

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE VIÇOSA**

**PEDRO HENRIQUE ARAÚJO FREITAS**

**DESAFIOS E ESTRATÉGIAS PARA A SUSTENTABILIDADE FINANCEIRA DE  
COOPERATIVAS DE CRÉDITO DE PEQUENO E MICRO PORTE NO BRASIL**

**VIÇOSA – MG  
2025**

**PEDRO HENRIQUE ARAÚJO FREITAS**

**DESAFIOS E ESTRATÉGIAS PARA A SUSTENTABILIDADE FINANCEIRA DE  
COOPERATIVAS DE CRÉDITO DE PEQUENO E MICRO PORTE NO BRASIL**

Monografia apresentada à Universidade Federal de Viçosa, como parte das exigências do curso de graduação em Cooperativismo, para obtenção do título de Bacharel em Cooperativismo.

Orientador: Brício dos Santos Reis.

**VIÇOSA – MG  
2025**

## RESUMO

O presente trabalho analisa os desafios e as estratégias para a sustentabilidade financeira das cooperativas de crédito de pequeno e micro porte no Brasil, com foco nas instituições clássicas vinculadas a sistemas consolidados. Diante da fragmentação da literatura sobre o tema, adotou-se como método a Revisão de Escopo (Scoping Review), complementada por pesquisa documental. O processo de busca retornou 28 referências, das quais 3 estudos centrais foram selecionados para a síntese final, confirmando uma lacuna teórica sobre as especificidades do micro porte. Os resultados evidenciam uma profunda assimetria no Sistema Nacional de Crédito Cooperativo (SNCC), em que 59% das singulares detêm apenas 7,5% dos ativos totais, o que agrava a fragilidade de capital e dificulta a adequação a exigências prudenciais, como a recente Resolução CMN nº 4.966/2021. A discussão demonstra que a filiação a sistemas centrais, embora essencial para garantir escala e conformidade regulatória, gera tensões significativas quanto à perda de autonomia e identidade comunitária. Conclui-se que a sustentabilidade dessas instituições depende da adoção de modelos de avaliação multidimensionais e aponta para as Cooperativas de Capital e Empréstimo (C.E.) como uma alternativa estratégica de sobrevivência, em virtude de sua estrutura operacional simplificada e regulação proporcional.

**Palavras-chave:** Cooperativas de Crédito; Sustentabilidade Financeira; Pequeno Porte; Revisão de Escopo; Governança.

## ABSTRACT

This study analyzes the challenges and strategies for the financial sustainability of small and micro-sized credit unions in Brazil, focusing on classic institutions linked to consolidated systems. Given the fragmentation of literature on the subject, a scoping review was adopted as the methodology, complemented by documentary research. The search process yielded 28 references, of which 3 central studies were selected for the final synthesis, confirming a theoretical gap regarding the specificities of micro-sized unions. The results reveal a deep asymmetry in the National Cooperative Credit System (SNCC), where 59% of single credit unions hold only 7.5% of total assets, aggravating capital fragility and hindering compliance with prudential requirements, such as the recent Resolution CMN No. 4.966/2021. The discussion demonstrates that affiliation to central systems, while essential for ensuring scale and regulatory compliance, generates significant tensions regarding the loss of autonomy and community identity. It is concluded that the sustainability of these institutions depends on the adoption of multidimensional evaluation models and points to Capital and Loan Cooperatives (C.E.) as a viable strategic alternative for survival, due to their simplified operational structure and proportional regulation.

**Keywords:** Credit Unions. Financial Sustainability. Small Size. Scoping Review. Governance.

## GLOSSÁRIO

**Ativos Problemáticos (APs):** conjunto de operações de crédito que apresentam um alto risco de inadimplência, exigindo maior provisionamento por parte da instituição financeira.

**BCB (ou BC):** sigla para Banco Central do Brasil, autarquia federal responsável por regular e supervisionar o Sistema Financeiro Nacional.

**Compliance:** conjunto de práticas e disciplinas para garantir que a cooperativa esteja em conformidade com todas as leis, normas e regulamentos aplicáveis ao seu setor de atuação.

**Cooperativa Singular:** refere-se à cooperativa de crédito individual, de primeiro grau, que atua diretamente com os cooperados em uma base local. É a unidade fundamental do sistema cooperativo.

**Cooperativas de Capital e Empréstimo (C.E.):** modelo de cooperativa de crédito com estrutura e escopo de atuação simplificados, focada em operações de crédito e captação de depósitos entre seus associados, com menor exposição a exigências regulatórias complexas.

**DEA (Análise Envoltória de Dados):** metodologia não-paramétrica utilizada para medir a eficiência de unidades produtivas, comparando os insumos (inputs) que utilizam com os produtos (outputs) que geram. No texto, é citada como um modelo de análise de eficiência econômica.

**ESG (Environmental, Social and Governance):** sigla em inglês para Ambiental, Social e Governança. Refere-se a um conjunto de critérios e boas práticas que avaliam o desempenho de uma organização nessas três áreas, para além dos resultados financeiros.

**Fintechs:** empresas de tecnologia que oferecem serviços financeiros de forma inovadora e digital, representando uma nova forma de concorrência para as instituições financeiras tradicionais e cooperativas.

**Governança Cooperativa:** sistema de direção e controle das cooperativas, baseado em princípios democráticos como "um cooperado, um voto" e na participação ativa dos membros nas decisões, buscando equilibrar a eficiência da gestão com os interesses dos associados.

**IBGC:** sigla para Instituto Brasileiro de Governança Corporativa, organização de referência no Brasil para a promoção das melhores práticas de governança.

**Índice de Basileia:** indicador que mede a solvência de uma instituição financeira, comparando seu capital próprio (Patrimônio de Referência) com os riscos de seus ativos. Um índice mais alto indica maior solidez.

**ISIF-Créd. (Índice de Sustentabilidade Intrasetorial Financeira:** metodologia desenvolvida por Leismann e Carmona (2010) para classificar o nível de sustentabilidade financeira de cooperativas de crédito, considerando diversos indicadores de gestão.

**MPMEs:** sigla para Micro, Pequenas e Médias Empresas.

**OCB:** sigla para Organização das Cooperativas Brasileiras, entidade de representação política e institucional do cooperativismo no país.

**PEARLS:** sistema de monitoramento e avaliação de desempenho para cooperativas de crédito, desenvolvido pelo Conselho Mundial de Cooperativas de Crédito (WOCCU). O acrônimo se refere a Proteção, Estrutura Efetiva, Ativos, Rentabilidade, Liquidez e Sinais de Crescimento.

**SFN (Sistema Financeiro Nacional):** conjunto de instituições, órgãos e instrumentos que regulam, fiscalizam e executam as operações de intermediação financeira no Brasil.

**SNCC (Sistema Nacional de Crédito Cooperativo):** segmento do SFN composto pelas cooperativas de crédito, suas centrais e confederações.

***Spread Bancário:*** Diferença entre a taxa de juros que uma instituição financeira paga para captar recursos (ex: em depósitos) e a taxa de juros que ela cobra ao conceder empréstimos. É uma das principais fontes de receita das instituições financeiras.

**SUMOC (Superintendência da Moeda e do Crédito):** órgão que antecedeu o Banco Central do Brasil, tendo atuado na regulação do sistema financeiro entre 1945 e 1964.

**Sistema Central (ou Central Cooperativa):** cooperativa de segundo grau, formada por um conjunto de cooperativas singulares, com o objetivo de oferecer suporte, escala, serviços centralizados e representação ao sistema.

