



Ministério do Trabalho e Emprego  
Secretaria Nacional de Economia Solidária

**POLÍTICA NACIONAL DE ECONOMIA SOLIDÁRIA –  
SENAES/MTE**

**VOLUME 4  
TERMO DE REFERÊNCIA**

**APOIO E FOMENTO AS INICIATIVAS DE FINANÇAS  
SOLIDÁRIAS COM BASE EM BANCOS COMUNITÁRIOS DE  
DESENVOLVIMENTO, FUNDOS SOLIDÁRIOS E  
COOPERATIVAS DE CRÉDITO SOLIDÁRIO.**

**Brasília - 2013**



Ministério do Trabalho e Emprego  
Secretaria Nacional de Economia Solidária

## INTRODUÇÃO

Constata-se que nos últimos anos houve um aumento significativo das iniciativas socioeconômicas coletivas que visam promover a cooperação ativa entre trabalhadores, produtores autônomos e familiares, nas áreas urbanas e rurais, para viabilizar atividades de produção, de prestação de serviço, de crédito, de comercialização e de consumo. Essas iniciativas são referenciadas no chamado campo da economia solidária.

A economia solidária compreende uma diversidade de atividades econômicas de produção de bens e serviços, distribuição, consumo e finanças, realizadas de acordo com princípios de cooperação, autogestão e solidariedade. Além disso, a economia solidária desenvolve um papel fundamental no avanço de novos paradigmas e práticas de desenvolvimento econômico com sustentabilidade nos territórios, através de ações integradas e estratégias de dinamização de cadeias e redes produtivas no âmbito de processos de desenvolvimento territorial sustentável.

Apesar de todas as iniciativas de incentivo e fomento à Economia Solidária, a garantia do desenvolvimento dos Empreendimentos Econômicos Solidários (EES) ainda requer o enfrentamento de alguns desafios, dentre os quais se destacam: a limitada capacidade de produção - considerando que a maioria dos EES é composta por iniciativas de pequeno porte e pouco estruturadas (gestão, logística, etc.); a desarticulação entre os elos que constituem cada uma das cadeias produtivas; as incertezas e riscos dos negócios associados ao momento da venda de bens ou serviços diante da existência de concorrentes capazes de responder melhor às expectativas do consumo e principalmente a dificuldade de acesso dos EES às políticas de financiamento e de crédito adequadas, entre outros.

Neste contexto, verificamos que o campo do crédito popular e solidário não atende a mais do que uma fração da demanda, mas, mesmo nesta medida, realiza significativa redistribuição da renda e contribui para a erradicação da pobreza. São centenas de milhares de artesãos, pequenos comerciantes, agricultores familiares e diversos grupos que sobrevivem graças ao crédito popular e solidário, mas muitos outros ainda carecem desse apoio.

Constata-se ainda que os empreendimentos de médio e pequeno porte que têm algum acesso ao crédito bancário pagam juros altíssimos, muitas vezes por montantes que não são suficientes para expandir seu negócio. A grande maioria de empreendedores informais sequer recebe este crédito, a não ser das vertentes de crédito popular e solidário.

Para compreender melhor esse quadro, é importante observar que o mercado de capitais é particularmente perverso ao captar poupança de toda a sociedade e canalizar estes recursos aos títulos da dívida pública e às firmas que oferecem as mais seguras garantias e que sempre são (não por acaso) as maiores e mais poderosas.

Por isso, além de desconcentrar o capital e deste modo também a renda e combater a pobreza, o crédito popular solidário desenvolve um efeito de suma importância: ele insere no mercado interno toda uma massa humana, que sem ele estaria totalmente marginalizada, pois é concedido à gente pobre, e quase sempre gasto em curto prazo, tão logo seja desembolsado. Isto significa que ele produz um multiplicador de gasto e renda, na medida em que os que vendem ao beneficiário do crédito popular e solidário fazem também parte das classes populares que usarão a receita adicional para satisfazer necessidades até então reprimidas. Deste modo, cada real emprestado a empreendedores populares ou às organizações coletivas contribui para expandir a demanda total por mercadorias, e com isso estimula processos virtuosos na dinâmica socioeconômica dos territórios, especificamente nos territórios que serão destacados neste Termo de Referência .

Verifica-se então que o crédito popular e solidário só tem sentido estratégico quando acompanhado com os outros instrumentos fundamentais para superar o fim da exclusão social e econômica. Em outras palavras, não basta aumentar o volume de recursos, é necessário combinar o financiamento dos empreendimentos populares – individuais e coletivos – com a orientação, assistência e informação, inovação tecnológica e desenvolvimento da autogestão comunitária, ações essas, que estão contidas nas iniciativas de finanças solidárias em seu processo de organização e desenvolvimento.

As ações de economia solidária estabelecidas no Plano Plurianual do Governo Federal para 2012 - 2015 buscam contemplar e articular as estratégias de promoção das finanças solidárias - objeto deste Termo de



Ministério do Trabalho e Emprego  
Secretaria Nacional de Economia Solidária

Referência - às abordagens de desenvolvimento regional territorial e sustentável, e integrar plenamente as orientações estratégicas do Governo Federal para reduzir as desigualdades socioeconômicas e regionais por meio do resgate humano da população que se encontra em situação de extrema pobreza.

Do ponto de vista programático, foram inseridos no Plano Plurianual 2012 – 2015 (Lei Nº 12.593, de 18/01/2012), especificamente: no Programa Temático - Desenvolvimento Regional, Territorial Sustentável e Economia Solidária (2029), dois objetivos estratégicos relacionados, sendo eles:

*Objetivo 0982 – Fortalecer a institucionalidade da política nacional de economia solidária, a articulação federativa e a integração das políticas de promoção das iniciativas econômicas solidárias nos processos territoriais sustentáveis e solidários de desenvolvimento.*

*Objetivo 0983 - Fomentar e fortalecer empreendimentos econômicos solidários e suas redes de cooperação em cadeias de produção, comercialização e consumo por meio do acesso ao conhecimento, crédito e finanças solidárias e da organização do comércio justo e solidário.*

Em relação ao objetivo 0983, foi estabelecida a meta de “incluir 200 comunidades nas finanças solidária” e definida a iniciativa:

*“046S - Implantação e consolidação de Bancos Comunitários de Desenvolvimento, Fundos Rotativos Solidários e apoio ao Cooperativismo de Crédito Solidário com adequação das políticas de crédito às exigências e características dos empreendimentos econômicos solidários.”*

Observando os objetivos da política nacional de economia solidária, a SENAES/MTE busca, por meio do presente Termo de Referência, constituir parcerias estratégicas com entidades privadas sem fins lucrativos devidamente qualificadas conforme a normativa vigente - para subsidiar a organização de iniciativas de finanças solidárias como base em três tipologias - *fundo solidário, banco comunitário de desenvolvimento e cooperativas de crédito solidário* – e desta forma articular processos territoriais e setoriais de desenvolvimento solidário e sustentável.

Compreende-se que a ação nacional de apoio às finanças solidárias prevista no presente Termo de Referência proporcionará de forma adequada a execução de atividades que contribuam para o avanço da integração da política pública de economia solidária enquanto estratégia de desenvolvimento sustentável, com a superação da pobreza extrema.

## **1. CARACTERÍSTICAS, OBJETIVOS E PÚBLICO PRIORITÁRIO.**

Fomento às finanças solidárias por meio do apoio e fortalecimento de bancos comunitários de desenvolvimento, de fundos solidários e de cooperativas de crédito solidário enquanto instrumentos de promoção do desenvolvimento territorial sustentável com superação da pobreza extrema, no âmbito do Plano Brasil Sem Miséria, do Governo Federal.

### **Objetivos**

Apresentar os fundamentos legais e institucionais do fomento em finanças solidárias; descrever as principais definições conceituais das finanças solidárias e seus fundamentos metodológicos; apresentar as estratégias operacionais com o detalhamento de três tipos de iniciativas de finanças solidárias: *banco comunitário de desenvolvimento, cooperativismo de crédito e fundo solidário*; e apresentar a estruturação do serviço de assessoramento técnico às comunidades com suas organizações sócias de base territoriais e comunitárias para implantação e fortalecimento das finanças solidárias.

