

A INSTITUCIONALIZAÇÃO DO COOPERATIVISMO NO BRASIL

- As primeiras referências explícitas ao cooperativismo na legislação brasileira foram estabelecidas no início do século XX e diziam respeito às primeiras cooperativas agrícolas e de crédito rural.
- Década de 30, a organização e administração das cooperativas chegou a ser oficialmente definida como uma atividade de responsabilidades de sindicatos.
- 1932 - Decreto 22.239 dá maior liberdade de constituição e funcionamento das cooperativas. Uma norma legal as características de uma cooperativa.
- Diversas outras normas são instituídas desde então, refletindo interesses antagônicos no setor, inclusive a obrigação do registro das cooperativas no Ministério da Agricultura em 1943.
- Por muitos anos, assim, as cooperativas estiveram sob a tutela do estado.
- A partir dos anos 60 e da instalação do governo militar, a presença do estado se faz sentir ainda mais forte em todos os ramos da atividade econômica, havendo forte fiscalização e controle das cooperativas.
- 1969 - criação da organização das cooperativas do Brasil (OCB), resultado da fusão da Associação Brasileira de Cooperativas (Abcoop) e da União Nacional das Associações de Cooperativas (Unasco).
- 1971 - Lei Geral do Cooperativismo (Lei 5.764), que substitui toda a legislação anterior voltada ao cooperativismo e se mantém em vigor até os dias atuais.
- A nova lei institui o Sistema Nacional do Cooperativismo, tornando a OCB a única representante oficial do cooperativismo brasileiro e criando a necessidade de um registro e uma contribuição obrigatória de toda cooperativa em seu favor.
- Apesar de tudo isso, a lei 5.764 contém elementos importantes em relação aos princípios cooperativistas originais. Historicamente, a forma cooperativa foi muito utilizada como meio de burlar a legislação trabalhista, seja na prestação de

serviços na agricultura ou no meio urbano, diminuindo os custos da mão de obra para os proprietários.

- Além disso, é fixado em seu texto o entendimento da cooperativa como entidade não mercantil, assim como o ato cooperativo, ficando explícito que não há vínculo de trabalho entre a cooperativa e seus cooperados.
- 1988 - Promulgação da Constituição Federal, incluindo o adequado tratamento tributário e o apoio e o fomento ao cooperativismo;
- Até 1988, o cooperativismo estava legalmente atrelado ao estado. A partir da nova Constituição Federal, as cooperativas conquistam maior autonomia, eliminando a interferência estatal e a obrigatoriedade de registro junto à OCB, sendo necessário para sua constituição apenas o registro nas juntas comerciais.
- Apesar disso a OCB continua tomando ações judiciais para manter a obrigatoriedade do registro e o pagamento da contribuição cooperativista (sem êxito) e afirmando que as cooperativas que não fazem registro nas suas organizações estaduais são ilegais.
- 1998 - criado, por medida provisória, o Serviço Nacional de Aprendizagem do Cooperativismo (Sescoop), entidade de natureza paraestatal voltada à promoção de serviços de assistência e educação cooperativista.
- O Sescoop é a entidade promotora de serviços de educação para as cooperativas. Todas as cooperativas, com exceção das que atuam no ramo de crédito, que possuam empregados devem recolher 2,5% sobre a remuneração paga aos empregados. Essa contribuição substitui a contribuição anteriormente destinada a outras entidades do sistema 'S' como o SENAI (indústria) e o SENAC (comércio).
- 1999 - **Lei das Cooperativas Sociais**, que está ainda em fase de regulamentação.
- 2002 – Código Civil Brasileiro. Associações são reguladas pelos artigos 53 a 61 da Lei nº 10.406, e em caráter geral pelos artigos 44 a 52 da mesma lei, que tratam das pessoas jurídicas de direito privado; e as sociedades cooperativas são disciplinadas pelos artigos 1.093 a 1.096. No que os dispositivos acima forem omissos

serão aplicadas às Sociedades Cooperativas as disposições das Sociedades Simples, artigos 997 a 1.038, do Código Civil Brasileiro, resguardadas as características peculiares da cooperativa estabelecidas no artigo 1.094 do mesmo código.