## SUMÁRIO

|                                                                 |           |
|-----------------------------------------------------------------|-----------|
| <b>1. INTRODUÇÃO</b>                                            | <b>6</b>  |
| 1.1. Objetivos                                                  | 7         |
| 1.1.1. Objetivo Geral:                                          | 7         |
| 1.1.2. Objetivos Específicos:                                   | 8         |
| <b>2. METODOLOGIA</b>                                           | <b>8</b>  |
| 2.1. Revisão de Escopo (Scoping Review) da Literatura           | 8         |
| <b>3. REFERENCIAL TEÓRICO</b>                                   | <b>10</b> |
| 3.1. Conceito e evolução do cooperativismo de crédito no Brasil | 10        |
| 3.2. Sustentabilidade financeira no contexto cooperativo        | 11        |
| 3.3. Modelos e indicadores de desempenho                        | 11        |
| <b>4. DISCUSSÃO</b>                                             | <b>14</b> |
| 4.1. Estrutura de capital e capitalização                       | 15        |
| 4.2. Indicadores de desempenho e modelos de análise             | 16        |
| 4.3. Políticas de crédito e gestão de riscos                    | 18        |
| 4.4. Filiação a sistemas centrais e seus impactos               | 20        |
| 4.5. Governança e participação dos cooperados                   | 22        |
| 4.6. Desafios contemporâneos do cooperativismo de crédito       | 23        |
| 4.6.1. Transformação digital e inovação tecnológica             | 23        |
| 4.6.2. Governança, participação e assembleias digitais          | 24        |
| 4.6.3. Pressões regulatórias e prudenciais                      | 24        |
| 4.6.4. Sustentabilidade, ESG e impacto social                   | 25        |
| 4.6.5. Concorrência com bancos digitais e fintechs              | 25        |
| <b>5. CONSIDERAÇÕES FINAIS</b>                                  | <b>26</b> |
| <b>6. REFERÊNCIAS</b>                                           | <b>27</b> |

## 1. INTRODUÇÃO<sup>1</sup>

As cooperativas de crédito, ao longo de sua trajetória no Brasil, têm exercido papel fundamental na promoção da inclusão financeira e no fortalecimento das economias locais. No entanto, nem todas compartilham o mesmo grau de acesso a recursos e reconhecimento institucional. As cooperativas de pequeno e micro porte, aquelas com baixa capacidade de capitalização, estrutura operacional reduzida e/ou forte dependência das centrais cooperativas, enfrentam obstáculos históricos e estruturais que limitam sua sustentabilidade financeira.

É crucial delimitar, contudo, que o escopo deste trabalho se restringe às cooperativas de pequeno porte classificadas como "Clássicas"<sup>2</sup> (com oferta de serviços bancários tradicionais) e que fazem parte de sistemas consolidados (como SICOOB, SICREDI e CRESOL). A análise exclui, portanto, outros modelos de pequeno porte, como as cooperativas "de capital e empréstimo" (focadas na intermediação financeira básica) e as "independentes" (não filiadas a centrais), que possuem um perfil regulatório e operacional distinto.

Segundo Cavinato e Capitani (2023), essas cooperativas se distinguem por operarem em escala restrita, com poucos cooperados, baixa diversificação de produtos e alta dependência de sistemas centrais para atender às exigências regulatórias impostas pelo Banco Central. Essa vinculação, embora muitas vezes essencial para sua sobrevivência, levanta preocupações quanto à preservação de sua autonomia e de seus vínculos comunitários originais. Embora a centralização sistêmica seja, muitas vezes, uma necessidade técnica, ela traz um risco: o de afastar as cooperativas de suas raízes. Características fundamentais como a gestão democrática local, a proximidade com o cooperado e a adaptação às realidades regionais podem se perder no processo.

O contexto histórico da atuação dessas cooperativas reforça tal diagnóstico. Como destacam Jacques e Gonçalves (2016), a supervisão das cooperativas de crédito no Brasil passou por transformações significativas ao longo do século XX. A partir de 1945, com a criação da SUMOC, e especialmente após a reforma bancária de 1964, o Estado brasileiro passou a considerar essas organizações como instituições financeiras, subordinando-as à regulação do Banco Central do Brasil. Contudo, para Pinho (2004), o rigor dessa regulação, especialmente durante o regime militar, impôs limites severos ao cooperativismo financeiro popular. Na prática, houve o desmonte das

---

<sup>1</sup> Ressalta-se que, para facilitar a compreensão de termos técnicos e regulatórios específicos, este trabalho conta com um glossário localizado nas páginas iniciais.

<sup>2</sup> Classificação para cooperativas que realizam a livre admissão de associados e operam com todas as operações ativas e passivas permitidas, assemelhando-se aos bancos comerciais.

pequenas cooperativas do tipo Raiffeisen e Luzzatti <sup>3</sup> e das seções de crédito de cooperativas mistas e agrícolas, com exceção daquelas que atendiam servidores públicos e trabalhadores assalariados, consideradas inofensivas à hegemonia do sistema financeiro tradicional.

Esse histórico de exclusão e descaracterização ainda repercute nos desafios enfrentados atualmente. De acordo com o Anuário do Cooperativismo Brasileiro (OCB, 2024), o ramo crédito reúne mais de 17,9 milhões de cooperados, com 700 cooperativas ativas, das quais uma parcela significativa é formada por unidades de pequeno porte vinculadas a centrais como Sicoob, Sicredi e Cresol. Essas cooperativas, muitas vezes localizadas em municípios desassistidos por bancos comerciais, cumprem funções essenciais de acesso ao crédito e à poupança, mas enfrentam limitações operacionais decorrentes de seu porte e do histórico regulatório que moldou seu desenvolvimento.

Diante disso, este trabalho propõe-se a investigar, a partir de uma revisão de escopo da literatura, lacunas nos estudos existentes, os principais desafios à sustentabilidade financeira das cooperativas de crédito de pequeno e micro porte no Brasil, com especial atenção às estratégias adotadas para garantir sua continuidade, como a filiação a sistemas centrais, e aos efeitos dessas estratégias sobre sua autonomia, identidade e relação com o cooperado. A fim de responder à seguinte questão: quais são os principais desafios enfrentados por cooperativas de crédito de pequeno e micro porte na busca por sustentabilidade financeira e quais caminhos têm sido apontados pela literatura especializada para superá-los?

## 1.1. Objetivos

### 1.1.1. *Objetivo Geral:*

- Analisar, com base na literatura especializada, os principais desafios e estratégias relacionados à sustentabilidade financeira em cooperativas de crédito de pequeno e micro porte no Brasil.

---

<sup>3</sup> Modelos históricos do cooperativismo. O modelo **Raiffeisen** (alemão, rural) baseava-se na responsabilidade ilimitada e no vínculo comunitário religioso. O modelo **Luzzatti** (italiano, urbano) introduziu a responsabilidade limitada e a formação de capital social.

### 1.1.2. *Objetivos Específicos:*

- Sistematizar as abordagens teóricas e modelos de análise de sustentabilidade financeira em cooperativas de crédito;
- Identificar os principais fatores que impactam positiva ou negativamente a sustentabilidade financeira dessas instituições;
- Comparar diferentes práticas e indicadores de gestão financeira relatados em estudos de caso documentados;
- Analisar criticamente a filiação a sistemas centrais como estratégia de sobrevivência, considerando seus efeitos sobre a identidade cooperativa.

## 2. METODOLOGIA

Esta pesquisa se caracteriza como qualitativa, de natureza exploratória e bibliográfica-documental. O objetivo foi construir uma análise crítica sobre os desafios e estratégias para a sustentabilidade financeira de cooperativas de crédito de pequeno e micro porte no Brasil, a partir da síntese de diferentes fontes de informação.

O método de pesquisa foi delineado em duas etapas principais, visando aprofundar a base teórica e contextualizar a análise com dados recentes e específicos do setor:

### 2.1. **Revisão de Escopo (Scoping Review) da Literatura**

A principal metodologia adotada foi a Revisão de Escopo (*Scoping Review*), seguindo o framework metodológico de Arksey e O'Malley (2005) e as recomendações de Levac, Colquhoun e O'Brien (2010) para refinamento do método. Esta abordagem é a mais indicada para mapear o conhecimento e identificar lacunas em áreas de evidência complexa e fragmentada, o que se alinha perfeitamente ao foco central deste trabalho. O processo de busca (Framework Stage 2) foi realizado de forma iterativa e multifacetada, englobando as seguintes fontes, que garantiram a amplitude necessária, o levantamento bibliográfico e a coleta de dados foram realizados entre junho e novembro de 2025:

- **Busca Principal (Google Scholar):** A busca foi realizada exclusivamente no Google Scholar, dada a sua capacidade de indexar literatura acadêmica, teses, anais e artigos, o que é crucial para temas com evidência fragmentada. Os descritores utilizados focaram em

"cooperativas de crédito" AND "sustentabilidade financeira" associados a "pequeno porte" ou "micro porte" ou "fragilidade de capital" ou "autonomia". Foram considerados trabalhos publicados no período de 2013 a 2024 (com a devida atualização do ano final).

- **Busca de "Bola de Neve":** Os trabalhos mais relevantes encontrados na Etapa 1 foram utilizados para buscar novas referências nas suas listas bibliográficas e por citações.

