PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE MINAS GERAIS
Programa de Pós-graduação em Direito

Ícaro Moreira Ursine

PLANEJAMENTO ESTATAL E COOPERATIVISMO:
pluralidade e a Constituição Econômica efetivada

Belo Horizonte
2017

Ícaro Moreira Ursine

PLANEJAMENTO ESTATAL E COOPERATIVISMO:
pluralidade e a Constituição Econômica efetivada

Dissertação apresentada ao programa de Pós-graduação *stricto sensu em* Direito Público da Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre em Direito.

Orientador: Prof. Dr. Giovani Clark

Área de concentração: Direito Público

Linha de pesquisa: Estado, Constituição e Sociedade no Paradigma do Estado Democrático de Direito

Belo Horizonte

2017

FICHA CATALOGRÁFICA
Elaborada pela Biblioteca da Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais

Ursine, Ícaro Moreira
U82p Planejamento estatal e cooperativismo: pluralidade e a constituição econômica efetivada / Ícaro Moreira Ursine. Belo Horizonte, 2017.
190 f. : il.

Orientador: Giovani Clark
Dissertação (Mestrado) – Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais. Programa de Pós-Graduação em Direito

1. Cooperativismo - Aspectos sociais - Brasil. 2. Planejamento administrativo. 3.Administração pública. 4. Brasil [Constituição (1988)] - Aspectos econômicos. 5. Direito econômico. I. Clark, Giovani. II. Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais. Programa de Pós-Graduação em Direito. III. Título.

SIB PUC MINAS

CDU: 334

Ícaro Moreira Ursine

PLANEJAMENTO ESTATAL E COOPERATIVISMO:
pluralidade e a Constituição Econômica efetivada

Dissertação apresentada ao programa de Pós-graduação *stricto sensu em* Direito Público da Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre em Direito.

Área de concentração: Direito Público

Linha de pesquisa: Estado, Constituição e Sociedade no Paradigma do Estado Democrático de Direito

---

Prof. Dr. Giovani Clark - PUC Minas (Orientador)

Prof. Dr. Edimur Ferreira de Faria - PUC Minas (Banca Examinadora)

Prof. Dr. Eder Marques de Azevedo - UFJF (Banca Examinadora)

Profa. Dra. Simone Reissinger - PUC Minas (Banca Examinadora)

Belo Horizonte, 13 de dezembro de 2017

Aos artistas humanos que vivem no palco o mesmo papel dos bastidores.

AGRADECIMENTOS

Agradeço a minha avó, Benice Moreira Rodrigues, pela possibilidade ímpar de cursar o Mestrado e poder dedicar o tempo necessário para o aprimoramento acadêmico.

À minha mãe, Maria Elizete, por sua constante transformação de pensamento.

Ao meu irmão Wagner Ursine, pois é muito bom ter um irmão.

Aos amigos e familiares, pelo apoio.

Aos membros do Colegiado do PPGD - PUC Minas,
especialmente ao Coordenador Leonardo Macedo Poli.

Aos empregados do PPGD - PUC Minas, em especial, à Erinalda H. de Oliveira.

Aos empregados da biblioteca, em especial, à Roziane Michielini,
e todos aqueles que possibilitam a realização das atividades diárias da PUC Minas.

Aos professores do PPGD - PUC Minas, especialmente ao professor Edimur Faria,
pela oportunidade de convivência com os diversos aspectos da docência.

E ao professor Giovani Clark, por sua personalidade única, caráter inabalável e
pelo apoio e orientação sempre presentes durante anos.

“São as nossas escolhas [...] que revelam o que realmente somos, muito mais do que as nossas qualidades.” Alvo Dumbledore (Personagem)

(ROWLING, 2000, p. 187)

RESUMO

Em face da importância conferida às cooperativas pela Constituição da República de 1988, o objetivo do trabalho é analisar como o Estado (União) atua planejadamente na indução do cooperativismo no Brasil. O desenvolvimento textual segue a linha de pesquisa "Estado, Constituição e Sociedade no Paradigma do Estado Democrático de Direito" e utiliza a metodologia documental (bibliográfica) e empírica. A introdução do Direito Econômico no Brasil, por Washington Peluso Albino de Souza, permitiu a compreensão da Ideologia Constitucionalmente Adotada que inclui a participação das formas alternativas de produção, entre elas as cooperativas, conforme interpretação da Constituição da República de 1988. Elas geram emprego, renda e sobretudo reintroduzem o fator humano no mercado. O cooperativismo, firmado na atuação democrática, é adequado para a realização dos objetivos constitucionais para a transformação não revolucionária da sociedade. Em tempos de grandes monopólios e oligopólios, a população sofre com as práticas insustentáveis e agressivas do poder econômico privado que geram poucos postos de trabalho, concentram renda e disseminam a ideia de "eficiência" puramente financeira nas relações públicas e particulares, situação que precisa ser revista. Buscou-se conceituar os termos necessários, apresentar a história do cooperativismo e do planejamento e, para a conclusão, cada lei do plano plurianual da União (1991 até 2016) foi destrinchada, tornando possível compreender como o cooperativismo recebe do Estado a promessa constitucional de apoio e estímulo.

Palavras-chave: Cooperativismo. Formas alternativas de produção. Constituição Econômica. Ideologia Constitucionalmente Adotada. Planejamento.

ABSTRACT

Considering the importance given to cooperatives by the Constitution of the Republic of 1988, the objective the objective of the work is to analyze how the State (Union) plans its action to induce cooperativism in Brazil. The textual development follows the research line "State, Constitution and Society in the Paradigm of the Democratic State of Law". The research methodology is documentary (bibliographical) and empirical. The introduction of Economic Law in Brazil, by Washington Peluso Albino de Souza, allowed the understanding of the Constitutional Ideology that includes the participation of alternative forms of production, among them cooperatives, according to the Constitution of the Republic of 1988. They generate employment, income and above all reintroduce the human factor in the market. Cooperativism, based on democratic action, is adequate for the realization of the constitutional objectives for the non-revolutionary transformation of society. In times of monopolies and oligopolies, the population suffers from the unsustainable and aggressive practices of private economic power that generate few jobs, concentrate income, and disseminate the idea of purely financial "efficiency" in public and private relations, a situation that needs to be magazine. It was sought to conceptualize the necessary terms, to present the history of cooperativism and planning and, to conclude, each law of the plurianual plan of the Union (1991 to 2016) was studied, making it possible to understand how cooperativism receives from the State the constitutional promise of support and encouragement.

Keyword: Cooperativism. Alternative forms of production. Economic Constitution. Constitutional Adopted Ideology. Planning.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

FIGURA 1 - Os treze pioneiros de Rochdale em 1895 56
FIGURA 2 - Principal símbolo do cooperativismo 63
FIGURA 3 - Marca do cooperativismo no Brasil..... 64
FIGURA 4 - Bandeira internacional do cooperativismo 1923 - 2001 65
FIGURA 5 - Bandeira internacional do cooperativismo 2001 - 2013 65
FIGURA 6 - Bandeira internacional do cooperativismo 2013 - atual 66

LISTA DE QUADROS

QUADRO 1 - Linha do tempo sobre o cooperativismo 66
QUADRO 2 - Pesquisa Lei de Diretrizes Orçamentárias - 1991 a 1995..... 114
QUADRO 3 - Pesquisa Lei de Diretrizes Orçamentárias - 1996-1999 116
QUADRO 4 - Pesquisa Lei de Diretrizes Orçamentárias - 2000-2003 117
QUADRO 5 - Pesquisa Lei de Diretrizes Orçamentárias - 2004-2007 119
QUADRO 6 - Pesquisa Lei de Diretrizes Orçamentárias -2008-2011 120
QUADRO 7 - Pesquisa Lei de Diretrizes Orçamentárias -2012-2015 122
QUADRO 8 - Objetivos, metas e iniciativas no PPA 2016-2019 124
QUADRO 9 - Pesquisa Lei de Diretrizes Orçamentárias - 2016-2018 129
QUADRO 10 - Sugestões da população na Constituinte de 1988 (Apêndice A)..... 159
QUADRO 11 - Identificação do cidadão pesquisado (Apêndice A) 160
QUADRO 12 - Redação original da Constituição de 1988 (Apêndice A) 163
QUADRO 13 - Estrutura do relatório e pesquisa (Apêndice B) 168
QUADRO 14 - Pesquisa qualitativa para as cooperativas individuais (Apêndice B) 168
QUADRO 15 - Dados do relatório (Apêndice B) 169
QUADRO 16 - Dados numéricos da pesquisa qualitativa (Apêndice B)..... 170
QUADRO 17 - Normas no Município de Belo Horizonte/MG (Apêndice C)..... 173
QUADRO 18 - Lei Orgânica de Belo Horizonte/MG (Apêndice C) 174
QUADRO 19 - Pesquisas institucionais (Apêndice F)..... 183

LISTA DE GRÁFICOS

GRÁFICO 1 - Legislação no tempo 76
GRÁFICO 2 - Número de cooperativas no Brasil 91
GRÁFICO 3 - Número de cooperados no Brasil 92
GRÁFICO 4 - Número de empregados das cooperativas no Brasil 93
GRÁFICO 5 - Balança comercial das cooperativas 107
GRÁFICO 6 - Quantidade de cooperativas (de crédito) 135
GRÁFICO 7 - Tipos de cooperativas em Belo Horizonte/MG (Apêndice B) 169
GRÁFICO 8 - Produção normativa anual Belo Horizonte/MG (Apêndice C) 174
GRÁFICO 9 - Produção normativa anual Minas Gerais (Apêndice D) 177
GRÁFICO 10 - Tipos de normas sobre o cooperativismo mineiro (Apêndice D) 177
GRÁFICO 11 - Tipos de normas sobre o cooperativismo no Brasil (Apêndice E) ... 179
GRÁFICO 12 - Produção normativa anual do Brasil (Apêndice E) 179

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ACI	Aliança Cooperativa Internacional
BACEN	Banco Central do Brasil
BCB	Banco Central do Brasil
BNDES	Banco Nacional do Desenvolvimento
CAM	Central de Abastecimento
CDB	Certificado de Depósito Bancário
CDC	Código de Defesa do Consumidor
CID	Certificados de Depósito Interbancários
CIRA	Cooperativa Integral de Reforma Agrária
CMN	Conselho Monetário Nacional
CODECOM	Conselho Municipal de Desenvolvimento Econômico
CONAF	Cooperativa Orgânica Agrícola Familiar
COOPJUS	Cooperativa de Crédito dos Integrantes do Poder Judiciário e das Instituições Jurídicas da União em Minas Gerais LTDA
COPOM	Comitê de Política Monetária
CR/88	Constituição da República de 1988
FGCOOP	Fundo Garantidor das Cooperativas de Crédito
FRENCOOP	Frente Parlamentar do Cooperativismo
ICA	*International Co-operative Alliance*
IOF	Imposto sobre operações de crédito, câmbio e seguro, ou relativas a títulos ou valores mobiliários
ISSQN	Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza
LGBT	Lésbicas, Gays, Bissexuais, Travestis, Transexuais e Transgêneros
MAPA	Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento
MG	Minas Gerais
MICES	Ministério da Indústria, Comércio Exterior e Serviços
N. ou Nº	Número
NOSSACOOP	Cooperativa de Economia e Crédito dos Empregados das Instituições de Ensino e Pesquisa e de Servidores Públicos de Minas Gerais Ltda

OBS	Observação
OCB	Organização das Cooperativas Brasileiras
OCEMG	Sindicato e Organização das Cooperativas do Estado de Minas Gerais
PBH	Prefeitura de Belo Horizonte
PL	Projeto de Lei
PLP	Projeto de Lei Complementar
PND	Plano Nacional de Desenvolvimento
PPA	Plano Plurianual
PPAs	Planos Plurianuais
PPGD	Programa de Pós-graduação em Direito
PROFICOOP	Profissionalização da Gestão Cooperativa
PRONINC	Programa Nacional de Incubadoras de Cooperativas Populares
PUC	Pontifícia Universidade Católica
PUC Minas	Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais
PUC-SP	Pontifícia Universidade Católica de São Paulo
RDC	Renda Fixa da Cooperativa
RE	Recurso Extraordinário
RECOOP	Programa de Revitalização de Cooperativas de Produção Agropecuária
Resp	Recurso Especial
S.A.	Sociedade Anônima
SESCOOP	Serviço Nacional de Aprendizagem do Cooperativismo
SFN	Sistema Financeiro Nacional
SICONV	Sistema de Convênios
SICOOB	Sistema de Cooperativas de Crédito do Brasil
SICREDI	Sistema de Crédito Cooperativo
STF	Supremo Tribunal Federal
STJ	Superior Tribunal de Justiça
UFRJ	Universidade Federal do Rio de Janeiro
USP	Universidade de São Paulo

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO 29

2 BASE TEÓRICA E CONCEITUAÇÃO 33
2.1 Direito Econômico 33
2.1.1 Marco teórico 34
2.1.2 Ideologia constitucionalmente adotada 35
2.1.3 A estrutura do mercado 35
2.1.4 Direito Econômico e Metodologia 36
2.2 Ação e intervenção estatal 38
2.2.1 Objetivo da ação estatal 38
2.2.2 Formas de ação (intervenção) estatal 40
2.2.3 Planejamento 42
2.2.4 Plano Plurianual Nacional 43
2.3 Meios alternativos de produção 44
2.3.1 Exemplos de meios alternativos de produção 46
2.3.2 O cooperativismo 48
2.3.3 Estado e cooperativismo 50
2.3.4 Interferências dos meios alternativos no mercado 51

3 HISTÓRIA E BASE JURÍDICA 55
3.1 A formação do cooperativismo 55
3.1.1 História internacional do cooperativismo 56
3.1.2 História nacional do cooperativismo 60
3.1.3 Símbolos do cooperativismo 63
3.1.4 Linha do tempo do cooperativismo 66
3.1.5 A cultura brasileira e a relação com o trabalho cooperativo 76
3.2 Base jurídica nacional 82
3.2.1 Constituinte e Constituição de 1988 83
3.2.2 Leis infraconstitucionais 85
3.2.3 Movimentação legislativa sobre o cooperativismo 87
3.2.4 O cooperativismo na esfera estadual e municipal 89
3.2.5 Dados do cooperativismo 90
3.2.6 Planejamento e cooperativismo no STF e no STJ 94
3.3 Origem do planejamento do Estado 97
3.3.1 Evolução do Plano Plurianual 98

4 O COOPERATIVISMO E O ESTADO 103
4.1 O cooperativismo e a atuação no mercado 104
4.1.1 A presença das cooperativas e a ação transformadora 104
4.1.2 O trabalho cooperativo sem transformação produtiva 109
4.2 Os planos plurianuais e o cooperativismo 113
4.2.1 Tratamento do cooperativismo no PPA 1991-1995 114
4.2.2 Tratamento do cooperativismo no PPA 1996-1999 115
4.2.3 Tratamento do cooperativismo no PPA 2000-2003 116
4.2.4 Tratamento do cooperativismo no PPA 2004-2007 118
4.2.5 Tratamento do cooperativismo no PPA 2008-2011 119
4.2.6 Tratamento do cooperativismo no PPA 2012-2015 121
4.2.7 Tratamento do cooperativismo no PPA 2016-2019 123

4.2.8 Fomentos diversos para o cooperativismo *130*
4.2.9 Controle e execução do planejamento do Estado e o cooperativismo *131*
4.3 As cooperativas de crédito **132**
4.3.1 Regulação estatal no cooperativismo de crédito *134*
4.3.2 A participação social e o crédito *137*
4.3.3 Contraposição aos bancos *139*

5 CONCLUSÃO **143**

REFERÊNCIAS **147**

APÊNDICE A - Democracia e participação popular **157**
APÊNDICE B - As cooperativas de Belo Horizonte/MG **167**
APÊNDICE C - Cooperativismo em Belo Horizonte/MG **173**
APÊNDICE D - Normas do Estado de Minas Gerais **177**
APÊNDICE E - Normas sobre cooperativa do Brasil **179**
APÊNDICE F - Pesquisas institucionais **183**

1 INTRODUÇÃO

O tempo presente é o palco das ações humanas. A modificação da realidade social não pode esperar a chegada das novas gerações, as escolhas devem ser feitas hoje, as necessidades devem ser pensadas hoje, somente assim o futuro pode ser melhorado. Agir e planejar são indissociáveis. Quem age sem planejar, não pode esperar nada do futuro próximo. Quem faz planos e não os inicia, decepciona-se e permanece estagnado.

No século XXI, a coletividade ainda permanece sedenta por direitos, frustrada e descrente com a atual situação de desigualdade, injustiça e precariedade. Na conturbação generalizada, agir virou sinônimo de loucura, planejar de sonho, e, assim, outros interesses (não coletivos) proliferaram na nação.

A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 traça objetivos fundamentais e determina que o Estado brasileiro atue, organizadamente, para modificar a realidade social. Para isso, a intervenção precisa ser constante. O Estado deve promover a superação das dificuldades herdadas (dívidas, preconceitos, guerras), deve melhorar as condições de vida do povo (fome, desemprego, violência), executando as escolhas passadas e planejar a transformação da sociedade futura (redução das desigualdades, pleno emprego, livre concorrência, soberania nacional).

No contexto democrático, a Constituição Econômica de 1988 admitiu que o particular realizasse suas atividades de diversas formas (livre iniciativa e diversidade produtiva). Também possibilitou que o debate econômico e as escolhas políticas em relação à economia fossem levadas ao arcabouço legislativo, aparato estudado no Direito Econômico, sistematizado por Washington Albino Peluso de Souza. Ademais, seus intérpretes ensinam que o Brasil não adota apenas um modelo produtivo, ao contrário, o convívio entre as diversas formas produtivas, estilos de vida e de comércio foram conjuntamente harmonizadas, assegurando o direito às diferenças.

