empresárias e da desconsideração da personalidade jurídica; A importância do compromisso das empresas com o critério social da sustentabilidade: uma proposta de sustentabilidade empresarial; A (im)possibilidade da inclusão da ação de despejo não cumulada com cobrança no juízo universal da recuperação judicial; Notas sobre nome empresarial: histórico, conceito, natureza jurídica, regras de formação e proteção.

Diante da atualidade e relevância dos temas abordados, a preocupação acadêmica expressada nos trabalhos, bem como pertinência temática com a realidade, espera-se que a publicação dos artigos apresentados durante o evento possa contribuir ainda mais para o desenvolvimento do ensino e da pesquisa do Direito Empresarial no país, mas também para o fortalecimento ainda maior da base de dados disponível para o trabalho acadêmico de professores, alunos e pesquisadores do Direito.

Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr – UNICURITIBA

Profa. Dra. Helena Beatriz de Moura Belle - PUC/Goiás

Prof. Dr. Frederico de Andrade Gabrich - UNIMEP

Nota Técnica: Os artigos que não constam nestes Anais foram selecionados para publicação na Plataforma Index Law Journals, conforme previsto no artigo 8.1 do edital do evento. Equipe Editorial Index Law Journal - publicacao@conpedi.org.br.

A EVOLUÇÃO DO COOPERATIVISMO E AS TENDÊNCIAS DE CORREGULAÇÃO PÚBLICO-PRIVADA NAS SOCIEDADES COOPERATIVAS BRASILEIRAS

THE EVOLUTION OF COOPERATIVISM AND THE TRENDS OF PUBLIC-PRIVATE REGULATION IN BRAZILIAN COOPERATIVES

Murilo Thomas Aires ¹

Resumo

O presente estudo teve como objetivo geral analisar o alcance das tendências de correção pública-privada às atividades das sociedades cooperativas brasileiras, o que buscou através da análise da evolução do cooperativismo e da posição socioeconômica e jurídico-regulatória das cooperativas no Brasil, além da presença de sociedades cooperativas em casos de criminalidade econômica no Brasil. E a partir do desenvolvimento teórico da responsabilidade corporativa que culminou nas tendências de autorregulação regulada, buscou-se analisar a materialização destas tendências nas sociedades cooperativas brasileiras. O método utilizado foi o dedutivo. As técnicas de pesquisa utilizadas foram a bibliográfica e a documental.

Palavras-chave: Cooperativismo, Autorregulação regulada, Compliance, Governança corporativa, Criminalidade econômica

Abstract/Resumen/Résumé

The present study had as general objective to analyze the scope of the trends of public-private co-regulation to the activities of Brazilian cooperative societies, which sought through analysis of the evolution of cooperativism and socioeconomic and legal-regulatory position of cooperatives in Brazil, besides the presence of cooperative societies in cases of economic crime in Brazil. And from the theoretical development of corporate responsibility that culminated in the trends of regulated self-regulation, we sought to analyze the materialization of these trends in Brazilian cooperative societies. The method used was deductive. The research techniques used were bibliographical and documentary.

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: Cooperativism, Public-private regulation, Compliance, Governance, Economic crimes

¹ Mestrando em Direito pela Faculdade de Direito de Ribeirão Preto - USP. Graduado em Direito pela Faculdade de Ciências Humanas e Sociais - UNESP.

1 INTRODUÇÃO

As cooperativas representam também grandes empreendimentos empresariais, com impressionantes volumes de crescimento em determinados setores da economia brasileira. Dotadas de diversas peculiaridades, as cooperativas são sociedades (de pessoas) que carregam na sua própria forma societária princípios advindos da doutrina cooperativista tais como a participação democrática dos sócios, a livre-adesão, a promoção da educação cooperativa, a preocupação com a comunidade, entre outros que caracterizam a identidade cooperativa.

Com o crescimento das estruturas cooperativas, estas passaram a ser importantes agentes econômicos, concentrando diversos interesses em torno de sua organização, e sendo objeto de regulação pelas atividades econômicas em que se encontram inseridas. Sendo uma realidade generalizada no Brasil, é claro que a estrutura cooperativa também tem de lidar com situações de criminalidade econômica.

A preocupação internacional em relação a determinadas manifestações de criminalidade econômica resultou em movimentações dos países e organizações internacionais a lidar com tais inconvenientes como a corrupção e a lavagem de dinheiro. Estas movimentações vem sendo internalizadas no ordenamento jurídico brasileiro, como o é a tendência à autorregulação regulada através de governança corporativa, e compliance, por exemplo.

Ocorre que nesta tendência, apesar de tocar as cooperativas através da regulação das atividades em que estas se veem inseridas, a evolução regulatória claramente advém de experiências marcadas por grandes corporações, no mais das vezes dotadas de estruturas empresariais tradicionais. Em razão desta constatação é que o presente trabalho tem como objetivo geral analisar o alcance das tendências de correção público-privada às atividades das sociedades cooperativas brasileiras.

O caminho percorrido para o cumprimento deste objetivo se deu através dos objetivos específicos de se analisar a evolução do movimento cooperativista até os dias atuais; determinar a posição socioeconômica e jurídico-regulatória das cooperativas no Brasil; verificar a presença de sociedades cooperativas em casos que envolvem criminalidade econômica no Brasil; observar alguns aspectos do desenvolvimento teórico da responsabilidade corporativa que culminou nas tendências de autorregulação regulada; e, por fim, analisar aspectos da materialização das tendências de correção público-privada nas sociedades cooperativas brasileiras. O método utilizado foi o dedutivo. As técnicas de pesquisa utilizadas foram a bibliográfica e a documental.

2 A EVOLUÇÃO DO MOVIMENTO COOPERATIVISTA

Em 1843, uma indústria de flanela em *Rochdale*, Inglaterra, vivia um excelente momento, de alta produtividade e faturamento, sendo que os seus empregados, em contrapartida, gozavam dos baixos salários e altas cargas de trabalho características da época. Sentindo este momento, os empregados da fábrica, em geral tecelões, organizaram uma longa greve para reivindicar melhores condições de trabalho, sobretudo salariais, sem êxito, entretanto. Foi então que os tecelões tiveram a iniciativa de criar um mecanismo de ajuda mútua, abrindo, em um primeiro momento, um armazém cooperativo para consumo, com o objetivo inicial de reduzir os altos preços dos alimentos (VERAS-NETO, 2011, p. 69). Fruto disto é que, em 1844, com um capital de apenas 28 libras, uma cooperativa de consumo de 28 tecelões, com a finalidade de melhorar sua situação econômica.

