

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA
CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS
DEPARTAMENTO DE DIREITO

**Os Entraves Jurídicos para o Funcionamento das Sociedades Cooperativas como
Entidades Terceiro Setor**

Maria Leticia Barbosa Xavier
Acadêmica

Humberto Pereira Vecchio
Orientador Dr.

Florianópolis, julho de 2012.

Maria Leticia Barbosa Xavier

**Os Entraves Jurídicos para o Funcionamento das Sociedades Cooperativas como
Entidades Terceiro Setor**

**Monografia submetida ao Curso
de Direito da Universidade
Federal de Santa Catarina para
a obtenção do título de Bacharel
em Direito.**

**Orientador: Professor Doutor
Humberto Pereira Vecchio**

Florianópolis, julho de 2012.

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA
CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS
COORDENADORIA DE MONOGRAFIA

ATA DE SESSÃO DE AVALIAÇÃO
DO TRABALHO DE CONCLUSÃO DE CURSO

A monografia final intitulada “**Os Entraves Jurídicos para o Funcionamento das Sociedades Cooperativas como Entidades Terceiro Setor**”, elaborada por **Maria Leticia Barbosa Xavier**, matrícula nº 06222029, foi apresentada e defendida em sessão pública de arguição e avaliação, em 03 de julho de 2012, às 11:00 horas, na Sala 205 do CCJ, perante a banca examinadora formada pelos membros abaixo assinados, tendo obtido aprovação com nota 10 (dez) e sido julgada adequada para o cumprimento do requisito legal previsto no artigo 9º da Portaria nº 1886/94 MEC, regulamentada na UFSC pela Resolução nº 003/95/CEPE.

Florianópolis, 03 de julho de 2012

Professor Orientador
Humberto Pereira Vecchio

Membro de Banca
Luis Carlos Cancelier de Olivo

Membro de Banca
Manuela Bittar Horn

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA
CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS
COORDENADORIA DE MONOGRAFIA

TERMO DE APROVAÇÃO

A presente monografia final intitulada “**Os Entraves Jurídicos para o Funcionamento das Sociedades Cooperativas como Entidades Terceiro Setor**”, elaborada pela acadêmica **Maria Leticia Barbosa Xavier**, defendida em **03/07/2012** e aprovada pela Banca Examinadora composta pelos membros abaixo assinados, obteve aprovação com nota 10 (dez) e sendo julgada adequada para o cumprimento do requisito legal previsto no artigo 9º da Portaria nº 1886/94/MEC, regulamentada pela Universidade Federal de Santa Catarina pela Resolução nº 003/95/CEPE.

Florianópolis, 03 de julho de 2012

Professor Orientador
Humberto Pereira Vecchio

Membro de Banca
Luis Carlos Cancelier de Olivo

Membro de Banca
Manuela Bittar Horn

Maria Leticia Barbosa Xavier

Os Entraves Jurídicos para o Funcionamento das Sociedades Cooperativas como Entidades Terceiro Setor

Esta monografia foi julgada adequada para a obtenção do título de Bacharel em Direito e aprovada em sua forma final pela Coordenação do Curso de Direito da Universidade Federal de Santa Catarina.

Banca Examinadora:

Presidente: Professor Doutor Humberto Pereira Vecchio

Membro: Professo Luiz Carlos Cancelier de Olivo

Membro: Mestranda em Direiro Manuela Bittar Horn

Coordenador do Curso: Professora Doutora Juliana Wulfing

Florianópolis, julho de 2012.

RESUMO

A monografia apresentada tem como objetivo discutir a possibilidade da inclusão das cooperativas de Economia Social e Solidária entre as entidades que compõem o Terceiro Setor. Para atingir esta finalidade ela apresenta as duas correntes teóricas predominantes no campo do Terceiro Setor. A corrente anglo-saxônica não entende que seja possível a inclusão de qualquer entidade com fins econômicos no campo do Terceiro Setor. Em contraponto apresenta-se a corrente europeia. Esta segunda corrente teórica defende a inclusão de cooperativas de Economia Social e Solidária no Terceiro Setor. Entende que, apesar das sociedades cooperativas atuarem no mercado elas tem o social como objetivo principal. Ou seja, a primazia do ser humano e o objetivo de resgatar os cidadãos marginalizados propiciam a entrada destas cooperativas no Terceiro Setor. Em um segundo momento, é apresentada a legislação cooperativista vigente no Brasil. A descrição da legislação demonstra o descompasso dela com os princípios cooperativistas mundiais, de valorização do trabalho como mecanismo de promoção social e não apenas com fins empresariais, como são tratadas as cooperativas no Direito Empresarial. O terceiro momento, então está dedicado aos entraves jurídicos para a constituição e desenvolvimento de cooperativas em âmbito nacional. Neste capítulo que são apresentadas as contradições legislativas no próprio sistema jurídico. Também se dedica a explicitar as diversas forças políticas atuantes no campo, os diferentes Ministérios incumbidos de tratar dele. Por fim, o capítulo apresenta alguns trechos, os mais controversos, dos dois projetos de lei que tramitam no Congresso Nacional, que pretendem regular o cooperativismo no Brasil, mas que apontam em direções diametralmente opostas.

*A aprovação da presente monografia
não significará o endosso do conteúdo
por parte da Orientadora, da banca
examinadora e da Instituição de ensino.*

Sumário

INTRODUÇÃO	6
I. AS ENTIDADES QUE COMPÕEM O TERCEIRO SETOR	9
1. Ambiguidades na compreensão do fenômeno e na sua conceituação	9
2. A corrente anglo-saxônica, o setor não lucrativo	15
3. A Corrente de Economia Social e Solidária	19
5. As diferenças entre Economia Social e Solidária, e as sociedades empresarias de mercado	31
II. CARACTERIZAÇÃO JURÍDICA DAS SOCIEDADES COOPERATIVAS.....	34
1. Reconstituição Histórica da Legislação cooperativista brasileira.....	34
2. A Legislação Cooperativista Brasileira Atual	36
III. OS ENTRAVES PARA O FUNCIONAMENTO DAS COOPERATIVAS DE ECONOMIA SOCIAL E SOLIDÁRIA	48
1. Os resultados do cooperativismo brasileiro.....	49
2. Ministérios que atuam no campo do cooperativismo	52
3. A autorização para funcionamento e a obrigatoriedade de filiação à Organização das Cooperativas Brasileiras	56
4. As quotas-partes de capital social.....	63
5. Pontos da legislação que impedem o desenvolvimento das cooperativas.....	66
6. A Legislação regulamentadora em descompasso com os princípios cooperativistas.	69
CONCLUSÃO	72
BIBLIOGRAFIA	75

INTRODUÇÃO

O presente trabalho tem como tema central as sociedades cooperativas que são sociedades de pessoas de natureza civil, que compõe o movimento do cooperativismo. Segundo a Organização das Cooperativas Brasileiras (2012) é um modelo socioeconômico, e também uma filosofia de vida, os quais se desenvolvem independentemente de território, língua, credo ou nacionalidade.

Cooperativismo é um sistema de produção fundamentado na reunião de pessoas, não no capital. Visa às necessidades dos associados, não às do lucro. Busca prosperidade conjunta, não a individual. Estas são as principais características de uma cooperativa, as quais as diferem veementemente das sociedades empresariais, aquelas com a primazia pelo lucro. São estas as distinções que, segundo a OCB (2012), fazem do cooperativismo a alternativa socioeconômica que equilibra o sucesso econômico à justiça entre os participantes. Seus princípios fundamentais são: participação democrática, solidariedade independência e autonomia.

O conceito de cooperativa em âmbito jurídico se opera como uma sociedade de pessoas, que reciprocamente se obrigam a contribuir com bens ou serviços. São sociedades de natureza civil e não sujeitas à falência. São constituídas para desempenhar atividades econômicas de proveito comum e sem objetivo de lucro, ou então para prestar serviços a seus associados (YONG, 2008).

A regulação jurídica destas sociedades é realizada pela Lei Federal nº 5.764, de 16 de dezembro de 1971, que institui o regime jurídico das sociedades cooperativas e definiu a política nacional de cooperativismo. A Lei Federal nº 9.867, de 10 de novembro de 1999, complementa regulação do campo do cooperativismo, dispendo sobre a criação e o funcionamento das Cooperativas Sociais, as quais visam integração social dos cidadãos.

Conforme propõe a Lei 5.764/71, a “Lei do Cooperativismo” estas sociedades são distintas das outras formas de sociedade civil e empresariais pelas seguintes características, que segundo Bulgarelli (2000) correspondem às definições mais ortodoxas de cooperativas. São elas: (a) adesão voluntária com número ilimitado de associados; (b) variabilidade do capital social e representação dele por quotas-partes; (c) limitação do número de quotas-partes para cada associado; (d) impossibilidade de ceder

as quotas-partes a terceiros estranhos à sociedade cooperativa; (e) singularidade de voto; (f) quóruns para deliberações baseado no número de associados e não no número de quotas representadas; (g) retorno das sobras líquidas; (h) indivisibilidade dos fundos de reserva e assistência; (i) neutralidade política, religiosa, étnica e racial; (j) prestação de assistência aos associados e funcionários; (k) admissão de associados limitada às possibilidades de reunião, controle, operações e prestação de serviços.

O cooperativismo brasileiro não é evento recente. A primeira cooperativa brasileira, uma cooperativa de consumo de funcionários públicos, foi fundada em 1889. Em 1902 surge então, a primeira cooperativa agropecuária no Rio Grande do Sul, por influência dos imigrantes alemães e italianos, entretanto a primeira legislação específica sobre cooperativismo só foi editada em 1907 (ANDION; SERVA 2006).

Pretende-se com o estudo verificar a articulação e a contraposição dos aspectos jurídicos, econômicos e sociais que compõe e embasam a política pública cooperativista brasileira. Os aspectos jurídicos de regulação das atividades cooperativas no Brasil deveriam propiciar a articulação de dois pilares básicos da doutrina cooperativista mundial, o social e o econômico. Os dispositivos legais deveriam corroborar com a os princípios cooperativistas. Fundamental, portanto seria que os aspectos jurídicos, econômicos e sociais, no que tange ao movimento cooperativo nacional, estivessem apontando para um mesmo objetivo e não dissipando forças em finalidades opostas.

Este trabalho pretende discutir, justamente, em que medida os fatores componentes do campo cooperativista brasileiro colaboram ou prejudicam entre si e descrever algumas possíveis modificações legislativas, para que exista a concentração de forças em uma mesma direção. Para a construção de algumas sugestões a este modelo de cooperativismo será apresentada a teoria sobre os componentes do Terceiro Setor e instigar para que as pequenas cooperativas que precipuamente pretendam promover os cidadãos com dificuldade de inserção no mercado de trabalho recebam tratamento diferenciado.

Desta forma o trabalho será dividido em três partes. A primeira parte será dedicada ao Terceiro Setor, aos seus componentes e correntes teóricas. Na segunda parte serão abordados de forma descritiva os aspectos jurídicos que regulam as cooperativas brasileiras. Em seguida, na terceira, parte será tratado da realidade das cooperativas brasileiras, trazendo sugestões para a sua inclusão no terceiro setor.

No âmbito do das ciências jurídicas é comum que primeiro ocorram e se consolidem os fatos e questões para que depois sejam tomadas as providências

normativas. A legislação cooperativista brasileira não foge à regra. As primeiras experiências cooperativistas foram datadas de 1889 enquanto que a primeira legislação pátria sobre o tema só entrou em vigor a partir de 1907. Nasceu, portanto, com pelo menos 18 anos de atraso. Ou seja, primeiro criaram-se as cooperativas, foram praticados atos, compras e só após longos anos a prática foi regulamentada.

As legislações, contudo, mesmo depois de produzirem seus primeiros efeitos, devem a todo tempo passar por análises, avaliações e atualizações sob pena de se tornarem absolutamente obsoletas e impraticáveis. Faz com que as sociedades constituídas agissem como se lei não houvesse ou cumprindo apenas com o mínimo necessário. Ter uma legislação inadequada às situações fáticas ou não ter qualquer legislação, podem, por vezes causar o mesmo efeito.

A legislação cooperativista brasileira atual entrou em vigor no ano de 1971, já transcorreram mais de 40 anos, portanto, se ela foi relevante e respondeu os anseios das cooperativas àquela época, hoje a situação fática mudou. A sociedade mudou, as cooperativas se transformaram, apresentam características muito distintas daquelas cooperativas de 40 anos atrás. As cooperativas estão sujeitas a regras jurídicas obsoletas no tempo e nas ideologias, tanto de governos, como quanto aos modelos de Estados. Portanto, como podem as cooperativas de 2012 se adequarem às regras de 1971? É evidente a não conformidade.

Promover o debate e a atualização da legislação, portanto, se faz de suma importância para a atuação das cooperativas contemporâneas, com o intuito de construir uma nova legislação com a participação e a responsabilização dos atores do campo, e é fundamental para que a norma não nasça com a marca de obsoleta e inaplicável.

I. AS ENTIDADES QUE COMPÕEM O TERCEIRO SETOR

Nesta primeira parte do estudo pretende-se apresentar uma delimitação dos conceitos e os componentes do Terceiro Setor no Brasil, buscando evidenciar as visões e perspectivas teóricas adotadas com o intuito de demonstrar que as cooperativas podem integrar este setor se adotados os conceitos de Economia Social e Solidária.

Associar-se a fim de satisfazer os desejos e interesses que não são estritamente individuais é, e sempre foi comum nas sociedades humanas. Definir estas ações associativas e cooperativas delimitá-las, estudá-las como um campo científico, não. Entretanto, a partir da década de 1970, estas atividades passaram a ser analisadas enquanto fenômeno social. O setor surgiu como protagonista em cenas políticas e científicas. Deste modo, verifica-se que a existência deste setor, que não é nem Estado, nem mercado, não é algo novo, não é um evento recente, todavia, apresenta-se inovador enquanto campo científico (ANDION, 2007). Este associativismo e cooperativismo que se torna mais evidente na década de 1970, após a crise do Estado de bem estar social nas mais diversas áreas e com distintas raízes filosóficas e ideológicas é fruto de um longo período de atividades solidárias, em diversas modalidades, sejam elas caritativas ou com vistas ao desenvolvimento de trabalho e renda.

1. Ambiguidades na compreensão do fenômeno e na sua conceituação

A partir da crise do Estado de bem estar social o setor associativo e cooperativo começou a avançar em suas conquistas, ganhou forma determinada, força, visibilidade e também incrementou sua legitimidade e reconhecimento frente aos governos e empresas, bem como, uma representação significativa da sociedade civil.

Foi também neste período que surgiu na comunidade científica um interesse renovado pela sociedade civil organizada. Foi durante os anos de 1970, que a comunidade internacional propôs uma nova estrutura ao setor, trocando a velha ideia de caridade compassiva, por um conceito mais amplo, de solidariedade social (RUIZ OLABUÉNAGA, 2000).

A existência e a atuação da sociedade civil ganhou força e se estabeleceu de tal maneira no tecido social que seus efeitos acabam por se expandir e atingir as economias nacionais e internacionais. O Banco Mundial não pode calar-se, e em 1996, fez

pronunciamento, sobre a definição do que foi na época denominado como Organização não Governamental (ONG):

São organizações privadas que realizam atividades para diminuir o sofrimento, promover o interesse dos pobres, promover o meio ambiente, prover serviços sociais básicos, ou desenvolver comunidades (BANCO MUNDIAL, 1996).

Muitas projeções e motes de desenvolvimento para o Terceiro Setor surgiram depois desta manifestação do organismo internacional, a qual teve como principal inspiração a reunião Rio-92, realizada no Rio de Janeiro. Neste encontro, que este ano completa 20 anos e ganha uma nova edição, a Rio+20, as organizações ambientalistas pautaram as discussões e desempenharam um papel fundamental e de destaque, como afirmou Falconer em 1999. Deste modo, entende-se que o maior argumento para o desenvolvimento do setor associativo e cooperativo no novo milênio é a necessidade por envolvimento dos cidadãos nas questões comunitárias e globais, a fim de buscar mais eficiência e eficácia na gestão e prestação dos serviços de interesse público (ROSSEL, 2008).

Na busca pelo bem comum e interesse geral, Cecília Rossel (2008), explicita novas tendências nas prestações de serviços públicos mediante parcerias, entre associações ou cooperativas e o Estado, frente à prestação de serviços básicos exclusivamente através da Administração Pública. Serviços prestados em cogestão com as associações defende a autora, contam com mais legitimidade pública na implementação. Esta legitimidade se justifica pela maior proximidade geográfica com os cidadãos, os implicados efetivamente com as ações, e pelo conhecimento substantivo dos problemas sociais que pretendem enfrentar. Ademais, apresentam mais eficácia administrativa, através da flexibilidade na captação, gestão e aplicação dos recursos, proporcionam maior motivação dos seus funcionários, proporcionando maior facilidade de adaptação das suas atividades, ainda que durante a execução das mesmas:

Las instituciones descentralizadas son, desde esta perspectiva, más efectivas y eficientes, están más conectadas a las necesidades y demandas de la ciudadanía y, además, tienen mayor capacidad de innovar facilitar la participación de los ciudadanos en la toma de decisiones y fomentar la accountability (governamental). (ROSSEL, 2008, p. 57)

Assim, enquanto alguns autores, como Falconer (1999) e Gonh (2001), ainda justificam a participação social através de diversas associações e fundações como função de impulsionar a desconstrução e a deslegitimação das ações do Estado, é, no entanto, cada vez mais recorrente o pensamento que vai ao encontro do afirmado por Hirst, (1993). Segundo esse autor, é importante valorizar o âmbito da sociedade civil, nos sistemas de proteção social, a fim de que esta participação se torne sinônimo de aprofundamento da democracia e melhora da prestação dos serviços de necessidade pública. O autor defende que assim se constrói um novo modelo de democracia, a democracia associativa, onde a população se vê mais estimulada a ser protagonista e tomar decisões em assuntos públicos, tornando-se, portanto, apta para controlar seus governos exercendo mecanismos de *accountability* (HIRST, 1993 e ROSSEL, 2008).

Por mais que se venha avançando nos estudos e definições do terceiro setor, Ruiz Olabuénaga (2000), em sintonia com diversos outros estudiosos espalhados pelo mundo, alerta que ainda são encontradas muitas ambiguidades que impedem a análise rigorosa do setor e sua legitimação frente à sociedade.

1.1 As diferentes terminologias utilizadas para definir o setor associativo e cooperativo

“La aventura de arriesgar en una única definición parece estar condenada desde el principio al fracaso más absoluto (...) Si bien que nadie duda la existencia y el peso de este sector, es preciso observar que se ha prestado poca atención al problema básico de como se define el sector y que realidades contiene” (RUIZ OLABUÉNAGA, 2000, p.32).

Como ilustração desta tortuosa busca por um conceito e delimitação deste setor, pode-se averiguar que tanto estudos acadêmicos, como em conversas com pessoas que trabalham no setor, as terminologias mais díspares são utilizadas para se fazer referência a estas entidades de interesse social. Entre elas pode-se destacar: terceiro setor, entidades sem fins lucrativos, organizações não governamentais, organizações da sociedade civil, entidades beneficentes, organizações filantrópicas, associações voluntárias, etc (LANDIN, 2007, RUIZ OLABUÉNAGA, 2000, OLAK e NASCIMENTO, 2006).

O problema central desta disparidade terminológica é que, em virtude dela, podem ser incluídas e excluídas indiscriminadamente neste universo, entidades com predicados completamente diferentes, como cooperativas, mútuas, fundações, grupos esportivos, partidos políticos, igrejas, associações voluntárias, grêmios, sindicatos, entre outras (RUIZ OLABUÉNAGA, 2000). Cada denominação implica em uma série de restrições ou inclusões que valem a pena serem explicitadas, porque a partir delas podemos perceber e pontuar as diversas visões e tipologias que são utilizadas para definir as organizações que compõem o campo (TRIGO GARCÍA, 2005).

Organizações não Governamentais – ONG

É marcada a autonomia das organizações associativas e cooperativas, apenas, das ações do Estado, negando a presença e interferências do governo em suas decisões, ao passo que ao setor empresarial de mercado tampouco pertencem, ou atrelam suas decisões (TRIGO GARCÍA, 2005).

Entidades não lucrativas

Excluí-se, a partir deste conceito, o aspecto mercadológico convencional, empresarial. Trata-se de opção pela definição anglo-saxônica do setor não lucrativo, que será explicitada a seguir, mas na qual, cooperativas e mútuas estariam de antemão excluídas (TRIGO GARCÍA, 2005).

Organizações de voluntariado

Baseada primordialmente nas características da corrente liberal, anglo-saxônica. Exclui, além das ações de cooperativas e mútuas, também aquelas implicadas em características, como o ativismo social, a participação cidadã e não permitiria o ingresso apenas daquelas organizações restritas à caridade, ao altruísmo e à solidariedade. Assim, as organizações que se revelam com maior força atualmente, seriam deixadas à margem do conceito. (TRIGO GARCÍA, 2005).

Adotando esta definição de voluntariado também pode ser considerado que, a questão da crescente e necessária profissionalização destas organizações associativas e cooperadas também estaria marginalizada, já que para atrair profissionais qualificados especialistas nesta área é preciso mostrá-la como um ambiente propício para o desenvolvimento de uma carreira profissional sólida e promissora, com bons salários e oportunidades de crescimento.

Organizações de Economia Social

Englobam as cooperativas, associações e mútuas¹, entidades nas quais os lucros são obtidos e distribuídos entre os que trabalham de forma igualitária ou reinvestidos nas atividades produtivas. Primam pelo princípio da democracia das decisões, nas quais, cada homem corresponde a um voto. Refere-se a organizações que promovem a transformação e inclusão social, através das atividades típicas de mercado, da geração de trabalho e renda (OLABUÉNAGA, 2000).