As cooperativas modernas fazem parte das formas alternativas de produção admitidas na ideologia constitucional adotada. Os cooperados preocupam-se, solidariamente, com a superação, o melhoramento e o planejamento de suas atividades. O trabalho coletivo modifica a realidade social dos participantes, fortalece os vínculos humanos e gera riquezas econômicas e sociais. Assim, com o incentivo do Estado brasileiro, o cooperativismo deve preocupar-se em manter o interesse democrático acima do interesse financeiro.

Objetiva-se, no trabalho, analisar como o Estado (União) atua, planejadamente, na indução do cooperativismo no Brasil. A existência de comando constitucional expresso para

apoio e estímulo ao cooperativismo por parte do Estado é determinante para a realização do trabalho e das pesquisas relacionadas, que auxiliarão na demonstração da importância das cooperativas na sociedade e na resposta ao objetivo proposto. Verifica-se, portanto, a hipótese que afirma a adequada correlação entre a determinação constitucional de tratamento do cooperativismo e as leis dos planos plurianuais.

Metodologicamente, utiliza-se da pesquisa documental e empírica, didaticamente sintetizadas e organizadas em quadros e apêndices. Todo o tema foi subdividido em doze partes, da introdução ao último apêndice. O desenvolvimento é composto por três grandes itens, e os elementos pós-textuais foram organizados em sete partes.

A base teórica e a conceituação foram tratadas no primeiro item. O leitor é introduzido aos ensinamentos de Washington Albino Peluso de Souza sobre o Direito Econômico e as principais definições da área, essenciais para o desenvolvimento argumentativo do texto. Em seguida, a abordagem relacionada ao Estado é construída em relação aos objetivos da atuação (intervenção direta e indireta) e no dever de planejamento atribuído pela Constituição da República de 1988. Alcança-se, assim, a explanação sobre os meios alternativos de produção e a participação do cooperativismo como concorrente externo ou como colaborador das práticas atuais de mercado.

A segunda parte versa sobre a história do cooperativismo, com intuito de auxiliar na compreensão da importância do trabalho coletivo organizado, tanto para superar crises quanto para manter a estabilidade social. Em seguida, a estrutura legislativa é apresentada, evidenciando a relação direta entre a atuação (intervenção) estatal e o cooperativismo, desde a primeira cooperativa, em Minas Gerais. O planejamento e seu aparato é relacionado, posteriormente, permitindo a ciência do conteúdo geral das leis dos planos plurianuais brasileiros, instituídos pela Constituição da República de 1988.

Na terceira grande parte, verifica-se a atuação (intervenção) planejadora estatal e o cooperativismo. A preocupação final é a visualização do tratamento dispendido às cooperativas em todas as leis dos planos plurianuais, até 2016-2019, e em outras atuações, como a regulação exercida pelo Conselho Monetário Nacional e Banco Central do Brasil. Levanta-se, por fim, o debate relacionado ao comportamento das cooperativas fora de seus princípios característicos, e como toda a comunidade “perde” ou “ganha” quando a cooperativa atua no processo produtivo.

Sublinha-se a importância dos elementos pós-textuais presentes. Além das referências, os apêndices apresentam ao leitor seis das diversas pesquisas elaboradas para a construção do trabalho. É possível compreender o tratamento do cooperativismo durante a última constituinte,

o histórico legislativo em três Entes federativos e a busca por informações em relação ao cumprimento das leis planejadoras pela Lei de Acesso à Informação. A estruturação dos elementos permite a divulgação de dados para a comunidade acadêmica e o desenvolvimento de trabalhos científicos futuros, principalmente, de assuntos pouco convencionais.

O autor estruturou a pesquisa após a publicação de cinco artigos sobre o cooperativismo em cinco anos de estudos. Durante esse período, diversos temas foram relacionados ao cooperativismo, como o Direito do Consumidor, arcabouço legislativo, função social e atuação frente às crises econômicas. Nos dois últimos anos, sob orientação de Giovani Clark, o autor buscou concatenar o cooperativismo à atuação (intervenção) estatal planejada, que resultou na publicação da análise reduzida das leis dos Planos Plurianuais e o cooperativismo. No presente trabalho, o aprofundamento temático é maior, pois relaciona o Estado planejador e o cooperativismo, levando em consideração todo o histórico legislativo sobre cooperativas no Brasil, a relação com a atividade produtiva alternativa e a reflexão sobre os benefícios coletivos característicos do trabalho cooperado.

A linha de pesquisa "Estado, Constituição e Sociedade no Paradigma do Estado Democrático de Direito" recepciona adequadamente o desenvolvimento do trabalho sobre a atuação (intervenção) do Estado planejador e o cooperativismo. As cooperativas nascem dos anseios sociais e trazem benefícios para toda a sociedade. A sua estrutura é democrática e adequada ao Paradigma do Estado Democrático de Direito, motivo pelo qual, a Constituição da República determina que o Estado mobilize-se para valorizá-las.

O desenvolvimento econômico nacional e equilibrado é assunto da política econômica. Sem investimento planejado, o livre mercado tão pretendido não passa de mercado oligopolizado, concentrado e que impede a estruturação de novos agentes econômicos. A cooperação é alternativa para o famigerado *animus lucrandi* e para o Estado puramente assistencialista.

Concluiu-se pela verificação parcial da hipótese. As cooperativas têm tratamento nas leis dos planos plurianuais, no entanto, é aquém do esperado. A efetivação da Constituição Econômica de 1988 demanda que o Estado, por meio das leis planejadoras, inclua as formas alternativas de produção de maneira diferenciada. A indução do cooperativismo na legislação passou da simples menção (nas leis dos primeiros planos) para o início da verdadeira inclusão de modos produtivos alternativos no mercado (na Lei do Plano Plurianual de 2016-2019). Ademais, entende-se que o cooperativismo permanece firmado às suas características originais quando é conduzido fora do modelo capitalista, ou seja, como alternativa de produção.

2 BASE TEÓRICA E CONCEITUAÇÃO

A análise do planejamento estatal envolvendo o cooperativismo é o norte temático do trabalho. Para melhor compreender a linha argumentativa, busca-se apresentar os principais autores, o marco teórico e alguns conceitos basilares.

2.1 Direito Econômico

Segundo a definição de Washington Albino Peluso de Souza[1], Direito Econômico é:

> [...] o ramo do Direito que tem por objeto a "juridicização", ou seja, o tratamento jurídico da política econômica e, por sujeito, o agente que dela participe. Como tal, é o conjunto de normas de conteúdo econômico que assegura a defesa e harmonia dos interesses individuais e coletivos, de acordo com a ideologia adotada na ordem jurídica. Para tanto, utiliza-se do "princípio da economicidade". (SOUZA, 2017, p. 23)

A aproximação entre os agentes econômicos, Estado e cooperativas é percebida quase simultaneamente à organização da primeira cooperativa brasileira. Decorre que, inicialmente, o tratamento jurídico versava apenas sobre a estrutura formal do desenvolvimento da atividade cooperativista. Na conjuntura política/social instaurada com a Constituição da República de 1988, as políticas públicas econômicas direcionam a produção moldada no cooperativismo como alternativa para fortalecer a microeconomia e, consequentemente, auxiliar na estabilidade macroeconômica.

O cooperativismo é aceito ideologicamente por ser compatível com a ordem jurídica nacional. Recebeu valorização jurídica específica na Constituição da República de 1988, e seus valores políticos se aproximam consideravelmente da totalidade da Constituição Econômica de 1988.

Analisa-se o cooperativismo, sob o prisma jurídico, perpassando sua introdução no Brasil até o último Plano Plurianual de 2016-2019. Para isso, o Direito Econômico e suas definições se encaixam didaticamente melhor, de modo que será possível demonstrar a importância do planejamento para a construção harmônica de interesses entre o particular, a sociedade e o Estado. O próximo tópico apresentará o marco teórico e as principais estruturas do ramo de ensino adotado.

---

[1] Nascimento 1917 - Falecimento 2011. Professor, jurista e pioneiro do Direito Econômico no Brasil.

2.1.1 Marco teórico

A adoção da obra de Washington Albino Peluso de Souza para dar alicerce científico a esta análise decorre diretamente da importância do autor para a introdução do Direito Econômico como ramo autônomo do Direito, sobretudo, referenciado na Constituição da República de 1988. Seria inadequado esquecer das suas reflexões sobre a ideologia[2] constitucional, chave que possibilitará visualizar o cooperativismo como meio próprio de produção no Brasil.

Washington Albino Peluso de Souza foi pioneiro ao inserir a disciplina de Direito Econômico na Faculdade de Direito da Universidade Federal de Minas Gerais em 1972. No ano de 1977, com a elaboração da Carta do Caraça, diversos professores proclamaram que o ensino do Direito Econômico é essencial para o desenvolvimento nacional e do bem-estar social. Sua ministração deveria ocorrer nas graduações e pós-graduações de todo o Brasil para tratar da Ordem Jurídica e Política Econômica, inclusive sobre o ordenamento jurídico do Planejamento em foco (SOUZA, 1977).

Washington Albino Peluso de Souza afirma que "o 'Planejamento' vem sendo adotado em todos os países, [...] independentemente do regime e da ideologia política" e que planejar é "'técnica' de intervenção do Estado no domínio econômico". Portanto, o marco teórico será o ensinamento sobre o planejamento, como forma de intervenção indireta do Estado, independentemente do regime ou da ideologia política, somado à concepção de ideologia constitucionalmente adotada e sua efetivação, também apresentada pelo autor (SOUZA, 2017, p. 371).

A definição do marco teórico em relação ao planejamento é associada ao cooperativismo nesta produção. Logo, busca-se a compreensão jurídica da relação entre o Estado e as cooperativas, com foco na intervenção baseada no planejamento. Observam-se os primórdios legislativos e as alterações sequenciais que resultaram na atual situação jurídica do cooperativismo.

---

[2] É o conjunto de princípios (ideias) originadas na sociedade e que a estruturam. Juridicamente, os princípios são integrados na ordem jurídica e passam a organizar a sociedade de maneira harmônica. Para Washington Albino Peluso de Souza é a ideologia que aglutina os aspectos políticos a ordem jurídica. Busca-se compreender a ordem jurídica positivada e, caso seja inspirada em determinada organização econômica (socialismo, capitalismo, nacionalismo), compreendê-la também (SOUZA, 1980).

2.1.2 Ideologia constitucionalmente adotada

Para Washington Albino Peluso de Souza (2017), a ideologia constitucionalmente adotada é resultado da aplicação do "Método Analítico Substancial", utilizando dos princípios e fundamentos determinados na Constituição e interpretando com base na economicidade. A ideologia adotada é independente das ideologias puras (capitalista, nacionalista, comunista, socialista ou social democrata), refletindo a soma de princípios de qualquer origem para a formação ideológica constitucional.

A ideologia constitucional, própria da Constituição da República de 1988, é inclusiva e pode ser compreendida como avanço, frente aos pensamentos unívocos e totalizantes de ideologias que rezam por meios de produção comuns, sem acúmulo de capital, ou por meios de produção individualizados e privados, com acúmulo de capital. Sendo assim, não há a adoção de um modelo econômico unidirecional, mas buscou-se a diversificação nas formas de abordagem constitucional e na produção. Partindo da análise da ideologia, trabalha-se a estrutura do mercado e demais formas de produção, e como essas são influenciadas pela estrutura constitucional.

2.1.3 A estrutura do mercado

É comum ouvir expressões que personificam o mercado, como ser portador de vontades, força de controle ou outras características humanas. No entanto, o mercado não possui personalidade, é manifesto de acordo com as ações de seus participantes, que impactam diretamente toda a economia. Sobretudo, o mercado é patrimônio nacional e deve ser estruturado com o objetivo de promover o desenvolvimento cultural e socioeconômico, trazendo bem-estar para a população e fortalecendo o Brasil tecnologicamente (BRASIL, 1988).

O mercado surge da competição e da negociação e se aprimora com a utilização do dinheiro. A atual economia financeira, cercada de normas, é a expressão da comunidade de mercado, impessoal e prática. Max Weber[3] aponta que as relações se resumem ao ato de troca de mercadoria e dinheiro, deixando de lado as obrigações pessoais, coleguismo e intimidades. O autor adverte que o "livre" mercado não é desejável, pois potencializa a ausência de ligação humana, destruindo pretensões sociais fraternas (WEBER, 2011, p. 180 -186).

---

[3] Nascimento 1864 - Falecimento 1920. Autor alemão consagrado por fazer reflexões entre os campos jurídico, econômico e sociológico.

Max Weber reflete também sobre a consolidação de monopólios dentro do mercado. A perpetuação do poder econômico, herdado e fortemente estruturado, gera a monopolização gradual de áreas produtivas (mercados), dificultando o ingresso de novos agentes econômicos e reduzindo as possibilidades de negociação. É preciso alcançar certa paz mercadológica, com a equivalência de forças entre os agentes econômicos para a verdadeira competição e negociação (WEBER, 2011, p. 180 - 186).

As formas alternativas de produção, de acordo com a Constituição da República de 1988, podem fazer parte do mercado ou se estruturarem fora desse, mas, para isso, é necessário que recebam tratamento diferenciado com o objetivo de igualar forças com os demais agentes econômicos. Toda a população é beneficiada, tendo em vista que, com mais participantes, o mercado abre margem significativa de negociação e possibilita a realização de atividades paralelas. Outra vantagem é que as formas alternativas diminuem o ciclo de criação de monopólios e oligopólios, por sua estruturação democrática, que possibilita a participação de mais pessoas, sem necessidade de grande poder econômico para isso. O mercado, portanto, se torna permeável à população.

O mercado não é "ser" ou ente personificado, ao contrário, é derivação direta da ação humana. As criações de estruturas diversificadas acrescentam estabilidade e prologam as relações sociais financeiras, bem como aliviam crises, incluem consumidores, fortalecem as ligações sociais e ampliam a participação individual na produção. Alguns aspectos da estrutura de mercado e o aprofundamento no planejamento estatal na vertente do cooperativismo são trabalhados levando em consideração critérios metodológicos definidos, como será exposto a seguir.

2.1.4 Direito Econômico e Metodologia

Para o desenvolvimento metodológico do trabalho, seguindo os ensinamentos de Washington Albino Peluso de Souza, busca-se pautar as reflexões no "método analítico substancial", que engloba a Teoria da Constituição Econômica, objetivando alinhar o cooperativismo (forma alternativa de produção) e sua abordagem no planejamento como poder/dever do Estado.

Tendo como parâmetro a pesquisa desenvolvida por Antônio Carlos Lúcio Macedo de Castro[4], não seria adequado desenvolver o presente trabalho sob a perspectiva da maximização

[4] Nascimento 1975 -. Advogado e professor de Direito Tributário na PUC Minas.

de riquezas (eficiência) atribuída ao método da "Análise Econômica do Direito", decorrente do pensamento utilitarista de Jeremy Bentham[5], que foi desviado da felicidade individual para a acumulação de riquezas. Dentre as formas de leitura jurídicas decorrentes desse método, o Direito deve ser pensado e aplicado como forma de minimizar custos de transação (CASTRO, 2015, p. 94).

Na perspectiva da Análise Econômica do Direito, foram elaboradas as Emendas Constitucionais números 6, 7, 9 e 19, as quais consistem em diminuir a atuação (intervenção) estatal para a adoção da crença na liberdade do mercado, tido como natural dentro da sociedade. No entanto, afirma-se que o Supremo Tribunal Federal não utiliza essa metodologia para pautar suas decisões, mas a Teoria da Constituição Econômica, ou seja, a adoção dos princípios constitucionais para a formação da sua justificativa jurídica (CASTRO, 2015).

A perspectiva do trabalho é retratar o planejamento do Estado como forma de incluir agentes econômicos. Compreender como a ação (intervenção) pode melhorar a divisão do poder político e econômico com mais participantes/agentes e auxiliar no desenvolvimento de toda a sociedade. Tendo em vista os aspectos apresentados, aplica-se melhor o "método analítico substancial" para vislumbrar a adoção e efetividade dos ditames da Constituição Econômica.

Em síntese, o método aplicado consiste no conjunto misto de processos, indutivo e dedutivo, que extrai do fato específico ou das hipóteses gerais conclusões úteis ao desenvolvimento intelectual. Observa-se o fato econômico, suas características e a política econômica que o envolve. Após, faz-se o ajustamento desse fato à ideologia (constitucionalmente adotada). Da análise, busca-se o tratamento jurídico do fato e outras variações jurídicas que possam envolvê-lo (reflexos em diferentes áreas do Direito). Resulta dessa operação, a compreensão do tema, identificando seus princípios, regras, necessidades, previsão jurídica e distintos elementos. A dinâmica social e o tratamento jurídico das políticas econômicas tornam-se mais claras e devem atender satisfatoriamente os ditames constitucionais (SOUZA, 2017, p. 106).

Observa-se o cooperativismo, para compreender em várias frentes como é seu tratamento no ordenamento jurídico brasileiro, tendo como foco o planejamento do Estado. Na posse do material de pesquisa preparado, apresentam-se as formas de atuação (intervenção) estatal e pondera-se sobre sua coerência com os ditames constitucionais.

---

[5] Nascimento 1748 - Falecimento 1832. Filosofo inglês e consagrador das reflexões utilitaristas.

2.2 Ação e intervenção estatal

A ação estatal também é conhecida com o termo "intervenção". Na esfera jurídica, está relacionada à autorização legítima (democrática, no caso do Brasil) de ação. O termo intervenção remete à visão atribuída ao Estado dentro da ideologia liberal, que deveria ser tolerada excepcionalmente.

Segundo Washington Peluso Albino de Souza (2017), a Primeira Guerra Mundial marcou a transição entre a era liberal e a era de intervenções. O neoliberalismo é idealizado, levando em consideração a atuação mínima do Estado, conjugada com a necessária intervenção sobre o domínio econômico e na sociedade. Partindo do pressuposto de intervenção, a "representação" popular ajustou formas de ampliar ou mitigar a atuação do Estado, sempre limitada à legalidade. Para considerar a atuação excepcional, não deve fazer parte da estrutura econômica do Estado, ao contrário, se a economia e a sociedade admitem e utilizam da atuação, esta deixa de ser excepcional.

