Revista do
# Mutualismo

VOL. 8 | NÚMERO 21 | DEZEMBRO 2025

DISTRIBUIÇÃO GRATUITA

FOTO: ANDREW SIMEK

**NOVA FORÇA DO SETOR**

Confseg nasce para unir cooperativas e orientar a transição regulatória

**IA EM EVOLUÇÃO**

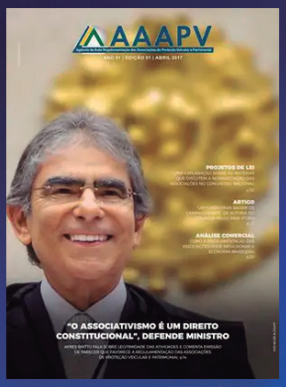
Ferramentas ajudam a reduzir riscos, custos e fraudes no mutualismo

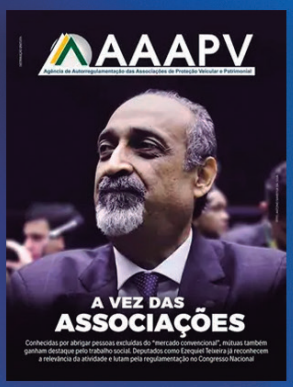
**MINUTA EM DEBATE**

Estudo examina a proposta em discussão no CNSP e destaca possíveis impactos

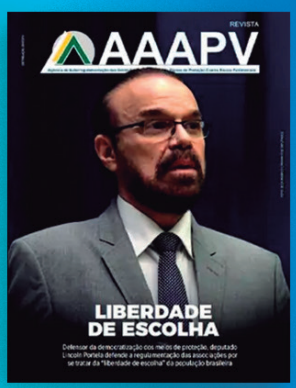
# NO CENTRO DA DECISÃO

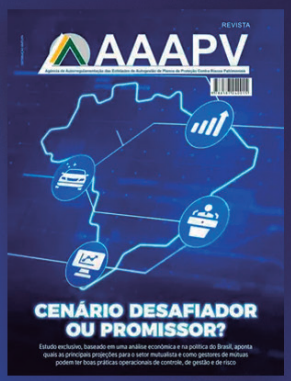
À frente da Susep, Alessandro Octaviani conduz a definição das normas que podem assegurar a regulamentação e a continuidade da proteção veicular – ou levar o setor ao colapso





# CADA CAPA, UM CAPÍTULO DA HISTÓRIA DO MUTUALISMO BRASILEIRO





Revista do

# Mutualismo

Há **dez anos,** o veículo que traduz
a **evolução de um movimento nacional**

# Revista do Mutualismo

Editor-chefe **ANDREW SIMEK (DRT 10484/DF)** articulistas **AIRTON CARDOSO CANÇADO, ANDREW SIMEK, DEIVID ILECKI FORGIARINI, EDUARDO MACIESKI, MARCELO BUZ, RAUL CANAL, RENATO ASSIS, SIDNEY DIAS, THEONE CARDOSO** editora responsável **VOXDOC SOLUÇÕES EM COMUNICAÇÃO E MARKETING LTDA.** - CNPJ: 59.953.161/0001-42 endereço **SETOR HOTELEIRO SUL, QUADRA 02, BLOCO J, CONDOMÍNIO BONAPARTE HOTEL RESIDENCE, SALA 103 - ASA SUL, BRASÍLIA (DF) - CEP: 70.322-901** telefone **(61) 99274-3840** e-mail **COMERCIAL@REVISTADOMUTUALISMO.COM.BR** revisão e diagramação **VOXDOC SOLUÇÕES EM COMUNICAÇÃO E MARKETING LTDA.** impressão **GRÁFICA E EDITORA POSITIVA LTDA.** - CNPJ: 37.980.687/0001-89 tiragem **3.000 EXEMPLARES** periodicidade **QUADRIMESTRAL**

**TODOS OS DIREITOS RESERVADOS**

A reprodução total ou parcial de textos, fotos e artes sem autorização prévia é proibida. A Revista do Mutualismo não se responsabiliza por textos opinativos assinados. As opiniões expressas nos artigos assinados são de responsabilidade de seus autores.

# SUMÁRIO

**12**
**GOVERNANÇA**
Boas práticas de gestão e liderança em mútuas e cooperativas

**26**
**ENTREVISTA**
A fundação da Confseg e o desafio de organizar o novo mercado cooperativista

**32**
**OPINIÃO**
A responsabilidade de regulamentar sem perder a essência

**52**
**ESTUDO**
Regulamentação das cooperativas de seguros: interpretação e análise técnico-jurídica da Minuta de Resolução do CNSP

**6**
**SUSTENTABILIDADE**
A taxonomia sustentável brasileira no nosso dia a dia

**8**
**REGULAÇÃO & MERCADO**
Regulamentação da proteção veicular na Susep: situação atual e desafios

**16**
**CAPA**
Perfil do superintendente da Susep, Alessandro Octaviani

**22**
**INOVAÇÃO**
Inteligência artificial e o mutualismo: oportunidades, riscos e o caminho para a governança

**36**
**MERCADO & TENDÊNCIAS**
Cooperativas de seguros pelo mundo: números e lições de mercados regulados

**40**
**LIDERANÇA**
Profissionalização da gestão de cooperativas: considerações sobre o tema e a proposta de um programa

**46**
**EVOLUÇÃO**
Mutualismo em amadurecimento: regulação, novos papéis e novas competências

# A TAXONOMIA SUSTENTÁVEL BRASILEIRA NO NOSSO DIA A DIA

Quando a gente escolhe andar mais a pé, separar o lixo, comprar de produtores da nossa região ou participar das decisões de uma cooperativa, pode parecer pouco, mas essas escolhas, que fazem parte do nosso cotidiano, estão diretamente ligadas ao que chamamos de sustentabilidade. A novidade é que o Brasil acaba de apresentar, durante a COP30, uma ferramenta que ajuda a reconhecer e valorizar esse tipo de ação: a Taxonomia Sustentável Brasileira (TSB).

Ela funciona como uma espécie de "dicionário oficial" que define o que pode ser considerado sustentável na prática. E o mais interessante: ela não se limita ao que é ambiental. Ela também reconhece ações que reduzem desigualdades sociais, regionais, de gênero e de raça e que fortalecem a economia local e o bem-estar coletivo. Ou seja, é uma visão que entende que sustentabilidade de verdade vai muito além do verde, ela precisa ser econômica, social, ambiental e institucional ao mesmo tempo.

Esse tipo de entendimento tem tudo a ver com o que pesquisamos recentemente na Universidade Federal do Acre (Ufac) e na Escola Superior do Cooperativismo (Escoop). No artigo que publicamos agora em outubro, mostramos que os artigos científicos mais citados sobre sustentabilidade no mundo ainda estão muito concentrados na dimensão ambiental. O nosso trabalho propõe justamente o contrário: a sustentabilidade precisa ser pensada de forma equilibrada e territorializada e que as cooperativas têm um papel central nesse processo. Afinal, quando uma cooperativa decide investir em energia limpa, apoiar a agricultura regional, promover acesso à educação, ao esporte ou gerar empregos regionais, ela está fazendo exatamente o que a taxonomia define como sustentável. E mais: ela está fazendo isso a partir da decisão de seus próprios associados, conectando valores, identidade e prática.

> **“A sustentabilidade precisa ser pensada de forma equilibrada e territorializada, e as cooperativas têm um papel central nesse processo”**

Por isso, iniciativas como essa taxonomia são importantes. Elas nos ajudam a mostrar que aquilo que muitas vezes parece invisível, como consumir de forma consciente ou participar de uma assembleia, é, sim, parte da transformação que o mundo precisa.

No fim das contas, sustentabilidade não é algo distante. Ela começa com a forma como vivemos, cooperamos e escolhemos no dia a dia. E agora, com mais clareza sobre o que realmente importa, temos mais um motivo para continuar nesse caminho, juntos.

**Deivid Ilecki Forgiarini**
Coordenador do Mestrado Profissional em Administração Pública (Profiap/Ufac) e pesquisador de gestão e identidade cooperativista

# REGULAMENTAÇÃO DA PROTEÇÃO VEICULAR NA SUSEP

## SITUAÇÃO ATUAL E DESAFIOS

A proteção veicular vive um momento histórico no Brasil. Depois de anos de debates, críticas e tentativas frustradas de normatização, o setor finalmente entrou em um processo oficial de regulamentação, conduzido pela Superintendência de Seguros Privados (Susep). O marco desse avanço foi a sanção da Lei Complementar n.º 213/2025, em 16 de janeiro, que reconhece a existência das associações como entidades de proteção patrimonial mutualista e, também, estabelece normas para as cooperativas de seguros.

A nova lei inaugurou uma fase de transição regulatória, que busca equilibrar a liberdade associativa com a necessidade de supervisão e transparência. Para um setor que nasceu da solidariedade entre motoristas, trata-se de um passo decisivo rumo à institucionalização.

## DA LEI À PRÁTICA: O PAPEL DA SUSEP

Com a entrada da lei em vigor, a Susep criou, em março, um grupo de trabalho voltado à criação do marco regulatório. O grupo foi dividido em três frentes: cooperativas de seguros, proteção patrimonial mutualista e regime sancionador. O cronograma prevê um prazo de até um ano, prorrogável, para que a autarquia conclua as normas complementares que definirão as regras técnicas e operacionais para o setor.

Em abril de 2025, a autarquia publicou uma resolução específica sobre o cadastramento das associações já existentes e estabeleceu um rito claro para a adequação à nova legislação. O cadastro era obrigatório para todas as entidades que, na data da promulgação da lei, exerciam atividades de proteção patrimonial mutualista.

O movimento de adesão surpreendeu até os analistas mais otimistas. Segundo a instituição, 2.217 associações realizaram o cadastramento dentro do prazo. Dados da IG Soluções Atuariais mostram que o estado de Minas Gerais teve a maior quantidade de entidades associativas cadastradas, com 676. Em seguida, aparecem Pernambuco (234) e Rio de Janeiro (209). Juntos, os três estados concentram 50,5% das associações que enviaram informações à autarquia e que estão em processo de regularização. Por outro lado, Acre (1), Roraima (1) e Amazonas (4) são as unidades federativas com menos mútuas cadastradas.

> **“47,2% das associações foram abertas entre 2021 e 2025”**

Belo Horizonte (MG), Contagem (MG) e Rio de Janeiro (RJ) são os municípios com o maior número de mútuas registradas, com 204, 163 e 116, respectivamente. O relatório também mostra que 47,2% das associações foram abertas entre 2021 e 2025.

Em 15 de agosto, o conselho diretor da Susep abriu edital de consulta pública sobre a minuta de resolução do Conselho Nacional de Seguros Privados (CNSP). O texto estabelece as normas gerais aplicáveis às associações. Fica definido que só podem ser ofertados pelas administradoras contratos de participação para garantias de danos patrimoniais de cascos de veículos automotores de vias terrestres e de danos patrimoniais de responsabilidade civil a terceiros decorrentes de acidentes com o veículo protegido e assistências, desde que relacionados diretamente com os danos patrimoniais garantidos.

A minuta também destaca que o prazo máximo para regulação e liquidação de eventos será de até 90 dias, contados a partir da data de comunicação. Entre os critérios de funcionamento, o documento define que as associações precisam ter pelo menos mil participantes ativos, com exceções, desde que comprovada a viabilidade técnica. O número tem o objetivo de garantir estabilidade às atividades da mútua.

Além disso, o documento também prevê princípios de conduta entre os participantes; critérios para a comercialização dos contratos de participação; direitos, obrigações e deveres das associações e administradoras; regras de rateio e contribuições; e normas contábeis e auditorias.

A AAAPV (Agência de Autorregulamentção das Entidades de Autogestão de Planos de Proteção contra Riscos Patrimoniais) enviou à autarquia sugestões para a consulta pública do texto. Segundo a Agência, o documento segue o rumo

oposto da Lei Complementar n.º 213/2025, que legitima, regulariza e fortalece o mutualismo: impõe prazos irrealizáveis, cria barreiras de entrada artificiais, restringe a liberdade associativa e desvirtua a essência mutualista.

Outra crítica apresentada pela AAAPV diz respeito ao excesso regulatório e às restrições desproporcionais que contrariam a vontade do legislador, a Lei de Liberdade Econômica e os princípios constitucionais. Isso porque a Susep passa a exigir capital mínimo desproporcional, limitar a autonomia das associações e proibir cotas de participação e a possibilidade de resgate de patrimônio líquido.

Além disso, a minuta ainda apresenta restrições injustificadas à composição societária das administradoras e uma redação que traz brechas como: o risco de judicialização por ilegalidade e inconstitucionalidade; a concentração de mercado e criação de barreiras; o enfraquecimento do mutualismo; a insegurança jurídica; e a violação de princípios da livre iniciativa.

Nesse sentido, de forma resolutiva, a Agência recomendou à Susep a modificação dos pontos sensíveis do texto, de forma que o texto não subverta a vontade legislativa e converta um instrumento de regulação em mecanismo de aniquilação do setor.

Em relação às cooperativas de seguros, a Superintendência abriu um processo de consulta pública no dia 26 de setembro sobre a minuta da resolução do CNSP que estabelece as normas gerais aplicáveis às operações de seguros realizadas por essas entidades. O texto aborda normas de operação, capital social, governança, estatuto social, além de questões contábeis.

## SEGURANÇA JURÍDICA E TRANSIÇÃO REGULATÓRIA

A Susep também suspendeu temporariamente os processos administrativos sancionadores contra associações que se cadastraram e estão em processo de regularização. As ações ficam suspensas por até três anos, prazo em que as entidades devem se adequar integralmente às novas regras.

A medida é vista como um ato de segurança jurídica, essencial para que as associações sérias continuem operando, enquanto o novo marco regulatório é consolidado. Na prática, a autarquia reconhece a existência do setor e cria um ambiente de transição que prioriza a adaptação, não a punição.

## UM NOVO CAPÍTULO

O Brasil vive um momento de transição. Pela primeira vez, o mutualismo de proteção veicular passa a ser reconhecido como parte do sistema regulatório nacional. A expectativa é que, com a regulamentação completa, o setor ganhe mais credibilidade, estabilidade e segurança jurídica, beneficiando tanto as mútuas quanto seus milhões de associados/cooperados.

Mais do que uma formalidade burocrática, a regulamentação representa o amadurecimento de um modelo que nasceu da solidariedade entre motoristas e que hoje se consolida como alternativa acessível e democrática de proteção patrimonial.

AAAPV

**Núcleo de Estudos e Pesquisas da AAAPV**

# BOAS PRÁTICAS DE GESTÃO E LIDERANÇA EM MÚTUAS E COOPERATIVAS

Para compreender o atual cenário mutualista e cooperativista brasileiro é necessário retornar à essência do conceito formulado por Pierre-Joseph Proudhon. Na biologia, o mutualismo representa uma relação entre espécies distintas que se beneficiam mutuamente, como abelhas e flores. O termo deriva do latim mutuus, que remete à reciprocidade e troca. Proudhon apropriou-se dessa ideia biológica para desenvolver uma teoria econômica na qual grupos se organizam em busca de benefícios compartilhados. Em ambos os casos, a cooperação gera estabilidade e prosperidade aos envolvidos.

No Brasil, os campos do mutualismo e do cooperativismo atravessam um período de transformação. Diante de legislações inéditas, maiores exigências de transparência e do crescimento das demandas sociais, a essência mutualista se mantém atual, mas com novas camadas que acompanham as tendências do mercado. Nesse contexto, práticas de gestão, inovação e governança deixam de ser diferenciais e se tornam pré-requisitos para a sustentabilidade das organizações.

A competitividade das instituições mutualistas dependerá, cada vez mais, do uso estratégico da tecnologia e da inovação em processos e modelos de atuação. Tendências como a digitalização de rotinas internas, incluindo controle financeiro, contabilidade e comunicação, e a redução da burocracia em demandas simples se mostram aliadas da eficiência. Um e-book da InovaCoop, do Sistema OCB, destaca ferramentas como assembleias digitais, votações remotas e dashboards de acompanhamento para cooperados, que ampliam a participação e a transparência nas decisões.

Contudo, os riscos dessas inovações são evidentes. As novas tecnologias não estão isentas de vulnerabilidades, exigindo atenção redobrada à segurança e à privacidade de dados, bem como ao uso ético da inteligência artificial. A adoção dessas ferramentas requer apoio técnico especializado, tanto para a integração adequada aos sistemas da cooperativa quanto para a definição de protocolos de segurança que minimizem eventuais riscos.

Dois estudos reforçam a importância da liderança nesse processo. O primeiro, do Boston Consulting Group, aponta que os CEOs são os principais catalisadores da implementação de novidades em 44,5% das companhias. Já a Pesquisa de Inovação no Cooperativismo Brasileiro mostra que 75% das presidências das cooperativas são diretamente responsáveis por impulsionar os processos de inovação.

Destaca-se que, embora o mutualismo e o cooperativismo adotem modelos mais democráticos que outras estruturas econômicas, ainda é essencial contar com lideranças fortes, capazes de inspirar confiança e conduzir transformações. A governança define estruturas e processos, implementa mudanças com riscos calculados e mensura eficiência, impacto social e sustentabilidade financeira. A transparência nos resultados fortalece a credibilidade e permite ajustes ágeis e precisos.

A liderança cooperativa, portanto, não deve se basear em centralização autoritária, mas em coordenação solidária. O líder atua como orientador da coletividade, garantindo clareza nas ações e priorizando a solidariedade, a redistribuição e o cuidado com o cooperado. Gestores comprometidos com esses valores constroem relações de confiança e legitimam as decisões internas.

Entretanto, não basta eleger líderes competentes: é indispensável formar sucessores à altura. Um estudo da cooperativa de trabalho Coomser mostra que, apesar da disposição dos cooperados, muitos se sentem despreparados para exercer a autogestão quando faltam formação e suporte institucional. Por isso, investir em educação, capacitação contínua, certificações e diversidade de conhecimento é fundamental para que os membros tomem decisões conscientes e estratégicas.

> **“A Lei Complementar n.º 213/2025 se tornou um catalisador de transformação ao reconhecer e estruturar juridicamente áreas antes pouco reguladas”**

A formação também passa pelo compliance, que vai além da simples conformidade com leis e regulamentos. O setor está diretamente ligado ao mapeamento e à gestão de riscos, como os citados anteriormente quanto à implementação de novas tecnologias, ao estabelecimento de políticas transparentes e à consolidação de uma cultura organizacional íntegra. Ao promover a conformidade ética, o compliance fortalece a confiança dos cooperados, amplia a credibilidade no mercado e contribui para a sustentabilidade do negócio.