- 2005 – [Lei nº 11.101, de 9 de fevereiro de 2005](#), que regula a recuperação judicial, a extrajudicial e a falência do empresário e da sociedade empresária, prevê em seu Artigo 50 a possibilidade de recuperação de empresas por trabalhadores organizados em autogestão.
- 2009 - No Brasil as cooperativas de crédito são equiparadas as instituições financeiras e seu funcionamento deve ser autorizado e regulado pelo Banco Central do Brasil, segundo a lei complementar Nº 130, de 17 de abril de 2009, que dispõe sobre o Sistema Nacional de Crédito Cooperativo.
- 2010 - o então presidente Lula assinou dois decretos; um relativo ao **Programa Nacional de Incubadoras de Cooperativas**, regulamentando inclusive o seu comitê gestor formado por diversos Ministérios e entidades da sociedade Civil; e o **Sistema Nacional de Comércio Justo e Solidário**.
- 2012 – Lei das Cooperativas de Trabalho - tema de alta complexidade devido à insegurança jurídica existente. Tem como objetivo impedir a utilização da forma jurídica das cooperativas para burlar a legislação trabalhista e ao mesmo tempo, fomentar o verdadeiro cooperativismo. Busca definir e conceituar juridicamente as cooperativas de trabalho e com isto dar segurança jurídica às mesmas, definindo a sua forma de organização. O núcleo essencial do PL é garantir que as cooperativas assegurem aos seus cooperados direitos básicos que garantam condições de trabalho decente e, em contrapartida, prevê a criação de um Programa Nacional de Fomento ao Cooperativismo de Trabalho (PRONACOOOP), intentando dar condições econômicas às cooperativas para propiciar condições de trabalho decente aos seus cooperados.

Agenda Legislativa da Economia Solidária:

- O Conselho Nacional de Economia Solidária propõe uma extensa agenda legislativa para a Economia Solidária no Brasil em 2012, que contempla os seguintes eixos definidos pela II Conferência Nacional de Economia Solidária e que dialogam com proposições de legislação que tramitam nos poderes executivo e legislativo:
- **I – Empreendimentos Econômicos Solidários como sujeitos de direito;**
- **II – Direitos sociais do trabalho associado e**
- **III – Políticas públicas para o fortalecimento da economia solidária**

Propostas em debate:

- **Proposta de Lei Geral do Cooperativismo.**
- Lei que rege especificamente as Cooperativas de Trabalho, que prevê a criação do **Programa Nacional de Apoio às Cooperativas de Trabalho – PRONACOP**, com acesso aos recursos do FAT.
- 2010 - encaminhado o **Projeto de Lei Geral da Economia Solidária** que propõe diversos avanços, inclusive a criação de um fundo nacional de Economia Solidária.

Conclusões:

- Apesar dos avanços alcançados, "permanecem inúmeras as barreiras que impedem a adequada formalização das organizações econômicas de cooperação e de trabalho associado.
- Dificuldades da formalização e manutenção de cooperativas: número mínimo de sócios, registro, tributação e manutenção da escrituração em dias.

- Do ponto de vista do reconhecimento, da formalização e do tratamento tributário adequado aos EES, a atual legislação está ultrapassada e reduz experiências variadas de ES a determinadas formas legais que não consideram nem reconhecem a diversidade das organizações, além de impedir, na prática, o funcionamento de algumas delas;
- Do ponto de vista de acesso às políticas públicas, são grandes os entraves legais e burocráticos quando se trata de implantar programas e ações que viabilizem a ES, principalmente no que diz respeito a investimentos e capital de giro para a estruturação e o financiamento dos EESs;
- Em relação à Lei Geral do Cooperativismo, atualmente tramita no Senado, um substitutivo ao PLS nº 3, de 2007¹, que apresenta alguns avanços em relação à Lei nº 5764/1971, em vigência:
 - a valorização da Política Nacional de Cooperativismo;
 - em relação ao registro das cooperativas, simplifica o mesmo prevendo que seja realizado, em trinta dias contados da data de sua constituição, exclusivamente no Registro Público de Empresas do local de sua sede;
 - a diminuição do número mínimo de cooperados para formalizar uma cooperativa singular;
 - elimina a possibilidade de unicidade de representação, tendo em vista que feria o direito à plena liberdade de associação, garantido pela Constituição (art. 5º, XVII).
- Em relação às questões de tributação das cooperativas, foram poucos os avanços.

¹ Acesso em <http://legis.senado.gov.br/mate-pdf/85232.pdf> em 20 de junho de 2011.

- Além do GT 8, que fez proposições para incluir as organizações de ES no Projeto de Lei que criou o chamado “Supersimples” para empreendedores individuais, o Conselho Nacional de Economia Solidária também realizou tentativas de estender os benefícios tributários da Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006, que institui o Estatuto Nacional da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte. A proposta não teve apoio suficiente do Poder Executivo e não avançou no Congresso Nacional.
- O máximo que o Conselho conseguiu foi a previsão de que as cooperativas com faturamento igual de micro e pequena empresa possam ter os benefícios não tributários da lei, como acesso facilitado a compras públicas, desburocratização e facilidade no acesso ao crédito.