Organizações de Economia Solidária

Estas organizações também englobam as cooperativas, associações e mútuas, entidades nas quais os lucros são obtidos para o atendimento de uma demanda social, voltada tanto para seus membros como para a comunidade, um público mais externo ao empreendimento, pretende a proximidade do usuário com o produtor do bem ou serviço (ANDION, 1999).

Organizações do Terceiro Setor

Este termo é correntemente empregado no Brasil. Possui forte influência da corrente liberal anglo-saxônica, a qual possui uma ampla difusão também em âmbito internacional. É um termo genérico que se refere a um conjunto de entidades de interesse social, apesar de não haver um consenso quanto ao seu conteúdo, estruturas formais e nem mesmo de quais tipos de ações as compõe (OLABUÉNAGA, 2000).

O termo Terceiro Setor relaciona-se a duas negações comuns para todas estas entidades acima citadas, quais sejam, não pertencerem simultaneamente nem ao Estado, primeiro setor, nem ao Mercado, segundo setor (TRIGO GARCÍA, 2005).

Na árdua tarefa, ainda, de descrever ou delimitar o setor, outra autora expõe que ele é visto como estrutura de oportunidade política e também como um conjunto de novos canais de participação. Defende, portanto, que prudente seria estabelecer a definição no tocante às suas estruturas internas, ou seja, suas definições estruturais, e

¹ Este termo foi traduzido livremente pela autora. Corresponde ao termo mutualidade em espanhol. Consiste em uma entidade sem ânimo de lucro, constituída pelos princípios de solidariedade e ajuda mútua. Nelas as pessoas se unem voluntariamente a fim de ter acesso aos serviços de ajuda ou garantia..

depois quanto à área ou forma de atuação. Para assim, ser possível dirimir as dúvidas sobre quais são os integrantes deste Terceiro Setor (KOSLINSKI, 2007).

No tocante às definições estruturais, Koslinski, (2007) apresenta algumas perguntas que devem ser feitas e respondidas para que seja encontrada delimitação do campo e para que se consiga um conceito único, tais como:

- Serão incluídas as organizações informais, ou seja, aquelas que não têm registro jurídico, mas existem de fato e têm intenção de durabilidade?
- Qual o termo adotado, sem fins lucrativos ou não para fins lucrativos? Pergunta esta que também será feita pela corrente de Economia Social e Solidária, quando defende o sentido restritivo ou finalista do lucro as entidades.
- Serão incluídas somente de organizações voluntárias ou também organizações profissionais?
- Incluí-se ou não organizações baseadas em membros, ou seja, os clubes associativos e as cooperativas? (Vakil, 1997; Anheier & Themudo, 2002 *apud* Koslinski, 2007).

Mesmo diante destas perguntas e dúvidas que geram discussão entre os teóricos do setor, a autora conclui que “ainda assim, parece haver consenso ao menos em dois pontos. Estas organizações são: (a) autogovernadas, ou seja, possuem uma estrutura própria, independentes do governo ou do mercado e (b) pertencem à esfera privada, mesmo que algumas delas recebam recursos de órgãos governamentais”. (KOSLINSKI, 2007, p. 111)

No que diz respeito à definição operacional, a controvérsia parece ser um pouco menor. Está bem definido no campo teórico onde, porque e para quem atuam estas organizações. Elas se engajam em ações guiadas pela melhoria da qualidade de vida e a transformação do modo de vida de pessoas, com atenção preponderante àqueles cidadãos marginalizados, ou em áreas de risco social.

Ao encontro do que preleciona Falconer (1999), Rossel (2008) e Koslinski (2007) os tipos de atividades nas quais as entidades deste setor se engajam, ainda que não sejam as únicas, podem ser subdivididas em seis categorias: bem-estar, inovação, serviços públicos, democratização, *advocacy*, ou seja, mobilização social para o desenvolvimento das comunidades e formação de redes e pesquisa.

A definição de Terceiro Setor relacionada à tradição anglo-saxônica de entidades sem fins de lucro, e a denominação de Economia Social relacionada às experiências cooperativas europeias, adotadas também na América Latina com algumas peculiaridades, serão detalhadas a seguir. Estes dois termos são os de uso mais comum e recorrente no campo científico das entidades cooperadas e associadas. No Brasil é pacífico denominar toda a ampla gama de entidades que compõem o campo em questão, o Terceiro Setor. Nas teorias europeias, contudo, a situação é bem distinta, há uma divisão clara, defendida com animosidade entre os estudiosos filiados à corrente anglo-saxônica e os filiados à crescente corrente de Economia Social e Solidária.

2. A corrente anglo-saxônica, o setor não lucrativo

O nascimento do terceiro setor e sua relação com o poder central estatal pode ser analisado segundo diversas tradições filosóficas, entre elas, as seguintes enumeradas por Rossel (2008).

A tradição liberal preleciona que a importância do terceiro setor no desenvolvimento de suas tarefas, pelo paradigma de conflito mantido entre o Estado e a sociedade civil. O terceiro setor seria responsável, portanto pela resolução dos problemas sociais e pelo desempenho de iniciativas individuais, privadas e mercadológicas como alternativa ao Estado. Segundo esta visão seria impossível um acordo sobre como desempenhar de maneira conjunta, Estado e sociedade, uma tarefa. Entretanto, desta forma, os cidadãos teriam opção e escolheriam o melhor prestador de serviços.

Sob a ótica socialista uma relação entre Estado e sociedade civil, se mostra inapta para resolver os problemas sociais, o que propicia um Estado forte e centralizador onde todas as demandas e direitos dos cidadãos serão supridos pelo Estado. Este modelo de Estado de bem estar social, contudo acaba por suprimir todo espaço que poderia ser de atuação do terceiro setor.

Outra teoria busca mais acordos e pacificações, uma mediação para a definição do setor é a de que o surgimento do terceiro setor ocorreu com o fracasso de ambos, Estado e Mercado, dentro do sistema capitalista, na prestação dos serviços públicos. O Estado restringiu a sua própria responsabilidade, e passou a prestar apenas os serviços públicos imprescindíveis para que seus eleitores ficassem satisfeitos com a

Administração. Desta forma o mercado passou a atuar na prestação dos serviços exclusivamente quando pudesse obter rentabilidade. Assim alguns grupos populacionais estariam descobertos, não teriam acesso a muitos serviços.

Neste âmbito em que são identificadas demandas sociais, que não são assistidas em virtude da não possibilidade de pagar pela prestação mercantil ou porque tal coletivo desatendido, não interessa ao Estado. Fez-se necessária a união daqueles que prescindiam do serviço, e que quando não mostrou como uma única via para o suprimento desta demanda, foi, pelo menos, mais simples, rápido e barato que cada afetado solucionasse individualmente, “nasceu” o que se institucionalizou como terceiro setor. (OLABUÉNAGA, 200); (ROSSEL,2008).

Sob a iniciativa norte americana da Universidade John Hopkins liderada pelos renomados estudiosos do Terceiro Setor Lester Salamon e Helmut Anheier, foi desenvolvida uma pesquisa, que possibilitou construir um parâmetro com o intuito de definir em âmbito mundial as entidades que pertencem ou não ao campo.

O relatório do trabalho, *The Johns Hopkins Comparative Nonprofit Sector Project* contou com a colaboração para sua elaboração de estudiosos da sociedade civil dos países envolvidos. Os brasileiros, Rubem César Fernandes (1994), Leilah Landin (2007), e os espanhóis, José Ignacio Ruiz Olabuénaga (2000) Miguel Ángel Cabra de Luna (2005), entre outros de diversos países tanto europeus, asiáticos, africanos e latino americanos.

O objetivo da referida pesquisa foi o de buscar respostas às deficiências do setor enumeradas por Ruiz Olabuénaga (2000), quais sejam: (a) a indefinição conceitual, (b) a falta de documentação do desenvolvimento histórico, (c) a ambiguidade jurídica e (d) o desconhecimento estatístico. Como resultados de tal estudo temos principalmente: o levantamento estatístico homogêneo em todos os países, o que facilitou a avaliação e comparação entre eles, mas também se conseguiu estabelecer limites para a inclusão ou exclusão de entidades associativas no denominado Terceiro Setor.

É importante para este trabalho destacar o seguinte perímetro desenhado pelo estudo norte americano. São partes do terceiro setor, segundo a corrente anglo saxônica citado por Ruiz Olabuénaga (2000) e Rossel (2008) as organizações que possuam os seguintes requisitos: a organização formal, o caráter privado, autogovernadas, sem finalidade lucrativa e altruístas, que passam a ser resumidamente explicadas

Organização Formal

Entidade dotada de missão, visão, valores e objetivos, além de possuir uma receita destinada especificamente para alcançá-los. Contam com uma forma jurídica preestabelecida e reconhecida pelo ordenamento específico de cada país e as organizações de fato, ou seja, aquelas que não foram juridicamente constituídas, mas que funcionam segundo o princípio da publicidade e mantenham um ânimo de durabilidade e permanência.

Caráter Privado

As organizações devem ser orçamentária, contábil e juridicamente independentes da Administração Pública, assim sendo são reguladas pelo direito civil e não pelas regras de direito administrativo de cada Estado. São gestoras de bens, capital e serviços próprios, e mesmo que, em parte financiada pela Administração Pública. Também foi vedado a elas atuar exclusivamente como operadores ou gestores de bens alheios, entenda-se, principalmente do Estado.

Autogovernadas/ gerenciadas

Estas organizações devem ser independentes e autônomas, estar dotadas de controles institucionais estatutos próprios, códigos de ética e condutas, padrão de serviços, missão, visão, valores, objetivos e metas claros, além de “*disponer de sus propios órganos de gobierno*” (Cabra de Luna, 2005, p.102), quais sejam, os conselhos administrativos, consultivos, deliberativos, entre outros que podem ser estabelecidos estatutariamente.

Sem fins lucrativos

Não poderá haver distribuição de benefícios monetários ou econômicos aos seus diretores, fundadores, associados ou trabalhadores. Estas organizações não deverão ser guiadas por objetivos meramente mercantis ou comerciais, nem mesmo atuar no setor ou subsetor de mercado, sendo sua única possibilidade de lucros assim manejadas: “*Las organizaciones no lucrativas pueden obtener beneficios pero estes deben ser reinvertidos en función de la misión corporativa.*” (RUIZ OLABUÉNAGA, 2000, p.36)

Altruísta

O alto grau de altruísmo necessário dentro de uma associação ou fundação como esta, prescreve que estas contarão com grande participação de voluntários ou visarão fomentá-la, deverão ter como máxima, as questões de solidariedade e justiça social.

Dentro deste marco teórico norte-americano, das entidades sem fins lucrativos, ficam claramente excluídas as entidades, de índole puramente religiosa: mesquitas, sinagogas e igrejas, permanecendo, no entanto as obras sociais ligadas a estas; partidos políticos, em sua atividade fim, a de promover candidatos a cargos políticos; no entanto, permanecem as fundações ou obras sociais ligadas a eles, visto que a inclinação ideológica por si só não exclui nenhuma entidade; as cooperativas de crédito por terem um regime jurídico próprio e pelo duvidoso ânimo de lucro e distribuição dos benefícios; as organizações puramente de ócio e recreação, clubes e grêmios esportivos com fins competitivos ou não; as organizações semipúblicas, que trabalham por delegação ou encomenda de algum órgão de governo ou que tratam de administrar o patrimônio público e não próprios e as entidades de Economia Social, cooperativas, mútuas, que são orientadas para o benefício dos próprios sócios ou mutuários e tem sua atuação no diretamente setor ou subsetor mercantil e não de ação social (OLABUÉNAGA, 2000 e ROSSEL, 2008).

Contudo, não se pode entender que todas as espécies de cooperativas são excluídas do trabalho norte americano. Pois nele são especialmente incluídas, as cooperativas de fins nitidamente sociais, as que no Brasil são reguladas pela Lei 9.867/99, como também aquelas sem tendências ou pretensões de competir, em seus serviços ou produtos, com empresas mercantis.

O estudo, portanto, contém dados e considerações acerca das seguintes modalidades de entidades cooperadas: as voltadas para a integração social, constituídas exclusivamente por pessoas com necessidades especiais de trabalho ou marginalizadas, com dificuldade para a inserção laboral; as de educação e prática da doutrina cooperativista; cooperativas de desenvolvimento cultural; as dedicadas à construção de casas populares ou para pessoas idosas ou desamparadas por catástrofes naturais; as cooperativas agrárias ou que se dediquem à luta pela melhora das condições de vida no meio rural (OLABUENAGA, 2000 e FERNANDES, 1994).

Para descrever o terceiro setor, todavia, Rossel (2008) utiliza a denominação de espaço público não estatal e o caracteriza como um braço inovador do Estado. Distinguindo o terceiro setor dos movimentos sociais, principalmente, em virtude, de

sua capacidade produtiva e, por outro lado das empresas privadas, porque primam pela construção da cidadania e não do lucro. Além destas características ela pontua que as entidades do setor são capazes de manter vínculos estreitos com a sua população de referência e defender seus interesses, como representantes legítimos, frente aos organismos públicos.

Entre os autores brasileiros, pode-se pontuar Falconer (1999), que apesar de adotar a corrente norte americana para delinear sua dissertação, exclui do Terceiro Setor entidades tradicionais filantrópicas, como associações religiosas, creches e asilos. Elas, ao contrário das entidades surgidas depois da década de 1970, segundo o autor, não promovem a autossustentabilidade das suas ações e a independência de seus atendidos. O autor classifica estas entidades em um compartimento específico caritativo e filantrópico, mas não as coloca junto às entidades da sociedade civil sem qualquer caráter econômico.

Por fim, o terceiro setor contemporâneo é aquele em que a atuação predominante é a defesa de direitos difusos e coletivos, através de assessoria e capacitação de movimentos sociais para luta e mobilização popular, da *advocacy* (FALCONER, 1999). Acrescenta, que, por ocasião da Conferência Eco-92 no Rio de Janeiro e em função dos temas ali discutidos, relacionados ao espaço natural e participação social, o setor ganhou força no Brasil. Por isso devem ser excluídas da classificação aquelas entidades que não sigam na linha de direitos difusos, com as creches e asilos meramente assistenciais, aproximando, portanto o entendimento de Economia Social e Solidária dentro do campo do Terceiro Setor, como veremos a seguir, tratando dos pontos favoráveis e controversos desta inclusão.

3. A Corrente de Economia Social e Solidária

A Universidade norte americana John Hoppinkins tinha como um dos objetivos principais de seu estudo a uniformização das terminologias e características atribuídas ao Terceiro Setor. Há que se avaliar, contudo, que se, por um lado o estudo facilitou a comparação dos dados estatísticos entre as regiões do planeta, ela apresentou também graves entraves, como deixar à margem de toda essa classificação as experiências da Economia Social e Solidária que se espalham através do mundo.

O estudo da Universidade John Hopkins limita os componentes do Terceiro Setor a partir do entendimento de “setor não lucrativo” com um sentido demasiado finalista da distribuição de benefícios entre seus membros, o que os faz ignorar um subsetor de fundamental relevância: as empresas cooperativas, os empreendimentos sociais e as mútuas de seguro e crédito. Moraes (2007), afirma que estas últimas organizações são os expoentes do setor na Europa e que com apoio dos principais grupos políticos, penetrou na pauta dos movimentos sociais, das políticas públicas, inclusive nas estruturas governamentais.

O grupo de pesquisadores filiados ao CIRIEC Internacional (Centre International de Recherche et d'Information sur l'Économie Publique, Sociale et Coopérative), o primeiro centro internacional de pesquisa nas áreas da economia e gestão pública, da economia social e cooperativa criado no mundo, logo após a II Guerra Mundial, no ano de 1947, em Genebra, Suíça, defende que a Economia social e Solidária é um subsetor dentro do marco mais amplo que o Terceiro Setor (CIRIEC BRASIL, 2012).

Para os autores filiados ao centro, a Economia Social e Solidária segue o grande mote do interesse público e social das entidades entendidas como Terceiro Setor já que “sua vocação consiste em dar repostas reais às necessidades básicas da população e resolver os problemas substantivos destas” (CHAVES e MONZÓN, 2001, p.14, tradução livre). Na Economia Social consideram-se como atividades primordiais as ações baseadas no princípio de solidariedade e que promovem qualidade de vida e desenvolvimento da pessoa. As características que as individualizam são:

Primazia pelas pessoas e pela função social do trabalho em detrimento do pensamento de capital, as pessoas que trabalham são as donas das empresas; a adesão é voluntária e aberta com controle democrático de todos os seus membros, desde a base; confluência dos interesses dos membros, dos usuários e da população em geral; defesa e aplicação dos princípios de solidariedade e de responsabilidade; autonomia da gestão e independência dos poderes públicos; aplicação dos excedentes ao fim social mediante redistribuição segundo o desejo dos membros para a criação de novos empregos, novas atividades, ou de novas empresas, redistribuição do capital investido, serviços aos membros, atividades culturais etc. (MONZÓN e TEJEIRO, 2002, p. 20, tradução livre)

Neste sentido, uma nova concepção marca o setor sem fins lucrativos: aquele

que agrupa entidades com personalidade jurídica própria que produzem serviços não para servir aos apetites do mercado e da especulação, mas em favor das pessoas, das famílias. Os excedentes (lucros) não são apropriados pelos poucos que dominam ou financiam a produção. São criadas para satisfazer as necessidades de seus associados, assegurando a distribuição de benefícios e da descentralização na tomada de decisão (MONZÓN e TEJEIRO, 2002).

O princípio da não lucratividade dentro destas organizações não pode ser um princípio que impeça as mútuas ou cooperativas de obter lucros e benefícios, porém, como aponta Sanchez Toscano (2002) quando existem lucros estes devem ser repartidos entre seus membros ou invertidos em melhorias nas condições de trabalho e da própria associação para conseguir seus objetivos.

Sob o título de Economia Social e Solidária estariam incluídas quase todas as demais entidades, anteriormente citadas, inclusive aquelas de caráter exclusivamente sem fins lucrativos. Contudo, seriam excluídas aquelas organizações que têm menosprezadas as suas características democráticas, como as ligadas às religiões ou fundações, ou ainda onde aquele que dispõe do patrimônio tem maior poder de voto que os outros integrantes (CHAVES e MONZÓN, 2001); (MORAIS, 2007).

Essencial para entender os mais diversos componentes deste amplo setor de Economia Social, dentro do campo associativo e cooperativo é observar as mudanças nele ocorridas durante o transcurso dos últimos vinte anos. Até meados dos anos oitenta, a inspiração marxista apresentou-se com influência na criação das comunidades cooperadas, em busca de inovações nas maneiras de produção e de consumo. Ao se aproximar dos anos 2000, outras investigações, principalmente as do grupo CIRIEC Internacional constataram que estas iniciativas alternativas contam com o apoio dos mais diversos setores da sociedade: as igrejas de diferentes cultos, da vertente católica voltada ao bem estar dos trabalhadores e inclusive os políticos de ideologia liberal. É nítido que nos últimos anos houve destaque para os projetos políticos que fomentam a ação empreendedora coletiva, com suas três dimensões, política, social e econômica (CHAVES e MONZÓN, 2001).

Considerando as informações recolhidas de teóricos e estudiosos da Economia Social e Solidária, Monzón e Tejeiro (2002), Chaves (2006), Andion e Serva (2006), Morais (2007) e pela Organização Brasileira de Cooperativas, OCB (2012), foram elaborados os pontos a seguir como as principais características do conceito da corrente teórica de Economia Social, que serve para distinguir estas entidades, tanto das

pertencentes ao setor não lucrativo como das empresas de mercado, as sociedades anônimas e limitadas.

A primeira e mais importante característica da Economia Social e Solidária é a **primazia das pessoas e do trabalho**. Nas cooperativas, distintamente do que ocorre nas empresas privadas, há maior valorização da capacidade de trabalho e dos trabalhadores que do capital e distribuição de lucros. Há uma lógica de distribuição de benefícios distinta da divisão segundo a participação de cada um no capital social. O capital é remunerado dentro de limites pré-estabelecidos, sendo mais importante o respeito ao princípio do retorno cooperativo e da dotação de patrimônios coletivos que do próprio capital investido. Explica Pereira Morais (2007), se em uma empresa o voto do maior acionista, o que mais tem participação no capital vale mais que o outro que só tem 1% na participação, nos empreendimentos ligados a corrente da Economia Social e Solidária, não. Cada pessoa tem direito a um voto e cada voto tem o mesmo peso, ou seja, a entidade está voltada à produção e às pessoas, nunca à especulação do capital. Além disso, as cooperativas e mútuas conseguem a maior parte de seus recursos fora da atuação no mercado, através de doações, fundações, associações, como também a partir de subvenções estatais.

Outro aspecto que as distingue são as **adesões voluntárias, abertas e livres de seus membros**; as cooperativas são organizações voluntárias, abertas a todas as pessoas aptas a utilizar os seus serviços e assumir as responsabilidades como membros, sem discriminações de sexo, idade, classe social, raciais, políticas ou religiosas.

Os únicos limites às novas adesões e membros, segundo a legislação brasileira é a capacidade de serviços, que a cooperativa possa prestar ou a atividade de concorrência que possa exercer a pessoa física ou jurídica que pretende associar-se (art.4, I, da Lei 5.764/71).

Em seguida pode-se pontuar o **controle democrático** das tomadas de decisões desde a base. Esta característica foi herdada do princípio cooperativista de “uma voz igual a um voto”, em contraponto ao princípio capitalista de uma ação, um voto. Este critério, de controle democrático, é a base que legitima a existência dos empreendimentos cooperados.