## NOVO MARCO REGULATÓRIO

As recentes mudanças normativas no setor mutualista e cooperativista brasileiro abriram novas perspectivas e impuseram desafios significativos. A Lei Complementar n.º 213/2025 se tornou um catalisador de transformação ao reconhecer

e estruturar juridicamente áreas antes pouco reguladas. Com ela, o Estado ampliou a segurança jurídica e o acesso ao mercado, estabelecendo a supervisão pela Susep e alinhando as associações e cooperativas a parâmetros semelhantes aos do setor privado sem, contudo, comprometer a essência mutualista.

Essa atualização, porém, traz desafios de adaptação institucional. As organizações do segmento precisam revisar estruturas internas, aprimorar controles, instituir rotinas de auditoria e se atualizar para atender às novas exigências burocráticas. A capacitação dos cooperados é imprescindível para que compreendam e apliquem as normas recém-aprovadas de forma estratégica. Nas cooperativas de menor porte, especialmente, a implementação de sistemas de compliance e de gestão regulatória representa um desafio financeiro expressivo.

Dentre as oportunidades, destaca-se a ampliação do campo de atuação. Ao abranger quase todos os ramos do setor privado, o novo marco diversifica o portfólio das cooperativas e facilita o acesso a novos nichos de mercado. A regulação proporcional busca equilibrar competitividade e burocracia, promovendo um crescimento sustentado por inovação e responsabilidade.

Esse é, portanto, um momento estratégico para o reposicionamento das lideranças. Aqueles que adotarem uma postura proativa, investirem em inovação, sustentabilidade e formação educacional tendem a se destacar no cenário cooperativista. Nesse contexto, o papel do governante assume centralidade como articulador da cultura organizacional, garantindo que a essência solidária do mutualismo permaneça viva em meio às exigências do novo ambiente regulatório.

**Marcelo Buz**
Administrador de empresas, CEO e líder em tecnologia, inovação e gestão estratégica

FOTO: ANDREW SIMEK

# PONTO DE EQUILÍBRIO NO CICLO REGULATÓRIO

À frente da Susep (Superintendência de Seguros Privados) desde 2023, Alessandro Serafin Octaviani Luis consolidou-se como uma das vozes mais influentes na arquitetura do novo ambiente regulatório das operações de proteção patrimonial mutualista no país.

Com a publicação da Lei Complementar n.º 213/2025, que integrou os grupos mutualistas e as cooperativas de seguros ao SNSP (Sistema Nacional de Seguros Privados), seu papel assumiu dimensão estratégica. A condução técnica do superintendente passou a ser vista como ponto de equilíbrio entre segurança jurídica, concorrência saudável e preservação da natureza inclusiva do setor.

A tarefa agora é consolidar o marco legal por meio de normas que traduzam, com precisão técnica, os princípios aprovados pelo Congresso. Octaviani se coloca no centro desse processo com uma postura que combina método, prudência e abertura ao debate. À medida que a etapa regulatória avança, cresce também a confiança de que sua leitura equilibrada poderá conduzir o mutualismo a um modelo inclusivo e tecnicamente sólido.

# QUEM É ALESSANDRO OCTAVIANI

Advogado e professor da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo (USP), Octaviani é mestre em Ciência Política e doutor em Direito Econômico e Financeiro pela mesma instituição. Tornou-se referência na análise de políticas regulatórias, concorrência e arquitetura institucional do mercado segurador.

Sua atuação no setor público inclui o período como conselheiro do Conselho Administrativo de Defesa Econômica (Cade), onde se destacou pela precisão analítica e pela defesa de ambientes competitivos. Em março de 2023, foi nomeado superintendente da Susep, assumindo a responsabilidade de modernizar o sistema regulatório em um momento de profundas mudanças estruturais.

Desde então, sua gestão tem buscado fortalecer mecanismos de supervisão, aprimorar práticas de governança e garantir previsibilidade regulatória em áreas que combinam inovação, riscos assimétricos e modelos alternativos de organização econômica.

A Lei Complementar n.º 213/2025 estabeleceu bases inéditas para as entidades mutualistas. Além de integrá-las ao SNSP (Sistema Nacional de Seguros Privados), criou a figura das administradoras de operações de proteção patrimonial mutualista e incorporou princípios de proteção ao consumidor, sustentabilidade socioambiental e supervisão proporcional ao porte e ao risco das organizações.

Com a lei aprovada, o processo entrou em fase de regulamentação. A Susep passou a conduzir consultas públicas e audiências destinadas a definir padrões prudenciais, regras de governança, critérios de transparência e parâmetros que orientarão a supervisão das administradoras.

Essa etapa, no entanto, trouxe apreensão ao setor. A minuta inicial apresentada pela autarquia reproduziu exigências semelhantes às aplicadas a grandes seguradoras. Representantes das entidades alertaram que tais requisitos inviabilizariam a atuação da imensa maioria das mútuas. Hoje, mais de duas mil estão cadastradas na Susep, mas menos de dez teriam condições de continuar operando sob o texto preliminar.

Atualmente, as mútuas exercem papel social relevante ao oferecer proteção patrimonial acessível a grupos que não encontram alternativas no mercado segurador tradicional. Exigências desproporcionais, afirmam especialistas, poderiam esvaziar precisamente o segmento que a lei pretendeu fortalecer.

FOTO: ANDREW SIMEK

FOTO: ANDREW SIMEK

FOTOS: ANDREW SIMEK

# O PAPEL DE OCTAVIANI

Diante desse quadro, Octaviani tornou-se figura central na construção de uma solução equilibrada. Sua postura aberta ao diálogo ficou evidente nas audiências realizadas em novembro de 2025, quando entidades do setor, representantes do cooperativismo e parlamentares expressaram preocupações sobre a minuta em análise.

A disposição para ajustes técnicos reforçou a confiança de que a Susep pode redesenhar pontos da proposta, preservando a coerência do marco legal e evitando distorções que contrariem sua finalidade original. Essa capacidade de mediação transformou Octaviani em referência dentro de um ambiente regulatório marcado por pressões distintas e interpretações divergentes sobre o alcance da lei.

FOTO: ANDREW SIMEK

FOTO: ANDREW SIMEK

À medida que as discussões avançam, o setor reconhece que o país vive um momento decisivo. A conversão do marco legal em normas claras e aplicáveis dependerá da articulação interna da autarquia e da liderança do superintendente. Dirigentes ressaltam que a busca por uma regulação justa e compatível com a realidade brasileira encontra nele um dos principais agentes para impedir que o mutualismo seja reduzido a poucas entidades de grande porte, contrariando a vocação democrática e cooperativa que sustenta o modelo.

Octaviani, nesse contexto, tornou-se protagonista de uma tarefa delicada: conduzir a modernização regulatória sem romper o elo entre proteção, inclusão e autonomia associativa e cooperativista, elementos que definem a identidade histórica do mutualismo brasileiro.

**Andrew Simek**

Editor-chefe da Revista do Mutualismo, jornalista e pós-graduado em Gestão da Comunicação, Crise de Imagem e MBA em Marketing

# INTELIGÊNCIA ARTIFICIAL E O MUTUALISMO

## OPORTUNIDADES, RISCOS E O CAMINHO PARA A GOVERNANÇA

A chegada massiva da inteligência artificial (IA) ao cotidiano das organizações representa uma transformação que já alcança, com intensidade e diversidade, o setor de seguros global. Para as associações e cooperativas de proteção veicular, o modelo de mutualismo, que historicamente se apoiou na solidariedade e na autogestão, a IA oferece ferramentas potentes para melhorar a eficiência, o atendimento e o gerenciamento de risco.

Ao lado das seguradoras tradicionais, insurtechs e empresas financeiras que vêm incorporando IA para *pricing*, detecção de fraude, processamento automático de sinistros e comunicação com clientes, o mutualismo pode se beneficiar de aplicações semelhantes, com adaptações à sua natureza associativa. A adoção de inteligência artificial em serviços financeiros e de seguros está em rápido crescimento. Além disso, organizações que a tratam como competência estratégica obtêm ganhos de produtividade e melhor experiência do usuário.

## APLICAÇÕES DE IA COM POTENCIAL CLARO PARA ASSOCIAÇÕES E COOPERATIVAS

**Triagem e automação de sinistros:** classificação automática de pedidos, verificação documental e priorização de casos para análise humana.

**Detecção de fraudes e anomalias:** modelos que detectam padrões atípicos de sinistros e reduzem perdas indevidas.

**Atendimento e chatbots:** respostas 24h a dúvidas de associados/cooperados, agendamento de vistorias e orientações iniciais.

**Modelagem de risco e telemetria:** uso de dados de telemetria e comportamento para avaliar risco por grupo e ajustar políticas de rateio.

**Gerenciamento operacional:** automação de processos administrativos para reduzir custos e melhorar transparência nas prestações de contas aos associados/cooperados.

**Estratégia comercial:** estabelecer valores mais justos e competitivos. Identificar novos segmentos de associações e cooperativas.

Pesquisas entre membros de federações internacionais indicam que cooperativas e mútuas já estudam e experimentam a IA, tanto para eficiência interna quanto para melhoria de produtos, mas enfrentam desafios típicos de organizações com menor capacidade tecnológica: dados fragmentados, escassez de talentos e necessidade de governança apropriada. A ICMIF (International Cooperative and Mutual Insurance Federation) publicou um relatório sobre o uso de inteligência artificial pelos seus membros e discute os riscos e os benefícios para o setor mutualista global.

Segundo a federação, os usos mais comuns da IA são análise preditiva, processamento de reivindicações, detecção de fraudes e suporte ao cliente. Além disso, o principal objetivo das organizações que usam essas novas tecnologias é melhorar a eficiência e aprimorar a experiência do cliente.

Ainda de acordo com o relatório, 97% dos entrevistados também acreditam que as tecnologias de IA se alinham aos princípios cooperativos e mútuos. No entanto, 39% dos entrevistados consideraram que havia desafios éticos e regulatórios adicionais devido à sua estrutura.

No Brasil, qualquer projeto de IA que utilize dados pessoais deve considerar a Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD). Para quem opera no âmbito supervisionado pela Superintendência de Seguros Privados (Susep), há ainda o ambiente regulatório específico do mercado de seguros. A autarquia brasileira tem estimulado inovação por meio do Sandbox Regulatório, mecanismo que permite testar soluções inovadoras sob supervisão e que pode ser via de entrada segura para projetos-piloto de IA no mutualismo.

## PRINCIPAIS RISCOS

A adoção de IA pode contar com riscos concretos que merecem atenção institucional:

**Privacidade e LGPD:** uso indevido de dados pessoais sensíveis ou falta de base legal para processamento. A mitigação envolve mapeamento de dados, de bases legais (consentimento, execução de contrato, interesses legítimos) e do encarregado de proteção de dados.

**Segurança e integridade:** risco de vazamento e manipulação de dados. A mitigação envolve controles de segurança, criptografia e testes de eficácia.

**Risco operacional e de confiança:** falhas automáticas podem prejudicar o atendimento e a reputação. A mitigação envolve supervisão humana, *fallback* para atendimento humano e planos de contingência.

## CAMINHOS PRÁTICOS: COMO AS ASSOCIAÇÕES E COOPERATIVAS PODEM UTILIZAR A TECNOLOGIA

**Diagnóstico e governança de dados:** mapear quais dados já existem, como sinistros, histórico, documentos, qualidade e lacunas. Sem dados confiáveis, modelos de IA fracassam.

**Compliance e LGPD desde a concepção:** integrar privacidade nas fases de projeto e adotar termos de uso e consentimento claros.

**Capacitação e cultura:** treinar equipes em dados e ética de IA.

Para as associações e cooperativas de proteção veicular, a IA é uma ferramenta poderosa para profissionalizar operações, aumentar transparência e reduzir custos operacionais, mas só produzirá frutos se adotada com governança, respeito à LGPD e foco na missão mutualista. A inovação técnica deve andar lado a lado com a participação dos associados/cooperados, ética nas decisões automatizadas e supervisão regulatória adequada.

**Eduardo Macieski**
CEO da AIA TECH

FOTO: LUIS MOREIRA

# A FUNDAÇÃO DA CONFSEG E O DESAFIO DE ORGANIZAR O NOVO MERCADO COOPERATIVISTA

Com a regulamentação da proteção patrimonial avançando e decisões cruciais no horizonte, Raul Canal, presidente da Confederação Brasileira das Cooperativas Promotoras do Cooperativismo de Seguros (Confseg), explica porque a entidade precisou nascer antes mesmo da publicação das normas que definirão o setor. Ele detalha como as cooperativas se organizam para influenciar o processo regulatório com base técnica e alerta para o risco de exigências que possam excluir pequenas entidades do ambiente supervisionado. Nesta entrevista, Canal analisa o momento, identifica os principais desafios e descreve o papel da Confseg na construção de um cooperativismo de seguros viável, transparente e juridicamente seguro.

**Raul Canal, 60, é o principal articulador da aprovação da Lei Complementar n.º 213/2025, que estabeleceu as bases para a regulamentação das mútuas e cooperativas de proteção veicular no país. Empresário e advogado com formação em direito regulatório, direito médico e odontologia legal, construiu trajetória marcada pelo diálogo técnico com o poder público e pela atuação institucional. Há mais de uma década preside a AAAPV (Agência de Autorregulamentação das Entidades de Autogestão de Planos de Proteção Contra Riscos Patrimoniais), experiência que agora se soma à liderança da Confseg, onde trabalha pela organização do cooperativismo de seguros e por uma regulação proporcional e inclusiva. Sua vivência militar, acadêmica e associativa reforça um perfil de liderança que influencia diretamente o novo ambiente regulado do setor.**

**O que motivou a criação da Confseg?**

**RAUL CANAL** - A Confseg nasceu da constatação de que o reconhecimento legal das cooperativas de seguros exigia organização institucional à altura do novo mercado. A Lei Complementar n.º 213/2025 abriu espaço jurídico para que as cooperativas atuem de modo estruturado no sistema de seguros, mas essa abertura só será efetiva se houver representação nacional capaz de articular padrões, defender interesses e dialogar tecnicamente com o regulador. A Confseg surge para sistematizar demandas técnicas e consolidar um canal único de interlocução com o governo e com órgãos como a Susep. Em suma, sua criação visa a transformar um direito formal em capacidade real de operação e inclusão.

**Qual é o papel da Confederação no atual processo de regulamentação?**

**RAUL CANAL** - A Confseg atua como ponte técnica entre a lei e sua aplicação. A regulamentação em debate define a forma como as cooperativas poderão operar, razão pela qual é essencial apresentar ao regulador uma leitura precisa da realidade dessas entidades. Nosso papel é fornecer dados, propostas e análises que ajudem a calibrar as normas. A interlocução direta com a Susep e com o CNSP permite que questões práticas sejam consideradas antes da definição das regras finais. Não se trata de flexibilizar exigências, mas de assegurar que os requisitos façam sentido para o modelo cooperativista.

**Por que a participação das cooperativas no debate regulatório é indispensável?**

**RAUL CANAL** - O cooperativismo de seguros possui características próprias, que não podem ser compreendidas a partir da lógica das companhias tradicionais. As cooperativas trabalham com bases territoriais menores, estruturas horizontais e foco em públicos desassistidos. Ignorar essas especificidades tende a gerar normas incompatíveis com a operação real. Quando as cooperativas participam do debate, o regulador recebe contribuições que ampliam sua visão sobre risco, governança e inclusão. Isso resulta em regras mais precisas e mais eficientes, o que beneficia tanto o mercado quanto os consumidores.

**O que acontece quando as normas em construção não refletem a realidade do setor?**

**RAUL CANAL** - Uma norma inadequada pode inviabilizar entidades que prestam serviços essenciais a segmentos excluídos do mercado segurador. O risco não é apenas econômico. Se exigências forem construídas com base em estruturas corporativas de grande porte, muitas cooperativas não conseguirão ingressar no novo

FOTO: LUIS MOREIRA

ambiente regulado. Isso comprometeria o objetivo da própria lei, que pretende ampliar alternativas de proteção patrimonial. A exclusão de milhares de cooperados deixaria comunidades inteiras desassistidas, rompendo arranjos que funcionam há décadas.

**Como vocês têm trabalhado para garantir que o processo seja equilibrado?**

**RAUL CANAL** - A Confseg organiza grupos de estudo formados por especialistas em direito, contabilidade, governança e gestão cooperativa. Esses grupos produzem propostas objetivas, fundamentadas em dados e cenários comparados. Esse método evita discussões meramente políticas e coloca o debate no campo técnico, mostrando ao regulador quais exigências são adequadas e quais demandam ajustes. Também mantemos diálogo constante com parlamentares e entidades nacionais do cooperativismo, porque o processo regulatório é complexo e requer coordenação institucional.

> **“Uma norma inadequada pode inviabilizar entidades que prestam serviços essenciais”**

## “O processo regulatório é complexo e requer coordenação institucional”

**A Confseg já apresentou sugestões formais à Susep?**

**RAUL CANAL** - Sim. As cooperativas encaminharam propostas que abordam desde critérios de capital até mecanismos de supervisão. A ênfase foi em parâmetros proporcionais, que preservam o controle prudencial sem comprometer a operação. Sugerimos que a regulamentação considere experiências internacionais, como os modelos de supervisão cooperativa adotados na Europa e na América Latina. A Susep recebeu as contribuições com espírito técnico, o que demonstra maturidade institucional e abre caminho para possíveis ajustes.

**Como o senhor avalia os impactos econômicos esperados da Lei n.º 213/2025?**

**RAUL CANAL** - O impacto potencial é significativo. A ampliação do cooperativismo de seguros tende a democratizar o acesso à proteção patrimonial em segmentos historicamente excluídos, o que tem reflexos diretos no desenvolvimento local. A experiência de outros ramos do cooperativismo mostra que modelos comunitários de proteção fortalecem economias regionais e estimulam o consumo responsável. Com regras adequadas, o setor poderá aumentar sua participação no mercado segurador e contribuir para um sistema mais plural e menos concentrado.

FOTO: ANDREW SIMEK

**A capacidade operacional da Susep tem sido mencionada como um ponto sensível do processo regulatório. Como o senhor avalia esse desafio?**

**RAUL CANAL** - A Susep mantém estrutura reduzida para o volume de entidades que passará a fiscalizar, o que pode gerar normativos excessivamente restritivos como mecanismo de compensação. A preocupação da Confseg é que esse desequilíbrio resulte em barreiras artificiais à entrada e à permanência das cooperativas. Defendemos o fortalecimento da estrutura da autarquia, para que o regulador exerça sua função com segurança técnica, sem recorrer a exigências desproporcionais como forma de contornar limitações internas. Citei isso, inclusive, em uma audiência pública realizada pela Superintendência no dia 14 de novembro de 2025.