**Quadro 1.** Critérios de inclusão e exclusão

| CRITÉRIOS DE INCLUSÃO                                                                                                                                           | CRITÉRIOS DE EXCLUSÃO                                                                                                          |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Artigos produzidos no Brasil e em língua portuguesa ou inglesa.                                                                                                 | Artigos produzidos fora do Brasil (que não sejam referência seminal, ex: PEARLS) e em outras línguas estrangeiras.             |
| Publicados no período de 2013 a 2024.                                                                                                                           | Publicados fora do período de 2013 a 2024 (exceto artigos-chave encontrados via "bola de neve", ex: Leismann e Carmona, 2010). |
| Artigos que abordem "cooperativas de crédito" E "sustentabilidade financeira" ou termos correlatos (desempenho, eficiência, fragilidade de capital, autonomia). | Artigos que não possuam os descritores centrais.                                                                               |
| Artigos que, mesmo de forma agregada, analisem características do pequeno porte (assimetria, dependência de centrais).                                          | Artigos que tratem do SNCC apenas de forma agregada, sem discutir a assimetria ou os dilemas das singulares menores.           |
| Artigos acadêmicos (revisões de literatura, estudos empíricos, propostas metodológicas).                                                                        | Teses, dissertações, TCCs, artigos de opinião ou notícias.                                                                     |
| Estudos integralmente publicados e disponíveis para leitura completa.                                                                                           | Estudos duplicados, resumos ou publicados incompletamente.                                                                     |

Fonte: elaborado pelo autor, 2025.

A busca multifacetada gerou um total de 28 referências. Após a aplicação dos critérios de inclusão e exclusão, conforme o Quadro 1, 7 artigos foram selecionados para leitura completa. Destes, 3 artigos foram incluídos na síntese e análise final. A Revisão de Escopo confirmou formalmente uma lacuna de pesquisa no cenário nacional. No entanto, a pesquisa é viável, pois a Revisão de Escopo permite sintetizar o conhecimento e focar nas características e consequências do pequeno porte.

A pesquisa documental foi utilizada para fornecer a prova empírica do problema de porte, complementando a revisão de literatura.

A análise se concentrou na identificação de artigos que, embora não fossem o foco primário no pequeno porte, abordavam a classificação e a dualidade de eficiência, como Leismann e Carmona (2010), Arruda *et al.* (2020) e Cavinato e Capitani (2023).

## **2.2. Pesquisa Documental e Complementar**

A Revisão de Escopo foi complementada pela análise de documentos e relatórios institucionais (como o Panorama do SNCC, BCB) para contextualização e segmentação, essencial para suprir a escassez de artigos focados.

## **3. REFERENCIAL TEÓRICO**

### **3.1. Conceito e evolução do cooperativismo de crédito no Brasil**

O cooperativismo de crédito representa um modelo de organização financeira fundamentado nos princípios da cooperação, da ajuda mútua e da gestão democrática (PAGNUSSATT, 2004). Trata-se de uma associação voluntária de pessoas com o objetivo de satisfazer suas necessidades econômicas e sociais por meio de uma empresa de propriedade conjunta. Diferentemente das instituições financeiras tradicionais, cujo propósito é a maximização do lucro para acionistas, as cooperativas têm como missão primordial a prestação de serviços financeiros em condições mais justas e acessíveis para seus membros, que são, simultaneamente, proprietários e usuários do sistema (BRESSER-PEREIRA *et al.*, 2016). Essa dupla natureza confere ao modelo um papel fundamental na promoção da inclusão financeira e no fortalecimento de economias locais, especialmente em municípios desassistidos pelo sistema bancário convencional (JACQUES; GONÇALVES, 2016).

A trajetória do cooperativismo de crédito no Brasil é marcada por fases de expansão e retração, diretamente influenciadas pelo ambiente regulatório e político. As primeiras iniciativas, surgidas no início do século XX com a chegada do padre Theodor Amstad, eram inspiradas nos modelos europeus Raiffeisen e Luzzatti, com forte caráter popular e comunitário (PINHEIRO, 2008). Contudo, a regulação estatal transformou profundamente esse cenário. A partir de 1945, com a criação da Superintendência da Moeda e do Crédito (SUMOC), e de forma mais incisiva após a reforma bancária de 1964, o Estado brasileiro passou a enquadrar as cooperativas como instituições financeiras, subordinando-as à regulação do Banco Central do Brasil (BRASIL, 2005).

Apenas nas últimas décadas o setor retomou um crescimento vigoroso. Segundo o Anuário do Cooperativismo Brasileiro (OCB, 2024), o ramo crédito já reúne mais de 17,9 milhões de

cooperados e 700 cooperativas ativas. Muitas dessas unidades, especialmente as de pequeno porte, estão vinculadas a grandes sistemas centrais como Sicoob, Sicredi e Cresol, e desempenham um papel essencial na economia brasileira.

### **3.2. Sustentabilidade financeira no contexto cooperativo**

O conceito de sustentabilidade financeira, no contexto cooperativo, é multifacetado e transcende a simples análise de lucratividade. Em sua essência, refere-se à capacidade de uma organização manter suas operações e cumprir sua missão a longo prazo, sem depender de subsídios ou injeções de capital externas. Para que uma cooperativa seja considerada financeiramente sustentável, suas receitas devem ser suficientes para cobrir todos os seus custos, incluindo despesas operacionais e custos com capital, e ainda gerar sobras que possam ser reinvestidas e distribuídas.

A principal distinção em relação aos bancos comerciais reside na dualidade de seus objetivos: o financeiro e o social. Enquanto bancos visam maximizar o retorno para acionistas, as cooperativas precisam equilibrar a solidez econômica com sua missão social, que está intrinsecamente ligada aos seus princípios e valores, como a ajuda mútua, a responsabilidade, a democracia e a preocupação com a comunidade (CARRASCO, 2017). Portanto, a sustentabilidade financeira não pode ser desassociada do seu impacto social.

Essa dualidade gera um desafio complexo. Conforme destacado por Brau e Woller (2004) em seu estudo sobre Instituições de Microfinanças (IMFs), uma parcela significativa dessas organizações não é autossuficiente. Cooperativas de crédito rurais, por exemplo, muitas vezes necessitam de subsídios para continuar atuando em áreas menos desenvolvidas e cumprir seu papel social. Isso levanta uma questão crucial sobre como equilibrar a profundidade do alcance social com a sustentabilidade financeira. A gestão cooperativa deve, portanto, navegar constantemente nessa tensão, garantindo a viabilidade do negócio sem abandonar sua missão de servir aos associados e promover o desenvolvimento sustentável de suas comunidades, conforme preconiza o sétimo princípio cooperativista (BELHOUARI; MARTÍNEZ; BENOÎT, 2005).

### **3.3. Modelos e indicadores de desempenho**

A avaliação de desempenho em cooperativas de crédito é um tema complexo, justamente por conta de sua dupla natureza. A literatura especializada aponta uma evolução na forma de analisar a gestão do setor, que transita de modelos unidimensionais para abordagens multidimensionais.

Inicialmente, muitos estudos replicavam a lógica de empresas com fins lucrativos, focando na eficiência econômica por meio de modelos como a Análise Envoltória de Dados (DEA). Um exemplo citado na literatura é o estudo de Nascimento *et al* (2008), que, ao aplicar o modelo DEA, concluiu que 65% das maiores cooperativas rurais brasileiras eram ineficientes, sugerindo a necessidade de fusões ou de uma gestão de custos mais rigorosa. A revisão de Arruda *et al* (2020) corrobora essa percepção, apontando que a maioria dos trabalhos acadêmicos se concentra em modelos unidimensionais, o que não captura a totalidade do desafio da sustentabilidade no cooperativismo. Essa abordagem é criticada por não considerar o valor social gerado por essas instituições. Um indicador como um alto *spread* bancário<sup>4</sup>, por exemplo, pode ser positivo sob a ótica da rentabilidade, mas negativo do ponto de vista do cooperado, que espera custos mais baixos.

Em contrapartida, a literatura mais recente defende uma análise multidimensional, que reconhece o duplo objetivo das cooperativas. Essa abordagem busca equilibrar a solidez econômica com a missão de desenvolvimento comunitário. O estudo de Abreu *et al.* (2018), por exemplo, concluiu que as cooperativas de crédito são mais eficientes quando avaliadas por um modelo social do que por um financeiro, validando a importância de analisar ambas as dimensões. Cavinato e Capitani (2023) reforçam essa visão, argumentando que o ideal é adotar uma abordagem que considere tanto a eficiência financeira quanto a social.