Apesar da utilização da palavra intervenção, conforme a literatura do Direito Econômico, seria possível utilizar a palavra ação estatal, pois a Constituição da República delimitou os propósitos, as formas e os princípios que regem a atuação do Estado. Seguindo a linha de raciocínio da atuação comum do Estado, não cabe falar em intervenção, o Estado tem o poder/dever de agir em harmonia com os ditames constitucionais, mesmo na denominada esfera privada. Com a crescente taxa demográfica nacional, a atuação estatal se torna mais necessária e não pode reduzir-se à perpetuação do poder econômico; deve, ao menos, limitar ou pulverizar o poder para que alcance o maior número de pessoas que por esse poder se interessem.

2.2.1 Objetivo da ação estatal

O Estado pode agir de maneira que até mesmo a falta de ação representa atuação (intervenção). Diversos autores apresentam suas compreensões sobre o comportamento do Estado (governantes), no entanto, didaticamente, podem ser distinguidas entre regulação e regulamentação, como será apresentado à frente.

Para Celso Furtado[6], o Estado deveria superar a visão exclusiva de defesa dos interesses patrimoniais e mirar a defesa das conquistas dos trabalhadores organizados, assegurando a

[6] Nascimento 1920 - Falecimento 2004. Economista brasileiro com participação relevante para a estrutura nacional e o desenvolvimento de políticas econômicas em relação a América Latina.

empregabilidade da população e protegendo o mercado interno de interferências internacionais. Nesse sentido, o investimento em educação seria a forma mais promissora para alcançar mudanças sociais significativas, no entanto, não é possível observar no Brasil essa priorização (FURTADO, 2001).

Por sua vez, Jessé José Freire de Souza[7] reflete que o Estado fica refém do querer mercadológico, que o impede de realizar ações que efetivamente melhorem a estrutura socioeconômica. A submissão estatal coloca a população em desvantagem em relação ao poder econômico, o que é perpetuado pelo aparato midiático, que dá a sensação de esclarecimento e politização. A perpetuação dessa situação diminui ainda mais a força do Estado para proteção da classe trabalhadora dos mandos, monopólios (e oligopólios), do mercado (SOUZA, 2015, p. 239).

Para Washington Peluso Albino de Souza (1980), podem existir diversas razões para a atuação (intervenção) do Estado. A mais evidente é a regulamentação jurídica da concorrência, que visa garantir o funcionamento do mercado. A crise do capitalismo liberal também exige a ação estatal, o socorro (salvação) a empresas privadas – que, muitas vezes, agiram com irresponsabilidade –, para a manutenção da ideologia econômica, situação cada vez mais frequente. O Estado deve balizar suas ações norteado pelas premissas constitucionais que visam impedir a acumulação extrema de riquezas, principalmente, associada à falta de função social dos meios de produção privados. Estruturar políticas econômicas e aplicar é forma de concretização da Constituição Econômica; para isso, o Estado deve atuar (intervir), defendendo aqueles que necessitam (pequenos empresários, cooperativistas, quilombolas, médios empreendedores) e regulando o poder econômico concentrado nas mãos dos monopólios e oligopólios.

O Direito Econômico busca compatibilizar o querer social, políticas econômicas, às normas do "mercado". No caso brasileiro, o Estado deve atuar (intervir) para alterar a realidade social. E para isso, existem várias possibilidades que elevariam a mobilidade social e a inclusão das classes menos favorecidas. Pequenas iniciativas podem gerar diferenças econômicas significativas, que melhoram as condições sociais, são exemplos: educação, alimentação, distribuição de riquezas, criação de mercados menos monopolizados, fomento à cultura, saneamento básico, preservação da biodiversidade e distribuição de vacinas.

A forma aqui defendida é baseada na economia solidária, fundamento para os meios alternativos de produção. O fortalecimento de estruturas não convencionais pode auxiliar na

[7] Nascimento 1960 -. Sociólogo brasileiro, pesquisador e autor do livro "Ralé brasileira".

diminuição das mazelas sociais, atendendo aos ditames da Constituição Econômica. Cabe lembrar que o modo de produção privado está impactando toda a população mundial, com benefícios concentrados e malefícios generalizados, incompatíveis com o propósito da criação da sociedade humana. Poluição, aquecimento global, rompimento de barragens, miséria e outras mazelas são esquecidas diariamente, mas afligem inúmeras pessoas. Por outro lado, a sociedade moderna vivencia grande expansão tecnológica, com o consumo de bens e serviços diferenciados, fruto das inovações (fomentadas pelo Estado).

O Estado deve atuar para balancear as relações humanas. A questionável meritocracia e a estimada individualidade são interpeladas no dia a dia da população brasileira, que, em sua maioria, permanece na mesma classe econômica de seus ascendentes e dificilmente ingressam no mercado como verdadeiros agentes econômicos. As formas alternativas, como o cooperativismo, abrem a possibilidade de desenvolvimento sem grande vinculação ao poder econômico herdado. No entanto, dificilmente, a estrutura que visa diminuir a concentração econômica tem chances competitivas com aqueles que já, por gerações, permanecem inseridos nas elites nacionais. Sem o apoio do Estado, por meio do planejamento e da execução, não há liberdade no mercado; ao contrário, sem atuação, o "livre" mercado seria concentrado nas mãos de poucos agentes (oligopólios), e não existiria perpetuação de modos alternativos de produção.

As intervenções estatais são diversas, cabendo, por esse motivo, limitar as formas de ação àquelas que envolvem diretamente o tema do trabalho. A precisão conceitual da regulação e da regulamentação serão apreciadas no tópico subsequente, das quais serão extraídas as peculiaridades envolvendo o cooperativismo e o planejamento estatal.

2.2.2 Formas de ação (intervenção) estatal

Washington Albino Peluso de Souza (1980) apresenta quatro regimes econômicos relacionados à ação do Estado. Economia dirigida, orientada, combinada e contratual. A Economia dirigida é a primeira manifestação da atuação (intervenção) do Estado. Caracterizada pela imposição ao particular de conduta, normalmente atribuída aos Estados totalitários. Posteriormente, Franklin Delano Roosevelt[8] adotou essa forma de atuação nos Estados Unidos, praticando planos econômicos especialmente dirigidos para a economia liberal, que se consolidou na economia global durante a Segunda Guerra Mundial.

A economia orientada é caracterizada pelo planejamento indicativo, que visa orientar, não impositivamente, os agentes do mercado ou não. Atrativos econômicos são utilizados,

[8] Nascimento 1882 - Falecimento 1945. Presidente dos Estados Unidos da América.

como a alteração na carga tributária, prêmios e apoios diversos. Nesse contexto, a infraestrutura é privilegiada para facilitar a produção de novas tecnologias e serviços. O maior problema apresentado está relacionado à seleção casuística de segmentos a serem beneficiados, o que distorce o planejamento.

A economia combinada relaciona diretamente o Estado com os outros agentes econômicos de mercado ou não, como empresas, cidadãos, cooperados, associados que buscam em conjunto definir práticas e realizar o planejamento comum. A economia contratual utiliza-se das características da economia combinada, no entanto, busca garantir contratualmente que a parte do Estado será cumprida, bem como a do particular (SOUZA, 1980).

A movimentação política e econômica do Estado, sua atuação (intervenção), é nomeada conforme suas principais características. A primazia pela ordem econômica natural e ausência de influência do Estado é a base conceitual do liberalismo. A Constituição Econômica Liberal passa a proteger as liberdades e ressaltar a abstenção do Estado em relação às atividades econômicas daquela sociedade. A situação é alterada em decorrência das guerras que envolveram diversas nações. O Estado assume o papel de empresário. O chamado neoliberalismo (novo liberalismo) de regulamentação é caracterizado pela transfiguração do Estado Nacional em social, ao atuar na economia diretamente, como produtor, vendedor, fornecedor, pesquisador e também por meio de normas para a melhoria econômica da nação. Setores mais caros, com baixa lucratividade, eram abraçados pelo Estado, enquanto a indústria armamentista e a indústria de consumo eram predominantemente território da iniciativa privada. O período de constatação do neoliberalismo de regulamentação está aproximadamente contido nos anos de 1945 até 1990 (CLARK, 2008, p. 105).

Com o fim da Guerra Fria, a bipartição do socialismo e do capitalismo perde base, passa-se, então, à nova fase do neoliberalismo, a atuação (intervenção) normativa é priorizada em detrimento da atuação (intervenção) direta. O neoliberalismo de regulação caracteriza-se pela mudança no discurso da forma que a inclusão social é feita, o protagonismo para a realização das necessidades do cidadão deveria partir da iniciativa privada. A técnica de atuação (intervenção) estatal reservou para as agências reguladoras a função de regular e fiscalizar o mercado, sem a preocupação com a produção ou o fornecimento de qualquer produto. Os setores antes lucrativamente desinteressantes passam a ser cuidadosamente escolhidos e, quando vantajosos, são captados pelos particulares (CLARK; COSTA, 2010, p. 3-17).

A regulação, bem como a regulamentação, é cotidianamente experimentada pelos brasileiros como forma de administração estatal. A ação (intervenção) objetiva a realização dos princípios constitucionais, em destaque, o da eficiência, e, para tanto, o planejamento é crucial.

O planejamento é dever do Estado, assim sendo, tornou-se instrumento indispensável para a publicidade dos planos do governo, gerência de recursos e elaboração legislativa em relação a temas específicos, enquanto agente regulador. Como será abordado, o planejamento, se bem utilizado, é alavanca para o desenvolvimento da sociedade e das formas diversas de produção.

2.2.3 Planejamento

O "planejamento" é técnica de intervenção estatal, afirma Washington Albino Peluso de Souza (1980). É utilizado na esfera pública e privada, pois visa coordenar o dispêndio de força humana (intelectual, braçal, financeira) para alcançar certas finalidades. Para o Estado, o planejamento tem o condão de efetivar a política econômica idealizada, transferindo para o texto legal os objetivos, metas e outras subdivisões adequadas à finalidade.

Washington Albino Peluso de Souza distingue o já conceituado "planejamento" da expressão "Plano", peça técnica. O "Plano" refere-se à peça técnica elaborada a começar da estruturação e organização do planejamento pensado pelos governantes e interessados. Nessa fase, os especialistas técnicos são responsáveis por compor a documentação que será levada ao debate político (se houver) e ao ordenamento jurídico por meio de lei. Após a promulgação da lei, que carrega a peça técnica, a estrutura passa a ser denominada "Lei do Plano", que efetivamente interessa para o Direito Econômico. Ademais, a "Lei do Plano" deve ser bem elaborada para que seja flexível às mudanças sociais, econômicas e sistêmicas, mas concreta o suficiente para ser aplicável e gerar resultados (SOUZA, 2017).

A natureza do planejamento é política (ato político / governamental), concretizada na elaboração da peça técnica e levada ao ordenamento jurídico na forma de "Lei do Plano" (SOUZA, 1980). Eros Roberto Grau[9] trata o planejamento de forma diferente da abordada por Washington Albino Peluso de Souza, autor do marco teórico utilizado no trabalho. Para Eros R. Grau, o planejamento não seria forma de intervenção do Estado no domínio socioeconômico. O ato (técnico) de planejar seria raciocínio sobre a atuação futura dos agentes econômicos, Estado, pela explicitação normativa das ações coordenadas. Por não ser concreto, o planejamento não seria intervenção, já a ação resultante do ato de planejar seria (GRAU, 2010, p. 146).

No artigo 174 da Constituição da República, fica explicitado que o planejamento é determinante para o setor público e indicativo para o setor privado, o que significa que a própria

[9] Nascimento 1940 -. Jurista e advogado, autor de obras envolvendo o Direito Econômico. Ministro do STF de 2004 a 2010.

elaboração do planejamento já (deve) acarretar modificações no domínio econômico. Mesmo a movimentação do setor privado pode ser decorrente da possibilidade que o planejamento abre, por exemplo, à destinação de verbas para determinado setor. Por isso, ao menos no Brasil, o planejamento é forma indireta de intervenção, que visa à expressão antecipada do princípio da economicidade, tendo em vista a ideologia constitucionalmente adotada e a ponderação sobre sua aplicação fática. O planejamento, portanto, precisa ser interpretado e estruturado de acordo com o desejo público (BRASIL, 1988).

Juliano Ribeiro Santos Veloso[10] pondera que o planejamento é ato jurídico capaz de criar, modificar e extinguir direito, e sua utilização tem o objetivo de remover a aleatoriedade da ação governamental, propiciando a organização. Para o autor, não é possível alcançar o desenvolvimento social e econômico sem o planejamento adequado em todos os níveis da Administração Pública. A ausência do planejamento deve ser combatida socialmente, inclusive com a atuação do Poder Judiciário. No entanto, os tribunais ainda resvalam na dificuldade do controle jurisdicional sobre questões nitidamente políticas e técnicas, assunto tratado no tópico "3.2.6 Planejamento e cooperativismo no STF e no STJ", página 94 (VELOSO, 2014).

O planejamento é poder-dever do Estado. Curiosamente, a palavra "plano" aparece 60 vezes durante o texto da Constituição da República de 1988, as quais estão relacionadas ao desenvolvimento nacional, regional e setorial em diversas áreas. São citados os planos de governo, plano de obras, plano de carreira pública, planos regionais de desenvolvimento, planos e programas nacionais, plano diretor, plano nacional de reforma agrária, plano nacional de educação, plano nacional de cultura, planos de cultura, plano nacional de juventude, plano de custeio e de benefícios (previdência), plano de pagamento (precatório), e, por fim, sublinha-se o Plano Plurianual (PPA). É preciso compreender o surgimento do plano plurianual e sua influência para a economia nacional, assunto tratado no próximo tópico.

2.2.4 Plano Plurianual Nacional

O PPA é previsto na Constituição da República de 1988, no artigo 165, inciso I. Seu principal objetivo é estabelecer, de forma organizada por região, as diretrizes, objetivos e metas que devem ser observadas pela Administração Pública. O PPA encabeça as leis orçamentárias e define o norte de gastos do poder público, uma das espécies de leis planejadoras fixadas na Constituição da República de 1988.

---

[10] Nascimento 1976 -. Procurador Federal - Advocacia-Geral da União.

A iniciativa para a proposição da lei do PPA é do Poder Executivo, competência privativa da presidência da República (artigo 84, inciso XXIII). O projeto deve ser apreciado pelas duas Casas do Congresso Nacional (artigo 48, inciso II). Para o controle e avaliação do cumprimento das metas previstas no plano plurianual, os Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário mantêm sistema de controle interno (artigo 74, inciso I). A duração do PPA se estende até o primeiro ano do próximo mandato presidencial, momento em que é elaborado o novo PPA para o segundo ano de Governo (atualmente 4 anos); por esse motivo, o PPA é considerado plano de Estado (BRASIL, 1988).

Atualmente, o PPA é normatizado pelo Decreto n. 2.829, de 29 de outubro de 1998. Optou-se por estruturar toda ação finalística do Governo Federal em Programas, com objetivo, órgão responsável, prazo, metas, ações e descrição regionalizada de atuação (BRASIL, 1998).

Oportuno dizer que o planejamento tem relação direta com os meios alternativos de produção. A organização estatal pode ser a chave para o aprimoramento e desenvolvimento de formas diversificadas e robustas de produção, que, como será abordado, fortalecem a economia e estabilizam as relações sociais. Dessa maneira, passa-se à análise do conceito de "meios alternativos de produção" e suas características, focando, sobremaneira, no cooperativismo.

2.3 Meios alternativos de produção

A forma mais utilizada para a produção de bens e serviços, atualmente, é baseada no acúmulo de capitais, com oligopólio e propriedade privada. Assemelha-se à monocultura, cujo objetivo é gerar massivos resultados, mas sofre do mesmo mal, ao ser atingida por alguma intempérie ou variação na dinâmica produtiva, os prejuízos vislumbrados são avassaladores. Os meios alternativos de produção, por sua vez, podem ser comparados às policulturas dentro da sociedade. Variabilidade que podem não gerar a produção astronômica, no entanto, são mais resistentes a mudanças, como se pode inferir das anotações de Paul Singer.

Paul Singer[11] nasceu na Áustria, em 1932, logo anexada pela Alemanha de Hitler em 1938. Um ano após, Paul Singer e sua família deslocaram-se para o Brasil com a família, na diáspora engendrada pelos afetos a Hitler. A jornada política do autor no Brasil é relacionada diretamente com a visão socialista da qual é partidário. É professor na Universidade de São

[11] Nascimento 1932 -. Austríaco / Brasileiro (1954). Escritor sobre economia solidária; Secretário Municipal do Planejamento de 1989 a 1992 no Governo de Luiza Erundina; Atuou na Secretaria Nacional de Economia Solidária (SENAES) do Ministério do Trabalho e Emprego em 2003 no Governo de Luiz Inácio Lula da Silva.

Paulo (USP) e na Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC-SP), além de atuar nos governos Municipal de São Paulo e Federal (VANNUCHI; SPINA, 2005, p. 1).

A loteria do nascimento é imprevisível. Atributos físicos, classe social e localidade são herdados e não dependem da escolha individual. No entanto, apesar de imprevisíveis, os aspectos sociais podem ser alterados pela comunidade, dependendo do modelo produtivo adotado. A solidariedade é escolha, assim como o meio capitalista de produção.

Não há forma de produção original. Dos nômades aos reis, dos camponeses aos grandes produtores, dos operários aos acionistas, todas as formas de produção foram aprendidas e introduzidas na cultura humana. O modo de produção privada com acúmulo de capitais é, como os outros, introduzido no consciente coletivo, motivo pelo qual é vivenciado como normal ou natural, fazendo-se necessário o enfrentamento e a quebra do tabu[12], não obrigatoriamente por revolução, mas por meio da educação de consumo, além de conscientização para os outros meios de produção.