> **“A ampliação do cooperativismo de seguros tende a democratizar o acesso à proteção patrimonial em segmentos historicamente excluídos”**

**A proposta inicial sugeriu impedir vínculos entre cooperativas, associações e administradoras. Como a Confseg avalia essa restrição?**

**RAUL CANAL** - A medida desconsidera a realidade de entidades de pequeno e médio porte, que dependem de integração administrativa para funcionar. O cooperativismo opera com base na confiança e na participação direta dos cooperados, o que inclui a possibilidade de constituir administradoras próprias, com dirigentes eleitos. Impor separação rígida criaria custos adicionais, geraria dependência de estruturas externas e afastaria as cooperativas de seus próprios processos decisórios. A Confseg defende que a integridade da gestão pode ser assegurada com mecanismos de transparência e controle, sem interferências que desfigurem o modelo cooperativista.

**Quais são as prioridades da Confseg para os próximos anos?**

**RAUL CANAL** - As prioridades estão divididas em três eixos: consolidação institucional, qualificação técnica e estabilidade regulatória. No primeiro eixo, buscamos ampliar a representação das cooperativas e fortalecer a interlocução com órgãos públicos. No segundo, estruturamos programas de capacitação para elevar o nível técnico das entidades filiadas. No terceiro, acompanhamos de perto a regulamentação para garantir que as regras finais preservem a essência do cooperativismo. O objetivo é simples: construir um ambiente seguro, transparente e competitivo, capaz de permitir que o novo mercado cumpra sua função social sem renunciar à prudência e à responsabilidade.

**Andrew Simek**
Editor-chefe da Revista do Mutualismo, jornalista e pós-graduado em Gestão da Comunicação, Crise de Imagem e MBA em Marketing

# A RESPONSABILIDADE DE REGULAMENTAR SEM PERDER A ESSÊNCIA

A aprovação da Lei Complementar n.º 213, de 15 de janeiro de 2025, é, sem dúvida, um marco histórico. Pela primeira vez, o segmento de proteção patrimonial mutualista no Brasil conta com uma base legal que reconhece sua importância social e econômica. Mas, se a lei representa um avanço, o verdadeiro desafio está apenas começando: a definição das normas infralegais que vão determinar como este modelo funcionará na prática. E é nesse momento que decisões equivocadas podem comprometer décadas de conquistas.

> **“O risco central está nas normas infralegais que ainda estão por vir”**

O mutualismo não é apenas uma forma de garantir cobertura financeira. Ele nasceu de uma necessidade concreta: proteger quem foi historicamente excluído do mercado de seguros. Marceneiros, pedreiros, motoristas de aplicativo, motoboys, trabalhadores informais, pessoas que constroem este país com esforço diário, encontraram na proteção veicular a única maneira de resguardar seu patrimônio, mesmo diante de restrições financeiras ou CPF negativado. Enquanto as seguradoras tradicionais atendem apenas perfis de maior renda e veículos novos, o mutualismo oferece cobertura acessível, sem análise de perfil, e com custos compatíveis à realidade do trabalhador brasileiro.

É preciso compreender que estamos falando de um modelo de inclusão social. Cada associação não é apenas um prestador de serviços, mas um elo de confiança entre a comunidade e a proteção de seus bens. O mutualismo funciona porque conhece a realidade local, entende as particularidades de cada região e adapta seus processos à vida real das pessoas. Transferir essa responsabilidade para gestores que não vivenciaram o setor seria ignorar anos de aprendizado e práticas que garantem a eficiência do sistema.

O risco central está nas normas infralegais que ainda estão por vir. Se forem burocráticas ou exigirem aportes financeiros desproporcionais, podem inviabilizar a proteção patrimonial para quem mais precisa. E a consequência não é apenas técnica ou regulatória: é social. Aumentos de custo, exigências excessivas e controles rígidos impactarão diretamente o usuário final, que é justamente o trabalhador que depende dessa rede de proteção para manter sua dignidade e segurança. A regulamentação precisa ser responsável, equilibrada e sensível às diferenças regionais e socioeconômicas que definem o setor.

Além disso, a proteção patrimonial mutualista cumpre um papel estratégico no fortalecimento da economia real, ao permitir que trabalhadores preservem seus bens, garantindo que pequenas conquistas individuais (um veículo, uma ferramenta, um equipamento de trabalho) não se percam por imprevistos. Isso significa menos prejuízo, menos endividamento e mais estabilidade para famílias e microeconomias locais. Se as normas infralegais forem construídas sem considerar essas dimensões, corremos o risco de enfraquecer não apenas o segmento, mas toda a base econômica que ele sustenta.

## SUCESSO DO MODELO

Há também um aspecto cultural e de confiança que não pode ser negligenciado. O mutualismo se baseia em princípios de solidariedade, transparência e gestão compartilhada. Cada associação tem sua própria experiência, conhece os associados e consegue equilibrar riscos de forma que grandes operadoras jamais conseguiriam em escala local. Qualquer tentativa de padronizar excessivamente ou centralizar a gestão pode destruir essa relação de proximidade, que é, na prática, a principal garantia de sucesso do modelo.

Vivemos um momento decisivo. O setor mutualista, se regulamentado de forma inteligente, tem potencial para se consolidar como alternativa viável e inclusiva, atendendo milhões de brasileiros que antes eram ignorados pelo mercado tradicional. Mas, se perdermos o foco na acessibilidade e na adequação regional, corremos o risco de substituir uma conquista social por um regulamento frio, técnico, que atende a formalidades e interesses administrativos em detrimento do cidadão.

Portanto, é hora de reflexão e ação consciente. Regulamentar é importante, mas é ainda mais crucial que essa regulamentação preserve a essência do mutualismo: proteção real, acessível e solidária. É responsabilidade de todos, gestores, autoridades regulatórias e sociedade, garantir que este instrumento não se transforme em exclusão novamente. O mutualismo é mais do que proteção patrimonial: é justiça social, dignidade e cidadania aplicada.

**Theone Cardoso**
Presidente da Alpha Mutual

# COOPERATIVAS DE SEGUROS PELO MUNDO

## NÚMEROS E LIÇÕES DE MERCADOS REGULADOS

**889**

MILHÕES DE **COOPERADOS SEGURADOS** NO MUNDO EM 2022

**26,3%**

DO MERCADO GLOBAL DO SETOR É COMPOSTO POR **SEGUROS COOPERATIVOS E MUTUALISTAS**

O cooperativismo de seguros é uma realidade consolidada em diversas partes do mundo. Regulamentado, estruturado e competitivo, o modelo mostra que a solidariedade pode conviver com a sustentabilidade econômica, trazendo impactos positivos tanto para consumidores quanto para sociedades inteiras.

De acordo com o relatório The Global Mutual Market Share 2024, publicado pela International Cooperative and Mutual Insurance Federation (ICMIF), seguros cooperativos e mutualistas representam 26,3% do mercado global do setor. As cooperativas de seguros atendem a 889 milhões de cooperados segurados, geram 1,2 milhão de empregos e 1,41 trilhão de dólares em receitas anuais, segundo dados de 2022.

Esses números revelam um interessante contraste com o Brasil. Enquanto o país discute a regulamentação do setor, a partir da Lei Complementar n.º 213/2025, que inaugura um marco regulatório para a proteção veicular e para o cooperativismo de seguros, mercados como Europa, Ásia e América do Norte já contam com décadas de experiência e normatização. Analisar esses exemplos é fundamental para entender os potenciais caminhos que se abrem para o cooperativismo brasileiro.

## PANORAMA INTERNACIONAL

Ainda de acordo com o relatório, os países com maiores volumes de prêmios, em 2022, foram Estados Unidos, França e Japão. Na Europa, as cooperativas e mútuas respondem por 32,6% do mercado de seguros da região.

Na América do Norte, o número chega a 39,4%. O documento também apresenta números consolidados mundialmente. Aproximadamente 889 milhões de membros/segurados foram atendidos por companhias de seguros mútuos em 2022. No ano anterior, o valor registrado foi de 858 milhões. No Japão, 38,9% do mercado nacional de seguros é composto por cooperativas.

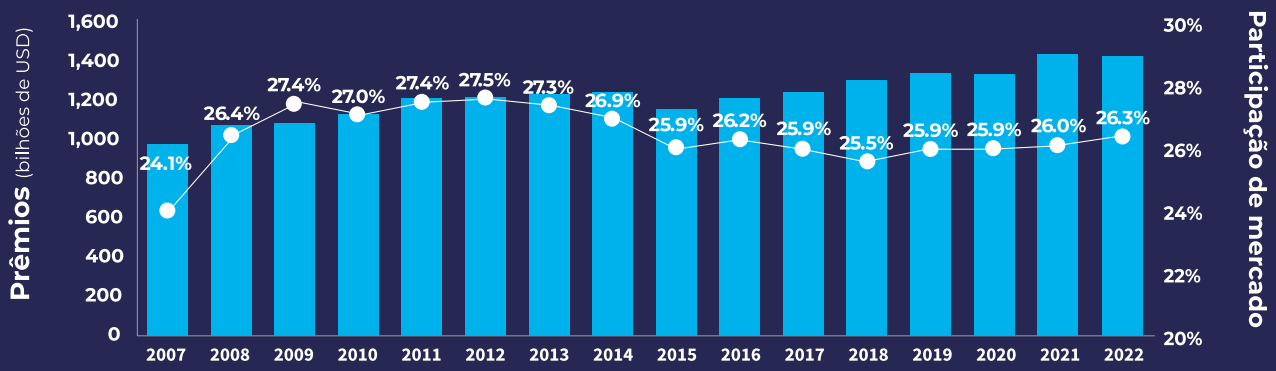
Além disso, um total de 1,19 milhão de pessoas foram empregadas por cooperativas de seguros em todo o mundo em 2022. Nos últimos 10 anos, o número de funcionários aumentou 9%.

O relatório Global Insurance Market Trends 2024, da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), ressalta que o mercado de seguros ainda é muito desigual ao redor do mundo. Economias mais desenvolvidas têm um setor de seguros mais presente no PIB, enquanto a participação é menor em economias mais fracas.

No mesmo ano, globalmente, os seguros não-vida representaram a maioria (53%) dos prêmios de seguros mútuos em todo o mundo. Os produtos automotivos foram a linha mais prevalente de negócios mútuos não-vida em 2022, representando 31% do mercado global não-vida, seguidos pelos produtos residenciais e comerciais, que representaram 25% dos negócios não-vida do setor. O seguro de automóveis, o ramo mais prevalente de negócios mútuos não-vida, foi o maior nessa categoria na América do Norte (43%) e na África (58%) em 2022.

Dados do Sistema OCB mostram que, em 2024, o mercado mundial de seguros esteve presente em 79 países e gerou 230 mil empregos diretos. Além disso, destaca que acumula o valor de R$ 11 trilhões em ativos e atende 333 milhões de membros. A participação global de mercado das seguradoras mútuas e cooperativas foi de 26,3% em 2022, um aumento em relação a 2021, que foi de 26%. O documento aponta, ainda, que os maiores mercados de seguros em termos de participação de mercado mútuo/cooperativa são: Finlândia, Países Baixos e França.

**Prêmios mútuos globais e participação de mercado**



## PANORAMA BRASILEIRO

No Brasil, o debate ganhou corpo com a aprovação da Lei Complementar n.º 213/2025, que marca o início do processo de regulamentação das mútuas de proteção veicular. Até então, o modelo, embora legal, operava em uma espécie de "zona cinzenta", alvo de disputas judiciais e tentativas de criminalização por parte do mercado tradicional de seguros.

O novo marco regulatório busca estabelecer regras claras, aproximando o país das práticas internacionais: exigência de transparência, governança, autorregulação e fiscalização. Esse movimento é acompanhado de perto por entidades que veem na lei uma oportunidade de consolidar o modelo e garantir mais confiança às mútuas e aos consumidores.

O Sistema OCB afirma que o setor de seguros cresceu 12,2% em 2024, em comparação ao ano anterior. O país também conta com 21 das 300 maiores cooperativas do mundo. Atualmente, com a regulamentação do setor de proteção veicular, a Superintendência de Seguros Privados (Susep) abriu processo de consulta pública sobre a minuta que estabelece as normas gerais aplicáveis às sociedades cooperativas de seguros. O texto aborda normas de operação, capital social, governança, estatuto social, além de questões contábeis.

A experiência internacional mostra que regulação clara gera confiança. França e Japão demonstram que a regulamentação fortalece o setor e atrai novos cooperados. Grandes cooperativas internacionais atuam em escala nacional e até global, o que permite sustentabilidade e competitividade frente ao mercado tradicional. Manter o cooperado no centro, com transparência, participação e foco no benefício coletivo são fatores que diferenciam e garantem a longevidade das cooperativas.

O Brasil chega ao momento em que o cooperativismo de seguros passa a ter regras claras. A trajetória internacional mostra que o modelo é viável, competitivo e capaz de gerar impactos sociais profundos. A Lei Complementar n.º 213/2025 pode ser o ponto de virada: transformar um setor antes visto com desconfiança em uma solução legítima, sustentável e reconhecida globalmente.

AAAPV

**Núcleo de Estudos e Pesquisas da AAAPV**

# PROFISSIONALIZAÇÃO DA GESTÃO DE COOPERATIVAS

## CONSIDERAÇÕES SOBRE O TEMA E A PROPOSTA DE UM PROGRAMA

A necessidade de profissionalização da gestão de organizações cooperativas não é um tema recente. Apesar do relativo consenso sobre sua relevância, pouco foi discutido sobre a efetiva implementação desse processo. É importante ressaltar que a criação do Serviço Nacional de Aprendizagem do Cooperativismo (Sescoop) por meio da Medida Provisória n.º 1.715, de 3 de setembro de 1998, e do Decreto n.º 3.017, de 6 de abril de 1999, foi um passo importante nessa direção.

Por outro lado, a profissionalização da gestão de cooperativas não é uma tarefa fácil, pois a simples transposição das ferramentas e técnicas de administração para serem implementadas na gestão de cooperativas pode ser não recomendável. As cooperativas são organizações diferentes das empresas mercantis, pois são, em sua essência, organizações de pessoas e não de capital e existem, efetivamente, para prestar serviços aos associados. Dessa maneira, a implementação indiscriminada de técnicas de administração sem as devidas adaptações pode trazer sérios problemas a essas organizações, pois o cooperado não pode ser considerado como fornecedor e muito menos empregado. Ele é associado, e isso nunca pode deixar de ser um parâmetro para a tomada de decisão.

A temática da gestão/administração de organizações cooperativas tem despertado o interesse de diversos autores e alguns trabalhos já foram desenvolvidos sobre este tema, porém, a divulgação destes estudos ainda é incipiente e não atinge o grande público de gestores de cooperativas.

Salvo raras e honrosas exceções, o cooperativismo não faz parte dos conteúdos do ensino médio, da graduação e da pós-graduação. Dessa maneira, as pessoas encarregadas da gestão deste tipo de empreendimento saem da escola sem essas informações. Neste ponto, o Sescoop é de grande valia, pois permite a reciclagem desse público.

## VANTAGEM COMPETITIVA

A organização do trabalho e da produção por meio de cooperativas pode aumentar efetivamente as possibilidades de resultado dos associados. Além do aumento do poder de barganha, tanto para compra quanto para venda; a otimização dos recursos e os ganhos de escala possíveis nestes empreendimentos; e a própria noção de cooperação (operação em conjunto) traz a nítida possibilidade de relações econômicas e sociais além das da lógica capitalista pura.

As cooperativas estão inseridas em uma lógica de competição, pois operam no mercado em que vence o melhor, o mais preparado, dentro da perspectiva: preço-prazo-qualidade (mais recentemente, comunicação-imagem). Porém, essas organizações têm vantagens inerentes à sua própria maneira de se organizar: as cooperativas são, por excelência, o espaço em que a cooperação interna (intraorganização e intramovimento) fortalece a organização para que ela possa competir no mercado. O princípio da intercooperação amplia essa cooperação a nível macro, possibilitando às cooperativas, devidamente acompanhadas pelas Organizações Cooperativas Estaduais (OCEs), Organização das Cooperativas Brasileiras (OCB) e centrais de cooperativas, uma atuação mais efetiva, com um horizonte de resultados mais interessante.

Porém, para que essas possibilidades sejam implementadas, faz-se necessária a participação de gestores preparados, com visão de longo prazo, que consigam fomentar e organizar a cooperação para maximizar as possibilidades de atuação dessas organizações. É preciso que estes gestores estejam capacitados para aproveitar as oportunidades geradas por este modo de organizar o trabalho e a produção. Caso contrário, o que poderia ser uma vantagem competitiva pode se tornar uma dificuldade a mais para a gestão da cooperativa.

A tomada de decisão na cooperativa é democrática, o que traz vantagens e desvantagens. As desvantagens são a demora do processo e a possibilidade de formação de grupos rivais dentro da organização, o que pode inviabilizar o próprio processo de tomada de decisão. Por outro lado, a tomada de decisão democrática traz comprometimento ao quadro social (conjunto dos cooperados), pois, quando se participa do processo de tomada de decisão, passa-se a ser corresponsável pela sua implementação e pelos seus resultados. Isso não acontece em uma empresa mercantil. Por mais participativo que seja o processo de tomada de decisão dentro das empresas, grande parte dos resultados vai para os acionistas e não para quem realiza diretamente o trabalho. Dessa maneira,

nessas empresas, os funcionários podem ser motivados (o que deve ser feito com razoável frequência), mas dificilmente se consegue um comprometimento verdadeiro.

> **"O cooperado não pode ser considerado como fornecedor e muito menos empregado. Ele é associado, e isso nunca pode deixar de ser um parâmetro para a tomada de decisão"**

Este ponto de inflexão, referente ao processo de tomada de decisão na cooperativa, é que vai mostrar se a organização irá ou não conseguir a vantagem competitiva referente à cooperação. O papel do gestor é essencial na condução desse processo. Ele deve ter a habilidade de realizar assembleias e reuniões objetivas e participativas para que os associados, o conselho de administração e o conselho fiscal se comprometam com a cooperativa. Essa é, com certeza, uma tarefa difícil, mas, se for realizada, a cooperativa certamente estará mais fortalecida.

A competência do gestor não deve se restringir à área técnica. Ele deve perceber sua ação também como uma ação política, e este aspecto é extremamente importante. A capacitação dos gestores para a realização dessas atividades implica conteúdos específicos relacionados com a natureza humana, à sociologia e a psicologia, além dos materiais de administração, economia e contabilidade.