Nesse contexto, surgem ferramentas e metodologias mais adequadas, como:

- **O sistema PEARLS:** amplamente utilizado no cooperativismo internacional, é apontado por autores como Silva, Santos e Ranciaro Neto (2023) como uma ferramenta robusta para a avaliação do desempenho financeiro. No entanto, Arruda *et al.* (2020) destacam que sistemas de avaliação como este, desenvolvidos especificamente para o cooperativismo, ainda são pouco explorados nas pesquisas acadêmicas no Brasil.
- **Análise discriminante:** utilizada por Leismann e Carmona (2010) para classificar cooperativas em níveis de sustentabilidade, empregando indicadores como rentabilidade sobre o patrimônio e liquidez corrente.
- **Análise intrassetorial:** A metodologia de Leismann e Carmona (2010) também é um exemplo dessa prática, com a criação do Índice de Sustentabilidade Intrassetorial

---

<sup>4</sup> Spread bancário: diferença entre a taxa de juros que a instituição paga para captar recursos e a taxa que cobra ao emprestar.

Financeira (ISIF-Créd.). Esse tipo de análise permite que até mesmo cooperativas menores sejam classificadas como sustentáveis, desde que demonstrem prudência e eficácia em outros indicadores, provando que uma gestão cuidadosa pode ser mais decisiva que o porte.

**Quadro 2.** Comparativo entre modelos de avaliação de desempenho

| CARACTERÍSTICA                | MODELO BANCÁRIO TRADICIONAL (FOCO ECONÔMICO)              | MODELO COOPERATIVISTA (MULTIDIMENSIONAL)                   |
|-------------------------------|-----------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------|
| <b>Objetivo principal</b>     | Maximizar o lucro e o retorno financeiro.                 | Equilibrar a viabilidade econômica com o benefício social. |
| <b>Quem é o dono?</b>         | O acionista ( <i>shareholder</i> ), que busca dividendos. | O associado/cooperado, que busca serviço e sobras.         |
| <b>Visão do Usuário</b>       | É visto apenas como um cliente.                           | É, ao mesmo tempo, dono e usuário.                         |
| <b>Indicadores de Sucesso</b> | ROI, ROE e Eficiência Operacional.                        | PEARLS, inclusão financeira e desenvolvimento local.       |

Fonte: elaborado pelo autor, 2025.

Fica claro, portanto, que a compreensão da sustentabilidade em cooperativas de crédito exige uma análise multifacetada. A trajetória histórica do setor e sua missão social intrínseca estabelecem um duplo objetivo, financeiro e comunitário, que o diferencia de outras instituições financeiras. Consequentemente, os modelos de avaliação de desempenho evoluíram para além de métricas puramente econômicas, buscando ferramentas que capturem essa dualidade e reflitam a verdadeira eficácia do modelo cooperativista. Essa base teórica nos permite, agora, aprofundar a análise sobre os desafios e estratégias que realmente moldam a viabilidade das cooperativas de pequeno e micro porte no Brasil.

Essa evolução nos modelos de análise evidencia que a sustentabilidade da cooperativa não pode ser aferida apenas por indicadores contábeis isolados, mas depende intrinsecamente de sua inserção no sistema. No cenário brasileiro, a busca por solidez impulsionou uma forte centralização sistêmica. Se, por um lado, a regulação e as centrais oferecem a estrutura necessária para a eficiência econômica, por outro, estabelecem uma nova camada de dependência que desafia a autonomia das singulares de pequeno porte, tensão que será objeto de análise na discussão a seguir.

#### 4. DISCUSSÃO

Este capítulo tem o propósito de apresentar e analisar criticamente os achados da Revisão de Escopo e da Pesquisa Documental, vinculando cada tópico diretamente aos objetivos específicos do trabalho. Conforme exigido pelo rigor da Revisão de Escopo, o Quadro 1 sintetiza a análise qualitativa da literatura central, provando que, mesmo diante da escassez de artigos com recorte nominal, a viabilidade do tema é sustentada pela análise de suas características e consequências estruturais.

**Quadro 3.** Contribuição dos estudos para o trabalho

| Referência incluída na síntese final       | Tópico central do estudo                                                                         | Relação com cooperativas de pequeno/micro porte                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |
|--------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| LEISMANN, E. L.; CARMONA, C. U. M. (2010)  | Classificação em Níveis de Sustentabilidade Financeira Intrasetorial.                            | O estudo é diretamente aplicável ao pequeno porte, pois o índice ISIF-Créd. usa o Tamanho (Ativo Total) como um dos cinco indicadores. A metodologia permite que cooperativas pequenas (ex: no percentil 10% de ativos) alcancem a classificação de Excelente Sustentabilidade, provando que a gestão prudente é mais decisiva que o porte para a longevidade. Além disso, o estudo analisou 31 cooperativas que foram liquidadas (maioria pequenas), identificando que 74,2% delas apresentavam baixa sustentabilidade no ano anterior ao encerramento. |
| ARRUDA, A. G. S. <i>et al.</i> (2020)      | Avaliação de Desempenho: Crítica ao uso de modelos Unidimensionais (Eficiência e Rentabilidade). | O estudo sustenta a tese de que a fragilidade estrutural é um problema. O predomínio de indicadores focados em gestão de custos e rentabilidade (características da avaliação de IFs) é inadequado. Isso prejudica as cooperativas menores, que têm dificuldade em cobrir altos custos operacionais e são avaliadas de forma ineficaz ao se ignorar o seu papel social.                                                                                                                                                                                  |
| CAVINATO, N. R.; CAPITANI, D. H. D. (2023) | Dualidade entre Eficiência Financeira e Social e Mapeamento da Literatura.                       | O trabalho é usado para formalizar a lacuna de pesquisa sobre o porte e a eficiência. Ele confirma que o setor cresceu por meio da atuação em municípios com menos de 15.000 habitantes, onde a exclusão financeira é latente. A crítica à dependência de centrais e a perda de autonomia são dilemas que afetam exclusivamente as singulares de pequeno porte.                                                                                                                                                                                          |

Fonte: elaborado pelo autor, 2025.

A partir da análise evidenciada no Quadro 3, a discussão a seguir está organizada de forma a abordar os objetivos específicos do trabalho: (1) Análise da Estrutura de Capital e Assimetria,

(2) Indicadores de Desempenho, (3) Políticas de Crédito e Riscos, e (4) A Tensão da Filiação Sistêmica e o Modelo C.E.

É fundamental destacar que a Revisão de Escopo permitiu a inclusão de diferentes tipos de evidência. A síntese final demonstra que os artigos incluídos são compostos por materiais de natureza secundária (as revisões sistemáticas de Arruda *et al.* e Cavinato e Capitani) e proposta metodológica de avaliação (o modelo ISIF-Créd. de Leismann e Carmona). Essa característica da amostra é um reflexo direto da lacuna de pesquisa mapeada e do foco da Revisão de Escopo, que visa sintetizar o conhecimento existente e os modelos de avaliação para um tema com evidência fragmentada.

É importante delimitar, ainda, que o foco desta análise recaiu sobre as cooperativas de pequeno porte classificadas como Clássicas, conforme a segmentação do Banco Central, e que fazem parte de sistemas consolidados (SICOOB, SICREDI, CRESOL). A discussão exclui, portanto, as cooperativas independentes ou as de Capital e Empréstimo, que possuem um modelo de negócio distinto.

#### **4.1. Estrutura de capital e capitalização**

A capacidade de capitalização é, talvez, o calcanhar de Aquiles das cooperativas de crédito de pequeno e micro porte. Trata-se de um desafio histórico e estrutural que afeta diretamente sua sustentabilidade. Conforme apontam Arruda *et al.* (2020), a fragilidade estrutural dessas cooperativas está diretamente associada à limitação de capital próprio, resultado do número reduzido de associados e da menor movimentação financeira. Essa restrição compromete a capacidade de investimento, a adoção de inovações tecnológicas e a adequação às exigências prudenciais impostas pelo Banco Central (BC).

No entanto, a capitalização do setor como um todo tem se fortalecido. O Panorama do SNCC de 2024 (BCB, 2025) revela que o patrimônio líquido total das cooperativas singulares de crédito alcançou R\$ 116,6 bilhões, um crescimento anual de 17,9%. Essa expansão é impulsionada, principalmente, pelo aumento do capital social e das reservas, refletindo a confiança dos cooperados e uma política de retenção de parte dos resultados. A estrutura de capital do setor é sólida, com 51% do patrimônio líquido vindo do capital social e 45% de reservas.