Nas cooperativas todos os membros controlam e participam ativamente na formulação das suas políticas e da tomada de decisões. Os homens e as mulheres, eleitos como representantes dos demais membros, são responsáveis perante estes. Os

membros **contribuem equitativamente** para o capital das suas cooperativas, parte desse capital é, normalmente, propriedade comum da cooperativa. Os membros recebem, habitualmente, se houver resultado positivo, uma remuneração limitada ao capital integralizado, como condição de sua adesão. Estes benefícios serão divididos igualmente entre os sócios ou na proporção das suas transações com a cooperativa.

As cooperativas devem trabalhar para o **desenvolvimento sustentado das comunidades**, os interesses de seus membros, usuários, comunidades atingidas e sociedade em geral são conjugadas. O objetivo dos empreendimentos cooperados de Economia Social é prestar serviços através da defesa e aplicação do princípio de **solidariedade e responsabilidade** é um serviço para pessoas e não a busca o benefício do lucro, sendo este último, quando houver, apenas meio para atingir o primeiro.

Autonomia de gestão e independência dos poderes públicos são itens importantíssimos ao se definir uma cooperativa. Quando as cooperativas firmam acordos com outras organizações, incluindo instituições públicas, ou recorrerem ao capital externo, devem fazê-lo em condições que assegurem o controle democrático pelos seus membros e que mantenham a autonomia da cooperativa.

Aplicação dos excedentes deve mediante ser **reinvestimento** na atividade, objeto social **ou distribuição** segundo o desejo dos membros, a fim de propiciar a criação de empregos, desenvolvimento das suas cooperativas. Eventualmente, poderá ser realizado através da criação de reservas, mas uma parte, pelo menos, será indivisível e destinada para a própria cooperativa, como na criação de novas atividades ou serviços do empreendimento cooperado, ou retorno sobre os capitais invertidos, serviços aos membros e suas famílias, atividades culturais, etc. Entre as aplicações mais tradicionais do resultados de sociedades cooperativas está o investimento em **educação, formação e informação** dos seus membros, dos representantes eleitos e dos trabalhadores, de forma que estes possam contribuir, eficazmente, para o desenvolvimento das suas cooperativas. Fato obrigatório na Lei cooperativista (art. 28, I), o Fundo de Assistência Técnica, Educacional e Social, (FATES), é destinado a prestação de assistência aos associados, seus familiares e, quando previsto nos estatutos, aos empregados da cooperativa. Deverá ser constituído de 5% pelo menos, das sobras líquidas apuradas em cada exercício.

A Intercooperação entre as cooperativas é outro fator que as caracteriza, pois assim as sociedades cooperativas servem de forma mais eficaz aos seus membros e dão mais força ao movimento cooperativo, trabalhando em conjunto, através das estruturas

locais, regionais, nacionais e internacionais. Segundo os três graus de classificação, simples, federada ou confederada. Esta atuação em rede é o que garante o ato cooperativo, conforme veremos a seguir.

O campo da Economia Social e Solidária, apesar de existirem esforços e estudos para sua delimitação, ainda carece de definição. Não há dúvidas, entretanto, que não estão incluídas no 1º setor, Estado, tampouco no 2º setor, mercado.

Apesar do associativismo e do cooperativismo não serem fenômenos recentes, o campo passou a ser observado com um fenômeno social e posto em cena política e científica recentemente. Como bem pontuam Andion e Serva (2006, p.1) “o termo Economia Social não é tradicionalmente utilizado no Brasil, apesar das Organizações que atuam na interface entre a economia e a sociedade constituírem um fenômeno social expressivo e cada vez mais reconhecido, tanto do ponto de vista da práxis, quanto no meio acadêmico”.

4. As diferenças entre Economia Social e Solidária e o Setor não lucrativo caritativo tradicional

Pretende-se com este estudo deixar claras as diferenças existentes entre as duas correntes teórico-ideológicas que permeiam o campo do associativismo e cooperativismo no mundo. Grifa-se, portanto, que a primeira visão combina a definição de fracasso do Estado e do mercado, com a tradição liberal, uma visão anglo-saxônica, liderada hoje pelos Estados Unidos da América. Em sua caracterização a corrente do Terceiro Setor apresenta a prioridade à técnica, à profissionalização e a grande relação de complementaridade ao Estado e ao Mercado, prezando pela eficiência, pelo desempenho de tarefas operacionais, que pela transformação social, suas organizações tem como principais marcos a não obtenção de lucros e o trabalho voluntário, a filantropia e a caridade, (ANDION e SERVA, 2006) sendo que suas ações são focadas em dar respostas materiais e substantivas às necessidades básicas e não atendidas da população (CHAVES E MONZON, 2001), movimento este que pode-se abarcar experiências caritativas desde os tempos mais remotos e que em sua gênese estiveram ligados à Igreja católica.

A outra face que apresentada é a de Economia Social e Solidária, uma corrente neomarxista para o entendimento do setor. A Economia Social e Solidária propõe um novo conceito de produção, pela primazia da autogestão, (ANDION e SERVA, 2006). Um desconforto com o modelo econômico e uma vontade de mudança a partir da

participação, da democracia e do associativismo, faz surgir outro modelo de produção, que não o capitalista, na distribuição de bens e riquezas, um Terceiro Setor que surge como alternativa aos paradigmas econômicos, corrente esta, que abre o leque tanto do trabalho cooperado, do associativismo de classes, a do comércio justo entre outras.

Como nenhum campo se pretende homogêneo, nem no campo acadêmico tampouco no campo da práxis pode-se afirmar que o termo Economia Social e Solidária, assim como a o terceiro setor caritativo e altruísta, exposto anteriormente sob a definição de Rossel (2008), abriga uma série de pensamentos de escolas ideológicas distintas, apresentando pontos convergentes e outros diametralmente opostos. Andion (1999) descreve de forma sintética as quatro correntes de pensamento que influenciaram o campo da Economia Social e Solidária.

A primeira influência vem da Escola Socialista, a qual defende a criação de uma sociedade mais igualitária, centrada nas ideias de um Estado forte e da propriedade pública coletiva. Exalta as virtudes das associações e das cooperativas que são concebidas como unidades de base para o estabelecimento de uma economia coletivista. Uma segunda escola que pode ser apontada na definição é a Reformista Cristã que propõe a criação de uma Economia Social como meio de diminuir a diferença entre ricos e pobres, entretanto não propõe mudança radical no sistema econômico. Segundo essa visão, a ideia de economia caritativa ou filantrópica também poderia ser incluída no que se tem tratado neste trabalho como Economia Social e Solidária.

Em contraponto a estes entendimentos surge a Escola Liberal que defende a liberdade econômica, opondo-se à intervenção estatal. A visão de transformação proposta por esta escola passa pela redução da despesa do Estado e pelo aumento da renda, que seria favorecida pela criação de sociedades e mútuas de crédito e depois de gerada a renda ela fosse repartida entre os cidadãos.

Por fim apresenta-se a Escola Solidária nela as ideias de solidariedade e de cooperação devem levar a uma revisão do sistema econômico e, em última instância, a redefinição do papel do Estado. Essa corrente propõe uma economia social baseada na ajuda mútua, ideia que, revolucionaria a moral individualista do capitalismo moderno. Em síntese, a escola solidária propõe uma economia solidária composta de quatro dimensões de ação: “a) o trabalho visando o aumento dos salários e do tempo de lazer, e a justiça nas relações entre capital e trabalho; b) os serviços, buscando a realização pessoal e o conforto; c) a previdência, visando assegurar a segurança pessoal no futuro e evitar riscos sociais; d) a independência econômica.” (Andion, 2008, p. 09).

Se existem diferenças de concepção ideológica dentro do próprio campo da Economia Social e Solidária, assim como existem no campo do Terceiro Setor tradicional de corrente anglo-saxônica, como síntese destas controvérsias dois são os autores que marcam na questão de distinções entre as correntes sob a ótica do emprego e da necessidade de trabalho e renda para a população. Os autores que aqui serão destacado são o norte-americano Jeremy Rifkin e o brasileiro de origem austríaca Paul Singer, que ao discorrem sobre o tema atual do emprego, podemos ilustrar os entendimentos contrapostos das duas correntes que compõe o terceiro setor.

O norte-americano, em seu livro “O Fim dos empregos” de 1995, defende que a carga horária nas indústrias e empresas tradicionais deve ser reduzida a fim de criar novos turnos e, portanto, novos postos de trabalho. Esta atitude deveria ser incentivada pelos governos, mas ainda assim traria prejuízos ao empresário, no entanto, a compensação, viria para a sociedade como um todo, com a utilização do tempo livre em prol do desenvolvimento comunitário.

Com esta redução de jornada, surgiria o tempo livre avantajado, o que levaria à necessidade de investimento no lazer útil, mas ainda assim o Estado ganharia com a diminuição dos gastos com pagamentos de seguros desempregos, o que levaria em médio prazo em redução na carga tributária das empresas que trabalham em regime de horas reduzidas. Outra proposta do autor seria a implementação de um imposto extra sobre aqueles donos de empresas que exigem do trabalhador o cumprimento de horas a cima da média estabelecida.

Desafiar a comunidade empresarial a distribuir os ganhos e lucros de forma mais justa, por meio da diminuição da jornada é desejo comum entre diversas Organizações inclusive as ambientalistas, visto que beneficiam o setor social e previnem violências. Redefinir o papel do indivíduo numa sociedade sem trabalho de massa é questão vital.

Acredita Rifkin (1995), portanto, que o indivíduo despenderia seu tempo em prol de necessidades coletivas e passaria a atuar no campo denominado por ele como não governamental. A partir da simetria entre a diminuição da carga de trabalho e a busca cada vez maior por qualidade de vida e não por carreira ou salário.

Durante as entrevistas realizadas para o estudo do autor entre os cidadãos norte-americanos, afirmaram que “4,7% dos rendimentos individuais em média poderiam ser reduzidos se lhe fosse dado maior tempo livre” (RIFKIN, 1995, p. 257).

Para o autor seria de iniciativa do governo criar postos de trabalho alternativos no “novo setor”. Organizações baseadas em comunidades seriam agentes de reforma

política e social. “As pessoas serão forçadas a se reunirem em comunidades de interesses próprios para garantirem seus próprios futuros” (RIFKIN, 1995, p. 273), assim haveria o fortalecimento dos vínculos comunitários e das infraestruturas locais.

Posteriormente, todavia, em um artigo publicado pelo mesmo autor, dois anos mais tarde, demonstrou uma nova preocupação: a falta de identidade das entidades sem fins lucrativos. Possibilitando então, que elas fossem subjugadas e não conseguissem lutar ou delimitar suas causas próprias, em virtude, justamente de não conseguirem fortalecer os vínculos comunitários ou criar sentimentos de pertencimento àquela sociedade ou causa, além de comumente terem reproduzido um *status* neocolonial (RIFIKIN, 1997).

Rifkin (1995, 1997) acredita que o marco de referência entre todo o setor deveria ser o de concatenado entre fatores do Mercado e do Estado, mostrando voz ativa e legitimidade por parte da comunidade envolvida.

No outro extremo ideológico, situa-se o modelo de Singer, de Economia Solidária, que se aproxima das ideias socialistas. Primordial para este autor é uma solução não capitalista para o desemprego, considerado pelo autor como um grande mal que assola a sociedade moderna.

A economia solidária seria uma oportunidade real do trabalhador desempregado de se recolocar na economia de mercado, produtiva, por própria iniciativa do trabalhador desocupado, fundando, então, uma cooperativa de produção ou de consumo.

O compromisso básico entre os cooperados seria o de dar preferência aos produtos da cooperativa, gastando a receita, recebida de seu empreendimento cooperado, com os outros participantes, que direta ou indiretamente, o ajudaram. Assim, para garantir o compromisso, Singer, (2003) sugere que dentro deste círculo cooperado deveria inclusive existir moeda própria. Propõe a criação de um sistema econômico complexo, onde existiria produção, trabalho, compra, venda, todos os itens de produção mercadológicos atuais, mas com um diferencial, todas as atividades deveriam estar altamente vinculadas aos princípios de solidariedade e justiça.

O autor continua, discorrendo que deverá haver a concorrência dentro do próprio novo setor (de economia solidária) para garantir eficiência e preços baixos, contando aqui com pressupostos próprios do mercado, todavia explica que os empreendimentos solidários deverão ser protegidos da concorrência das grandes empresas capitalistas, principalmente de produtos importados, como também em relação às pequenas empresas que atuam no mercado comum.

Para o desenvolvimento desta ideia, o autor, acredita ser crucial, a parceria com diversos atores sociais, sobretudo aqueles de maior porte e influência. Fundamental seria também o patrocínio do poder público, assim como dos sindicatos, movimentos sociais, partidos políticos e empresários progressistas.

Outro ponto garantidor de sua ideia é a fundação do Banco do Povo, onde haveria crédito para empresas que não tenham patrimônio para dar em garantia. Esta instituição fica com a incumbência de organizar grupos solidários, que poupam em conjunto e se responsabilizam solidariamente pelo pagamento.

Preleciona o autor, um novo modelo de produção, que promove tanto o produtor, quanto o consumidor. Esta nova forma de desenvolvimento econômico é “movido pela cooperação entre as unidades produtivas de diferentes espécies e contratualmente ligados por laços de solidariedade” (SINGER, 2003, p.139). A confiança mútua entre os participantes também é característica marcante neste modelo solidário, ele vem como alternativa ao capitalismo, ao liberalismo e reconstrói o “controle social sobre os mecanismos de mercado trariam a possibilidade de termos além de pouco desemprego, também pouca inflação” (SINGER, 2003, p.135).

A empresa solidária nega a tradicional separação entre trabalho e meios de produção, e a finalidade única de lucro. O capital da empresa é possuído exclusivamente por aqueles que trabalham nela. Tem um viés nitidamente socialista.

As principais distinções entre a Economia Social e o Setor Não Lucrativo são três. A corrente que defende a não lucratividade do terceiro setor, marca dois critérios básicos para sua composição: o de não distribuição de benefícios e o de participação de voluntários altruístas e solidários, não interessados nas atividades da entidade. Esses preceitos não são seguidos por algumas das organizações de Economia Social e Solidária (CHAVES E MONZÓN, 2001).

Contudo, os defensores da inclusão deste subsector no Terceiro Setor, apontam que suas organizações, sim, respeitam a não lucratividade, entretanto o fazem em outro sentido, que não o restritivo, mas no sentido finalista, qual seja, aplicação deste lucro obtido pela atividade produtiva no âmbito do mercado seria empregado para uso exclusivo da satisfação das necessidades de seus associados e suas famílias. O excedente então seria reinvestido nas atividades desenvolvidas pelas cooperativas, garantindo-se que o objetivo final, assim como nas organizações do terceiro setor tradicional, não seja o lucro, mas sim a inclusão social dos associados. Entretanto,

quanto à participação voluntária e altruísta não negam e chegam a defender que por vezes é impossível e injusto para suas entidades cooperadas contar com eles.

O grupo teórico norte-americano, que entende ser a não lucratividade das entidades o fator principal para que estas sejam incluídas no campo das entidades do Terceiro Setor, costumam acusar as entidades de Economia Social e Solidária de atuarem no mercado, da mesma forma que as empresas privadas. Porém, no relatório da Economia Social en España en el año 2000, desenvolvido por Barea Tejeiro e Monzón, (2001), defendido também por Chaves (2006) e a pela Organização Brasileira de Cooperativas baseada nos sete princípios do cooperativismo comprovam a sua distinção.

Como resposta e ataque e crítica que a corrente americana, o grupo cooperativista imputa aos teóricos defensores da corrente liberal a falta do caráter democrático dentro de suas organizações, enquanto que nas entidades baseadas no cooperativismo, a decisão democrática e seus princípios de fortalecimento da cidadania são peças-chaves.

A crítica se ilustra com o exemplo de fundações, onde o doador dos bens na maioria das vezes dirige os rumos tomados pelas organizações; e nas associações de fundo religioso, em que os objetivos e meios já vêm predeterminados e baseados na hierarquia, sem possibilidades de adequação às realidades locais. Isso pode, por vezes acarreta na não efetividade das ações, e principalmente geração do ciclo vicioso de dependência da população que é assistida.

Como já se mencionou ao longo do trabalho existem distinções e disparidades dentro do próprio campo associativo e cooperativo. Como forma de explicitar estas distinções apresenta-se o quadro a seguir de diferenciar o campo ainda explicita os fatores que o diferenciam da Economia Pública e faz uma prévia do tópico a seguir sobre as diferenças entre sociedades cooperativas e sociedades empresariais comuns.

	Economia Pública	Economia de Mercado	Economia Social	Economia Solidária
Tipo de Organizações	Organizações públicas, administração direta e indireta.	Empresas privadas	Cooperativas, mútuas e outras associações de caráter econômico	Cooperativas, mútuas, associações e fundações.

Origem	Administração direta e indireta, relacionadas aos poderes executivo, legislativo ou judiciário.	Sociedades anônimas ou limitadas	Organização autônoma criada livremente por um grupo de pessoas para exercício de uma atividade econômica	Organizações autônomas criadas por um grupo de pessoas com vistas ao exercício de uma atividade econômica e ao atendimento de uma demanda social voltada para seus membros ou ainda para membros externos
Objetivo Principal	Produção de políticas públicas, bens e serviços públicos.	Produção de bens e serviços para atender necessidades de clientes	Produção de bens e serviços para atender necessidades de clientes, membros, uma coletividade ou a sociedade em geral.	Produção de bens e serviços a partir de uma demanda social e visando uma mudança institucional
Dimensão predominante	Social e política	econômica	Econômica e social	Econômica, política e social
Apropriação do Lucro	inexistente	Em função do capital investido	Utilização dos meios de partilha entre os membros	Utilização de partilha entre os membros ou inexistente
Definição de oferta e demanda	Pelo Estado ou por meio da Coprodução do bem público.	Por meio de livre mercado	Por meio de livre mercado ou da necessidade dos membros	Por meio da relação de proximidade entre produtores e usuários, no caso da coprodução do bem público.
Principal fonte de recursos	Não mercantil	mercantil	Mercantil	Combinação de recursos mercantis com não mercantis como a financiamentos e doações
Trabalhadores	Funcionários públicos, assalariados ou prestadores de	Assalariados ou prestadores de serviços	Membros e alguns assalariados ou prestadores de	Membros e alguns assalariados, prestadores de serviços, parceiros e

Beneficiários	serviços		serviços	voluntários.
	Cidadãos	Clientes	Clientes e membros	Membros internos e externos

Fonte consultada: Andion, 1998.

5. As diferenças entre Economia Social e Solidária, e as sociedades empresarias de mercado

Segundo a Organização das Cooperativas Brasileiras - OCB (2012), as principais diferenças entre as sociedades cooperativas e as sociedades anônimas e limitadas privadas está na posição ocupada pelos valores de ajuda mútua e responsabilidade compartilhada, democracia, igualdade, equidade, solidariedade, ética, honestidade, transparência, responsabilidade social e preocupação pelo seu semelhante; além de que nas sociedades cooperadas os onde objetivos econômicos e sociais são comuns a todos os sócios e não correspondem apenas ao detentor do capital, dos meios de produção ou da ideia.

A OCB grifa três significados para as palavras norteadoras das sociedades cooperativas, para que de vez por todas, as entidades de Economia Social e Solidária sejam incluídas no Terceiro Setor e não mais confundidas com o setor de mercado, privado, quais sejam, **cooperar**, unir-se a outras pessoas para conjuntamente enfrentar situações adversas, no sentido de transformá-las em oportunidade e bem-estar econômico e social. A **cooperação** como método de ação pela qual indivíduos ou famílias com interesses comuns constituem um empreendimento. Os direitos são todos iguais e o resultado alcançado é repartido somente entre os integrantes, na proporção da participação de cada um.

E por último o conceito de sócio-associado, que são indivíduos, profissional, produtor de qualquer categoria ou atividade econômica que se associa a uma cooperativa para exercer atividade econômica ou adquirir bens de consumo e/ ou duráveis.

Uma série de outras características jurídicas e fiscais diferem as sociedades cooperativas das sociedades empresariais, os quais ficam mais claros se vistos em um quadro comparativo. Portanto, elaborou-se o quadro abaixo, que será retomado no terceiro capítulo, quando será o tema explicado com mais detalhes.