Em síntese, a profissionalização da gestão de cooperativas pode ser fator de vantagem competitiva para a organização, refletindo-se nos próprios resultados da entidade.

## O PAPEL DOS COOPERADOS

O papel dos cooperados também é decisivo na implantação de um programa de profissionalização da gestão. Eles devem acompanhar o processo agrupados em comitês de educação, distribuídos por região ou por unidade estratégica de negócio. Se não houver um acompanhamento deles, corre-se o risco de não se efetivarem os benefícios da profissionalização da gestão, pois, em última instância, a decisão é coletiva.

Paralelamente ao programa de profissionalização da gestão, os comitês de educação devem ser implantados e geridos de forma coletiva, estreitando os laços entre dirigentes e cooperados, pois o processo deve ser trabalhado como um todo.

Outra consideração importante se refere à questão da amplitude da profissionalização da gestão. A princípio, o ideal seria a capacitação de todo o quadro social, mas, como o tempo e os recursos são limitados, seria interessante começar pelos cooperados que ocupam cargos de direção em um primeiro momento. Posteriormente, poderia ser criada a figura do observador: um ou mais cooperados que acompanhariam os trabalhos dos dirigentes durante um período, revezando com outros cooperados. Essa ação ajudaria a iniciar a profissionalização dos próximos quadros de dirigentes.

Nunca é demais lembrar que as decisões em uma organização cooperativa são coletivas. Porém, com este trabalho junto aos dirigentes e cooperados, pode-se chegar a um modelo de assembleias/

reuniões que aprove diretrizes gerais e deixe uma maior amplitude de ação para que os dirigentes, agora munidos de referencial teórico e prático, possam tomar decisões mais rápidas, frente às mudanças do ambiente de negócios. Ou seja, nas assembleias seriam decididas as políticas gerais e os direcionamentos da organização, e seria atribuída aos dirigentes a possibilidade de tomar decisões mais rápidas, desde que não contrariem as determinações da assembleia. Essas ações diminuiriam uma das desvantagens da tomada de decisão democrática que, como foi dito anteriormente, tende a ser mais lenta.

Porém, para que seja implementado, deve-se colocar em prática o princípio da "educação, formação e informação" na cooperativa. O principal instrumento para isso seriam os "comitês de educação". Os recursos para essas ações podem ser buscados no Fundo de Assistência Técnica, Educacional e Social (Fates), ou pode ser criado um fundo específico para essas ações, haja vista a importância de sua realização.

> **"O gestor de cooperativas deve perceber sua ação também como uma ação política"**

Na sequência desse trabalho, iremos propor um programa de profissionalização da gestão para cooperativas. Cabe ressaltar que as mútuas são diferentes entre si e cada caso deve ser analisado em suas devidas particularidades. O que estamos propondo aqui é uma programação geral para a realização de um processo dessa natureza.

## PROPOSTA PARA UM PROGRAMA DE PROFISSIONALIZAÇÃO DA GESTÃO

### FASE I
Preparação

1. Organizar os comitês de educação
2. Identificar os cursos/profissionais
3. Estabelecer um cronograma de ação
4. Alocar os recursos

**Tempo**
1 a 2 meses

### FASE II
Capacitação

1. Monitorar os comitês de educação
2. Iniciar a capacitação
3. Monitorar os resultados

**Tempo**
6 a 2 meses

### FASE III
Implementação

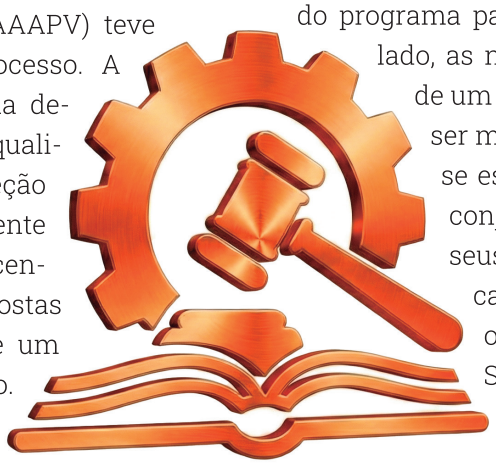
1. Avaliar o processo
2. Realizar o planejamento estratégico
3. Iniciar o programa de observadores
4. Continuar com os comitês de educação
5. Preparar um novo processo

**Tempo**
2 a 3 meses

## LEI COMPLEMENTAR N.º 213/2025

A Lei Complementar n.º 213, de 15 de janeiro de 2025, que estabelece normas gerais para a organização, funcionamento e fiscalização das entidades de proteção veicular, representa um marco regulatório de grande relevância para o setor. Sua aprovação confere segurança jurídica, transparência institucional e responsabilidade gerencial a um segmento que, até então, operava de forma dispersa, muitas vezes sem padronização ou supervisão formal.

A Agência de Autorregulamentação das Entidades de Autogestão de Planos de Proteção contra Riscos Patrimoniais (AAAPV) teve papel fundamental nesse processo. A entidade, que há anos atua na defesa da autorregulação e na qualificação das práticas de proteção veicular, contribuiu tecnicamente para a tramitação da lei, oferecendo dados, parâmetros e propostas que subsidiaram a criação de um marco normativo equilibrado. Esse trabalho reforçou o reconhecimento da autogestão responsável como instrumento legítimo de organização social e econômica, aproximando o setor dos princípios do cooperativismo.

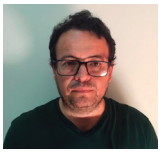


Sob essa perspectiva, a nova lei cria condições favoráveis para o surgimento e fortalecimento de cooperativas de proteção veicular, que poderão atuar dentro de um modelo jurídico claro, transparente e participativo. Nesse sentido, a profissionalização da gestão é elemento essencial para garantir a sustentabilidade e a legitimidade das cooperativas, pois promove uma administração democrática, com dirigentes capacitados, planejamento estratégico e envolvimento efetivo dos associados.

Ao exigir padrões de governança e boas práticas administrativas, a Lei Complementar n.º 213/2025 incentiva o desenvolvimento de modelos cooperativos modernos, capazes de unir eficiência técnica e solidariedade econômica. Assim, a regulamentação do setor, somada à atuação pioneira da AAAPV, abre caminho para que o Brasil consolide cooperativas de proteção veicular mais sólidas, éticas e alinhadas aos valores da autogestão e do mutualismo.

Em conclusão, este trabalho é um primeiro esboço de um programa de profissionalização da gestão de cooperativas e, como foi dito acima, as organizações têm suas peculiaridades que devem ser consideradas durante a montagem do programa para as cooperativas. Por outro lado, as necessidades das cooperativas de um mesmo ramo/região tendem a ser muito próximas. Dessa maneira, se este programa for realizado em conjunto por várias cooperativas, seus custos tendem a ser significativamente reduzidos. As cooperativas centrais e OCEs/Sescoop podem desempenhar um papel importante no processo de organização desses grupos. Essa seria, efetivamente, uma ação de intercooperação que poderia estreitar os laços entre essas organizações, contribuindo inclusive com futuros negócios entre as cooperativas.

Quanto à participação dos demais cooperados no processo de profissionalização da gestão, cabe ressaltar que ela é fundamental, pois a tomada de decisão dentro de uma cooperativa é coletiva e a participação de todos os associados no processo amplia as possibilidades do sucesso de sua implementação.



**Airton Cardoso Cançado**
Pós-doutor em administração e coordenador e professor de diversos MBAs em Gestão de Cooperativas

GLOBAL MAP

# MUTUALISMO EM AMADURECIMENTO

## REGULAÇÃO, NOVOS PAPÉIS E NOVAS COMPETÊNCIAS

### O NOVO CONTEXTO DO MUTUALISMO REGULADO

Associações de proteção veicular e cooperativas de proteção veicular vivem uma virada histórica. O modelo que nasceu da cooperação espontânea e da autogestão solidária começa a atuar em um ambiente institucionalizado, reconhecido pelo Estado e integrado ao Sistema Nacional de Seguros Privados (SNSP). A Lei Complementar (LC) n.º 213/2025 marca esse ponto de virada. Ela coloca o mutualismo sob a supervisão da Superintendência de Seguros Privados (Susep), mas preserva sua identidade associativa e comunitária.

Ao longo das últimas décadas, o mutualismo teve papel importante na democratização da proteção veicular. Cresceu, ganhou escala e ocupou espaços em que o seguro tradicional não chegava. A ausência de parâmetros técnicos e jurídicos, porém, gerou riscos operacionais, práticas desiguais e fragilidade competitiva.

A LC n.º 213/2025 surge como resposta a esse cenário. Ela cria condições de previsibilidade, segurança jurídica e transparência, sem apagar o valor social e a trajetória das entidades que mantiveram o modelo vivo até aqui.

Regulação não é ruptura. É amadurecimento. O mutualismo passa a operar com governança definida, contabilidade auditável e fiscalização prudencial. Esses pilares fortalecem a perenidade, ampliam a confiança e preparam o setor para um ciclo de evolução institucional mais sólido e sustentável.

## O PAPEL RENOVADO DAS ASSOCIAÇÕES MUTUALISTAS

No novo ambiente regulado, as associações mutualistas passam a ter um papel mais estratégico. Elas deixam de executar diretamente o rateio e assumem funções institucionais essenciais, responsáveis por alinhar interesses, garantir conformidade e sustentar a credibilidade do modelo.

A LC n.º 213/2025 estabelece uma divisão clara de funções. A associação organiza, representa e defende os participantes. Já a execução técnica e financeira das operações é realizada por uma administradora autorizada pela Susep, contratada para conduzir a rotina com padrões profissionais de gestão e controle. Essa estrutura exige uma mudança de postura das lideranças. A experiência acumulada segue importante, mas precisa ser acompanhada de governança mais sólida, estatutos atualizados, dirigentes capacitados e processos que assegurem alinhamento e boa tomada de decisão.

Um ponto crítico nessa nova fase é a capacidade da associação de selecionar, contratar e monitorar a administradora. Para isso, as lideranças precisam dominar critérios técnicos, entender indicadores de desempenho e avaliar a qualidade dos

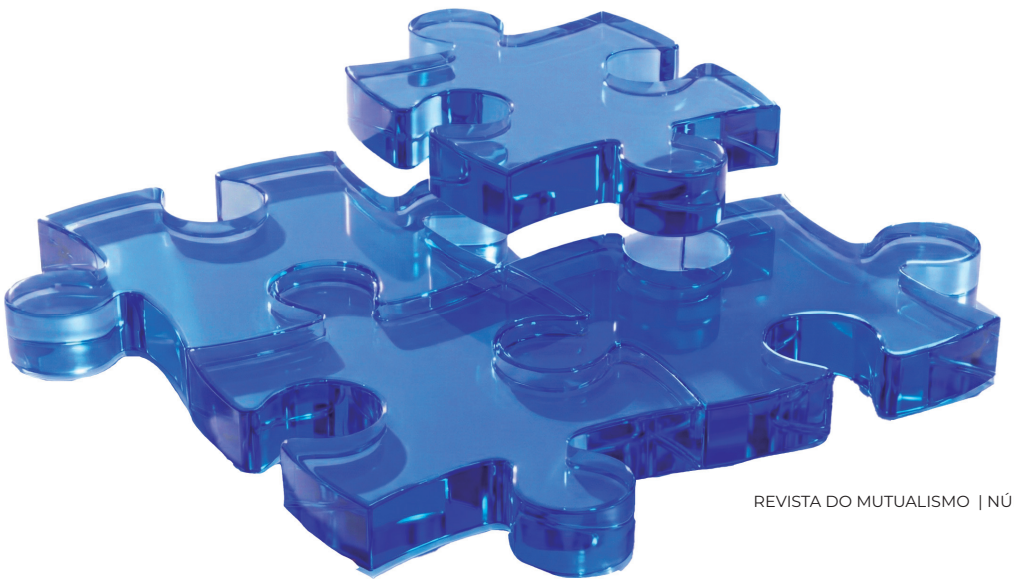
serviços prestados aos associados. Nesse arranjo, as associações ampliam sua relevância. São elas que atraem e engajam participantes, supervisionam o alinhamento da administradora com os interesses do grupo, promovem educação mutualista e preservam os princípios éticos que sustentam a reputação do setor. De forma resumida: as associações tornam-se o centro de relacionamento e de direção estratégica do sistema mutualista, conectando participantes e administradora em um ambiente regulado.

## AS ADMINISTRADORAS COMO EIXO TÉCNICO DO NOVO MUTUALISMO

As administradoras de operações de proteção patrimonial mutualista representam uma das inovações centrais introduzidas pela LC n.º 213/2025. Elas passam a concentrar a gestão técnica, financeira e operacional das operações, atuando como sociedades anônimas de objeto exclusivo e operando sob autorização e supervisão da Susep. Nessa estrutura, cabe à administradora calcular e executar os rateios, administrar recursos, regular eventos indenizáveis e prestar contas às associações contratantes e ao órgão supervisor. É ela a responsável por transformar regras, critérios e dados em operação real, previsível e auditável.

> **“Profissionalizar é educar e manter vivos os valores solidários dentro de estruturas modernas, responsáveis e auditáveis”**

A minuta da Resolução CNSP apresentada pela Susep em consulta pública estabelece requisitos rigorosos de capital, controles internos, auditoria, governança e gestão de riscos. Esses parâmetros criam um padrão mínimo de solidez e ajudam a assegurar que a operação seja conduzida com transparência, disciplina técnica e responsabilidade financeira. Outro avanço relevante é a possibilidade de os corretores de seguros atuarem na captação de novos participantes para os grupos mutualistas, sempre sob responsabilidade da administradora. Essa atuação amplia o alcance comercial e profissionaliza o relacionamento com o público. Importante lembrar, no entanto, que a adesão do interessado a um grupo só poderá se concretizar após sua aceitação pela associação, pois ela permanece como guardiã da composição, das regras e da integridade dos grupos. Esse papel não é pontual. As associações seguem responsáveis por criar, manter e monitorar seus grupos de proteção patrimonial mutualista, assegurando que o perfil dos participantes, as práticas de ingresso e a comunicação estejam alinhados aos princípios do modelo e ao ambiente regulado. Com esse arranjo, a administradora se torna o eixo técnico e operacional da nova proteção patrimonial mutualista. É ela que traduz a lógica solidária em eficiência operacional, rastreabilidade, qualidade de serviço e equilíbrio financeiro, elementos centrais para a sustentabilidade do setor no ambiente regulado.



## AUTOGESTÃO COM SOLIDEZ E IDENTIDADE PRÓPRIA

As cooperativas de seguros, também previstas na LC n.º 213/2025, seguem um caminho distinto dentro do mutualismo, fora da estrutura associação-administradora-grupo. Funcionam como organizações únicas, nas quais os próprios cooperados operam o sistema, tomam decisões e compartilham responsabilidades. Nesse modelo, a operação mutualista é realizada diretamente pela cooperativa, sustentada por princípios clássicos do cooperativismo: gestão democrática, participação econômica dos membros e foco no interesse coletivo.

> **“O novo marco legal não enfraquece o espírito mutualista, ao contrário, legitima e fortalece esse modelo”**

O desafio das cooperativas é conciliar essa identidade democrática com as exigências de solidez do ambiente regulado. Como passam a integrar, ao lado das seguradoras, o grupo das únicas entidades autorizadas a oferecer produtos de seguros ao mercado, precisam atuar com capital adequado e estrutura capaz de sustentar a atividade com segurança e continuidade. Isso requer processos claros, capacidade técnica instalada e dirigentes preparados para liderar uma instituição que combina natureza comunitária com responsabilidades de natureza empresarial. A força do modelo cooperativo está justamente nessa combinação. Ele une autogestão e disciplina, proximidade com os cooperados e foco no resultado coletivo. O efeito é um mutualismo integrado, no qual a solidariedade é direta e a governança nasce de dentro, reforçada por práticas profissionais que sustentam estabilidade e confiança.

## O FATOR HUMANO DO AMADURECIMENTO

A consolidação do mutualismo regulado depende, antes de tudo, das pessoas que o conduzem. Dirigentes, conselheiros e equipes técnicas precisam compreender o funcionamento do ambiente regulado e cultivar uma cultura de transparência, responsabilidade e boa gestão. Para as associações, isso significa desenvolver lideranças capazes de representar os participantes com visão estratégica, postura ética e entendimento claro de seu papel institucional. Nas cooperativas, a formação deve apoiar o equilíbrio entre a autogestão democrática e a disciplina técnica necessária para operar produtos de seguros sob supervisão.

Já as administradoras, que serão responsáveis pela operação dos grupos de proteção patrimonial mutualista, precisam estruturar equipes preparadas em gestão de riscos, contabilidade, conformidade regulatória e atendimento qualificado, tanto aos participantes quanto às associações contratantes.

Programas de qualificação e aprimoramento contínuo, promovidos por entidades setoriais, cooperativas centrais e instituições de ensino, tornam-se essenciais para elevar o padrão do setor e sustentar sua evolução. A capacitação passa a ser a principal infraestrutura institucional do novo mutualismo. Profissionalizar é educar e manter vivos os valores solidários dentro de estruturas modernas, responsáveis e auditáveis.

## UM MUTUALISMO PREPARADO PARA O FUTURO

O mutualismo brasileiro entra em uma fase de amadurecimento institucional. Associações, administradoras e cooperativas passam a formar um ecossistema regulado em que solidariedade e técnica caminham juntas. O novo marco legal não enfraquece o espírito mutualista, ao contrário, legitima e fortalece esse modelo, conferindo estabilidade, previsibilidade e reconhecimento público.

O desafio dos próximos anos será encontrar o equilíbrio entre custo regulatório e eficiência operacional, consolidar padrões de governança e ampliar a formação das lideranças, sempre preservando o espírito de cooperação que deu origem ao movimento. O ambiente regulado exige disciplina, mas também abre espaço para inovação, profissionalização e expansão responsável.

Mais do que cumprir normas, o mutualismo que emerge desse processo busca construir confiança institucional. Esse é o ativo coletivo que nasce da combinação entre ética, transparência e competência e que sustenta a relevância social e econômica do setor. É essa confiança que permitirá ao mutualismo avançar, crescer de forma sustentável e ocupar um espaço ainda maior como alternativa moderna, solidária e capaz de gerar valor duradouro para seus participantes.

**REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS**

Ultilize a câmera do seu celular para acessar as referências via QR Code.