Paul Singer lembra que a "apologia da competição" dá ênfase apenas para os poucos vencedores, então, se pergunta sobre os que não alcançaram, os que não passaram no vestibular, os que não entraram no mestrado ou doutorado, os que se mantêm à margem dos vencedores. Por fim, aqueles que venceram acumulariam os frutos de sua condição e os fracassados, com menos tempo e dinheiro, certamente permaneceriam como derrotados. Para o autor, a desigualdade crescente é inerente à forma de produção privada com acúmulo de capitais, por trazer distanciamento cumulativo entre os que alcançam as etapas e os que não podem ocupar o mesmo espaço (SINGER, 2002, p. 8).

A mesma característica da acumulação é lembrada por Jessé de Souza, que aponta a existência da "ralé" brasileira e da perpetuação da sua condição de pobreza, como será abordado posteriormente (SOUZA, 2009).

O capital não é apenas financeiro, outras condições sociais podem ser acumuladas, como a educação, lazer e cultura, que aprimoram o ser humano. Esse conjunto de "benefícios", se não for bem distribuído, pode gerar massas de trabalhadores improdutivos, grãos de bilionários e ultraoligopólios.

---

[12] Definição da palavra tabu: 1. Em certos povos e sociedades, proibição ou restrição de natureza ritual e religiosa, que determina que certos objetos, indivíduos, lugares ou atos, por serem considerados sagrados ou esp. impuros e perigosos, sejam evitados, e que como instituição social ger. está associada a fortes sanções e à crença de que sua violação traz castigo sobrenatural. 2. P. ext. Proibição convencional imposta por tradição ou costume a certos atos, modos de vestir, temas, palavras, etc., tidos como impuros, e que não pode ser violada, sob pena de reprovação e perseguição social (FERREIRA, 2010b, p. 1993).

A economia solidária é pautada na repartição dos ganhos e na autogestão. A repartição dos ganhos consiste na divisão da remuneração dos fatores de produção, comumente conhecido como lucro[13], por meio da remuneração (*pró-labore*) e retiradas dos envolvidos no modo de produção. Os critérios para distribuição, nos meios de produção alternativos, são definidos por todos, o que decorre da autogestão. A autogestão é a direção democrática da produção e do lucro derivado, enquanto a heterogestão, por sua vez, é característica de empresas capitalistas que são geridas por fatores externos e por pessoas que não estão ligadas diretamente à produção, mas ao capital que representam (SINGER, 2002, p. 16).

Segundo Paul Singer (2002), a economia solidária é contemporânea ao início da forma de produção industrial privada. A vertente de maior destaque é o cooperativismo, que foi forjado com os princípios da economia solidária.

A possibilidade de produção alternativa relaciona-se diretamente com o "Instituto da Repartição", forma de acesso aos bens transformados pela população. Nesse sentido, além das formas convencionais de renda, salário, juros e lucros, é possível incluir as sobras, a produção para o sustento próprio, o trabalho coletivo e outras formas não convencionais de repartição. Significa dizer que os meios alternativos abrem novas possibilidades para que o resultado do trabalho humano possa servir para todos. Ressalte-se que, longe de alcançar igualdade material entre os indivíduos, a criação de caminhos alternativos dá oportunidade de participação socioeconômica para mais indivíduos, pulverizando o poder econômico sobre mais pessoas.

Após a breve introdução ao tema, busca-se apresentar os tipos diversos de produção. Dedica-se maior parcela de atenção ao cooperativismo, para firmar as bases teóricas e reflexivas do presente trabalho. A dependência do Estado ou da sociedade de um único sistema de produção pode acarretar em prejuízos prolongados que geram perdas de direitos e da integridade social.

2.3.1 Exemplos de meios alternativos de produção

Para Gilberto Bercovici[14], a Constituição da República de 1988 não adotou um modelo econômico em detrimento de outros. Ao contrário, ampliou a possibilidade de novos tipos de produção ou modelos diferentes sem, contudo, perder a força de coesão da nação. A ordem

---

[13] 1. Ganho, vantagem ou benefício que se obtém de alguma coisa, ou com uma atividade qualquer (FERREIRA, 2010a, p. 1291).

[14] Nascimento (informação não disponível) -. Professor de Direito Econômico na Universidade de São Paulo e escritor.

constitucional recebe e disciplina as antigas e as novas formas de produção, para que a sociedade tenha desenvolvimento adequado, equilibrado e continuo (BERCOVICI, 2005).

O pluralismo produtivo é característica da ideologia constitucional adotada no Brasil. De acordo com Giovani Clark[15], Leonardo A. Corrêa[16] e Samuel P. do Nascimento[17], não há relação direta entre o capitalismo e a democracia; ao contrário do senso comum, a adoção da ideologia capitalista é forma de organização social e econômica que garante proteção aos detentores de capital e ao sistema que o provê. Decorre que, em vários aspectos, o capitalismo (e suas vertentes) não se adequa ao modo de organização democrático, tendo em vista que a concentração de riquezas gera desbalanceamento na estrutura social, o que motivou a criação de vertentes do capitalismo, como o neoliberalismo, em sua primeira e segunda fase (CLARK, CORRÊA; NASCIMENTO, 2013).

A Economia Plural impõe o reconhecimento da inexistência de unidade de produção, significa que a pluralidade permite extrair riquezas diversas das relações heterogêneas, que são essenciais para alcançar o determinado na Constituição Econômica de 1988 (CORRÊA, 2015). Por esse motivo, a adoção de meios alternativos de produção coaduna melhor com a ideologia constitucional e com a estruturação democrática que se pretende manter. Não se fala em acabar com o capitalismo, mas em possibilitar outras formas de produção de maneira concorrente. Os autores referenciam três formas alternativas de produção, sendo a primeira baseada no associativismo, seguida do desenvolvimento alternativo e, posteriormente, das alternativas ao desenvolvimento (CLARK; CORRÊA; NASCIMENTO, 2013).

Frente aos ensinamentos, podem-se sublinhar alguns exemplos de alternativas à produção capitalista. O cooperativismo, a produção quilombola, indígena ou de associações, a reciclagem ou mesmo a "privatização" da proteção ao meio ambiente são formas de produção com características diferentes da simples produção individual acumulativa. Simplistas, pois reúnem em poucos indivíduos o controle da produção, decisão e retorno financeiro e social da atividade. Os meios alternativos mais complexos buscam dar retorno à coletividade, ampliando o controle da produção, democratizando as decisões e trazendo retornos para mais pessoas.

A distribuição do poder econômico e das propriedades busca atender melhor aos preceitos sociais de liberdade e democracia. Tem o condão de gerar a participação social de maneira igualitária e acesso aos produtos resultantes da produção tradicional. Cumpre salientar

---

[15] Nascimento 1963 -. Professor de Direito Econômico na PUC Minas, escritor e pesquisador sobre temas de Direito Econômico.
[16] Nascimento 1979 -. Professor de Direito Econômico na Universidade Federal de Juiz de Fora.
[17] Nascimento 1983 -. Professor de Direito Econômico na Universidade Federal do Piauí.

que a economia capitalista, na maioria dos casos, depende de apoio da sociedade, por meio do Estado, para que se desenvolva, assim também é a relação entre os meios alternativos, que devem ser apoiados para que mais pessoas tenham acesso ao desenvolvimento econômico.

Sabe-se que os meios alternativos de produção podem ser considerados mais antigos (antiquados), levando em conta apenas os aspectos financeiros. Por outro viés, os meios alternativos são robustos e consolidados na história, passando de geração e também se estruturando em princípios próprios, ligados, sobretudo, ao sustento da comunidade em que se instalam. O cooperativismo é fruto do desenvolvimento da interrelação humana, estruturado em princípios específicos e próprios para a disseminação no mundo.

2.3.2 O cooperativismo

O cooperativismo é fruto da vontade individual de coletivizar a produção. Independentemente das motivações, o cooperado espera que possa alcançar melhor retorno e desenvolver-se junto à sua comunidade, trabalhando em conjunto com outras pessoas de mesma ambição.

A cooperativa é sociedade simples. O trabalho cooperado pode ser categorizado em diversas vertentes, carregando em todas os princípios e características que distinguem as cooperativas das demais sociedades, não obstante, juridicamente seja considerada como sociedade simples independentemente do objeto, conforme previsto no Código Civil de 2002, artigo 982 (BRASIL, 2002).

As cooperativas são amparadas juridicamente. Atualmente, a “Lei das Cooperativas” é a referenciada na Lei n. 5.764, de 16 de dezembro de 1971 (BRASIL, 1971), que trouxe disciplina à Política Nacional de Cooperativismo. A lei relaciona os princípios e as principais disposições sobre o tema. Além do Código Civil e da “Lei das Cooperativas”, existem leis exclusivas das Cooperativas de Crédito, Lei complementar n. 130/2009, e Trabalho, Lei n. 12.690/2012. Acentua-se que a falência ou a recuperação judicial não são institutos próprios das cooperativas, Lei n. 11.101/2005 (BRASIL, 1971, 2005a, 2009, 2012).

O cooperativismo é meio alternativo de produção. Sua atuação é diferenciada, e o comportamento produtivo é a tônica em relação ao meio de produção comum. Independentemente das disposições legais, a filosofia cooperativista baseia-se na oportunidade de adesão de qualquer interessado que se compatibilize com o objeto da cooperativa. As decisões são tomadas em conjunto, por voto democrático, que prioriza o ser humano em relação às posses financeiras. A produção ou prestação de serviço não objetiva o lucro, ao contrário,

parte das sobras é destinada à educação dos cooperados e familiares, bem como fundos para amparo social aos envolvidos.

O ato cooperativo é a expressão máxima do cooperativismo. A cooperativa é estruturada para os cooperados, e a relação fática entre esses é denominada ato cooperativo, diferentemente das demais relações de mercado.

A contraprestação recebida pelos cooperados é materialmente vantajosa e socialmente enriquecedora. Trata-se da efetiva função social da organização cooperativa. Os benefícios sensíveis, na ótica utilitarista, apresentam-se nos resultados positivos, no entanto, toda a sociedade usufrui da filosofia cooperativista, principalmente de sua atuação agregadora (GOMES; URSINE, 2015c).

O cooperativismo é compatível com a Constituição Econômica brasileira de 1988. A organização cooperativa busca valorizar o ser humano, trazendo existência digna aos cooperados e familiares. A livre iniciativa (CR/88 art. 1º IV e art. 170) é potencializada, tendo em vista que mais pessoas podem participar ativamente do processo produtivo, alavancados pela ação mútua. As cooperativas valorizam o trabalho local (CR/88 art. 172), fortalecendo a soberania nacional sobre os diversos recursos naturais e sociais do Brasil. Cada cooperado é dono da cooperativa e do patrimônio que lhe é destinado; em conjunto, atuam com maior foça para concorrer em igualdade com os outros meios produtivos e com os demais agentes econômicos (CR/88 art. 170 IV). Por fim, quando estimulado, o cooperativismo diminui as desigualdades sociais e regionais (CR/88 art. 3º III e art. 170 VII), por sua atuação microeconômica, que individualmente pode significar "pouco", mas no conjunto tem boa expressividade macroeconômica.

A representação do cooperativismo é realizada, no âmbito internacional, pela Aliança Cooperativa Internacional[18] e pela Aliança Cooperativa Internacional das Américas. Nacionalmente, o sistema é estruturado partindo da Organização das Cooperativas Brasileiras e do Sistema Nacional de aprendizagem do Cooperativismo. Regionalmente, a responsabilidade de representação é da Organização das Cooperativas dos Estados, em Minas Gerais, pela Organização das Cooperativas do Estado de Minas Gerais (OCEMG) e do Serviço Nacional de Aprendizagem do Cooperativismo de Minas Gerais. As confederações de cooperativas são formadas pela junção de no mínimo três cooperativas centrais ou federações de cooperativas

[18] Em inglês *International Co-operative Alliance - ICA* foi fundada em 19 de agosto de 1895 na Inglaterra durante o primeiro Congresso Cooperativo, em que vários representantes do cooperativismo na Europa participaram. Seu posicionamento político é neutro e sua estrutura é democrática (INTERNATIONAL CO-OPERATIVE ALLIANCE, 2017).

que representam a junção de ao menos três cooperativas singulares, que, por fim, são estruturadas pelos cooperados (SINDICATO E ORGANIZAÇÃO DAS COOPERATIVAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS, 2017b).

O cooperativismo e os demais meios de produção que podem ser considerados alternativos interferem no processo produtivo de maneira própria, isto é, sem embate frente a frente, mas ocupando espaço monoprodutivo, com a diversificação econômica para gerar conforto à sociedade que não aposta todas as suas fichas em um sistema, mas no maquinário suficiente à manutenção das comodidades modernas.

Dá-se o nome de concorrência externa para a atuação especial exercida pelo cooperativismo. É externo, ou seja, fora da sistemática convencional, por não ter o lucro como foco principal e por possuir características próprias, únicas, que o diferencia da forma produtiva privadas e acumulativa. As empresas "concorrem" no sistema produtivo capitalista (prejudicado pela formação de monopólios e oligopólios), e as formas produtivas alternativas concorrem com todo o sistema produtivo capitalista, ou seja, não se submetem às mesmas condições e expectativas que as empresas. Cabe, portanto, refletir sobre a interferência dos meios alternativos no mercado convencional.

2.3.3 Estado e cooperativismo

As relações do Estado com os outros setores da sociedade são estudadas e debatidas a todo o tempo. Com o cooperativismo, não pode ser diferente, deve-se repensar as relações e melhorá-las sempre que possível.

Valadares apresenta a hipótese, posteriormente confirmada, de que "nas relações entre o Estado e o cooperativismo, nem o Estado Brasileiro utiliza, de forma eficaz, do cooperativismo como instrumento de política de desenvolvimento econômico, nem o cooperativismo utiliza, de forma eficaz, do Estado como instrumento de desenvolvimento do cooperativismo" (VALADARES, 1995, p. 13).

O Estado tem a prerrogativa de contribuir para que as cooperativas possam competir em igualdade com os outros agentes econômicos. Essa ideia perpassa a hipótese de Valadares, ou seja, o Estado brasileiro deve fomentar planejadamente o cooperativismo, e as cooperativas devem aproveitar para crescerem e se tornarem sólidas para seguirem no processo produtivo.

Após a realização de pesquisa para verificar a existência e contato das cooperativas de Belo Horizonte, foram encaminhados formulários contendo algumas questões sobre a atuação

da cooperativa e suas perspectivas em relação ao Estado. A ausência de resposta à pesquisa[19] enviada, de acordo com o APÊNDICE B - As cooperativas de Belo Horizonte/MG, pagina 167, para mais de 100 cooperativas em Belo Horizonte (Minas Gerais) é indício do desconhecimento próprio das cooperativas e do seu papel dentro da sociedade.

A autonomia é apontada por Valadares (1995) como geradora de embate entre o Estado e as cooperativas. Conforme será demonstrado, o governo buscou interferir indiretamente e negativamente nas ações das cooperativas, até mesmo proibindo sua organização em certos períodos. Em 2017, no entanto, sob a égide da Constituição da República de 1988, não foi possível apontar interferência indireta no sentido negativo.

2.3.4 Interferências dos meios alternativos no mercado

A alternativa para quem, o que e sobre qual sistema? A interferência dos meios alternativos no mercado pressupõe que exista o meio ordinário de produção. O chamado sistema de produção capitalista ou de produção individual, que objetiva a acumulação de riquezas, foi aprimorado com o tempo, no entanto, mantém características que permitem reconhecê-lo.

O flagrante resultado do meio ordinário de produção é a impessoalidade, situação que acaba por afastar formalmente o capital do ser humano. A principal consequência é a estruturação política contraditória. Fala-se em democracia e oportunidade, mas, ao mesmo tempo, observa-se a violência e a miséria alastrando-se pela nação. Por óbvio, a estrutura estatal e humana, no atual contexto, depende de provisões econômicas, porém a problemática se instala quando a estrutura volta-se primeiramente aos interesses do material (dinheiro) em detrimento do ser humano, como espécie animal.

O sistema produtivo que coloca o dinheiro em primeiro lugar está marcado pela produção exacerbada de bens de consumo e por características desagradáveis. A degradação ambiental está generalizada, consequência da alta produção de bens, acumulação de riquezas e do enfraquecimento das políticas ambientais de proteção. Nesse sistema de poluição, a água engarrafada, os aparelhos para melhorar a respiração, os planos de saúde e os alimentos sem agrotóxicos se tornam caros e indispensáveis para ter vida saudável. Sendo assim, o agente econômico que polui e provoca doenças é o mesmo que oferece o tratamento e a cura.

A produção alternativa busca minar a perpetuação de algumas características negativas no mercado. O foco central é a quebra da hegemonia produtiva, retirar a falsa impressão de superioridade produtiva do meio ordinário. O sistema de mercado aparenta ser livre e aberto

[19] Pesquisa sobre a atuação do Estado na visão das cooperativas.

aos novos interessados, mas revela-se centralizador, corruptor e contrário aos interesses individuais. Poucas empresas controlam a maior parte das transações. As participações de outras formas produtivas aumentam a variedade de agentes, possibilitando que o poder econômico seja menos concentrado e que a "mão invisível" possa ser mais transparente, permitindo que a produção, a distribuição e o consumo sejam úteis para a existência humana digna.

Outras características são apresentadas pelos autores Boaventura Santos[20] e César Rodríguez-Garavito[21]. Igualdade, solidariedade e preservação ambiental devem ser o norte produtivo dos meios alternativos. A igualdade e a solidariedade expressam-se pela retomada do protagonismo humano, incluindo pessoas antes sem oportunidade de participar do mercado e pulverizando humanização nas transações. A restauração da boa-fé, da palavra e a diminuição da busca por alento no Judiciário podem resultar da introdução desse pensamento. A preservação do meio ambiente é de total interesse do ser humano, por isso, as formas alternativas de produção devem buscar maneiras de diminuir o consumo desmedido, induzir o comportamento de reaproveitar objetos e utilizar formas não agressivas ao meio ambiente (SANTOS; RODRÍGUEZ-GARAVITO, 2005).