### **Objetivos da Ação**



Ministério do Trabalho e Emprego  
Secretaria Nacional de Economia Solidária

Os objetivos e metas dos projetos a serem apoiados devem ser condizentes com os seguintes objetivos:

- Ampliar o acesso ao crédito e aos demais serviços financeiros solidários para a população em situação de pobreza extrema em segmentos populacionais, comunidades e territórios caracterizados pela vulnerabilidade socioeconômica, por meio do fortalecimento e expansão das iniciativas de bancos comunitários de desenvolvimento, de fundos solidários, e de cooperativas de crédito solidário;
- Desenvolver processos participativos e sistemáticos de assessoramento técnico na qualificação da gestão e da sustentabilidade socioeconômica das iniciativas de finanças solidárias, com foco na aplicabilidade de metodologias voltado as etapas de planejamento, monitoramento, acompanhamento, avaliação e sistematização;
- Desenvolver tecnologias que possam atender as condições de vida e de necessidades da população, público-alvo das iniciativas de finanças solidária, como vista a ampliar a credibilidade das comunidades na oferta de produtos e serviços;
- Fortalecer a atuação das comunidades na condução do seu processo de desenvolvimento ao garantir o aperfeiçoamento dos mecanismos de participação e controle social junto às iniciativas de finanças solidárias;
- Fomentar em nível nacional, o suporte e a logística ao processo de promoção, articulação e integração da política de finanças solidárias no âmbito das políticas de economia solidária, principalmente no espaço do Conselho Nacional de Economia solidaria;
- Promover nos municípios brasileiros a estratégia denominada de *sistemas de finanças solidária em territórios*, enquanto instrumento de apoio à geração e manutenção de ocupação e renda da população em especial as que vivem em situação de pobreza extrema;
- Estruturar ações voltadas ao acesso à informação e difusão de conhecimento por meio de estudos e pesquisas, desenvolvimento e disseminação de referências conceituais e metodológicas, além da sistematização dos processos participativos de assessoramento técnico entorno do aprimoramento das tipologias de finanças solidarias no âmbito da estratégia *sistemas de finanças solidárias em territórios*.

### Do Público

As propostas a serem apresentadas no âmbito deste Termo de Referência deverão ser direcionadas prioritariamente para os seguintes segmentos populacionais:

- beneficiários/as das ações do Plano Brasil Sem Miséria, com ênfase nos Programas de transferência de renda e inscritos no CADUNICO;
- participantes dos empreendimentos econômicos solidários;
- participantes de fóruns e redes de economia solidária e de comércio justo nas esferas municipal, estadual e territorial e nacional;
- segmentos de mulheres nas áreas urbanas e rurais;
- segmento de comunidades tradicionais quilombolas, indígenas, ribeirinhos e pescadores/as;
- segmentos de agricultores/as familiares e assentados de reforma agrária;
- pessoas em desvantagem, nos termos do art. 3º da Lei nº 9.867, de 10 de novembro de 1999, tais como: deficientes físicos e sensoriais, usuários de saúde mental; egressos de prisões etc.; e
- beneficiários/as do Programa Temático Desenvolvimento Regional, Territorial Sustentável e Economia Solidária (2029 - Plano Plurianual 2012 – 2015).



Ministério do Trabalho e Emprego  
Secretaria Nacional de Economia Solidária

## 2. DAS MODALIDADES E ESPECIFICAÇÕES DAS PROPOSTAS.

As propostas serão distribuídas em duas modalidades (“A” e “B”) e por abrangência geográfica: *estadual (territorial ou supraterritorial)*, *regional (ou supraestadual em uma mesma região)* e *nacional (ou suprarregional)*.

### 2.1 Modalidade (A).

A partir dos fundamentos e conteúdos metodológicos e da definição dos tipos de iniciativas de finanças solidárias - *fundo solidário, banco comunitário de desenvolvimento e cooperativas de crédito solidário*, a “Modalidade “A” compreende processos participativos e sistemáticos de assessoramento técnico na qualificação da gestão e da sustentabilidade socioeconômica de iniciativas de finanças solidárias nos territórios priorizados, com destaque para as seguintes atividades:

- **Diagnóstico das oportunidades** através de instrumentais (como por exemplo: o mapeamento da produção e consumo nos territórios e comunidades);
- Elaboração e execução de **planos de desenvolvimento institucional** (gestão e organização), por tipo de iniciativas de finanças solidárias;
- Suporte ao **fortalecimento e expansão dos empreendimentos** por tipo de iniciativas de finanças solidárias, visando o **desenvolvimento de tecnologias e inovações de serviços financeiros**, créditos e bancários, como as linhas de financiamento para consumo, o uso de moeda social, linha de financiamento para produção sócio-comunitária, correspondência bancária, etc.;
- **Visitas monitoradas programadas** pelas Equipes de Coordenação (ECs), mobilizando os Agentes de Finanças Solidárias ou de Inclusão Produtiva (AFSs), além do suporte de Consultores Especializados (CEs); e
- Apoio aos fluxos e mecanismos de **diálogo e participação social** na gestão e desenvolvimento dos tipos de iniciativas de finanças solidárias, garantido desse modo, a protagonismo de segmentos sociais das comunidades e/ou territórios, na forma de organização de fóruns locais econômicos que garantam com destaque o envolvimento dos empreendimentos – individuais e coletivos – que são público-alvo deste Termo de Referência .

### 2.2 Modalidade (B).

Esta modalidade compreendem as ações de suporte, articulação e integração nacional dos projetos apoiados no Termo de Referência, na modalidade “A”, tendo por referência as seguintes atividades:

- Apoio operacional e logístico às **atividades do Comitê Temático de Crédito e Finanças Solidárias do Conselho Nacional de Economia Solidária (CNES)**, com o objetivo de apoiar o desenvolvimento das atribuições e responsabilidades estabelecidas no regimento interno, garantindo, no mínimo, a realização de 12 reuniões ordinárias;
- Apoio operacional e logístico às **atividades de intercâmbio, integração e articulação das instituições parceiras executoras da Modalidade “A”** no âmbito do Comitê Temático de Crédito e Finanças Solidárias do Conselho Nacional de Economia Solidária (CNES), garantindo, no mínimo, a realização de 12 reuniões ordinárias;
- **Subsídios para aprimoramento das ações** de apoio às iniciativas de finanças solidárias;
- Atividades com foco na **organização de informações, levantamentos e pesquisas para elaboração de referências conceituais e metodológicos**, além de sistematização como forma de estruturar a estratégia denominada de **sistemas territoriais de finanças solidárias**, por meio dos três tipos de finanças solidárias;



Ministério do Trabalho e Emprego  
Secretaria Nacional de Economia Solidária

- Organização e apoio à *participação das iniciativas de finanças solidárias na II Conferência Nacional das Finanças Solidárias*, como forma de contribuir para na realização da III Conferência Nacional de Economia Solidária (CNAES).

### 3. DAS REFERÊNCIAS INSTITUCIONAIS E LEGAIS.

O Termo de Referência tem por referência as seguintes normativas e documentos institucionais que deverão ser considerados na elaboração das propostas:

**A Lei nº 12.593, de 18/01/2012** que instituiu o Plano Plurianual 2012 – 2015 do Governo Federal e entre os diversos objetivos estabeleceu o seguinte objetivo estratégico no Programa: Desenvolvimento Regional, Territorial Sustentável e Economia Solidária (2029): “Objetivo: 0983 - Fomentar e fortalecer empreendimentos econômicos solidários e suas redes de cooperação em cadeias de produção, comercialização e consumo por meio do acesso ao conhecimento, crédito e finanças solidárias e da organização do comércio justo e solidário”;

**A Portaria Ministerial (MTE) nº 30, de 2007**, que constituiu o Sistema Nacional de Informação em Economia Solidária – SIES e caracteriza o que é um Empreendimento Econômico Solidário (EES), e uma Entidade de Apoio a Fomento de economia solidária (EAF);

**As resoluções da Iª e da IIª Conferência Nacional de Economia Solidária** que reconhecem a ação de finanças solidárias como uma das prioridades da política pública de economia solidária; e

As seguintes **leis e normativas que tratam da execução orçamentária e das transferências voluntárias da União** por meio de convênios e congêneres: as disposições do art. 116 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993; da Lei nº 12.708, de 17 de agosto de 2012; da Lei nº 12.593, de 18 de janeiro de 2012; do Decreto nº 6.170, de 25 de julho de 2007; da Portaria Interministerial nº 507, de 24 de novembro de 2011 e da Portaria MTE nº 586, de 02 de setembro de 2008.

### 4. REFERENCIAIS CONCEITUAIS BÁSICOS

#### 4.1 Finanças Solidárias.

Refere-se a um conjunto de iniciativas cuja finalidade é democratizar o acesso a recursos financeiros, fazendo com que as finanças operem a serviço das necessidades coletivas. No Brasil, as principais formas de organização de finanças solidárias são as Cooperativas de Crédito Solidário, os Bancos Comunitários de Desenvolvimento, os Fundos Rotativos Solidários e as instituições comunitárias de microcrédito, entre outras. De modo geral, essas iniciativas são constituídas para atender demandas de segmentos populacionais e organizações que estão excluídas do acesso ao crédito nos moldes convencionais, seja para financiar o consumo ou para outros tipos de investimentos na produção ou realização de serviços. Nesse sentido, as finanças solidárias distinguem-se do sistema financeiro convencional pelas regras de acesso e funcionamento qualitativamente diferenciadas que são definidas solidariamente pelas comunidades ou conjunto de associados. Sem exigências de garantias prévias em bens, busca fortalecer e reproduzir relações de confiança com base na reciprocidade e na proximidade dos participantes dessas iniciativas. Além disso, as finalidades das iniciativas de finanças solidárias estão relacionadas ao alcance de objetivos comuns, de promoção do desenvolvimento local por meio da dinamização do consumo e da produção de bens e serviços da própria comunidade. Distinguindo-se, portanto, do sistema financeiro que visa a acumulação ou obtenção de valorização dos recursos financeiros com base na especulação. Com base nesses princípios, são fomentadas as iniciativas de finanças solidárias por meio de bancos comunitários de desenvolvimento, dos fundos rotativos solidários e das cooperativas de crédito solidário como instrumentos de apoio às iniciativas produtivas de caráter associativo e comunitário.