Os chamados pioneiros de *Rochdale* estabeleceram oito regras, que dispunham, em suma: que (a) eles se governariam por um auto-governo democrático, mediante eleição, em que cada sócio teria um voto, independentemente do capital investido; que (b) a adesão e a demissão de sócios seria livre, de modo que a cooperativa seria aberta a qualquer pessoa, desde que integralizada uma quota mínima (que era igual para todos); (c) o capital investido seria remunerado por um percentual fixo de 10%; (d) apenas o excedente após a remuneração pelo percentual fixo do capital, deveria ser distribuído entre os sócios, de acordo com o valor de suas compras; (e) a cooperativa atuaria na compra e venda a dinheiro, à vista. (f) era proibida a venda de produtos adulterados, o que era comum na época; (g) seria estabelecido um fundo especial destinado ao aperfeiçoamento intelectual dos sócios; (h) a cooperativa seria regida pela neutralidade política e religiosa (ROSSI, 2011, pp. 42-45).

A cooperativa de *Rochdale* apresentou notável capacidade de sobrevivência, expandindo-se em termos de sócios, de capital, e de área de atuação, passando a abranger diversos outros segmentos dentro de suas estrutura, sobrevivendo às duas Grandes Guerras. Pelo seu sucesso, tornou-se símbolo do cooperativismo, sendo que suas oito regras decorrem diretamente nos princípios cooperativistas difundidos pela própria Aliança Cooperativa Internacional (VERAS-NETO, 2011, pp. 95-99).

Assim, o cooperativismo surge com veemência no modo de produção capitalista, como alternativa de superação a exploração opressiva atinentes ao trabalho assalariado do capitalismo industrial, marcado pela Revolução Industrial. O cooperativismo acaba por assinalar um sistema econômico fundado na cooperação, realizando-se pela congregação de várias pessoas no tratamento e na defesa de seus interesses econômicos em sentido estrito, através do trabalho,

comércio ou até mesmo indústria, atendendo-se ainda interesses de ordem moral ou cultural (CENZI, 2012, p. 18).

O considerável êxito conquistado pela cooperativa de *Rochdale*, além de incentivar organizações da mesma natureza, se difundiu internacionalmente, influenciando o primeiro esboço de organização internacional do cooperativismo, no caso a criação da Aliança Cooperativa Internacional (ACI) em 1895, através do Congresso Internacional de Cooperativas, realizado em Londres (CAMPOS, 1998, pp. 75-76).

Destaca-se desde já que o cooperativismo renova seu potencial principalmente nos períodos de crise do capitalismo. No bojo das crises vividas no contexto da globalização econômica, o movimento cooperativista novamente se destaca, agora como alternativa baseada na economia social.

A globalização econômica, apoiada na ideologia neoliberal defensora da desregulamentação do mercado, tem reconhecidos índices de alta desigualdade social, assumidos pelas próprias agências multilaterais que a lideram, no caso o FMI e o Banco Mundial (SANTOS, 2002, pp. 25-101).

Ademais, a aceleração do processo de globalização com a revolução tecnológica da comunicação e da informação permitiu a intensificação do livre fluxo de capitais, o que decorreu no enfraquecimento do Estado, o submetendo ao Mercado, predominando o capital financeiro ao capital produtivo, desaparecendo anteriores barreiras à livre circulação de capital, terreno propício à sérias crises, como a do *subprimes* em 2008 nos Estados Unidos da América (FRANCO, 2013, pp. 131-157).

Em resumo, o fato é que na atual política neoliberal há um movimento em direção à concentração de poder e de riquezas através dos grandes grupos econômicos em dimensão transnacional; com a diminuição de postos de trabalho advinda da estruturação produtiva aliada ao desenvolvimento tecnológico, e de uma recessão econômica no mundo ocidental com grande quebras como a da bolsa americana (entre outras reconhecidas motivações); com altos movimentos migratórios em direção a grandes centros desenvolvidos ou emergentes em busca de emprego; e com a redução de direitos sociais, sobretudo trabalhistas. Adicione-se ainda a notória crise ética escancarada através de grandes escândalos corruptivos de dimensões nacionais e internacionais.

Face a tais crises presentes no capitalismo global, o cooperativismo reafirma seu potencial, com consideráveis taxas de crescimento em determinados setores, sendo inclusive incentivado em todo o mundo não apenas pela ACI, como pela Organização das Nações Unidas

(ONU), pela Organização Internacional do Trabalho (OIT), e pela própria União Europeia (MAFFIOLETTI, 2015, pp. 186-187).

É reconhecido que uma organização que preze pela identidade cooperativa pode promover uma alternativa econômica de potencial emancipatório, com inclusão social e econômica, com melhor nível de renda e maiores propostas de trabalho, de consumo, de habitação, de crédito, de educação, etc, além de que as próprias cooperativas geram empregos. As cooperativas representariam “células de correção” inseridas no tecido econômico, buscando outros interesses que não aqueles imediatamente identificadas com o grande capital (FORGIONI, 2012, p. 606).

Não basta, contudo, que as cooperativas sejam apenas uma alternativa em momentos de crise. Dada a por vezes robusta alternativa cooperativista neste contexto, as cooperativas tomam grandes dimensões, com complexas dinâmicas, com amplo quadro e movimentação societária, com relações com a comunidade e o próprio Poder Público, e até mesmo com posição destacada no mercado. E em que pese serem consideráveis as conquistas do cooperativismo na primeira metade do século XX, com o reconhecimento e a tipificação jurídica das cooperativas, estas ainda precisam evoluir estruturalmente, sobretudo sob o viés jurídico, dados os desafios da complexidade que então se vive (NAMORADO, 1999, p. 19).

Logo, é necessário às cooperativas uma compreensão crítica da realidade em que se encontram inseridas, e uma recorrente evolução estrutural, a fim de que se tornem mais do que uma simples alternativa crítica do capitalismo, para que continuem se perfazendo como uma verdadeira opção rentável, sustentável, e competitiva de desenvolvimento social, econômico, cultural, etc.

3 A POSIÇÃO SOCIOECONÔMICA E JURÍDICO-REGULATÓRIA DAS COOPERATIVAS NO BRASIL

As cooperativas se mostram com melhores delineamentos na história brasileira ao final do século XIX, tendo como principais motivadores, entre outros, a situação socioeconômica criada principalmente pela abolição da escravatura, a proclamação da República em 1889 com um ambiente mais favorável à livre associação, e à Constituição Republicana de 1891, que finalmente assegurou a liberdade de associação (VERAS NETO, 2011, p. 101).

Na evolução legislativa das cooperativas no Brasil, Waldirio Bulgareli (1998, p. 64) demarca 5 etapas: (1) de implementação; (2) de consolidação parcial; (3) de centralismo estatal; (4) de renovação de estrutura; e (5) de liberalização. Atendendo ao escopo deste estudo, serão analisadas brevemente apenas as etapas a partir do centralismo estatal. Isto porque apenas esta

etapa em diante é que será relevante à compreensão da relação hodierna entre as cooperativas e o Estado e o seu tratamento jurídico.