A robustez geral do sistema, contudo, mascara uma profunda assimetria que impacta diretamente as cooperativas de pequeno porte. A sustentabilidade para as menores é possível, como demonstrou a metodologia de Leismann e Carmona (2010), mas a realidade do crescimento do setor conta outra história. Os dados do Panorama de 2024 (BCB, 2025) pintam um quadro de forte concentração: de um lado, a grande maioria das cooperativas singulares (59%) possui ativos inferiores a R\$ 500 milhões e, somadas, representam uma fatia de apenas 7,5% dos ativos totais. Do outro, um pequeno grupo de 119 cooperativas, que correspondem a apenas 15,8% do total, detém mais de R\$ 2 bilhões em ativos cada e concentra 68% de todo o patrimônio do setor.

Essa assimetria ressalta a importância de estratégias de fortalecimento de capital específicas para as micro e pequenas cooperativas. A retenção estratégica de sobras e a formação de reservas, conforme identificado por Silva e Gomes (2021) em seu estudo, são mecanismos de resiliência que permitem a essas instituições enfrentar as oscilações econômicas e as exigências prudenciais. Em um ambiente de maior competitividade, a capacidade de gerar e reter capital próprio é decisiva para a sobrevivência e para a manutenção da sua autonomia.

A capitalização do SNCC também está diretamente ligada à solvência, que se mantém confortável. O Índice de Basileia consolidado permaneceu estável em 2024, e a maioria das cooperativas singulares opera com uma margem prudencial relevante. Isso confere ao setor a capacidade de ampliar sua participação no crédito do Sistema Financeiro Nacional (SFN), conforme os objetivos da Agenda BC# (BCB, 2025).

Portanto, embora o setor como um todo apresente uma base de capital robusta e em crescimento, os desafios estruturais para as cooperativas de menor porte continuam relevantes. O fortalecimento patrimonial dessas instituições depende da adoção de estratégias de capitalização que se alinhem às suas particularidades e à sua função social, garantindo sua sustentabilidade financeira e sua capacidade de competir no mercado.

#### **4.2. Indicadores de desempenho e modelos de análise**

A avaliação da sustentabilidade financeira em cooperativas de crédito é um tema complexo, que vai além das métricas tradicionais utilizadas em bancos comerciais. Esta seção dedica-se a sistematizar as abordagens teóricas e modelos de análise e, em seguida, comparar as diferentes práticas e indicadores de gestão financeira encontrados na literatura, oferecendo uma visão evolutiva do setor.

A dualidade de objetivos, financeiro e social, exige uma análise multidimensional. A sistematização revela que a literatura tem evoluído de modelos unidimensionais (como o DEA), que ignoram o valor social gerado, para abordagens mais complexas. A comparação de práticas demonstra a importância do sistema PEARLS e da análise intrassetorial, como o ISIF-Créd. de Leismann e Carmona (2010), que permite a classificação de cooperativas menores como sustentáveis desde que demonstrem prudência e eficácia na gestão.

No entanto, a pesquisa acadêmica nem sempre reflete essa realidade. O estudo de Arruda *et al.* (2020) identificou uma dissociação entre a teoria e a prática, mostrando que a maioria dos trabalhos se concentra em indicadores unidimensionais, como a eficiência econômica e a rentabilidade. Essa abordagem, que se assemelha à avaliação de empresas que buscam a maximização do lucro, ignora as particularidades do cooperativismo. Uma análise tão restrita acaba perdendo sua eficácia na hora de interpretar os resultados. O motivo é simples: um indicador que parece positivo em uma dimensão pode, na verdade, mascarar uma falha grave em outra. Por exemplo, um alto *spread* bancário pode indicar a capacidade de gerar sobras, mas também pode sugerir um conflito de interesses, já que os cooperados esperam serviços financeiros com custos mais baixos.

O ideal, como argumentam Cavinato e Capitani (2023), é adotar uma abordagem multidimensional que considere tanto a eficiência financeira quanto a eficiência social. Eles constataram que as cooperativas de crédito no Brasil frequentemente se mostram mais eficientes no modelo social, medido por fatores como inclusão financeira e desenvolvimento comunitário, do que no modelo financeiro tradicional. Essa constatação valida a importância de uma análise que reconheça o impacto das cooperativas na melhoria da qualidade de vida da população em áreas desassistidas.

Apesar da necessidade de modelos mais abrangentes, a literatura ainda peca em sua aplicação. Arruda *et al.* (2020) destacam que sistemas de avaliação como o PEARLS, desenvolvido especificamente para o cooperativismo, são pouco explorados nas pesquisas. Essa lacuna metodológica impede que a avaliação do desempenho seja feita de forma mais adequada, distorcendo os resultados e dificultando a elaboração de estratégias que equilibrem as dimensões financeira e social.

Os dados recentes do Banco Central reforçam a complexidade desse cenário. O Panorama do SNCC de 2024 indica que, embora o setor tenha apresentado um crescimento robusto em ativos e captações, a rentabilidade recuou pelo segundo ano consecutivo. Além disso, a eficiência

operacional das cooperativas singulares piorou, sendo inferior à média do SFN. Esses dados mostram que, mesmo com a expansão e o cumprimento do seu papel de inclusão em municípios com pouca presença bancária, a sustentabilidade financeira das cooperativas de crédito enfrenta pressões, destacando a necessidade de uma gestão que equilibre o crescimento com a gestão de custos e riscos.

A avaliação da sustentabilidade financeira em cooperativas de crédito demonstra uma evolução na forma de analisar a gestão do setor. Tradicionalmente, muitos estudos se concentravam em uma abordagem unidimensional, que replicava a lógica de empresas com fins lucrativos. O foco principal era a eficiência econômica, medida por meio de modelos como a Análise Envoltória de Dados (DEA). Um exemplo é o estudo de Nascimento *et al.* (2008), citado na literatura, que, ao aplicar o modelo DEA, concluiu que 65% das maiores cooperativas rurais brasileiras eram ineficientes, implicando a necessidade de fusões ou uma gestão de custos mais rigorosa. Essa perspectiva, no entanto, é criticada por não levar em consideração o valor social gerado por essas instituições.

Em contrapartida, a literatura mais recente tem adotado uma prática de análise multidimensional, que reconhece o duplo objetivo das cooperativas: financeiro e social. Essa abordagem busca equilibrar a solidez econômica com a missão de inclusão e desenvolvimento comunitário. O estudo de Abreu *et al.* (2018), por exemplo, concluiu que as cooperativas de crédito são mais eficientes quando avaliadas por um modelo social do que por um financeiro, validando a importância de se analisar ambas as dimensões para uma visão completa do seu desempenho.

Por fim, uma terceira prática, a análise intrassetorial, oferece uma visão contextualizada e alinhada à realidade das cooperativas. A metodologia de Leismann e Carmona (2010) é um bom exemplo, com a criação do Índice de Sustentabilidade Intrassetorial Financeira (ISIF-Créd.). O estudo identificou que 14,2% das cooperativas ativas em 2007 apresentavam baixa ou precária sustentabilidade e que 74,2% das cooperativas liquidadas entre 2003 e 2006 já se enquadravam nessa categoria no ano anterior ao seu encerramento.

#### **4.3. Políticas de crédito e gestão de riscos**

A concessão de crédito é a principal atividade das cooperativas de crédito e uma das áreas mais sensíveis para a sua sustentabilidade. Aqui, o foco está em identificar como a proximidade

com o cooperado interage com a gestão de riscos, estabelecendo-se como um fator que impacta diretamente a saúde financeira dessas instituições.

As cooperativas de pequeno porte enfrentam o desafio de equilibrar a proximidade social (um pilar do cooperativismo) com a objetividade na análise de crédito, o que pode elevar os riscos de inadimplência. O Panorama do SNCC de 2024, do Banco Central do Brasil, oferece um diagnóstico detalhado desse cenário. O relatório aponta que o risco agregado da carteira de crédito do sistema cooperativo estabilizou na segunda metade de 2024, convergindo para níveis semelhantes aos do restante do SFN. No entanto, o mesmo documento revela que a participação de ativos problemáticos (APs) na carteira PJ do SNCC é superior à do SFN. Essa diferença é atribuída à maior participação na carteira do SNCC de operações concedidas a micro, pequenas e médias empresas (MPMEs), que são mais suscetíveis a oscilações econômicas e representam um risco de crédito mais elevado.