Comparação entre Sociedade Cooperativa e Sociedade Empresarial

	Sociedades Cooperativas	Sociedades Empresariais
Componente da sociedade	Sociedade de pessoas importa o aspecto da <i>affectio societatis</i>	Sociedade de Capital importa o fator monetário na composição societária.
Modalidade de sociedade	Sociedades simples, regidas por pessoas, legislação específica.	Sociedades de capital regida por ações;
Finalidade	Finalidade de prestação de serviços aos associados, cooperados.	Finalidade de auferimento de lucro para os sócios.
Modo de constituição	Constituída por estatuto social.	Constituída por contrato social.
Número de componentes	Número mínimo de 20 cooperados para sua existência. Obs: As cooperativas singulares não podem ser constituídas exclusivamente de pessoas jurídicas	Número mínimo de 02 sócios, pessoas físicas ou jurídicas para sua existência, salvo os casos de subsidiária integral.
Limitação do número de componentes	Número de associados limitado à capacidade de prestação de serviços;	Número ilimitado de sócios;
Liquidação	Não sujeita à falência.	Sujeita à falência.
Capacidade de votação	Princípio da democracia, do controle democrático. Cada cooperado, cada pessoa tem direito a um voto, independente do valor com o qual ingressou na sociedade cooperativa.	Cada ação equivale a um voto. Há sócios majoritários e minoritários, em virtude do montante com o qual participam do capital social.
Quorum em assembleia	O quorum de uma assembleia é baseado no número de associados presentes.	O quorum de uma assembleia é pautada na representatividade, ou seja, na participação do capital social.
Transferência de quotas-	As quotas partes não podem ser transferidas a terceiros estranhos à	Podendo ser estabelecido em contrário pelo contrato social, as quotas de capital

partes	<p>sociedade, ainda que por sucessão.</p> <p>A transferência ao herdeiro só é possível se este também for associado da cooperativa, pois é permitida a transferência entre associados.</p>	<p>podem ser transferidas e vendidas a terceiros, no caso de sociedade limitada.</p> <p>No caso de sociedades anônimas, as ações podem livremente ser transferidas e vendidas a terceiros estranhos à sociedade.</p>
Lucro	<p>Participação nas sobras líquidas proporcionalmente à participação nas operações por cada cooperado.</p>	<p>Lucro proporcional ao montante de capital investido na empresa, pelos sócios.</p>
Tributação	<p>Havendo apenas operações com os associados, ou seja, apenas atos cooperados, estará, a sociedade cooperativa, isenta do IRPJ, CSLL, COFINS, devendo apenas recolher o PIS, calculado à alíquota de 1% sobre a folha de salários.</p>	<p>Como regra geral estará sujeita a tributação de IRPJ, CSLL, PIS e COFINS.</p>
Juros	<p>É vedado distribuir qualquer espécie de benefício às quotas-partes do capital ou estabelecer outras vantagens ou privilégios, financeiros ou não, em favor de quaisquer associados ou terceiros, excetuados os juros de até no máximo 12% ao ano, atribuídos ao capital integralizado.</p>	<p>Pode pagar qualquer juros sobre o capital que lhe seja próprio.</p>

Elaborada pela autora.
Fontes consultadas: Organização Brasileira de Cooperativas (2009) e Young (2008).

II. CARACTERIZAÇÃO JURÍDICA DAS SOCIEDADES COOPERATIVAS

O presente capítulo pretende descrever o sistema legislativo ao qual estão sujeitas as cooperativas brasileiras perpassando as normas legislativas que foram editadas sobre o assunto, chegando à legislação atual. Será enfatizada a Lei Geral do Cooperativismo, Lei 5.764 de 1971, sob a ótica da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 e do código civil de 2002.

Outro objetivo do capítulo será assinalar as diferenças entre as cooperativas tradicionais em relação às cooperativas de crédito e cooperativas sociais, instituídas pela Lei 9.867 de 1999. O aspecto tributário não será aprofundado, sua abordagem será limitada aos tópicos concernentes aos atos cooperativos.

1. Reconstituição Histórica da Legislação cooperativista brasileira

Desde o século XIX o Brasil de alguma forma tenta regular a atuação das atividades das sociedades cooperativas. Como discorre Walmor Franke (1978) o Código de Comércio de 1850 ignorou as sociedades cooperativas. Porém, em seguida, Decretos executivos do início da República autorizaram o funcionamento de “Companhias Cooperativas”, tendo a expressão “sociedade cooperativa” ingressado na terminologia legislativa através do Decreto nº 796, de 02 de outubro de 1890, autorizando a criação da “Sociedade Cooperativa Militar do Brasil”. Promulgado no governo de Rodrigues Alves, em 1903, outro decreto o de nº 979, aludia a “cooperativas de produção e consumo” sem, entretanto, sequer definir sumariamente o que seriam as tais sociedades cooperativas.

A partir da promulgação da Lei nº 1.637, de 1907, foi que o Brasil proporcionou uma disciplina jurídica às cooperativas, caracterizando-as como sociedades de capital variável, de número não limitado de sócios, cujas ações, quotas ou partes não podiam ser cedidas a terceiros. Nos termos desta Lei podiam, as cooperativas, revestir a forma de sociedade anônima, em nome coletivo ou em comandita simples. Não figurava, na Lei, todavia, a regra da obrigatoriedade do retorno à própria sociedade cooperativa dos “lucros” obtidos das atividades por ela realizadas, como fizeram as leis pioneiras em outros países. Na omissão do ato constitutivo, “os lucros e perdas eram divididos anualmente, metade por partes iguais entre os sócios e metade proporcionalmente à

quota de cada um, deduzidos 10% do total para o fundo de reserva”, disposição essa que tem como fonte a Lei belga de 18 de maio de 1873 (art. 119, § 5º), na parte em que regula as sociedades cooperativas (FRANKE, 1978).

A promulgação do Decreto nº 22.239, de 1932, contudo inaugurou nova fase na legislação cooperativista brasileira, segundo o mesmo autor. Este Decreto foi revogado em 1934, mas ripristinado em 1938 pelo Decreto Lei nº 581, a sua filiação ao modelo de tradicional de Rochdale tornou-se mais evidente com as alterações introduzidas por esse diploma, especialmente quando estabeleceu, como uma das características das cooperativas “a distribuição de lucros ou sobras proporcionalmente ao valor das operações efetuadas pelo associado com a sociedade” (art. 26, item 1º). Em 1943, a legislação cooperativista foi modificada, mas dois anos depois, em 1945 o Decreto nº 22.239 foi revigorado.

No regime do Decreto nº 22.239, o cooperativismo brasileiro tornou-se mais popular e desenvolveu-se, muito embora nem sempre de forma ascendente, pois as conjunturas desfavoráveis se fizeram muito marcantes. Foram inúmeras liquidações de cooperativas que não tinham condições de sobrevivência. Na década de 60, a “mortalidade” das cooperativas atingiu cifras alarmantes, em virtude da descapitalização, da falta de crédito, do excesso de concorrência, como também da imprevisão de administrações despreparadas (FRANKE, 1978).

Durante esta década, em 1966, outro Decreto-lei, o de nº 59 foi promulgado visando reestabelecer a modalidade cooperativa arrasada. Este decreto, segundo Franke, 1978, continha quase a metade de seus artigos dedicados ao disciplinamento institucional da sociedade cooperativa. Esse diploma foi que atribuiu às cooperativas natureza civil e enumerou as suas características. Entretanto, proibiu, de modo expresso, que as cooperativas agropecuárias ou mistas recebessem ou adquirissem produtos para venda a terceiros e que participassem de sociedades empresariais tradicionais (artigos. 3º, 4º, 21 e 22). Como bem pontua o autor inclusive o Conselho Nacional de Cooperativismo e um fundo de natureza contábil denominado “Fundo Nacional de Cooperativismo”, destinado a prover recursos para apoio ao movimento cooperativista nacional também foi regulado por este decreto de 1966.

Apenas em 1971, o Congresso Nacional aprovou Projeto de lei enviado pelo Poder Executivo e que, com algumas emendas, se transformou na Lei nº 5.764, de 10 de dezembro de 1971, que atualmente regula as sociedades cooperativas. À esta Lei cumpriu definir a política nacional de cooperativismo, e nela ficou estabelecido que o

Estado se valeria, principalmente, da assistência técnica e de incentivos financeiros e da integração das atividades cooperativas. Assim, foi aberto, um vasto campo à atuação do Estado em face do sistema cooperativo que por certo, obteria forte impulso se a promessa legislativa de assistência técnica e de incentivos financeiros viesse a concretizar-se, na medida das necessidades ocorrentes no setor. Na expressão “incentivos financeiros”, usada pela Lei, incluem-se, sem dúvida, os incentivos fiscais (FRANKE, 1978).

Para a década de 1970 a Lei “nova” foi muito benéfica e exitosa em definir o que eram as cooperativas, seus princípios e natureza jurídica, todavia passadas 4 décadas de sua promulgação outras questões emergem e autores mais recentes apontam diversas contrariedades desta legislação que não foi modificada face às novas regulamentações, como a Constituição Federal promulgada em 1988 e o Código Civil de 2002. Serão, portanto, estes os pontos abordados no próximo tópico.

2. A Legislação Cooperativista Brasileira Atual

No Brasil as sociedades cooperativas são regulamentadas por legislações específicas próprias estudadas sob a ótica do direito privado, e apesar de existirem esforços com o intuito de criar um direito autônomo, o direito cooperativo, ainda está incluído no direito empresarial (BECHO, 2003). No modelo jurídico atual, a sociedade cooperativa é mais um tipo de sociedade com forma própria. Esta conquista de forma própria e independente ocorreu ao longo das mudanças históricas da legislação sobre a matéria.

Na primeira Lei cooperativista no Brasil, de 1907, as sociedades cooperativas não eram tratadas como uma forma particular de sociedade, mas apenas como simples modalidades das demais sociedades comerciais, mantendo assim regras, disposições e princípios tradicionais, clássicos desta sociedade. (BULGARELLI, 2000).

O Decreto nº 22.239, que pretendia atualizar o direito cooperativo e adequá-lo a sua época, entretanto, optou por manter a sociedade cooperativa subordinada às demais sociedades comerciais, tratando-a como modelo *sui generis* de sociedade “o que pelo aspecto histórico era compreensível, já que à época, 1932 ela ainda não se impusera totalmente, não só ao conhecimento do público como também à consciência dos juristas” (Bulgarelli, 2000, p.250).

Observando-se o traçado histórico, percebem-se as dificuldades em se tratar o direito cooperativo como um direito autônomo. Muitos estudiosos e práticos do cooperativismo ainda estão presos à antiga visão de que a cooperativa é uma sociedade *sui generis*, que em apenas alguns tópicos se distingue dos outros tipos de sociedade. Todavia, segundo o entendimento de Bulgarelli (2000), Krueger (2003), Andrighi (2003) e Young (2008) o sistema de direito cooperativista, apesar de se relacionar intimamente com o direito empresarial, deve ser autônomo das demais formas de sociedades empresariais. A Lei Geral do cooperativismo vigente, em certa medida propicia tal independência, apesar de trazer consigo o ranço do antigo entendimento.

A Lei Geral do Cooperativismo definiu a Política Nacional de Cooperativismo e instituiu o regime jurídico das cooperativas sofrendo poucas alterações. Ela ordena o funcionamento das sociedades cooperativas que desenvolvem suas atividades em território nacional com ressalvas quanto à regulação das cooperativas de crédito e quanto às cooperativas sociais, regida por lei específica.

Em 1999 foi promulgada a Lei 9.867, que rege as Cooperativas Sociais. Ela abriu espaço para além da Lei Geral de Cooperativas, pois passou a incluir pessoas com dificuldades de se integrarem no mercado de trabalho convencional, como deficientes físicos, egressos de prisões e menores de idade, em uma forma de cooperativa com menos entraves burocráticos para a sua constituição. Contudo, esta lei, mais recente e mais específica, não desvincula as cooperativas sociais especiais do cumprimento subsidiário da norma geral, impondo a elas o modo de operação das sociedades cooperativas comuns (Art. 2º, Lei 9.867/99).

As cooperativas, segundo a Lei 9.867/99, art. 1º devem ser constituídos com a finalidade de inserir as pessoas em desvantagem no mercado econômico, por meio do trabalho, fundamentam-se no interesse geral da comunidade em promover a pessoa humana e a integração social dos cidadãos.

As atividades desempenhadas pelas cooperativas sociais são bastante amplas apesar de limitadas pelos incisos I e II, do art. 1º da mesma Lei. Estas cooperativas estão autorizadas a desempenhar a organização e gestão de serviços socio sanitários e educativos e o desenvolvimento de atividades agrícolas, industriais, comerciais e de serviços, desde que respeitem as normas relativas ao setor em que operam.

Fundamental é a condição de que as cooperativas sociais operem de modo a promover a qualidade de vida das pessoas com dificuldades de se inserirem no mercado de trabalho respeitando e adaptando as instalações, horários e jornadas, de maneira a

levar em conta e minimizar as dificuldades, o desenvolvimento e execução programas especiais de treinamento com o objetivo de aumentar-lhes a produtividade e a independência econômica e social (Lei, 9.867/99, Art. 3º, §2º).

As pessoas que podem compor os quadros de produção das cooperativas sociais são: os deficientes físicos e sensoriais; deficientes psíquicos e mentais, assim como aquelas que necessitem de acompanhamento psiquiátrico permanente, e os egressos de hospitais psiquiátricos; os dependentes químicos; os egressos de prisões; os condenados a penas alternativas à detenção; os adolescentes em idade adequada ao trabalho e situação familiar difícil do ponto de vista econômico, social ou afetivo (Lei, 9.867/99, Art. 3º).

Além da legislação específica de 1971 e de 1999 o sistema cooperativista brasileiro é regido pelo Código Civil de 2002, que dispõe, nos artigos 1.093 a 1.096, algumas regras para seu funcionamento, entre elas algumas que corroboram e outras que vão de encontro ao previsto na Lei Geral de Cooperativismo, sobretudo, no que tange a integralização ou não das cotas de capital social na cooperativa, o que será oportunamente explicitado, em tópico específico.

Ademais das Leis específicas de 1971 e de 1999, e do Código civil de 2002 as cooperativas, devem, antes de qualquer outra norma, respeitar a Constituição. Ao analisar a Lei Geral de Cooperativas sob a égide da Constituição da República Federativa do Brasil promulgada em 1988, observa-se situação congênere ao que ocorre no Código Civil. Dezesete anos após o início da vigência da lei de cooperativismo, promulgou-se a Constituição e desde então se observou conflito no que tange a autorização de funcionamento destas sociedades, como será apresentado em tópico específico.

Apesar de ter-se inclusive criado outra espécie de cooperativa, as cooperativas sociais, combinado a Lei Geral do Cooperativismo aos dispositivos constitucionais e do Código Civil, o espectro de leis cooperativista vem sofrendo diversas críticas nos últimos anos, pois já não atende aos anseios e especificidades do setor. Promulgada há mais de 40 anos sem nunca ser revista, apenas reinterpretada, a Lei Geral apresenta-se obsoleta. Há esforços de estudiosos, como Bulgarelli e Young, juízes como Becho e Andrichi, políticos como Suplicy e Dias provenientes das mais diversas estruturas da sociedade interessados em modificar a legislação vigente atual, de forma a atender as necessidades das cooperativas brasileiras atuais.

Dois projetos de Lei tramitam no Senado Federal desde 2007. Um dos projetos apresentados foi elaborado pelo Senador Eduardo Suplicy do Partido dos Trabalhadores (PT) de São Paulo, com a contribuição de algumas entidades cooperativas assim como estudiosos do tema, quais sejam, a CPT, a CONCRAB, a COTRIMAIO, a DNTRCUT, o Instituto de Cooperativismo e Associativismo (SP), o CERIS, COTEC (MG), APAEB (BA), VIANEI (SC), CETAP, CEDAC, DESER, bem como os estudiosos Daniel Rech (CERIS), Prof. Dinarte Belato (Universidade Ijuí), Vergílio Perius (UNISINOS) e Marcelo Mauad (UNISOL/Brasil) como podem ser apreciadas no PL 153/07 Senado.

O outro Projeto de Lei tem a autoria do Senador Osmar Dias do Partido Democrático Trabalhista (PDT) do Paraná, com participação e discussão exaustiva, mas apenas dentro do sistema da OCB (Organização das Cooperativas Brasileiras), segundo o descrito também na justificativa de apresentação do projeto de Lei ao Senado Nacional (PL 03/2007, Senado).

O ano de 2012 foi eleito o ano internacional do cooperativismo pela Aliança Cooperativa Internacional (ACI), em compasso com as representações nacionais, por este motivo, há expectativa bastante elevada que a nova lei do Cooperativismo seja colocada em pauta para votação ainda este ano. Reforçando assim o entendimento de que as mudanças, nesta seara, se fazem mais que necessárias.

Observadas as diversas normas, dispositivos e interesses que atuam sobre o campo, na regulação da atuação das sociedades cooperativas brasileiras se faz importante definir, conceituar e classificar o que são as cooperativas para a legislação brasileira. Quais as suas características e particularidades em relação às outras sociedades comerciais.

2.1 Características das cooperativas no direito brasileiro

A disciplina legal das sociedades cooperativas atuais apresenta alguns resquícios das regras anteriores, apresentando-se como uma das modalidades de sociedades comerciais, como são as sociedades anônimas, as sociedades por comandita simples ou em comandita por ações, a sociedade em nome coletivo, ou as sociedades por cotas de responsabilidade limitada, haja vista sua regulação através do Código Civil Brasileiro promulgado em 2002. Neste sentido, Bulgarelli (2000) reafirma a semelhança forte existente entre as sociedades anônimas e as sociedades cooperativas, segundo o autor estas duas modalidades de sociedades, apenas discrepam na orientação no sentido do

capital, transmudando-se a preocupação do capital da primeira para a preocupação para com as pessoas, os associados e usuários na segunda.

Apesar das semelhanças e da sociedade cooperativa ser considerada uma modalidade das demais sociedades comerciais e civis e equiparada a elas pelo Código Civil de 2002, ela possui legislação própria. Nesta legislação própria, o artigo 4º *caput* e os onze incisos da Lei nº 5.764/71, a Lei Geral do Cooperativismo, definem as sociedades:

Art. 4º As cooperativas são sociedades de pessoas, com forma e natureza jurídica próprias, de natureza civil, não sujeitas a falência, constituídas para prestar serviços aos associados, distinguindo-se das demais sociedades pelas seguintes características:

I - adesão voluntária, com número ilimitado de associados, salvo impossibilidade técnica de prestação de serviços;

II - variabilidade do capital social representado por quotas-partes;

III - limitação do número de quotas-partes do capital para cada associado, facultado, porém, o estabelecimento de critérios de proporcionalidade, se assim for mais adequado para o cumprimento dos objetivos sociais;

IV - inaccessibilidade das quotas-partes do capital a terceiros, estranhos à sociedade;

V - singularidade de voto, podendo as cooperativas centrais, federações e confederações de cooperativas, com exceção das que exerçam atividade de crédito, optar pelo critério da proporcionalidade;

VI - quorum para o funcionamento e deliberação da Assembléia Geral baseado no número de associados e não no capital;

VII - retorno das sobras líquidas do exercício, proporcionalmente às operações realizadas pelo associado, salvo deliberação em contrário da Assembléia Geral;

VIII - indivisibilidade dos fundos de Reserva e de Assistência Técnica Educacional e Social;

IX - neutralidade política e discriminação religiosa, racial e social;

X - prestação de assistência aos associados, e, quando previsto nos estatutos, aos empregados da cooperativa;

XI - área de admissão de associados limitada às possibilidades de reunião, controle, operações e prestação de serviços.

Uma última ressalva quanto às sociedades cooperativas existe quanto às cooperativas de crédito citadas anteriormente, no art. 4º da Lei nº 5.764/71. Estas cooperativas possuem muitas outras características peculiares, instituídas pela Lei Complementar nº 130, de 17 de abril de 2009, que dispõe sobre o Sistema Nacional de Crédito Cooperativo. Elas, entretanto, não serão objeto desse trabalho haja vista muitas de suas peculiaridades jurídicas e operacionais que carregam em seu bojo.

Além das características prelecionadas na legislação ainda existem outras derivadas desta Lei específica nº 5.764/71 e das demais leis que regem o cooperativismo pátrio. Conforme destaca Bulgarelli (2000) são essas características que delimitam uma forma jurídica específica e exprimem concretamente o sistema cooperativo e as sociedades cooperativas, que não são sociedades do tipo simples ou unitário, mas uma sociedade complexa com diversas variantes.

Vale ainda ressaltar que as sociedades cooperativas possuem muitas semelhanças em relação às sociedades anônimas, como a não alteração do pacto social pela entrada ou saída de um ou alguns dos associados; pela não dissolução pela morte, incapacidade ou insolvência de algum dos associados; são ambas administradas por assembleia geral, diretoria e conselho fiscal, além de podem contratar gerentes externos aos quadros sociais e por fim utilizam uma denominação social (BULGARELLI, 2000).

Diferenciam-se, entretanto, no concernente à preocupação quanto ao capital, posto que as sociedades cooperativas, diferentemente das sociedades anônimas, não podem emitir ações comuns ou preferenciais; as cotas não são transferíveis a terceiros estranhos à sociedade; os votos ocorrem em relação à pessoa do associado e não ao capital que esta represente na sociedade; os resultados não podem ser distribuídos conforme a proporção do capital, mas aos atos praticados pelos associados com a sociedade cooperativa e por fim não possui em qualquer aspecto a finalidade lucrativa. (BULGARELLI, 2000).

Outros requisitos, segundo a legislação específica em vigor, também deverão ser atendidos por todas as sociedades cooperativas quando de sua constituição e funcionamento. Estes demais requisitos são os que ensejam o cumprimento dos princípios cooperativistas, quais sejam: (a) ser constituída pelo número mínimo de 20 associados, conforme previsto no art. 6º da Lei nº 5.764/71; (b) não ser a cooperativa singular constituída exclusivamente por pessoas jurídicas, nem, tampouco, por pessoa jurídica com fins lucrativos ou com objeto diverso das atividades econômicas da sociedade cooperativa (Lei nº 5.764, de 1971, art. 12); (c) não distribuir qualquer espécie de benefício às quotas-partes do capital ou estabelecer outras vantagens ou privilégios, financeiros ou não, em favor de quaisquer associados ou terceiros, excetuados os juros até o máximo de 12% (doze por cento) ao ano, atribuídos ao capital integralizado (Lei nº 5.764, de 1971, art. 41); (d) permitir o livre ingresso a todos os que desejarem utilizar os serviços prestados pela sociedade, exceto aos comerciantes e empresários que operam no mesmo campo econômico da sociedade, cujo ingresso é

vedado (Lei nº 5.764/71, art. 29); (e) permitir a cada associado, nas assembleias gerais, o direito a um voto, qualquer que seja o número de suas quotas-partes (Lei nº 5.764, de 1971, art. 42).

