

ANÁLISE DO PROJETO DE NOVA LEI GERAL DAS COOPERATIVAS E AS INTERFASES NAS COOPERATIVAS DA AGRICULTURA FAMILIAR E ECONOMIA SOLIDÁRIA

BORILE, Luiz Claudio¹

RESUMO

O presente trabalho versa sobre a normatização cooperativista, tema extremamente relevante na “vida” das sociedades cooperativas e sócios cooperados, principalmente das entidades de agricultores familiares. Visando o sistema econômico competitivo e o fato de haver um único órgão de representação das cooperativas no Brasil, instituído pelo regime ditatorial. O fato de a atual legislação não estar atendendo ao seu objetivo principal, que é a representação política, econômica, social e o fornecimento de uma base assistencial, acaba por tornar a gestão das pequenas cooperativas inviável e dificultam a sua constituição e posterior sobrevivência por conta própria. Desta forma, a população envolvida com as cooperativas de agricultura familiar e economia solidária são afetadas por inúmeras dificuldades ocasionadas por esta falha na legislação. Com relação ao primeiro tópico, abordar-se-á o contexto histórico do cooperativismo brasileiro; da função social dos empreendimentos cooperativos; da insegurança jurídica; bem como, dos procedimentos de um Projeto de Lei. No segundo momento, serão tratadas: a Lei Geral das Cooperativas, a constituição e o funcionamento das cooperativas segundo a Lei nº 5.764/71. Também serão estudadas as principais mudanças da Lei nº 5.764/71, a partir da análise do novo projeto de lei que regulamenta o cooperativismo brasileiro, principalmente referente a temas como: o número mínimo de cooperados; o valor unitário do capital social; a transferência do Reserva de Assistência Técnica, Educacional e Social - RATES entre outras cooperativas; a responsabilidade do cooperado perante terceiros; o quórum mínimo excessivo para instalação da Assembleia Geral; os efeitos do ato cooperativo e o registro e filiação das sociedades cooperativas. Por fim, tratar-se-á do projeto de nova Lei Geral das Cooperativas; do término da unicidade do sistema atual de representação; bem como, do registro e filiação das cooperativas no sistema de representação atual e como ficará segundo o novo projeto.

PALAVRAS-CHAVE: Legislação. Cooperativismo. Agricultura Familiar.

1 INTRODUÇÃO

A legislação do cooperativismo ocupa um papel central na gestão das sociedades cooperativas e cooperados, no que tange às cooperativas da agricultura familiar e economia solidária no Brasil. Isso se deve, em parte, ao sistema econômico competitivo, e também à existência de um órgão único que representa as cooperativas no Brasil, constituído sob o regime ditatorial.

Essa representação por um único órgão, desde sua constituição, veio para atender as grandes cooperativas do agronegócio. De forma que as cooperativas de agricultura familiar receberam assistências insatisfatórias e ineficientes, em todas as questões, sejam elas política, econômica e social. Nesse sentido, há necessidade de fornecer base assistencial para as cooperativas da agricultura familiar, cujas dificuldades interferem diretamente na gestão desses empreendimentos.

¹Advogado, especialista em Direito Público e Gestão em Cooperativismo pela Universidade Estadual do Oeste do Paraná - UNIOESTE, Campus de Francisco Beltrão.

Desde a sua constituição, a Lei Geral das Cooperativas nº 5.764 de 1971 não está atendendo as necessidades das pequenas cooperativas, interpondo vários empecilhos, dentre eles a necessidade de cumprir requisitos exclusivos para o registro e filiação no sistema atual.

Durante vários anos, através de diversas audiências públicas, o texto do projeto da nova lei do cooperativismo entrou e saiu de pauta nas comissões do Senado Federal, ora por decisão do grupo majoritário - o sistema atual de representação segundo a lei cooperativista, a Organização das Cooperativas Brasileiras – OCB. Visando o interesse próprio, ou talvez por incerteza do poder hegemônico do sistema. Ora pelo grupo minoritário, conjugado por representações não-oficiais de cooperativas da agricultura familiar e economia solidária do país.

A Carta Magna de 1988 trouxe para os procedimentos jurídicos das cooperativas, precipuamente, a segurança e possibilidades de as cooperativas, ao se constituírem, não sofrerem interferência no início e posterior processo de constituição por entidade de representação. No entanto, algumas Juntas Comerciais são coniventes com essa barbárie, e esse caso ainda tem ocorrido em alguns estados do Brasil.

Mesmo com a não recepção de algumas das disposições da lei do cooperativismo pela Constituição Federal de 1988, o sistema representativo, em conjunto com agentes do órgão de registro das sociedades em gerais (Juntas Comerciais), dificultavam, por meio de exigências esdrúxulas, a livre criação de cooperativas. Não aceitando a criação de cooperativas, se estas não fossem vinculadas ao sistema de representação, em conformidade com a Lei Geral das Cooperativas atual.

Na reflexão referente a esse tema, seja no mundo acadêmico ou de modo geral nas organizações da sociedade civil organizada, tem-se a preocupação acerca da demora na implementação das reformas e regulamentações de algumas normas específicas. Normas estas, que regem os procedimentos das cooperativas da agricultura familiar e economia solidária.

Nesse sentido, o direito cooperativista brasileiro têm regras específicas, mas como se vê, é uma legislação arcaica, a qual não avança no sentido de promover e proteger os agricultores familiares e suas entidades de representações.

O presente estudo tem por objetivo discutir o cooperativismo sob o ponto de vista teórico. Para tanto, realizar-se-á uma análise da história e do desenvolvimento do cooperativismo. Para que, em primeiro lugar, possamos defini-lo melhor e, em um segundo momento, consigamos compreender sua atual configuração e possíveis tendências.

A presente pesquisa terá como método a análise reflexiva entre teoria e prática, a partir de contrapontos de vários autores. Após esta análise, pretende-se extrair uma conclusão que vise identificar e demonstrar o Projeto de Lei do Senado Federal PLS nº 003 de 2007, que substituirá a Lei Geral das Cooperativas nº 5.764 de 1971, a atual disciplinadora do cooperativismo. Pretendendo identificar quais serão as consequências jurídicas e prováveis implicações sociais e econômicas, se esta lei for aprovada, para as cooperativas da agricultura familiar e economia solidária e suas entidades de representação.

No tocante ao procedimento, recorrer-se-á à legislação, à doutrina e à jurisprudência. Visando possibilitar uma compreensão comparativa das percepções, que diversos estudiosos mantêm sobre o tema em questão. Permitindo, dessa forma, obter uma percepção sobre o problema estudado.

No desenvolvimento do tema proposto, como parte introdutória aborda-se sobre o contexto histórico da Lei Geral das Cooperativas, sua função social, insegurança jurídica, bem como o trâmite de um projeto de lei.

Mais adiante, no segundo momento, abordar-se-á a Lei Geral das Cooperativas, a constituição e funcionamentos das cooperativas segundo a Lei, bem como suas principais mudanças segundo análises do projeto em tramitação. Sendo que as principais mudanças são: o número mínimo de cooperados, o valor unitário do capital social, a transferência do RATES entre outras cooperativas da responsabilidade do cooperado perante terceiros, o quórum mínimo para instalação da Assembleia Geral, os efeitos do ato cooperativo e o registro e filiação das sociedades cooperativas.

Por fim, tratar-se-á do projeto de nova Lei Geral das Cooperativas e o término da unicidade do sistema atual de representação, do registro e filiação das cooperativas no sistema de representação atual.

1.1 Contexto histórico do cooperativismo Brasileiro

Numa contextualização histórica, o cooperativismo brasileiro surgiu no final do século dezenove, através do Movimento Cooperativista Brasileiro, impulsionado pelo estímulo de diversas entidades.

A primeira cooperativa brasileira, da qual se tem registro, nasceu na cidade de Ouro Preto - Minas Gerais, em 1889, denominada Sociedade Cooperativa Econômica dos Funcionários Públicos de Ouro Preto. A partir de então, o cooperativismo se difundiu pelo restante do país.

Anterior a esse período, haviam manifestações do cooperativismo. Segundo ARANTES e SILVA (2013, p.119), essas manifestações se deram por volta do ano de 1600, através de organizações indígenas, catequizadas pelos padres Jesuítas. Esses padres usavam uma linguagem simples para facilitar a comunicação e assim, desenvolver trabalhos comunitários. Trabalhos estes que se baseavam no princípio de ajuda mútua, o qual não se diferenciava das práticas já usadas pelos povos primitivos.

No entanto, no estado do Paraná há registros de constituição de cooperativas desde 1847. Nesse sentido, se tratando do desenvolvimento histórico das sociedades cooperativas em nosso país, SANTOS e CARIZIO (2010) descrevem que:

O cooperativismo surgiu oficialmente em 1847, introduzido por intermédio do médico francês Jean Maurice Faivre. Este médico fundou a colônia Santa Tereza Cristina no Sertão do Paraná que durou pouco tempo, mas foi importantíssimo para o florescimento do ideal cooperativista no Brasil. Esta colônia se traduzia em uma organização comunitária que se baseava nos ideais cooperativistas (SANTOS e CARIZIO, 2010, p. 05).

Com relação à normatização cooperativista, o primeiro texto legal é o Decreto nº 706 de 1890, o qual autorizava a constituição de uma cooperativa por militares. Entretanto, foi praticamente o que se teve de atos normativos que regulassem o direcionamento e a manutenção das cooperativas no século dezenove.

De 1900 a 1920 do século passado, inicia-se o contexto cooperativista com trabalhadores fabris e representantes sindicais na área urbana. A partir de 1906, também iniciaram cooperativas de agricultores, imigrantes alemães e italianos, no estado do Rio Grande do Sul.

Com tudo, tivemos uma evolução legislativa no Brasil entre os anos de 1932 a 1945. Nesse sentido, POLONIO (2004) comenta:

Vinte cinco anos mais tarde, veio o Decreto nº 22.239, de 19-12-1932. Este sim, visto como o estatuto do cooperativismo, pode ser considerado o marco da formalização legal da atividade no Brasil. Esse decreto foi substituído, no ano seguinte, pelo de nº 23.611. Em 1934, o Decreto nº 24.647 institui o cooperativismo sindicalista. Mereceu, este decreto, desde início, as críticas mais acerbadas. A ele seguiu-se o Decreto-lei nº 581, de 1º-8-1938, sendo ambos consolidados pelo Decreto-lei nº 8.401, de 1945, (POLONIO, 2004, p. 29).

Apesar da implantação desse sistema no Brasil, a sua difusão enfrentou alguns obstáculos, como a imensidão territorial e a falta de formação adequada. Além do mais, foram muitos os governos conturbados, que nem sempre se mostraram favoráveis às políticas públicas organizativas, principalmente no que se refere às constituições de sociedades cooperativas.