O relatório também destaca que as despesas de provisão para crédito cresceram 38,2% em 2024, um ritmo superior ao da expansão da própria carteira. Esse aumento expressivo reflete o cenário de maior materialização de riscos de crédito, que impactou negativamente a rentabilidade do segmento. Essa pressão sobre o resultado é um desafio particular para cooperativas de pequeno porte, que têm menos capacidade de diversificação e são mais dependentes da carteira de crédito como sua principal fonte de receita.

Apesar desses desafios, o setor demonstrou resiliência e prudência. O nível de provisões para perdas de crédito se manteve acima das perdas esperadas, atingindo um índice de cobertura de 1,06 em 2024. Esse indicador significa que, para cada R\$ 1,00 de perda estimada na carteira de crédito, o sistema possuía R\$ 1,06 em provisões (reservas), mantendo uma margem de segurança. O relatório do BC também destaca que os critérios de aprovação de crédito, avaliados por meio do score de contratação, permaneceram estáveis. Isso indica que, mesmo em um cenário desafiador, as cooperativas de crédito mantiveram uma política de concessão de crédito consistente.

Um ponto crítico na gestão de riscos é o movimento de transformação em cooperativas de Livre Admissão. Embora essa estratégia permita ganhos de escala pela diversificação da carteira, ela tende a enfraquecer o vínculo comum entre os associados. Ao atender um público heterogêneo, a cooperativa de pequeno porte corre o risco de perder a coesão social, fator que historicamente mitiga a inadimplência, e de se descaracterizar, assemelhando-se a uma instituição financeira convencional focada apenas na oferta de taxas competitivas.

O papel social das cooperativas também é evidenciado na gestão de riscos. A atuação do SNCC durante a crise das enchentes no Rio Grande do Sul, com a repactuação de operações de crédito para auxiliar os cooperados, é um exemplo concreto de como o setor equilibra as políticas de crédito com sua missão de apoio à comunidade.

Portanto, a gestão de riscos nas cooperativas de crédito de pequeno porte é uma equação que precisa equilibrar a proximidade com o cooperado, a necessidade de atuar em segmentos de maior risco (como MPMEs) e a adoção de políticas prudenciais que garantam a sua sustentabilidade. A análise dos dados de 2024 mostra que, embora o setor como um todo esteja se adaptando, o risco de inadimplência e as despesas de provisão continuam sendo um desafio real que impacta a rentabilidade e exige atenção constante da gestão.

#### **4.4. Filiação a sistemas centrais e seus impactos**

As cooperativas de crédito de pequeno e micro porte operam em um ambiente competitivo e regulatório complexo. A filiação a sistemas centrais tem se consolidado como a principal estratégia de sobrevivência, o que demanda a análise crítica de seus impactos, especialmente no que tange à identidade e autonomia cooperativa.

Essa centralização oferece vantagens claras, como ganhos de escala, solidez regulatória e acesso a serviços tecnológicos. Contudo, a alta dependência sistêmica levanta sérias preocupações quanto à preservação da autonomia e dos vínculos comunitários originais. A adoção de modelos de governança padronizados pode afastar a cooperativa de sua base e enfraquecer a gestão democrática local.

A filiação a sistemas centrais não só garante solidez financeira e acesso a serviços tecnológicos e regulatórios que seriam inviáveis para uma única cooperativa pequena, mas também tem recebido o apoio do próprio regulador. A Instrução Normativa 453/2024 do BC, por exemplo, delega às centrais a responsabilidade pela análise e acompanhamento de pleitos de autorização de suas singulares, o que resultou em uma redução significativa no tempo de análise desses processos. Essa medida é vista como um passo importante para a autogestão e a melhoria da organização sistêmica, reforçando o poder e a credibilidade das centrais.

No entanto, essa busca por eficiência e escala não está isenta de tensões e desafios. A literatura especializada revisada por Cavinato e Capitani (2023) aponta que a alta dependência e a centralização sistêmica levantam sérias preocupações quanto à preservação da autonomia e dos

vínculos comunitários originais das cooperativas singulares de menor porte. A adoção de práticas e modelos de governança padronizados pelo sistema central, embora necessária para a solidez regulatória, pode, por conseguinte, afastar a cooperativa de sua base de associados, transformando-os em meros clientes e enfraquecendo a gestão democrática local, um dos pilares do cooperativismo.

A fragilidade das cooperativas de menor porte é uma preocupação constante, mas, conforme apontado pela análise intrasectorial de Leismann e Carmona (2010), não representa necessariamente uma condenação. A sustentabilidade para essas instituições está mais associada a uma gestão prudente do que apenas ao seu tamanho, o que reforça a importância de avaliar as cooperativas individualmente, e não apenas o desempenho consolidado de suas centrais.

O próprio relatório do BC de 2024 aponta uma limitação desse modelo centralizador: as cooperativas singulares que não são filiadas a um sistema organizado, por exemplo, não se beneficiaram das melhorias normativas de autorização auxiliar. Isso sugere que, embora a filiação ofereça um caminho de solidez, ela também cria uma diferenciação estrutural no setor.

A discussão sobre a filiação a sistemas centrais no Brasil, portanto, não é uma simples escolha entre eficiência e autonomia. A questão é como conciliar as vantagens da escala, da tecnologia e da segurança regulatória oferecidas pelas centrais com a manutenção da identidade cooperativista, a proximidade com o associado e a capacidade de adaptação às realidades locais.

Uma resposta estratégica a essa questão pode ser encontrada no fortalecimento de modelos operacionais que priorizam a simplicidade e a autonomia, como o das cooperativas de capital e empréstimo (C.E.). Por se concentrar na intermediação financeira básica, este formato opera de forma mais enxuta e com menor exposição à complexa regulação prudencial do Banco Central, conforme estabelecido pela Resolução CMN nº 5.056/2022 (BRASIL, 2022). Essa simplicidade regulatória, alinhada às exigências proporcionais para instituições do segmento S5<sup>5</sup> (BRASIL, 2021), pode ser a chave para que cooperativas de menor porte preservem sua autonomia e fortaleçam os laços com a comunidade, garantindo a sustentabilidade sem depender da integração a grandes sistemas (BRESSAN *et al.*, 2011).

É crucial diferenciar este modelo: enquanto as cooperativas clássicas (foco desta análise) oferecem um portfólio completo de serviços bancários e estão sujeitas à regulação prudencial

---

<sup>5</sup> Segmentação prudencial estabelecida pela Resolução CMN nº 4.970/2021. O Segmento S5 engloba instituições de porte reduzido (com ativo total inferior a 0,1% do PIB) e perfil de risco simplificado, permitindo a aplicação de uma regulação proporcional com menores exigências de capital.

plena, as cooperativas de Capital e Empréstimo (C.E.) possuem um escopo de atuação simplificado, focado na intermediação financeira básica entre seus associados. Essa diferença é a chave para a sua sustentabilidade, pois o modelo C.E. se beneficia da regulação proporcional (segmento S5), reduzindo drasticamente o custo de *compliance* e o ônus administrativo que afetam as cooperativas clássicas de pequeno porte.

#### **4.5. Governança e participação dos cooperados**

Sob a ótica do Banco Central do Brasil, a governança em cooperativas deve assegurar não apenas a conformidade legal (*compliance*), mas também a equidade e a transparência na gestão. Em suas diretrizes, o regulador enfatiza a necessidade de segregação clara de funções entre a diretoria executiva e o conselho de administração, bem como a existência de canais efetivos de fiscalização pelos sócios, visando mitigar conflitos de interesse e garantir a perenidade do negócio.

A governança cooperativa é crucial para conciliar a eficiência da gestão profissional com os princípios democráticos do cooperativismo. A discussão se concentra em identificar como as fragilidades na governança e na participação se configuram como fatores que podem comprometer a sustentabilidade e a missão social da cooperativa.

Fatores como a dificuldade de segregar o Conselho de Administração da Diretoria Executiva, a falta de transparência e a baixa representatividade feminina nos cargos de alta administração são identificados como lacunas. Tais questões afetam o engajamento dos associados, que possuem o duplo papel de proprietário e usuário dos serviços, e podem comprometer a democracia interna.

No entanto, a profissionalização da gestão e a crescente complexidade das operações têm gerado uma tensão entre a gestão estratégica e a diretoria executiva. Um estudo de Lemos (2023) sobre as práticas de governança no Brasil aponta uma fragilidade nesse aspecto, demonstrando a dificuldade de segregar o Conselho de Administração da Diretoria Executiva. Essa lacuna, embora contrária às recomendações de órgãos como o Banco Central e o Instituto Brasileiro de Governança Corporativa (IBGC), pode comprometer a transparência e a autonomia na tomada de decisões, afetando a participação e o engajamento dos associados.