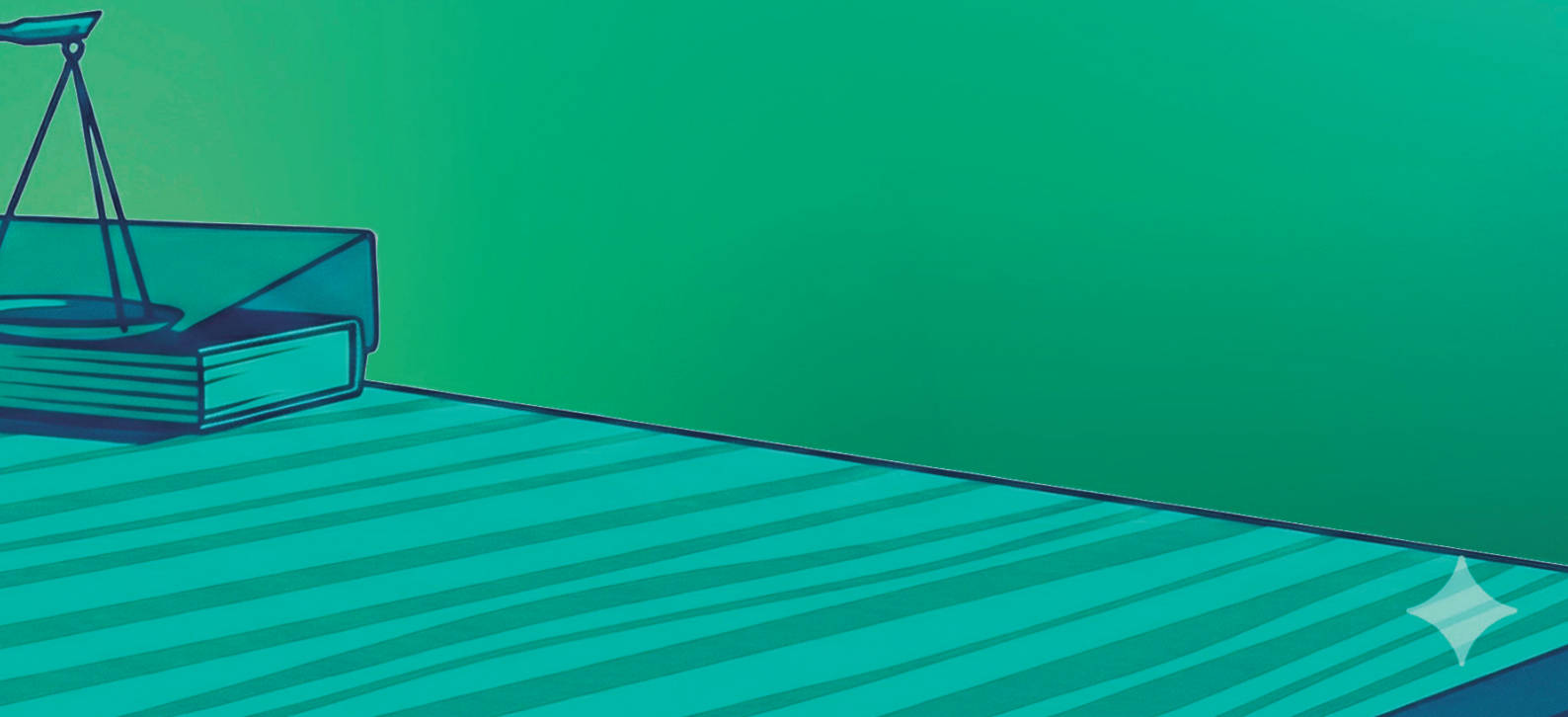
**Sidney Dias**
Diretor e sócio da Conhecer Seguros

AAAPV

Agência de Autorregulamentação das Entidades de Autogestão de Planos de Proteção Contra Riscos Patrimoniais

# REGULAMENTAÇÃO DAS COOPERATIVAS DE SEGUROS

## INTERPRETAÇÃO E ANÁLISE TÉCNICO-JURÍDICA DA MINUTA DE RESOLUÇÃO DO CNSP



A publicação, pela Superintendência de Seguros Privados (Susep), do Edital de Consulta Pública n.º 7 no dia 26 de setembro de 2025, submetendo à apreciação social a Minuta de Resolução do Conselho Nacional de Seguros Privados (CNSP) destinada a regulamentar as sociedades cooperativas de seguros, representa um marco na estrutura regulatória do mercado securitário brasileiro. A proposta, aprovada na reunião do Conselho Diretor da Susep, de 24 de setembro de 2025, inaugura um novo ciclo de normatização para entidades que, embora previstas no Decreto-Lei n.º 73, de 21 de novembro de 1966, jamais haviam recebido disciplina infralegal específica que lhes conferisse efetividade prática.

O texto normativo visa a estabelecer normas gerais aplicáveis às operações de seguro realizadas por cooperativas em harmonia com os artigos 5º e 32 do Decreto-Lei n.º 73/1966, que já reconheciam a natureza híbrida dessas entidades, situadas entre o mutualismo e o seguro tradicional. O vácuo regulatório existente por quase 6 décadas impediu que o cooperativismo securitário evoluísse institucionalmente, restringindo-o a experiências pontuais e de difícil enquadramento jurídico.

A lacuna se torna ainda mais relevante quando comparada à recente consolidação da Lei Complementar (LC) n.º 213, de 15 de janeiro de 2025, que regulamentou a proteção patrimonial mutualista (PPM), figura de natureza jurídica próxima, mas nunca idêntica, às cooperativas de seguros. Enquanto a Lei Complementar conferiu ao modelo mutualista feição não securitária, fundada no associativismo e na gestão coletiva de riscos sem transferência contratual típica do seguro, o modelo cooperativo, ora normatizado, retorna ao campo clássico da atividade seguradora, com plena sujeição à Susep e ao regime prudencial aplicável às seguradoras.

Nesse sentido, a Minuta de Resolução do CNSP sobre as cooperativas de seguros deve ser compreendida como complementar e não concorrente ao regime da LC 213/2025. A distinção entre ambas as figuras é conceitualmente essencial: o cooperativismo de seguros assume natureza de sociedade seguradora sob forma cooperativa, enquanto a PPM mantém-se como associação civil não securitária. Assim, enquanto a resolução que regulamenta a PPM impôs severas restrições e condicionantes operacionais, o que muitos consideram ter "engessado" o mutualismo, a Minuta das Cooperativas apresenta tom notavelmente mais técnico e permissivo, sem a carga ideológica ou de restrição normativa observada no outro texto.

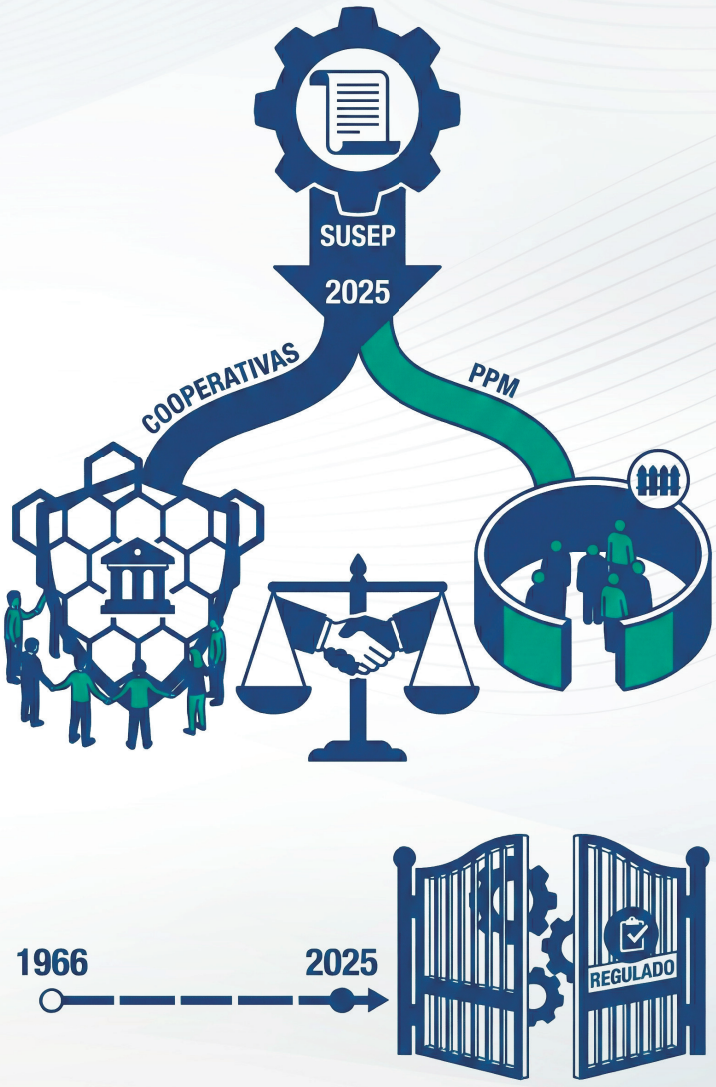
Essa diferença de abordagem reflete, com clareza, uma ampla diferença na postura da Susep. Na PPM, o órgão regulador demonstrou evidente preocupação com a preservação do monopólio securitário, impondo um arcabouço de exigências desproporcionais para uma atividade essencialmente associativa. Já no caso das cooperativas de seguros, a Susep reconhece a vocação natural dessas entidades para o mercado regulado, buscando domesticar o cooperativismo securitário dentro dos parâmetros de solvência, governança e transparência típicos do sistema supervisionado, porém sem tolher sua essência mutualista.

Do ponto de vista técnico, a Minuta operacionaliza o comando do Decreto-Lei n.º 73/1966, inserindo as cooperativas de seguros no Sistema Nacional de Seguros Privados (SNSP), com remissão expressa à aplicação subsidiária das normas relativas às sociedades seguradoras, salvo disposição expressa em contrário. Trata-se, portanto, de uma integração normativa e não de uma de mera autorização, que confere às cooperativas posição formal no mercado regulado e as submete ao mesmo regime de auditoria, solvência e governança aplicável às seguradoras convencionais, preservando apenas as especificidades de sua forma societária.

Outro ponto relevante é o momento político-regulatório em que essa Minuta surge. Após anos de tensão entre o setor mutualista e a Susep, a proposta de regulamentação das cooperativas é vista por muitos agentes de mercado como uma alternativa institucional de baixo atrito, mais facilmente aceitável pela

Autarquia e potencialmente viável para a consolidação de modelos coletivos de seguro. Enquanto o mutualismo enfrenta resistência política e questionamentos sobre sua natureza jurídica, o cooperativismo securitário oferece um caminho de convergência, alinhando o discurso da inclusão securitária com a lógica da regulação prudencial.

Em síntese, a Minuta de Resolução do CNSP, objeto desta análise, não constitui mera inovação legislativa, mas, antes, uma ressurreição normativa de um instituto há muito previsto e jamais aplicado. Representa um avanço técnico e político relevante, na medida em que reabre espaço regulatório para entidades coletivas de seguro dentro dos limites legais do Decreto-Lei n.º 73/1966, conferindo segurança jurídica, previsibilidade e legitimidade institucional a um modelo que pode vir a equilibrar o mercado brasileiro entre a rigidez das seguradoras tradicionais e a informalidade do mutualismo associativo.



## ESTRUTURA E FORMAS SOCIETÁRIAS

O Capítulo I da Minuta de Resolução do CNSP propõe uma estrutura organizacional tripartite para as cooperativas de seguros, composta por cooperativas singulares, cooperativas centrais e confederações de cooperativas de seguros, delineando uma hierarquia semelhante àquela já consolidada no cooperativismo de crédito sob supervisão do Banco Central do Brasil (Bacen). Essa sistematização confere à atividade um modelo piramidal de governança e supervisão interna, com funções de coordenação e controle distribuídas entre os níveis.

A cooperativa singular de seguros constitui a base operacional do sistema. É a entidade que realiza, de forma direta, a atividade securitária em benefício exclusivo de seus associados, pessoas físicas ou jurídicas, sendo-lhe vedado operar com não associados. Essa limitação, prevista expressamente no artigo 8º da Minuta, preserva o caráter mutualístico intrínseco da cooperativa, ao mesmo tempo em que evita sua transformação em uma seguradora disfarçada sob forma cooperativa. O texto normativo ainda proíbe a admissão de entes da administração pública e de pessoas jurídicas que exerçam atividades concorrentes, buscando resguardar a finalidade econômica solidária e prevenir conflitos de interesse.

Acima das singulares, situam-se as cooperativas centrais de seguros, formadas exclusivamente por cooperativas singulares e destinadas a prestar serviços técnicos, administrativos ou complementares às suas filiadas. A Minuta admite, em caráter excepcional, a participação de cooperativas de crédito autorizadas pelo Bacen, desde que respeitados limites rígidos de influência (máximo de 15% dos votos e do capital social), garantindo que o controle permaneça predominantemente nas mãos das cooperativas de seguros. Esse dispositivo reflete a preocupação regulatória com a manutenção da identidade securitária do sistema, evitando que o cooperativismo financeiro interfira indevidamente na governança do cooperativismo securitário.

No topo da estrutura encontra-se a confederação de cooperativas de seguros, entidade de terceiro grau composta exclusivamente por cooperativas centrais. Sua função é eminentemente institucional: prestar serviços de representação, coordenação e padronização sistêmica, além de exercer papel relevante na supervisão das centrais e, por consequência, das singulares. A resolução autoriza que tanto as centrais quanto as confederações adotem critérios de proporcionalidade de votos nas assembleias, baseados no número de associados indiretamente representados, o que confere racionalidade democrática ao modelo e reforça a representatividade proporcional, princípio fundamental do cooperativismo moderno.

Essa estrutura de três níveis, singular, central e confederação, não é apenas organizacional, mas regulatória, pois o próprio texto impõe às entidades de grau superior deveres de supervisão e fiscalização sobre as filiadas, inclusive com o poder de intervir ou assumir temporariamente a administração, mediante autorização da Susep. Trata-se, portanto, de uma auto supervisão regulada, em que o controle interno do sistema cooperativo é reconhecido e regulado pela autoridade estatal, numa lógica próxima àquela que o Banco Central aplica às cooperativas de crédito dentro do Sistema Nacional de Crédito Cooperativo (SNCC).

Sob o ponto de vista jurídico, a definição das formas societárias reafirma que as cooperativas de seguros são sociedades empresárias com finalidade mutualística e não associações civis. Embora a atividade de seguro, em sentido técnico, continue a ser uma operação econômica de transferência de riscos mediante pagamento de prêmio, a forma cooperativa impõe que os segurados e os detentores do capital sejam as mesmas pessoas, em oposição à lógica das seguradoras tradicionais, em que o lucro é destinado a acio-

nistas estranhos à mutualidade. Assim, o ganho coletivo substitui o lucro individual e o excedente técnico é devolvido aos associados sob forma de sobras, conforme critérios estatutários.

A redação da Minuta ainda prevê vedações expressas à corretagem de seguros pelas centrais e confederações, reforçando a separação entre a função produtora do risco (a cooperativa) e a intermediária (o corretor). Essa proibição é coerente com a natureza do cooperativismo securitário, em que o contrato é celebrado diretamente entre a cooperativa e seus associados, sem necessidade de intermediação comercial.

No plano sistêmico, o modelo proposto busca equilibrar autonomia e controle, permitindo que as cooperativas centrais e confederações prestem serviços comuns, como suporte técnico, resseguro, desenvolvimento de produtos, treinamento e auditoria, sem descaracterizar a autonomia jurídica das singulares. O desenho confere robustez operacional ao sistema e facilita o cumprimento das exigências prudenciais, uma vez que permite economia de escala e gestão compartilhada de riscos, princípios essenciais para a sustentabilidade de qualquer modelo securitário coletivo.

A concepção apresentada na Minuta, portanto, alia a tradição do cooperativismo ao rigor técnico do mercado segurador. Sua adoção, se confirmada na versão final da resolução, tende a fortalecer o cooperativismo securitário como uma alternativa legítima às sociedades anônimas de seguro, sem afrontar o monopólio legal do setor e ainda permitindo o surgimento de estruturas mais democráticas e territorialmente inclusivas. É um passo relevante para a consolidação de um segmento regulado de seguro mutualista, capaz de competir em eficiência com as seguradoras tradicionais e, ao mesmo tempo, preservar o vínculo associativo entre os participantes.

## REGIME OPERACIONAL E RESTRIÇÕES DE ATUAÇÃO

A Minuta de Resolução do CNSP sobre cooperativas de seguros estabelece um regime operacional fortemente delimitado, orientado pelos princípios da especialização, mutualidade e prudência financeira. Diferentemente da resolução da proteção patrimonial mutualista, cujo enfoque é preventivo e restritivo, o texto do CNSP busca definir parâmetros claros de operação sem comprometer a viabilidade econômica das cooperativas. Há, portanto, uma distinção fundamental entre o controle de riscos e a inibição de mercado, distinção essa que, no caso das cooperativas, foi respeitada.

O artigo 7º da Minuta lista de forma taxativa os ramos e grupos de ramos vedados às cooperativas singulares, abrangendo riscos de grande complexidade técnica ou elevada volatilidade: petróleo, riscos nomeados e operacionais (RNO), global de bancos, riscos aeronáuticos, marítimos, nucleares e seguros de crédito interno ou à exportação. Essa delimitação demonstra o reconhecimento, por parte da Susep, de que a estrutura cooperativa, embora sólida, não possui o mesmo grau de capitalização e diversificação de risco de uma sociedade seguradora tradicional. Assim, evita-se a exposição das cooperativas a riscos sistêmicos, preservando a estabilidade do sistema e a proteção dos associados.

De igual modo, a Minuta veda a adoção dos regimes financeiros de capitalização e de repartição de capitais de cobertura, independentemente do ramo ou modalidade. Essa proibição é coerente com a lógica do seguro cooperativo, cuja natureza mutualística é incompatível com a capitalização de longo prazo, característica das entidades de previdência e seguros de vida com formação de reserva. Em síntese, a cooperativa deve operar com base no regime de repartição simples, em que os prêmios arrecadados em um exercício são destinados ao custeio das indenizações e despesas do mesmo período, sem constituição de reservas matemáticas individualizadas.

No tocante à abrangência das operações, o artigo 8º reafirma o princípio da exclusividade de atendimento aos associados, determinando que as cooperativas singulares só podem operar seguros em benefício dire-

to de seus membros. Essa disposição impede a comercialização aberta de apólices e reafirma o caráter interno do sistema, em que o vínculo associativo é condição essencial para a contratação do seguro. Trata-se de uma característica que aproxima o cooperativismo de seguros do mutualismo clássico, distinguindo-o das seguradoras mercantis. Ao mesmo tempo, confere maior proteção regulatória, uma vez que a Susep poderá exigir comprovação do vínculo associativo em eventuais fiscalizações.