Nesse sentido, as cooperativas vinham sendo constituídas através das necessidades e das relações econômicas. Entretanto, como descreve WESTPHAL HERWEG (2008), tendo certas relações conturbadas com o Estado nas relações institucionais:

De forma geral, o cooperativismo neste país emergiu é marcado por um lastro conversador, ou seja, as cooperativas não surgem como empreendimentos econômicos alternativos, mas como estratégias de fomento do desenvolvimento, principalmente no meio rural. A formação de cooperativas foi sendo intensificado no período do desenvolvimentismo (pós 1950) e do Estado autoritário (pós 1960). Assim, neste período a criação e organização de cooperativas passa a ser incentivada pelo Estado central como uma forma de incrementar, principalmente, o desenvolvimento agrícola, (WESTPHAL HERWEG, 2008, p. 08).

No entanto, novos decretos surgiram entre 1932 e 1938, os quais passaram a regular, de certa forma, as sociedades cooperativas. Esses decretos detalhavam questões mais explícitas, mostrando que o Estado traz para si o controle, criando órgãos de registros e de fiscalização.

Nos anos de 1960 à 1967, num momento instável da ditadura militar, surgem alguns decretos que definem a política nacional cooperativista. A partir desse momento, constitui-se a Lei nº 5.764 de 1971, legalizando a Organização das Cooperativas Brasileiras – OCB, substituindo duas entidades já existentes, denominadas de Associação Brasileira de Cooperativas – ABCOOP e União Nacional de Cooperativas – UNASCO. A referida Lei passa a regular de forma mais evidente as regras do cooperativismo até os dias atuais. Essa organização vem com a tarefa de representar e defender os interesses do cooperativismo.

Nota-se que existia determinada relação institucional, muito intensa, entre o Estado e a Organização das Cooperativas Brasileiras – OCB, considerada a entidade oficial de representatividade do cooperativismo brasileiro, posteriormente ratificada pela Lei Geral das Cooperativas. Entretanto, esse “laço maternal” só deixou de existir com a promulgação da Constituição Federal de 1988. A partir desse momento é que surgiram efetivamente movimentos através de representações não-oficiais como exemplo, a União das Cooperativas de Agricultura Familiar e Economia Solidária – Unicafe e a União e Solidariedade das Cooperativas e Empreendimentos de Economia Social do Brasil - Unisol, entre outras entidades. Sobre o assunto, afirma FERREIRA (2008) que:

[...] num processo crescente durante as últimas duas décadas, o Brasil vivência um aumento significativo do número de cooperativas e dos chamados empreendimentos solidários. Esses empreendimentos estão fortemente ancorados ideologicamente nos princípios e valores do cooperativismo e da economia solidária e respondem a iniciativas de organização das classes populares. No entanto, esses novos empreendimentos e cooperativas se associam em organizações outras que a OCB - por exemplo: a União Nacional das Cooperativas de Agricultura Familiar e de Economia Solidária (UNICAFES), a Confederação das Cooperativas de Reforma Agrária do Brasil (CONCRAB), a União e Solidariedade das Cooperativas Empreendimentos de Economia Social do Brasil (UniSol Brasil), dentre outras, existindo até um enfrentamento político sobre a própria concepção de como deveriam ser as cooperativas, o que se manifesta também nas propostas discrepantes que apoiam para a nova lei de cooperativas, (FERREIRA, 2008, p. 06).

Desde a criação da Lei Geral das Cooperativas, nº 5.764 de 1971, não houve nenhuma alteração do texto legal, mesmo havendo pontos falhos. Apenas com o advento da Carta Magna de 1988 é que se revogaram alguns dispositivos da Lei Geral das Cooperativas. Nesse sentido, relata POLONIO (2004) que a Constituição de 1988 foi a primeira a mencionar as sociedades cooperativas:

As Constituições anteriores não faziam qualquer menção à sociedade cooperativa ou ao ato cooperativo. A primeira Constituição a tocar no assunto foi a Carta de 1988, mas o fez de forma dispersa, dificultando o trabalho do interprete e sem os resultados práticos imediatos que levaram o legislador constitucional a abordar assunto tão importante, (POLONIO, 2004, p. 30).

Entretanto, na prática, os procedimentos legais não tem surtido grandes efeitos. Devido ao fato de os interessados na criação de cooperativas passarem por diversos constrangimentos provocados por agentes do órgão de registro. Estes agentes exigiam documentos “padrões” e não facilitavam o processo direcionado pelo órgão de representação das cooperativas segundo a Lei Geral das Cooperativas.

1.2 A função social dos empreendimentos cooperativos

Ao falarmos sobre a função social dos empreendimentos cooperativos em relação a outras empresas é necessário esclarecer a diferença entre elas. Numa cooperativa fala-se da dupla função, ou seja, seus cooperados são donos e usuários dos serviços ao mesmo tempo. Contudo, a diferença entre elas, segundo POLONIO (2004), é que:

A sociedade cooperativa, por sua natureza jurídica própria, não se confunde com as sociedades empresárias. Estas têm a finalidade de lucro, o que não ocorre com aquela, que é mera prestadora de serviços a seus cooperados. Este tipo *sui generis* de sociedade, entretanto, subordina-se aos vários ramos do direito, não só em relação a sua estrutura orgânica, mas também em relação às atividades que realiza, (POLONIO, 2004, p. 65).

As sociedades cooperativas configuram-se em pessoa jurídica sem fins lucrativos, formada pela união de pessoas com objetivos comuns e promoção social. Ela é constituída para

representar e prestar assistência aos seus cooperados nas questões políticas, econômicas e sociais.

Na política, a sociedade cooperativa tem legitimidade para representar seus cooperados em qualquer ação relacionada aos seus sócios cooperados. Na econômica, tem a função de promover o desenvolvimento da produção, comercialização e agro industrialização dos produtos dos cooperados, no que se refere, especificamente, às cooperativas agropecuárias. Assim como, dividir no final do exercício as sobras, proporcional à movimentação e administrar o empreendimento que é de propriedade da coletividade.

Quanto à função social, percebe-se que determinadas entidades ligadas ao cooperativismo vêm realizando trabalhos diferenciados. Assim como cita ALVES (2007) sobre o cooperativismo solidário:

O cooperativismo solidário tem ocupado espaço cada vez maior na sociedade. Diversas políticas públicas têm sido orientadas na lógica do cooperativismo, contribuindo não apenas na questão jurídica e operacional, mas também, na questão de orientação ideológica no sentido da união dos processos cooperativistas e de agricultura familiar (ALVES, 2007, p. 39).

Portanto, o cooperativismo iniciou-se com a finalidade de união de várias pessoas, com o objetivo de fortalecer os cooperados mediante os esforços de todos. E também, de superar situações adversas, especialmente com os pequenos produtores familiares, inserindo com melhor facilidade seus produtos no mercado.

As cooperativas têm entidades que a representam, dentre as quais se destaca a União das Cooperativas da Agricultura Familiar e Economia Solidária – Unicafes, que luta por um cooperativismo de agricultores familiares e economias solidárias, realizando articulações, seja com as entidades governamentais ou não, com o objetivo de promover a função social dos empreendimentos cooperativos, como descreve MAGRI e CORREA (2012):

A Unicafes possui a visão de que o cooperativismo é um instrumento fundamental para o desenvolvimento da Agricultura Familiar e economia solidária, articulando e provendo mudanças socioeconômicas, ambientais e culturais. Sua missão é tornar o cooperativismo um instrumento de desenvolvimento local sustentável, promovendo inclusão social, articulando iniciativas econômicas que ampliem as oportunidades de trabalhos, de distribuição de renda, de produção de alimentos, das melhorias de qualidade de vida, da manutenção da biodiversidade e da diminuição das desigualdades (MAGRI e CORREA, 2012, p. 105).

Segundo o debate na Assembleia Geral Ordinária e Documento Base sobre cooperativismo produzido em 2011 pela Unicafes Paraná, ao reunir entidades da agricultura familiar, afirmou-se:

Além de gerar benefícios para os grupos diretamente envolvidos, as cooperativas são “desafiadas” a manter formas de controle social e estender sua atuação para os segmentos mais frágeis das sociedades que as circunscrevem. As cooperativas solidárias são experiências diferentes em função de sua preocupação com o reconhecimento ao respeito da pluralidade organizacional existente no meio social e as das diferentes formas democráticas de gestão interna. Todavia, os instrumentos de governança devem melhorar a cultura organizacional e incrementar a geração de inovações institucionais, de modo a criarem modelos adaptados às realidades

específicas de cada região e às características dos grupos sociais (Unicafes Paraná, 2011).

As cooperativas, principalmente as de agricultura familiar e economias solidárias, se preocupam com o desenvolvimento local. Possuindo ferramentas como: a participação da maioria de seus cooperados nas decisões do empreendimento, assim como a participação de moradores das comunidades ou do município de sua sede; e também contam com parcerias com o poder público e demais instituições privadas. Nesse sentido, o cooperativismo, de forma geral, faz a diferença em construir alternativas de inclusão social, conforme RICCIARDI e LEMOS (2000) descrevem:

A globalização se revelou “um tiro no próprio pé” desferido pelos países desenvolvidos, só que os estilhaços acertaram o resto do mundo também. O cooperativismo brasileiro está em franco crescimento e tem recolocado desempregados no mercado de trabalho, sendo uma alternativa marcadamente democrática, para a prática do capitalismo, expurgado das suas marcas predatórias, constituindo-se num efetivo instrumento social (RICCIARDI e LEMOS, 2000, p. 17).

Contudo, MAGRI e CORREA (2012), descrevem, através de análises, que os desafios e perspectivas do cooperativismo familiar e solidário brasileiro, contribuem no desenvolvimento da agricultura e combate a pobreza:

O cooperativismo Familiar e Solidário é ferramenta estratégia para impulsionar a inclusão socioeconômica da população brasileira e em especial a Agricultura Familiar. Através da organização política e social das camadas mais humildes da sociedade poderemos ampliar as oportunidades, o acesso aos mercados, distribuição das riquezas e a geração de desenvolvimento local com sustentabilidade e maior participação e controle social (MAGRI e CORREA, 2012, p. 28).

Entretanto, os incentivos do poder público, poderão vir de várias formas, como nos incentivos fiscais e através de outras parcerias públicas e/ou privadas, conforme YOUNG (2008) descreve:

conforme estabelece a lei do cooperativismo, a ação do poder público se exercerá principalmente, mediante prestação de assistência técnica e de incentivo financeiros e creditícios especiais, necessários à criação, desenvolvimento e integração das entidades cooperativas (YOUNG, 2008, p. 17).

Diante disso, nota-se que o cooperativismo é uma forma de desenvolvimento econômico. As cooperativas são ferramentas que viabilizam inúmeras atividades, interna e externa, gerando renda para todos os envolvidos. Também agregam valor com viabilidades de compras e vendas por meio de empreendimentos, seja através de negociações com poderes públicos e/ou privados.