Possibilitar a interferência dos meios alternativos na estrutura sócioeconômica do mercado é garantir a ligação entre os meios produtivos e a sociedade, priorizar o desenvolvimento social e econômico e, por fim, democratizar o poder financeiro. Permite-se, assim, que a concorrência externa seja exercida em benefício da coletividade.

As formas alternativas de produção podem ser pequenas, frágeis ou inviáveis na sistemática atual, mas precisam sair do papel, serem vividas para que contaminem toda a sociedade com boas características. A constante reinvenção dos meios de produção carece de novo impulso para que se tornem mais adequados às necessidades humanas, e não às necessidades de crescimento e lucro.

Na esfera prática, a participação do cooperativismo nas transações do mercado é relevante para o crescimento de todo o Brasil. De acordo com o Ministério da Agricultura, as cooperativas foram responsáveis pela produção ou processamento de quase 50% da produção agrícola no Brasil, envolvendo mais de 1 milhão de pessoas. O cooperativismo é uma das formas alternativas que geram interferência mercadológica e necessita de tanta atenção governamental quanto a dispendida para garantir o funcionamento das formas ordinárias (BRASIL, 2016b).

---

[20] Nascimento 1940 -. Português, Professor Catedrático da Faculdade de Economia da Universidade de Coimbra.
[21] Nascimento 1971 -. Colombiano, jurista e escritor.

Após pesquisa no Sistema de Convênios (SICONV), mantido pelo Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, constatou-se que foram abertas mais de 160 oportunidades de convênios envolvendo o cooperativismo e o associativismo. A atuação (intervenção) governamental para ampliar a produtividade e fomentar o cooperativismo reflete diretamente na expressividade que essas instituições têm frente ao mercado, principalmente, quando as ações são organizadas, planejadas em prol do desenvolvimento econômico (BRASIL, 2017b).

As comunidades quilombolas, estruturadas por descendentes dos negros escravizados no Brasil, recebem apoio da União, por meio do Ministério da Agricultura, para facilitar sua visibilidade no mercado. O selo "Quilombos do Brasil" foi criado para fornecer motivação à estrutura autossustentável dos quilombos, auxiliando na manutenção financeira da comunidade e beneficiando a produção local. Outros incentivos estatais são destinados às comunidades quilombolas (BRASIL, 2016e).

O PPA 2016 reserva três objetivos específicos envolvendo o cooperativismo e mais de cinquenta iniciativas para o fortalecimento da cultura negra e da sua importância no Brasil. Quilombos bem estruturados e com visibilidade têm o papel de diminuir a resistência do mercado aos produtos da cultura negra, dividir o poder econômico entre a comunidade e fomentar a sustentabilidade local, com preservação dos bens públicos naturais (BRASIL, 2016a).

As interferências dos meios alternativos são diversas, muitas vezes, sem grande expressividade econômica, mas com grande capacidade modificadora. Como refletem, Boaventura Santos e César Rodríguez-Garavito, as alternativas são "enclaves" de solidariedade dentro da mecânica capitalista., dentre as quais é possível estruturar as transformações sociais de forma continua e não abrupta, como em movimentos revolucionários (SANTOS; RODRÍGUEZ-GARAVITO, 2005).

Após a compreensão conceitual dos meios de produção, do cooperativismo, planejamento, regulação e regulamentação, além das noções sobre o Direito Econômico, busca-se tecer o desenvolvimento jurídico e histórico dos temas em destaque. O cooperativismo e o planejamento do Estado nem sempre foram associados, ou mesmo considerados. Após a Constituição da República de 1988, porém, os tópicos foram gradualmente aproximados, e hoje o resultado do planejamento pode significar a sustentação do cooperativismo nacional.

3 HISTÓRIA E BASE JURÍDICA

A história do surgimento da primeira cooperativa moderna é cercada de significados e exemplos para o desenvolvimento do pluralismo produtivo brasileiro. A perseverança dos pioneiros de Rochdale ultrapassou a barreira do empreendedorismo individual para se tornar a forma de trabalho democrático que melhor se compatibiliza com a Constituição Econômica de 1988.

3.1 A formação do cooperativismo

As relações entre as espécies são diversas, dentre as quais estão as colônias, protocooperação, inquilinismo, predação, mutualismo, comensalismo e o parasitismo. Decorre dos exemplos a possibilidade de uma metáfora (AMABIS; MARTHO, 2004).

Na sociedade, há homens que vivem juntos cegados por um líder, outros que se ajudam em cooperação, por livre escolha. Há os que se beneficiam do ganho alheio, sem prejudicá-lo, e aqueles que, em nítida ambição, predam o mercado e impedem o crescimento alheio. Aqueles que trabalham e dividem o sustento, e os que se beneficiam do ganho do outro, sem atrapalhar seus lucros. Por fim, há uns poucos indivíduos que, frente a tantas formas de relação, preferem se apossar do bem público, subornar políticos e saquear a sociedade, sem dar o preço justo pelo trabalho, parasitando e paralisando o sistema produtivo.

A cooperação é inerente aos seres vivos, que trocam informações, alimentos, instrumentos e DNA (Ácido Desoxirribonucleico) para a perpetuação da espécie. A sociedade humana carrega esse mesmo “instinto”, a cooperação. Essas iniciativas foram vivenciadas em todo o globo antes dos pioneiros de Rochdale. Ayllus, incas no período pré-colombiano, missões jesuítas, inclusive no Brasil, colégios romanos e a comunidade mesopotâmica há milênios, todos vivenciaram protótipos do que hoje se considera uma cooperativa (HOLYOAKE, 2001, p. 5).

A formação do cooperativismo no Brasil foi cercada de bons exemplos que ajudaram a florescer a filosofia associativista e trouxeram alternativas viáveis de produção, principalmente, para os rurícolas. O desenvolvimento histórico levará em consideração os pontos internacionais mais importantes e posteriormente os aspectos nacionais, que são decorrentes daqueles.

3.1.1 História internacional do cooperativismo

A abordagem do cooperativismo e sua atual conjuntura exigem o retrospecto histórico em relação às origens do cooperativismo no campo internacional. O registro da cooperativa mais antiga é datado de 1761, na Escócia, a *Fenwick Weavers' Society.* Outras cooperativas foram estruturadas na Europa Ocidental, América do Norte e no Japão. Porém, para a criação do marco, a *Rochdale Equitable Pioneers Society* foi considerada como a primeira cooperativa moderna (INTERNATIONAL CO-OPERATIVE ALLIANCE, 2017).

A história dos 28 tecelões de Rochdale foi difundida pelo mundo, e sua experiência é vivida por milhões de pessoas. Buscam-se apontar os motivos de tanta importância atribuída à sociedade cooperativa dos pioneiros.

Os conhecidos 28 chamam-se: Miles Ashworth, Samuel Ashworth, James Bamford, John Bent, David Brooks, John Garside, George Healey, John Hill, John Holt, Charles Howarth, Benjamin Hordan, John Kershaw, James Maden, William Mallalien, James Manock, Benjamin Reedman, John Scowcroft, Joseph Smith, James Smithies, James Standring, Robert Tayor, William Taylor, James Tweedale, Samuel Tweedale e James Wilkinson (HOLYOAKE, 2001, p. 92).

Figura 1 - Os treze pioneiros de Rochdale em 1895

Legenda: Treze dos 28 tecelões fundadores da primeira Cooperativa de Consumo em 1895.
Fonte: (INTERNATIONAL CO-OPERATIVE ALLIANCE, 2017)

No entanto, para a história, foram lembrados apenas como 28 pessoas, que juntas, indistintamente, levaram à criação e sedimentação das características modernas do cooperativismo.

Jacob George Holyoake[22] era inglês, ateu e entusiasta das cooperativas inglesas. Seu trabalho como escritor e editor rendeu vários ataques por dita blasfêmia e agitação, mas também resultou na criação do termo *secularism (English Secularism, 1896)*. Dentre as suas lutas estão a remoção de impostos sobre os jornais, a autoajuda das classes trabalhadoras e o cooperativismo. Especificamente sobre o cooperativismo, a obra sobre os 28 tecelões de Rochdale é o relevante relato sobre a criação e efeitos da atuação humana conjunta na vida da comunidade, informações sistematizadas que trazem proveito ao presente trabalho (SIMKIN, 2014, p. 1).

A constante menção dos 28 tecelões de Rochdale pode trazer a falsa impressão de sociedade cooperativa perfeita, criada rapidamente, sempre próspera e de fácil condução. Jacob Holyoake relata, no entanto, a verdadeira história de debates internos, investimento de tempo, dinheiro e dedicação extrema dos cooperados.

Em 1843, vivenciava-se, na Inglaterra, a conhecida primeira Revolução Industrial (aproximadamente 1760 - 1840), momento histórico que definiu a evolução econômica e social atual. A acumulação de riquezas e o crescimento tecnológico forçou modificações urbanas e industriais que evidenciaram situações de desigualdade, miséria e repressão estatal, sempre apoiado pela maioria dos proprietários, detentores dos meios produtivos.

Durante o período de industrialização avançada, as greves eram generalizadas. Por parte dos trabalhadores, a pauta de exigência era o aumento de salário, provisões e moradia. Os proprietários, por sua vez, realizavam o *lockout*, fechamento da empresa para impedir o trabalho e a consequente falta de pagamento do dia ao trabalhador (HOLYOAKE, 2001, p. 21).

Em relação ao Brasil, o grande colaborador da Revolução Industrial Inglesa, cabem destacar os apontamentos de Gilberto Cotrim[23]. O autor traz à memória o Tratado de Methuen (1703) entre Portugal (metrópole) e Inglaterra, em que as riquezas brasileiras eram utilizadas para a compra das manufaturas inglesas, por intermédio de Portugal. Tal acordo diminuiu o desenvolvimento português e brasileiro em relação às manufaturas e industrialização, mas abriu caminho para o desenvolvimento mecânico-industrial inglês posteriormente (COTRIN, 2005, p. 250).

Ainda sobre o Tratado de Methuen, Washington Peluso Albino de Souza afirma que o escoamento do ouro de Minas Gerais favoreceu a industrialização inglesa, que acumulou poder econômico suficiente para obter posição de vantagem em relação às outras nações. A consequência, portanto, foi a consolidação das práticas do capitalismo moderno em todo o

---

[22] Nascimento 1817 - Falecimento 1906. Inglês, Militante do secularismo estatal e escritor sobre o cooperativismo.
[23] Nascimento 1955 -. Historiador e educador brasileiro.

mundo. A situação sedimentou a cultura colonial brasileira que visa fornecer toneladas de produtos sem valor agregado e adquirir poucos produtos que representam todo o ganho com a exportação. A cultura é observada com nova roupagem, mas é mantida sob o pretexto de superávit primário e crescimento econômico (lento, em relação às nações ricas ou sem a cultura de colônia pós-moderna (SOUZA, 1976).

As modificações sociais na Inglaterra propiciaram o desenvolvimento de posicionamentos políticos variados. Conviviam, os socialistas, cartistas, *teetotallers*, congregacionistas e conservadores, todos fragmentos da nova sociedade industrial. Nesse contexto, as reflexões de Roberto Owen (1771-1858) foram influentes, principalmente, para os protótipos de cooperativa, que surgiam e findavam rapidamente antes de 1844. Owen era socialista e defensor da educação para os trabalhadores, de modo que pelo estudo, a sociedade poderia ampliar o conhecimento e o pensamento crítico sobre a própria situação laboral (HOLYOAKE, 2001, p. 23).

Os *Teetotallers* defendiam a aplicação salarial em prol da família e bem-estar social. Os seguidores desse pensamento buscam a abolição do álcool, que julgam ser o precursor dos males sociais da época. São assim conhecidos por fazerem parte da "sociedade de temperança" (HOLYOAKE, 2001, p. 23)

Os cartistas (movimento inglês - 1837 até 1848) almejavam a adesão social e política à Carta do Povo. O voto universal era o objetivo principal dos defensores. Apesar de não aprovada no Parlamento Inglês, a movimentação social gerou consequências positivas para a criação do cooperativismo e do direito dos trabalhadores da época (HOLYOAKE, 2001, p. 23).

A criação da "Rochdale Society of Equitable Pioneers", no dia 24 de outubro de 1844, é resultante da ponderação e reflexão sobre os valores e pensamentos da época, somado ao espírito de unidade e sobrevivência durante as crises locais provocadas pelo forte êxodo rural e concentração populacional para o trabalho nas indústrias urbanas.

Para os pioneiros, a venda à vista seria o primeiro dos princípios, o segundo foi o voto por pessoa, a neutralidade religiosa e o comprometimento mútuo, assim, pequenos aspectos de cada ideologia foram somados e criou-se o pensamento cooperativista.

A soma das ideologias aceitas dentro do cooperativismo pode ser comparada à ideologia constitucionalmente adotada, expressa pelo professor Washington Peluso Albino de Souza (2017). A ideologia cooperativista não é fechada, aceita determinadas abrangências e retrações, no entanto, se mantém coesa pelos princípios do cooperativismo.

Os cooperados de Rochdale prezavam pela elevação no nível moral das relações comerciais. O peso justo, a medida exata e a relação interpessoal sincera são características da

cooperativa pioneira, bem como é o legado incorporado pelas atuais. Para subscrever o capital social[24], alguns encarregados percorriam grandes distâncias, situação que era mais trabalhosa que o simples desembolso do capital. No entanto, o comprometimento com a causa é fator determinante para a perpetuação da cooperativa, o pagamento pontual para integralização é exemplo que cria e fortalece esse vínculo entre os indivíduos. Completa, o autor Holyoake (2001, p. 29), que "para serem bons cooperados era mister que se submetesse a fazer algum sacrifício, pelo menos por algum tempo. "

Os primeiros produtos comercializados foram o açúcar, manteiga, farinha e aveia. Após algum tempo, passou-se a comercializar produtos diversos, como vestimentas, itens de higiene pessoal, chá e tabaco (HOLYOAKE, 2001, p. 27).

Os cooperados não foram bem recebidos na comunidade tradicional, que via essa inovação societária como mais um dos diversos casos de rebeldia que se desenvolviam na época. Muitas pessoas que zombaram da criação da cooperativa, falando frases como "os velhos tecelões abriram seu negócio", após verificarem a vitória da iniciativa cooperativista, uniram-se aos cooperados (HOLYOAKE, 2001, p. 85).

O valor desenvolvido com mais afinco na cooperativa pioneira foi a educação dos sócios. O incentivo e a busca de conhecimento é pilar do cooperativismo, a sede de conhecimento desenvolve a tolerância, fundamental em grupos democráticos, além de engajar os cooperados nos trabalhos cooperativistas. A decisão de destinar parte das sobras para o aprimoramento da biblioteca e da sala de jornais contribuiu para o desenvolvimento econômico dos próprios cooperados (HOLYOAKE, 2001, p. 85).

Para a comunidade, o crescimento da cooperativa de Rochdale foi proveitoso. Em quatro anos, a cooperativa contava com 140 membros, chegando a ter 3.450 membros e capital de 152 mil libras. A cooperativa pioneira também auxiliou na formação de outras, inclusive na compra e manutenção do moinho para a produção de farinha para o abastecimento da cooperativa. Outra vantagem foi a proteção do ganho do cooperado com o pagamento de juros sobre o capital investido, o que atraia mais cooperados (HOLYOAKE, 2001).

O auxílio mútuo em relação ao crédito foi inicialmente estruturado no meio rural alemão por Friedrich Wilhelm Raiffeisen[25] em 1847. A composição associativa não era propriamente cooperativa, mas foi determinante para a fundação da *Heddesdorfer Darlehnskassenveirein,* no

---

[24] Apesar da utilização do termo capital social, o ideal seria modificar a nomenclatura para algo próximo ao "capital cooperado" ou "capital mútuo". A necessidade está ligada a finalidade da formação desse capital, no primeiro caso ele é utilizado para criar empresa com a finalidade lucrativa, no segundo, estruturar sociedade civil cooperativa, sem objetivo de lucro.

[25] Nascimento 1818 - Falecimento 1888. Alemão e estruturador do cooperativismo de crédito.

ano de 1864, em tradução livre, Associação de Caixas de Empréstimo de Heddesdorf. São características das cooperativas do tipo *Raiffeisen,* o voto por pessoa, a responsabilidade ilimitada e a restrição de atuação e não distribuição de sobras ou lucros (PINHEIRO, 2008).

Outros modelos de cooperativa surgiram pela Europa nesse período. Herman Schulze[26], em 1856, trouxe para sua cooperativa algumas diferenciações, como o retorno das sobras líquidas para remuneração do capital, maior área de atuação e remuneração dos dirigentes. Por sua vez, Luigi Luzzatti[27] estruturou, em 1865, na Itália, a cooperativa do tipo Luzzatti, caracterizada pela ausência de vínculo para a associação, capital social reduzido, empréstimos de pequeno valor sem garantias, ausência de remuneração para dirigentes e responsabilidade limitada (PINHEIRO, 2008).

A história internacional do cooperativismo é densa e carrega para a esfera nacional brasileira os princípios e características fundamentais definidos pela Aliança Cooperativa Internacional (ACI). No Brasil, o cooperativismo passou por avanços e retrocessos, e vários fatores levaram à propagação do cooperativismo em todo o território.

3.1.2 História nacional do cooperativismo

O desenvolvimento do cooperativismo no Brasil foi diferenciado em relação ao europeu. Antes de sua disseminação, o Estado já era presente em relação ao controle jurídico da organização de novas cooperativas. Os modelos importados da Europa, quando possíveis de serem aplicados, ainda não se adequavam perfeitamente à realidade dos brasileiros. Após vários anos de produção legislativa e modificações políticas, as cooperativas alcançaram certa estabilidade no modelo econômico constitucionalmente adotado atualmente.