Outro ponto relevante diz respeito às operações de cosseguro e resseguro. O artigo 9º veda que as cooperativas singulares aceitem riscos em cosseguro, permitindo apenas a cessão de parte desses riscos às cooperativas centrais às quais estejam filiadas, ou às confederações das quais essas centrais participem. O mecanismo visa a criar uma cadeia de retenção vertical, na qual os riscos são redistribuídos dentro do próprio sistema cooperativo, evitando a dispersão para o mercado aberto. A lógica é de integração prudencial: o sistema se protege em rede, mantendo o capital dentro da estrutura cooperativa e reduzindo custos de transferência de risco.

Por outro lado, o artigo 10 autoriza expressamente a contratação de resseguro pelas cooperativas singulares, centrais e confederações, reconhecendo que a transferência parcial de riscos a resseguradores, nacionais ou estrangeiros, é indispensável para a estabilidade técnica das operações. O dispositivo as equipara, para fins regulatórios, às sociedades cedentes, devendo observar as mesmas normas que regem o resseguro no mercado tradicional. Essa equiparação é significativa: pela primeira vez, o cooperativismo securitário passa a ser tratado como parte integrante do sistema de seguros, com igual responsabilidade técnica, ainda que sob forma jurídica distinta.

O conjunto desses dispositivos revela uma intenção regulatória clara: inserir as cooperativas no ambiente de mercado supervisionado, assegurando transparência e solvência, mas preservando a lógica mutualística que lhes é própria. Ao contrário do que ocorreu na resolução da PPM, na qual a Susep impôs restrições operacionais de difícil execução e tratou as associações mutualistas com desconfiança institucional, aqui o texto reconhece a capacidade das cooperativas de gerir risco com autonomia técnica e responsabilidade financeira. Essa diferença de abordagem tem profundo significado político-regulatório: sinaliza uma abertura da Susep à pluralidade institucional dentro do setor de seguros.

Em termos práticos, o regime operacional previsto tende a gerar três efeitos imediatos. O primeiro é o fortalecimento de um mercado intermediário de seguros coletivos, com foco em nichos específicos (agrícola, saúde suplementar, transportes locais, veículos de pequeno porte etc.), em que a mutualidade e o vínculo regional são diferenciais competitivos. O segundo é a ampliação do espaço de cooperação entre cooperativas e resseguradoras, permitindo arranjos de retrocessão, pools de riscos e contratos de quota *share* que profissionalizam o setor. Já o terceiro é a consolidação de um ambiente de governança compartilhada, em que o sistema cooperativo funciona como estrutura de mitigação de riscos técnicos e reputacionais, reduzindo a necessidade de intervenção direta da Susep.

Em síntese, o regime operacional desenhado pela Minuta é tecnicamente equilibrado e juridicamente coerente com o ordenamento securitário vigente. Ele traduz uma visão madura de regulação, que reconhece o cooperativismo como parte legítima do mercado de seguros, ao mesmo tempo em que impõe os limites necessários à sua estabilidade financeira. O resultado é um modelo híbrido, mutualista na essência e prudencial na forma, que, se implementado adequadamente, poderá reconfigurar o mapa institucional do setor securitário brasileiro.

## CAPITAL SOCIAL, PATRIMÔNIO E REQUISITOS PRUDENCIAIS

Um dos pilares estruturais da Minuta de Resolução do CNSP é a definição do regime de capital social e dos requisitos prudenciais aplicáveis às cooperativas de seguros. A proposta adota um modelo híbrido, combinando os princípios tradicionais do cooperativismo, como a variabilidade e a integralização progressiva do capital, com as exigências prudenciais típicas das sociedades seguradoras. Essa fusão normativa reflete o esforço da Susep em harmonizar a natureza solidária das cooperativas com a necessidade de garantir solvência e liquidez, de modo a protegê-las contra riscos de descontinuidade operacional.

O artigo 13 da Minuta estabelece que o capital social das cooperativas de seguros é obrigatório, variável e integralizado na admissão dos associados, em moeda corrente nacional. Cada cooperado contribui com cotas-partes de valor unitário inferior ao maior salário mínimo vigente, respeitando o limite e a proporcionalidade definidos no estatuto. Essa regra busca preservar a acessibilidade e a natureza inclusiva da cooperativa, ao mesmo tempo em que assegura a vinculação patrimonial de cada associado à entidade.

De modo coerente com o princípio da solidariedade limitada, a Minuta determina que o capital social deverá ser igual ou superior ao mínimo requerido na regulamentação específica, observando parâmetros semelhantes aos das seguradoras em segmentos equivalentes. Ainda que o texto remeta à regulamentação complementar da Susep para definir tais valores, já antecipa o critério de suficiência de 25% do patrimônio líquido ajustado em relação ao capital mínimo requerido, configurando uma espécie de "colchão de solvência" cooperativo.

A exigência de suficiência patrimonial mínima representa avanço técnico relevante. Ela busca assegurar que as cooperativas mantenham reserva prudencial permanente, reduzindo o risco de inadimplência coletiva e garantindo cobertura adequada às provisões técnicas. Ademais, a Minuta prevê que, caso o patrimônio líquido ajustado da cooperativa apresente suficiência inferior a 25% do capital mínimo exigido, ficará vedada a distribuição de sobras e de juros sobre cotas-partes de capital. Essa limitação, inspirada em boas práticas de regulação prudencial, impede a descapitalização de entidades em situação de fragilidade e preserva o equilíbrio financeiro entre gerações de cooperados.

Outro ponto de destaque é a impenhorabilidade das cotas-partes de capital, dispositivo que reforça a natureza personalíssima da participação societária e impede a expropriação judicial do capital da cooperativa em processos movidos contra o associado. A norma, que ecoa o artigo 24 da Lei das Cooperativas, Lei n.º 5.764, de 16 de dezembro de 1971, reforça o caráter não especulativo e não transferível das cotas, protegendo o patrimônio coletivo de interferências externas e assegurando a continuidade da entidade mesmo em situações de insolvência individual dos cooperados.

Além do capital social, a Minuta consagra princípios de responsabilidade prudencial da administração, facultando à Susep exigir, em situações concretas, requisitos adicionais de solvência, liquidez ou capital de risco, conforme a complexidade e o porte das operações. Essa previsão, embora sujeita a críticas sob a ótica da previsibilidade regulatória, é compatível com o regime prudencial das seguradoras e resseguradoras, permitindo à autarquia agir preventivamente em casos de vulnerabilidade técnica ou de concentração de riscos. O texto, portanto, equilibra liberdade de organização com tutela administrativa proporcional, configurando um modelo de regulação responsiva.

A restituição das cotas de capital também está condicionada ao cumprimento dos requisitos prudenciais e à suficiência patrimonial. Essa limitação é de natureza protetiva: impede que cooperativas fragilizadas devolvam valores a associados dissidentes antes de recompor o equilíbrio financeiro e as provisões técnicas exigidas. Na prática, esse dispositivo evita saídas abruptas que possam comprometer a solvência e reforça o princípio da interdependência financeira que caracteriza o sistema cooperativo.

Sob o prisma comparativo, o regime de capital das cooperativas de seguros aproxima-se muito mais do modelo das cooperativas de crédito reguladas pelo Banco Central do que do regime da proteção patrimonial mutualista. Enquanto a LC 213/2025 e sua resolução infralegal associada impõem restrições severas à constituição de fundos de reserva e vedam a formação de capital integralizado, o modelo cooperativo adota uma estrutura financeiramente profissionalizada e juridicamente sólida, sujeita à fiscalização permanente e aos mecanismos de auditoria contábil independente.

Essa distinção é central para compreender o movimento institucional da Susep. No caso das cooperativas, a autarquia adota postura de integração regulatória, tratando-as como parte legítima do Sistema Nacional de Seguros Privados (SNSP); já no caso das entidades mutualistas, prevalece uma lógica de contenção e isolamento jurídico. Essa diferença explica porque o cooperativismo securitário é visto, inclusive pelo próprio mercado, como uma rota de institucionalização menos conflituosa e mais sustentável.

Em síntese, o regime de capital proposto pela Minuta confere solidez técnica, segurança jurídica e previsibilidade operacional ao modelo cooperativo. Ao exigir patrimônio líquido ajustado mínimo, capital integralizado e observância de critérios prudenciais de solvência, a Susep transforma o cooperativismo de seguros em uma estrutura equiparável, em rigor e confiabilidade, às seguradoras convencionais. Todavia, preserva o elemento que as distingue: a destinação coletiva dos resultados e o vínculo associativo que substitui o interesse do investidor pelo interesse do membro.

Esse equilíbrio entre autonomia cooperativa e disciplina prudencial é o que torna o texto da Minuta singularmente mais técnico e menos político do que a norma equivalente da proteção patrimonial mutualista. É, portanto, um dos pontos mais robustos e promissores da proposta, um verdadeiro marco de convergência entre o direito cooperativo e o direito securitário.

## GOVERNANÇA CORPORATIVA E ÓRGÃOS ESTATUTÁRIOS

A Minuta de Resolução do CNSP dedica extenso tratamento à estrutura de governança corporativa das cooperativas de seguros, refletindo o movimento recente da Susep de alinhar as entidades supervisionadas às boas práticas internacionais de gestão, transparência e controle. Trata-se de um capítulo de natureza eminentemente institucional, que traduz, em linguagem regulatória, a transição do cooperativismo securitário de um modelo associativo tradicional para uma entidade de interesse público com deveres fiduciários e padrões de governança semelhantes aos das sociedades anônimas de seguro.

O artigo 16 da Minuta determina que cada cooperativa de seguros deve aprovar, em Assembleia Geral Ordinária, uma política de governança corporativa, contemplando aspectos de representatividade, direção estratégica, gestão executiva e mecanismos de fiscalização e controle. O texto enfatiza princípios como segregação de funções, transparência, ética, equidade, prestação de contas e responsabilidade corporativa, os quais passam a integrar o núcleo normativo obrigatório das cooperativas securitárias. Essa normatização aproxima a governança cooperativa da lógica prudencial de Basileia III, aplicável ao sistema financeiro, e traduz a ideia de que a forma jurídica cooperativa não exime a entidade das obrigações típicas de uma operadora de seguros.

O artigo 17 estabelece a estrutura mínima dos órgãos estatutários, composta por Conselho de Administração, Diretoria e Conselho Fiscal. A relação hierárquica é clara: a Diretoria é subordinada ao Conselho de Administração, que, por sua vez, responde perante a Assembleia Geral. O modelo rompe com a tradição informal do cooperativismo associativo, instituindo uma separação funcional entre gestão executiva e deliberação estratégica, princípio fundamental para a integridade institucional e a mitigação de riscos de captura administrativa.

O Conselho de Administração surge como o órgão de maior relevância estratégica. O artigo 18 define sua composição conforme o nível da cooperativa:

- nas singulares, deve ser integrado por pessoas naturais associadas;
- nas centrais, por representantes das cooperativas singulares filiadas (também pessoas naturais); e
- nas confederações, por representantes das cooperativas centrais.

Essa estrutura escalonada assegura representatividade democrática e controle por pares, preservando o vínculo mutualista entre os diversos níveis do sistema. O mandato máximo é de quatro anos, com exigência de política de renovação periódica, garantindo rotatividade mínima de um terço a cada eleição, de modo a evitar a perpetuação de dirigentes e estimular a oxigenação institucional.

A Minuta também autoriza, de forma inovadora, a contratação de conselheiros de administração independentes não associados, desde que a maioria do colegiado seja composta por pessoas vinculadas à cooperativa. Essa abertura é relevante sob dois aspectos: primeiro, permite a introdução de competências técnicas externas (atuarial, contábil, jurídica ou de compliance), reforçando a profissionalização da governança; segundo, cria uma ponte entre a experiência cooperativa e o padrão corporativo de governança, sem descaracterizar o controle associativo. O artigo 20, contudo, impõe limites rigorosos à independência, vedando a

nomeação de conselheiros com vínculos recentes (empregatícios, contratuais ou familiares) com qualquer cooperativa do mesmo sistema, prevenindo conflitos de interesse e assegurando imparcialidade real.

No campo das competências, o artigo 21 confere ao Conselho de Administração atribuições amplas, abrangendo desde a definição da orientação geral dos negócios até o acompanhamento dos relatórios de auditoria contábil e atuarial independentes. Cabe-lhe eleger e destituir diretores, convocar assembleias, autorizar operações relevantes, definir a estrutura de riscos e de controles internos e aprovar políticas institucionais. Tais atribuições evidenciam que a Minuta confere ao Conselho um papel de órgão de governo corporativo pleno e não meramente consultivo, em sintonia com os padrões do Instituto Brasileiro de Governança Corporativa (IBGC) e com as exigências prudenciais internacionais aplicáveis ao setor financeiro.

A Diretoria Executiva, disciplinada no artigo 22, é o órgão de gestão operacional. Seus membros são eleitos pelo Conselho de Administração, com mandato de até quatro anos, permitida a reeleição. A maioria dos diretores deve ser composta por associados, mas admite-se a nomeação de profissionais externos para funções técnicas específicas. Essa flexibilidade é salutar, pois permite que cooperativas com menor maturidade administrativa possam incorporar executivos experientes sem romper o vínculo cooperativo. A remuneração da Diretoria, embora facultada, depende de aprovação em assembleia geral, reforçando o controle social e a transparência nas decisões financeiras.

O Conselho Fiscal, por sua vez, é o órgão de fiscalização permanente, com composição mínima de três membros efetivos e um suplente, conforme o artigo 23. Seu papel é central na integridade do sistema: fiscaliza os atos da administração, verifica o cumprimento de deveres legais e estatutários, opina sobre demonstrações financeiras, convoca auditorias e comunica à Susep qualquer irregularidade relevante. A Minuta veda a participação de parentes até o segundo grau entre diretores e conselheiros fiscais, bem como a cumulação de cargos em diferentes níveis da estrutura cooperativa. Essas restrições reduzem o risco de conluio e promovem a independência funcional dos órgãos de controle interno.

Outro aspecto relevante é a possibilidade de instituição de comitês subordinados ao Conselho de Administração, especialmente de auditoria, riscos e remuneração, conforme previsto no artigo 21, inciso XII. Essa previsão, ainda que facultativa, aproxima a governança cooperativa do modelo adotado em conglomerados financeiros e securitários, promovendo uma gestão mais técnica e descentralizada. Ao mesmo tempo, reforça a necessidade de capacitação e profissionalização dos conselheiros e dirigentes, condição que a própria Minuta reconhece ao impor obrigações de formação continuada e programas de educação cooperativista.

Em síntese, a Resolução desenha um sistema de governança altamente profissionalizado, que combina o ideal democrático do cooperativismo com os padrões de integridade e controle exigidos pelo mercado securitário. A introdução de mandatos limitados, conselheiros independentes, segregação de funções e auditorias obrigatórias demonstra que o CNSP busca consolidar o cooperativismo de seguros como modelo institucional de alta governança, apto a operar em regime prudencial e a competir com as seguradoras tradicionais em eficiência e conformidade.

Esse capítulo, portanto, marca uma virada cultural no cooperativismo securitário brasileiro. Se, historicamente, a gestão das cooperativas era pautada por vínculos pessoais e deliberações informais, o novo marco impõe *accountability*, transparência e gestão técnica, projetando um novo padrão de legitimidade para o setor. Em vez de restringir a autonomia cooperativa, a Susep propõe um modelo de autorregulação estruturada, que fortalece o sistema e o insere definitivamente no ambiente regulatório do seguro privado.

## ESTATUTO SOCIAL E POLÍTICAS INTERNAS OBRIGATÓRIAS

A Minuta de Resolução do CNSP confere ao estatuto social das cooperativas de seguros papel central no desenho da governança e da conformidade institucional. A amplitude e o nível de detalhamento das disposições obrigatórias evidenciam que o regulador pretende conferir ao estatuto a função de instrumento de regulação interna, que traduz as exigências normativas externas em regras de autorregulação aplicáveis a cada cooperativa. Esse mecanismo é típico das entidades sujeitas a supervisão prudencial e reflete a visão da Susep de que a estabilidade institucional depende de regras internas claras, permanentes e auditáveis.

O artigo 26 da Minuta estabelece um rol extenso de conteúdos obrigatórios do estatuto social, que vão muito além das exigências da Lei n.º 5.764/1971. O texto exige que o estatuto defina não apenas elementos formais, como denominação, sede, objeto social e data do exercício financeiro, mas também mecanismos de governança, gestão de risco, controles internos, auditoria e remuneração. Essa densidade normativa eleva o estatuto ao status de código de conduta e de gestão, aproximando-o dos manuais de compliance das sociedades seguradoras e instituições financeiras.

**Entre os elementos obrigatórios, destacam-se:**

**(i)** o número mínimo de associados e o modo de admissão, demissão, exclusão e eliminação;

**(ii)** a definição clara dos direitos e deveres dos cooperados e da forma de representação nas assembleias gerais;

**(iii)** os critérios de integralização e devolução do capital social e das sobras;

**(iv)** a fixação da estrutura e funcionamento dos órgãos estatutários, com indicação de periodicidade mínima das reuniões e regras de substituição de dirigentes;

**(v)** a criação de comitês técnicos e sua vinculação ao Conselho de Administração;

**(vi)** os critérios de restituição de cotas e distribuição de sobras à luz dos requisitos prudenciais; e

**(vii)** as normas de filiação e desfiliação entre cooperativas singulares, centrais e confederações.

Esse detalhamento estatutário cumpre duas funções complementares. De um lado, garante segurança jurídica e transparência interna, pois estabelece de forma exaustiva as regras que vinculam associados e dirigentes; de outro, reduz a necessidade de intervenção direta da Susep em situações de conflito, uma vez que os mecanismos de solução passam a estar previstos de forma autossuficiente no estatuto. Essa opção regulatória traduz o princípio da autorregulação supervisionada, em que a entidade tem liberdade de se organizar, mas deve fazê-lo dentro de um marco jurídico que permita fiscalização objetiva e comparável.

Outro ponto relevante é o artigo 27, que disciplina as políticas de captação de novos associados e de aumento do capital social. A norma exige que tais políticas observem critérios compatíveis com a estratégia da cooperativa, o porte e a complexidade das operações e a preservação dos interesses econômicos dos membros. Impõe-se ainda que as políticas contemplem diretrizes de inclusão securitária da populaçã o da região de atuação e que respeitem os objetivos estratégicos do sistema cooperativo ao qual a entidade pertence.