Nesse contexto, cria-se um grupo forte, unido por um objetivo comum, tanto na parte econômica, quanto na parte social e política da cooperativa. Nesse sentido, MAGALHÃES (2007) comenta que:

Desse modo, foi possível elaborar e aprimorar as duas hipóteses centrais. A primeira ideia é que a constituição de grupos comunitários solidários cria um sistema eficaz de gestão e controle por meio de redes sociais, sustentabilidade pela articulação e pelos laços de confiança entre os agricultores e as organizações, que dinamizam as oportunidades sociais e financeiras de seus cooperados. (MAGALHÃES, 2007, p. 241).

Atualmente, as cooperativas de agricultores familiares se unem, não somente no seu empreendimento, mas buscam alternativas de se desenvolver economicamente em redes que dividem informações no que tange as demandas de vendas em outras regiões. Realizando também trocas de produtos para atender suas necessidades locais.

Diante disso, através do cooperativismo e suas cooperativas, os grupos organizados conseguem cumprir com a sua função social, segundo KRUEGER e MIRANDA (2007):

[...] a doutrina, por seu turno, é uníssona ao assentar que pelas suas características peculiares, principalmente seu papel de representante dos associados, os valores que ingressam, como os decorrentes da conversão do produto (bens ou serviços) do associado em dinheiro ou crédito nas de alienação em comum, ou os recursos dos associados a serem convertidos em bens e serviços nas de consumo (ou, neste último caso, a reconversão em moeda após o fornecimento feito ao associado), não devem ser havidos como receitas da cooperativa (KRUEGER e MIRANDA, 2007, p. 64).

Portanto, iniciativas desenvolvidas através das ferramentas do cooperativismo são fundamentais para o desenvolvimento dos agricultores e seus empreendimentos. Pois é dessa forma que os envolvidos nesse processo conseguem agregar valor no que produzem, ganhando qualidade de vida e satisfação naquilo que fazem.

1.3 Insegurança jurídica

No que tange à segurança jurídica das sociedades cooperativas, em alguns estados e municípios há incertezas, em alguns momentos, quanto aos procedimentos de constituição e funcionamento desses empreendimentos, principalmente no ato de sua criação. Referente à aplicação de efeitos prospectivos da segurança jurídica, DÔLIVEIRA (2007) descreve:

É nítido que a sociedade brasileira é carente de previsibilidade diante do Judiciário e, conseqüentemente, da estabilidade necessária às relações jurídico-sociais nela instauradas. Desta forma, suas expectativas depositadas em demandas judiciais aguardam (com muita paciência) decisões que reflitam o paradigma constitucional da consolidação de um Estado Democrático de Direito, baseado na segurança jurídica (DÔLIVEIRA, 2007, p. 05).

Segundo parecer técnico, em 2013, da Assessoria Jurídica da União das Cooperativas da Agricultura Familiar e Economia Solidária - UNICAFES, referente aos abusos quanto às interferências, mesmo que indiretas, aos procedimentos de constituição e filiação de cooperativas que a Organização das Cooperativas do Brasil – OCB impõe:

Em 1988, a nova Constituição Federal consolida um processo de mobilização da população brasileira contra os abusos ditatoriais dos militares e nela são lançados os princípios básicos de autonomia e autodeterminação das organizações sociais, entre as quais as cooperativas. Passados 25 anos da promulgação da Constituição,

retomam-se velhas práticas ditatoriais, como se Constituição Federal não houvesse e como se antigos privilégios não pudessem ser contestados e o vento da liberdade não pudesse persistir. É contra esta prática abjeta do absolutismo e da imposição que este Parecer se coloca (UNICAFES, 2013).

Nesse sentido, comenta-se sobre fatos concretos em relação a esses abusos. Como ocorre no estado de Rondônia, no que tange a lei que instituiu a política estadual de fomento e apoio ao associativismo e cooperativismo no referido estado:

LEI COMPLEMENTAR N. 714, DE 17 DE MAIO DE 2013. Institui a Política Estadual de Apoio ao Associativismo e Cooperativismo – POLECOOP e revoga a Lei n.º 1.462, de 2005. Art. 6º. A JUCER, para efeito de arquivamento dos atos constitutivos das sociedades cooperativas, deverá exigir atestado emitido pelo Sindicato e Organizações das Cooperativas Brasileiras no Estado de Rondônia – OCB/RO, no qual deverá constar que a Cooperativa cumpriu com os requisitos estabelecidos para sua constituição.

Nota-se que a norma é inconstitucional quanto ao objeto. Quando no texto do seu dispositivo descreve requisitos de exigências da OCB/RO para o ato constitutivo das cooperativas na Junta Comercial do estado. Portanto, isso se denota da não aceitabilidade desse ato, contrariando a essência do que se defende num Estado Democrático de Direito. Pois, segundo a referida lei, as cooperativas devem cumprir requisitos estabelecidos para sua constituição, junto às Organizações das Cooperativas Brasileiras no Estado de Rondônia – OCB/RO.

Diante disso, entende-se não ser possível a delegação de poderes do Poder Executivo à certas autarquias estaduais, como é o exemplo da Junta Comercial do estado de Rondônia, a JUCER.

Não apenas é inconstitucional a submissão das cooperativas à Organização das Cooperativas Brasileiras – OCB, como também é inaceitável prolongar o longo domínio de uma instância corporativista reacionária sobre os direitos dos cidadãos de gerirem suas iniciativas autônomas e implementar os seus direitos. Especialmente os que se referem à obrigatoriedade da filiação e a interferência de instâncias superiores, impostas, ofendendo a própria democracia e a liberdade de permanecer ou não associado a qualquer entidade de representação.

1.4 Trâmite de um Projeto de Lei

Faz-se necessário expor alguns procedimentos do trâmite de um projeto de lei. Entretanto, destaca-se que nem todos os projetos de lei seguem pelo mesmo caminho nos órgãos competentes. Os projetos de iniciativa do Poder Executivo encaminham-se, via de regra, para a Câmara dos Deputados, bem como os de iniciativa popular, conforme capítulo II, artigo 204, incisos e parágrafos, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados. Já no que diz respeito aos demais, se apresentados pela Câmara dos Deputados, permanece na casa, e se apresentados pelos senadores, permanece no Senado Federal.

Art. 204. A apreciação do projeto de lei de iniciativa do Presidente da República, para o qual tenha solicitado urgência, consoante os §§ 1º, 2º e 3º do art. 64 da Constituição Federal, obedecerá ao seguinte: I - findo o prazo de quarenta e cinco dias de seu recebimento pela Câmara, sem a manifestação definitiva do Plenário, o projeto será incluído na Ordem do Dia, sobrestando-se a deliberação quanto aos demais assuntos, para que se ultime sua votação; II - a apreciação das emendas do Senado pela Câmara, em função revisora, far-se-á no prazo de dez dias, ao término

do qual se procederá na forma do inciso anterior. § 1º A solicitação do regime de urgência poderá ser feita pelo Presidente da República depois da remessa do projeto e em qualquer fase de seu andamento, aplicando-se a partir daí o disposto neste artigo. § 2º Os prazos previstos neste artigo não correm nos períodos de recesso do Congresso Nacional nem se aplicam aos projetos de código.

Nesse sentido, verifica-se que os regimentos, tanto da Câmara dos Deputados quanto do Senado Federal, descrevem as formalidades internas. Porém, em consonância um com o outro, como descreve o Regimento Interno, em seu artigo 108, *caput*: “A Câmara dos Deputados exercem sua função legislativa por via de projeto de lei ordinária ou complementar, de decreto legislativo ou de resolução, além da proposta de emenda á Constituição”.

Posteriormente, a mesa diretora de qualquer das casas que recebe o projeto decide por quais comissões o projeto deverá passar dependendo da matéria a ser discutida, com exceção das Propostas de Emenda Constitucional - PECs e as de iniciativa popular, que são apreciadas anteriormente por uma comissão especial. No entanto, no decorrer da discussão do texto e do projeto, os deputados ou os senadores podem requerer ao Plenário respectivo o encaminhamento do projeto para outra comissão não prevista, dependendo do tema.

Diante disso, se for requerida urgência à tramitação do projeto, este tramitará em várias comissões ao mesmo tempo, podendo ser aprovado ou rejeitado no tempo máximo de 45 dias. No entanto, depois das análises das comissões, dependendo do que a mesa diretora da casa houver decidido, o projeto vai ao Plenário, em seguida sendo enviado para a outra casa, se aprovado.

No Senado Federal segue-se o mesmo procedimento, tramitando o projeto pelas comissões e plenário, não dependendo da mesa diretora ou de requerimentos especiais. Mas, se aprovado o projeto na segunda casa com modificações, este voltará à casa de origem para o plenário decidir se aceita ou não as modificações. Em seguida, se não houver modificações, segue para a sanção presidencial. No que se refere às PECs, o texto da Constituição descreve a forma de votação.

Art. 60. A Constituição poderá ser emendada mediante proposta: I - de um terço, no mínimo, dos membros da Câmara dos Deputados ou do Senado Federal; II - do Presidente da República; III - de mais da metade das Assembleias Legislativas das unidades da Federação, manifestando-se, cada uma delas, pela maioria relativa de seus membros. § 1º - A Constituição não poderá ser emendada na vigência de intervenção federal, de estado de defesa ou de estado de sítio. § 2º - A proposta será discutida e votada em cada Casa do Congresso Nacional, em dois turnos, considerando-se aprovada se obtiver, em ambos, três quintos dos votos dos respectivos membros. § 3º - A emenda à Constituição será promulgada pelas Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, com o respectivo número de ordem.

No que se refere às PECs, além de constituírem comissões especiais e a Comissão de Constituição e Justiça, devem ser votadas em dois turnos em cada casa, do Senado e Câmara, sendo que nesse caso não vão à sanção presidencial, sendo promulgadas pelo Congresso Nacional.

2 A LEI GERAL DAS COOPERATIVAS

A preparação do projeto para a atual Lei Geral das Cooperativas iniciou-se na década de 1970, com o Decreto-lei nº 59 de 1966 e como complemento o decreto regulamentador nº 60.597, de 19 de abril de 1970. Nesse período, o Estado passa a controlar, de forma impositiva, as cooperativas, inclusive com intervenções financeiras, retirando incentivos fiscais dessas sociedades.

Posteriormente a essa fase, da centralização do poder do Governo ditatorial, o cooperativismo adentrou numa nova fase estruturando o setor no âmbito legal com a chamada Lei Geral das Cooperativas nº 5.764, de dezembro de 1971. Definindo, dessa forma, a política nacional do cooperativismo.

No entanto, mesmo assim, percebe-se que o Estado ditatorial continuou intervindo nas questões políticas e operacionais das sociedades cooperativas. Todavia, constitui-se como órgão representativo das cooperativas no país a Organização das Cooperativas Brasileiras - OCB.