Ministério do Trabalho e Emprego  
Secretaria Nacional de Economia Solidária

#### 4.2 Finanças de Proximidade.

É uma terminologia usada para identificar um campo amplo e diverso de estratégias financeiras e expressa a idéia de um sistema financeiro local - que o relatório do Centre Walras chamou de finanças de proximidade (Servet e Vallat, 2001:13). A principal virtude de um sistema de finanças de proximidade é a geração de renda por parte da população vivendo em situação de pobreza é um objetivo explícito em virtude do qual o desempenho de todo o sistema será avaliado. Os aspectos mais virtuosos das finanças de proximidade são: a mobilização da poupança, dos investimentos e da capacidade de planejamento locais para o combate explícito à marginalização econômica. Abramovay (2003), transformado em vetor de fomento a geração e ampliação da renda no território ao qual pertença os sujeitos de direitos. Sua característica fundamental é que cria “redes que constroem capital social nas áreas em que isso é mais necessário” (Servon, 1999:12). Além disso, esse perfil sócio territorial das finanças se vincula aos processos de proximidades entre aqueles que participam diretamente de uma operação financeira onde estabelecem relações de confiança de cooperação entre os atores em cada território.

#### 4.3 Sistemas territoriais de finanças solidárias.

As finanças solidárias são experiências que em sua essência pensam o território. Não há incentivo há produção/comercialização/consumo sem considerar o caráter do desenvolvimento de todo um território. Por isso é fundamental fortalecer as iniciativas de finanças solidária a partir das experiências locais onde se tem maior incidência para o reconhecimento e o pertencimento das práticas econômicas solidárias. Nas finanças solidárias não é possível entender um indivíduo sem a sua relação com o meio onde vive, o território. É necessário enfatizar as relações de proximidade para a delimitação do território, por isso, a gestão comunitária e associativas das finanças solidárias é uma característica forte para estratégia de prover vínculos os territórios onde encontram experiências de finanças solidárias. Portanto, para organizar a estratégia de promoção dos *Sistemas Territoriais de Finanças Solidárias* são importantes avançar nos seguintes componentes - assessoramento técnico, modelo de organização com base em gestão social, educação formal e financeira e articular um conjunto de políticas públicas específicas, com destaque para uma política de financiamento aos empreendimentos de economia solidária e popular.

#### 4.4 Economia Solidária.

Compreende uma diversidade de atividades econômicas de produção de bens e serviços, distribuição, consumo e finanças, realizadas de acordo com princípios de cooperação, autogestão e solidariedade. Considerando essa concepção, a Economia Solidária possui as seguintes características:

**Cooperação:** existência de interesses e objetivos comuns, a união dos esforços e capacidades, a propriedade coletiva de bens, a partilha dos resultados e a responsabilidade solidária. Envolve diversos tipos de organização coletiva: empresas autogestionárias ou recuperadas (assumida por trabalhadores); associações comunitárias de produção; redes de produção, comercialização e consumo; grupos informais produtivos de segmentos específicos (mulheres, jovens, quilombolas, catadores etc.); etc. Na maioria dos casos, essas organizações coletivas agregam um conjunto grande de atividades individuais e familiares.

**Autogestão:** os/as participantes das organizações exercitam as práticas participativas dos processos de trabalho, das definições estratégicas e cotidianas dos empreendimentos, da direção e coordenação das ações nos seus diversos graus e interesses, etc. Os apoios externos, de assistência técnica e gerencial, de capacitação e assessoria, não devem substituir nem impedir o protagonismo dos verdadeiros sujeitos da ação.

**Dimensão Econômica:** é uma das bases de motivação da agregação de esforços e recursos pessoais e de outras organizações para produção, beneficiamento, crédito, comercialização e consumo. Envolve o conjunto de elementos de viabilidade econômica, permeados por critérios de eficácia e efetividade, ao lado dos aspectos culturais, ambientais e sociais.

**Solidariedade:** O caráter de solidariedade nos empreendimentos é expresso em diferentes dimensões: na justa distribuição dos resultados alcançados; nas oportunidades que levam ao desenvolvimento de capacidades e da



Ministério do Trabalho e Emprego  
Secretaria Nacional de Economia Solidária

melhoria das condições de vida dos participantes; no compromisso com um meio ambiente saudável; nas relações que se estabelecem com a comunidade local; na participação ativa nos processos de desenvolvimento sustentável de base territorial, regional e nacional; nas relações com os outros movimentos sociais e populares de caráter emancipatório; na preocupação com o bem estar dos trabalhadores/as e consumidores/as; e no respeito aos direitos dos trabalhadores e trabalhadoras.

#### **4.5 Empreendimentos Econômicos Solidários.**

São organizações de caráter associativo que realizam atividades econômicas, cujos participantes sejam trabalhadores do meio urbano ou rural e exerçam democraticamente a gestão das atividades e a alocação dos resultados.

#### **4.6 Desenvolvimento Local Sustentável Solidário.**

Para a grande maioria dos autores, o problema principal do atual modelo de desenvolvimento, que promove pobreza, degradação ambiental e insegurança social e política está não propriamente na produção, mas na forma como a humanidade estabelece relações com o meio onde vive, e na distribuição desigual dos recursos e resultados produtivos. Desta forma, é necessária a adoção urgente de um novo modelo de organização econômico-político-social que permita confrontar os problemas produzidos pelo atual sistema de desenvolvimento. É neste espaço que a economia solidária surge como um instrumento alternativo consistente para a construção de um novo modelo de desenvolvimento. Sendo assim, o novo modelo de desenvolvimento deve ser pautado por três elementos fundamentais: a territorialidade, a sustentabilidade e a solidariedade, ou seja, o “*desenvolvimento local sustentável solidário*”.

O desenvolvimento local sustentável solidário é o construído diretamente pela comunidade como um todo, e não por alguns de seus membros apenas. Por isso, ele não pode ser alcançado somente pela atração de algum investimento externo à comunidade. O investimento necessário ao desenvolvimento tem que ser feito pela e para a comunidade toda, de modo que todos/as possam ser donos/as da nova riqueza produzida e beneficiar-se dela. São princípios basilares deste novo modelo de desenvolvimento o empoderamento popular e o respeito às características étnico, culturais e ambientais do local onde ele é construído. Não se confunde, portanto, o desenvolvimento local sustentável e solidário com a mera imposição de sistemas produtivos *exógenos*, como por exemplo, a atração de grandes empresas. No modelo de desenvolvimento local sustentável solidário são valorizados os sistemas locais de produção e a produção tecnológica local, motivo pelo qual ele favorece a preservação dos valores de comunidades.

Desenvolvimento sustentável solidário, portanto, significa o desenvolvimento de todos os membros da comunidade de forma conjunta, unidos pela ajuda mútua e pela posse coletiva de certos meios essenciais de produção ou distribuição, respeitando os valores culturais e o patrimônio ecológico da comunidade.

#### **4.7 Comércio Justo e Solidário (CJS).**

É o fluxo comercial diferenciado, baseado no cumprimento de critérios de justiça e solidariedade nas relações comerciais, que resulte na participação ativa dos Empreendimentos Econômicos Solidários por meio de sua autonomia.

#### **4.8 Consumo Solidário.**

É a capacidade de cada pessoa, empreendimento ou instituição pública ou privada escolher serviços e produtos que contribuam para a melhoria de vida de cada um, da sociedade e do meio-ambiente, norteados por valores de justiça social e solidariedade.

#### **4.9 Trabalho como Princípio Educativo.**

As relações de trabalho são intrinsecamente educativas e, a partir delas, produzimos e reproduzimos os valores que orientam nossas vidas e decisões. O trabalho autogestionário rompe com a lógica alienante, que separa o pensar/conhecer do fazer/executar, pois o seu exercício produz valores emancipatórios, por recolocar





Ministério do Trabalho e Emprego  
Secretaria Nacional de Economia Solidária

os/as trabalhadores/as como centro do processo produtivo, e não como força de trabalho a ser explorada. Este aprendizado, de fazer coletivamente, constrói uma nova cultura e novos valores, fundamentados na cooperação e na solidariedade, o que é determinante para o avanço da economia solidária.