Segundo Bulgarelli (1998), o período de centralismo estatal tem como importante marco o Decreto-Lei nº 59 de 1.966. Pouco antes deste decreto já havia uma orientação excessivamente centralizadora do Poder Público em relação às cooperativas, através da Reforma Bancária de 64, da Reforma Tributária de 66, e da Emenda Constitucional nº 18/65. Neste momento, além de se virem retirados determinados incentivos tributários que gozavam as cooperativas, houveram restrições ao crédito cooperativo, cerceando qualquer possibilidade de desenvolvimento.

Já o Decreto nº 59 de 1.966 buscou definir a “política cooperativista”, que seriam “*as atividades decorrentes de todas as iniciativas ligadas ao sistema cooperativo, sejam originárias do setor público ou privado, isoladas ou coordenadas entre si, desde que reconhecido o seu interesse público*”, de modo que o próprio Governo Federal é quem deveria orientar esta política, “*coordenando as iniciativas que se propuserem a dinamizá-la, para adaptá-las às reais necessidades de economia nacional e seu processo de desenvolvimento*”. Além disso, foi imposta autorização prévia do Poder Público para o funcionamento das cooperativas, e limitação da área de ação restrita à abrangência municipal.

Ainda que seja reconhecido que em certos setores da atividade econômico social, primordialmente em países subdesenvolvidos, o incentivo ao cooperativismo deva fazer parte dos planos governamentais e de políticas públicas, sua independência é crucial ao seu progresso, principalmente à sua existência em acordo com a identidade cooperativa (BULGARELLI, 1998, p. 70).

Com a aprovação da Lei nº 5.764 de 16 de dezembro de 1971, tem-se o período de renovação das estruturas, sendo atendidas algumas das reivindicações das lideranças cooperativas, tais como: possibilidade de operar com terceiros; fixação da área de admissão de associados e de operações a critério do estatuto social; participação em empresas não cooperativas; restabelecimento das atividades creditórias nas cooperativas mistas; permissão às cooperativas centrais para manterem associados individuais; conceituação exata do processo e da cobertura das despesas operacionais, constando que as cooperativas não produzem renda; entre outros. Contudo, apenas não restou atendida a reivindicação relativa à liberdade de constituição e funcionamento imediato, permanecendo a necessidade de autorização prévia para funcionamento (BULGARELLI, 1998, p. 70).

A liberalização se inicia com a Constituição Federal de 1988, e permanece até então, quedando-se expressa a liberdade de criação e funcionamento das cooperativas, demonstrando-

se em vários dispositivos a divisão entre Estado e cooperativismo, determinando o atendimento ao adequado tratamento tributário ao ato cooperativo. Neste marco, o apoio e estímulo ao cooperativismo, e à outras formas de associativismo, é princípio constitucional da ordem econômica.

Sendo assim, tem-se o reconhecimento da autonomia e da independência das cooperativas, com uma política menos de controle, e mais de apoio e incentivo ao cooperativismo. As cooperativas passam então a caracterizar um relevantes agentes econômicos, atuando competitivamente no mercado, representando uma manifestação própria e peculiar do poder econômico (OLIVEIRA, 2014, p. 85).

Segundo dados do site da Organização de Cooperativas Brasileira (OCB), o cooperativismo de consumo no Brasil gera mais de 14 mil empregos, contando com quase 3 milhões de cooperados; já o cooperativismo de crédito, pela mesma fonte, conta com mais de 50 mil empregados, e mais de 7 milhões de cooperados; enquanto o cooperativismo de saúde, ramo genuinamente brasileiro, conta com mais de 96 mil empregados, e 225 mil cooperados.

Institucionalmente, os interesses das cooperativas são representados no Brasil por órgãos como o Departamento Nacional de Cooperativismo e Associativismo Rural, a própria Organização de Cooperativas Brasileira, e o Serviço Nacional de Aprendizagem do Cooperativismo, de modo que ao longo de sua evolução foram desenvolvidos programas públicos para estimular o segmento e setores específicos, como o Programa Nacional de Fomento às Cooperativas de Trabalho (PRONACOOP), através da Lei nº 12.690 de 19 de julho de 2012 (MAFFIOLETTI, 2015, p. 194).

O incentivo ao cooperativismo também se mostra de modo indireto, quando políticas públicas procuram promover determinados setores econômicos que se utilizam da roupagem jurídica cooperativista. Exemplo disto é o apoio à agricultura familiar através da Política Nacional da Agricultura Familiar e Empreendimentos Familiares Rurais, cujas diretrizes são postas pela Lei Federal nº 11.326, de 24 de julho de 2006. Nesta ocasião, o cooperativismo aparece expressamente como instrumento de formulação de políticas públicas direcionadas à esta área socioeconômica.

No caso do PRONACOOP, revive-se uma questão recorrente ao meio cooperativo. Em razão do estigma existente no setor das cooperativas de trabalho, muitas vezes utilizadas de modo fraudulento por empregadores para se furtar ao cumprimento de direitos trabalhistas, a Lei nº 12.690/12 traz imposições de que a cooperativa deva garantir aos sócios alguns direitos que são coincidentes com aqueles provenientes de um vínculo empregatício, como limites de jornada e retiradas mínimas não inferiores ao piso de determinada categoria, além de sofrerem

a intervenção do Estado através de fiscalização pelo Ministério do Trabalho e Emprego, e instituir regras próprias de organização e funcionamento dessas cooperativas (MAFFIOLETTI, 2015, pp. 194-195).

Ao despendar tratamento em demasiada proteção ao cooperado em figura quase que equiparado ao empregado, o PRONACOOOP desconsidera a natureza societária da cooperativa (MAFFIOLETTI, 2015, pp. 194-195), havendo um novo bloqueio em direção à sua autonomia e independência.

Muito embora as cooperativas já tomem posição destacada no mercado, concorrendo com outros grandes agentes econômicos no Brasil, em dimensão semelhante a grandes empresas, com atividade empresarial de destacado desenvolvimento com verdadeira função social, e conquanto o expresse reconhecimento constitucional à autonomia e à independência das cooperativas, o tratamento jurídico brasileiro em relação ao cooperativismo ainda apresenta um modelo regulatório social e intervencionista, privilegiando por um lado os princípios cooperativistas, mas os opondo às preocupações econômicas das cooperativas (MAFFIOLETTI, 2015, pp. 194-195).