**Essa previsão revela uma preocupação dupla:**

**(i)** evitar a expansão desordenada que comprometa o equilíbrio técnico e a identidade cooperativa; e

**(ii)** assegurar que o crescimento das cooperativas ocorra de forma sustentável e coerente com o princípio da mutualidade.

O texto também autoriza que cooperativas centrais e confederações editem políticas complementares, aplicáveis de forma coordenada às filiadas, reforçando o papel de supervisão sistêmica e a uniformização de padrões internos. Na prática, isso permite que o sistema cooperativo opere com manuais uniformes de governança e compliance, garantindo coesão institucional e eficiência operacional. É uma aproximação importante entre o regime cooperativo e o modelo de conglomerado prudencial adotado para seguradoras e bancos.

Do ponto de vista jurídico, o estatuto passa a ser o núcleo vinculante de responsabilidade administrativa e regulatória. Suas disposições não têm apenas valor interno: tornam-se exigíveis perante a Susep e podem servir de base para sanções, responsabilização de dirigentes e até intervenção administrativa. Assim, a função tradicional do estatuto como contrato social coletivo é ampliada, transformando-o em verdadeiro instrumento normativo de governança regulada.

No plano prático, a Minuta induz as cooperativas a adotarem uma estrutura documental integrada, que inclui o estatuto social, o regimento interno, o código de conduta, as políticas de riscos, compliance, auditoria e remuneração. A convergência desses instrumentos cria um sistema normativo interno coeso, que permite à Susep aferir, em auditorias e inspeções, não apenas a conformidade formal da cooperativa, mas também a efetividade de suas práticas de governança e gestão. Trata-se de uma clara elevação de padrão institucional.

É digno de nota que o texto também reconhece a possibilidade de o estatuto prever conselheiros de administração independentes, determinando que, nesse caso, sejam explicitadas as condições de nomeação, recondução e critérios de independência. Essa previsão evita interpretações arbitrárias e assegura coerência com o regime prudencial, que exige transparência quanto às relações entre os órgãos da cooperativa e seus gestores.

Por fim, o estatuto deve contemplar cláusulas de dissolução e sucessão, inclusive o poder de agir como substituta processual dos associados, nos termos da legislação aplicável. Essa prerrogativa reforça a autonomia da cooperativa em litígios que envolvam o interesse coletivo dos cooperados, garantindo celeridade e efetividade na defesa de seus direitos, prerrogativa que a aproxima, em termos funcionais, das associações mutualistas, porém agora sob um manto de legalidade e fiscalização estatal.

Em síntese, o capítulo referente ao estatuto social e às políticas internas traduz a opção da Susep por uma regulação de alta densidade jurídica, que transforma o estatuto da cooperativa de seguros em verdadeiro instrumento de compliance normativo. Se por um lado isso eleva o custo jurídico e burocrático de constituição das cooperativas, por outro, oferece previsibilidade e solidez institucional, afastando-as da informalidade que historicamente marcou o mutualismo não regulado.

Em termos de qualidade regulatória, esse é um dos trechos mais sofisticados da Minuta: um exemplo claro de autorregulação regulada, em que o Estado define os parâmetros e a entidade executa, sob supervisão, o desenho interno de sua governança.

## AUDITORIA CONTÁBIL E SUPERVISÃO SISTÊMICA

O capítulo da Minuta que trata da auditoria contábil independente e da supervisão sistêmica representa um dos pontos de maior densidade técnica e de mais clara convergência entre o modelo cooperativo e o regime prudencial securitário tradicional. Nele, a Susep introduz um conjunto de exigências que não se limitam à análise contábil formal, mas se estendem à avaliação qualitativa da governança, dos processos operacionais e do cumprimento das normas internas e regulatórias, consolidando um verdadeiro sistema de "auditoria regulatória integrada".

O artigo 31 inaugura essa seção determinando que todas as cooperativas de seguros, singulares, centrais e confederações, devem submeter-se anualmente à auditoria contábil independente, realizada por profissional ou empresa registrada na CVM, com escopo ampliado para abranger tanto as demonstrações financeiras quanto a avaliação dos processos operacionais e de controle. Essa ampliação é um avanço substancial em relação ao regime aplicável às cooperativas civis ou de crédito, pois estabelece uma dupla função da auditoria:

(i) validar a fidedignidade das informações financeiras; e

(ii) aferir a adequação do sistema de gestão de riscos, controles internos e compliance.

A Minuta vai além da simples obrigatoriedade da auditoria anual. O artigo 32 detalha o conteúdo mínimo da avaliação, que deve abranger cinco eixos fundamentais:

1. **Desempenho operacional e situação econômico-financeira, incluindo análise de solvência, liquidez, avaliação dos ativos e passivos, fundos obrigatórios e patrimônio líquido ajustado.**
2. **Políticas institucionais e processos internos, abrangendo segregação de funções, prevenção de conflitos de interesse, manualização de processos e prestação de informações aos órgãos de administração.**
3. **Gestão integrada e relacionamento entre cooperativas, com a verificação da coerência dos contratos de prestação de serviços entre singulares, centrais e confederações, bem como o cumprimento das funções institucionais de cada nível do sistema.**
4. **Formação, capacitação e disponibilidade de tempo dos membros dos órgãos estatutários, diretores e equipe técnica.**
5. **Conformidade normativa e estatutária, compreendendo a adequação dos fundos obrigatórios, transações com partes relacionadas, distribuição de sobras, restituição de cotas, governança, controles internos, prevenção à lavagem de dinheiro e tratamento das demandas dos associados.**

Esse rol de verificações transforma a auditoria em um instrumento de governança supervisionada, aproximando a cooperativa de seguros das exigências impostas às instituições financeiras pelo Banco Central e às seguradoras pelo regime de Solvência II, adotado pela União Europeia. A ênfase na avaliação dos processos de gestão indica que a Susep não busca apenas assegurar regularidade formal, mas avaliar a maturidade institucional e a cultura de conformidade de cada cooperativa.

Um dos aspectos mais inovadores da Minuta é a previsão de que o relatório de auditoria contábil deverá conter capítulo específico sobre a avaliação dos processos operacionais e de controle. Essa obrigatoriedade representa uma mudança de paradigma: a auditoria deixa de ser um exame puramente contábil e passa a integrar o ciclo de supervisão regulatória. O relatório, portanto, torna-se um instrumento de fiscalização indireta da Susep, que pode utilizá-lo para fins de acompanhamento prudencial e identificação de fragilidades sistêmicas.

A Minuta também impõe um dever de comunicação obrigatória por parte do auditor independente. Conforme dispõe o texto, o auditor deve comunicar à Susep, ao Conselho Fiscal e ao Conselho de Administração, no prazo máximo de dez dias, quaisquer fatos relevantes identificados durante o processo de auditoria, como irregularidades materiais, deficiências graves de controles internos, descumprimento do estatuto ou da regulamentação e operações irregulares com partes relacionadas. Esse dispositivo, que segue o modelo de "*whistleblowing* regulatório" adotado pela CVM e pelo Banco Central, reforça o papel da auditoria como elo entre a supervisão privada e a supervisão pública, garantindo reatividade e transparência no sistema.

Outro ponto digno de destaque é a previsão de que a Susep poderá estabelecer diretrizes específicas sobre o escopo da auditoria, adaptando-o à complexidade e ao porte de cada cooperativa. Essa flexibilidade é um acerto técnico: evita a imposição de custos desproporcionais às entidades menores, ao mesmo tempo em que assegura rigor aos sistemas mais estruturados. Além disso, permite que a autarquia atue de forma preventiva e calibrada, ajustando o grau de escrutínio conforme o risco sistêmico envolvido.

No contexto do sistema cooperativo em três níveis (singular, central e confederação), a auditoria assume um caráter ainda mais estratégico. As cooperativas centrais e confederações passam a ter responsabilidade solidária na verificação da adequação dos controles e da governança das filiadas. Essa obrigação reforça o conceito de supervisão sistêmica compartilhada, em que a integridade do sistema depende do monitoramento recíproco entre as entidades que o compõem. Na prática, isso cria um modelo de auto supervisão hierarquizada, no qual a Susep atua como instância final de fiscalização, mas reconhece e legitima a capacidade de controle interno do próprio sistema cooperativo.

Do ponto de vista jurídico, esse modelo de auditoria integrada também redefine o dever de diligência dos administradores e conselheiros fiscais. Uma vez que o relatório de auditoria passa a conter parecer sobre processos internos e conformidade, o seu conteúdo se torna instrumento de responsabilização administrativa e civil dos dirigentes. O descumprimento das recomendações constantes dos relatórios poderá ser interpretado como omissão de gestão, sujeitando os administradores às sanções previstas tanto na legislação cooperativista quanto na regulação securitária.

Por fim, o caráter anual e sistemático da auditoria cria um ciclo permanente de aperfeiçoamento institucional. Cada relatório retroalimenta o planejamento estratégico e a gestão de riscos da cooperativa, gerando aprendizado organizacional e fortalecendo o sistema como um todo. Esse desenho de supervisão contínua é o que distingue a proposta do CNSP de outros modelos normativos de inspiração cooperativa, inclusive o regime da proteção patrimonial mutualista, que carece de mecanismos equivalentes de auditoria e controle externo.

Em síntese, a Minuta estabelece um sistema de supervisão prudencial multinível, baseado na combinação entre auditoria independente, controle interno, supervisão pelas centrais e fiscalização pela Susep. Essa estrutura garante transparência, rastreabilidade e governança robusta, elementos indispensáveis à credibilidade das cooperativas de seguros no mercado regulado. Trata-se, sem dúvida, de um dos pontos de maior sofisticação técnica e de mais alto impacto institucional do texto, um verdadeiro marco de integração entre autonomia cooperativa e regulação estatal moderna.

## MECANISMOS DE SUPERVISÃO, DESFILIAÇÃO E INTERVENÇÃO

A resolução proposta pelo CNSP introduz um dos mecanismos mais sofisticados de supervisão administrativa e autossupervisão institucional já vistos no direito securitário brasileiro, consolidando um sistema de controle em três níveis: singular, central e confederação, que combina supervisão técnica, disciplinar e prudencial, com base em princípios de cooperação e proporcionalidade. Esse capítulo da Minuta, que se estende dos artigos 39 a 59, revela a clara intenção da Susep de construir um modelo híbrido de regulação, no qual a supervisão estatal se apoia e se integra à capacidade de controle interno do próprio sistema cooperativo.

O artigo 39 inaugura a seção ao atribuir às cooperativas centrais e às confederações o dever de prevenir e corrigir irregularidades das singulares filiadas. Essa atribuição não é meramente formal, mas expressa a transposição, para o campo securitário, da lógica de supervisão já consagrada no cooperativismo de crédito sob a égide do Banco Central. As centrais e confederações tornam-se, portanto, órgãos auxiliares da Susep, exercendo papel fiscalizatório direto e permanente, com dever de comunicação à autarquia em casos de descumprimento normativo, insuficiência patrimonial ou risco operacional relevante.

O artigo 42 explicita as funções de supervisão das cooperativas centrais e confederações, que incluem:

**(i)** Verificar o cumprimento da legislação e da regulamentação aplicável;

**(ii)** assegurar a implementação de estruturas de gestão de risco, controles internos e auditoria;

**(iii)** promover capacitação técnica e formação permanente de administradores e equipes;

**(iv)** adotar medidas preventivas e corretivas em situações de risco ou inobservância de normas; e

**(v)** avaliar e acompanhar os planos de negócios das filiadas, inclusive quanto à consistência técnica e aderência às diretrizes do sistema cooperativo.

Essas competências configuram uma autoridade prudencial derivada, exercida sob delegação tácita do Estado, mas enraizada na autonomia organizacional do sistema cooperativo. Na prática, o modelo estabelece um arcabouço de governança multinível, em que cada camada (singular, central, confederação e Susep) responde por um grau específico de supervisão, fiscalização e resposta.

O parágrafo 2º do artigo 42 autoriza, inclusive, que as centrais e confederações convoquem assembleias gerais extraordinárias das filiadas, caso se verifique situação de risco ou descumprimento de obrigações regulatórias. Trata-se de uma inovação significativa: a central assume prerrogativa de natureza quase interventiva, porém exercida dentro da estrutura privada do sistema, com base em critérios objetivos e mediante registro formal. Essa possibilidade confere ao cooperativismo securitário uma autonomia de correção que reduz a necessidade de intervenção direta da Susep, fortalecendo a noção de autorregulação sob supervisão.

De igual importância são os dispositivos que disciplinam os procedimentos de desfiliação, previstos nos artigos 48 a 54. A cooperativa singular que desejar se desligar da central ou esta que pretenda desligar uma singular, deve submeter o pedido à Susep, apresentando relatório circunstanciado com a motivação, parecer do Conselho Fiscal e ata da assembleia geral. O desligamento depende de aprovação da maioria dos votos

dos associados presentes, sendo vedada a representação por delegados nesse ato. O mesmo procedimento se aplica à desfiliação entre centrais e confederações.

Essas regras de desfiliação reforçam o caráter interdependente e sistêmico das cooperativas de seguros. Diferentemente das associações mutualistas, que possuem ampla liberdade de adesão e desligamento, as cooperativas reguladas são tratadas como componentes de uma estrutura prudencial coletiva, cuja estabilidade depende da manutenção de vínculos verticais. O desligamento, portanto, não é um ato unilateral de vontade, mas uma decisão sujeita à supervisão e ao juízo de conveniência regulatória da Susep.

Ainda mais sensível é o regime previsto para a administração temporária e a cogestão, instituído nos artigos 56 e 57. Nesses dispositivos, a Minuta autoriza a Susep a delegar à cooperativa central ou à confederação a administração temporária de uma singular filiada, por prazo de até um ano, prorrogável uma única vez, quando verificadas situações como:

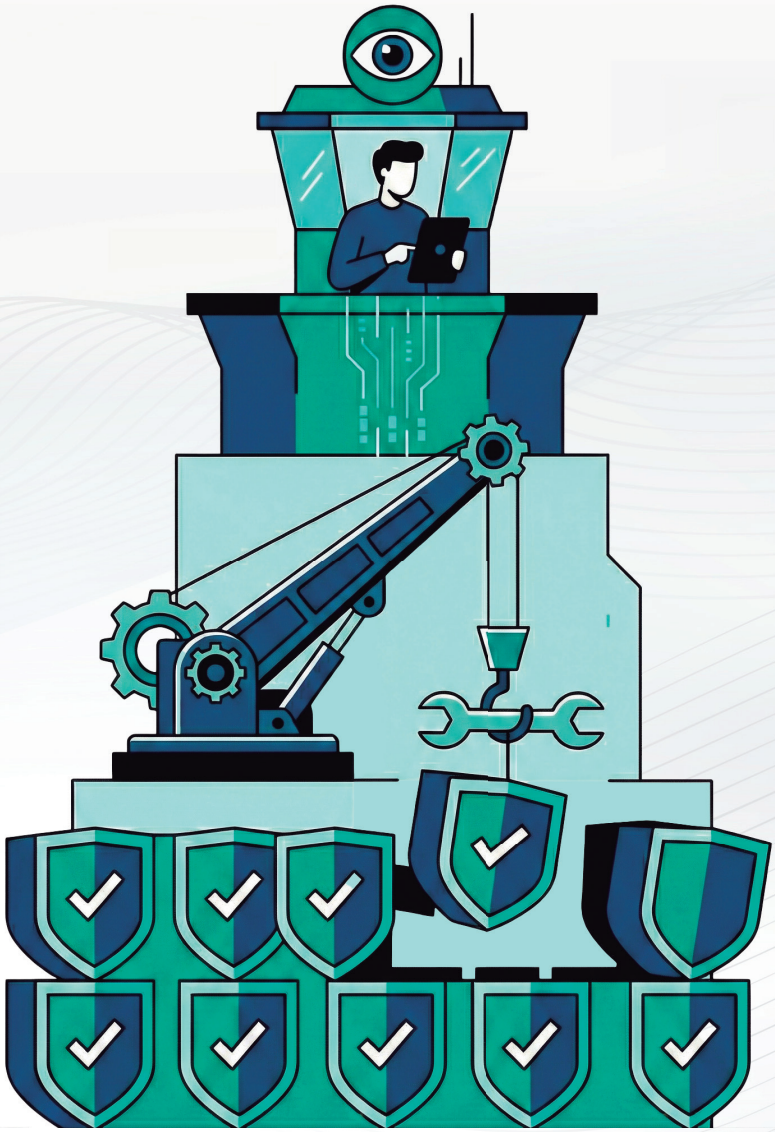
- **Deficiências graves na gestão, nos controles internos ou na estrutura de riscos;**
- **não atendimento aos requisitos prudenciais;**
- **descumprimento de planos de regularização;**
- **risco de descontinuidade ou prejuízo aos associados; ou**
- **grave instabilidade administrativa.**

A medida pode ser requerida pela própria central ou confederação, mediante justificativa fundamentada, e depende de autorização formal da Susep. Durante o período de administração temporária, fica vedado à cooperativa singular solicitar sua desfiliação, o que reforça o caráter corretivo da intervenção e impede tentativas de evasão de supervisão.

Complementarmente, o artigo 57 introduz a figura do regime de cogestão, em que duas entidades do mesmo sistema (por exemplo, central e confederação) assumem conjuntamente a administração temporária de uma cooperativa filiada, em situações de risco iminente ou irregularidade grave. Essa inovação confere flexibilidade institucional e reforça a solidariedade operacional entre as cooperativas do mesmo sistema, permitindo soluções colaborativas para crises internas, sem necessidade de liquidação ou intervenção direta do Estado.

Esses mecanismos de supervisão e intervenção refletem um modelo de governança adaptativa, no qual o Estado atua como supervisor de última instância, mas delega parte da execução do controle ao próprio sistema cooperativo. O efeito prático é uma descentralização qualificada da supervisão, com fortalecimento das estruturas intermediárias e estímulo à correção tempestiva de falhas. É o mesmo modelo aplicado com sucesso no cooperativismo de crédito e agora transplantado, com os devidos ajustes, ao ambiente securitário.

Por fim, o capítulo se encerra com o artigo 59, que confere à Susep o poder de determinar a suspensão da admissão de novos associados por cooperativas singulares, sempre que constatadas deficiências nos sistemas de controle interno, gestão de riscos ou auditoria. Essa medida é de natureza preventiva e reflete a política de intervenção mínima e proporcional, preferindo a suspensão temporária à aplicação de sanções punitivas. Trata-se de instrumento eficiente de contenção prudencial, que permite estabilizar a cooperativa em crise sem comprometer sua continuidade.