Dessa forma, as ações de educação (formação, qualificação, assessoramento técnico etc.) para a economia solidária deverá ser orientada pelas seguintes diretrizes político metodológicas:

Utilizar como referência metodológica os princípios e valores da Economia Solidária, bem como os fundamentos, práticas e metodologias da Educação Popular, estabelecendo como pressuposto o respeito e a valorização dos saberes locais, a formação contextualizada no tempo e no espaço e a socialização de conhecimentos e saberes;

Afirmação da gestão participativa dos trabalhadores e trabalhadoras envolvidos nas experiências cotidianas dessa outra economia na construção e no desenvolvimento das atividades formativas;

Desenvolvem tecnologias adequadas para a autogestão dos empreendimentos econômicos solidários. Os processos pedagógicos voltados à busca de melhor aproveitamento dos meios de produção disponíveis, melhoria da qualidade dos produtos e serviços realizados, utilização de novos materiais etc., devem ser parte integrante do processo de gestão coletiva dos empreendimentos, das redes de cooperação e cadeias solidárias;

Pressupõem a formação continuada e permanente dos diversos formadores na construção de estratégias organizativas e no uso de tecnologias sociais do movimento de economia solidária, considerando igualmente todos os aspectos relacionados ao processo produtivo dos empreendimentos econômicos solidários. A tecnologia social compreende o processo de adequação, reprojeto ou desenvolvimento de novos produtos e processos de trabalho que são participativos desde a sua concepção até seu desenvolvimento e aplicação;

Considerar as perspectivas de desenvolvimento desde o local como estratégia de reorganização social, econômica, política, cultural e ambiental;

Ter a pesquisa participativa como referencia de estratégias de ação e construção do conhecimento

#### **4.10 Agente de Desenvolvimento Solidário.**

O Agente de Desenvolvimento Solidário é aquele/a que atua nas comunidades e no apoio aos empreendimentos econômicos solidários, mobilizando e apoiando a construção de estratégias de desenvolvimento local permeadas pela economia solidária. Portanto, a atribuição do/a Agente de Desenvolvimento Solidário é, de forma geral, a promoção da economia solidária junto às comunidades e/ou áreas de sua atuação. O Agente é um articulador, mobilizador e animador para o desenvolvimento da economia solidária.

Com relação às ações de promoção das finanças solidárias os/as agentes de desenvolvimento solidário deverão ter papel fundamental ao contribuir no apoio as famílias beneficiadas pelo projeto por meio da organização de bancos comunitários e de fundos solidários, além de desenvolver outras atribuições, como:

- contribuir na difusão da metodologia das finanças solidárias por meio de bancos dos comunitários e de fundo solidário
- apoiar a organização de empreendimentos econômicos solidários ;
- participar de atividades de coletas de informações que contribua para a construção de diagnóstico das potencialidades e vocações econômicas locais, identificando as oportunidades e gargalos existentes;
- articular com parceiros locais visando o fortalecimento dos empreendimentos econômicos solidários e suas comunidades;
- divulgar as políticas públicas de apoio aos empreendimentos econômicos solidários e a promoção do desenvolvimento das comunidades;



Ministério do Trabalho e Emprego  
Secretaria Nacional de Economia Solidária

- apoiar a formação de redes de empreendimentos econômicos solidários;
- mobilizar as comunidades e os empreendimentos para a participação em eventos formativos que promovam a economia solidária;
- estimular o intercâmbio e a articulação entre os diversos atores sociais locais envolvidos com iniciativas de economia solidária;
- contribuir as iniciativas de comércio justo e solidário;
- apoiar a construção de Planos Locais de Desenvolvimento e Economia Solidária.

Para cumprir essas tarefas, constitui perfil exigido aos Agentes de Desenvolvimento Solidário com atuação em finanças solidárias:

- pertencer a comunidade e/ou segmento com o qual estará desenvolvendo as atividades do Projeto, de acordo com o estabelecido em cada modalidade;
- ter capacidade de relacionamento e articulação com diversos segmentos sociais (associações locais, órgãos públicos, ONGs, universidades, etc.);
- não estar desempenhando mandato institucional, nem ser servidor público de qualquer ordem;
- segundo grau é recomendável;
- ter redação própria e capacidade para elaboração de relatórios de atividades.

## **5. DAS DIRETRIZES POLÍTICO METODOLÓGICAS DAS FINANÇAS SOLIDÁRIAS**

### **5.1 Diretrizes Gerais de implantação do Projeto**

Os projetos apresentados para o processo de seleção devem prever uma metodologia que tenha como ponto de partida a realização de atividades planejadas e articuladas com as comunidades e os empreendimentos a serem beneficiadas.

Por esta razão, a organização social de base territorial/local/comunitária de uma iniciativa de finanças solidária, como um banco comunitário, um fundo solidário ou uma cooperativa de crédito solidário tem como foco principal a construção de laços de confiança na comunidade, além de focar na promoção do desenvolvimento local solidário e no estímulo e apoio a organização e fortalecimento de empreendimentos econômicos solidários.

Sendo assim, o projeto deve apontar como se dará a atuação do conjunto da equipe junto aos beneficiários, indicando as ações que serão realizadas e a metodologia de implementação das mesmas.

É necessário também que a metodologia do projeto considere a importância da realização de atividades de divulgação e difusão dos objetivos do projeto e também da economia solidária, junto às comunidades, empreendimentos e outros espaços que se julguem necessários ou importantes.

Considerar que as ações formativas visam o aprofundamento e discussão sobre os temas que compõe as diretrizes metodológicas deste Termo de Referência como dimensão importante que deve estar prevista no projeto. Além disso, tendo em vista o público prioritário já apontado no item III, o projeto deve preocupar-se em propor atividades que permitam debater a relação destas propostas de desenvolvimento com os diversos setores da sociedade.

A realização de atividades de intercâmbios como seminários, oficinas e outras atividades de debate para discutir os temas já apontados e outros pertinentes aos objetivos da ação de promoção das iniciativas de finanças solidárias podem ser propostas no projeto.



Ministério do Trabalho e Emprego  
Secretaria Nacional de Economia Solidária

Tendo em vista a necessidade já apontada de realizar atividades de divulgação e difusão dos objetivos do projeto e também da economia solidária, pode o projeto prever a elaboração e produção de materiais impressos e audiovisuais, que contribuam com estas atividades.

Em relação ao funcionamento da equipe, o projeto deve prever mecanismos que garantam a comunicação periódica entre os seus componentes, tanto por meio de tecnologias de comunicação à distância disponíveis, como por meio de reuniões e encontros presenciais.

## **5.2 Diretrizes Gerais de desenvolvimento das atividades do Projeto**

Após as fases de planejamento e de implantação do projeto, deve-se considerar as seguintes orientações para o seu funcionamento:

- estabelecer parcerias com entes governamentais para o fortalecimento e ampliação da política de bancos comunitários e dos fundos solidários nos municípios do Brasil e ao mesmo tempo,
- criar mecanismos de alavancagem de recursos, em operações no âmbito dos bancos comunitários e dos fundos solidários com instituições financeiras pública e privada
- contribuir na elaboração de instrumentos de garantias, e natureza jurídica que possibilite consolidar as metodologias de apoio as comunidades no apoio ao financiamento e dos serviços financeiros adequados ao público que se destina a política de bancos comunitários e de fundo solidários
- disponibilizar as comunidades que organizam os bancos comunitários ou fundos solidários soluções tecnológicas disponíveis e adequadas as suas demandas
- ampliar a capacidade organizacional, operacional e de gestão dos bancos comunitários e dos fundos solidários em funcionamento; e
- sistematizar as metodologias inovadoras de gestão, como forma de socialização e difusão das iniciativas das finanças solidárias, por meio dos processos de acompanhamento e monitoramento, dos projetos de bancos comunitários e dos fundos solidários.

## **5.3 Diretrizes Específicas por tipo de iniciativa de Finanças Solidárias**

### **5.3.1 Finanças solidárias com base em Bancos Comunitários de Desenvolvimento (BCD)**

#### **O conceito de Banco Comunitário de Desenvolvimento.**

Uma metodologia de uso das organizações sociais de base territorial para a gestão de serviços financeiros solidários, em rede, de natureza associativa e comunitária, voltados para a geração de trabalho e renda na perspectiva de reorganização das economias locais, tendo por base os princípios da Economia Solidária. O seu objetivo é promover o desenvolvimento de territórios de baixa renda, através do fomento à criação de redes locais de produção e consumo.