Tendo em vista a plena inserção e evolução das cooperativas no sistema capitalista, tornando-se grandes empreendimentos com destacada função social, é necessária maior atenção e incentivo às suas atividades econômicas, favorecendo sua autonomia e independência, o que se mostra absolutamente possível sem o próprio detrimento da identidade cooperativa.

4 A PRESENÇA DAS COOPERATIVAS EM EPISÓDIOS DE CRIMINALIDADE ECONÔMICA NO BRASIL

Com o incentivo constitucional ao cooperativismo no Brasil, e com a evolução das cooperativas a grandes empreendimentos, desenvolvendo atividade empresarial, consubstanciando importantes agentes econômicos de destacada função social, é natural que as cooperativas mantenham relações de natureza econômica com o Estado, desempenhando, por exemplo, serviços de natureza pública, fornecendo produtos essenciais, sendo parte em contratos administrativos e, conseqüentemente, participando de licitações.

Assim, além de se relacionar com o Estado como fiscalizador, por se tratar a sociedade cooperativa de uma organização jurídica autorizada por lei conseqüentemente fiscalizada por agentes públicos, o cooperativismo também mantém relações com a Administração Pública no desenvolvimento de atividades econômicas que competem a esta, através de licitações, por exemplo. Todavia, o inconveniente do uso fraudulento de cooperativas de trabalho como

intermediadoras de mão de obra subordinada também traz relevantes e complexas discussões acerca da participação das cooperativas em licitações.

Além disso, existem episódios outros que representam verdadeiros escândalos econômicos que envolviam organizações que se utilizavam da roupagem jurídica cooperativa. O primeiro a se destacar é o Caso da Merenda Escolar em São Paulo, advindo da chamada “Operação Alba Branca” (TURIONI, 2016). Esta operação, conduzida pelo Ministério Público de São Paulo, e posteriormente pela Polícia Federal, prestou-se a investigar e apurar irregularidades na merenda escolar em prefeituras e o governo do Estado de São Paulo.

Segundo o Relatório Final da Comissão Parlamentar de Inquérito da Merenda Escola na Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo, no bojo de um grande esquema de corrupção, promoviam-se recorrentes superfaturamentos e fraudes em chamadas públicas destinadas à aquisição de gêneros alimentícios para a alimentação escolar do estado e de seus municípios, até mesmo através de repasses de recursos federais, por parte de cooperativas de agricultura familiar, sobretudo a Cooperativa Orgânica de Agricultura Familiar (COAF).

No que se refere à COAF, ainda tomando como base o Relatório Final da CPI, foram praticadas diversas irregularidades no âmbito interno da organização cooperativa. Em primeiro lugar, se vê apontada a contabilização fraudulenta com notas fiscais, sendo que houveram diversos relatos de cooperados (agricultores) que tiveram notas fiscais suas utilizadas pela cooperativa sem a sua autorização, por vezes com assinaturas forjadas. Teria havido ainda compra e utilização irregular de Declarações de Aptidão ao Pronaf (DAP) dos cooperados; simulação de contratação de prestadores de serviços como forma de lavagem de ativos, justificando o pagamento de grandes “comissões”; entre outras condutas.

Outro exemplo neste sentido é o caso decorrente da “Operação Rio Branco”, promovida pela Polícia Federal em 2007, na qual investigou-se uma possível adulteração do leite por parte da Cooperativa Agropecuária do Sudoeste Mineiro (CASMIL), da cidade de Passos no estado de Minas Gerais, e na Coopervale, da cidade de Uberaba, do mesmo estado.

Segundo a denúncia promovida pelo Ministério Público Federal no processo nº 2008.38.04.001658-2, que tramitou sob a Subseção Judiciária de Passos/MG, a CASMIL promovia a adição irregular de substâncias químicas ao leite, tornando-o impróprio ao consumo humano, e que permitia a redução da acidez e posterior comercialização do produto; além da adição de soro ao leite, diluindo o produto a fim de aumentar a margem de sobras. Na conjuntura do esquema perpetrado, haviam pagamentos de vantagens indevidas a funcionários públicos os quais tinham função fiscalizatória em relação ao leite produzido.

Na sentença proferida na data do dia 28 de junho de 2013, o presidente, diretores executivos, entre outros funcionários, todos relativos ao período de 2004 a 2006, foram condenados por crimes contra a saúde pública, por crimes contra as relações de consumo, por crimes contra a paz pública, e também por crimes contra a Administração Pública, em específico por corrupção ativa.

O que se busca demonstrar então é que, ainda que a identidade cooperativa não tenha o escopo lucrativo das organizações empresariais típicas, as organizações cooperativas também estão a mercê de uma série de irregularidades em sua estrutura, contidas até mesmo no bojo da criminalidade econômica e corporativa. E como tomaram grandes estruturas, envolvidas pelos mais diversos interesses, tais vícios podem lesar várias economias, cooperados, comunidades, bem como o erário público em grande proporção, os quais merecem uma preocupação regulatória.

Por outro lado, a abordagem regulatória destas questões não deve retroceder nas conquistas das cooperativas em relação à sua autonomia e independência, como é o caso do PRONACOOOP.

5 RESPONSABILIDADE CORPORATIVA E TENDÊNCIAS DE AUTORREGULAÇÃO-REGULADA

As corporações empresariais são protagonistas na atual configuração da sociedade, de modo que as interações humanas, sobretudo as de caráter econômico, são cada vez mais intermediadas fundamentalmente pelas corporações. No entanto, a coletivização das condutas também perpassa consideravelmente por outros entes coletivos, os quais tomam grandes dimensões, e envolvem diversos interesses, como as cooperativas e associações das mais diversas.

A pessoa coletiva passa a ser potencial protagonista de grandes movimentações econômicas, culturais e sociais, e também de lesões, crises, crimes, etc. O agente de determinada conduta ou atividade, geralmente considerado em sua individualidade (indivisível), agora é coletivo, e possui personalidade jurídica própria. Tal situação é enfrentada pelos esforços nacionais e internacionais de prevenção ao fenômeno da corrupção.

Neste ambiente de relações absolutamente complexas, a estrutura interna das pessoas jurídicas, principalmente das corporações empresariais, toma altíssima amplitude e irreparável complexidade, decorrendo na infinita divisão de tarefas e atribuições, de modo que determinado agir individual pode se fracionar em meio a um maior agir coletivo.

Com o recrudescimento do processo de globalização, e da desregulamentação econômica a partir dos anos 90, passa a se mostrar com maior evidência um real conflito entre o corpo diretivo das corporações, cada vez mais profissionalizado, e os proprietários do negócio (SARCEDO, 2016, p. 42).