2.2 Classificação das sociedades cooperativas

Vistas as características comuns e necessárias às sociedades cooperativas, propõe-se agora diferenciá-las através de sua classificação, quanto ao tipo, porte e número de pessoas que podem se associar às cooperativas. As cooperativas podem ser classificadas em singulares, centrais ou confederações de cooperativas.

As cooperativas singulares se caracterizam pela prestação direta dos serviços aos seus associados. São constituídas pelo número mínimo de 20 pessoas físicas, sendo excepcionalmente permitida a admissão de pessoas jurídicas que tenham por objeto as mesmas ou correlatas atividades econômicas das pessoas físicas ou, ainda, aquelas sem fins lucrativos (Lei 5.764/71, art. 6º, I).

As cooperativas centrais, também chamadas de federações de cooperativas são aquelas constituídas de pelo menos, 03 cooperativas singulares, podendo, excepcionalmente, admitir associados individuais, pessoas físicas (Lei 5.764/71, art. 6º, II). Quando houver associação de pessoas físicas às centrais, elas deverão ser classificadas em grupos de interesse e terem o intuito de se transformarem em cooperativas em pouco tempo (YOUNG, 2008). Nas cooperativas centrais de crédito, entretanto não são em qualquer hipótese admitidas pessoas físicas como associadas.

Estas centrais de cooperativas visam organizar em comum e em maior escala os serviços econômicos e sociais de interesse das filiadas. A federação deve também integrar os serviços das filiadas de forma a orientar os serviços para a facilidade de trocas recíprocas entre as cooperativas (YOUNG, 2008). As centrais são fundadas para exercer os serviços que sejam de interesse comum das filiadas, estes serviços comuns a todas, podem ser apenas parte dos objetivos das cooperativas, como a comercialização por exemplo. Portanto, as federações podem ser integradas por cooperativas de diferentes áreas, com objetivos e finalidades diversas (YOUNG, 2008).

Já as confederações de cooperativas são compostas pelas federações e são constituídas, de, no mínimo, 03 federações de cooperativas ou cooperativas centrais com os mesmos ou distintos objetivos comerciais e sociais (Lei 5.764/71, art. 6º, III).

As razões pelas quais se fundamenta a existência de confederações de cooperativas se encontra no dito vultu de negócios. Assim, quando os empreendimentos cooperados atingem grande volume de negócios, que transcendam a capacidade ou a conveniência da atuação das federações, as confederações entram em cena com o objetivo de coordenar e orientar a atuação atividades das sociedades cooperativas filiadas (YOUNG, 2008).

Outra classificação fundamental para entender o campo das sociedades cooperativas é classificá-las quanto aos seus objetivos comerciais e sociais. Estas sociedades poderão, com o fim de viabilizar a atividade de seus associados, adotar qualquer objetivo, respeitadas as limitações legais no sentido de não exercerem atividades ilícitas ou proibidas em lei.

Quanto ao objeto as sociedades cooperativas poderão ser classificadas como cooperativas de produção, de consumo, de crédito, de trabalho, as habitacionais, as agropecuárias, as educacionais, médicas ou de saúde, minerais, de turismo, especiais, sociais, mistas, entre outras (OCB, 2012). As cooperativas que apresentarem mais um objeto de atividade são aquelas consideradas mistas mas, como alerta Young, 2008, as sociedades cooperativas não poderão combinar suas atividades típicas com as atividades de crédito. Entretanto, Bulgarelli,(2000), aponta como um estímulo creditício à agropecuária a inovação da lei de 1971, que permite as cooperativas mistas de agropecuária a combinar suas atividades típicas com as de crédito, assim como as cooperativas habitacionais vincular-se ao Banco Nacional de Habitação (art. 18, § 4º). O BNH foi incorporado à Caixa Econômica Federal, que opera hoje o SFH (Sistema Financeiro de Habitação) ao qual as cooperativas habitacionais estão vinculadas. Assim, as cooperativas agropecuárias poderão trabalhar, criando e mantendo cessão de crédito aos seus associados e as cooperativas habitacionais financiando seus imóveis pelo sistema financeiro de habitação.

Outra combinação comum para a composição de uma sociedade cooperativa mista é o desenvolvimento das atividades de consumo e produção, como exemplifica Young, 2008. Nestes casos são feitas as compras em conjunto dos insumos agrícolas, bens de produção, e por vezes produtos para as próprias famílias dos associados, assim como quando se mantém uma produção conjunta.

Está claro que o intuito de composição de uma sociedade cooperativa, exerçam as sociedades, atividade única ou múltipla, como em cooperativas mistas, é transformar uma realidade comum vivida por elas, de superar um desafio econômico ou de

infraestrutura local. Entretanto, faculta a Lei Geral de Cooperativas, em seu art. 6º, inciso I, que as sociedades cooperativas, ainda que singulares, sejam compostas por pessoas jurídicas previamente constituídas desde que desenvolvam atividades econômicas correlatas ou então aquelas sem finalidades lucrativas. Esta relação atípica será tratada no tópico seguinte.

2.3 O ingresso de pessoas jurídicas previamente constituídas nas sociedades cooperativas

Parece estranho admitir que uma sociedade de pessoas, conforme prevê o art. 4º da Lei 5.764/71, formada com o intuito de promover a melhoria econômica e social de seus membros, sob a base da ajuda mútua e que pregam a capacidade de votar baseada no número de pessoas e não nas cotas de capital possa admitir uma sociedade comum, uma empresa em seu quadro de associados. Entretanto, esta admissão é possível. A admissão de pessoas jurídicas previamente constituídas em sociedades cooperativas singulares é uma questão, no que tange os aspectos jurídicos e sociais, bastante controversa, vejamos o artigo seguinte que regula a atividade:

Art. 6º As sociedades cooperativas são consideradas:

I - singulares, as constituídas pelo número mínimo de 20 (vinte) pessoas físicas, **sendo excepcionalmente permitida a admissão de pessoas jurídicas que tenham por objeto as mesmas ou correlatas atividades econômicas das pessoas físicas ou, ainda, aquelas sem fins lucrativos;** (Lei 5.764/71, art. 6º, I). (grifo meu).

Ao analisar o dispositivo acima pode-se inicialmente perceber que não são todas as pessoas jurídicas que podem ingressar em uma sociedade cooperativa, tampouco a podem fazer livremente. Somente excepcionalmente é permitida a admissão de pessoas jurídicas como associadas de cooperativas. Para ser admitida como associada em uma sociedade cooperativa, a pessoa jurídica deverá ter por objeto as mesmas ou correlatas atividades econômicas que os demais associados como pessoas físicas. Apesar de exercer as atividades correlatas, as pessoas jurídicas que compõe a cooperativa não podem, de maneira alguma, oferecer concorrência à sociedade cooperativa que compõem, assim como não podem compor as sociedades cooperativas os agentes de comércio e empresários que operem no mesmo campo econômico da sociedade cooperativa.

Por outro lado é permitido o ingresso nas sociedades cooperativas aquelas pessoas jurídicas sem fins lucrativos, com exceção, claro, dos órgãos públicos, a União, os Estados e os Municípios bem como suas respectivas autarquias, fundações e empresas estatais dependentes, apesar de estes órgãos públicos frequentemente prestarem assistência técnica, assim como incentivos financeiros para a criação, desenvolvimento e integração das entidades cooperativas (YOUNG, 2008).

Os casos em que são admitidas pessoas jurídicas nas sociedades cooperativas são bastante restritos e específicos. São permitidas que em cooperativas que desenvolvem a atividade principal de pesca ou aquela composta por produtores rurais ou extrativistas a admissão de empresas que pratiquem as mesmas atividades econômicas das pessoas físicas associadas (OCESC, 2012). Exemplos em que ocorre a associação de pessoas jurídicas em sociedades cooperativas são as microempresas rurais, os clubes de jovens rurais e os consórcios e condomínios agropecuários que praticarem agricultura, pecuária ou extração, desde que não operem no mesmo campo econômico das cooperativas (OCESC, 2012).

Uma ressalva deve se feita ainda, quanto às cooperativas de eletrificação, irrigação e telecomunicações, geralmente rurais, em que poderão ingressar as pessoas jurídicas que se localizem na respectiva área de operações (YOUNG, 2008).

2.4 As formalidades para a constituição de cooperativas

Para Furtado (2003) constituir formalmente uma cooperativa existem procedimentos que não diferem muito daqueles que se adotam para outros tipos de pessoas jurídicas, pois como prevê o art. 18, § 6º da Lei 5.764/71 os atos constitutivos deverão ser registrados em juntas comerciais, além disso, as cooperativas deverão também registrar-se nas entidades cooperativas estaduais vinculadas à Organização das cooperativas brasileiras OCB, à OCESC no caso de Santa Catarina (OCESC, 2012).

A constituição de uma sociedade cooperativa, entretanto, será deliberada por assembleia geral dos fundadores, que se instrumentalizará por intermédio de uma ata em forma de estatuto, que pode ser um instrumento particular ou por escritura pública lavrada em Cartório de Notas ou Documentos (YOUNG, 2008).

A Assembleia Geral dos associados é o órgão supremo das sociedades cooperativas, ela pode decidir sobre o objeto e rumos da sociedade, tomar medidas para a defesa desta e principalmente as deliberações deste órgão vinculam todos os

associados, ainda que ausentes ou discordantes, isso desde que atue dentro dos limites legais e estatutários (YOUNG, 2008).

Durante muitos anos além de aprovação em assembleia geral, formalidade dos estatutos, registro em órgãos competentes e nas organizações das cooperativas estaduais, também era necessária uma autorização para o funcionamento. Entretanto, os dispositivos dos artigos 17 e seguintes da Lei Geral de Cooperativas de 1971 não foram recepcionados pela Constituição da República Federativa do Brasil promulgada em 1988. Esta necessidade de autorização, entretanto ainda é muito discutida no campo do cooperativismo brasileiro. O capítulo seguinte apresentará esta indefinição justamente como um dos argumentos para que seja alterada a lei do cooperativismo nacional. Ademais das formalidades de constituição de uma sociedade cooperativa deve-se atentar para os atos que a compõem, os atos cooperativos em verdade, constituem a própria essência das sociedades em cooperativas organizadas a produção e comercialização de gêneros por elas fabricados ou dos serviços por elas prestados.

2.5 Os Atos Cooperativos

A discussão sobre a caracterização jurídica dos atos cooperativos é um dos pontos mais controversos e mais relevantes no estudo da teoria jurídica do cooperativismo. Este é o tema que mais gera discussões no campo teórico jurídico e econômico e o que mais provoca dúvidas. Ocorre que sua conceituação é necessária para verificar se há ou não a incidência de tributos nas sociedades cooperativas. Neste tópico, portanto será apresentado o que são e o que podem ou não ser considerados como atos cooperativos segundo a doutrina e também as jurisprudências e os órgãos nacionais de representação das cooperativas.

Os denominados atos cooperativos mais habituais são aqueles atos praticados entre a cooperativa e seus associados ou os atos praticados entre duas ou mais cooperativas entre si, quando tenham por finalidade a consecução dos objetivos sociais de ambas cooperativas ou para o benefício dos sócios delas (art. 79 da Lei 5.764/71):

“Atos cooperativos são negócios jurídicos internos, negócios-fim, com caracteres próprios em relação aos atos civis, mercantis ou trabalhistas, praticados entre as cooperativas e seus associados, entre estes e aquelas e pelas cooperativas entre si, quando associadas para o cumprimento dos objetos sociais” (YOUNG, 2008, p. 73)

O ato cooperativo é praticado dentro de um círculo fechado, constituído por cooperativas e associados (BULGARELLI, 2000). Não implica, portanto, em operação de mercado, nem contrato de compra e venda de produto ou mercadoria (art. 79 da Lei 5.764/71). Como salienta Young (2008) o ato cooperativo é o ato jurídico que ocorre com ausência de lucro para cumprir uma meta econômica, mas objetivando a utilidade social e suas implicações são evidentes.

As cooperativas, contudo não estão proibidas de praticar os atos não cooperativos. Existem dois tipos de atos não cooperativos que podem ser executados pelas cooperativas os permitidos pelo legislador e os apenas tolerados, os não proibidos pelo legislador. Os atos não cooperativos considerados toleráveis pelo legislador são aqueles que servem “ao propósito de pleno preenchimento dos objetivos sociais das sociedades cooperativas” (Young, 2008, p. 79). São considerados atos não cooperativos apenas permitidos aqueles que importam em operação com terceiros não associados ou aqueles que impliquem em investimento do capital, mas também, visando sempre o benefício comum dos associados.

Ressalta-se, todavia, que os atos não cooperativos estarão também sujeitos à escrituração contábil, com finalidade de tributação em separado, atendendo ao disposto na lei cooperativista de 1971 e na medida provisória (MP) nº 2.158-35, de 2001, especificamente em seu art. 15, § 2 que dispõe: “devem, as sociedades cooperativas, contabilizar em separado os resultados das operações com associados e com não associados, de forma a permitir o cálculo de tributos”.

Segundo a Lei 5764/71, art.87 as cooperativas que não cumprirem a escrituração contábil em separado, para fins de tributação, ainda poderão perder a sua caracterização jurídica de cooperativa, passando a atuar no mercado como as demais sociedades empresariais e sujeitas ao mesmo regime de tributação destas últimas.

Vale ainda ressaltar que os resultados de lucros líquidos obtidos através de atos considerados não cooperativos são tributáveis e não podem ser distribuídos entre os associados, eles passando a integrar obrigatoriamente a conta do Fundo de Assistência Técnica Educacional e Social, fundo que as cooperativas têm obrigação de manter (YOUNG, 2008).

São poucas, porém as hipóteses em que as cooperativas praticam atos não cooperativos. São os casos, por exemplo, da aquisição pelas cooperativas agropecuárias e de pesca de produtos de não associados que sejam agricultores, pecuaristas ou pescadores, para fim de completar lotes destinados ao cumprimento de contratos ou

suprir a capacidade produtiva ociosa das instalações industriais das cooperativas que as possuam (art. 85 da Lei 5.764/71); do fornecimento de bens e serviços a não associados, desde que tal faculdade atenda aos objetivos sociais e estejam de conformidade com a lei do cooperativismo; (art. 86 da Lei 5.764/71) e da participação em sociedades não cooperativas públicas ou privadas, em caráter excepcional, para atendimento de objetivos acessórios ou complementares. (art. 88 da Lei 5.764/71)

As operações realizadas com não associados ou com outras sociedades não cooperativas não são ilegais, tampouco ferem os princípios cooperativistas. Elas ocorrem cotidianamente nas sociedades cooperativas e são importantes para a manutenção e sobrevivência desta sociedade particular, entretanto sofrem tributações como se empresas comuns fossem (CORREA, 2003).

Há que se ter muito cuidado, entretanto em realizar habitualmente ou quase exclusivamente os atos não cooperativos, ainda que os tolerados pelo legislador. Quaisquer atos, realizados com caráter habitual e permanente pelas cooperativas que não impliquem em atos cooperativos ou os atos não cooperativos excepcionalmente facultados pela lei, serão incompatíveis com a Lei que às rege, sendo assim, são passíveis de desconstituição ao regime legal especial ao qual pertencem, assim transforma-se a cooperativa em sociedades empresariais comuns, sujeitas ao regime geral de tributação destas sociedades (YOUNG, 2008).

Fica claro que a definição de atos cooperativos ou não cooperativos possuem implicações óbvias no que tange aos aspectos tributários. Entretanto, como este não é o objetivo do estudo não será aprofundado o tema. A partir deste momento, portanto, serão tratados dos entraves para o funcionamento das cooperativas.

III. OS ENTRAVES PARA O FUNCIONAMENTO DAS COOPERATIVAS DE ECONOMIA SOCIAL E SOLIDÁRIA

Face às considerações feitas nos capítulos anteriores, sobre a caracterização do Terceiro Setor e da corrente da Economia Social e Solidária como um campo científico e a delimitação jurídica das cooperativas, cabe agora demonstrar a realidade e as contrariedades presentes no campo do cooperativismo e do associativismo brasileiros a fim de identificar e apontar as possibilidades de mudanças e adequações necessárias.

A primeira parte do capítulo estará concentrada em demonstrar a realidade das cooperativas brasileiras e a multiplicidade de atores deste campo, assim como seus

produtos e resultados. Descrever o que são de fato as cooperativas brasileiras no cotidiano de sua existência, quais as realidades que enfrentam, as dificuldades, os produtos que fabricam e vendem, quem são seus membros, onde se concentram, quais os resultados econômicos, entre outros aspectos.

As duas partes seguintes serão de ordem mais propositivas, serão apresentadas duas contradições, primeiro as internas da própria legislação e em um segundo momento as contradições de cunho mais principiológicas. As alterações legislativas serão baseadas nas propostas já existentes, e em tramitação no Congresso Nacional, e as segundas propostas baseada em estudiosos do assunto e no próprio entender da autora que atua no campo. Serão apresentadas alternativas para que a legislação que regula o sistema cooperativista esteja em conformidade com a realidade com a prática cotidiana, assim como encontre lastro nas teorias de Economia Social e Solidária, de forma a proporcionar embasamento à legislação também coerência e coesão teórica.

1. Os resultados do cooperativismo brasileiro

Existem 6.643 cooperativas no Brasil que são legalmente registradas e vinculadas à Organização das Cooperativas Brasileiras (OCB). Segundo divulgado pela OCB em 2012, estas cooperativas são responsáveis por mais de 6% do Produto Interno Bruto brasileiro oriundo das diversas atividades por elas desenvolvidas: fabricação, comercialização e prestação de serviços. As cooperativas filiadas à OCB estão distribuídas por todos os estados da federação, com destaque para São Paulo 911 cooperativas em funcionamento, que corresponde a 13,7%, do total e Minas Gerais onde funcionam 772 sociedades cooperativas, 11,6% do total brasileiro. Santa Catarina aparece na 6ª colocação quanto ao número de cooperativas instaladas em seu território, possui 262 cooperativas, estando aquém ainda dos Estados de São Paulo, Minas Gerais, do Rio Grande do Sul, da Bahia e do Rio de Janeiro (OCEMG, 2011).

Segundo o relatório anual da Organização de cooperativas de Minas Gerais de 2011, os ramos de atividade que possuíam, em 2010, o maior número de cooperativas atuando era o agropecuário, que se somado às cooperativas de crédito, trabalho e transporte, representavam 70% do total, uma soma de mais de 4.500 cooperativas. Em Santa Catarina, entretanto segundo a OCESC, os principais ramos são os de crédito, agropecuário, saúde e infraestrutura. São 73 cooperativas de crédito, 51 do ramo

agropecuário, seguida pelas cooperativas de saúde, 33 empreendimentos e pelas de infraestrutura com 29 sociedades.

O número de associados nas cooperativas ultrapassa a soma dos 09 milhões, segundo a OCEMG, 2011. Entre aquelas que no último relatório mais possuíam associados estavam as cooperativas de crédito, de consumo, as agropecuárias e as de infraestrutura, compondo desta maneira 90% do total de associados em cooperativas instaladas vinculadas à OCB.

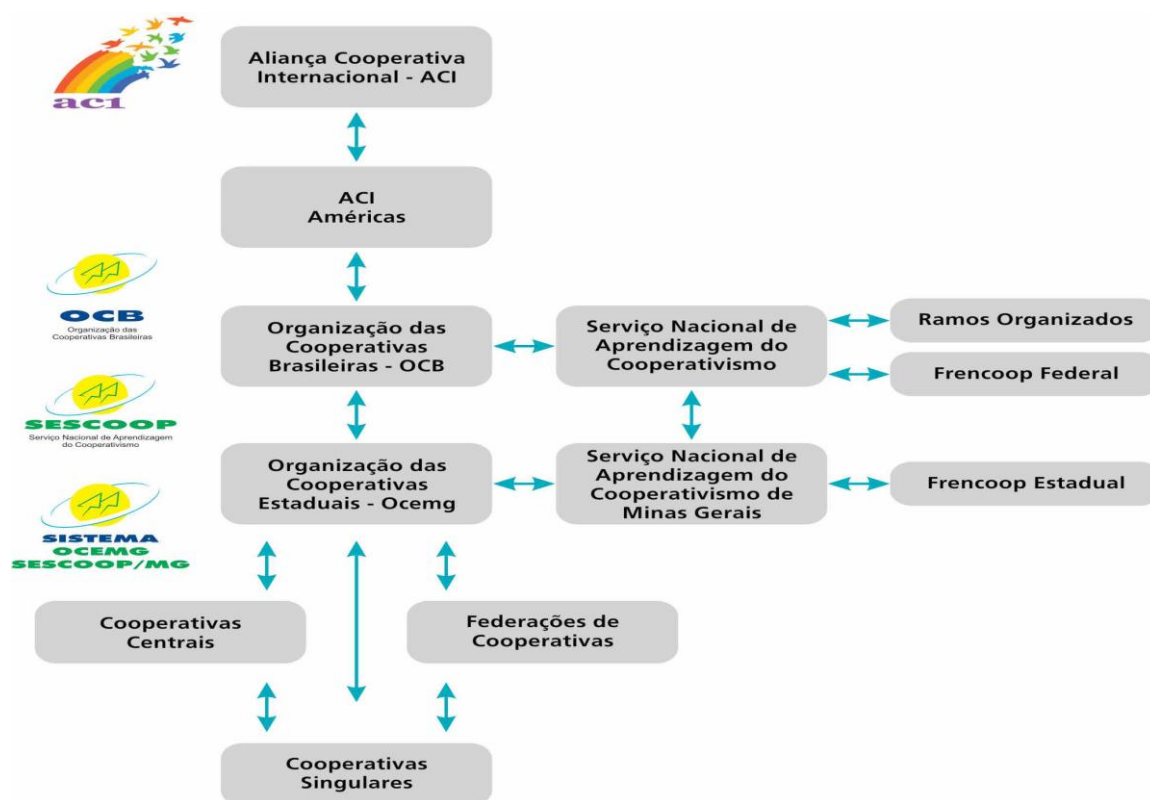
Em relação à geração de empregos e aos números de empregados, são ao todo mais de 300 mil postos de trabalho gerados em sociedades cooperativas, em que se sobressaíram os seguintes ramos; agropecuário, de saúde e de crédito com 87% do total de empregados no setor cooperativista naquele ano.