#### **As principais características de um Banco Comunitário de Desenvolvimento:**

- A própria comunidade decide criar o banco, tornando-se sua gestora e proprietária;
- Atua sempre com duas linhas de crédito: uma em reais e outra em moeda social circulante local;
- Suas linhas de crédito estimulam a criação de uma rede local de produção e consumo, promovendo o desenvolvimento endógeno do território;
- Apóia os empreendimentos socioeconômicos sejam esses coletivos e ou individuais em seus pequenos negócios, para com a estratégia de apoio e estruturação do comércio justo e solidário no território apóia a organização de feiras, lojas solidárias, central de comercialização, etc.;
- Atua em territórios caracterizados pelo alto grau de exclusão e desigualdade social;



Ministério do Trabalho e Emprego  
Secretaria Nacional de Economia Solidária

- Promove o desenvolvimento local, o empoderamento a organização comunitária, articulando, simultaneamente, produção, comercialização, financiamento e capacitação da comunidade local;
- Oferecem serviço financeiro comunitário e desenvolve suas atividades de apoio a organização comunitária com base nos princípios da Economia Solidária;
- Volta-se para um público caracterizado pelo alto grau de vulnerabilidade social, sobretudo aqueles beneficiários de programas sociais governamentais de políticas compensatórias; e
- Funda sua sustentabilidade financeira, em curto prazo, na obtenção de subsídios justificados pela utilidade social de suas práticas.

**Fases metodológicas para a organização de Banco Comunitário de Desenvolvimento.** O uso da metodologia para organização de um Banco Comunitário de Desenvolvimento em territórios, inicialmente parte-se da manifestação de desejo de uma comunidade. Por meio do dialogo das organizações sociais de abrangência local ou comunitária ou de organizações sociais parceiras ou ainda com órgãos governamentais, quem toma a iniciativa e em manifestar o apoio ao projeto.

Como meio e forma de responder a demanda da comunidade é que reconhece a metodologia que segue, geralmente, quatro (04) fases. Contudo, vale ressaltar que esse processo pode mudar de acordo com a realidade da comunidade na qual ele será implantado o Banco Comunitário.

**Fase de Identificação (F1).** Nessa fase são realizados estudos, diagnósticos e visitas aos municípios/comunidades para certificação se o mesmo reúne as condições necessárias para organização de um banco comunitário. Dentre outros, são observados os seguintes aspectos:

- presença de uma organização local/comunitária, interessada em desenvolver e gerir as ações de um banco comunitário ;
- compromisso do poder público local, universidade e iniciativa privada, em apoiar a implantação do banco;
- existência de grupos produtivos locais e de empreendimentos econômicos solidários; e
- existência de rede telefônica instalada no município/bairro (serviço necessário para o funcionamento de caixa eletrônico).

**Fase de Preparação (F2).** Consiste no processo de sensibilização dos moradores, produtores e comerciantes do município/comunidade, bem como a capacitação dos agentes e gerentes de crédito. Considerar nessa etapa eventos de capacitação (oficinas, cursos e treinamentos), distribuídas ao longo do período desta fase. Possui as seguintes etapas:

- reuniões com a Comunidade, o governo local, e outros parceiros locais objetivando ouvir suas expectativas, negociação de apoio e definição da contribuição de cada um para a constituição de Banco Comunitário;
- oficina de sensibilização com técnicos do poder público e comunidade, momento em que serão abordadas noções de desenvolvimento local e Economia Solidária,
- oficina das experiências de outros bancos, apresentando o estágio de desenvolvimento alcançado pela comunidade
- oficina sobre economia solidária para oferecer aos moradores noções sobre como organizar coletivamente redes de produtores e consumidores locais, remontando cadeias produtivas e criando instrumentos de Economia Solidária
- oficinas práticas sobre o mapeamento da produção e do consumo local; e



Ministério do Trabalho e Emprego  
Secretaria Nacional de Economia Solidária

- curso de agente e gerente de crédito, quando serão treinadas pessoas da comunidade para atuarem como agente e gerente de crédito.

**Fase de Implantação (F3).** Após o processo de sensibilização e capacitação iniciam-se os preparativos práticos para o funcionamento do banco, destacando-se:

- oficina de planejamento do Banco Comunitário para determinar o funcionamento do Banco, nome, produtos, gestão, parcerias e outros;
- oficina de treinamento da equipe do Banco Comunitário e criação dos instrumentos de gestão (formulários, fichas de cadastro, definição de política de juros, sistema de aval, análise do crédito e outros);
- documentação necessária para registros junto aos órgãos oficiais do poder público Federal, Estadual e Municipal;
- abertura de conta corrente, registros em cartórios, assinaturas de convênios.
- preparação e edição do material gráfico sobre o Banco Comunitário e a Moeda Local;
- cartaz, folder, convite, impressão das moedas sociais e outros; e
- lançamento do banco e assessoria a equipe de gestão por três meses.

**Fase de Consolidação (F4).** Nessa fase os Bancos Comunitários precisam consolidar suas atividades e superar dificuldades apresentadas ao longo do processo inicial. Nesta fase são realizadas ações de:

- consultorias especializada e focada;
- reuniões com o poder público local;
- articulação com novos parceiros;
- cursos de aperfeiçoamento para os agentes e gerentes de crédito, produtores locais e consumidores;
- aperfeiçoamento nos conhecimentos e nas práticas desenvolvidas no banco; e
- campanhas para divulgar as ações do banco e seu impacto na comunidade.

### **Moeda social ou Circulante local.**

Tem por objetivo facilitar a circulação dos recursos monetários na própria comunidade/município/território, ampliando o poder de comercialização e aumentando a riqueza circulante local, gerando trabalho e renda. É uma moeda complementar ao Real (Moeda Nacional-R\$) criada por um Banco Comunitário de Desenvolvimento. *As moedas sociais circulantes possuem as seguintes características:*

- o circulante local tem lastro na moeda nacional, o real (R\$), ou seja, para cada moeda emitida, existe no banco comunitário, um correspondente em real;
- as moedas são produzidas com componentes de segurança (papel moeda, marca d'água, código de barra, números serial) para evitar falsificação;
- a circulação é livre no comércio local e, geralmente, quem compra com a moeda social recebe um desconto patrocinado pelos comerciantes para incentivar o uso da moeda no município/ bairro;
- qualquer produtor/comerciante cadastrado no banco comunitário pode trocar moeda social por reais, caso necessite fazer uma compra ou pagamento fora do município/bairro.



Ministério do Trabalho e Emprego  
Secretaria Nacional de Economia Solidária

- as formas de um empreendedor ter acesso à moeda social circulante local são por meio de empréstimos, sem juros, em moeda social no banco comunitário; por meio da prestação de serviços para alguém da comunidade que tenha o circulante local; trocando reais por circulante local, diretamente, na sede do banco comunitário e ainda sendo membro de algum empreendimento produtivo, percebendo seus resultados, em média, 80% em moeda real e 20% em moeda social, mediante o acordo com todos.

### 5.3.2 *Finanças Solidárias com base em Fundos Solidários (FS)*

#### **O conceito de Fundo Solidário (FS).**

Uma metodologia de organização da comunidade para o financiamento de iniciativas produtivas e sociais, de caráter comunitário e associativo, voltado a promover atividades socioeconômicas diversas, a partir dos princípios da economia solidária, objetivando o desenvolvimento local solidário e sustentável.

**Características Gerais de um Fundo Solidário.** O Fundo Solidário é de constituição local ou territorial e de caráter associativo, formado por um número variado de membros da comunidade, podendo geralmente coexistir no mesmo território com diversos outros, tornando-se assim patrimônio comunitário. Os FS possuem as seguintes características gerais:

- o Fundo Solidário se organiza a partir de atividades socioeconômicas diversas, realizando o financiamento como: aquisição de infra-estrutura físicas comunitárias de produção e de organização comunitária, de pequenos animais, a produção artesanal, a produção da pequena agricultura familiar, a utilidades domésticas, pequeno consumo local, e comercialização, assim, atuando como um verdadeiro estimulador do desenvolvimento local comunitário;
- um FS é rotativo porque os recursos, giram, circulam entre participantes do grupo/ família beneficiário e assumem o compromisso voluntário de partilhar/contribuir mais adiante como um outro grupo/ família;
- um FS se caracteriza por ser uma “poupança comunitária”, gerida coletivamente e formada por meio de doações voluntárias de recursos sejam pelos membros participantes e/ou acrescidas ou não por ações de captação ou doação de recursos externo destinados a própria comunidade;
- na organização de um FS se estabelece condições de retorno diversas (monetárias e não monetárias) para os financiamentos concedidos objetivando garantir assim a integridade dos recursos comunitários;
- de certa forma, os FS financiam a grupos de famílias que se assemelham aos conhecidíssimos Grupos de Aval Solidário do Grameen Bank, Bangladesh;
- a gestão do FS busca identificar outras necessidades dos membros participantes e, se for o caso, busca o apoio técnico à implementação e/ou desenvolvimento das atividades dos mesmos junto aos parceiros; e
- na gestão dos FS não se aprova fora do âmbito da comunidade e não há necessidade de estabelecer a seleção de projetos ou concursos de projetos, com sua papelada e análises técnicas, ao contrario, se garante mais a observância dos requisitos e condições definidos em assembléia.