No entanto, a partir da década de 1970, o Brasil se desenvolveu em seus sistemas produtivos, organizativos e estruturais com maior veemência, apesar de serem controladas pelo sistema imposto pelo Estado. Entretanto, com a chegada da Constituição Federal de 1988 começam as mudanças, e a partir do próprio texto constitucional o governo passa a fomentar o cooperativismo em conformidade com o artigo 174 e parágrafos, da Carta Magna:

Art. 174. Como agente normativo e regulador da atividade econômica, o Estado exercerá, na forma da lei, as funções de fiscalização, incentivo e planejamento, sendo este determinante para o setor público e indicativo para o setor privado. § 1º A lei estabelecerá as diretrizes e bases do planejamento do desenvolvimento nacional equilibrado, o qual incorporará e compatibilizará os planos nacionais e regionais de desenvolvimento. § 2º A lei apoiará e estimulará o cooperativismo e outras formas de associativismo.

Posteriormente a esse momento, uma nova crise aguardava o movimento cooperativista em 1988, só que desta vez, os motivos eram outros. Um deles foi a falência do Estado brasileiro, cujos efeitos negativos da hiperinflação assolou a economia e descapitalizou grande parte das cooperativas, (PINHO, 2004, p. 39).

Por fim, desde a criação da Lei Geral das Cooperativas, não houve melhoras para as cooperativas em geral. Apenas com o advento da Carta Magna de 1988 é que se revogaram alguns dispositivos abusivos. A partir desse período, o Brasil começa a definir efetivamente a política nacional do cooperativismo descentralizada e inicia sua participação com maior frequência em conjunto com as organizações não-oficiais que representam as sociedades cooperativas.

2.1 Constituição e funcionamento das cooperativas segundo a Lei nº 5.764/71

O procedimento de constituição de pessoa jurídica, de direito privado, chamada de sociedade cooperativa, se inicia por discussão e deliberação dos sócios cooperados fundadores. Devendo ser descrito na respectiva ata de constituição, atendendo aos requisitos necessários da Lei Geral das Cooperativas, especialmente em conformidade com o artigo 15 e incisos, atos que, se não atendidos, resultam em nulidades:

Art. 15 O ato constitutivo, sob pena de nulidade, deverá declarar: I - a denominação da entidade, sede e objeto de funcionamento; II - o nome, nacionalidade, idade, estado civil, profissão e residência dos associados, fundadores que o assinaram, bem como o valor e número da quota-parte de cada um; III - aprovação do estatuto da sociedade; IV - o nome, nacionalidade, estado civil, profissão e residência dos associados eleitos para os órgãos de administração, fiscalização e outros.

A constituição de uma cooperativa deriva da vontade e ação de vários interessados em se unir através de uma pessoa jurídica, na forma e legalidade do ato constitutivo de uma sociedade cooperativa. No entanto, são pessoas naturais, com as mesmas finalidades, direitos, obrigações e missão, que podem constituir uma cooperativa. Primeiramente, descrevendo suas regras através do Estatuto Social. Nesse sentido, YOUNG (2008) afirma:

Um dos registros para organização e constituição de uma sociedade cooperativa é a elaboração de um estatuto. E o que vem a ser este documento? O Estatuto Social é conjunto de regras norteadoras da sociedade que estabelece os direitos e deveres de seus sócios, além de descrever uma série de determinações legais. Na sua elaboração deve-se observar regras pertinentes a formulações de qualquer ato legal tais como: linguagem correta e precisa, ideias coordenadas concisas e claras etc. (YOUNG, 2008, p. 215).

Percebe-se que anteriormente ao início das formalidades, algumas discussões são necessárias, como: a definição da área de ação da cooperativa, ou seja, a abrangência ou alcance das localidades onde residem os cooperados; bem como os acordos de atuação no empreendimento cooperativo segundo o artigo 15 e incisos, acima citado.

Posteriormente a essas ações formais de deliberações descritas em Ata e Estatuto Social em Assembleia Geral por decisão do grupo, chega o momento do ato de registro desses documentos na Junta Comercial, órgão oficial de Registros Civil das Pessoas Jurídicas.

Nesse sentido, o Código Civil Brasileiro descreve da seguinte forma em seu capítulo VII “Da Sociedade Cooperativa”: “Art. 1.093. A sociedade cooperativa reger-se-á pelo disposto no presente Capítulo, ressalvada a legislação especial”.

Contudo, mais adiante no Código Civil, artigo 1.096, *caput*, descreve que quando a Lei for omissa, aplica-se as disposições das Sociedades Simples: “No que a lei for omissa, aplicam-se as disposições referentes à sociedades simples, resguardadas as características estabelecidas no art. 1.094”. KRUEGER e MIRANDA (2007) descrevem que o código regula de forma genérica.

Como dito, o Código Civil de 2002 não abrange toda a disciplina do cooperativismo, regulando-o apenas de forma parcial e genérica, relegando à legislação especial a função de disciplinar todo o assunto. Como efeito, é o que se denota da regra contida no art. 1.093 (KRUEGER e MIRANDA, 2007, p. 76).

Da mesma forma, o Código Civil, em seu artigo 985, *caput*, prescreve sobre o registro e seus atos constitutivos: “A sociedade adquire personalidade jurídica com a inscrição, no registro próprio e na forma da lei, dos seus atos constitutivos (arts. 45 e 1.150)”. Nesse sentido, os mesmos autores KRUEGER e MIRANDA (2007) comentam:

Diante desse cenário, as sociedades cooperativas foram reguladas em capítulo próprio Código Civil vigente – Lei n. 10.406, de 10/1/2002 – que ressaltou a aplicação da Lei n. 5.764/71, que trata, dentre outros aspectos, do esqueleto estatutário da sociedade. Existem, ainda, mandamentos constitucionais que contemplam o cooperativismo. Assim, o legislador civil dedicou poucos artigos às cooperativas, os quais, entretanto, trouxeram-lhe um significado relevante, mormente por tê-las inserido na aludida codificação (KRUEGER e MIRANDA, 2007, p. 76).

Diante disso, o artigo 18, § 6º da Lei Geral das Cooperativas descreve o conteúdo regulador desta matéria, o qual determina qual é o órgão oficial de registro das cooperativas. “Art. 18. [...] § 6º Arquivados os documentos na Junta Comercial e feita à respectiva publicação, a cooperativa adquire personalidade jurídica, tornando-se apta a funcionar”.

Ressalta-se que na constituição de cooperativas existem três níveis de pessoas jurídicas com suas peculiaridades próprias, objetivos e finalidades, como descrevem os artigos 6º, 8º e 9º, incisos e parágrafos, da Lei Geral das Cooperativas nº 5.764 de 1971:

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 [...]; Art. 8º As cooperativas centrais e federações de cooperativas objetivam organizar, em comum e em maior escala, os serviços econômicos e assistenciais de interesse das filiadas, integrando e orientando suas atividades, bem como facilitando a utilização recíproca dos serviços. Parágrafo único. Para a prestação de serviços de interesse comum, é permitida a constituição de cooperativas centrais, às quais se associem outras cooperativas de objetivo e finalidades diversas. Art. 9º As confederações de cooperativas têm por objetivo orientar e coordenar as atividades das filiadas, nos casos em que o vulto dos empreendimentos transcender o âmbito de capacidade ou conveniência de atuação das centrais e federações.

Quanto ao funcionamento das cooperativas, rege-se pela Lei Geral das Cooperativas nº 5.764 de 1971, alterada pelas Leis nº 6.981 de 1982, nº 7.231 de 1984 e nº 11.076 de 2004 e por inúmeras Resoluções do Conselho Nacional do Cooperativismo. No entanto, em 2002 também passou a ser regida pela Lei nº 10.406, o novo Código Civil Brasileiro, especialmente seus artigos 1903 a 1096, incisos, parágrafos e alíneas. No entanto, há também previsões Constitucionais reservadas para as sociedades cooperativas distribuídas da seguinte forma:

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 [...] Art. 146. Cabe à lei complementar: III - estabelecer normas gerais em matéria de legislação tributária, especialmente sobre: c) adequado tratamento tributário ao ato cooperativo praticado pelas sociedades cooperativas. Art. 174. Como agente normativo e regulador da atividade econômica, o Estado exercerá, na forma da lei, as funções de fiscalização, incentivo e planejamento, sendo este determinante para o setor público e indicativo para o setor privado. § 1º - [...] § 2º - A lei apoiará e estimulará o cooperativismo e outras formas de associativismo. § 3º - O Estado favorecerá a organização da atividade garimpeira em cooperativas, levando em conta a proteção do meio ambiente e a promoção econômico-social dos garimpeiros. § 4º - As cooperativas a que se refere o parágrafo

anterior terão prioridade na autorização ou concessão para pesquisa e lavra dos recursos e jazidas de minerais garimpáveis, nas áreas onde estejam atuando, e naquelas fixadas de acordo com o art. 21, XXV, na forma da lei. Art. 187. A política agrícola será planejada e executada na forma da lei, com a participação efetiva do setor de produção, envolvendo produtores e trabalhadores rurais, bem como dos setores de comercialização, de armazenamento e de transportes, levando em conta, especialmente: VI - o cooperativismo.

Assim, as sociedades cooperativas são regidas por lei específica, tendo como complemento várias normas, em especial no ano de 1988 pelo texto Constitucional, até mesmo revogando alguns dispositivos da Lei Geral das Cooperativas nº 5.764 de 1971, bem como em 2002, a promulgação de um novo Código Civil Brasileiro, que regula as cooperativas como sociedades simples.

2.2 As principais mudanças da Lei nº 5.764/71 segundo análise do novo Projeto de Lei Geral do Cooperativismo

Consideram-se alguns pontos de análise, do texto do novo Projeto de Lei PLS nº 003/2007, que merecem reflexão, haja vista a complexidade da normatização cooperativista e reflexos que afetam direta e indiretamente a vida dos agricultores familiares e seus empreendimentos.

Importante ressaltar que há divergências quanto ao texto do novo projeto de Lei PLS nº 003 de 2007, segundo artigo 82, *caput*, descreve que “A representação do Sistema Cooperativista Nacional cabe às entidades nacionais de representação do sistema cooperativista, estruturadas de acordo com o disposto na Lei, competindo a cada uma precipuamente:”, pois são várias entidades de representação das cooperativas nacionais participando da discussão. No geral, há avanços, todos concordam que a Lei Geral das Cooperativas foi superada pela Constituição Federal de 1988, em todos os aspectos que dizem respeito à tutela do Estado sobre o sistema Cooperativista Brasileiro. Segundo documento interno da UNICAFES (2012):

Em primeiro lugar, o governo federal reconhece que a legislação que rege o cooperativismo está defasada, e que existem conflitos desde a promulgação da atual Constituição, especialmente nos seguintes aspectos: liberdade de organização, não interferência do Estado na vida associativa e um adequado tratamento tributário ao ato cooperativo – já que a diversas normas existentes favorece a evasão e sonegação para alguns segmentos cooperativos, mas penaliza e dificulta o fortalecimento de outros. Em segundo, a nova Lei não regulamenta o funcionamento dos sistemas cooperativos, mas estabelece apenas regras gerais para o funcionamento das sociedades cooperativas. Para tanto prevê uma ampliação dos temas definidos em estatuto e não apresenta tratamentos diferenciados por ramo. Garante também a liberdade de representação, retirando a exclusividade da OCB nesse sentido. Existe ainda um fortalecimento das assembleias como instância decisória máxima, que terá um aumento do quórum mínimo para sua instalação e mais facilidades para a sua convocação, (UNICAFES, 2012).