Comparando o relatório mineiro a outros menos recentes produzidos pela Organização das cooperativas brasileiras (OCB), o cooperativismo brasileiro registrou uma queda de 8,4% no número de cooperativas, porém houve crescimento de 9,3% no número de associados e 8,8% no número de empregados em relação ao ano anterior (2009), resultado do crescimento nos processos de aglutinação, incorporação de umas por outras cooperativas.

Uma das grandes discussões no que tange a regulação das sociedades cooperativas legalmente constituídas no Brasil é se elas devem ser ou não obrigatoriamente cadastradas junto aos órgãos de representação, que por longo período foi único, a Organização das Cooperativas Brasileiras (OCB). Pela longa trajetória de unicidade a OCB possui uma ampla gama de filiadas e, portanto mais representatividade, por isso, por vezes, é utilizada, neste trabalho como ampla e confiável fonte de dados sobre o tema.

A Organização das cooperativas brasileiras, entretanto, não está isolada é oriunda de uma aliança internacional. Está amparada por um arcabouço internacional de organizações cooperativas com o intuito de melhor desenvolver as suas atividades. A OCB além de representar as cooperativas junto às instituições públicas também promove capacitação e assessoria às cooperativas filiadas, o que em parte é possível pelo auxílio internacional.

A figura abaixo demonstra a estrutura a qual está relacionada a OCB e suas respectivas representantes estaduais. As organizações estaduais, nesta figura representada pela organização mineira, OCEMG, ocorre indistintamente em todos os estados da federação:



Fonte: Anuário 2011, OCEMG, p. 07.

A representatividade da OCB e a filiação obrigatória das cooperativas a este órgão de representação, entretanto, vem sendo questionada, sobretudo nas últimas décadas, com a consolidação da democracia. É inegável a contribuição da OCB para o cooperativismo brasileiro, mas também não se pode deixar de observar a sua aproximação com alguns grupos de cooperativas em detrimento de outros.

Os órgãos e entidades de representação comumente tendem para a defesa de um seguimento dentro de um setor. Entretanto, em se tratando de defesa de interesses não é possível representar todos, apenas uma facção dentro da multiplicidade da população. Tampouco é permitido na Constituição Federal compelir uma entidade a associar-se, sendo este um dos temas bastante discutidos nas últimas décadas, promovendo inclusive novas formulações legislativas sobre o tema.

Desta feita, há menos de uma década, outras entidades também passaram a atuar na representação destas sociedades, através das atividade de representação e assistência técnica, antes restrita à atuação da OCB. Neste contexto em junho de 2005, na cidade de Luziânia (GO) foi fundada a União Nacional das Cooperativas de Agricultura Familiar e Economia Solidária (Unicafes), a fim de garantir a representatividade destas

cooperativas de menor vulto de negócios, com o objetivo de ser um instrumento para os agricultores e agricultoras familiares, visando o desenvolvimento sustentável das cooperativas e nas ações de apoio técnico para os associados (Unicafes, 2012).

A Unicafes se propõe a representar cooperativas que estiveram mais marginalizadas, de menor vulto econômico e principalmente que trabalhe com a participação do pequeno produtor rural. Desta forma, pretende mais que a representação de seus filiados, mas também a inclusão social dos cooperados, articulando iniciativas econômicas que ampliem as oportunidades de trabalho, distribuição de renda, produção de alimentos, melhorias de qualidade de vida, preservação da biodiversidade e diminuição das desigualdades.

A representatividade da Unicafes, todavia, é menos expressiva que a OCB no cooperativismo nacional, ainda não se faz presente em todas as unidades da federação. São apenas dezessete unidades da Unicafes nos Estados. Estas unidades promovem atendimento técnico e articulação para a agricultura familiar e economia social e solidária. Contam, segundo os dados divulgados pela própria Organização, com aproximadamente 1.100 cooperativas filiadas, divididas em apenas cinco atividades: crédito, produção, trabalho, comercialização e infraestrutura da agricultura familiar e economia solidária,

Também os órgãos governamentais brasileiros reproduzem esta distinção, entre pequenas e grandes cooperativas do cooperativismo. Diversos órgão e ministérios planejam as ações neste campo do cooperativismo. São pelo menos três órgãos, dois ministérios e uma secretaria, vinculada a um terceiro ministério, que têm o cooperativismo como parte integrante de sua atividade principal. Estes Ministérios e Secretarias podem trabalhar em conjunto, articulando ações, legislação e políticas públicas para o setor, mas também podem se digladiar por mais recursos, projetos e principalmente nas tendências políticas e ideais para o desenvolvimento setor. Infelizmente é esse último cenário o mais comum, pois como veremos a seguir as delimitações de atuação de cada um dos órgãos não são claras e se sobrepõem ou contradizem.

2. Ministérios que atuam no campo do cooperativismo

São três os Ministérios do Governo Federal que têm como pauta o cooperativismo nacional. São eles o Ministério da Agricultura Pecuária e

Abastecimento (MAPA), o Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA) e o Ministério do Trabalho e Emprego (MTE), através da Secretaria Nacional de Economia Solidária (SENAES). Este três ministérios são responsáveis por promover o debate com a sociedade civil sobre cooperativismo, fomentar discussões legislativas no Congresso Nacional e propor a elaboração de políticas públicas para este campo.

Três Ministérios atuando em uma mesma frente, o cooperativismo, poderia, em tese, fortalecer o campo cooperativo, ainda que com diferentes missões e visões sobre o campo, no entanto no cotidiano de suas atividades, a atuação destes três órgãos é marcada pela disputa por espaços, influências e recursos frente ao Governo Federal e à Sociedade Civil.

As páginas *online* de cada um dos Ministérios citados descrevem suas atribuições e competências de atuação, o que permite que se pontue melhor as diferenças entre eles. O Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA) foi o primeiro órgão governamental que atuou no campo do cooperativismo. Esteve presente desde as primeiras experiências. Ele é responsável pela gestão das políticas públicas de estímulo à agropecuária, pelo fomento do agronegócio e pela regulação e normatização de serviços vinculados ao setor agropecuário no Brasil, no qual estão inseridas todas as cooperativas agropecuárias, como também as de crédito rural.

Na concepção do MAPA o agronegócio contempla todos os produtores rurais, independente do tamanho do cultivo ou do vulto de negócios. Sua competência principal é a integração e expansão no mercado nacional e internacional do agronegócio brasileiro. O MAPA fomenta ainda o associativismo entre cooperativas e a internacionalização delas, visando ampliar a participação econômica do setor cooperativo no leque de exportações do país. Fica claro, portanto que o MAPA atua com as cooperativas mais consolidadas no mercado, com grande vulto de negócios e capazes de expandirem-se além das fronteiras nacionais, permitindo com isso um saldo positivo na balança comercial do Brasil, através, sobretudo da negociação das *commodities*, como a soja, o café, o suco de laranja, a borracha, entre outros.

Em outro extremo atua o Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA). O seu mote é a agricultura familiar e o pequeno produtor rural, sobretudo aqueles advindos de movimentos sociais, como o Movimento dos Trabalhadores e Trabalhadoras Rurais Sem Terra, dos remanescentes de quilombos e em alguns casos da produção indígena.

O MDA surge da necessidade de reforma agrária e demarcação de terras de quilombolas e indígenas, mas aos pouco expandiu sua competência para o

desenvolvimento sustentável das pequenas propriedades dos agricultores familiares, sendo hoje uma de suas principais funções. Nesta seara lhe cabe promover a agricultura familiar e supervisionar os programas de fomento para este setor da sociedade, assim como desenvolver pesquisas, apoiar a assistência técnica e promover capacitação de agricultores familiares.

O MDA mantém estreita ligação com os programas sociais do governo, sobretudo, aqueles com intuito em reduzir a pobreza. Através desta atuação conjunta do MDA com as ações sociais do Governo Federal vem propiciando a melhoria das condições de produção e da qualidade de vida do agricultor familiar. Estas mudanças são possíveis através da ocupação produtiva das terras, da melhoria de renda aos pequenos produtores, através do apoio e fomento às atividades cooperativistas de pequeno porte.

Por fim há uma secretaria, a Secretaria Nacional de Economia Solidária (SENAES), vinculada ao Ministério do Trabalho e Emprego (MTE). A SENAES atua em conjunto com aquelas cooperativas que utilizam do conceito de Economia Social e Solidária no desenvolvimento de suas atividades. Segundo dados do atlas da Economia Solidária de 2007 somam 2.115 experiências com estas características em todo o Brasil.

Compete à SENAES articular a sociedade civil atuante no tema da economia solidária a fim de subsidiar as decisões do Ministério do Trabalho e Emprego e planejar os programas com vistas ao desenvolvimento de meios alternativos de geração de trabalho e renda, sobretudo aqueles vinculados à autogestão e à Economia Social e Solidária. O intuito do trabalho desta Secretaria é o combate ao desemprego e à pobreza, através do estímulo à criação, manutenção e ampliação de oportunidades de trabalho e acesso à renda, por meio de empreendimentos autogeridos, organizados de forma coletiva e participativa.

Em vista das descrições e atribuições dos diferentes Ministérios podem ser feitas algumas considerações. O MDA e o MTE, através da SENAES, convergem em seus objetivos. Estão ambos voltados para a geração de emprego e renda por meio de empreendimentos cooperativos com intuito social, de desenvolvimento dos pequenos produtores rurais e urbanos no caso da SENAES. Estão focados, sobretudo em encontrar uma forma de gerar trabalho e renda de maneira alternativa àqueles cidadãos que por muitas vezes encontram-se à margem da economia capitalista de mercado. Estes dois Ministérios convergem e propõe o fomento e o benefício das camadas empobrecidas da população através do desenvolvimento regionalizado e de uma

economia capitalista mais branda, em que os indivíduos sejam os principais motivadores e beneficiários das atividades econômicas.

A vocação do Ministério da Agricultura (MAPA), contudo, é bastante distinta, está voltado ao agronegócio, às exportações, ou seja, a empreendimentos de maior vulto econômico, maior peso na balança comercial. O MAPA atua na área de culturas agrícolas típicas de exportação, no incentivo ao plantio, exploração e exportação de *commodities*. Desta feita, não propicia ao pequeno agricultor o acesso ao crédito, ao mercado consumidor local. Preocupa-se fundamentalmente com a expansão das atividades e com a saúde financeira dos empreendimentos. Fica desta forma, em segundo plano o trabalhador, o associado ou cooperado que compõe a sociedade cooperativa.

Nota-se, portanto que no Governo Federal existem diversas ações, que por vezes são desarticuladas e contraditórias no campo do cooperativismo. São, portanto, diversos os atores, que além dos associados e cooperados atuam e buscam conquistas para o campo cooperativista. Se essa diversidade existe no governo, nas áreas formais de definição das políticas públicas, são ainda maiores as contradições no campo do cooperativismo, seja em sua representação, Unicafe ou OCB ou no cotidiano das cooperativas. Na prática diária das sociedades cooperativas, estas divergências são ainda mais evidentes e difíceis de serem articuladas e convergirem para um único ponto de desenvolvimento.

As entidades representativas, a OCB e a Unicafe esboçam suas preferências dentro das políticas agrárias governamentais. A tradicional Organização das Cooperativas Brasileiras filia-se aos princípios e ações promovidas pelo MAPA, como podemos verificar pela confusão entre seus presidentes e ministros da agricultura. O presidente de uma gestão da OCB é constantemente forte candidato ao cargo principal do Ministério da Agricultura. O ex- Ministro Roberto Rodrigues foi presidente da OCB entre os anos de 1985 e 1991 e Ministro da Agricultura no governo Lula, entre os anos de 2003 a 2006.

A União das Cooperativas da Agricultura Familiar e da Economia Solidária, a Unicafe, como a própria denominação sugere está vinculada aos ideais capitaneados pelos Ministérios do Desenvolvimento Agrário e pelo Ministério do Trabalho e Emprego através da SENAES. Realiza um trabalho voltado ao social, ao desenvolvimento dos pequenos produtores rurais sem condições de disputa no mercado capitalista comum.

A Unicafes tem ganhado destaque na representatividade de pequenas cooperativas. Com a adesão das pequenas cooperativas à outra entidade de representação tem-se colocado em pauta a autorização de funcionamento das cooperativas e a filiação à OCB. Este debate, entretanto, deveria ter sido feito quando da promulgação da Constituição, em 1988, pois caberia naquele momento saber se a regra de autorização de funcionamento teria ou não sido recepcionada. A seguir será tratado deste ponto legislativo em específico.

3. A autorização para funcionamento e a obrigatoriedade de filiação à Organização das Cooperativas Brasileiras

Existem diversos procedimentos previstos na Lei 5.764/71 que devem ser seguidos para que se constitua uma cooperativa. Young (2008) organizou estes procedimentos e prescreveu os passos para que uma cooperativa seja constituída e regulamenta segundo a legislação brasileira. Inicialmente as cooperativas deverão ser constituídas através da deliberação da Assembleia Geral dos fundadores constante em ato ou estatuto. O ato constitutivo deverá ser encaminhado para registro em órgão próprio.

Após a obtenção desta autorização a cooperativa deverá registrar o ato constitutivo no Cartório de Registro de Pessoas Jurídicas e, em seguida, publicar a constituição da sociedade em jornal de grande circulação. A partir deste momento é que a sociedade cooperativa adquire personalidade jurídica e torna-se apta a desenvolver suas atividades. Ressalta ainda a autora que o funcionamento da cooperativa deverá ser iniciado em 90 dias após o arquivamento dos documentos no Cartório de Registros.

Após todo o trâmite deve-se ainda respeitar a obrigatoriedade do registro na Organização das Cooperativas Brasileiras, por intermédio de suas entidades estaduais, mediante a apresentação dos estatutos sociais e as alterações posteriores que por ventura sofram (YOUNG, 2008).

Os procedimentos narrados pela autora têm fundamentos na Lei Geral do Cooperativismo nº 5.764/71, que regulamenta atualmente o cooperativismo no Brasil. Esta Lei em seus artigos 17 e 18 expõem a dependência de autorização Federal para a entrada em funcionamento da sociedade cooperativa. Por sua vez o capítulo XVI da mesma Lei, o artigo 105, seus incisos, alíneas e parágrafos preveem a representação das cooperativas, através de um sistema nacional de representação, o que define a

obrigatoriedade de filiação das cooperativas à Organização das Cooperativas Brasileiras, (OCB). Vejamos:

Art. 17. A cooperativa constituída na forma da legislação vigente **apresentará ao respectivo órgão executivo federal de controle, no Distrito Federal, Estados ou Territórios, ou ao órgão local para isso credenciado, dentro de 30 (trinta) dias da data da constituição, para fins de autorização,** requerimento acompanhado de 4 (quatro) vias do ato constitutivo, estatuto e lista nominativa, além de outros documentos considerados necessários.

Art. 18. Verificada, no prazo máximo de 60 (sessenta) dias, a contar da data de entrada em seu protocolo, pelo respectivo órgão executivo federal de controle ou órgão local para isso credenciado, a existência de condições de funcionamento da cooperativa em constituição, bem como a regularidade da documentação apresentada, o órgão controlador devolverá, devidamente autenticadas, 2 (duas) vias à cooperativa, acompanhadas de documento dirigido à Junta Comercial do Estado, onde a entidade estiver sediada, **comunicando a aprovação do ato constitutivo da requerente.** (grifos meus)

Art. 105. A representação do sistema cooperativista nacional cabe à Organização das Cooperativas Brasileiras - OCB, sociedade civil, com sede na Capital Federal, órgão técnico-consultivo do Governo, estruturada nos termos desta Lei, sem finalidade lucrativa, competindo-lhe precipuamente:

(...)

c) **manter registro de todas as sociedades cooperativas** que, para todos os efeitos, integram a Organização das Cooperativas Brasileiras, OCB;

(...)

i) **exercer outras atividades inerentes à sua condição de órgão de representação e defesa do sistema cooperativista;**

Em vista destes artigos da Lei específica, o cooperativismo é todo regulado por órgãos centrais de controle e inclusive de representação, obrigando as cooperativas de qualquer porte a seguirem os mesmos procedimentos e etapas para exercerem suas atividades.

Em contraponto ao previsto nesta legislação específica e com a prática corriqueira no âmbito das sociedades cooperativas, quando da constituição da sociedade, o art. 5º, inciso XVII, da Constituição Federal de 1988, preleciona em direção diametralmente oposta:

Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no

País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

XVIII - a criação de associações e, na forma da lei, **a de cooperativas independem de autorização, sendo vedada a interferência estatal em seu funcionamento;**

XX - ninguém poderá ser compelido **a associar-se ou a permanecer associado;**

Em face desta contrariedade entre a legislação específica do ano de 1971 e a Constituição Federal promulgada em 1988, Fátima Nancy Andrighi, Ministra do Superior Tribunal de Justiça, (2003) é enfática ao afirmar que prevalece o dispositivo constitucional. A Constituição Federal de 1988 insculpe direitos e garantias fundamentais aos cidadãos protegendo-os contra as ingerências do Estado, pois “cristalizam-se, por meio, da Constituição Federal princípios e normas que dão sustentação ao cooperativismo, reconhecendo-o como forma societária especial, com princípios específicos, merecedores de incentivos e adequado tratamento tributário” (Andrighi, 2003, p.50). Assim, independe de autorização o funcionamento de qualquer cooperativa e incentiva-se que elas sejam fundadas e seus princípios disseminados.

Pretende, da mesma forma, Maria Helena Diniz (2011) ao afirmar que o artigo 5º, inciso XXIII compõe norma constitucional de caráter genérico e abstrato que, possui caráter hierárquico superior, afastando, desta forma a norma mais específica, no caso os artigos 17 e 18 da Lei nº 5.764/71 do ordenamento jurídico. Conforme preleciona a autora “A norma geral não revoga a especial, nem a especial revoga a geral, podendo com ela coexistir, (*Lex posterior generalis non derogat speciali, legi speciali per generalem non abrigatur*) exceto se disciplinar de modo diverso a matéria normatizada ou se a revogar expressamente (*Lex specialis derogat legi generandi*)” (DINIZ, 2011, p. 74, 75).

Corroborar com o entendimento a lição do professor Canotilho, que afirma que os dispositivos constitucionais cumprem função de direitos de defesa dos cidadãos sob dupla perspectiva:

“(1) constituem, num plano jurídico-objetivo, normas de competência negativa para os poderes públicos, proibindo fundamentalmente as ingerências deste na esfera jurídica individual; (2) implicam num plano jurídico subjetivo, o poder exerce positivamente direitos fundamentais (liberdade positiva) e de **exigir omissões dos poderes públicos, de forma a evitar agressões lesivas por parte dos mesmos** (liberdade negativa)” (Canotilho, 1993, p.541) (grifos meus)

Contudo, os autores citados fazem algumas ressalvas, quanto às cooperativas de crédito. Não se pode, pois, afirmar a independência de ação cooperativista, no que se refere à interferência estatal sobre as sociedades cooperativas de crédito. Estas se regulam por leis específicas e são fiscalizadas segundo as regras ditadas unicamente pelo Estado. O art. 12 da Lei Complementar 130, de 2009, dispõe que o Conselho Monetário Nacional, no exercício da competência que lhe são atribuídas pela legislação que rege o Sistema Financeiro Nacional, poderá dispor, sobre as cooperativas de crédito no que se refere às seguintes matérias:

Art. 12. O CMN, no exercício das competências que lhe são atribuídas pela legislação que rege o SFN, poderá dispor, inclusive, sobre as seguintes matérias:

I - requisitos a serem atendidos previamente à constituição ou transformação das cooperativas de crédito, com vistas ao respectivo processo de autorização a cargo do Banco Central do Brasil;

II - condições a serem observadas na formação do quadro de associados e na celebração de contratos com outras instituições;

III - tipos de atividades a serem desenvolvidas e de instrumentos financeiros passíveis de utilização;

IV - fundos garantidores, inclusive a vinculação de cooperativas de crédito a tais fundos;

V - atividades realizadas por entidades de qualquer natureza, que tenham por objeto exercer, com relação a um grupo de cooperativas de crédito, supervisão, controle, auditoria, gestão ou execução em maior escala de suas funções operacionais;

VI - vinculação a entidades que exerçam, na forma da regulamentação, atividades de supervisão, controle e auditoria de cooperativas de crédito;

VII - condições de participação societária em outras entidades, inclusive de natureza não cooperativa, com vistas ao atendimento de propósitos complementares, no interesse do quadro social;

VIII - requisitos adicionais ao exercício da faculdade de que trata o art. 9º desta Lei Complementar.

Da necessidade ou não de autorização para o funcionamento surge outra questão para discussão, a obrigatoriedade de filiação à OCB que foi colocada em pauta trazendo como principal argumento o art. 5º, inciso XVIII e XX, da Constituição Federal de 1988, que estabelecem a independência de autorização para o funcionamento e a consequente não obrigatoriedade de ser ou manter-se filiado em qualquer Organização. Neste sentido, qualquer lei que venha propor a obrigatoriedade de filiação ou associação de uma cooperativa a um único sistema de representação tornar-se-ia, obviamente, inconstitucional. Desta forma entendem Andrighi (2003), Becho (2003) e o Senador Eduardo Suplicy no projeto de lei no senado nº 153/2007, no qual, para por fim à discussão, propõe a seguinte redação:

Art. 82. **É livre a filiação de cooperativas** a entidades nacionais de representação.