#### **Características da estrutura de organização de um Fundo Solidário:**

- fortalecer processos de gestão coletiva tendo em vista que há uma maior facilidade em se definir questões de interesse coletivo, como as atividades de investimento do Fundo Solidário;
- ser uma gestão de caráter comunitário, geralmente com a constituição de um “comitê gestor local” ou qualquer outra denominação que venha ser definida pela comunidade e cria outros mecanismos de participação e controle;





Ministério do Trabalho e Emprego  
Secretaria Nacional de Economia Solidária

- ser descentralizada com as decisões tomadas com vistas aos interesses da comunidade, a partir de regras estabelecidas pela mesma;
- ser participativa garantindo o comparecimento de todos membros às reuniões de decisões coletivas; e
- ser leve e ágil com baixos custos operacionais.

**Fases metodológicas para a organização de um Fundo Solidário.**

O uso da metodologia para organização de Fundo Solidário parte inicialmente da manifestação do desejo da comunidade beneficiada, por meio do diálogo com uma instituição local ou comunitária ou de organizações sociais parceiras ou ainda com órgãos governamentais, quem toma a iniciativa em solicitar o apoio ao projeto. Por isso, foi desenvolvida uma metodologia que segue, geralmente, (02) fases. Contudo, vale ressaltar que esse processo pode mudar de acordo com a realidade da comunidade na qual ele será implantado o Fundo Solidário.

**Sensibilização e processo de formalização dos Fundos Solidários (F1).** São realizados estudos, diagnósticos e visitas aos municípios/comunidades para certificação se o mesmo reúne as condições necessárias para organização de um Fundo solidário. Dentre outros, são observados os seguintes aspectos:

- presença de uma organização local/comunitária, interessada em desenvolver e gerir as ações de um Fundo solidário;
- existência de grupos produtivos locais e de empreendimentos econômicos solidários;
- realizar assembleias com os participantes do Fundo Solidário, constituindo-os como “associações informais” e estabelecendo a livre adesão das famílias ao mesmo; e
- se for o caso ampliar o numero de participação das famílias no Fundo, não limitando aos mesmos conferindo-lhes o espectro mais abrangente de “financiador comunitário”.

**Operacionalização dos Fundos Solidários (F2)**

- Fazer aprovar um regimento de funcionamento para os respectivos FS;
- Eleger responsáveis pela movimentação dos recursos dos Fundos;
- Aprovar um programa de investimentos a ser realizado com os recursos do Fundo, contemplando as metodologias de devolução em um horizonte temporal definido;
- A elaboração do regimento interno deve constar diversas modalidades de financiamentos a serem concedidos;
- Instituir um sistema de “doações periódicas” ou de “partilha solidária” como formas de contribuições entre os próprios participantes dos FS;
- Instituir uma contabilidade mensal simplificada das atividades dos Fundos; e
- Cientificar, por escrito, à instituição executora do respectivo projeto regional de finanças solidárias com base em Fundos Solidários sobre a constituição e funcionamento do FS.

**5.3.3. Finanças Solidárias com base no Cooperativismo de Crédito Solidário**

**Breve histórico do cooperativismo de crédito.**



Ministério do Trabalho e Emprego  
Secretaria Nacional de Economia Solidária

*As cooperativas de crédito surgiram, em meados do século XIX, em alguns países da Europa e disseminaram-se, a seguir, para outros continentes. Combater a usura<sup>1</sup> a partir dos esforços dos próprios beneficiários era a grande preocupação de Raiffeisen, quando concebeu as primeiras cooperativas de responsabilidade ilimitada, junto às comunidades rurais da Alemanha. O cooperativismo de crédito talvez tenha sido a melhor resposta econômica e organizativa que as camadas mais empobrecidas das sociedades recém industrializadas da Europa e da América do Norte encontraram para se defender das altas taxas de juros.*

No início do século XX, as *caixas populares* (enquanto sociedades de apoio mútuo idealizadas por Desjardins) foram disseminadas como uma fórmula capaz de motivar os agricultores franco-canadenses a lutarem contra o isolamento e a depressão econômica, que assolavam a província de Quebec.

No mesmo período, no Brasil, foram criadas as primeiras cooperativas de crédito incentivadas pelo imigrantes alemães e italianos nos mesmos moldes das organizações que existiam na Europa como alternativa de solução para obtenção de crédito para financiamento da produção e do consumo.

Dessa forma, As uniões cooperativas ligadas ao crédito tiveram vários idealizadores, que atuaram em diferentes momentos históricos e em diversas regiões. Isso levou à adoção de distintos modelos de gestão e à criação de sistemas cooperativistas mistos, construídos a partir da adaptação e fusão de algumas características presentes nas diversas experiências. Esse é o caso do Brasil, que adotou o modelo europeu na fundamentação das cooperativas de crédito rurais e o sistema inspirado nas caixas populares de Desjardins, para conceber as cooperativas mútuas de caráter urbano.

### **Conceito e características das Cooperativas de Crédito.**

A Cooperativa é “uma associação autônoma de pessoas que se unem, voluntariamente, para satisfazer aspirações e necessidades econômicas, sociais e/ou culturais comuns, por meio de um empreendimento de propriedade coletiva e democraticamente gerido”. Dessa forma, as cooperativas propiciam os meios organizacionais a que significativas parcelas da humanidade se habilitem a conduzir, por seus próprios meios, a tarefa de gerar empregos produtivos, diminuir a pobreza e alcançar a integração e inclusão social.

As Cooperativas de Crédito são associações autônomas de pessoas, de natureza civil e sem fins lucrativos, com forma e natureza jurídica própria, que atuam como instituições financeiras, constituídas com a finalidade de propiciar crédito e prestar serviços financeiros aos seus associados.

As cooperativas singulares de crédito são sociedades de pessoas, constituídas por pelo menos 20 pessoas físicas, organizadas na forma de instituições financeiras que se destinam a estimular o desenvolvimento socioeconômico dos associados, mediante a formação de poupança e assistência financeira, além de prestar serviços inerentes à sua vocação societária e contribuir para o desenvolvimento sustentável das comunidades no âmbito de sua abrangência operacional.

As Cooperativas Centrais de Crédito são constituídas por pelo menos 3 (três) cooperativas singulares de crédito, tendo como objetivo organizar e prestar serviços financeiros, operacionais e assistenciais inerentes a sua vocação societária, regular e controlar o funcionamento de suas filiadas, integrando e orientando as atividades, bem como facilitando a utilização recíproca dos serviços organizados.

As federações de cooperativas são constituídas por pelo menos 3 (três) cooperativas Centrais e têm por objetivo representar, orientar e coordenar as atividades das Cooperativas Centrais, nos casos em que o vulto dos empreendimentos e a natureza das atividades transcenderem o âmbito de capacidade ou de conveniência de atuação das filiadas e desenvolver políticas e serviços operacionais.

As confederações de cooperativas de crédito, compostas de pelo menos 3 (três), formam federações ou centrais de crédito, têm por objetivo orientar e coordenar as atividades políticas das Federações e Centrais, e

---

<sup>1</sup> A usura, embora quase sempre moralmente condenada, é uma marca constante da história da civilização, especialmente após a expansão da cultura monetária.



Ministério do Trabalho e Emprego  
Secretaria Nacional de Economia Solidária

representar as Cooperativas Singulares de Crédito, as Cooperativas Centrais de Crédito e as Federações filiadas.

As Cooperativas Singulares de Crédito, as Cooperativas Centrais de Crédito, as Federações e as Confederações poderão constituir bancos cooperativos em forma de sociedades de capital, organizadas como instituições financeiras privadas, personificada como sociedade por ações tendo como acionistas e controladoras, obrigatoriamente, as cooperativas que os constituíram ou a eles se associarem.

**Os Princípios do Cooperativismo de Crédito.** O cooperativismo, com destaque para o de crédito, tem idéias progressistas e humanistas, como se vê nos princípios aprovados pela Aliança Cooperativista Internacional – ACI, em Manchester, na Inglaterra, em 1995:

**Adesão voluntária e livre** – As cooperativas são organizações abertas à participação de todos, independentemente do sexo, raça, classe social, opção política ou religiosa. Para participar, a pessoa deve conhecer e decidir se tem condições de cumprir os acordos estabelecidos pela maioria.

**Gestão democrática** – Os cooperantes, reunidos em assembleia, discutem e votam os objetivos e metas do trabalho conjunto, bem como elegem os representantes que administrarão a sociedade. Cada associado representa um voto, não importando se alguns detenham mais cotas do que outros.

**Participação econômica dos membros** – Todos contribuem igualmente para a formação do capital da cooperativa, o qual é controlado democraticamente. Se, ao final do exercício, a cooperativa apura “sobras” (receitas maiores que as despesas), serão divididas entre os sócios até o limite do valor da movimentação de cada um ou destinadas ao fortalecimento da cooperativa (cotas de capital e/ou reservas), sempre por decisão tomada na assembléia.