No período colonial, o envio de matéria prima para a metrópole era intenso, sendo que pau-brasil, açúcar e ouro foram os principais itens. Por sua vez, a escravização dos povos indígenas, o comércio de escravos africanos (tráfico negreiro) e a importação de manufaturas elaboradas também marcaram Brasil colônia com reflexos até a atualidade (COTRIN, 2005).

Como apresentado anteriormente, as riquezas brasileiras foram comercializadas entre Portugal e Inglaterra, o que possibilitou o desenvolvimento industrial inglês e propiciou o desenvolvimento do cooperativismo em 1844. No ano de 1889, a possível primeira cooperativa do Brasil foi organizada em Ouro Preto (Minas Gerais), chamada de "Sociedade Cooperativa

[26] Nascimento 1808 - Falecimento 1883 - Alemão e organizador dos Bancos Populares.
[27] Nascimento 1841 - Falecimento 1927. Italiano estruturador do sistema Luzzatti inspirado em Herman Schultze.

Econômica dos Funcionários Públicos de Ouro Preto, Minas Gerais" (SINDICATO E ORGANIZAÇÃO DAS COOPERATIVAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS, 2010).

Há divergências em relação à primeira cooperativa do Brasil. De acordo com relatos anteriores da Organização das Cooperativas do Estado de Minas Gerais (OCEMG), Juiz de Fora (Minas Gerais) seria sede da "Sociedade Beneficente de Juiz de Fora", formada em 1885. Portanto, datada antes da cooperativa de Ouro Preto (PINHEIRO, 2008).

O ramo creditício foi inaugurado por iniciativa do Padre Jesuíta Theodor Amstad[28] (1851 - 1938). Preocupado com a organização social de sua localidade, o Padre incentivou, em 1902, a criação da "Caixa de Economia e empréstimo Amstad" no Município de Nova Petrópolis (RS). O tipo estrutural *Raiffeisen* foi utilizado e disseminado por todo o Rio Grande do Sul em mais de 66 cooperativas de crédito (PINHEIRO, 2008). Nova Petrópolis foi, posteriormente, titulada como a Capital Nacional do Cooperativismo pela Lei n. 12.205, de 19 de janeiro de 2010 (BRASIL, 2010a).

Para a autora Diva Benevides Pinho[29], o cooperativismo ganhou destaque no Brasil, em 1936, com a edição do Decreto n. 22.239, de 19 de dezembro de 1932. Situação na qual passou a receber visibilidade política e social consolidada e direcionada. A confusão entre as sociedades cooperativas e a sociedade anônima foi extinta, optando-se pelo regime jurídico próprio do cooperativismo (PINHO, 1962, p. 36).

Ao contrário dos procedimentos de criação do movimento cooperativista europeu, que envolveu anos de tentativa e erro e o desenvolvimento da filosofia cooperativista no seio social, no Brasil, a introdução do cooperativismo foi pouco original e rapidamente cooptada, "sugadas" pelo poder econômico. A autonomia real do cooperativismo foi vivenciada apenas com a Constituição da República de 1988, em que, efetivamente, foi permitida a criação de cooperativas sem o aval estatal. Sublinha-se que as cooperativas de crédito dependem de autorização para funcionar, não por serem cooperativas, mas por serem instituições financeiras reguladas pelo Banco Central do Brasil (conforme definido na Lei n. 4.595, de 31 de dezembro de 1964) e na Constituição da República de 1988, artigo 192).

O apoio ao cooperativismo parecia estável e viabilizador da crescente expansão desse tipo societário. No entanto, durante o conturbado período de mudanças de governo e instalação da Ditadura Civil/Militar no Brasil (1964 - 1985), a autorização de novos registros de

---

[28] Nascimento 1851 - Falecimento 1938. Padre Suíço visionário responsável por implantar o cooperativismo de crédito no Brasil, iniciando pelo Rio Grande do Sul.

[29] Nascimento 1926 - Falecimento 2016. Professora emérita da Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade da USP. Autora de obras envolvendo o cooperativismo.

cooperativas foi suspensa. A atitude desencadeou a diminuição no número de cooperativas, superado alguns anos depois. A mobilização política dos envolvidos foi crucial para a promulgação da "Lei do Cooperativismo", que possibilitou a reinserção das cooperativas no contexto jurídico brasileiro, concedendo novamente certa liberdade (COOPERATIVA DE CREDITO DE LIVRE ADMISSÃO DO OESTE DE MINAS GERAIS, 2017).

Em 1971, com a promulgação da "Lei do Cooperativismo", foram estabilizados os princípios e estruturas inerentes às cooperativas no Brasil. A Lei n. 5.764, de 16 de dezembro de 1971, elenca características do cooperativismo no artigo 4º. Dentre essas, estão: adesão voluntária (primeiro princípio, adesão livre e voluntária); limitação no número de quotas-parte e sua incessibilidade (terceiro princípio, participação econômica); singularidade de voto (segundo princípio, gestão democrática); retorno das sobras líquidas no fim do exercício; indivisibilidade dos fundos; neutralidade política e indiscriminação; prestação de assistência aos associados; área de atuação limitada às possibilidades de reunião e controle (BRASIL, 1971).

Ênio Meinen[30] e Márcio Port[31] apresentam os outros princípios do cooperativismo definidos pela Aliança Internacional Cooperativa (AIC)[32]. O quarto, autonomia e independência; quinto, educação, formação e informação; sexto, intercooperação; sétimo, interesse pela comunidade. A lista de princípios foi definida em 1995 pela AIC, após duas revisões (1937, 1966) (MEINEN; PORT, 2012).

Em março de 1992, com a edição da Resolução n. 1.914/1992 do Banco Central do Brasil, proibiu-se a constituição de novas cooperativas como "Luzzatti" (todas as cooperativas sem restrição de associados). Essa proibição foi revogada, em 2005, com a edição da Resolução n. 3.321/2005 do Banco Central do Brasil. As cooperativas receberam também a prerrogativa de instalar postos de atendimento eletrônico e possibilitar a expansão no número de associados de diferentes origens (como o microempresário e o pequeno produtor), todos dentro da mesma cooperativa. Atualmente, existem somente dez cooperativas do tipo Luzzatti (cooperativas de crédito de livre adesão, sem remuneração de dirigentes e capital social) (PINHEIRO, 2008).

A história brasileira do cooperativismo é marcada pela ação estatal e conquistas desse meio alternativo de produção. Contudo, a cultura cooperativista brasileira ainda não recebe

---

[30] Nascimento (informação não encontrada) -. Advogado e pesquisador sobre o cooperativismo.

[31] Nascimento (informação não encontrada) -. Curador do Portal do Cooperativismo de crédito e autor de livros sobre o cooperativismo

[32] Cabe esclarecer que a definição dos princípios pela AIC tem o condão de padronizar a compreensão do que é ser cooperativa. O Estado, no entanto, pode admitir ou não os princípios e características, permitindo a criação de cooperativas em seu território

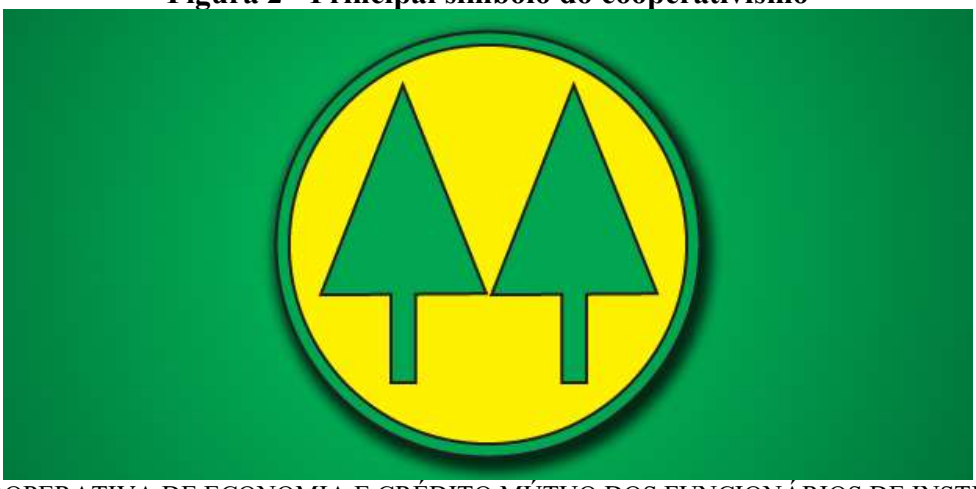
visibilidade no meio acadêmico, na mídia e na política. A violência simbólica, constante afirmação da incapacidade brasileira em conduzir a própria história, reflete diretamente na queda do número de cooperativas e no diminuto apoio estatal, como será abordado.

3.1.3 Símbolos do cooperativismo

Os símbolos são originados de convenções de grupos (reunião de pessoas com objetivo comum) que atribuem algum significado a objetos ou a imagens. Eles são importantes, pois facilitam a identificação de estruturas complexas. No cooperativismo, a simbologia foi pensada com a finalidade de expressar os valores e princípios de forma visível, atrelando significados diversos ao principal símbolo do cooperativismo, e padronizada pela AIC, apresentado na Figura 2 - Principal símbolo do cooperativismo, página 63, tem as seguintes características:[33]

> O **pinheiro** é considerado símbolo da imortalidade e da fecundidade. Multiplica-se com facilidade, inclusive em terrenos inóspitos. Dois pinheiros simbolizam a união e fraternidade. - O **círculo** é uma figura geométrica que não tem começo nem fim, simboliza a eternidade do cooperativismo. - O **verde-escuro** dos pinheiros simboliza o princípio vital da natureza e toda a esperança que ela representa. - O **amarelo-ouro,** cor do sol, fonte de toda a energia e calor, fonte de toda a vida. A combinação destes símbolos resultou na marca mundial do cooperativismo. Em qualquer país, em qualquer língua, quaisquer que sejam os princípios religiosos ou políticos, o emblema mostra a eternidade sem limites do círculo, abraçando os dois pinheiros unidos e coesos, imortais e fecundos nos seus princípios, perenes na multiplicação de seus ideais. A esperança verde e a energia amarela dos adeptos do cooperativismo são marcadas pelas cores dos emblemas. (SINDICATO E ORGANIZAÇÃO DAS COOPERATIVAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS, 2017c)

Figura 2 - Principal símbolo do cooperativismo



Fonte: (COOPERATIVA DE ECONOMIA E CRÉDITO MÚTUO DOS FUNCIONÁRIOS DE INSTITUIÇÕES FINANCEIRAS PÚBLICAS FEDERAIS, 2013)

[33] A pesquisa sobre os símbolos do cooperativismo foi desenvolvida, incialmente, em 2014, e guarda a mesma estruturação apresentada à época (URSINE, 2014).

O mesmo símbolo é apresentado de maneira diferente, conforme a Figura 3 - Marca do cooperativismo no Brasil, página 64. Apesar das alterações estéticas, as características apresentadas no símbolo tradicional são mantidas. Está ligada principalmente aos sindicatos de cooperativas e à Organização das Cooperativas Brasileiras (OCB).

Figura 3 - Marca do cooperativismo no Brasil

Fonte: (SINDICATO E ORGANIZAÇÃO DAS COOPERATIVAS DO ESTADO DE GOIÁS, 2017)

O cooperativismo era, até 2001, representado mundialmente pela bandeira com sequência de cores de acordo com a Figura 4 - Bandeira internacional do cooperativismo 1923 - 2001, página 65. No entanto, seu significado passou a ser associado fortemente ao movimento LGBT[34], de lésbicas, gays, bissexuais, transexuais e travestis, principalmente, após os anos 80 e 90 (UNIMED, 2010). Gilbert Baker[35] foi o criador da "bandeira" que objetiva unir a comunidade e dar visibilidade às dificuldades enfrentadas pelos grupos minoritários.

A mudança na identidade visual foi proposta e analisada pela Aliança Internacional Cooperativa (AIC), que divulgou a bandeira apresentada na Figura 5 - Bandeira internacional do cooperativismo 2001 - 2013, página 65.

[34] A sigla pode variar.
[35] Nascimento 1951 - Falecimento 2017. Estados Unidos. Artista e ativista do movimento LGBT.

Figura 4 - Bandeira internacional do cooperativismo 1923 - 2001

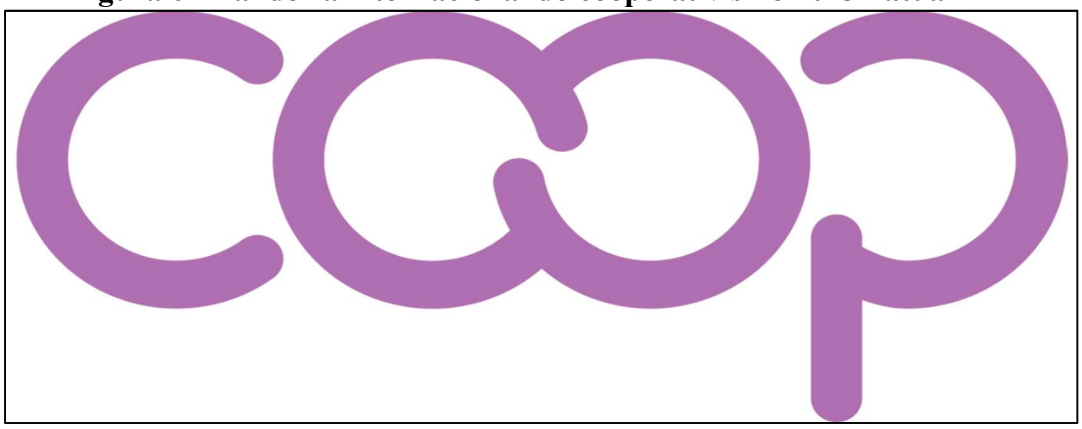
Fonte: (UNIMED, 2010)

Figura 5 - Bandeira internacional do cooperativismo 2001 - 2013

Fonte: (SINDICATO E ORGANIZAÇÃO DAS COOPERATIVAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS, 2013)

A atual bandeira (Figura 6 - Bandeira internacional do cooperativismo 2013 - atual, página 66) do cooperativismo foi lançada em 2013 e busca nova identidade global das cooperativas, com intuito de difundir seus valores de forma rápida e inteligível. A marca foi apresentada por uma cooperativa britânica e lançada na Conferência Global do ano de 2013 da ICA (URSINE, 2014).

Figura 6 - Bandeira internacional do cooperativismo 2013 - atual



Fonte: (INTERNATIONAL CO-OPERATIVE ALLIANCE, 2013)

3.1.4 Linha do tempo do cooperativismo

Nos tópicos anteriores, foram apresentados os aspectos mais abrangentes sobre a história do cooperativismo na Inglaterra e no Brasil. A partir dessa base, passa-se aos resultados das pesquisas detalhadas nos seguintes apêndices: APÊNDICE C - Cooperativismo em Belo Horizonte/MG, página 173; APÊNDICE D - Normas do Estado de Minas Gerais, página 177; e APÊNDICE E - normas sobre cooperativa do Brasil, página 179.

Os dados foram mesclados, e outros assuntos pertinentes foram acrescentados para a elaboração da linha do tempo sobre o cooperativismo que segue abaixo. O apanhado relata a relação estreita entre as cooperativas e o Estado, por meio de leis que auxiliaram na formação do cooperativismo atual, o qual será abordado posteriormente.

A linha do tempo foi montada com a seguinte estrutura: disposição do ano e a indicação de origem da relação estatal (União, Estado de Minas Gerais ou Município de Belo Horizonte); e por abordar leis em sentido amplo de distintas fontes, serão dispostas com o tipo (lei, decreto, resolução), a origem (brasileira, estadual ou municipal), o número e o ano.