(...)

Art. 84. **As entidades nacionais de representação das cooperativas poderão constituir entidades estaduais, criadas com as mesmas características da organização nacional**, cabendo-lhes, além das prerrogativas da presente Lei, a representação de suas filiadas nas respectivas unidades federativas, observadas as normas e recomendações da organização nacional.

Existem, contudo, outras opiniões, resistências a este entendimento, sobretudo das entidades e políticos ligadas à OCB, que apesar das controvérsias ainda segue sendo a Organização de maior representatividade do cooperativismo nacional. Desta forma em contraponto ao proposto pelo Senador Suplicy, defende o Senador Osmar Dias na justificativa de seu projeto de lei no senado nº 03/2007:

A posição do sistema cooperativo (OCB), reiterada em diversos congressos nacionais é **pela manutenção do princípio da unicidade de representação**. Apenas uma organização nacional de cooperativas, apenas uma representação do cooperativismo em cada estado. A experiência acumulada pelo sistema ensina que a interlocução com o Estado e a definição de diretrizes que mantenham o sistema competitivo face à concorrência das empresas capitalistas ganham eficácia com a representação única. A dispersão, pelo contrário, debilita o movimento. Por essa razão, predomina, na experiência internacional a passagem da pluralidade para a unicidade, antes que o movimento inverso. (DIAS, 2007) (grifo meu).

Da mesma forma o Senador ao propor nova Lei do cooperativismo no senado mantém a obrigatoriedade de representação da OCB, assim como obriga as

cooperativas, ainda que as de pequeno porte a manter sua filiação e remeter os atos constitutivos para apreciação e aprovação do órgão de representação, que autorizará ou não o funcionamento daquela sociedade cooperativa em específico. A proposta de redação do artigo regulamentador da representação, pelo Senador Osmar Dias, é a seguinte:

Art. 8º A cooperativa, em 30 (trinta) dias contados da data de sua constituição, remeterá o ato constitutivo e o estatuto, em 4 (quatro) vias, ao **órgão estadual de representação do sistema cooperativista** ou do Distrito Federal, que, em igual prazo, a contar do recebimento e **após analisá-los:**

I. declarará sua compatibilidade com a legislação;
II. fixará as exigências necessárias à compatibilização, se for o caso.

(...)

Art. 102. A representação do sistema cooperativista nacional cabe à Organização das Cooperativas Brasileiras – OCB, com sede na capital federal, reestruturada de acordo com o disposto nesta lei, competindo-lhe precipuamente:

O primeiro entendimento de multiplicidade de representação e não obrigatoriedade da filiação à OCB hoje vence a disputa e se concretiza na realidade das cooperativas paulatinamente. Muitas cooperativas, sobretudo as pequenas, ainda não têm o conhecimento sobre esta multiplicidade de órgãos de representação e são informadas por advogados, em sindicatos e órgãos governamentais a seguir os procedimentos propostos pela legislação específica. Estas dúvidas e erros ocorrem, em vista de que o dispositivo legal que prevê a unicidade não foi revogado, tampouco a discussão sobre o tema é amplamente divulgada, já que a OCB é influente e pretende esconder a discussão.

A OCB, entretanto, tem se aproximado, cada vez mais, das sociedades cooperativas de grande porte, com enorme vulto de negócios, àquelas vinculadas ao agronegócio para a exportação. Isso pode ser comprovado através das suas listas de filiadas e de seu constante diálogo com o Ministério da Agricultura Pecuária e Abastecimento (MAPA). Enquanto isso, outros movimentos sociais e acadêmicos se articulam em prol dos pequenos produtores, das pequenas cooperativas mais focadas no ambiente de Economia Social e Solidária, com vistas ao desenvolvimento territorial local.

Neste contexto, pode-se afirmar que o surgimento e a consolidação da Unicafes vêm corroborar o que anteriormente foi debatido. Reforça a ideia de que o campo associativo e cooperativo é composto por uma diversidade pessoas e entidades, o que justifica o aparecimento dos termos, conceitos e práticas de Economia Social e Solidária em empreendimentos brasileiros. Também, esta nova entidade indica um afastamento paulatino, mas factível do direito cooperativo frente ao direito empresarial e a aproximação daquele com o direito de cunho mais social, como o trabalhista e o administrativo no tocante às entidades do Terceiro Setor.

A partir desta discussão Fátima Andrighi, Ministra do Superior Tribunal de Justiça defende a autonomia completa do direito cooperativo já que ele se afasta dos anteriores:

É cediço, portanto, que **a relação jurídica que se opera no âmbito cooperativo recebe tratamento singular**, totalmente distinto daquele que se dá às organizações financeiras, tanto no que concerne ao objetivo social quanto na normatização jurídico tributária dada pelo legislador.

(...)

O fato de se apresentarem como **uma nova categoria de sociedade, que ensejou novos tipos de relações jurídicas com seus associados e com terceiros e, principalmente, sua atuação e operacionalidade distinta das sociedades tanto civis como comerciais, com objetivos singulares e características próprias**, fez entender que as regras destinadas a reger as cooperativas **não se enquadravam quer no campo do direito Civil, quer no campo do direito Comercial, Social ou Administrativo, fazendo surgir um novo ramo, qual seja o Direto Cooperativo.** (Andrighi, 2003, p.51)

O Direito Cooperativo autônomo proposto pela Ministra, justamente pode dirimir as dúvidas e criar novas categorias de direito, explicando com isso a possibilidade do fim da necessidade de autorização para o funcionamento de cooperativas, assim como a consequente filiação à OCB. Nestes termos fica estabelecida a primeira recomendação deste estudo, qual seja: a definição vez por todas da autonomia de constituição de sociedades cooperativas, sem a necessidade de interferência estatal e a completa liberdade de associação, incluindo a possibilidade de não associação prevista na Constituição Federal, através de um direito próprio e não submetido ao direito empresarial. Esta recomendação é bastante plausível de ser colocada em prática, haja vista que já se faz presente na proposta legislativa do Senador Eduardo Suplicy em seu projeto de lei nº 153/2007, como exposto anteriormente.

Outra questão de máxima relevância para o direito cooperativo como forma autônoma está na divergência sobre a necessidade ou não de composição do capital social nas sociedades cooperativas, como veremos a seguir.

4. As quotas-partes de capital social

Elemento fundamental para que seja constituída uma sociedade cooperativa é o capital social (Capítulo VI, da Lei 5.764/71). A formação do capital social da sociedade cooperativa deve ser subdividido em quotas-partes e subscrição, que poderá ser proporcional ao movimento de cada sócio (art. 24, da Lei 5.764/71). Para a formação deste capital social pode ser estipulado que o pagamento das quotas-partes seja realizado de imediato na entrada da sociedade ou mediante prestações periódicas, independentemente de chamada, em moeda corrente nacional ou ainda com bens.

A legislação cooperativista prevê ainda, que a integralização das quotas-partes e o aumento do capital social poderão ser feitos apenas com bens avaliados previamente e após homologação em Assembleia Geral ou mediante retenção de determinado porcentagem do valor do movimento financeiro de cada sócio (art. 27, da Lei 5.764/71).

O Código Civil de 2002, por outro lado, trouxe como novidade a dispensa da sociedade cooperativa de formar o capital social inicial com quotas-partes dos sócios, ou seja, o início da atividade econômica da cooperativa poderá ocorrer sem que seja oferecido qualquer recurso inicial. Apesar das quotas-partes não serem obrigatoriamente subscritas e integralizadas na sociedade cooperativa imediatamente antes de sua constituição elas não poderão ser transferidas.

Esta é a principal incompatibilidade entre o Código Civil e a Lei Geral de Cooperativas, segundo Becho, 2003. O Art. 1.094, inciso I, da Lei nº 10.406/02 expõe como uma das características da sociedade cooperativa a variabilidade ou a dispensa do capital social:

Art. 1.094. São características da sociedade cooperativa:
I - variabilidade, ou **dispensa do capital social**;

Já a Lei 5.764/71 no art. 21, inciso III faz constar que as cooperativas deverão contar com um capital social mínimo, não prevendo a possibilidade de existir cooperativa sem o devido capital social:

Art. 21. O estatuto da cooperativa, além de atender ao disposto no artigo 4º, deverá indicar:

III - o capital mínimo, o valor da quota-parte, o mínimo de quotas-partes a ser subscrito pelo associado, o modo de integralização das quotas-partes, bem como as condições de sua retirada nos casos de demissão, eliminação ou de exclusão do associado;

A fim de solucionar esta controvérsia Becho, (2003) utiliza o art. 2º, § 1º da Lei de introdução ao Código Civil que afirma “A lei posterior revoga a anterior quando expressamente o declare, quando seja com ela incompatível ou quando regule inteiramente a matéria de que tratava a lei anterior”. Por esse dispositivo técnico, portanto, entende-se que a regra do Código Civil de 2002, posterior à Lei Geral das Cooperativas de 1971, passa a regular as sociedades cooperativas. Assim, quando a situação mostrar-se controvertida, opta-se pelo disposto no código civil de 2002. (BECHO, 2003).

Aliada a esta interpretação, segundo os critérios da Lei de Introdução ao Código Civil, também, pode-se fortalecer o argumento com o art. 1.093 do próprio Código Civil (Lei 10.406 de 2002), que traz expressamente declarado a intenção do legislador de apresentar novas regras gerais que caracterizam as sociedades cooperativas, a segunda situação propostas no art. 2º da Lei de Introdução ao mesmo código:

Art. 1.093 A sociedade cooperativa reger-se-á pelo disposto no presente capítulo, ressalvada a legislação especial. (grifo meu)

O estudioso do cooperativismo, Vergílio Perius (2003), apresenta outra interpretação e discorda em absoluto com o que foi afirmado por Becho (2003). Ele defende inclusive a inconstitucionalidade do disposto 1.094, I do Código Civil que faculta a existência de capital social:

Entendo ser ainda inconstitucional a matéria, uma vez que as cooperativas brasileiras se regem por código próprio, consistente na Lei nº 5.764/71. Essa lei foi recepcionada pelo constituinte de 1988, **naquilo que não lhe é contrário**” (Perius, 2003, p.131).

Afirma o mesmo autor, que o capital social é fundamental e necessário para as cooperativas, ainda que seja o fator humano e não o do capital o grande fator de comando dos empreendimentos cooperativos. Reforça sua tese o fato de que há na Lei Geral de Cooperativas de 1971 um capítulo especialmente dedicado a tratar do capital social destas sociedades (Capítulo VI, da Lei 5.764/71).

O sistema cooperativo, portanto, não suprime o capital, mas retira-lhe o caráter regulador que existe nas sociedades empresariais convencionais. O capital, nas sociedades cooperativas, não deve exercer a primazia nos fatores de produção, ficando com isso afastado o eventual domínio econômico da maioria de capitais e preservando-se, a estrutura democrática das sociedades cooperativas (Perius, 2003). Nas palavras do professor:

O essencial, portanto, é situar o capital a serviço dos sócios. Como sociedade de pessoas, a união da mesma constitui a base orgânica da Sociedade Cooperativa, em contraposição e indiferença até às sociedades de capital, nas quais os sócios têm, em regra, um único objetivo, o de obter lucros na proporção do capital investido. (Vergílio Perius, 2003, p.132).

O tema ainda carece de discussão aprofundada, entretanto, existem indícios de que o entendimento de Perius (2003) prevaleça, pois Young (2008) ao tratar dos atos para constituição de uma cooperativa descreve a necessidade de se prever formas de integralização do capital social. A OCB (2012) afirma que é um dever do associado pagar em dia suas quotas-partes, sejam elas prestadas em parcelas inicialmente na formalização da sociedade ou outra forma convencionada em assembleia geral ou estatuto.

No sentido da obrigatoriedade de constituição de capital social subdividido entre associados em quotas-partes, convergem os dois projetos de lei que tramitam no Senado Federal. Tanto o projeto de Lei do Senador Suplicy como o do Senador Osmar Dias preveem que deverá ser subscrito um capital social à cooperativa, subdividido em quotas partes e estabelecendo um valor mínimo e um máximo de participação dos associados.

O capital social das cooperativas ainda deve ser mencionado em dois momentos distintos, o da saída voluntária do associado e quanto a possibilidade de transferência para outras pessoas estranhas à cooperativa. Quando um dos associados pretender retirar-se da sociedade cooperativa ele deve, em geral, se apresentar como retirante à diretoria e receber o valor de suas quotas e o que mais tiver de direito, consoante às regras vigentes na entidade, baseado no estatuto social (Young, 2008). Esse valor é o da quota investida inicialmente acrescida de um valor referente ao rendimento do capital investido desde que limitado a 12% ao ano, conforme previsão legal (art. 25, §3º, Lei 5.764/71).

Perius (2003) aprofunda a discussão, possibilitando à cooperativa a retenção da quota-parte devida ao associado, haja vista o vínculo pessoal e não de capital ente o indivíduo e a cooperativa. Desta forma a demissão, eliminação ou exclusão de um associado encerra sua relação institucional, ou seja, o vínculo pessoal. Já o vínculo patrimonial pode prevalecer, pois não se extingue com o ato anterior.

Dispõem ainda que as quotas são intransferíveis a terceiros estranhos à sociedade cooperativa. Neste ponto concordam tanto a legislação cooperativista de 1971 como o Código Civil de 2002, em seu art. 1094, inciso IV e os dois projetos de Lei que tramitam no Senado. A estranheza e discussão neste caso, entretanto, guarda relação em caso de falecimento de um associado, pois a transferência das quotas de capital subscritas à cooperativa, não ocorre sequer por sucessão aos herdeiros do associado. Esta restrição se justifica pela natureza jurídica das quotas-partes, ela guarda um vínculo jurídico de ordem pessoal, não patrimonial, são intransferíveis e inseparáveis da pessoa do associado.

O falecimento da pessoa física exclui a qualidade associativa da mesma pessoa (art.35, II, da Lei 5.764/71), deixando ao herdeiro unicamente a possibilidade de retirar o capital social subscrito em conformidade com o estatuto constitutivo da sociedade. Perius, (2003) afirma que este fato retira completamente a possibilidade de entendimento especulativo do capital social de uma sociedade cooperativa. Uma ressalva deve ser feita, pois a transferência somente será possível ao herdeiro, quando este for também associado, visto que a operação de transferência entre associados é permitida conforme o previsto no art.26, da Lei 5.764/71.

Estas são as duas principais controvérsias jurídicas mais discutidas durante os últimos anos. Existem, entretanto, outros pontos da legislação que apesar de não serem contrários a outras leis ou regulamentos, também sofrem fortes críticas dos associados e cooperados no Brasil. Sobre estes temas versará o próximo tópico do trabalho.

5. Pontos da legislação que impedem o desenvolvimento das cooperativas

Segundo, o presidente da Unicafe, José Paulo Ferreira, em pronunciamento feito no 3º Congresso Nacional do Cooperativismo Solidário, a cada ano surgem aproximadamente 1.600 cooperativas nos mais diversos segmentos da economia. Ferreira explicou que, apesar da relevância das cooperativas para atividade econômica do país, ainda existem muitas barreiras ao desenvolvimento da atividade, em virtude da

legislação desatualizada. Segundo ele a legislação existente tem como base o cooperativismo agropecuário e de consumo, mas, hoje, o campo de atuação é muito mais amplo, e por isso, existem aspectos da lei que já estão defasados, pois há um conjunto de outros tipos de cooperativa que essa legislação não prevê.

De acordo com Ferreira (2012), uma das barreiras que a legislação impõe ao cooperativismo é o número mínimo de 20 associados para que a cooperativa seja criada formalmente, impossibilitando grupos menores que vivem em pequenas comunidades ou assentamentos de desenvolver atividades na modalidade de sociedades cooperativas. Diversas poderiam ser as cooperativas fundadas ou em funcionamento com menos de 20 pessoas físicas associadas, pois na prática muitas delas são assim.

A experiência profissional da autora permite exemplificar este caso. Em Major Gercino, município distante aproximadamente 100 km de Florianópolis, em uma comunidade agrícola denominada Pinheiral pretende-se constituir uma cooperativa para a produção dos derivados da uva como, sucos, vinagre, geleias, entre outros.

Todavia, nesta comunidade vivem menos de 50 famílias e só parte delas, pouco menos da metade produz uvas. Dentre as famílias produtoras de uva da comunidade existem ainda, aquelas que não pretendem beneficiar o produto, interessam-se apenas pela venda do fruto *in natura*. Dito isto, conclui-se que menos de 20 famílias estão interessadas na composição da cooperativa, mas o empreendimento em longo prazo pode transformar aquela comunidade principalmente, através da geração de renda e da fixação do jovem na zona rural, além de claro envolver na produção outras famílias após o sucesso do empreendimento.

Os associados de fato, que trabalharão no empreendimento serão uma pessoa de cada família, o homem. A solução para a composição da cooperativa com o número mínimo de 20 sócios, entretanto foi inscrever pais, filhos, maridos e esposas como associados, sendo que todos eles trabalham nas mesmas terras e apenas um deles se dedicará às atividades da cooperativa. Esta cooperativa, portanto será constituída inicialmente com o número mínimo de associados, 20, mas operará de fato com menos de 10 que são os associados que de fato produzirão na cooperativa.

Apesar disto não se pode dizer que o impacto da cooperativa é pequeno na comunidade, pois é uma grande alternativa a produção dos derivados ao invés da venda ao atravessador. E ainda, aos poucos, com o sucesso do negócio, acredita-se que novos associados irão se candidatar a associado do empreendimento cooperado, que promete modificar toda a estrutura da comunidade.

A modificação do número mínimo de associados, que impossibilita a formação de algumas cooperativas, como já explicitado é contemplada pelo projeto de Lei nº 03/2007 elaborado pelo Senador Osmar Dias e também no Projeto de Lei nº 153/2007 do Senador Eduardo Suplicy, vejamos:

PL 03/2007- Osmar Dias:

Art. 4º As cooperativas são consideradas:

I. singulares, as constituídas de no mínimo de 7 (sete) pessoas físicas, facultado aos estatutos permitir a admissão de sociedades sem fins lucrativos e outras pessoas jurídicas que pratiquem as mesmas ou correlatas atividades das pessoas físicas associadas;

PL 153/2007- Eduardo Suplicy:

Art. 4º As cooperativas são consideradas:

I - singulares, as constituídas pelo número mínimo de 07 (sete) pessoas naturais, sendo excepcionalmente permitida a admissão de pessoas jurídicas que tenham por objeto as mesmas ou correlatas atividades econômicas das pessoas naturais ou, ainda, aquelas sem fins lucrativos;

Outro ponto relevante, levantado pelo presidente da Unicafes naquele Congresso, foi a legislação tributária. Segundo ele há uma carga tributária excessiva que recai sobre as cooperativas e faz com que, muitas vezes, a tributação para esse segmento seja maior que aquela que tem incidência sobre uma empresa tradicional, sobretudo se comparamos as diferenciações existentes na tributação das micro e pequenas empresas *“Hoje, o tratamento é igual. Tanto faz se a cooperativa tem um faturamento anual de R\$ 100 milhões ou de R\$ 50 mil”*. Esta diferença, entre pequenos e grandes faturamentos, segundo Ferreira deveria também ser aplicado, assim como no campo empresarial, no campo do cooperativismo, pois, para o pequeno produtor, no tocante à tributação seria mais interessante ser proprietário uma pequena ou micro empresa, que ser um associado de cooperativa. Entretanto, os impactos na comunidade de uma cooperativa são muito maiores e deveriam, segundo a legislação, ser mais incentivado pelo poder público.

Para Rosangela Barbosa (2007) deveria ser estabelecido uma tributação específica para os empreendimentos de Economia Social e Solidária no Brasil, considerando a escala de produção, o número de trabalhadores envolvidos e os tipos de produtos e bens industrializados ou adquiridos pelas cooperativas, além de isenção de

impostos federais, estaduais e municipais para a compra de matéria prima, equipamentos, máquinas e veículos.

Ainda Barbosa (2007) sugere que sejam derrubados os entraves às cooperativas para a comercialização, concorrências públicas e acesso aos mercados para isso propõe revisão da Lei de Licitações, nº 8666/93 a fim de estabelecer critérios diferenciados para a participação destes empreendimentos em concorrências públicas, inclusive através de garantias de interesse preferencial dos órgãos públicos aos produtos das cooperativas.

Uma última sugestão da autora é na seara da lei de falências. Segundo ela, a lei deveria ser reformada e inseridos nela sejam alguns dispositivos que permitam o favorecimento de aquisição de empresas falidas por seus funcionários em regime de sociedade cooperativa. Segundo Barbosa (2007) existe demasiados obstáculos para esta modalidade de aquisição, o que oportuniza, por vezes, as demissões em massa e a compra das empresas falidas por outras grandes corporações e com isso situações de mercado análogas às de monopólio.

6. A Legislação regulamentadora em descompasso com os princípios cooperativistas

“A moral cooperativa é, ao mesmo tempo, a autoajuda, a dignidade e o elevado sentimento de libertar-se por seu próprio esforço e pela solidariedade, de acordo com o lema: cada um por todos e todos por um” (LASSERRE, 1967, p. 14). A partir desta reflexão, pode-se afirmar que Economia Social e Solidária, a autogestão das sociedades cooperativas se fundamentam na tese de que as contradições do capitalismo criam oportunidades de desenvolvimento de organizações econômicas cuja lógica é oposta à do modo de produção capitalista, é baseada na solidariedade entre os membros, na busca dos objetivos comuns e, sobretudo, no desenvolvimento das comunidades, segundo Nascimento (2004). Todavia, a reinvenção e o avanço das experiências de cooperativas baseadas no lema da Economia Social e Solidária não depende apenas dos próprios cidadãos, pequenos produtores rurais ou desempregados, necessita também do apoio do Estado, na redação de legislação pertinente, nos fundos públicos de financiamento, assim como das várias agências de fomento estatais e privadas.