**Autonomia e independência** – O funcionamento da empresa é controlado pelos seus sócios, que são os donos do negócio. Quaisquer acordos firmados com outras organizações e empresas devem garantir e manter essa condição.

**Educação, formação e informação** – É objetivo permanente da cooperativa destinar ações e recursos para formar seus associados, capacitando-os para a prática cooperativista e para o uso de equipamentos e técnicas no processo produtivo e comercial. A cooperativa de crédito destina pelo menos 5% das sobras brutas para a formação de um fundo com essa finalidade (Fates).

**Intercooperação** – Para o fortalecimento do cooperativismo é importante que haja intercâmbio de informações, produtos e serviços, viabilizando o setor como atividade socioeconômica.

**Interesse pela comunidade** – As cooperativas trabalham para o bem-estar de suas comunidades, por meio da execução de programas socioculturais, realizados em parceria com o governo e outras entidades civis.

### **Características das Cooperativas de Crédito Solidário.**

Além dos conceitos e características acima citadas, considera-se como uma Cooperativa de Crédito Solidário aquela que tem entre seus objetivos estatutários a contribuição para o desenvolvimento local ou territorial sustentável por meio dos serviços de financiamento de atividades produtivas a partir de uma lógica que busca reduzir as desigualdades sociais e territoriais, promover formas ambientalmente sustentáveis de produção e fomentar o consumo de produtos regionais, entre outras características. Ou seja, as cooperativas de crédito solidários não se restringem ao financiamento do consumo de seus associados, criando mecanismos e condições de orientação e acompanhamento do crédito para produção.

**Metodologia para organização de uma Cooperativa de Crédito Solidário.** Com base nos princípios do cooperativismo de crédito a organização de uma cooperativa de crédito deve levar em consideração as seguintes fases:

*Ações dos grupos interessados na identificação do público-alvo e parcerias (F1).*



Ministério do Trabalho e Emprego  
Secretaria Nacional de Economia Solidária

Compreende as seguintes iniciativas:

- Contatar uma Cooperativa Central de Crédito interessada na filiação da nova cooperativa. A filiação a uma Central será indispensável para obtenção da autorização do Banco Central;
- Identificar grupo de pessoas com objetivos econômicos comuns que irão compor a sociedade;
- Verificar a existência de uma real demanda pelo crédito em conjunto com outras atividades de emancipação do território e da comunidade;
- Promover reuniões/palestras de mobilização e sensibilização entre os agentes facilitadores e o grupo de pessoas interessadas na constituição da cooperativa;
- Fazer uma abordagem sobre o cooperativismo de crédito, sua doutrina, princípios, legislação, autogestão, objetivos, riscos, produtos e serviços;
- Realçar os direitos e deveres do associado;
- Buscar respostas para algumas expectativas do grupo na constituição da cooperativa.

***Constituição de Comissão Local (F2):***

Constituir uma comissão local, formada por futuros associados, para conduzir os trabalhos, nomeando-se um grupo coordenador que atuará nas várias frentes demandada ao longo de toda a fase constitutiva da cooperativa;

A manutenção dos agentes facilitadores ficará a critério da Comissão;

Articular com os parceiros para buscar alcançar os objetivos da comissão local.

***Projeto de Constituição e Estudo de Viabilidade Econômico Financeira (F3):***

Enquanto o Banco Central analisa o projeto enviado, a comissão local elabora a minuta do Estatuto Social, a ser submetida para discussão e aprovação pela assembleia geral de constituição da cooperativa;

O estatuto segue um padrão, no qual estão todos os requisitos exigidos pela Lei do Cooperativismo (Lei nº 5.764/71), Lei Complementar nº 130/09 e pela Resolução nº 3.442/07 (CMN). Há diversos modelos de estatutos, inclusive os sugeridos pelo Banco central e pelos Sistemas Cooperativos.

***Assembleia Geral de Constituição da Cooperativa (F4)***

Deve ser encaminhado ao Banco Central em até 90 dias da data da assembleia, os atos formais de constituição, para obtenção da autorização final para a constituição da cooperativa de crédito. O prazo pode ser prorrogado por, no máximo, 90 dias;

A autorização para funcionamento é concedida sem ônus e por prazo indeterminado.

***Início das atividades da cooperativa (F5)***

Preparar o imóvel para posterior ocupação;

Adquirir móveis, utensílios e equipamentos;

Contratar e capacitar os cooperados participantes da gestão; 5º passo: Elaboração da minuta do Estatuto Social;

Programar os controles internos;



Ministério do Trabalho e Emprego  
Secretaria Nacional de Economia Solidária

Assinar os Convênios Operacionais de Parceria (Compensação de Cheques; Reserva Bancária; transferência via DOC, TED).

***Legalização nos Órgãos Públicos (F6)***

Registro e Arquivamento na Junta Comercial;  
Inscrição no Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas - CNPJ;  
Inscrição Estadual ou registro de isenta;  
Alvará para funcionamento.

***Filiação à Cooperativa Central de Crédito (F 7)***

A responsabilidade da cooperativa filiada pelos compromissos da Cooperativa Central de Crédito é, usualmente, limitada ao valor do capital por ela subscrito.

**6 – ASPECTOS FINANCEIROS DAS PROPOSTAS**

Além das especificações constantes no Termo de Referência os órgãos proponentes deverão atender às seguintes exigências, conforme o detalhamento das modalidades de aplicação dos recursos.

**6.1 - Recursos de custeio:**

- Para a constituição e manutenção da Equipe do Projeto, quando for necessária a contratação de pessoal (pessoas físicas), deverá ser realizado processo seletivo com essa finalidade. Os cargos, perfis profissionais, atribuições, carga horária e regime de contratação devem ser previamente definidos, justificados e explicitados no projeto básico, em consonância com a legislação trabalhista vigente. A contratação de pessoal visa atender exclusivamente as necessidades de execução do projeto, além do pessoal próprio da instituição conveniente;
- Na contratação de pessoal para atuação no projeto (pessoa física ou jurídica) que a proponente não disponha no seu quadro de servidores como, por exemplo: agentes de desenvolvimento; e equipe técnica de consultoria ou assessoria com experiência comprovada na elaboração dos produtos previstos neste Termo de Referência;
- Despesas de eventos e atividades de formação (locação de equipamentos, transporte, instrutores, alimentação, hospedagem etc.);
- Despesas de transporte e combustível para o atendimento dos Empreendimentos Econômicos Solidários e para participação em atividades e eventos;
- Aquisição de material didático e de expediente necessário ao projeto;
- Aquisição ou produção de material de divulgação e de identidade visual, inclusive publicações e serviços gráficos necessários ao projeto. A aquisição de material de consumo necessário à execução das atividades do projeto é permitida, desde que haja o detalhamento de cada item com respectivo custo unitário, quantidade e valor total, evitando-se a generalização desse tipo de despesa. Esse detalhamento deverá constar nos elementos de despesa do SICONV (plano de aplicação detalhado) e no Projeto Básico;
- no que se refere às diárias para membros da equipe técnica ou beneficiários da proposta, os valores máximos a serem concedidos devem observar o disposto no Decreto nº 5.992 de 19/12/2006 e Decreto nº 6.907, de 21/07/2009 e alterações, limitado ao valor máximo de R\$ 224,20 (duzentos e vinte e quatro reais e vinte centavos); e
- A contratação de serviços de terceiros - pessoa jurídica deve-se restringir àqueles serviços necessários à execução do projeto e desde que não caracterize transferência para terceiros de responsabilidade na



Ministério do Trabalho e Emprego  
Secretaria Nacional de Economia Solidária

execução do objeto específico do convênio. Ou seja, os contratos com pessoas jurídicas podem ser realizados para viabilizar itens de despesa, tais como: deslocamento (transporte), comunicação, estadia (hospedagem e alimentação), serviços de logística em eventos, produção de materiais gráficos, aquisição de material didático, locação de equipamentos e outros serviços de apoio necessários ao projeto e que não seja da natureza própria da instituição conveniente e do objeto do convênio.