Quadro 1 - Linha do tempo sobre o cooperativismo

Ano do evento	Informação	N.
1824 Brasil	Constituição de 1824 - A constituição, criada após a declaração de independência de 1822 não contém menção ao cooperativismo moderno, que surgiu em 1844 na Inglaterra.	001
1885 Brasil	Juiz de Fora/MG. Formação da primeira sociedade a refletir os valores e princípios do cooperativismo moderno, segundo Pinheiro (2008), ao citar a obra publicada pelo Sindicato e Organização das Cooperativas de Minas Gerais (1997).	002
1888 Brasil	Abolição da escravidão. A liberdade do povo é o primeiro passo para o efetivo desenvolvimento do cooperativismo, baseado na democracia e na liberdade de associação e inciativa. Esse período é marcado pela ausência de planejamento do Estado para com os libertos, o que gera consequências na atualidade.	003

Ano do evento	Informação	N.
1889 Brasil	A primeira sociedade com o nome "Cooperativa" no Brasil. Essa cooperativa foi denominada de Sociedade Cooperativa Econômica dos Funcionários Públicos de Ouro Preto (PINHEIRO, 2008).	004
1890 Brasil	O Decreto - Brasil - nº 164, de 17 de janeiro de 1890, no Governo Provisório da República, disciplinou que o funcionamento das cooperativas deveria ser autorizado pelo Governo. Compreensão que se extrai do artigo primeiro, que excetua as caixas econômicas, sociedades de seguros mútuos, sociedades que tenham como objeto as substâncias alimentares.	005
1890 Brasil	Foi concedida autorização para a organização de "Cooperativa de cerveja". Decreto - Brasil - 437/1890. Apesar do nome cooperativa, o estatuto não contempla muitas características do cooperativismo moderno, mas merece destaque por ser, provavelmente, a primeira norma a utilizar o termo cooperativa no âmbito nacional.	006
1890 Brasil	O Decreto - Brasil - 1.191/1890 autoriza a organização da "Cooperativa de Consumo, de Construções e Produções do Congresso Operário", que tem por objetivo auxiliar na distribuição de alimentos, construção de pequenas habitações e possibilitar a criação de oficinas de arte e oficio dentre os acionistas. A norma recebe destaque por ser o primeiro estatuto a tratar de assuntos sociais relacionados a uma cooperativa. Após esse período, foram autorizadas a organização de várias cooperativas, inclusive a primeira, especificamente, para os ruralistas no Decreto - Brasil - 52/1891.	007
1890 Brasil	O Decreto - Brasil - 839/1890 concede isenção do pagamento de alguns tributos para a "Sociedade Cooperativa Militar do Brasil". É a primeira norma a tratar sobre a questão tributária envolvendo cooperativa.	008
1891 Brasil	Constituição de 1891 - A liberdade de associação foi instituída no artigo 72 §8. A associação é a base de formação do cooperativismo, o direito resguardado constitucionalmente auxilia no crescimento do cooperativismo no Brasil.	009
1895 Inglaterra	Fundada a Aliança Cooperativa Internacional (AIC), com o objetivo de apoiar a disseminação do cooperativismo por todo o mundo (PINHEIRO, 2008).	010
1897 Minas Gerais	Minas Gerais inicia o tratamento legislativo sobre o cooperativismo, com a edição do Decreto - Minas Gerais - 1008/1897, autorizando a organização da "Sociedade Cooperativa Barbacenense" em Barbacena (Minas Gerais).	011
1902 Brasil	Criação da primeira cooperativa de crédito brasileira. A cooperativa foi denominada como "Caixa de Economia e Empréstimo Amstad", mais conhecida como "Caixa Rural de Nova Petrópolis (PINHEIRO, 2008).	012
1903 Brasil	O Decreto - Brasil - 979/1903 menciona as cooperativas de produção e consumo, ao disciplinar a estrutura de sindicatos, e diz que a liquidação dessas organizações será regida pela lei comum das sociedades civis.	013
1907 Brasil	O Decreto - Brasil - 1.637/1907 foi editado para normatizar as sociedades cooperativas no Brasil. A forma de organização das cooperativas poderia ser feita em nome coletivo, comandita ou sociedade anônima, descrevendo se são limitadas ou ilimitadas. Pontos especiais do Decreto: Número mínimo de 7 sócios; duração máxima de 30 anos (no caso de omissão do ato de constituição a duração seria de 10 anos); utilização da palavra lucro; aplicação do princípio democrático, um voto por pessoa.	014
1907 Brasil	O Decreto Brasil 6.663/1907 traz a primeira abertura de crédito público para facilitar a disponibilização de crédito privado agrícola por meio de cooperativas.	015
1908 Minas Gerais	A primeira aprovação estatutária de uma cooperativa, a "Federação Cooperativa Agrícola de Cataguases". O Decreto - Minas Gerais - 2.205/1908 representa marco significativo do controle estatal para a criação e atuação das cooperativas no contexto mineiro. Situação frequente que dominou a normatização cooperativista até 1916.	016
1912 Brasil	Fundada a primeira central de cooperativas do Brasil a operar com a função crédito. A União das Cooperativas Riograndense de Responsabilidade Ltda foi formada em Porto Alegre (RS) (PINHEIRO, 2008).	017
1917 Minas Gerais	Os favores e prêmios concedidos à Cooperativa Inhapinense são cassados. Decreto - Minas Gerais - 4.764/1917. Os favores públicos poderiam consistir de isenção tributária, disponibilidade de maquinário ou terreno, no entanto, não foram encontrados outros dados sobre os favorecimentos cassados.	018

Ano do evento	Informação	N.
1918 Brasil	O Decreto - Brasil - 12.896/1918 concede aos produtores de trigo, inclusive às cooperativas, prêmios para o aprimoramento do cultivo, buscando o abastecimento de alimentos e a comercialização (inclusive exportação). Atuação estatal planejada para o desenvolvimento econômico que fortalece o cooperativismo.	019
1926 Brasil	As cooperativas do tipo Raiffeisen e Luzzatti foram reguladas e sua fiscalização estruturada. O Ministério da Agricultura acompanhou a criação e organização dessas cooperativas. Decreto - Brasil - 17.339, de 2 de julho de 1926.	020
1932 Brasil	A primeira alteração na normatização do cooperativismo, pelo Decreto - Brasil - 22.239/1932. Sobretudo foi sublinhado que a sociedade cooperativa é sociedade de pessoas e não de capitais (art. 2). São pontos importantes: Manutenção do mínimo de 7 associados; o prazo de duração se torna indeterminado; a nomenclatura lucro ainda persiste; regra geral, as cooperativas poderiam ser instituídas sem autorização do governo, salvo as de crédito, seguros e correlatas; foi instituída as formas de classificações de cooperativas de forma exemplificativa; isenção de tributos federais nos atos de constituição para novas cooperativas.	021
1933 Brasil	O Decreto - Brasil - 23.611/1933 dispõem sobre as cooperativas profissionais, organizam os trabalhadores de determinada categoria (agrários, proletários, liberais ou funcionários públicos).	022
1934 Brasil	Constituição de 1934 - Garante o direito de associação e de não interferência estatal para a dissolução compulsória, a não ser por sentença judicial. (Artigo 113 inciso 12)	023
1934 Brasil	Revogação do Decreto - Brasil - 22.239/1932 pelo Decreto Brasil 24.647/1934. São pontos importantes: manutenção no número mínimo de associados em 7; primeira utilização da palavra sobras; diminuição dos juros, remuneração do capital social; obrigatoriedade do uso da palavra "cooperativa" na denominação da sociedade; mulheres casadas podem se associar as cooperativas sem autorização paterna ou marital (se utilizarem dinheiro próprio para o investimento); mínimo de 2 cooperativas para formar uma federação de cooperativas; cooperativa-profissional dos cooperados; proibição de associar a mais de uma cooperativa profissional; proibição de revenda de produtos agrícolas por cooperativas; instituição dos princípios da cooperação-social, em que escolas e vendas, podem ser instituídas, com vantagens tributárias para proporcionar à população acesso à educação e bens de consumo, devem ser autorizadas pelo Governo. Forma de ação planejada do Estado para o crescimento econômico e social envolvendo o cooperativismo.	024
1936 Brasil	Foi autorizada a constituição da primeira cooperativa de consumo popular nos moldes do Decreto Brasil 24.647, em Ipanema no Rio de Janeiro. Decreto - Brasil - 1.199/1936.	025
1937 Brasil	Constituição de 1937 - A primeira Constituição do Brasil a tratar sobre o assunto cooperativista. Conhecida como "A Polaca" dispensou tratamento às cooperativas nos artigos 16 incisos XIX e 18 alíneas "f". Cabe destacar: competência privativa da União; competência dos Estados para suprir peculiaridades locais em relação ao cooperativismo.	026
1938 Brasil	O Decreto - Brasil - 581/1938 revoga os Decretos - Brasil - 23.611/1933 e 24.647/1934 e revigora o Decreto - Brasil - 22.239/1932. Sublinha-se a possibilidade de fiscalização das cooperativas visando o cumprimento dos requisitos estabelecidos por lei.	027
1938 Brasil	O Decreto - Brasil - 926/1938 limita a atuação das cooperativas de seguros apenas para o setor rural e agrícola, excetuando-se as cooperativas de seguro para acidentes do trabalho.	028
1939 Brasil	Pela primeira vez, pessoas jurídicas são admitidas em cooperativas singulares pelo Decreto - Brasil - 1.836/1939. A admissão foi limitada as cooperativas industriais extrativas.	029
1940 Brasil	Destaque para a autorização de funcionamento da "Sociedade Cooperativa de Crédito de Minas Gerais" em Belo Horizonte. Decreto - Brasil - 5.280/1940.	030
1941 Brasil	O Decreto - Brasil - 6.980/1941 regulamenta a fiscalização das sociedades cooperativas. Busca evitar a violação da lei, permitindo intervenção na sociedade cooperativa. O Decreto - Brasil - 5.144/1942 dispõe sobre a intervenção nas sociedades cooperativas.	031
1941 Brasil	O Decreto-lei - Brasil - 3.430/1941 concede à Cooperativa dos Avicultores do Estado do Distrito Federal a exploração industrial do Entreposto de aves e ovos de Benfica. Forma, segundo o decreto, de incentivar o movimento cooperativista avícola, além de proporcionar assistência técnica para a cooperativa. Planejamento estatal para o fomento ao cooperativismo e o desenvolvimento local.	032

Ano do evento	Informação	N.
1943 Brasil	Nova disposição sobre a organização, funcionamento e fiscalização de cooperativas. Decreto-lei - Brasil - 5.893/1943. São destaques: área determinada de atuação da cooperativa; proibição de privilégios entre os associados; proibição de associar a mais de uma cooperativa com o mesmo objeto social; Autorização para o ingresso de pessoas jurídicas não concorrentes na cooperativa. O Decreto foi alterado parcialmente pelo Decreto-lei - Brasil - 6.274/1944. Nesse ano foi criada a "Caixa de Crédito Cooperativo", transformado em "Banco Nacional de Crédito Cooperativo" em 1951.	033
1943 Brasil	Primeira intervenção estatal em uma cooperativa. O Decreto - Brasil - 13.133/1943 determinou a intervenção na cooperativa de Mogi das Cruzes no Estado de São Paulo, sem especificar o motivo.	034
1944 Brasil	O Decreto-lei - Brasil - 7002/1944 concede favores e auxilio para a instalação de uma rede nacional de armazéns e silos. Diversas cooperativas foram, posteriormente, contempladas com as mesmas prerrogativas designadas no Decreto.	035
1946 Brasil	Constituição de 1946 - Com o viés de trazer a democracia ao Brasil, a Constituição não trouxe referência ao tema cooperativista.	036
1946 Brasil	Fim da primeira intervenção governamental em uma cooperativa. O Decreto Brasil 22.345/1946 revoga o Decreto Brasil 13.133/1943 e convoca Assembleia Geral para a eleição de nova diretoria na Cooperativa Agrícola de Mogi das Cruzes em São Paulo.	037
1946 Brasil	Primeira cooperativa de crédito mútuo do Brasil, em que os associados possuem relação com uma entidade, com área de ação reduzida. Cooperativa de Crédito dos Funcionários da Matriz do Banrisul Ltda (PINHEIRO, 2008 apud MEINEN, 2002).	038
1948 Brasil	A Lei - Brasil - 404/1948 concede favores às cooperativas com o objetivo de mecanização da lavoura. A redução de frete, isenção de impostos e o fornecimento de maquinário com longo parcelamento estão compreendidas entre as formas de auxílio. Regulamentado pelo Decreto - Brasil - 27.802/1950. O auxilio é forma de planejamento do Estado para o fortalecimento econômico por meio de cooperativas.	039
1948 Minas Gerais	A lei - Minas Gerais - 282/1948 extingue os débitos das sociedades cooperativas de natureza civil com o Estado de Minas Gerais.	040
1949 Minas Gerais	São concedidas subvenções a cooperativas específicas e as cooperativas de produção e consumo que ficaram isentas do Imposto de transmissão "*inter-vivos*", por 18 meses. Respectivamente: lei Minas Gerais 531/1949 e Lei Minas Gerais 526/1949. As leis de subvenções e isenções se repetem frequentemente até 1966	041
1950 Belo Horizonte	Primeira lei tratando sobre o cooperativismo municipal. A Lei - Belo Horizonte - 126/1950 (revogada) Assunto: Isenção de tributos para cooperativas de consumo.	042
1951 Brasil	A Caixa de Crédito Cooperativo foi transformada em Banco Nacional do Crédito Cooperativo, extinto definitivamente em 1995 (PINHEIRO, 2008, p 37). O Banco Nacional de Crédito Cooperativo foi reorganizado em 1966 pelo Decreto-lei - Brasil - 60/1966.	043
1954 Brasil	O Decreto - Brasil - 35.628/1954 reconhece os cursos de ensino superior da cooperativa mantenedora da Faculdade Fluminense de Filosofia.	044
1954 Minas Gerais	Foram concedidos favores para as empresas e cooperativas que se organizarem para o reflorestamento de terras inaproveitadas pelo Estado. São benefícios: garantia de utilização da terra; financiamento para máquinas; assistência para o plantio. Ação estatal para a preservação ambiental e fortalecimento econômico que envolve o cooperativismo.	045
1956 Belo Horizonte	O Município de Belo Horizonte cede área para a Cooperativa Agrícola. Lei - Belo Horizonte - 570/1956 (revogada). Objetiva o abastecimento da população com a distribuição de produtos com a construção de um depósito de alimentos. Forma de planejamento estatal envolvendo cooperativismo.	046
1957 Brasil	O Decreto - Brasil - 41.490/1957 instituiu a Comissão de Organização da Triticultura Nacional para, dentre outras finalidades, constituir uma cooperativa em cada zona geoeconômica do Brasil, construir silos e armazéns e dar orientação para as cooperativas. Forma de planejamento estatal em relação ao cooperativismo.	047
1957 Brasil	O Decreto Brasil 41.872/1957 dá tratamento diferenciado em relação a fiscalização às cooperativas de crédito, ou que tenham a seção de crédito. Elas poderão ser fiscalizadas pelo Ministério da Agricultura e também pela Superintendência da Moeda e do Crédito do Ministério da Fazenda.	048

Ano do evento	Informação	N.
1958 Brasil	O Decreto - Brasil - 43.552/1958 autoriza o Serviço de Economia Rural a fiscalizar as cooperativas em geral.	049
1961 Belo Horizonte	Isenção de tributos para cooperativas de produção, consumo, de construção e escolar. Lei Belo Horizonte/Minas Gerais 900/1961. A transmissão de bens também não seria tributada para as cooperativas que construíssem casas próprias destinadas a seus associados. Forma de planejamento estatal em relação ao cooperativismo.	050
1961 Minas Gerais	O Código de Impostos e Taxas define que as cooperativas de produção e consumo, não abertas ao público, gozam de isenção de imposto sobre vendas e consignações. Decreto - Minas Gerais - 6.132/1961.	051
1962 Brasil	O apoio ao cooperativismo diminui, o que gera queda no número de cooperativas, em especial ao cooperativismo de crédito. Foi editado o Decreto do Conselho de Ministro nº 1.503 que sobrestou as autorizações e os registros de novas cooperativas (COOPERATIVA DE CREDITO DE LIVRE ADMISSÃO DO OESTE DE MINAS GERAIS, 2017).	052
1962 Belo Horizonte	Isenta as cooperativas de todos os tributos municipais. Lei - Belo Horizonte - 955/1962. As normas de isenção eram comuns em relação ao cooperativismo. Atualmente, 2017, a diferenciação no tratamento tributário não é visto como abstenção de pagamento tributário, mas sim como modos e valores diferenciados.	053
1963 Costa Rica	Criação da Organização das Cooperativas das Américas (ACI - Américas) com sede na Costa Rica. O objetivo é fomentar o cooperativismo e defender seus interesses no Continente Americano (SINDICATO E ORGANIZAÇÃO DAS COOPERATIVAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS, 2010, p. 22).	054
1963 Belo Horizonte	A Lei - Belo Horizonte - 1.006/1963 estabelece convênios para o abastecimento de alimentos por meio de cooperativas de produção e também para a construção de casas próprias. Forma de planejamento estatal para o desenvolvimento econômico e social que envolve o cooperativismo.	055
1964 Minas Gerais	Utiliza a Caixa Econômica do Estado de Minas Gerais para financiar a construção civil popular com a utilização, também, de Cooperativas Habitacionais. Decreto - Minas Gerais - 7.364/1964.	056
1964 Brasil	Promulgação do Estatuto da Terra, Lei Brasil 4.504/1964. As cooperativas são apontadas como forma de associação apta de organizar e melhorar as terras não utilizadas. A criação da Cooperativa integral de Reforma Agrária (CIRA) e a possibilidade das cooperativas já instituídas modificarem-se para cooperativas integrais auxiliando na distribuição agraria e na produtividade das terras. Forma de planejamento estatal em relação ao cooperativismo. A CIRA é regulamentada pelo Decreto - Brasil - 58.197/1966.	057
1964 Brasil	Início do regime civil / militar no Brasil. (1964 - 1985)	058
1964 Brasil	Lei - Brasil - 4.595/1964 - O sistema Financeiro Nacional é estruturado e regulado. Foram criadas as comissões consultivas em que o Banco Nacional de Crédito Cooperativo e as cooperativas que operam em crédito poderiam participar. O sistema financeiro inclui o cooperativismo em sua estruturação.	059
1965 Brasil	Decreto - Brasil - 57.391/1965. Autoriza o financiamento da produção agrícola e pecuária e preço mínimo para os produtores ou cooperativas, bem como a garantia de beneficiamento. Forma de planejamento estatal em relação ao cooperativismo.	060
1966 Brasil	O Decreto - Brasil - 58.377/1966 cria o Plano de Financiamento de Cooperativas Operarias para facilitar a aquisição e construção de moradias para a população cooperada. Planejamento estatal envolvendo o cooperativismo.	061
1966 Brasil	O Decreto-lei - Brasil - 59/1966 define a Política Nacional do Cooperativismo. Em destaque: Comando de atuação para o financiamento e incentivo para o estímulo ao cooperativismo; menção ao despropósito de lucro; definição dos princípios do cooperativismo; aumento do mínimo de pessoas para constituir uma cooperativa, que passa a ser 20; criação do Conselho Nacional de Cooperativismo.	062
1967 Belo Horizonte	A lei - Belo Horizonte - 1406/1967 transforma o Departamento de abastecimento em cooperativa de consumo dos servidores municipais.	063
1967 Brasil	Constituição de 1967 - Não há preocupação com o tema cooperativo no texto constitucional.	064