A legislação cooperativista como já foi demonstrado ao longo deste trabalho formalmente prevê o fomento e visa incentivar as experiências baseadas nas sociedades

cooperativas e fundamentalmente aquelas baseadas na Economia Social e Solidária, mas na prática, no cotidiano das cooperativas a situação que se percebe é diferente. O direito cooperativista apesar de se apresentar como um atenuante do capitalismo de mercado está vinculado à legislação empresarial e comercial, áreas intrinsecamente vinculadas ao capitalismo de mercado, vinculado aos mesmos princípios e regras impostas ao capitalista. Por isso, deve-se concordar com Andrgghi (2003) ao defender o direito cooperativo autônomo.

O direito cooperativo autônomo proposto pela ministra e pelo estudioso Vergílio Perius (2003) poderiam fomentar com autonomia e mecanismos próprios as atividades cooperativistas não dependendo de benemerências e concessões das grandes empresas, tampouco dependendo dos pleitos através de movimentos sociais, que tornam parciais os incentivos e as ações destinadas aos cooperados e às cooperativas.

Também Barbosa (2007) acentua a necessidade de autonomia do direito cooperativo, segundo ela a que se distinguir a economia solidária e cooperativa da dinâmica econômica geral, através de um marco jurídico específico, em que fosse abordada como um sistema próprio, definindo bem as distinções ante o setor estatal e o setor privado mercantil. Além disso, a autora pontua para a necessidade de distinguir as empresas de autogestão, as cooperativas populares e as organizações de economia e produção familiar.

Face ao cumprimento dos princípios de solidariedade, autogestão, promoção do ser humano e da democracia os empreendimentos da Economia Social e Solidária devem ser considerados como parte integrante do Terceiro Setor. Assim, como visto no primeiro capítulo a corrente europeia logra êxito ao tratar do tema incluindo estas sociedades no terceiro setor, já que elas não são nem Estado, nem Mercado, como frisado por Barbosa (2007) e operam em prol do desenvolvimento social e comunitário e como já citado anteriormente a **“sua vocação consiste em dar repostas reais às necessidades básicas da população e resolver os problemas substantivos destas”** (CHAVES e MONZÓN, 2001, p.14, tradução livre).

A inclusão das cooperativas de Economia Social e Solidária no Terceiro Setor, implicando assim na saída delas do segundo setor, o de mercado, como são hoje tratadas seria uma grande mudança paradigmática. Nesta transição as cooperativas passariam a ser reconhecidas como agentes de mudança e transformação social, por excelência como são as escolas filantrópicas, os hospitais de caridade, os asilos entre outras tantas experiências. Será uma ação social da mais importante com a ocupação do homem, com

o orgulho por produzir e viver das suas próprias obras, já que como disse Weber, é o trabalho que dignifica o homem.

Esta transição ainda possibilitaria o rompimento com o antigo dogma assistencialista do Estado. Seria, portanto, também seria considerada como uma mudança de paradigma governamental, que de simplesmente assistencialista em alguns casos possibilitaria ao cidadão a autonomia o protagonismo através do trabalho e da renda o cerne dos problemas de desigualdade social.

De outro modo os empreendimentos com forma de sociedades cooperativas de Economia Social e Solidária passariam a ser tratadas com os mesmos benefícios tributários que possuem as atividades desenvolvidas pelas entidades do Terceiro Setor, porém com mais eficácia, tornando o cidadão antes atendido como um protagonista de seu caminho.

Cumprir afirmar, entretanto que, para uma ampla faixa da população, construir uma economia solidária depende primordialmente dela mesma e não do Estado. Depende da população a disposição de aprender e experimentar, de sua adesão aos princípios da solidariedade, da igualdade e da democracia e de sua disposição de seguir estes princípios na vida cotidiana. Trata-se, portanto, de uma revolução social em potencial, cuja vitória é apenas uma das possibilidades futuras (NASCIMENTO, 2004). É fato, como alerta Singer (2003) que serão inúmeras as derrotas, mas é necessário deixar viva a ideia de que os trabalhadores associados poderiam organizar-se em empresas autenticamente autogeridas e desafiar assim, a prevalência das relações capitalistas de produção.

CONCLUSÃO

Face ao anteriormente exposto pode-se concluir que o cooperativismo baseado na Economia Social e Solidária está em franca expansão e discussão em âmbito nacional. Com esta expansão, entretanto começam a aparecer também dubiedades e contradições do sistema legislativo face às práticas cotidianas destas sociedades.

As sociedades cooperativas são responsáveis pelos bons resultados tanto de indicadores econômicos como dos indicadores sociais e por isso não podem ser tratadas restritas ao primeiro, o fator econômico. Por um longo tempo, que se tenta findar atualmente, as sociedades cooperativas eram tratadas apenas como mais uma das formas de organização empresarial. As cooperativas como uma das formas possíveis de sociedade empresarial são previstas pelo Código Civil. A legislação cooperativista ainda é demasiada empresarial.

É preciso, todavia, compreender as sociedades cooperativas de outra forma, com a devida valorização de seu aspecto social e a primazia dos seres humanos sobre o capital. Assumindo como fundamental nas cooperativas, também a legislação, estes valores os empreendimentos cooperados de Economia Social e Solidária poderiam facilmente ser incluídos no Terceiro Setor. Esta possível inclusão das sociedades cooperativas no Terceiro Setor é oriunda da corrente teórica europeia sobre os empreendimentos de Economia Social e Solidária. Ao reconhecer os princípios cooperativistas de desenvolvimento e transformação social e o excelente impacto destes empreendimentos na sociedade, os países europeus passaram a tratar as sociedades cooperativas com os mesmos benefícios tributários e burocráticos das entidades que compõem o Terceiro Setor.

Esta guinada ao social, dos empreendimentos cooperativos, esta sendo promovida pelos pequenos produtores rurais com o apoio e a representação da Unicafe, assim como dos movimentos sociais, além dos apoios institucionais dos Ministérios do Desenvolvimento Agrário e do Trabalho e Emprego. Esta mudança permite que sociedades cooperativas de Economia Social e Solidária sejam incluídas no Terceiro Setor, como há anos são consideradas na Europa.

A transformação social, a que visam estas sociedades, não busca eliminar as características de produção de bens e serviços. São estas as peculiaridades, pois, que as permite gerar forte impacto em indicadores econômicos como o Produto Interno Bruto brasileiro. Pretende, portanto, sem parar de exercer as atividades típicas de mercado,

manter e fortalecer o foco no desenvolvimento humano e cidadão, justamente como preveem os princípios cooperativistas:

Cumpra indagar, assim quais os princípios que deverão reger essa nova forma social cooperativa, que não reivindica favores nem privilégios, mas que pretende quebrar a força dos monopólios e corrigir as distorções do egoísmo capitalista, através de um tipo de organização econômica, criada pelo esforço próprio e a autoajuda, sem prejuízo dos direitos fundamentais da personalidade humana (FRANKE, 1978, p.2).

As cooperativas são organizadas como sociedades de pessoas, de natureza corporativa, com o quadro associativo mutável nos termos do princípio das portas abertas, de livre adesão. Elas não visam à obtenção de lucros, como ocorre nas sociedades de capital. Propõem-se, fundamentalmente, a servir e melhorar a economia particular dos seus membros, os associados e cooperados através de uma empresa comum, administrada e controlada democraticamente pelo voto igualitário entre as pessoas. Desta feita, a legislação precisa ser revista de forma a corroborar com a consecução destes princípios.

O Congresso Nacional já iniciou este processo, mas ele ainda precisa ser refinado. A iniciativa, contudo, em muito já favorece a multiplicidade de entidades e das representações. Ela aponta para uma desvinculação do direito empresarial e uma aproximação mais enfática com o direito social o que o encaminha, em longo prazo, para um direito autônomo como sugerem Vergílio Perius e a Ministra Fátima Andrighi em 2003 na coletânea de artigos que versam sobre o Novo Código Civil de 2002 e o Direito Cooperativo.

A proposta legislativa mais urgente é a regularização da possibilidade de múltiplas representações do setor. Desta forma, as pequenas e grandes cooperativas que possuem objetivos opostos podem ser representados segundo seus próprios interesses e pelos seus próprios líderes, sem a dependência e interferência estatal como hoje ainda ocorre. Ainda que inconstitucional a necessidade de autorização para o funcionamento.

Outro entrave para a inclusão das cooperativas no Terceiro Setor está na definição de Terceiro setor. O setor ainda carece de definição e delimitação de seus componentes para que atue plenamente. Para a inclusão dos empreendimentos cooperados no Terceiro Setor é fundamental que se altere o entendimento majoritário no

Brasil, de caridade e altruísmo para um novo paradigma o de amplo benefício social e promoção do cidadão, independentemente de atuação econômica ou não.

Feitas estas modificações conceituais, e se adequando aos preceitos europeus de Terceiro Setor, seria possível incluir nele as entidades que primam pelo cidadão e pelo desenvolvimento humano apesar de atuarem para isso em um campo econômico. Para que estes objetivos sejam alcançados considera-se, a partir deste estudo, fundamental o pleito da Unicafes, sugerido por seu presidente no 3º Congresso Nacional do Cooperativismo Solidário. O presidente da entidade representativa sugere que sejam as cooperativas divididas em dois seguimentos, as de grande vulto de negócios capazes de competir no mercado capitalista, e aquelas de cunho social voltadas à transformação social, ao desenvolvimento de famílias com dificuldades de inserção no mercado, voltadas ao cidadão e à geração de trabalho e renda. Estas últimas seriam aquelas sociedades cooperativas incluídas no Terceiro Setor, gozando, portanto de benefícios tributários e burocráticos.

O pleito do presidente Ferreira encontra lastro na analogia que pode ser feita entre as pequenas e micro empresas, que possuem tratamentos tributário e burocrático facilitado frente às grandes empresas. Esta é a contribuição do presente estudo ao campo do cooperativismo.

Desta feita, a contribuição da presente monografia para o campo do cooperativismo está em apontar as contradições e as possíveis modificações na legislação que regula o cooperativismo e o Terceiro Setor no Brasil. As alterações sugeridas possibilitam aos empreendimentos cooperativos, maior avanço social e sustentabilidade. Seria, às entidades cooperativas, ideal que lhes fossem facilitados os trâmites burocráticos e tributários para que assim persistissem na nobre missão de promover os cidadãos marginalizados. Isso através da geração de trabalho e renda, pois como um dia disse Weber é o trabalho que dignifica o homem.

BIBLIOGRAFIA

ANDION, Carolina. **Gestão em Organizações de Economia Solidária: contornos de uma problemática.** *Revista de Administração Pública*. Rio de Janeiro. FGV, 32, Jan/Fev 1998, p.7-25

ANDION, Carolina. **Atuação das ONGs nas dinâmicas de desenvolvimento territorial sustentável no meio rural de Santa Catarina:**. Os casos da APACO, do Centro Vianei de Educação Popular e da AGRECO. 2007. Tese (Doutorado). Programa interdisciplinar de ciências humanas - UFSC, Florianópolis, 2007.

ANDION, Carolina e SERVA; Maurício. **Economia Social no Brasil: panorama de um campo em transformação.** Em URALDE, José Maria Pérez. **La Economía Social en Iberoamérica:** un acercamiento a su realidad. Madrid: FUNDIBES. 2006 p.39-92

ANDRIGHI. Fátima Nancy. **A autonomia do Direito Cooperativo.** Em KRUEGER, Guilherme. **Cooperativismo e o Novo Código Civil.** Belo Horizonte: Mandamentos, 2003.

BANCO MUNDIAL. **Relatório sobre o desenvolvimento mundial.** 1996.

BARBOSA. Rosângela. **A Economia Solidária como Política Pública:** uma tendência de geração de renda e ressignificação do trabalho no Brasil. São Paulo: Cortez, 2007.

BAREA TEJERO, José ; MONZÓN, José Luis (Dirs.). **La Economía Social en España:** en el año 2000. Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, Dirección General de Fomento de la Economía Social y del FSE. Valencia: CIRIEC-España, 2002.

BECHO. Renato. **As metodologias de cotejo da Lei 5.764/71 e o código civil para a definição do novo regime jurídico das sociedades cooperativas.** Em KRUEGER, Guilherme. **Cooperativismo e o Novo Código Civil.** Belo Horizonte: Mandamentos, 2003.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Disponível em <
http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm >

BRASIL. Código Civil de 2002. Disponível em <
http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/L10406compilada.htm>

BRASIL. Lei Geral de Cooperativas nº 5.764 de 1971. Disponível em <
http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L5764.htm >

BRASIL. Lei de Cooperativas Especiais nº 9.867 de 1999. Disponível em <
http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9867.htm >

BRASIL. Lei nº 8.981 de 1995. Disponível em <
http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8981.htm >

BRASIL. Lei nº 9.532 de 1997. Disponível em <
http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9532.htm >

BRASIL. Medida Provisória nº 2158-35 de 2001. Disponível em <
www.receita.fazenda.gov.br/legislacao/mps/mp2158-35.htm >

BRASIL. Lei Complementar nº130 de 2009. Disponível em <
http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/Lcp130.htm >

BRASIL. Regulamento de Imposto de Renda- RIR, 1999. Disponível em <
<http://www.receita.fazenda.gov.br/legislacao/rir/default.htm>>

BRASIL. Súmula nº 262 do Supremo Tribunal Federal. Disponível em <
http://www.dji.com.br/normas_inferiores/regimento_interno_e_sumula_stj/stj0262.htm>

BULGARELLI. Waldirio. **Sociedades Comerciais**. São Paulo: Atlas, 2000.

CABRA DE LUNA, Miguel Ángel; LORENZO GARCÍA, Rafael de. **El tercer sector em España: ámbito, tamaño y perspectivas**. Revista Española del Tercer Sector, nº 1, p 95 – 126. octubre/diciembre de 2005. Fundación Luis Vives.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito constitucional**. Coimbra. Almedina, 1993.

CHAVES, Rafael. **La Economía Social em España: concepto, agentes y políticas públicas**. Em URALDE, José Maria Pérez. **La Economía Social em Iberoamérica: un acercamiento a su realidad**. Madrid: FUNDIBES. 2006 p.215-270

CHAVES, Rafael e MONZÓN José Luis. **Economía Social y Sector no lucrativo: actualidad científica y perspectivas**. Revista CIRIEC- España nº 37. Valência: IUDESCOOP, 2001 p.7-33.

CIRIEC- Brasil. **Cadernos**. Disponível em:<ciriec.org.br/caderno1.pdf>. Acesso em 21 de abril de 2012.

CORREA. Antônio. **A responsabilidade civil e tributária das cooperativas**. Em KRUEGER, Guilherme. **Cooperativismo e o Novo Código Civil**. Belo Horizonte: Mandamentos, 2003.

DIAS. Osmar. **Projeto de Lei nº 03 de 2007**. Disponível em <
http://www.senado.gov.br/atividade/materia/detalhes.asp?p_cod_mate=80378> Acesso em 10 de janeiro de 2012.

DINIZ. Maria Helena. **Manual de Direito Civil**. São Paulo: Saraiva, 2011.

FALCONER, Andrés Pablo. **A promessa do terceiro setor: um estudo sobre a construção do papel das organizações sem fins lucrativos e do seu campo de gestão**.

1999. 1 v. Dissertação (Mestrado) - Curso de Administração, Faculdade de Economia Administração E Contabilidade, USP, São Paulo, 1999.

FERNANDES, Rubem César. **Privado porém Público: o terceiro setor na América Latina**. Rio de Janeiro: Relume Dumará, 1994

FRANKE, Walmor. **Influência Rochdaleana na Legislação Cooperativista Brasileira e Problemas atuais**. Araxá-Minas Gerais, 1978 (palestra).

FURTADO, Lucas. **O registro dos atos constitutivos de sociedades cooperativas**. Em KRUEGER, Guilherme. **Cooperativismo e o Novo Código Civil**. Belo Horizonte: Mandamentos, 2003.

GOHN, Maria da Glória. **História dos Movimentos e Lutas Sociais: A Construção da Cidadania dos Brasileiros**. 2. ed. São Paulo: Edições Loyola, 1995.

HIRST, Paul. **Associational Democracy** en Prospects for democracy. Oxford: Polity Press, 1993.

KOSLINSKI, Mariane Campelo. **Um estudo sobre ONGs e suas relações de Accountability**. 2007. 1 v. Tese (Doutorado) - Curso de Sociologia, Departamento de Sociologia, UFRJ, Rio de Janeiro, 2007.

KRUEGER, Guilherme. **O número mínimo de associados e os juros pagos ao capital social nas sociedades cooperativas**. Em KRUEGER, Guilherme. **Cooperativismo e o Novo Código Civil**. Belo Horizonte: Mandamentos, 2003.

LANDIM, Leilah; CARVALHO, Luiz Antônio de (Org.). **Projeto Transparência e Prestação de Contas da Sociedade Civil na América Latina**. Disponível em: <www.rits.org.br>. Acesso em: 20 dez. 2011.

LASSERRE, George. **La Coopération, “Que sais-je**. Paris: Universite Press, 1967.

MINISTÉRIO DA AGRICULTURA, PECUÁRIA E ABASTECIMENTO. **Institucional**. Disponível em: <http://www.agricultura.gov.br/>. Acesso em: 25 de março de 2012.

MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO AGRÁRIO Disponível em: <http://www.mda.gov.br>. Acesso em: 25 de março de 2012.

MINISTÉRIO DO TRABALHO E EMPREGO. Disponível em: <http://www.mte.gov.br>. Acesso em: 25 de março de 2012.

MORAIS, Leandro Pereira. **La Economía Social en España**. En Cayapa, Revista Venezolana de Economía Social. Año 7, nº 14. 2007. Trujillo- CIRIEC- Venezuela

NASCIMENTO, Cláudio. **A autogestão e o novo cooperativismo**. Brasília: Ministério do Trabalho e Emprego, 2004.

OLAK, Paulo Arnaldo; NASCIMENTO, Diogo Toledo Do. **Contabilidade para Entidades Sem Fins Lucrativos: Terceiro Setor**. São Paulo: Atlas, 2006.

ORGANIZAÇÃO BRASILEIRA DE COOPERATIVAS. Disponível em: <http://www.ocb.org.br/site/cooperativismo/evolucao_no_brasil.asp>. Acesso em 14 de mai de 2012

ORGANIZAÇÃO DAS COOPERATIVAS DE MINAS GERAIS. **Anuário 2011**. Belo Horizonte: OCEMG, 2011

ORGANIZAÇÃO DAS COOPERATIVAS DE SANTA CATARINA. Disponível em: <http://www.ocesc.org.br/>. Acesso em: 12 de maio de 2012.

PERIUS. Vergílio. **A ausência de capital social em sociedades cooperativas (art.1094, inciso I)**. Em KRUEGER, Guilherme. **Cooperativismo e o Novo Código Civil**. Belo Horizonte: Mandamentos, 2003.

RECEITA FEDERAL. **Normativo para constituição de cooperativas**. Disponível em: www.receita.fazenda.gov.br. Acesso em 13 de maio de 2012

RIFIKIN. Jeremy. **O fim dos empregos**. São Paulo: Makron Books, 1995.

ROSSEL, Cecilia Odriozola. **Tercer Sector y co-gestión de políticas públicas em España y Uruguay ¿ Un matrimonio por conveniencia?**. Madrid: Instituto Nacional de Administración Pública, 2008.

RUIZ OLABUENAGA, J.I (Dir.). **El Sector No Lucrativo em España**. Fundación BBV, 2000.

SALAMON, L e ANHEIER, H. **In search of the nonprofit sector I: the questions of definitions**. Voluntas, 1992

SALAMON, L e ANHEIER, H. **In search of the nonprofit sector II: the questions of definitions**. Voluntas, 1992

SANCHEZ TOSCANO, Fernando. **Informe sobre la Economía Social em Andalucía**. CD ROOM, 2002

SINGER, Paul. **O Capitalismo: sua evolução, sua lógica e sua dinâmica**. São Paulo: Moderna, 2003

SUPLICY. Eduardo. **Projeto de Lei nº 153 de 2007**. Disponível em <http://www.senado.gov.br/atividade/materia/detalhes.asp?p_cod_mate=80379> Acesso em 10 de janeiro de 2012.

TRIGO GARCÍA, Belén. **Personalidad jurídica de los entes del Tercer Sector: autonomía de la voluntad y control público**. Em: TRIGO GARCÍA, Belén; GARCÍA RUBIO, María Paz (Org.). **Tendencias Legislativas y Tercer Sector: Ponencias del Congreso Internacional de octubre de 2003**. Santiago de Compostela: Publicacións de la Universidad de Santiago de Compostela, 2005. Páginas 111 a 146.

TRIGO GARCÍA, Belén; GARCÍA RUBIO, María Paz (Org.). **Tendencias Legislativas y Tercer Sector: Ponencias del Congreso Internacional de octubre de 2003.** Santiago de Compostela: Publicacións de la Universidad de Santiago de Compostela, 2005. Páginas 111 a 146.

UNIÃO DAS COOPERATIVAS DA AGRICULTURA FAMILIAR E ECONOMIA SOLIDÁRIA- Unicafes. Disponível em: <http://www.unicafes.org.br/>. Acesso em: 23 de abril de 2012.

WEBER. Max. **A ética protestante e o espírito do capitalismo.** São Paulo: Companhia das Letras, 2000.

YOUNG. Lúcia. **Sociedades Cooperativas.** Curitiba: Juruá, 2008.