É com a verificação deste fenômeno, e também em certa medida como resposta da própria pressão desregulamentadora neoliberal, que surge a preocupação em se estabelecer regras internas às estruturas organizacionais empresariais, com propostas de autorregulamentação, no escopo de proteger o bom funcionamento empresarial e os interesses correlatos, dirimindo os conflitos de agência, ou mesmo a simples exposição dos proprietários a eventuais inabilidades, imprudências ou outras condutas consideradas impróprias e perigosas dos executivos diretores (SARCEDO, 2016, p. 42). Eis que surge o ideal da governança corporativa.

A governança corporativa se consubstancia em uma das linhas de autorregulamentação e controle das atividades internas da corporação. É mais uma acepção criada no âmbito da Microeconomia e da Administração de Empresas, e de ainda poucos contornos jurídicos, sobretudo nos sistemas de *civil law*, sendo que a governança corporativa ganha significado em seu ideal de monitoramento, acompanhamento e regulação da administração interna das empresas pelos proprietários para o bom funcionamento da empresa, ou seja, no objetivo de alcance da boa governança, e de superação dos conflitos de interesses.

Sendo assim, conclui-se ser a governança corporativa um ideal a ser preenchido materialmente pelas necessidades da própria estrutura corporativa para alcançar a boa governança, segundo determinados valores, também variáveis. Dada esta fluidez da ideia de governança corporativa é que a sua conceituação não é pacificada. Além disso, a governança corporativa lida na prática com uma diversidade de estruturas corporativas, variáveis em dimensão, organização societária, financiamento, nível de regulação estatal abrangida, localização e alcance geográfico, etc (ROSSETI; ANDRADE, 2011, pp. 137-138).

Em um modelo tradicional de governança corporativa são encontrados 4 pilares a serem seguidos na instituição e prática de seus mecanismos: (a) *fairness*; (b) *disclosure*; (c) *accountability*; e (d) *compliance*. Cabe destacar aqui o pilar do *compliance* que, ainda resumidamente, representa a necessária preocupação da gestão em atuar em conformidade ao cumprimento das normas que incidem à corporação, sejam regulatórias, legais ou administrativas (SARCEDO, 2016, p. 137).

Um dos pilares do ideal da governança corporativa, ou da boa governança, *compliance* é primeiramente um dever de conformidade com os preceitos normativos, legais ou

regulatórios, no sentido de garantir o cumprimento (*to comply with*) de leis, diretrizes, regulamentos, ou ao menos buscar mitigar o risco de descumprimento, tanto em termos de reputação da corporação, quanto em relação ao próprio risco de punição legal/regulatória (COIMBRA; MANZI, 2010, p. 2).

Com efeito, o ordenamento jurídico em que está inserida a corporação por si só já se impõe à organização, sendo o dever de obediência desta originário do próprio Direito. A princípio, não há uma opção de não conformidade com as normas do ordenamento jurídico, de modo que o pilar representado pelo compliance, em um primeiro momento, não apresentaria nada de novo. No entanto, a acepção de compliance vai além deste entendimento, sendo verdadeiro instrumento de prevenção (ALENCAR, 2017, p. 46).

Assumindo-se a possibilidade da própria estrutura organizacional proporcionar um ambiente de não conformidade com as normas em que a organização se vê inserida por seus objetos e finalidades, compliance se concretiza como instrumento que busca identificar, ou mesmo antever essas possibilidades de desconformidade, através de mecanismos específicos.

Mais uma vez, o risco toma nova relevância interna nas corporações, primeiro sendo objeto de compliance para repelir ações perigosas à conformidade da organização com as normas; e segundo, sendo uma preocupação de compliance em razão das gravosas consequências jurídicas que podem advir do descumprimento das normas, e do prejuízo à credibilidade da organização no mercado, ou na sociedade em si, já que, no contexto informacional da sociedade contemporânea, a mera notícia de investigação por parte de um órgão regulatório ou persecutório repercute diretamente na reputação da pessoa jurídica (SARCEDO, 2016, p. 45).

Em vista destes objetivos, o programa de compliance trata da criação e implantação de estruturas de fiscalização de normas e condutas na governança e no desenvolvimento das atividades (empresariais ou não), e de comportamentos internos dos vários envolvidos, sejam sócios, diretores da alta direção, funcionários hierarquicamente inferiores, até mesmo prestadores contratados; e também estruturas de distribuição de responsabilidade entre estes indivíduos nos procedimentos e atribuições atinentes às atividades desenvolvidas (SARCEDO, 2016, p. 45).

A atuação, a atividade, os objetos e as finalidades do ente coletivo é que definirão maiores delineamentos ao programa. Por exemplo, uma empresa que não traz qualquer risco distinto e relevante ao meio ambiente não terá as normas ambientais necessariamente como escopo de seu programa de compliance, sendo que a prevenção de riscos que busca cobrir pode ser voltada as mais diversas áreas (ou combinações de áreas) que regulam mais diretamente a

atividade, tais como as normas tributárias, concorrenciais, previdenciárias, trabalhistas, etc. Com um maior foco na prevenção de riscos de cumprimento normativo relativos à legislação penal, ou à própria responsabilização penal, é que se fala então em *criminal compliance*.

A eclosão de grandes escândalos econômicos envolvendo grandes corporações estadunidenses no fim dos anos 90 e início dos anos 2000, e a crise dos *subprimes* em 2008, revelaram a insuficiência dos modelos de autorregulamentação espontânea das corporações pregado no contexto da desregulamentação estatal do mercado.

Recorrentemente, a doutrina construída no assunto tem trazido casos-chaves os quais trouxeram novas preocupações regulatórias determinantes, sendo eles os que envolvem as empresas estadunidenses *Enron Corporation*, *WorldCom*, *Lehman Brothers Holding Inc* (PINTO, 2017, pp. 17-30), *FlowTex*, bem como a italiana *Parmalat*. Em geral, tais casos envolvem fraudes contábeis as quais perceberam falsos índices altos de liquidez destas empresas no mercado, de modo a socializar seus riscos, com bancarrotas surpreendentes aos investidores, causando enormes prejuízos ao mercado financeiro.

Se por um lado a autorregulamentação das corporações se viu desacreditada em um ambiente de desregulamentação do mercado, por outro a crise vivida pelo Estado moderno - em face das dificuldades investigatórias dos delitos econômicos, da alta clandestinidade permitida pela tecnologia, e da complicada acessibilidade ao âmbito interno das corporações - acabou cedendo espaço à promoção de autorregulação por parte das empresas (PINTO, 2017, p. 64), mas regulada pelo Estado.

Um dos exemplos pioneiros nesta tendência é o o *Foreign Corrupt Practices Act* (FCPA), promulgado nos Estados Unidos em 1977. O FCPA tem como grande objeto a corrupção internacional. E dois foram os sentidos das medidas fundamentais da norma federal. De um lado, promoveu-se a criminalização do pagamento de subornos a oficiais estrangeiros nos moldes já descritos. Por outro, obrigou as empresas a manterem registros contábeis, buscando evitar falsificações e informações falsas no sistema (PINTO, 2017, p. 64). Assim, as empresas passaram a ter o dever de manter informações e documentos atualizados e certificados através de contadores independentes.