O ponto nevrálgico do novo projeto seria a competência de representação das cooperativas. Nesse sentido, o sistema atual de representação, segundo a Lei Geral aceitava apenas uma entidade para a representação em conjunto. Porém, houve vários debates de outras entidades afins, que poderiam também ser entidades representativas de cooperativas. No entanto, depois de muita reflexão, ocorreram avanços nas discussões, e num tempo não muito longínquo poderá haver duas ou mais entidades inseridas na nova lei, com competência para representatividade das cooperativas. Portanto, a partir desse momento, passa-se a tecer

algumas considerações sobre determinados pontos em discussão, além da questão de representação.

2.2.1 Do número mínimo de cooperados

Com relação ao número mínimo de cooperados, entre as alterações está a mudança do que vem previsto no artigo 6º, inciso I, da atual Lei Geral das Cooperativas. Quando esta prescreve o número mínimo de pessoas físicas para constituir cooperativa singular:

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.

No entanto, no texto do novo projeto, em seu artigo 4º, inciso I, a nova redação passa a ser da seguinte forma, quando relata o número mínimo de pessoas naturais para constituir uma cooperativa singular:

Art. 4º. As cooperativas são consideradas: I - singulares, as constituídas pelo número mínimo de pessoas naturais necessário à composição dos órgãos de administração, sem limitação de número máximo, garantidas as renovações nos termos desta lei.

Nesse sentido, percebe-se que o mínimo de cooperados será quatro, sendo três para o conselho de administração e mais um para a renovação. Como o conselho de administração não poderia votar em certas matérias, apenas um cooperado seria o responsável pela eleição e aprovação de contas.

No entanto, entende-se que isto dificultaria os procedimentos da sociedade, e que o legislador não deu a devida relevância ao que está descrito no Código Civil Brasileiro, em seu artigo 1.094 e incisos. Artigo este que trata sobre as características das sociedades cooperativas: “São características da sociedade cooperativa: [...] II - concurso de sócios em número mínimo necessário a compor a administração da sociedade, sem limitação de número máximo”. Assim, haveria liberdade para o grupo dos empreendimentos cooperativos em escolher o mínimo necessário de conselheiros para composição do quadro diretivo.

2.2.2 Do valor unitário do capital social

Em outro momento das alterações, mais precisamente no capítulo VI acerca do capital social, o legislador do antigo projeto, ao tratar sobre o valor unitário da quota capital, prescreveu que o sócio deveria integralizá-lo no momento da entrada na sociedade cooperativa, limitando também o valor da quota-parte ao salário mínimo, segundo o artigo 24, *caput*, da Lei Geral das Cooperativas: “O capital social será subdividido em quotas-partes, cujo valor unitário não poderá ser superior ao maior salário mínimo vigente no País”.

Mas no projeto de nova Lei Geral do Cooperativismo, o artigo 10, *caput*, não vincula o valor da quota-parte ao salário mínimo, mas utiliza-se de expressão que pode gerar dúvida quanto

ao seu significado: “O capital social, expresso no padrão monetário nacional, será dividido em quotas partes, cujo valor unitário não poderá ser superior à unidade monetária”.

Por esta redação, poder-se-ia interpretar que o valor da quota-parte poderia ser expresso em centavos, o que de certa forma prejudica a parte operacional das cooperativas. Sendo que já se dificultava a contabilidade ao se falar em salário mínimo como unidade de referência. Surgirá ainda mais dificuldades ao se tratar a unidade de referência em centavos. Entretanto, o acréscimo da expressão “não poderá ser superior à unidade monetária”, leva à conclusão de que o valor da quota-parte não poderá ser superior a um Real, mas inferior sim.

2.2.3 Da transferência da Reserva de Assistência Técnica, Educacional e Social – RATES entre outras cooperativas

Nesta próxima reflexão, trata-se acerca do capítulo VII da Lei Geral das Cooperativas. Com relação aos fundos obrigatórios que as sociedades cooperativas são obrigadas a constituir no início de sua criação, em conformidade com o artigo 28:

Art. 28. As cooperativas são obrigadas a constituir: I - Fundo de Reserva destinado a reparar perdas e atender ao desenvolvimento de suas atividades, constituído com 10% (dez por cento), pelo menos, das sobras líquidas do exercício; II - Fundo de Assistência Técnica, Educacional e Social, destinado a prestação de assistência aos associados, seus familiares e, quando previsto nos estatutos, aos empregados da cooperativa, constituído de 5% (cinco por cento), pelo menos, das sobras líquidas apuradas no exercício.

Nesse contexto, faz-se uma análise no que se refere ao inciso II do artigo 28 do Fundo de Assistência Técnica, Educacional e Social - FATES, que segundo o novo projeto de Lei Geral das Cooperativas passa a ter nova denominação - Reserva de Assistência Técnica, Educacional e Social – RATES. No entanto, passa a ter complemento em sua finalidade, haja a vista a importância do fundo nas operações econômicas das cooperativas, principalmente nas constituídas de agricultores familiares. Portanto, o texto do novo projeto, no artigo 14, incisos e parágrafos, prescreve:

Art. 14. A cooperativa é obrigada a constituir: I – Reserva Legal com o mínimo de dez por cento das sobras do exercício e, quando previsto nos estatutos, com um percentual sobre o valor do movimento econômico do cooperado, destinada a reparar perdas e prejuízos e atender ao desenvolvimento de suas atividades. II - Reserva de Assistência Técnica, Educacional e Social – RATES, destinada à educação e assistência aos cooperados, seus familiares e empregados da cooperativa [...] §3º A assembleia geral poderá deliberar pela utilização da RATES no apoio a outra cooperativa, respeitada sua finalidade, ou pela transferência de parte dos fundos desta reserva para a RATES de outra cooperativa.

Nesse sentido, o que o legislador talvez não perceba é com relação ao texto do parágrafo 3º do artigo 14. Desta forma, faz-se uma análise que, como o âmago da relação jurídica é a cooperação, o repasse de valores para outras pessoas jurídicas, mesmo sendo cooperativas, poderia denegrir a estrutura contábil e financeira, podendo derivar o enfraquecimento de um dos benefícios, o ato cooperativo.

Portanto, percebe-se que a obrigatoriedade de cooperação poderia permanecer entre as cooperativas. Mas que, em conformidade com o parágrafo 3º do artigo 14, incluísse em seu

texto “A assembleia geral poderá deliberar pela utilização do RATES no apoio a outra cooperativa [...]”, como complemento no texto, inserir ‘desde que cooperadas entre si’.

2.2.4 Da responsabilidade do cooperado perante terceiros

Nesse momento, passa-se a analisar a responsabilidade dos cooperados, que o artigo 36, *caput*, da atual Lei Geral do Cooperativismo prescreve da seguinte forma: “A responsabilidade do associado perante terceiros, por compromissos da sociedade, perdura para os demitidos, eliminados ou excluídos até quando aprovadas as contas do exercício em que se deu o desligamento”. Por sua vez, os artigos 11 ao 13 tratam também da responsabilidade dos cooperados, seja ela limitada ou ilimitada:

Art. 11. As sociedades cooperativas serão de responsabilidade limitada, quando a responsabilidade do associado pelos compromissos da sociedade se limitar ao valor do capital por ele subscrito. Art. 12. As sociedades cooperativas serão de responsabilidade ilimitada, quando a responsabilidade do associado pelos compromissos da sociedade for pessoal, solidária e não tiver limite. Art. 13. A responsabilidade do associado para com terceiros, como membro da sociedade, somente poderá ser invocada depois de judicialmente exigida da cooperativa.

Contudo, quando o cooperado entra numa cooperativa, o mesmo adquire direitos, mas também assume obrigações. Segundo FABRETTI (2003, p. 66) “A sociedade adquire direitos e assume obrigações por meio de seus administradores, com poderes especiais, que a representam ativa e passivamente perante terceiros, inclusive administrativa ou judicial”. Em relação ao novo projeto, o texto referente à responsabilidade perante terceiros fica comprometido, quando não traz a descrição das responsabilidades limitada ou ilimitada, em consonância com o artigo 20 e parágrafo, do texto do novo projeto:

Art. 20. A responsabilidade do cooperado para com terceiros, por compromisso da sociedade cooperativa, só poderá ser invocada depois de judicialmente exigida a da cooperativa. Parágrafo único. No caso de perda da qualidade de cooperado, essa responsabilidade perdurará até a aprovação das contas do respectivo exercício.

Portanto, nota-se que este artigo se limita a definir a subsidiariedade da responsabilidade, mas não sua extensão. Denota-se que o legislador poderia repetir a redação dos artigos 11 e 12 da Lei nº 5.764 de 1971, acima citados ou até mesmo o texto do artigo 1.095, *caput*, do Código Civil Brasileiro de 2002, concertado.

2.2.5 Do quórum mínimo para instalação da Assembleia Geral

A Assembleia Geral é o órgão que decide todos os procedimentos operacionais e políticos de uma sociedade cooperativa, desde a sua constituição até a sua extinção. Nesse sentido, o artigo 40 e incisos, da Lei Geral das Cooperativas prescreve:

Art. 40. Nas Assembleias Gerais o quórum de instalação será o seguinte: I - 2/3 (dois terços) do número de associados, em primeira convocação; II - metade mais 1

(um) dos associados em segunda convocação; III - mínimo de 10 (dez) associados na terceira convocação ressalvado o caso de cooperativas centrais e federações e confederações de cooperativas, que se instalarão com qualquer número.

No entanto, no que se refere ao quórum mínimo para a instalação de Assembleia Geral, traz o texto do artigo 27, inciso III, parágrafo 6º, no mínimo uma reflexão por parte do legislador com relação ao número mínimo para as grandes cooperativas:

Art. 27. A assembleia geral [...], §6º Nas assembleias gerais o quórum de instalação será de: I – dois terços do número de cooperados, em primeira convocação; II – mínimo de trinta por cento dos cooperados, no caso de cooperativas com até cinquenta cooperados, nunca inferior a quatro cooperados, e mínimo de dez por cento dos cooperados, nunca inferior a quinze cooperados, no caso de cooperativas com mais de cinquenta cooperados, na terceira convocação.

Ademais, a redação do texto do novo projeto prejudica as grandes cooperativas, haja vista as sociedades com um grande número de cooperados terem dificuldade de reunir o número mínimo exigido pelo novo projeto. No entanto, a exemplo das cooperativas com vinte mil sócios, decidem temas importantes apenas com dois mil integrantes. Por fim, ao contrário do que se propõe no artigo 27 § 6º, inciso II na “terceira convocação”, poderia se pensar na seguinte redação, de no mínimo cem cooperados para as cooperativas com mais de mil sócios. Neste sentido, haverá um equilíbrio do número de cooperados e conseqüentemente nas decisões das assembleias.