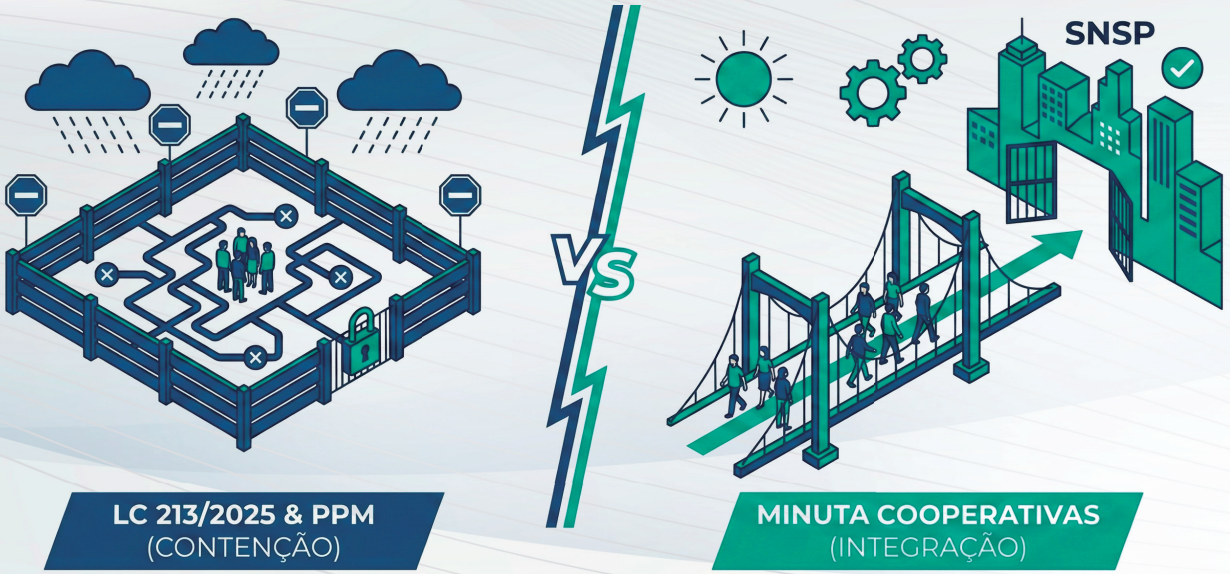
Em conjunto, os dispositivos dessa seção evidenciam um amadurecimento do paradigma regulatório brasileiro. Ao contrário do modelo tradicional, centrado na fiscalização direta e punitiva, usado na regulamentação da PPM, por exemplo, a Minuta do CNSP para as cooperativas consagra a regulação responsiva e cooperativa, na qual o Estado compartilha responsabilidades com as próprias entidades supervisionadas. O resultado é um sistema de supervisão em rede, baseado em cooperação, transparência e corresponsabilidade institucional.

Do ponto de vista jurídico, o modelo inaugura um novo patamar de integração entre o direito cooperativo e o direito securitário, estabelecendo uma arquitetura normativa que privilegia a prevenção e a estabilidade sobre a punição e o controle coercitivo. É, portanto, um dos aspectos mais modernos e promissores da proposta e que poderá servir de referência para futuras regulamentações de entidades mutualistas, caso a Susep opte por evoluir o regime da LC 213/2025 para lógica semelhante.

## CONFRONTO COM A LC 213/2025 E A RESOLUÇÃO DA PROTEÇÃO PATRIMONIAL MUTUALISTA

A análise comparativa entre a Minuta de Resolução do CNSP sobre cooperativas de seguros e a regulamentação da Lei Complementar n.º 213/2025, que instituiu o regime da proteção patrimonial mutualista, revela duas concepções radicalmente distintas de regulação de entidades coletivas voltadas à gestão de riscos.

Enquanto a LC 213/2025 e sua resolução infralegal foram concebidas sob uma ótica restritiva e defensiva, a Minuta sobre cooperativas securitárias adota postura integradora e institucionalizante, demonstrando que a Susep é capaz de aplicar dois paradigmas de supervisão diametralmente opostos: um voltado à contenção e outro à construção.




**A diferença não é apenas de técnica normativa, mas de filosofia regulatória:**

- No caso da PPM, o Estado partiu da premissa de que as associações mutualistas representam uma zona de risco jurídico e concorrencial e, por isso, optou por "administrar a exceção": criou uma regulação de tutela, impondo limites artificiais, prazos exíguos de adequação e vedações de natureza quase sancionatória.
- Já no caso das cooperativas de seguros, a Susep reconhece que se trata de instituições econômicas legítimas, com base histórica e previsão expressa no Decreto-Lei n.º 73/1966, e lhes oferece um regime normativo estável, técnico e compatível com os princípios do sistema financeiro nacional. Trata-se, em síntese, de uma regulação de confiança e não de desconfiança.

**Sob o ponto de vista jurídico, a distinção entre ambas as figuras é nítida:**

- A proteção patrimonial mutualista constitui atividade não securitária, baseada no associativismo civil, sem transferência de risco e fundada em rateio de despesas. Seu marco é o Terceiro Setor, ainda que tangencie o campo securitário.

- A cooperativa de seguros que, por sua vez, integra o Sistema Nacional de Seguros Privados (SNSP), é supervisionada integralmente pela Susep e opera contratos de seguro típicos, com mutualização de risco e contraprestação em forma de prêmio.

Ambas compartilham a lógica de solidariedade e ausência de finalidade lucrativa, mas divergem quanto à natureza jurídica da operação, ao regime prudencial e à extensão da supervisão estatal. A cooperativa de seguros é, portanto, um ente securitário mutualista, enquanto a PPM é um ente mutualista não securitário. Essa distinção, embora conceitualmente clara, tem profundo impacto político-regulatório.

Enquanto a LC 213/2025 foi recebida com resistência por parte das entidades mutualistas, em virtude das amarras operacionais impostas pela resolução subsequente, que, na prática, inviabilizam a regularização de grande parte do setor, a Minuta das Cooperativas de seguros surge como alternativa de institucionalização viável.

Na PPM, prevalece a lógica da limitação: o texto regula por exclusão, proibindo ou restringindo quase tudo o que não esteja expressamente permitido.

Na Minuta do cooperativismo, predomina a lógica da habilitação: regula-se para permitir, orientando o mercado e fornecendo instrumentos para que a atividade se desenvolva dentro dos padrões de governança e solvência esperados.

**Do ponto de vista técnico, a diferença entre os regimes é igualmente marcante:**

- A LC 213/2025 e o infralegal da PPM criaram o conceito de cadastro voluntário, sem equivalência a autorização de funcionamento, e não conferiu personalidade jurídica própria ao sistema mutualista.
- A Minuta das Cooperativas, ao contrário, integra expressamente as entidades ao SNSP e as submete ao regime prudencial das seguradoras, inclusive com capital mínimo, auditoria independente e poderes de intervenção.

Em outras palavras, a resolução da PPM reconhece o mutualismo apenas como um fenômeno tolerado, por outro lado, a Minuta das Cooperativas o reconhece como instituição legítima e regulada.

**Outro contraste significativo reside na abordagem de governança e supervisão:**

- A resolução da PPM impôs uma governança simplificada e altamente restritiva, sem a possibilidade de estruturas escalonadas (como centrais e confederações) e sem previsão de delegação de supervisão. Essa arquitetura isolada gera fragilidade operacional e impede a formação de sistemas integrados de autorregulação.
- A Minuta das Cooperativas, por sua vez, institucionaliza a autossupervisão hierárquica, reconhecendo as centrais e as confederações como instâncias intermediárias de controle e correção, com poder de convocar assembleias, aplicar medidas preventivas e até assumir temporariamente a gestão das filiadas. É um salto qualitativo em matéria de design regulatório.

**Do ponto de vista econômico:**

- O modelo cooperativo tende a ser mais escalável e competitivo, pois permite operações típicas de seguro, contratação de resseguro e acesso ao mercado regulado, sem romper o vínculo mutualista.
- Já o modelo da PPM restringe-se a operações de rateio entre associados, vedando a intermediação financeira e a transferência de riscos, o que o torna economicamente limitado e institucionalmente marginal. Isso sem falar nas infames administradoras e suas regras altamente limitantes para 90% do mercado.

Sob o prisma jurídico-pragmático, pode-se afirmar que a Minuta das Cooperativas corrige, de forma implícita, o desequilíbrio regulatório introduzido pela LC 213/2025. Se o mutualismo foi tratado como um corpo estranho dentro do setor segurador, o cooperativismo é agora apresentado como ponte de regularização e transição institucional.

Em outras palavras, a Minuta oferece ao mercado o caminho que a LC 213/2025 não soube traçar: uma rota de inclusão regulada, em vez de exclusão disfarçada de reconhecimento, como no caso das PPM.

Esse contraste é tão expressivo que, em certos trechos, a Minuta das Cooperativas parece ter sido redigida como resposta técnica à controvérsia política gerada pela PPM. A diferença de tom é inequívoca quando:

- a PPM menciona proibições e a Minuta fala em requisitos;
- a PPM impõe restrições e a Minuta propõe salvaguardas;
- a PPM cria incertezas conceituais (como na distinção entre “proteção” e “seguro”) e a Minuta adota linguagem técnica e precisa, reafirmando a base legal do seguro cooperativo.

Do ponto de vista jurídico-constitucional, a abordagem adotada na Minuta do cooperativismo é mais harmônica com os princípios da livre iniciativa, da função social da empresa e da liberdade associativa (arts. 1º, IV, e 170 da Constituição Federal). A LC 213/2025 e o infralegal da PPM, ao imporem restrições desproporcionais e não amparadas em riscos comprovados, incorre em desvio de finalidade regulatória, ao passo que a Minuta das Cooperativas, ao disciplinar o seguro sob forma cooperativa, respeita o devido processo de legalidade e o espaço legítimo da Susep no exercício da função regulatória prevista no Decreto-Lei n.º 73/1966.

Por fim, a leitura comparada permite identificar que, se a resolução da PPM nasceu da prevenção e do controle, a Minuta das Cooperativas nasce da confiança e da institucionalização. Enquanto o regime mutualista tenta coexistir à margem da regulação, o regime cooperativo oferece um caminho interno ao sistema, seguro, prudencial e juridicamente íntegro. Essa diferença transforma as cooperativas de seguros na única via realista de evolução do mutualismo brasileiro para um ambiente regulado e reconhecido, sem perda de identidade e sem ruptura de propósitos.

Em síntese, a Minuta do CNSP sobre cooperativas de seguros supera o paradigma defensivo da LC 213/2025 e da Minuta da PPM, introduzindo uma nova racionalidade regulatória: a do mutualismo integrado e prudencial, que reconhece a solidariedade como forma legítima de organização econômica, desde que tecnicamente estruturada e juridicamente transparente.

É, portanto, mais do que uma norma técnica, mas uma correção de rumo institucional, que restabelece a coerência entre a política pública de seguros, o direito cooperativo e a livre organização social prevista na Constituição Federal.

## RECOMENDAÇÕES JURÍDICAS

A Minuta de Resolução do CNSP que regulamenta as sociedades cooperativas de seguros representa um marco técnico, político e jurídico na história da regulação securitária brasileira. Pela primeira vez, o Estado brasileiro reconhece de forma expressa e sistemática a legitimidade do cooperativismo securitário como integrante do Sistema Nacional de Seguros Privados (SNSP), conferindo-lhe estrutura própria, regime prudencial e autonomia organizacional compatível com os valores constitucionais da livre iniciativa, da solidariedade e da função social da empresa.

Sob o ponto de vista jurídico-formal, o texto é coerente com o Decreto-Lei n.º 73/1966, que já previa a figura das cooperativas de seguros, e harmônico com os princípios do direito cooperativo e do direito securitário. Ele integra esses dois ramos em uma síntese normativa moderna: a da empresa mutualista regulada, que alia a autogestão democrática à disciplina prudencial exigida pelo mercado de seguros.

Do ponto de vista técnico-regulatório, a Minuta distingue-se pela sua racionalidade e proporcionalidade. Ao contrário da resolução que regulamentou a proteção patrimonial mutualista, o texto das cooperativas de seguros evita excessos regulatórios e não impõe restrições artificiais ou economicamente inviáveis. A Susep, nesse caso, demonstra capacidade de calibrar a regulação de acordo com a natureza da atividade: rigorosa quando há risco sistêmico, mas flexível quando se trata de assegurar a viabilidade de modelos cooperativos autônomos.

**O sistema proposto é sólido:**

- Estabelece níveis de governança bem definidos, com conselhos e diretorias dotados de mandatos limitados, segregação de funções e possibilidade de conselheiros independentes.
- Impõe critérios prudenciais e de capitalização claros, sem afastar a vocação participativa e democrática das cooperativas.
- Cria mecanismos de supervisão em rede, em que centrais e confederações assumem papel ativo de fiscalização, prevenção e intervenção.
- Exige auditoria contábil e operacional independente, o que assegura transparência e fortalece a confiança institucional no sistema.

Esse arranjo normativo revela uma regulação responsiva, orientada à confiança e à prevenção, em oposição à regulação coercitiva e reativa que caracterizou a regulamentação das PPM.

O modelo cooperativo não é tratado como exceção tolerada, como ocorre com as PPM, mas como instituição integrante da ordem econômica, apta a operar sob os mesmos princípios que regem o mercado securitário, com a diferença de que o capital e o risco pertencem aos próprios segurados.

A integração sistêmica entre Susep e cooperativas é outro avanço notável. A autarquia deixa de ser um ente meramente fiscalizador para atuar como supervisor de última instância, em diálogo com estruturas internas de autorregulação e governança. Essa evolução aproxima o sistema brasileiro de padrões internacionais de regulação baseada em risco (*Risk-Based Supervision*), reforçando a credibilidade institucional do mercado de seguros cooperativos.

Do ponto de vista jurídico-estrutural, a Minuta promove uma refundação conceitual da mutualidade regulada. Se a PPM, mesmo com a LC 213/2025, permaneceu marginalizada por falta de adequação formal ao regime de seguros, o cooperativismo securitário agora se consolida como alternativa institucional legítima, permitindo a operação de seguros de natureza coletiva sob uma forma jurídica compatível com o controle estatal. Essa distinção, embora sutil no plano conceitual, é decisiva no plano prático: ela define quem poderá existir juridicamente no médio e longo prazo.

**Com base em todo o exposto, é possível formular as seguintes recomendações jurídicas e estratégicas:**

**1.** **Adoção do modelo cooperativo como rota de institucionalização.**
Entidades mutualistas e associações de proteção veicular que buscam regularização e segurança jurídica podem considerar a conversão, total ou parcial, para o regime de cooperativas de seguros, que oferece amparo legal, credibilidade institucional e sustentabilidade econômica sem afastar o caráter solidário da atividade.

**2.** **Revisão dos estatutos sociais e implementação de governança técnica.**
Os estatutos das cooperativas devem ser adaptados às exigências da Minuta, incorporando regras de auditoria, gestão de riscos, segregação de funções e política de renovação de mandatos. A criação de conselhos independentes e comitês técnicos deve ser vista não como ônus, porém como ferramenta de blindagem jurídica e administrativa.

**3.** **Formação de sistemas cooperativos integrados (singular–central–confederação).**
O modelo de três níveis é a espinha dorsal do sistema proposto. Ele não apenas distribui responsabilidades, todavia cria mecanismos de mutualização de capital e de risco, além de favorecer a supervisão recíproca. Cooperativas isoladas podem existir, contudo precisam administrar sua maior vulnerabilidade técnica e regulatória.

**4.** **Adoção de políticas de compliance e auditoria permanente.**
O novo regime exige que a auditoria contábil independente avalie não apenas números, mas processos. É recomendável que cada cooperativa desenvolva um manual de governança, uma matriz de riscos e programas internos de integridade, em consonância com o marco prudencial da Susep.

**5.** **Interlocução estratégica com a Susep e participação na consulta pública.**

A Minuta ainda se encontra em fase de consulta pública. É fundamental que as cooperativas, federações e entidades representativas apresentem contribuições técnicas consistentes, com foco na manutenção do equilíbrio entre exigência prudencial e viabilidade operacional. Esse diálogo será determinante para evitar distorções na versão final da resolução.

**6.** **Preservação dos princípios cooperativos e da identidade mutualista.**

Apesar da aproximação com o mercado segurador, o cooperativismo não deve abdicar de sua essência solidária. A estrutura regulatória moderna precisa conviver com valores como autogestão, educação cooperativista e distribuição equitativa dos resultados. É nesse ponto que reside a legitimidade social e econômica do modelo.

Em termos sistêmicos, o advento da resolução das cooperativas de seguros pode redefinir o mapa institucional do setor de gestão de riscos no Brasil. De um lado, as seguradoras tradicionais continuarão dominando o mercado de grandes riscos e operações financeiras complexas; de outro, as cooperativas ocuparão o espaço das soluções coletivas intermediárias, voltadas a nichos regionais e de proximidade; e, paralelamente, o mutualismo poderá, se souber adaptar-se, sobreviver sob a forma de estruturas híbridas ou associadas às cooperativas.

Em conclusão, a Minuta do CNSP sobre cooperativas de seguros não é apenas um novo regulamento, é uma declaração de maturidade do Estado brasileiro diante das formas alternativas de organização econômica. Ela demonstra que é possível compatibilizar solidariedade e prudência, democracia e técnica, autonomia e supervisão.

Mais do que um texto normativo, trata-se de um ato de reconciliação institucional entre a economia cooperativa e o sistema financeiro nacional e, se implementada com equilíbrio, poderá inaugurar uma nova era de legitimidade e expansão para o cooperativismo securitário no país.

**Renato Assis**
Advogado especialista em Terceiro Setor

Quem tem VOX,
**tem presença**

Quem tem presença,
**tem resultado**

**Gerenciamento de crise de imagem • Comunicação • Marketing digital • Soluções**

voxdocbr | voxdoc.com.br

VOXDOC

# **FAÇA PARTE** DA AGÊNCIA QUE ARTICULOU A **APROVAÇÃO DA LC 213/2025**

E tenha reconhecimento e respaldo no mercado com uma série de serviços que fortalecem sua atuação:

1. Selo de filiada e certificação
2. Vídeos de divulgação da atividade mutualista
3. Assessoria jurídica e parlamentar
4. Canal de Ouvidoria para a entidade e para os associados
5. Canal de Denúncias
6. Tribunais de ética

Saiba mais em: **aaapv.org.br** | **aaapvbrasil**

AAAPV
Agência de Autorregulamentação das Entidades de Autogestão de Planos de Proteção Contra Riscos Patrimoniais

Sistema de Gestão Certificado
AAAPV bga certificadora
NBR ISO 9001:2015
NBR ISO 37001:2017