Além disso, o FCPA também emplacou a verdadeira exigência de padrões mínimos de compliance e de boas práticas às empresas tais como a designação de altos funcionários para a supervisão do programa, manutenção de comitê de fiscalização no contrato de agentes e outros funcionários que façam negócios em outros países, entre outras medidas (PINTO, 2017, p. 64).

Destaca-se também o *Sarbanes-Oxley Act* (SOX), sancionado em 2002 pelo Congresso dos Estados Unidos da América. A Lei SOX se fez a aprimorar as exigências de boa

governança, sobretudo em termos de auditoria externa dos atores econômicos, enrijecendo suas responsabilidades pelos deveres administrativos impostos, com a preocupação de recuperar a confiabilidade das informações fornecidas pelas empresas. Algumas medidas em específico se destacam nesse sentido. A primeira delas é a obrigatória submissão da atividade de auditores independentes a um órgão de classe chamado *Public Company Accounting Oversight Board* (PCAOB); e no mesmo sentido também a ampliação dos poderes e do orçamento da *Securities and Exchange Commission* (SEC), bem como a atribuição à Controladoria Geral Estadunidense do dever de produzir relatórios e fazer investigações de grandes fusões, operações de investimento de bancos, etc (SARCEDO, 2016, pp. 23-24).

O *Bribery Act*, promulgado pelo parlamento britânico em 2010, e colocado em prática em 2011, também representa um grande paradigma neste sentido, fundamentalmente pela criação do delito de falhas de prevenção à corrupção nas organizações comerciais, quando a organização praticar suborno.

Com fundamento na promoção à autorregulação, passa-se então a uma tendência de se considerar, valorizar, e até mesmo parametrizar, através da própria regulação pública, deveres de controles internos à estrutura corporativa, em um regime de correção público-privada, ou autorregulação regulada, em que há, então, uma inteiração das estruturas de autorregulação, as quais se veem condicionadas externamente com os poderes públicos (ARROYO JIMÉNES, 2008, p. 19), com uma verdadeira imposição de riscos e responsabilidades pelo não cumprimento dos deveres de compliance e governança pelas organizações.

6 A CORREGULAÇÃO PÚBLICO-PRIVADA SOB A PERSPECTIVA DAS COOPERATIVAS NO BRASIL

A autorregulação regulada através da imposição de deveres de compliance já é uma realidade que alcança as cooperativas.

No Brasil, a atenção específica no que tange ao controle desses riscos, e à necessidade de conformidade dessas instituições já se mostra em 1998, mesmo que primitivamente, com a promulgação da Lei nº 9.613/98, sob influência da assinatura pelo Estado brasileiro da Convenção da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) em 1997. A Lei de Ocultação de Ativos Ilícitos já havia definido em seus artigos 9º, 10 e 11 obrigações de identificação de clientes, manutenção de registros e comunicação de operações financeiras, bem como os sujeitos taxativamente obrigados, criando-se ainda o Conselho de Controle de Atividades Financeiras (COAF). Com efeito, no que tange às políticas de *compliance* em específico, a repaginada de toda esta regulação se deu com a Lei nº 12.683/12,

que modificou uma série de artigos da Lei de Ocultação, incluindo então a obrigação direta e específica de se adotar políticas, procedimentos e controles internos (*criminal compliance*). Tais disposições alcançam diretamente as Cooperativas de Crédito, que são agentes atuantes pelo Sistema Financeiro Nacional, autorizadas e fiscalizadas pelo Banco Central do Brasil.

Destaca-se ainda já no ano de 2005, por influência da Lei nº 9.613/98 (Lei de Lavagem), a Resolução Normativa ANS nº 117 de 30 de novembro de 2005, que já dispunha sobre a identificação de clientes e manutenção de registros, e previa a relação de operações e situações que podem configurar indícios de ocorrência de crimes de lavagem, impondo a necessidade de comunicação por parte das operadoras de plano de assistência à saúde à ANS em casos determinados, sob pena de responsabilização administrativa, que toca diretamente à Cooperativas de Trabalho Médico.

E atendendo às demandas e pressões internacionais, no intuito de passar a preencher um espaço que ainda se via pouco explorado na regulação da improbidade em relações público-privadas no Brasil, qual seja, a responsabilização sistemática dos próprios entes coletivos privados por comportamentos abrangidos no fenômeno da corrupção, é que a Lei nº 12.846/13 veio a tratar da responsabilidade administrativa e civil de pessoas jurídicas pela prática de atos contra a administração pública, nacional ou estrangeira. Em termos de aplicação, a Lei Anticorrupção brasileira é irrestrita em relação às pessoas jurídicas, permitindo expressamente a possibilidade de sua aplicação até mesmo a sociedades não personificadas (parágrafo único, artigo 1º). Assim, não há qualquer dúvida de que a Lei Anticorrupção é absolutamente aplicável às sociedades cooperativas.

A Lei Anticorrupção restou na verdade discreta em relação a deveres de compliance. Isto porque reservou à “existência de mecanismos e procedimentos internos de integridade, auditoria e incentivo à denúncia de irregularidades e a aplicação efetiva de códigos de ética e de conduta no âmbito da pessoa jurídica” posição apenas de aspecto a ser levado em consideração na aplicação das sanções, conforme o artigo 7º da Lei. Em outras palavras, compliance no sistema anticorrupção representaria apenas uma incerta causa de diminuição (até mesmo integral) da sanção.

O Decreto 8.420, promulgado em 2015, além de estabelecer maiores detalhes em relação ao processo administrativo de responsabilização (PAR), às sanções administrativas, e ao acordo de leniência, não perdeu a oportunidade de buscar maiores delimitações ao artigo 7º, inciso VIII, da Lei 12.846/13. Em primeiro lugar, definiu os contornos do programa de integridade, como sendo ele o “conjunto de mecanismos e procedimentos internos de integridade, auditoria e incentivo à denúncia de irregularidades e na aplicação efetiva de

códigos de ética e de conduta, políticas e diretrizes com objetivo de detectar e sanar desvios, fraudes irregularidades e atos ilícitos praticados contra a administração pública, nacional ou estrangeiro” (artigo 41), sendo ainda que o programa deveria ser “estruturado, aplicado e atualizado de acordo com as características e riscos atuais das atividades de cada pessoas jurídicas, a qual por sua vez deve garantir o constante aprimoramento e adaptação do referido programa, visando garantir sua efetividade” (parágrafo único, artigo 41).