2.2.6 Dos efeitos do ato cooperativo

Relata-se nesse momento sobre o sistema operacional das cooperativas, no capítulo XII, em específico do ato cooperativo, artigo 79, *caput*, da Lei Geral das Cooperativas: “Denominam-se atos cooperativos os praticados entre as cooperativas e seus associados, entre estes e aquelas e pelas cooperativas entre si quando associados, para a consecução dos objetivos sociais”.

O ato cooperado para as cooperativas é um benefício, porém, está muito vago o que o legislador da Carta Magna de 1988, descreve na lei complementar. Estabelecendo normas gerais para o “adequado tratamento tributário” para essas sociedades. No entanto, não se tem ainda essa norma regulamentadora, segundo FABRETTI (2003):

Apesar da louvável intenção do legislador constituinte de, mediante tratamento tributário mais adequado, incentivar a organização de cooperativa a lei complementar necessária não foi ainda elaborada [...], ao contrário, a legislação tributária vem exigindo cada vez mais das cooperativas, quer quanto a obrigação principal, quer quanto às obrigações acessórias, (FABRETTI, 2003, p. 133).

No entanto, no novo projeto, há contrariedade no texto do artigo 46, § 2º, do conceito descrito no artigo 79, *caput*, da Lei Geral das Cooperativas:

Art. 46. Denominam-se ato cooperativo o praticado entre a cooperativa e seu cooperado, entre este e aquela e pelas cooperativas entre si quando associadas, para a consecução dos objetivos sociais [...] §2º A definição de ato cooperativo para fins tributários e as normas sobre o seu adequado tratamento tributário serão

estabelecidas em lei complementar, conforme determina o art. 146, inciso III, alínea c, da Constituição.

Portanto, verifica-se que o conceito estará a partir deste texto, sem efeitos e não tem finalidade prática. Ademais, o §2º retratará a contrariedade do *caput* do artigo 79, da Lei atual, pois o conceito já existe. Por fim, há que substituir o referido texto do §2º, desta forma, contraria também o disposto no artigo 7º, IV e artigo 11 da Complementar nº 95 de 1998.

2.2.7 Do registro e filiação das sociedades cooperativas

Como já comentado anteriormente, referente ao registro e filiação das sociedades cooperativas, bem como da obrigatoriedade dos atos constitutivos exclusivamente na entidade de representação atual das cooperativas, faz-se análise do novo projeto, nas questões de representação do sistema cooperativista, descritos nos artigos 82 e 83, seus incisos e parágrafos, e das formalidades complementares à constituição, no *caput* do artigo 8º.

Art. 82. A representação do Sistema Cooperativista Nacional cabe as entidades nacionais de representação do sistema cooperativista, estruturadas de acordo com o disposto nesta Lei, competindo a cada uma precipuamente: [...] II – integrar todas as cooperativas a elas filiadas; [...] V – representar e defender os interesse das cooperativas filiadas perante os poderes federais constituídos; [...] VIII – manter serviços de assistência técnica geral às cooperativas filiadas [...] XIII – coordenar o programa de autogestão cooperativista no âmbito das suas filiadas [...] §1º é livre a filiação ou não as entidades nacionais de representação do sistema cooperativista sem prejuízo do registro obrigatório de que trata o art. 8º. Art. 8º A cooperativa, em trinta dias contados da data de sua constituição, deverá ter seus atos constitutivos arquivados no Registro Público de Empresas do local de sua sede e, em até sessenta dias, ser registrada em uma das entidades nacionais de representação do sistema cooperativista de que trata o §2º do art. 82.

Portanto, o artigo 8º, *caput*, institui a figura do registro obrigatório como sendo um aperfeiçoamento da natureza jurídica da sociedade cooperativa. Nesse sentido, o §1º do artigo 82 institui a figura da filiação, que por sua vez, naturalmente livre e que deve ocorrer para possibilitar a feitura de outros serviços às cooperativas que não aqueles inerentes ao registro. Todavia, deve ficar clara a diferenciação, em todos os sentidos, entre a filiação e o registro, fato que o novo projeto confunde.

Contudo, se na filiação das cooperativas, em uma das entidades de representação, há liberdade segunda a Carta Constitucional, o registro é obrigatório, segundo o artigo 8º do novo projeto. Todavia, o correto vocábulo seria “registradas” e não “filiadas”.

Por fim, numa análise geral do tema em questão, percebe-se obscuridade quando o artigo 82, do texto do novo projeto que afirma “as entidades nacionais de representação”. Pois de forma alguma nomeia determinadas entidades, bem como não relata quem seriam e quais os requisitos de entrada dessas supostas entidades representativas das cooperativas.

3 DO PROJETO DE NOVA LEI GERAL DAS COOPERATIVAS

Percebe-se que houve várias iniciativas de inserção do projeto relacionado à Lei Geral das Cooperativas, que foi debatido e colocado em pauta no Senado Federal em 1999 pelos então senadores Osmar Dias, Eduardo Suplicy e José Alberto Fogaça, cada um com projetos de autorias próprias e que por consequência foram todos arquivados em 2006.

Posteriormente a esta data, por iniciativa do senador Osmar Dias, em 2007, foram compilados e reunidos os textos anteriores dos senadores Osmar Dias e Eduardo Suplicy em um único substitutivo, que tramita atualmente na Comissão de Constituição e Justiça do Senado, sob relatoria atualmente do Senador Waldemir Moka, do Mato Grosso do Sul.

Após uma série de debates que perduraram desde a década de noventa do século vinte, ainda não se conseguiu chegar a um consenso sobre alguns pontos essenciais da regulação. Especificamente, estamos nos referindo ao tema de registro e filiação após o ato de constituição das cooperativas e nos critérios de reconhecimento das instâncias nacionais de representação.

Diante disso, e também devido ao fato de que a organização oficial que representa as cooperativas, imposta pela Ditadura Militar da década de 60 do século passado, não ter interesse na tramitação e estar realizando as mais variadas manobras para impedir que se chegue a um bom termo, preferindo a permanência da lei antiga. O novo projeto permanece ainda no primeiro passo no Senado Federal, não tendo conseguido ultrapassar algumas comissões.

Percebe-se que pontos críticos, atualmente pendentes, dizem respeito à exigência da exclusividade de controle por parte da Organização das Cooperativas Brasileiras – OCB na constituição de cooperativas. E também na falta de interesse no surgimento de novas instâncias de representação.

Portanto, o que se percebe ao longo de décadas de debates e negociações são, fundamentalmente, assuntos como: a plena liberdade de constituição e representação das cooperativas, partindo do princípio de que o elemento da liberdade é que vai expandir o movimento associativo, especialmente o cooperativismo; a possibilidade de fortalecimento e autonomia de gestão das cooperativas, através de mecanismos de capitalização e plena participação dos seus cooperados.

Nesse sentido, também debatem no que tange ao estabelecimento de parcerias, inclusive com o poder público, tanto no que se refere ao desenvolvimento das cooperativas, como a exemplo das de serviços. As cooperativas de crédito, são ferramentas de intermediação, como na realização de atividades complementares ao Estado, de modo particular no abastecimento de produtos e serviços de educação, formação e assistência técnica.

A existência de uma nova lei, democrática e incentivadora, das cooperativas, e não controladora e impositiva como a atual Lei nº 5.764/71, poderá facilitar a participação de setores que ainda não puderam se constituir como agentes econômicos. Desta forma, promovendo a inserção social e o exercício do poder político das populações atualmente em situação de desvantagem econômica.

Além disso, percebe-se que as entidades vinculadas ao cooperativismo e associativismo almejam impedir que estados e municípios, aproveitando-se do vácuo legal pela modificação de Lei nº 5.764/71 pela Constituição Federal de 1988, estabeleçam regras extravagantes e inconstitucionais quanto ao controle das cooperativas e o estabelecimento de privilégios apenas às que aderem e se submetem à instância autoritária de representação oficial.

Uns dos temas que seriam de extrema importância para a mudança no novo projeto e não fora debatido para esse fim é a questão do ato cooperativo. Isso se dá mediante a inexistência de normatização complementar que defina com clareza o que diz a Constituição Federal referente ao contexto do ato cooperativo. O artigo 146 da Carta Magna descreve da seguinte forma “Cabe à lei complementar: III - estabelecer normas gerais em matéria de legislação tributária, especialmente sobre: c) adequado tratamento tributário ao ato cooperativo praticado pelas sociedades cooperativas”.

3.1 O término da unicidade do sistema atual de representação

Desde sua criação na década de 70 do século passado, a Lei Geral das Cooperativas nº 5.764 de 1971 prescreve que a entidade de representação das cooperativas no Brasil seria a Organização das Cooperativas Brasileiras – OCB, em conformidade com seu artigo 105, *caput*:

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: [...].

Contudo, a chegada da Constituição Federal de 1988 quebra a obrigatoriedade de se vincular apenas a uma entidade de representação para as cooperativas. Porém, somente para aquelas que, de livre adesão queiram ser representada pela OCB, considerada segunda a Lei Geral das Cooperativas a única representante de todas as cooperativas.

No entanto, da mesma forma que o artigo citado acima, acontece com o artigo 107, *caput*, da mesma lei, não obrigando a se vincular e este sistema de representação para a constituição e funcionamento das sociedades cooperativas: “As cooperativas são obrigadas, para seu funcionamento, a registrar-se na Organização das Cooperativas Brasileiras ou na entidade estadual, se houver, mediante apresentação dos estatutos sociais e suas alterações posteriores”.

No que tange ao término da unicidade do sistema de representação, o artigo 5º, incisos XVII ao XXI da Carta Magna revoga tacitamente os artigos 105 e 107, incisos, parágrafo e alíneas, da Lei Geral das Cooperativas, prescrevendo a liberdade de constituição, funcionamento e associação em qualquer organização de representação para as cooperativas.

3.2 O registro e filiação das cooperativas no sistema de representação atual e segundo o projeto de nova lei geral

A obrigatoriedade da filiação das cooperativas ao sistema único de representação, de certa maneira, esteve presente nos debates políticos em todo o território brasileiro. No entanto, era necessário enfrentar a ofensiva da Organização das Cooperativas Brasileiras – OCB contra as cooperativas não filiadas ao seu sistema e da exigência de órgãos públicos quanto à comprovação desta filiação.

Nesse sentido, a questão reflete e retoma um sistema imposto pela Ditadura Militar a partir do Decreto-Lei nº 59 de 21 de novembro de 1966 e consolidado pela Lei Geral das Cooperativas nº 5.764 de 16 de dezembro de 1971, afirmando o controle e a repressão no que tange à liberdade das cooperativas. Contudo, POLONIO (2004) comenta que:

Finalmente, em 16-12-1971, foi promulgado o novo Estatuto Geral do Cooperativismo, pela Lei nº 5.764, vigente até hoje, que “define a Política Nacional de Cooperativismo, institui o regime jurídico das sociedades cooperativas, e dá outras providências”. O novo estatuto dava um prazo de 36 meses para que as cooperativas já registradas a ele se adaptassem (POLONIO, 2004, p. 30).