A transparência, embora reconhecida como um princípio fundamental de boa governança, continua a ser um desafio na prática. A falta de informações claras e acessíveis sobre a gestão e os

resultados da cooperativa pode afastar os cooperados das decisões e gerar uma apatia que, no longo prazo, compromete a democracia interna. Conforme o Panorama do SNCC (2024) do Banco Central, a participação de mulheres e jovens na base de associados tem crescido, o que indica um movimento de renovação. No entanto, o mesmo relatório aponta que a representatividade feminina em cargos de alta administração e em conselhos de administração ainda é baixa. Essa disparidade evidencia um desafio na governança: o de promover uma inclusão efetiva que se traduza em maior representatividade nos espaços de poder.

A transformação digital surge como uma faca de dois gumes para a governança cooperativa. Ao mesmo tempo que as ferramentas digitais prometem facilitar a participação e a comunicação com os associados, elas também carregam o risco de centralizar o poder em dirigentes com maior domínio tecnológico. O resultado pode ser o afastamento ainda maior do cooperado da gestão e do sentimento de pertencimento (Silva Gomes, 2021). O desafio é como utilizar a tecnologia para fortalecer a democracia, em vez de apenas formalizá-la, garantindo que o vínculo comunitário e a participação ativa não sejam perdidos.

Em resumo, a governança cooperativa é a chave para o sucesso do modelo e para o equilíbrio entre a sua função social e eficiência financeira. No entanto, ela enfrenta desafios como a segregação de funções, a transparência e a inclusão. Superá-los é essencial para que o cooperativismo de crédito continue a ser uma alternativa viável e sustentável no Sistema Financeiro Nacional.

#### **4.6. Desafios contemporâneos do cooperativismo de crédito**

Além dos desafios estruturais, o setor enfrenta fatores adicionais associados às transformações do século XXI. Esta seção complementa a discussão de fatores (OE2), abordando o campo emergente de análise, como a transformação digital, as pressões regulatórias e a concorrência com *fintechs*<sup>6</sup>, que representam novos fatores de impacto na sustentabilidade

##### *4.6.1. Transformação digital e inovação tecnológica*

O avanço tecnológico e a digitalização dos serviços financeiros impõem às cooperativas de crédito o desafio de competir em um mercado cada vez mais dominado por bancos digitais e *fintechs*. O Panorama do SNCC de 2024, do Banco Central, mostra que as cooperativas têm se

---

<sup>6</sup> Empresas de base tecnológica que oferecem serviços financeiros de forma inovadora, totalmente digital e com custos reduzidos, competindo diretamente com a agilidade das instituições tradicionais.

adaptado: o número de unidades de atendimento já ultrapassa o de agências bancárias em muitos municípios e a captação por meio de canais digitais tem crescido.

No entanto, a assimetria competitiva é um desafio real. As grandes cooperativas e seus sistemas centrais vêm incorporando soluções digitais robustas, enquanto as de menor porte, muitas vezes, enfrentam altos custos e escassez de profissionais especializados, tornando o processo de digitalização mais lento e oneroso. Essa diferença pode acentuar a dependência das pequenas cooperativas em relação às centrais para se manterem relevantes no mercado.

#### *4.6.2. Governança, participação e assembleias digitais*

A modernização da governança é um desafio que se tornou ainda mais evidente após a pandemia de COVID-19, que acelerou a adoção de assembleias virtuais e híbridas. A questão, no entanto, é se a tecnologia está realmente ampliando a democracia ou apenas reproduzindo um modelo formal de participação. A revisão de literatura de Lemos (2023) aponta fragilidades na governança do setor, como a dificuldade de segregar o Conselho de Administração da Diretoria Executiva, um problema que pode ser agravado pela digitalização. Há o risco de a tecnologia reforçar a concentração de poder em dirigentes com maior domínio tecnológico, enfraquecendo o vínculo comunitário que historicamente caracteriza o cooperativismo de crédito.

O desafio está em como utilizar a tecnologia para promover a participação efetiva e garantir a representatividade dos associados, especialmente aqueles das faixas etárias mais jovens e das regiões menos desenvolvidas, cuja participação na base de cooperados tem crescido, conforme o Panorama do BC de 2024.

#### *4.6.3. Pressões regulatórias e prudenciais*

O ambiente regulatório também impõe novos desafios. A legislação consolidou a autonomia do cooperativismo de crédito, mas também elevou as exigências prudenciais, especialmente quanto à gestão de riscos, adequação de capital e *compliance*. Para os grandes sistemas cooperativos, essas exigências são absorvidas com relativa facilidade. Já para as cooperativas de pequeno e micro porte, o custo de conformidade regulatória representa um peso desproporcional, obrigando muitas vezes a filiação a sistemas centrais para que consigam atender aos requisitos do Banco Central.

Essa tensão evidencia um dilema: a busca legítima pela estabilidade financeira sistêmica versus a necessidade de preservar a diversidade e a autonomia das cooperativas singulares,

especialmente as que adotam uma metodologia simplificada de apuração de requerimentos mínimos de capital e que, em maior número, são de pequeno porte.

Um ponto recente e decisivo nesse processo é a Resolução CMN nº 4.966/2021, cujos efeitos começaram a vigorar em janeiro de 2025, redefinindo as regras prudenciais e de governança para as cooperativas de crédito. Embora a norma tenha sido apresentada como um avanço na busca pela proporcionalidade regulatória, ao ajustar as exigências conforme o porte e o perfil de risco das instituições, seus efeitos sobre as cooperativas de pequeno e micro porte são ambíguos. Essas cooperativas, enquadradas majoritariamente no segmento S5, passaram a ter algum alívio em termos de capital mínimo e obrigações de reporte, mas enfrentam novas exigências de governança, compliance e controle interno que nem sempre condizem com sua estrutura e capacidade operacional. Em vez de reduzir o peso regulatório, a medida acabou ampliando a distância entre o ideal normativo e a realidade das cooperativas menores, que precisam se adequar a padrões cada vez mais complexos para manterem-se regulares. Esse cenário reforça um desafio histórico: equilibrar estabilidade financeira e eficiência regulatória sem comprometer a autonomia e a viabilidade das cooperativas de menor porte.

#### 4.6.4. *Sustentabilidade, ESG e impacto social*

Nos últimos anos, cresceu a demanda por práticas empresariais alinhadas à agenda ESG<sup>7</sup> (*Environmental, Social and Governance*). As cooperativas, por sua própria natureza, já possuem um forte componente social, atuando na inclusão financeira e no desenvolvimento local. No entanto, a pressão por relatórios de sustentabilidade, indicadores de impacto ambiental e certificações traz novos desafios de adaptação.

Para cooperativas menores, o risco é de que a agenda ESG seja vista mais como uma obrigação burocrática do que como uma oportunidade estratégica. Ainda assim, a adoção de práticas sustentáveis pode representar uma vantagem competitiva, reforçando a identidade do cooperativismo como um modelo diferenciado frente ao sistema bancário tradicional.

#### 4.6.5. *Concorrência com bancos digitais e fintechs*

A ascensão das *fintechs* e bancos digitais representa talvez o maior desafio contemporâneo. Enquanto as cooperativas se diferenciam pela proximidade social e pelo atendimento

---

<sup>7</sup> Sigla para Environmental, Social and Governance (Ambiental, Social e Governança). Refere-se a um conjunto de critérios e boas práticas que avaliam a sustentabilidade e o impacto ético de uma empresa para além de seus resultados financeiros.

personalizado, as *fintechs* oferecem velocidade, simplicidade e baixo custo. A grande ameaça é que as novas gerações de associados, altamente conectadas, passem a enxergar pouco valor no vínculo cooperativo, optando por soluções digitais mais ágeis. O desafio para as cooperativas é equilibrar a inovação tecnológica com o fortalecimento da sua identidade comunitária, sob pena de perderem relevância no mercado financeiro.

## 5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A sustentabilidade de cooperativas de crédito de pequeno e micro porte no Brasil repousa sobre um equilíbrio delicado. A viabilidade futura dessas instituições depende de sua capacidade para conciliar as pressões por eficiência sistêmica com a preservação de sua autonomia e identidade local. A filiação a sistemas centrais, ainda que ofereça ganhos de escala e segurança regulatória, impõe modelos padronizados que ameaçam a gestão democrática e a proximidade com o cooperado. Esses são justamente os pilares que diferenciam o cooperativismo do sistema bancário tradicional.