Já em seu artigo 42, o Decreto 8.420 trouxe 16 incisos os quais definem parâmetros para uma avaliação do programa de integridade, delegando ainda ao Ministro de Estado Chefe da Controladoria-Geral da União a expedição de orientações, normas e procedimentos complementares sobre esta avaliação, determinando ainda reduções de parâmetros a micro e pequena empresas. Tal avaliação se refere à determinação do artigo 5º, §4º, no sentido de que caso a pessoa jurídica traga argumentos e informações de compliance em sua defesa no PAR, aqueles devem ser os parâmetros à avaliação da dosimetria das sanções.

Outro recente marco regulatório que influencia diretamente as cooperativas, no caso as cooperativas de crédito, é a Resolução nº 4.595 de 28 de agosto de 2017 do Banco Central do Brasil, ao dispor pela política de conformidade (compliance) das instituições financeiras e demais instituições autorizadas, além de tacitamente incluir as cooperativas de crédito, citou expressamente o alcance ao sistema cooperativo de crédito em seu artigo 3º, inciso II.

Observa-se que as tendências regulatórias de autorregulação regulada alcançam as cooperativas através de seus objetos, das atividades econômicas em que se inserem. O crescimento das cooperativas no meio econômico, a expansão de suas atividades e estruturas, e a autonomia e independência conquistadas, com o verdadeiro reconhecimento de sua natureza eminentemente privada, levam a uma outra abordagem regulatória advinda de sua atuação junto aos cooperados e ao mercado.

Por outro lado, constatou-se que essa tendência de regulação dos agentes econômicos é inspirada na atividade e na estrutura das grandes empresas tradicionais, em geral constituídas em sociedades anônimas. Se entre estas mesmas as nuances a serem levadas em consideração em termos de compliance e responsabilidade são diversas, o desafio se aprofunda quando se tratam de médias e pequenas empresas, e mais ainda quando se lida com a peculiaridade da organização cooperativa.

A relação societária diferenciada entre cooperativa e cooperado, aliada à alta exposição do setor financeiro a riscos sistêmicos, acaba por demandar um especial esforço normativo a lidar com suas complexidades e peculiaridades. A valorização da autogestão, da gestão democrática pelos cooperados, da livre adesão, e a concentração de vários atores distintos na

figura do cooperado (sócio, consumidor, trabalhador, investidor, administrador) estão entre os principais aspectos que distinguem sua estrutura e atividade.

Os estudos dedicados a *governance* não representam uma novidade no âmbito das sociedades cooperativas, havendo uma constante preocupação em se buscar um modelo governança corporativa compatível a identidade, a ética e aos valores cooperativos, e que seja útil e perceptível aos cooperados.

Destaca-se o exemplo das cooperativas de crédito. Na linha de Desrochers e Fischer (2002), a quebra de instituições financeiras tem como principal motivação problemas relacionados à governança, os quais resume em dois grandes complexos de causas: (a) o risco moral (*moral hazard*), e (b) os problemas de agência. No primeiro, são envolvidos riscos de exposição, riscos de crédito, riscos de liquidez, entre outros, que envolvem tomadas de decisão por parte dos dirigentes em se assumir riscos – o que tradicionalmente se liga ao interesse dos acionistas – ou assumir uma posição conservadora, o que em geral se alia a interesses de credores.

Nas instituições financeiras envolvidas pela tradicional figura da Sociedade Anônima, o credor em geral perfaz figura distinta do acionista. É obvio que um acionista pode ser consumidor (por exemplo correntista) da instituição financeira. Mas mesmo que isso ocorra, tal identidade de figuras se faz irrelevante em termos jurídicos e administrativos, não representando necessariamente, em um primeiro momento, um preocupante conflito de interesses. Já nas cooperativas de crédito a situação pode se apresentar absolutamente distinta, ao passo que os credores em geral são os próprios cooperados. Dentre os proprietários (sócios) da cooperativa, são formados grupos de poupadores e, por outro lado, tomadores líquidos de recursos, todos com pleno exercício de votos, situações de fato que podem gerar recorrentes conflitos de interesses nas deliberações (TOSINI; BASTOS. 2008. p. 4).

Sobre os problemas de agência, são recorrentemente levantadas duas situações que não se mostram específicas às cooperativas, mas que são muito presentes em estruturas de propriedades difusas e que não estão no mercado acionário. A primeira delas é o favorecimento do dirigente à maximização de sua própria utilidade, em detrimento do interesse dos cooperados. A segunda é a intensificação daquilo que é chamado de efeito carona (*free rider*), que ocorre quando o cooperado contrai o sentimento de que sua contribuição individual resta insignificante em face do todo, ou não lhe permite capturar benefícios individuais. Notável exemplo deste efeito é a constatação de uma recorrente baixa participação dos cooperados em Assembleias Gerais Ordinárias (TOSINI; BASTOS. 2008. p. 78).

Um terceiro obstáculo em termos de agência merece destaque, que é o conflito decisivo sobre aspectos de atuação competitiva no mercado, e a realização dos valores cooperativistas. A necessidade de expansão da atividade para o melhor atendimento dos próprios cooperados, bem como para cooperar com a comunidade, faz com que as cooperativas representem cada vez mais expressivos agentes econômicos atuantes no mercado.

Esta realidade coloca diariamente aos gestores ocasiões em que se requer a ponderação entre pressões sobre o incremento da competitividade com evolução das atividades da cooperativa, e a materialização de sua identidade filosófica e doutrinária, havendo um constante exercício ético a ser praticado (SOUSA; AMODEO; MILAGRES. 2013). Não se trata de confrontar a ética cooperativa com competitividade, como se um excluísse o outro. No entanto, interesses outros os quais devam ser observados pelas cooperativas em suas atividades podem não privilegiar sua concorrência em face de estruturas empresariais comprometidas apenas com a competitividade.

Logo, se as tendências de correção público-privada alcançam as cooperativas nas suas mais diversas expressões, através da regulação de determinadas atividades econômicas por elas desenvolvidas, a identidade cooperativa e as peculiaridades de sua estrutura em face das empresas tradicionais não podem deixar de ser consideradas, sob pena de se prejudicar a própria dinâmica e a finalidade das cooperativas, que se realiza na figura do cooperado.

7 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Tendo em vista a plena inserção e evolução das cooperativas no sistema capitalista, tornando-se grandes empreendimentos com destacada função social, é necessária maior atenção e incentivo às suas atividades econômicas, favorecendo sua autonomia e independência, o que se mostra absolutamente possível sem o próprio detrimento da identidade cooperativa.