Na década de 80, a nova Constituição Federal consolida um processo de remodelação dos abusos ditatoriais dos que comandavam na época a população brasileira. Através dela são lançados princípios básicos de liberdade de organização e autonomia nas organizações sociais, entre elas e as cooperativas.

Portanto, com a chegada da Carta Constitucional, considera-se não recepcionados os artigos 105, alínea “c” e 107, e parágrafo, da Lei Geral das Cooperativas nº 5.764/1971, entendendo-se não ter sido recepcionada pela nova ordem constitucional a exigência de filiação ou registro na OCB. Assim prescreviam os referidos artigos:

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. Art. 107. As cooperativas são obrigadas, para seu funcionamento, a registrar-se na Organização das Cooperativas Brasileiras ou na entidade estadual, se houver, mediante apresentação dos estatutos sociais e suas alterações posteriores. Parágrafo único. Por ocasião do registro, a cooperativa pagará 10% (dez por cento) do maior salário mínimo vigente, se a soma do respectivo capital integralizado e fundos não exceder de 250 (duzentos e cinquenta) salários mínimos, e 50% (cinquenta por cento) se aquele montante for superior.

No entanto, mesmo a Lei prescrevendo a obrigatoriedade de todos aderirem à representação do sistema cooperativista, a Constituição de 1988 garante a liberdade de associação em qualquer organização com finalidade lícita, em conformidade com seu artigo 5º e incisos:

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: [...] XVII - é plena a liberdade de associação para fins lícitos, vedada a de caráter paramilitar; XVIII - a criação de associações e, na forma da lei, a de cooperativas independem de autorização, sendo vedada a interferência estatal em seu funcionamento; XIX - as associações só poderão ser compulsoriamente dissolvidas ou ter suas atividades suspensas por decisão judicial, exigindo-se, no primeiro caso, o trânsito em julgado; XX - ninguém poderá ser compelido a associar-se ou a permanecer associado; XXI - as entidades associativas, quando expressamente autorizadas, têm legitimidade para representar seus filiados judicial ou extrajudicialmente.

Consocante com a ideia de SILVA (2006), ao elaborar o tema da liberdade de associação, a livre criação dessas entidades, a liberdade de se associar, permanecer ou não associado e a sua relação com a Lei Geral das Cooperativas nº 5.764 de 1971 diz que:

A Constituição Federal de 1988 fez emergir expressamente, ao assegurar o direito à livre constituição e associação, nos incisos XVIII e XX do artigo 5º, a contrariedade existente entre a redação da Lei n.º 5.764/71 e as lutas travadas pelos atores sociais contrários ao intervencionismo Estatal exercido e legalmente permitido no cooperativismo, bem como ao controle exercido no sistema pela OCB. O novo texto constitucional, inscrito entre os direitos fundamentais regentes da sociedade e do Estado brasileiro, refundou a estrutura de poder constante no ordenamento jurídico e, no que se refere à liberdade de organização e associação para constituição e representação das sociedades cooperativas, pode ser entendido nas seguintes dimensões: a) como o direito de livre criação dessas sociedades e de livre estabelecimento das normas de organização, funcionamento e representação interna; b) como direito à livre associação das sociedades cooperativas entre si, para deliberarem sobre a criação de pessoa jurídica que as congregue e as represente na defesa de seus interesses comuns ou, em sentido oposto, o direito de se desvincular espontaneamente da pessoa jurídica a que estavam associadas, e c) em sua vertente negativa, pode ser compreendido como o direito a não se associar, ou de não tomar parte de qualquer entidade representativa, como têm ressaltado a doutrina e as Cortes Constitucionais de outros países (SILVA, 2006, p. 92).

Ademais, relata o autor, citado acima, no que se refere à livre constituição e associação das organizações, entre as cooperativas, contrariando alguns artigos da Lei Geral das Cooperativas, entendendo que o Estado intervinha nas relações de liberdade das pessoas. Nesse sentido, Bastos (1992, p. 190) descreve em seu “Curso de Direito Constitucional em 1992”, ao tratar do tema, fala da “impossibilidade das autoridades públicas em imporem a adesão”.

No entanto, tudo isso significa que a Lei Geral das Cooperativas não poderá manter exigências que se contrapõem ao que descreve claramente a Carta Magna em seu artigo 5º e incisos. Além do mais, em 2002 fora aprovada a Lei n.º 10.406 de janeiro de 2002, Código Civil Brasileiro e que dispõe especialmente em seu artigo 45, *caput*, da seguinte forma:

Art. 45. Começa a existência legal das pessoas jurídicas de direito privado com a inscrição do ato constitutivo no respectivo registro, precedida, quando necessário, de autorização ou aprovação do Poder Executivo, averbando-se no registro todas as alterações por que passar o ato constitutivo.

Nota-se que em relação a este artigo, o Código Civil determina uma regra geral para a constituição e reconhecimento da personalidade jurídica. Admite-se a autorização do Poder Executivo e não de qualquer outra pessoa jurídica de direito privado, como é o caso das Organizações das Cooperativas Brasileiras-OCB, e nem poderia tal atribuição ser delegada, visto que a Carta Magna não permite tal responsabilidade, sendo “vedada a interferência estatal no seu funcionamento”, em conformidade com o artigo 5º e incisos.

Diante desse debate, não compete à OCB exigir requisitos para as cooperativas na fase de constituição, alguns autores defendem a ideia de exclusividades por parte da entidade segundo YOUNG (2008):

Externamos, mais uma vez, que somos partidários da teoria que conceitua o registro das sociedades cooperativas na OCB, como requisito de revestimento da natureza jurídica (e não simples requisito de funcionalidade da sociedade), vindo à afirmar que a ausência de registro tem o condão de tornar a sociedade irregular, com as consequências atribuíveis à “irregularidade das sociedades” nos termos do art. 9, combinado com o art. 301 do Código Comercial [...]. Conforme nos referimos anteriormente, entendemos que a sociedade não registrada na OCB não é

cooperativa, e como tal, não pode ser entendida. Poderia até se adotar uma classificação de apontá-la como embrião de sociedade cooperativista, todavia se lhe falta um requisito, e tal lacuna tem o condão de tirar-lhe a natureza (YOUNG, 2008, p. 207).

No entanto, essa discussão remete às lutas de instituições não-oficiais, mas que representam juridicamente um número considerável de cooperativas, principalmente as de agricultura familiar e economias solidárias.

Cumprir destacar que, segundo CARVALHO FILHO (2004, p. 71) trata em sua obra: “revela destacar que a delegação não pode ser outorgada a pessoas de iniciativa privada, desprovida de vinculação oficial com os entes políticos”. Nesse sentido, se isso não for suficiente, há de se recorrer à própria Lei Geral das Cooperativas nº 5.764 de 1971, onde descreve em seu artigo 18, parágrafo 6º: “Arquivados os documentos na Junta Comercial e feita a respectiva publicação, a cooperativa adquire personalidade jurídica, tornando-se apta a funcionar”. Portanto, assim que são realizados os registros e cumprindo o que determina a lei, as cooperativas estão aptas a funcionar com todos os direitos de existência.

Diante de tudo o que foi abordado, há de se concluir pela não recepção da nova ordem constitucional brasileira da alínea “c” do artigo 105 e do artigo 107, *caput*, da Lei Geral das Cooperativas, nº 5.764 de 1971 que assim prescrevem:

Art. 105. A representação do sistema cooperativista nacional cabe à Organização das Cooperativas Brasileiras – OCB [...], competindo-lhe precipuamente: [...] c) manter registro de todas as sociedades cooperativas que, para todos os efeitos, integram a Organização das Cooperativas Brasileiras – OCB. Art. 107. As cooperativas são obrigadas, para seu funcionamento, a registrar-se na Organização das Cooperativas Brasileiras ou na entidade estadual, se houver, mediante apresentação dos estatutos sociais e suas alterações posteriores, tornando-se arbitrária a exigibilidade da filiação e registro compulsórios.

Por fim, fica evidenciado que está em vigor e se sobrepõe, portanto, clara e inequivocamente, a determinação constitucional da liberdade de constituição e funcionamento das cooperativas. Podendo se constituir sem depender de avais ou controles impositivos de quem quer que seja, com privilégios e que contaria os princípios basilares da democracia e os direitos de cidadania de todas as pessoas.

3 CONCLUSÃO

Ao longo da pesquisa e elaboração do presente estudo pôde-se observar que o tema ora proposto é bastante complexo, mas percebe-se ínfima discussão pelos especialistas do direito.

Por ocasião da abordagem das disposições doutrinárias verificou-se que o tema apresentado possui grande relevância no ordenamento jurídico, tornando imprescindível um amplo debate. Por se tratar de um assunto atual e de extrema importância para as pessoas, ou seja, se o Projeto de Lei PLS nº 003 de 2007, de iniciativa do Senado Federal que substituirá a Lei Geral das Cooperativas nº 5.764 de 1971, for aprovado, as consequências jurídicas e prováveis implicações sociais e econômicas serão grandes para as cooperativas da agricultura familiar e economia solidária e suas entidades de representação.

Primeiramente, elaborou-se uma síntese do contexto histórico do cooperativismo brasileiro, a qual demonstrou seu surgimento, que ocorreu por volta do século vinte. Mas que,

anteriormente a esse período, por volta de 1600, já haviam manifestações do cooperativismo através dos indígenas, coordenados pelos padres jesuítas. O primeiro registro de uma cooperativa no Brasil foi em 1889 na cidade de Ouro Preto no estado de Minas Gerais.

Contudo, foi na década de 40, do século passado, que os registros de cooperativas foram efetivados com início no estado Paraná. Entretanto, quando se fala de normatização tivemos vários decretos nos anos de 1900 a 1920. (Porém, somente são percebidos avanços nos anos de 1932 a 1945). Nota-se também que foi neste período que os decretos e decretos-lei detalharam melhor as questões, mostrando que o Estado traz para si o controle, principalmente através da criação de órgãos de registros e de fiscalização.

No entanto, foi nos anos de 1960 a 1967, no período ditatorial, que surgiram normas que definiam as políticas nacionais do cooperativismo. A partir de então, constitui-se a Lei nº 5.764 de 1971, legalizando a Organização das Cooperativas Brasileiras – OCB, substituindo duas entidades anteriormente existentes.

Contudo, esse vínculo impositivo entre OCB e Estado só deixou de existir a partir da promulgação da Constituição Federal de 1988. E por fim, em face da constituição de uma norma que quebre essa relação institucional, surgem movimentos através de representações “não oficiais”, como exemplo, a União das Cooperativas de Agricultura Familiar e Economia Solidária – Unicafes.