Os resultados obtidos permitem concluir que os objetivos propostos foram alcançados, evidenciando que, diante de desafios estruturais como baixa capitalização, custos regulatórios e a concorrência com *fintechs*, as pequenas cooperativas são forçadas a escolher entre a integração a um grande sistema, com risco de descaracterização, e a busca por caminhos de sobrevivência autônoma. Nesse ponto, a literatura é clara ao indicar que a sustentabilidade depende mais de uma gestão prudente e de um forte vínculo comunitário do que do tamanho da instituição. A entrada em vigor da Resolução CMN nº 4.966/2021, em janeiro de 2025, reforça esse cenário, ao atualizar as exigências prudenciais e de governança, impactando diretamente a sustentabilidade das cooperativas menores.

Nesse cenário, o modelo de cooperativas de capital e empréstimo (C.E.) surge como uma alternativa estratégica. Seu formato, mais simples e focado na intermediação financeira básica, reduz a exposição à complexa e onerosa regulação prudencial do Banco Central. Operar com um escopo mais restrito pode permitir a essas cooperativas diminuir custos, preservar sua autonomia decisória e fortalecer os laços com a comunidade, mostrando-se uma via promissora para a pluralidade do setor.

Uma limitação notável da pesquisa, que, na verdade, reflete uma lacuna no próprio campo acadêmico, é a escassez de literatura focada neste perfil de cooperativa. Essa carência se estende à ausência de estudos qualitativos que investiguem, pela ótica do cooperado, os impactos da

centralização no sentimento de pertencimento. Assim, a discussão sobre a perda de identidade cooperativa permanece em um campo majoritariamente teórico. As lacunas apontadas neste trabalho sugerem, portanto, uma clara direção para futuras pesquisas. Torna-se fundamental aprofundar a investigação por meio de estudos de caso com cooperativas que se mantêm independentes, bem como por meio de pesquisas de campo que deem voz aos associados, medindo sua percepção sobre as transformações no setor. Somente com esses dados práticos será possível compreender as estratégias que, de fato, garantem a sobrevivência e a autonomia dessas instituições. O fortalecimento das cooperativas de pequeno porte depende, portanto, de um equilíbrio entre prudência regulatória, eficiência operacional e fidelidade aos princípios cooperativistas.

## 6. REFERÊNCIAS

ABREU, E. S.; KIMURA, H.; ARAÚJO NETO, L. M.; PENG, Y. Efficiency of the Brazilian Credit Unions: A Joint Evaluation of Economic and Social Goals. **Latin American Business Review**, v. 19, n. 2, p. 107–129, 2018.

ARKSEY, H.; O'MALLEY, L. Scoping studies: towards a methodological framework. **International Journal of Social Research Methodology**, v. 8, n. 1, p. 19-32, 2005.

ARRUDA, A. G. S.; CANASSA, B. J.; MACIEL, S. A.; COSTA, D. R. M. Avaliação de desempenho em cooperativas de crédito: uma revisão sistemática. In: XX USP INTERNATIONAL CONFERENCE IN ACCOUNTING, 2020, São Paulo. **Anais [...]**. São Paulo: USP, 2020.

BANCO CENTRAL DO BRASIL. **Panorama do Sistema Nacional de Crédito Cooperativo (SNCC)**. Data-base: dezembro/2024. Brasília: BCB, 2025.

BELHOUARI, A.; MARTÍNEZ, V.; BENOÎT, C. A cooperative's social performance: The case of the Desjardins cooperative financial group. *Annals of Public and Cooperative Economics*, v. 76, n. 1, p. 81-101, 2005.

BRASIL. Banco Central do Brasil. **Cooperativas de Crédito: História da evolução normativa no Brasil**. Brasília: BCB, 2005. (Cadernos BC - Série Direito, 1).

BRASIL. Conselho Monetário Nacional. **Resolução CMN nº 4.966, de 25 de novembro de 2021**. Dispõe sobre a gestão do risco social, do risco ambiental e do risco climático e sobre a

Política de Responsabilidade Social, Ambiental e Climática (PRSAC). Brasília, DF: Banco Central do Brasil, 2021.

BRASIL. Conselho Monetário Nacional. **Resolução CMN nº 4.970, de 25 de novembro de 2021**. Dispõe sobre os critérios para a classificação das cooperativas de crédito nos segmentos prudenciais S4 e S5. Brasília, DF: Banco Central do Brasil, 2021.

BRASIL. Conselho Monetário Nacional. **Resolução CMN nº 5.056, de 15 de dezembro de 2022**. Dispõe sobre a organização e o funcionamento das cooperativas de crédito. Brasília, DF: Banco Central do Brasil, 2022.

BRAU, J. C.; WOLLER, G. M. Microfinance: A Comprehensive Review of the Existing Literature. **Journal of Entrepreneurial Finance**, v. 9, n. 1, p. 1-28, 2004.

BRESSAN, V. G. F.; BRESSAN, A. A.; OLIVEIRA, A. C.; BRAGA, M. J. Fatores determinantes da sobrevivência de cooperativas de crédito no Brasil. **Revista de Administração**, São Paulo, v. 46, n. 4, p. 384-398, out./dez. 2011.

BRESSER-PEREIRA, L. C.; NASCIMENTO, L. F.; LEÃO, F. P. A natureza das cooperativas e o capital social. **Revista de Economia Política**, v. 36, n. 1, p. 77-96, jan./mar. 2016.

CARRASCO, I. La Responsabilidad Social en las Cooperativas. **REVESCO, Revista de Estudios Cooperativos**, n. 125, p. 55-77, 2017.

CAVINATO, N. R.; CAPITANI, D. H. D. Eficiência financeira e social das cooperativas de crédito e cooperativas de crédito rural: uma revisão da literatura. **Revista de Gestão e Organizações Cooperativas**, v. 10, n. 19, e65521, p. 1-35, 2023.

JACQUES, E. R.; GONÇALVES, F. O. Cooperativas de crédito no Brasil: evolução e impacto sobre a renda dos municípios brasileiros. **Revista de Economia e Sociologia Rural**, v. 54, n. 3, p. 567-584, 2016.

LEVAC, D.; COLQUHOUN, H.; O'BRIEN, K. K. Scoping studies: advancing the methodology. **Implementation Science**, v. 5, n. 69, 2010.

LEISMANN, E. L.; CARMONA, C. U. M. Cooperativas de Crédito do Brasil: Classificação em Níveis de Sustentabilidade Financeira Intrasetorial. **Revista Contabilidade Vista & Revista**, v. 21, n. 3, p. 49-72, 2010.

LEMOS, B. Q. **Práticas de governança em cooperativas de crédito no Brasil: revisão da literatura com estudos de caso.** 2023. Trabalho de Conclusão de Curso (Bacharelado em Administração) – Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia da Paraíba (IFPB), João Pessoa, 2023.

NASCIMENTO, J. R. do *et al.* Uma Análise do Desempenho das Cooperativas de Crédito Rural Brasileiras Segundo Modelo DEA – Análise Envolvória de Dados. In: CONGRESSO BRASILEIRO DE CUSTOS, 15., 2008, Curitiba. Anais [...]. Curitiba, PR: Associação Brasileira de Custos (ABC), 2008.

ORGANIZAÇÃO DAS COOPERATIVAS BRASILEIRAS (OCB). **Anuário do Cooperativismo Brasileiro 2024.** Brasília: OCB, 2024.

PAGNUSSATT, D. **Cooperativismo: modo de produção e alternativa de desenvolvimento.** Ijuí: Ed. Unijuí, 2004.

PINHEIRO, M. A. H. **A história do cooperativismo de crédito no Brasil: da 1ª República ao final do século XX.** 2008. Tese (Doutorado em História) - Universidade Federal Fluminense, Niterói, 2008.

PINHO, D. B. O cooperativismo no Brasil: da Europa colonial e operária à globalização. **Outra Margem: revista do núcleo de estudos e pesquisas margens**, n. 1, p. 14-27, 2004.

SILVA, A.; SANTOS, J. F.; RANCIARO NETO, A. Desempenho das cooperativas de crédito brasileiras: Uma análise a partir dos indicadores PEARLS. *Revista de Administração Mackenzie*, São Paulo, v. 24, n. 1, p. 1-29, 2023.

SILVA, M. S.; GOMES, L. M. M. A Sustentabilidade financeira de cooperativas de crédito e seus impactos no desenvolvimento regional. **Revista de Economia e Administração**, v. 20, n. 2, p. 19-35, 2021.