Contudo, ainda que a identidade cooperativa não tenha o escopo lucrativo das organizações empresariais típicas, as organizações cooperativas também estão a mercê de uma série de irregularidades em sua estrutura, contidas até mesmo no bojo da criminalidade econômica e corporativa. E como tomaram grandes estruturas, envolvidas pelos mais diversos interesses, tais vícios podem lesar várias economias, cooperados, comunidades, bem como o erário público em grande proporção, os quais merecem uma preocupação regulatória.

Com a frustração dos métodos de autorregulamentação do mercado de um lado, mas constatando-se a insuficiência do Estado por si só para regular eficientemente o mercado de outro, passou-se à promoção da autorregulação em uma tendência a se considerar, valorizar, e até mesmo parametrizar, através da própria regulação pública, deveres de controles internos à

estrutura corporativa, em um regime de correção público-privada, ou autorregulação regulada, em que há, então, uma interação das estruturas de autorregulação, as quais se veem condicionadas externamente com os poderes públicos, com uma verdadeira imposição de riscos e responsabilidades pelo não cumprimento dos deveres de compliance e governança pelas organizações.

A autorregulação regulada através da imposição de deveres de compliance já é uma realidade que alcança as cooperativas. Por outro lado, constata-se que essa tendência de regulação dos agentes econômicos é inspirada na atividade e na estrutura das grandes empresas tradicionais, em geral constituídas em sociedades anônimas. Se entre estas mesmas as nuances a serem levadas em consideração em termos de compliance e responsabilidade são diversas, o desafio se aprofunda quando se tratam de médias e pequenas empresas, e mais ainda quando se lida com a peculiaridade da organização cooperativa.

Logo, se as tendências de correção público-privada alcançam as cooperativas nas suas mais diversas expressões, através da regulação de determinadas atividades econômicas por elas desenvolvidas, a identidade cooperativa e as peculiaridades de sua estrutura em face das empresas tradicionais não podem deixar de ser consideradas, sob pena de se prejudicar a própria dinâmica e a finalidade das cooperativas, que se realiza na figura do cooperado.

REFERÊNCIAS

ALENCAR, Matheus de. **Mecanismos de proteção do empregado nos programas de criminal compliance**. Coleção Carolina. São Paulo: LiberArs, 2017.

ARROYO JIMÉNES, Luis. Introducción a la autorregulación. In: ARROYO JIMENES, Luis; NIETO MARTÍN, Adán (dir.). **Autorregulación y sanciones**. Valladolid: Lex Nova, 2008.

BULGARELLI, Waldirio. **As sociedades cooperativas e a sua disciplina jurídica**. Rio de Janeiro: Renovar, 1998.

CAMPOS, Ginez Leopoldo R. de. **Cooperativismo agrário e integração econômica: a agricultura familiar no MERCOSUL**. Passo Fundo: EDIUPF, 1998.

CENZI, Neri Luiz. **Cooperativismo: Desde as origens ao projeto de lei de reforma do sistema cooperativo brasileiro**. 1. ed. Curitiba: Juruá, 2012.

COIMBRA, Marcelo de Aguiar; MANZI, Vanessa A. **Manual de compliance**: preservando a boa governança e a integridade das organizações. São Paulo: Atlas, 2010.

DESROCHER, Martin; FISCHER, Klaus P. **Corporate governance and depository institutions failure**: the case of an emerging market economy. Quebec: Laval University, 2002.

FOGIONI, Paula A. As sociedades cooperativas no Brasil: muito além dos preconceitos e das questões tributárias. In: **Direito empresarial**: estudos em homenagem a Manoel de Queiroz Pereira Calças. Rio de Janeiro: Elsevier, 2012. pp. 606-622.

FRANCO, Alberto Silva. A crise financeira de 2008: quatro anos depois. In: **Revista Brasileira de Ciências Criminais**. v. 21. n.103. jul./ago 2013. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2013. pp. 131-157.

MAFFIOLETTI, Emanuele Urbano. **As sociedades cooperativas e o regime jurídico concursal**: a recuperação de empresas e falência, insolvência civil e liquidação extrajudicial e a empresa cooperativa. Coimbra: Almedina, 2015. pp. 186-187.

NAMORADO, Rui. Estrutura e organização das cooperativas. In: **O cooperativismo do novo milênio**. Lisboa: INSCOOP, 1999.

OLIVEIRA, Amanda Flávio de. Política Consumerista, política antitruste e as cooperativas no Brasil. In: CRACOGNA, Dante (coord.). **Cooperativas de las Américas, Region de la Alianza Cooperativa Internacional**: Congreso Continental de Derecho Coopertivo. 1. ed. Buenos Aires: Intercoop, 2014. pp. 81-87.

PINTO, Natália Regina. **A importância dos marcos regulatórios na prevenção à criminalidade econômica**. São Paulo: LiberArs, 2017.

ROSSETI, José Pascoal; ANDRADE, Adriana. **Governança corporativa**: fundamentos, desenvolvimento e tendências. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2011. p. 137-138.

ROSSI, Amélia do Carmo Sampaio. **Cooperativismo à luz dos princípios constitucionais**. 1. ed. Curitiba: Juruá, 2011.

SANTOS, Boaventura de Sousa. Os processos de globalização. In: SANTOS, Boaventura de Souza (org.). **A globalização e as ciências sociais**. São Paulo: Cortez, 2002; pp. 25-101.

SARCEDO, Leandro. **Compliance e responsabilidade penal da pessoa jurídica**: construção de um novo modelo de imputação baseado na culpabilidade corporativa. São Paulo: LiberArs, 2016.

SOUSA, Diego Neves de; MILAGRES, Cleiton Silva Ferreira; AMODEO, Nora Beatriz Presno. Ética e moralidade em cooperativas: uma possibilidade? **IV Encontro Mineiro de Administração Pública, Economia Solidária e Gestão Social**. 2013. Disponível em: www.emapegs.ufv.br/docs/Artigo13.pdf. Acesso em: 13 jul 2018.

TOSINI, Maria de Fátima Cavalcanti; BASTOS, Alexandre Martins. Governança cooperativa: as funções de fiscalização e controle em cooperativas de crédito no Brasil. In: **Revista de Contabilidade e Organizações**. v. 2, n. 4, set./dez. 2008. Ribeirão Preto: FEARP-USP, 2008 pp. 75-89.

TURIONI, Felipe. **Fraude na merenda movimentou mais de R\$ 38,9 milhões, diz promotor**. G1 Globo, 2016. Disponível em: <http://g1.globo.com/sp/ribeirao-preto-franca/noticia/2016/06/fraude-na-merenda-movimentou-mais-de-r-389-milhoes-de-verbas-publicas.html>, Acesso em: 30 jun 2018.

VERAS NETO, Francisco Quintanilha. **Cooperativismo**: nova abordagem sócio-jurídica. 1. ed. Curitiba: Juruá, 2011.