Sobre a compreensão da função social dos empreendimentos cooperativos, pelo fato de os cooperados exercerem dupla função nas cooperativas, ou seja, donos e usuários, eles têm objetivos e finalidades em comum. Assim, as cooperativas, principalmente as de agricultura familiar e economias solidárias, se preocupam com o desenvolvimento local, usando de suas ferramentas, como a participação da maioria de seus associados nas decisões do empreendimento e também pessoas das comunidades ou do município de sua sede, bem como de parcerias com o poder público e demais instituições privadas.

Nesse sentido, têm-se as cooperativas como ferramenta para viabilizar inúmeras atividades, interna e externa, gerando renda para todos os envolvidos, agregando valor nas atividades de compra e venda, via empreendimento.

Com relação à insegurança jurídica das sociedades cooperativas, há muitas incertezas em determinados estados e municípios quanto aos procedimentos de constituição e funcionamento desses empreendimentos. No entanto, verifica-se que ainda ocorrem abusos da entidade de representação atual segundo a Lei Geral das Cooperativas, apoiado por funcionários de entidades estatais denominadas de Juntas Comerciais. Por fim, fez-se uma análise dos procedimentos do projeto de nova Lei Geral do Cooperativismo.

No que tange à Lei Geral das Cooperativas, uma análise desde a preparação de seu projeto até a chegada da Lei nº 5.764, de dezembro de 1971, definindo efetivamente a política nacional do cooperativismo. A partir desse período, o Brasil se desenvolveu em seus sistemas produtivos, organizativos e estruturais com maior veemência.

Mas, somente com a promulgação da Carta Magna de 1988 é que começam a haver mudanças, com a inserção de alguns artigos benéficos para o cooperativismo, bem como a revogação de outros maléficis.

No entanto, com relação às principais mudanças da Lei nº 5.764 de 1971 segundo comparativo com o Projeto de Lei PLS nº 003/2007, as principais questões são as referentes à obrigatoriedade de vinculação a um sistema de representação única, havendo no Projeto de Lei em questão avanços que corroboram os termos da Constituição Federal de 1988.

No que se refere ao número mínimo de cooperados, o legislador do novo projeto insere uma limitação no texto quanto ao número mínimo de cooperados para compor o conselho de administração da cooperativa, pois isso dificultaria em certas matérias, apenas um cooperado seria o responsável pela eleição e aprovação de contas.

No entanto, o legislador não deu a devida relevância descrita no Código Civil Brasileiro, onde descreve que a cooperativa escolheria o número mínimo de cooperados suficiente para compor os conselhos. Assim, haveria liberdade para o grupo dos empreendimentos cooperativos em escolher o mínimo necessário de conselheiros para compor o quadro diretivo.

Referente ao número mínimo de cooperados, o legislador tanto no texto da Lei Geral das Cooperativas, quanto no texto do novo projeto se equivoca. Com tudo, na nova redação, poder-se-ia interpretar que o valor da quota-parte poderia ser expressa em centavos, o que de certa forma prejudica a parte operacional das cooperativas, pois se já dificultava a contabilidade se falando em unidade de referência como salário mínimo, maior dificuldades trará quando expressa em centavos.

No que tange à transferência da Reserva de Assistência Técnica, Educacional e Social – RATES entre outras cooperativas, a principal mudança refere-se não apenas à sua aplicabilidade interna, mas também poderá servir de apoio financeiro a outras cooperativas.

No que diz respeito à responsabilidade do cooperado perante terceiros, o novo texto fica comprometido e não traz a previsão de se tratar de responsabilidade limitada ou ilimitada. Da mesma forma, o quórum mínimo previsto para instalação da Assembleia Geral é excessivo, prejudicando as sociedades cooperativas com um grande número de cooperados.

No entanto, com relação aos efeitos do ato cooperativo, o texto do Projeto de Lei torna sem efeitos e não tem finalidade prática. Por fim, com relação ao registro e filiação das sociedades cooperativas, no texto do novo projeto há anonimato com relação às possíveis “entidades nacionais de representação”, nem mesmo nomeia os requisitos de inserção destas supostas entidades.

Com relação ao projeto de nova lei geral das cooperativas, houve várias iniciativas de inserção no projeto, de autorias e sob-relatorias de vários parlamentares. Nota-se que a existência de uma nova lei, democrática e incentivadora e não controladora e impositiva como a atual, poderá facilitar a participação de setores que ainda não puderam se constituir como agentes econômicos.

Entretanto, alguns temas de extrema importância de mudança no novo projeto não foram debatidos, mas que exigiam a existência de uma norma com mais segurança jurídica perante aos empreendimentos cooperativos.

No que se refere ao término da unicidade do sistema de representação, o artigo 5º e incisos, da Carta Magna não recepcionaram os artigos 105 e 107, incisos, parágrafos e alíneas, da Lei Geral das Cooperativas, prescrevendo a liberdade de constituição, funcionamento e associação em qualquer organização de representação para as cooperativas.

Por fim, quanto ao registro e filiação das cooperativas no sistema representação atual e em relação ao novo projeto, havia por parte da Organização das Cooperativas Brasileiras – OCB o controle e a repressão no que tange à liberdade das cooperativas. Todavia, na década de 80 do século vinte, a nova Constituição Federal consolida um processo de remodelação dos abusos ditatoriais e lança os princípios básicos de liberdade de organização e autonomia nas organizações sociais, entre elas as cooperativas. Nesse sentido, a Carta Constitucional não recepcionou alguns artigos da Lei Geral das Cooperativas.

A análise de dados levou à conclusão de que o conjunto desses fatores nos encaminhou a uma abordagem e entendimento do tema nas cooperativas de agricultores familiares e principalmente aquelas que sofrem deste sistema econômico competitivo, de que temos uma lei arcaica, que não atende mais às expectativas dos empreendimentos cooperativos solidários, bem como gradativamente foram excluindo as pequenas cooperativas e seus cooperados.

Sendo assim, verificou-se a importância do contínuo estudo do respectivo tema para conhecer mais as peculiaridades da legislação cooperativista, inclusive as consequências jurídicas, sociais, políticas e econômicas de todas as cooperativas do Brasil, incluindo as de agricultura familiar e economias solidárias.

Desse modo, analisaram-se os aspectos relevantes da normatização do cooperativismo e se esta atende às demandas, inclusive a das cooperativas da agricultura familiar e economias solidárias. Nesse sentido, conclui-se que o Projeto de Lei PLS nº 003 de 2007, de iniciativa do Senado Federal que substitui a Lei Geral das Cooperativas nº 5.764 de 1971 a atual disciplinadora do cooperativismo, se for aprovado minimiza as consequências jurídicas e prováveis implicações sociais e econômicas, para as cooperativas da agricultura familiar e economias solidárias e suas entidades de representação.

REFERÊNCIAS

ALVES, Adilson Francelino; et al. **Manual para as cooperativas: boas práticas na gestão cooperativa**. Francisco Beltrão: Unioeste/Unicafes/SETI, 2010.

ARANTES, Emerson Clayton e SILVA Euripedes Rosa—**Revolução de uma Cooperativa Agropecuária em Assentamento de Reforma Agrária no Estado de Roraima**. Revista, RARR Ed. 3, Vol 1, 117 – 132, 1º Sem – Boa Vista, 2013. Disponível em:<<https://www.google.com.br/search?q=historia+do+cooperativismo>>. Acesso em: 29/11/2013.

BASTOS, Celso Ribeiro. **Curso de Direito Constitucional**. São Paulo: Saraiva, 1992.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. **Regimento Interno**. Disponível em: www.camara.gov.br/internet/.../regimento_interno/RIpdf/RegInterno.pdf. Acesso em: 29/07/2013.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de Direito Administrativo**. 11ª ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2004.

DÔLIVEIRA, Paola Rodrigues. **A aplicação de efeitos prospectivos. Da segurança jurídica à insegurança jurisdicional**. Disponível em: <http://www.egov.ufsc.br/portal/sites/default/files/anexos/24629-24631-1-PB.pdf>. Acesso em: 14/11/2013.

FABRETTI, Láudio Camargo. **Direito de empresa no novo Código Civil**. São Paulo: Atlas, 2003.

FERREIRA, Paloma Rosa. **Organização do quadro social e educação cooperativista.V Encontro de Pesquisadores Latino-americanos de Cooperativismo.** Artigo: Ribeirão Preto, 2008.

KRUEGER, Guilherme; MIRANDA, André Branco. **Comentários à Legislação das Sociedades Cooperativas.** Belo Horizonte: Mandamentos, 2007.

MAGALHÃES, Reginaldo Sales. **Microfinanças: Racionalidade econômica e solidariedade social.** São Paulo. Saint Paul. 2007.

MAGRI, Cledir A.; CORREA, Ciro Eduardo. **Cooperativismo de crédito familiar e solidário: instrumento de desenvolvimento e erradicação da pobreza.** Passo Fundo: IFIBE, 2012.

PINHO, Diva Benevides. **O cooperativismo no Brasil: da Vertente Pioneira à Vertente Solidária.** São Paulo: Saraiva, 2004.

POLONIO, Wilson Alves. **Manual das sociedades cooperativas.** 4ª ed. São Paulo: Atlas, 2004.

RICCIARDI, Luiz; LEMOS, Roberto Jenkins. **Cooperativas, a empresa do século XXI: como os países em desenvolvimento podem chegar a desenvolvidos.** São Paulo: LTr, 2000.

SANTOS, Carlos Alberto e CARIZIO, Sergio Luis Brambilla. **A Importância das Cooperativas e Seu Papel na Sociedade.** Revista Eletrônica de Ciências Contábeis IMESB – VC. Disponível em: <<http://www.imesb.br/pdf/publicacoes-1304612383.pdf>>. Acesso em: 29/11/2013.

SENADO FEDERAL. **Regimento Interno.** Disponível em: www.senado.gov.br/legislacao/regsf/RegInternoSF_Vol2.pdf. Acesso em: 30/07/2013.

SILVA FILHO, Cícero Virgulino. **Cooperativas de Trabalho:** São Paulo: Atlas, 2001.

SILVA, Eduardo Faria. **A organização das cooperativas brasileiras e a negação do direito fundamental à livre associação.** 2006. 131f.. Dissertação (Mestrado em Direito) - Universidade Federal do Paraná, Curitiba.

UNICAFES PARANA. **Documento Base.** Francisco Beltrão-Pr, 2011. Disponível em: <<http://www.unicafesparana.org.br/documentobase.pdf>>. Acesso em: 05/08/2013.

UNICAFES. **Documento Interno.** Brasília-Df, 2012. Disponível em: <<http://www.unicafes.org.br/documentointerno.php>>. Acesso em: 17/10/2013.

WESTPHAL, Vera Herweg. Os sistemas cooperativistas brasileiro e alemão: aspectos comparativos. **V Encontro de Pesquisadores Latino-americanos de Cooperativismo. Artigo.** Ribeirão Preto, 2008.

YOUNG, Lúcia Helena Briski. **Sociedades Cooperativas – Resumo Prático.** Curitiba: Juruá, 2008.