**6.2 - Despesas não-financeáveis:** Não poderão ser financiadas com recursos repassados pelo Ministério do Trabalho e Emprego:

- Não poderão ser financiadas com recursos repassados pela SENAES/MTE;
- Despesas de capital (equipamentos, construção (ões) ou obra(s) física(s));
- Ampliação, reforma, locações ou arrendamentos de imóveis residenciais;
- Despesas operativas do conveniente e não do projeto, como por exemplo: água, luz, telefone, aluguel, condomínio etc.;
- Aquisição, locação ou arrendamento de mobiliário e equipamento para unidades residenciais;
- Despesas para a elaboração da proposta;
- Celebração, renovação e prorrogação de contratos de locação e arrendamento de quaisquer veículos para representação pessoal;
- Ações de caráter sigiloso;
- Ações que não sejam de competência da União, nos termos da Constituição;
- Clubes e associações de agentes públicos, ou quaisquer outras entidades congêneres;
- Concessão, ainda que indireta, de qualquer benefício, vantagem ou parcela de natureza indenizatória a agentes públicos com a finalidade de atender despesas relacionadas a moradia, hospedagem, transporte ou atendimento de despesas com finalidade similar, seja sob a forma de auxílio, ajuda de custo ou qualquer outra denominação;
- Pagamento de diárias e passagens a militares, servidores públicos da ativa e empregados públicos por intermédio de convênios ou instrumentos congêneres firmados com entidades de direito privado ou com órgãos ou entidades de direito público, considerando-se a exceção prevista no inciso VIII do parágrafo 1º do Art. 18 da Lei nº 12.708, de 17 de agosto de 2012 - LDO;
- Pagamento, a qualquer título, a militar ou a servidor público, da ativa, ou a empregado de empresa pública ou de sociedade de economia mista, por serviços prestados, inclusive consultoria, assistência técnica ou assemelhados, à conta de quaisquer fontes de recursos, considerando-se a exceção prevista no inciso VI do parágrafo 1º do Art. 18 da Lei nº 12.708, de 17 de agosto de 2012 - LDO;
- Concessão de bolsas de ensino, pesquisa e extensão e de estímulo à inovação aos alunos de graduação e pós-graduação previstos no Art. 4º-B da Lei 8.958, de 20 de dezembro de 1994, incluído pela Lei nº 12.349, de 2010);
- Pagamento, a qualquer título, a empresas privadas que tenham em seu quadro societário servidor público da ativa, ou empregado de empresa pública ou de sociedade de economia mista, por serviços prestados, inclusive consultoria, assistência técnica ou assemelhados;
- Despesas com taxas bancárias, multas, juros ou correção monetária, inclusive aquelas decorrentes de pagamento ou recolhimento fora do prazo;
- Compras de ações, debêntures ou outros valores mobiliários;
- Despesas com financiamento de dívida;





Ministério do Trabalho e Emprego  
Secretaria Nacional de Economia Solidária

- Despesas a título de taxa de administração, de gerência ou similar; e
- Despesas com publicidade, salvo as de caráter educativo, informativo ou de orientação social, que não contenham nomes, símbolos ou imagens que caracterizem promoção pessoal.

### 6.3 - Referência e compatibilidade de preços praticados no mercado.

Na formulação do Projeto o orçamento das despesas com bens e serviços necessários à realização das atividades deverá ser elaborado, justificado e comprovado pela entidade executora.

Será solicitado às entidades proponentes selecionadas em Chamada Pública o estudo prévio de preços no mercado local ou regional para os itens listados no orçamento (no mínimo três propostas), a fim de embasar a análise técnica da concedente na aprovação do Convênio.

Cabe à concedente a análise e aprovação ou não do orçamento com base na documentação acima citada e em outros meios disponíveis para verificação.

## 7 – DAS CONDIÇÕES EXIGIDAS PARA CELEBRAÇÃO DE CONVÊNIOS OU CONTRATOS DE REPASSE COM A SENAES/MTE

São condições para a celebração de convênios ou contratos de repasse, a serem cumpridas pelas convenientes, conforme previsto na Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, na Lei de Diretrizes Orçamentárias e, no que couber, ao que está previsto nos Artigos 38 e 39 da Portaria Interministerial 507/2011:

- a) plano de trabalho aprovado no SICONV;
- b) cadastro do conveniente ou contratado atualizado no SICONV - Portal de Convênios no momento da celebração, nos termos dos arts. 21 e 22 da Portaria Interministerial 507/2011;
- c) será solicitado às entidades proponentes selecionadas o **estudo prévio de preços no mercado local ou regional para os itens listados no orçamento (no mínimo três propostas)**, a fim de embasar a análise técnica da SENAES/MTE na aprovação do Convênio;
- d) a comprovação do recolhimento de tributos, contribuições, inclusive as devidas à Seguridade Social, multas e demais encargos fiscais devidos à Fazenda Pública federal;
- e) a inexistência de pendências pecuniárias registradas no CADIN, de acordo com o art. 6º, da Lei nº 10.522, de 2002;
- f) a comprovação de regularidade quanto ao depósito das parcelas do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço - FGTS;
- g) as prestações de contas de recursos anteriormente recebidos da União, conforme dispõe o art. 84, do Decreto-Lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967, e art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal;
- h) as instituições selecionadas deverão apresentar a Minuta de Convênio (Anexo IV) assinada pelos seus representantes legais, expressando a concordância com todas as suas cláusulas e condições;
- i) no momento da celebração do convênio será verificada a situação de regularidade (adimplência) da proponente no SIAFI, CADIN, CAUC e de prestação de contas no SICONV de recursos anteriormente recebidos da União, conforme dispõe o art. 84 do Decreto-Lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967, e o art. 70, parágrafo único, da Constituição;
- j) Declaração para atendimento do disposto no Art. 38, Inciso XV, da Portaria Interministerial 507/2011, de que as Despesas de Caráter Continuado Derivadas do Conjunto das Parcerias Público-Privadas do governo estadual, já contratadas no ano anterior limitam-se a 3% (três por cento) da receita corrente líquida do exercício e que as despesas anuais dos contratos vigentes nos 10 (dez) anos subseqüentes limitam-se a 3% (três por cento) da receita corrente líquida projetada para os respectivos exercícios, conforme disposto no art. 28, da Lei nº 11.079, de 30 de dezembro de 2004, que consta no Anexo XVII do Relatório Resumido de Execução Orçamentária (RREO) do 6º bimestre, de acordo com as orientações previstas no Manual de Demonstrativos Fiscais da Secretaria do Tesouro Nacional



Ministério do Trabalho e Emprego  
Secretaria Nacional de Economia Solidária

(STN);

- k) Declaração para atendimento do disposto no Art. 38, Inciso XVII, da Portaria Interministerial 507/2011, de que o Governo do Estado divulgou, por meio eletrônico de acesso ao público, a execução orçamentária e financeira e informações pormenorizadas relativas à receita e à despesa, em atendimento ao disposto no art. 73 – C da Lei Complementar nº 101, de 2000; e
- l) Declaração para atendimento do disposto no Art. 38, Inciso XVIII, da Portaria Interministerial 507/2011, que o Governo do Estado não realizou operação de crédito enquadrada no § 1º do art. 33 da Lei Complementar nº 101, de 2000.

## **7. DAS CONDIÇÕES EXIGIDAS PARA A LIBERAÇÃO DOS RECURSOS**

Para recebimento de cada parcela dos recursos, o conveniente ou contratado deverá:

- a) comprovar o cumprimento da contrapartida pactuada, que deverá ser depositada na conta bancária específica do instrumento em conformidade com os prazos estabelecidos no cronograma de desembolso, ou depositada na Conta Única do Tesouro Nacional, na hipótese do convênio ou contrato de repasse ser executado por meio do Sistema Integrado de Administração Financeira SIAFI;
- b) atender às exigências para contratação e pagamento previstas nos arts. 56 a 64 da Portaria Interministerial nº 507/2011, naquilo que couber à natureza jurídica da entidade conveniente; e
- c) estar em situação regular com a execução do Plano de Trabalho.

## **8. DO ACOMPANHAMENTO E AVALIAÇÃO**

O acompanhamento e a fiscalização serão realizados pela SENAES/MTE e pelas Superintendências Regionais do Trabalho e Emprego *in loco* de acordo com as disposições previstas nos artigos 65 a 71 da Portaria Interministerial nº 507/2011 e com base na Instrução Normativa SENAES/MTE 01/2012, de 04 de junho de 2012, que estabelece procedimentos para acompanhamento e fiscalização da execução de convênios, termos de parcerias, acordos de cooperação e congêneres celebrados pela SENAES/MTE.

Além dos acompanhamentos citados, será desenvolvido um sistema de acompanhamento por parto de MTE que deverá ser mantido atualizado por parte dos conventes.

Faz-se obrigatório que a entidade conveniente ou contratada atenda as seguintes orientações:

- a) apresentar à SENAES/MTE relatórios semestrais de execução;
- b) registrar a execução no Siconv e inserir relatórios nos módulos específicos para essa finalidade;
- c) ao final do projeto, apresentar relatório final consubstanciado com os resultados alcançados; e
- d) cumprir com as demais exigências previstas para prestação de contas conforme os artigos 72 a 76 da Portaria Interministerial 507/2011.

\*\*\*\*\*

Mais informações e esclarecimentos sobre o conteúdo deste Termo de Referência poderão ser obtidos através do e-mail – [senaes@mte.gov.br](mailto:senaes@mte.gov.br), ou pelos telefones: (61) 2031-6882/6308.

**Paul Israel Singer**  
Secretário Nacional de Economia Solidária