Quadro 3:

QUADRO DESCRITIVO DOS MARCOS INSTITUCIONAIS E REGULATÓRIOS DE INTERESSE DA ES – 2010

1. Marcos institucionais e regulatórios já propostos e implantados	
1.1 – Marcos Institucionais	<ul style="list-style-type: none"> • Decreto nº 4.764, de 24 de junho de 2003: institui a criação da Secretaria Nacional de Economia Solidária (SENAES);
	<ul style="list-style-type: none"> • Decreto nº 5811, de 21 de junho de 2006: dispõe sobre a composição, estruturação, competência e funcionamento do Conselho Nacional de Economia Solidária (CNES).

	<ul style="list-style-type: none"> • Portaria nº. 30, de 20 de março de 2006: Institui o Sistema Nacional de Informações em Economia Solidária (SIES) com a finalidade de identificação e registro de informações de Empreendimentos Econômicos Solidários (ESSs) e de Entidades de Apoio, Assessoria e Fomento à ES no Brasil
	<ul style="list-style-type: none"> • Decreto nº. 6.341, de 3 de janeiro de 2008: cria Seções ou Núcleos de ES nas Superintendências Regionais do Trabalho e Emprego – SRTes.
	<ul style="list-style-type: none"> • Decreto nº 7.357/2010, de 17 de novembro de 2011: regulamentação do Programa Nacional de Incubadoras de Cooperativas: Decreto que institucionaliza e regulamenta o PRONINC, está em tramitação na Casa Civil.
	<ul style="list-style-type: none"> • Decreto nº 7.358/2010, de 17 de novembro de 2011: institui o Sistema Brasileiro de Comércio Justo e Solidário: Decreto que cria, regulamenta e define os critérios de certificação do Sistema Brasileiro de Comércio Justo e Solidário.
1.2	<ul style="list-style-type: none"> • Lei nº 10.683, de 28 de maio de 2003: reforma na Administração Pública Federal, que criou a SENAES e o Conselho Nacional de ES.
– Marcos Regulatórios	<ul style="list-style-type: none"> • Lei no 11.101, de 9 de fevereiro de 2005: regula a recuperação judicial, a extrajudicial e a falência do empresário e da sociedade empresária. Em seu Artigo 50 reconhece a possibilidade de recuperação de empresas por trabalhadores organizados em autogestão.

	<ul style="list-style-type: none"> • Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006: institui o Estatuto Nacional da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte. Prevê que cooperativas com faturamento igual de micro e pequena empresa possam ter os benefícios não tributários da lei, como acesso facilitado a compras públicas, desburocratização e facilidade no acesso ao crédito.
2. Marcos regulatórios e institucionais já construídos, mas ainda não implementados	
2.1 Marcos Institucionais	<ul style="list-style-type: none"> • Decreto que visa instituir o Programa nacional de Apoio as Cooperativas Sociais.
2.2 Marcos Regulatórios	<ul style="list-style-type: none"> • Projeto de Lei das Cooperativas de Trabalho: Projeto de lei 7009 do Governo Federal, apensado ao Projeto de lei 4662. Visa regulamentar as cooperativas de trabalho, coibindo as fraudes e dando segurança jurídica as cooperativas de trabalho. Aguardando votação final na câmara dos Deputados.
	<ul style="list-style-type: none"> • Projeto de Lei Geral das Sociedades Cooperativas: Projeto de Lei do Senado – PLS 03/2006 que regulamenta as cooperativas. Governo Federal participou ativamente das discussões do projeto. Em tramitação no Senado federal.
	<ul style="list-style-type: none"> • Projeto de Lei sobre o Ato Cooperativo: Projeto de lei do executivo, que busca regulamentar artigo da constituição, definindo o Ato Cooperativo. Em tramitação na Câmara

	dos Deputados.
	<ul style="list-style-type: none"> • Projeto de Lei sobre o Regime Tributário das Cooperativas: Projeto de lei do executivo que define ramo por ramo do cooperativismo, como devem ser incididos nos EESs os tributos federais. Em tramitação na Câmara dos deputados.
	<ul style="list-style-type: none"> • Projeto de Lei da Recuperação de Empresas por Cooperativas: Projeto de lei que regulamenta o artigo 50 da lei nº 11.101, lei de falências, facilitando a recuperação de empresas através de cooperativas. Em tramitação no Senado Federal.
	<ul style="list-style-type: none"> • Projeto de Lei da Política Nacional de Economia Solidária: Projeto de Lei elaborado pelo CNES que institui a Política Nacional de Economia Solidária, o Sistema Público de Economia Solidária e cria o Fundo Nacional de Economia Solidária. Tramitando no interior do MTE.

Fonte: SENAES/MTE