Ano do evento	Informação	N.
1967 Brasil	Isenta de imposto de importação os equipamentos importados pela "Cooperativa Central dos Produtores Rurais de Minas Gerais Ltda" (Itambé). A lei - Brasil 5.205/1967 - incentivou a modernização e competitividade da referida cooperativa. Forma de planejamento estatal em relação ao cooperativismo.	065
1970 Brasil	A Organização das Cooperativas Brasileiras (OCB) com sede em Brasília - DF foi criada para dar auxilio técnico e consultivo ao Governo e defender os interesses das cooperativas junto às esferas de poder da União (SINDICATO E ORGANIZAÇÃO DAS COOPERATIVAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS, 2010).	066
1970 Minas Gerais	Criação e estruturação da Organização das Cooperativas do Estado de Minas Gerais (SINDICATO E ORGANIZAÇÃO DAS COOPERATIVAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS, 2010).	067
1971 Brasil	A política nacional de cooperativismo e o regime jurídico das sociedades cooperativas é redefinido pela Lei - Brasil - 5.764/1971. São destaques: não sujeição à falência; limitação do número de associados à impossibilidade técnica; opção de proporcionalidade para a deliberação em cooperativas centrais, federações e confederações; Mínimo de 20 associados para criação de cooperativas singulares; mínimo de 3 cooperativas singulares para a formação de cooperativas centrais ou federações; criação obrigatória de fundos de reserva, assistência técnica educacional e social; referência aos princípios do cooperativismo.	068
1976 Belo Horizonte	O Decreto - Belo Horizonte - 2.963/1976 foi o primeiro a autorizar a atuação de uma cooperativa. A Cooperativa Habitacional Califórnia foi autorizada a construir um conjunto habitacional entre a Cidade Industrial e a Vila Oeste. Outras cooperativas foram autorizadas a construir para atender famílias de baixa renda. Forma de planejamento estatal envolvendo o cooperativismo.	069
1978 Brasil	Começando desse período, várias universidades foram autorizadas a fornecer o curso de formação de tecnólogos em cooperativismo. Em especial, a Universidade Federal de Mato Grosso foi autorizada pelo Decreto - Brasil - 81.179/1978.	070
1979 Belo Horizonte	Primeiro Decreto municipal a conceder imóvel em benefício de uma Cooperativa. Essa situação se torna recorrente e atualmente o imóvel é cedido com tempo determinado e finalidade estabelecida na norma. Forma de incentivo planejada para o desenvolvimento do cooperativismo. Decreto - Belo Horizonte - 3.637/1979.	071
1981 Belo Horizonte	A resolução - Belo Horizonte - 467/1981 firmou convênio entre a Prefeitura e a Cooperativa Habitacional Santa Luzia para a construção de Grupo escolar.	072
1982 Minas Gerais	Vários convênios foram celebrados entre o Estado de Minas Gerais e Cooperativas específicas. Objetiva auxiliar o desenvolvimento da cooperativa com assessoramento no processo produtivo, contábil e educacional. Ex: resolução - Minas Gerais - 2.826/1982. (Resoluções parecidas foram editadas entre os anos de 1976 e 1986)	073
1984 Brasil	Foi criada a Secretaria Nacional de Cooperativismo no Ministério da Agricultura. Decreto - Brasil - 90.393/1984.	074
1985 Brasil	Instituída comissão especial para a análise da situação do cooperativismo no Brasil. Decreto - Brasil - 91.773/1985.	075
1987 Belo Horizonte	A Prefeitura celebra convênio com a Fundação Arthur Bernardes para desenvolver pesquisa sobre a viabilidade econômica para a implantação de uma cooperativa de produtores rurais no Município de Belo Horizonte. A resolução - Belo Horizonte - 977/1987 promove a integração de vários setores do Estado, dentre eles a Prefeitura de Belo Horizonte, a Universidade Federal de Viçosa e outras. Forma de planejamento estatal envolvendo o cooperativismo.	076
1988 Brasil	Constituição de 1988 - A "Constituição Cidadã" tratou dos temas envolvendo o cooperativismo: liberdade associativa, sem interferência estatal, dentro dos parâmetros legais; tratamento tributário diferenciado para o ato cooperativo; incentivo às cooperativas garimpeiras; inclusão do cooperativismo de crédito no Sistema Financeiro Nacional; norma de incentivo ao cooperativismo.	077
1989 Belo Horizonte	Promulgada a Legislação Tributária Consolidada pela Lei - Belo Horizonte - 5.641/1989. A lei e suas alterações também disciplina a cobrança de tributos sobre as cooperativas.	078
1990 Belo Horizonte	Promulgação da Lei Orgânica de Belo Horizonte. Dentre os artigos que envolvem o cooperativismo, sublinha-se o de número 139 em que o Poder Público fica instruído a apoiar à organização da atividade econômica em cooperativa.	079

Ano do evento	Informação	N.
1991 Brasil	A Lei - Brasil - 8.171/1991 disciplinou a Política Agrícola no Brasil. O cooperativismo é citado como forma propícia de desenvolvimento agrícola, sendo alvo de apoio e estimulo. A organização cooperativa facilita a ação do Poder Público estreitando o contato com o produtor rural. Essa ação de forma planejada favorece o desenvolvimento de cooperativas.	080
1994 Minas Gerais	A Política Estadual de Desenvolvimento Agrícola de Minas Gerais indica ações que envolvem o desenvolvimento do associativismo e do cooperativismo rural, para facilitar o acesso ao crédito e outras formas de incentivo. O objetivo é amenizar as dificuldades econômicas e sociais das classes mais carentes por meio da organização das comunidades rurais e urbanas. Lei - Minas Gerais - 11.405/1994.	081
1998 Belo Horizonte	Criação do programa "Direto da Roça". O programa visa evitar intermediários e atravessadores ligando as cooperativas e produtores rurais ao público consumidor. É alternativa para que os produtores possam alcançar preços mais justos. O programa permanece em atividade no ano de 2017. Forma de planejamento estatal envolvendo o cooperativismo. Decreto - Belo Horizonte - 9.538/1998	082
1998 Belo Horizonte	Foi instituída forma de associação entre o Município e outras entidades (incluindo o cooperativismo) para facilitar o empreendedorismo e o microcrédito. Para isso, a Prefeitura deveria constituir o Banco Popular de Belo Horizonte e fornecer formas de crédito mais acessíveis para, dentro outros empreendedores, as cooperativas. Forma de planejamento estatal envolvendo o cooperativismo. Lei - Belo Horizonte - 7.488/1998.	083
1998 Belo Horizonte	O regulamento interno da Central de Abastecimento Municipal (CAM) foi aprovado. As cooperativas podem ser habilitadas para atuarem no Setor Atacadista do CAM. Decreto - Belo Horizonte - 9.532/1998.	084
1998 Brasil	Foi criado o Programa de Revitalização de Cooperativas de Produção Agropecuária - RECOOP. Medida Provisória - Brasil - 1.715 /1998 (a mesma medida foi reeditada repetidamente).	085
1999 Belo Horizonte	A Lei - Belo Horizonte - 7.640/1999 reconhece a existência do ato cooperativo envolvendo terceiros para a dedução na base de cálculo do ISSQN, quando a cooperativa é o intermediário para o recebimento financeiro do associado e quando presta serviço para terceiros. A regulação foi efetuada pelo Decreto 9.877/1999. A disposição foi mantida em 2003 com a promulgação da Lei - Belo Horizonte - 8.725/2003.	086
1999 Minas Gerais	O Decreto - Minas Gerais - 40.527/1999 cria o Programa de Apoio e Desenvolvimento do Setor de Gemas e joias do Estado de Minas Gerais. Dentre os incentivos, está a formação e incrementação de cooperativa de garimpeiros do Estado.	087
1999 Brasil -	A lei - Brasil - 9.867/1999 dispõe sobre a criação e funcionamento das cooperativas sociais, que tem o objetivo de inserir pessoas em desvantagem no mercado econômico por meio do trabalho. São exemplo de pessoas em desvantagem: condenados, egressos prisionais, dependentes químicos, portadores de deficiência física e psicológica. Criação do Serviço Nacional de Aprendizagem do Cooperativismo - SESCOOP. Forma de planejamento estatal em relação ao cooperativismo disciplinado no Decreto - Brasil - 3.017/1998.	088
2000 Belo Horizonte	A criação do Fórum População de Rua para acompanhar a população em situação de vulnerabilidade que vive nas ruas de Belo Horizonte. Lei - Belo Horizonte - 8.029/2000. As cooperativas de trabalho e produção foram apontadas como forma de diminuição da vulnerabilidade e da situação de extrema pobreza desse grupo populacional. Forma planejada de ação estatal que inclui as cooperativas.	089
2000 Minas Gerais	A Lei - Minas Gerais - 13.689/2000 trouxe providências para a implantação de "agrovilas" no Estado de Minas Gerais. As agrovilas levam em consideração a exploração racional do meio ambiente no meio rural. Para a formação de agroindústrias e outras formas de produção de pequeno porte, a lei determina o incentivo a forma de organização cooperativa.	090
2001 Minas Gerais	A Lei - Minas Gerais - 13.965/2001 cria o Programa Mineiro de Incentivo ao Cultivo, à Extração, ao Consumo, à Comercialização e à Transformação do Pequi e Demais Frutos e Produtos Nativos do Cerrado - PRÓ-PEQUI. Dentre as formas de gerenciamento do programa está a organização de comunidades tradicionais em cooperativas para a preservação e coleta dos produtos nativos.	091
2002 Brasil	Foi instituído o Programa Grande Fronteira do Mercosul. Dentre os objetivos, está o fortalecimento da agricultura familiar pelo associativismo econômico. Lei - Brasil - 10.466/2002.	092
2003 Brasil	O Decreto - Brasil - "sem numeração" datado de 04/07/2003 criou força tarefa envolvendo vários ministérios para viabilizar o plano de desenvolvimento do cooperativismo no Brasil.	093

Ano do evento	Informação	N.
2003 Minas Gerais	As cooperativas, devidamente credenciadas, tem isenção de IPVA nos termos do Decreto - Minas Gerais - 43.709/2003 e da Lei - Minas Gerais - 14.937/2003.	094
2004 Minas Gerais	A Lei - Minas Gerais - 15.028/2004 instituiu a Política Estadual de Fomento à Economia Popular Solidária. O apoio as formas de organização autogestionárias, associativas e auto-sustentáveis incluem o cooperativismo para a formação de resultados sociais satisfatórios.	095
2004 Minas Gerais	A lei de Apoio ao Cooperativismo foi editada e trouxe de forma sistematizada o apoio e propostas para o desenvolvimento da atividade cooperativa em Minas Gerais. A sociedade cooperativa devidamente registrada, pode participar de processos licitatórios. Lei - Minas Gerais - 15.075/2004.	096
2005 Belo Horizonte	Exclui a incidência de ISSQN das Cooperativas médicas na prática do ato cooperativo pela Lei - Belo Horizonte - 9.017/2005. Forma de planejamento estatal em relação a saúde na municipalidade envolvendo o cooperativismo.	097
2007 Brasil	O artigo 34 da Lei- Brasil 11.488/2007 aplicou alguns benefícios da Lei Complementar nº 123 de 2006 às cooperativas. Dentre outros benefícios destaca-se o de preferência no caso de licitação, com margem para essa consideração, antes aplicada apenas às micro e pequenas empresas.	098
2008 Minas Gerais	Foi criado o Conselho Estadual do Cooperativismo que tem como competência acompanhar e coordenar as políticas de apoio ao cooperativismo. Decreto - Minas Gerais - 44.762/2008.	099
2008 Belo Horizonte	O Município de Belo Horizonte edita o regulamento relacionada a limpeza urbana e coleta de lixo disposta no artigo 151 da Lei Orgânica de Belo Horizonte. As cooperativas têm preferência para proceder a coleta e triagem do material reciclado. Decreto - Belo Horizonte - 13.378/2008.	100
2009 Brasil	A edição da Lei Complementar - Brasil - 130/2009 trouxe especificações para o cooperativismo de crédito no Brasil. Aspectos importantes: A vinculação das cooperativas de crédito às disposições normativas do Conselho Monetário Nacional; equiparação entre as instituições financeiras comuns e as cooperativas; proibição de cooperativas mistas com seção de crédito.	101
2010 Brasil	Petrópolis no Estado do Rio Grande do Sul recebeu o Título de "Capital Nacional do Cooperativismo". Lei - Brasil - 12.205/2010.	102
2011 Belo Horizonte	A Lei - Belo Horizonte - 10.220/2011 dispõe sobre o exercício de transporte de pequenas cargas em motocicletas por associados de cooperativas, facilitando a formalização desse tipo de trabalhador.	103
2011 Minas Gerais	A extração e a comercialização da Macaúba e outras palmeiras oleaginosas é incentivado principalmente nas comunidades que tradicionalmente vivem dessa cultura. Para a organização delas apresentou-se as alternativas de associações e cooperativas. Lei - Minas Gerais - 19.485/2011.	104
2011 Belo Horizonte	O primeiro marco para o cooperativismo de Belo Horizonte foi estabelecido pela Lei - Belo Horizonte -10.152/2010 que dispõe sobre a Política Municipal de Fomento à Economia Popular Solidária, cria o Conselho Municipal de Economia Popular Solidária e o Fundo Municipal de Economia Popular Solidária. O principal objetivo é aplicar a sustentabilidade e o desenvolvimento social com práticas autogestionárias, como as cooperativas. O Poder Público utilizaria a capacidade de trabalho organizado em associações e cooperativas para o auxílio na erradicação da pobreza, gerar emprego e difundir os conceitos do associativismo e do desenvolvimento local. A forma de trabalho coletiva se torna alvo de fomento direto das atividades municipais. Forma de planejamento estatal em relação ao cooperativismo.	105
2011 Belo Horizonte	Permissões de uso de imóveis públicos voltaram a ser concedidas às cooperativas de Belo Horizonte com maior frequência. São exemplos: Decretos Belo Horizonte/Minas Gerais 14.581/2011 (Cooperativa Solidária de Trabalhadores) e 14.554/2011 (Cooperativa de Reciclagem).	106
2012 Belo Horizonte	O decreto - Belo Horizonte - 14.899/2012 elegem as cooperativas como receptoras de livros didáticos descartados pelo Poder Público. Essa prática visa a destinação correta do descarte e incentivo a reciclagem.	107
2012 Brasil	A Lei - Brasil - 12.620/2012 instituiu o Dia Nacional do Cooperativismo de crédito o dia 28 de dezembro.	108

Ano do evento	Informação	N.
2012 Brasil	As cooperativas de trabalho recebem tratamento diferenciado pela Lei - Brasil - 12.690/2012. São destaques: a inclusão de princípios, dentre eles a não precarização do trabalho e a preservação dos direitos sociais; o mínimo de membros é diminuído para 7 pessoas; retirada mínima do valor correspondente ao mínimo salarial nacional, duração do trabalho de até 8 horas e 44 semanais.	109
2013 Minas Gerais	Foi promulgado o Plano Plurianual de Ação Governamental de Minas Gerais, dentre as disposições estão: preservação ambiental por meio da reciclagem efetuada pelas cooperativas de catadores; apoio às cooperativas de produção de café. Lei - Minas Gerais - 20.626/2013	110
2013 Minas Gerais	Foram promulgadas normas que facilitam a quitação de dívida tributária relativa ao ICMS para as cooperativas. Lei - Minas Gerais - 21.016/2013 e Decreto - Minas Gerais - 46.382/2013.	111
2013 Brasil	Foi instituído o Programa Nacional de Apoio ao Associativismo e Cooperativismo Social. As chamadas cooperativas especiais podem receber apoio específico para seu desenvolvimento. Decreto - Brasil - 8.163/2013	112
2014 Minas Gerais	A Resolução - Minas Gerais - 5.492/2014 ratificou a concessão de regime especial de tributação para as cooperativas e produtores da agricultura familiar.	113
2014 Minas Gerais	Foi estabelecida a Política Estadual de Desenvolvimento Rural Sustentável que inclui o apoio e o incentivo às organizações cooperativas e associativas de produtores. Lei - Minas Gerais - 21.156/2014.	114
2014 Belo Horizonte	A Lei - Belo Horizonte/Minas Gerais - 10.719/2014, foi promulgada e é considerado o segundo marco para o cooperativismo municipal, dispõe especificamente sobre a Política Municipal de Apoio ao Cooperativismo, que consiste no conjunto de ações voltadas para o incentivo ao cooperativismo e do desenvolvimento dessa forma produtiva no município. Dentre as ações, sublinha-se a criação da Câmara do Cooperativismo no Conselho Municipal de Desenvolvimento Econômico. Forma de planejamento estatal em relação ao cooperativismo. O poder público realizará planejadamente o apoio e o estimulo a atividade cooperativista, dará assistência técnica e educativa e facilitará o intercâmbio de informações entre as cooperativas e seus parceiros.	115
2015 Minas Gerais	O Regulamento - Minas Gerais - 46.712/2015 da Lei Minas Gerais - 20.608/2013 - foi promulgado para disciplinar a aquisição de alimentos oriundos do modo de produção familiar e estabelece que a organização de agricultores familiares apoiada será de cooperativas ou de sociedades empresariais.	116
2015 Belo Horizonte	O Decreto - Belo Horizonte/Minas Gerais - 16.157/2015 cria o Fórum Municipal de Abastecimento e Segurança Alimentar de Belo Horizonte que dentre as atribuições está o estimulo ao cooperativismo e o associativismo.	117
2016 Minas Gerais	A Assembleia Legislativa foi autorizada a contratar cooperativas para prestar serviço de transporte, segundo a Deliberação - Minas Gerais - 2.648/2016 e pelo Decreto - Minas Gerais com numeração especial - 436/2016.	118

Fonte: Elaborado pelo autor

A linha do tempo resume os resultados obtidos na elaboração de pesquisas bibliográficas, da qual se depreendem algumas informações.

Evidencia-se a incessante elaboração de leis, decretos e outras normas sobre o assunto. Desde a primeira norma relacionada ao cooperativismo, mais de mil foram elaboradas e publicadas de acordo com os apêndices C, D e E.

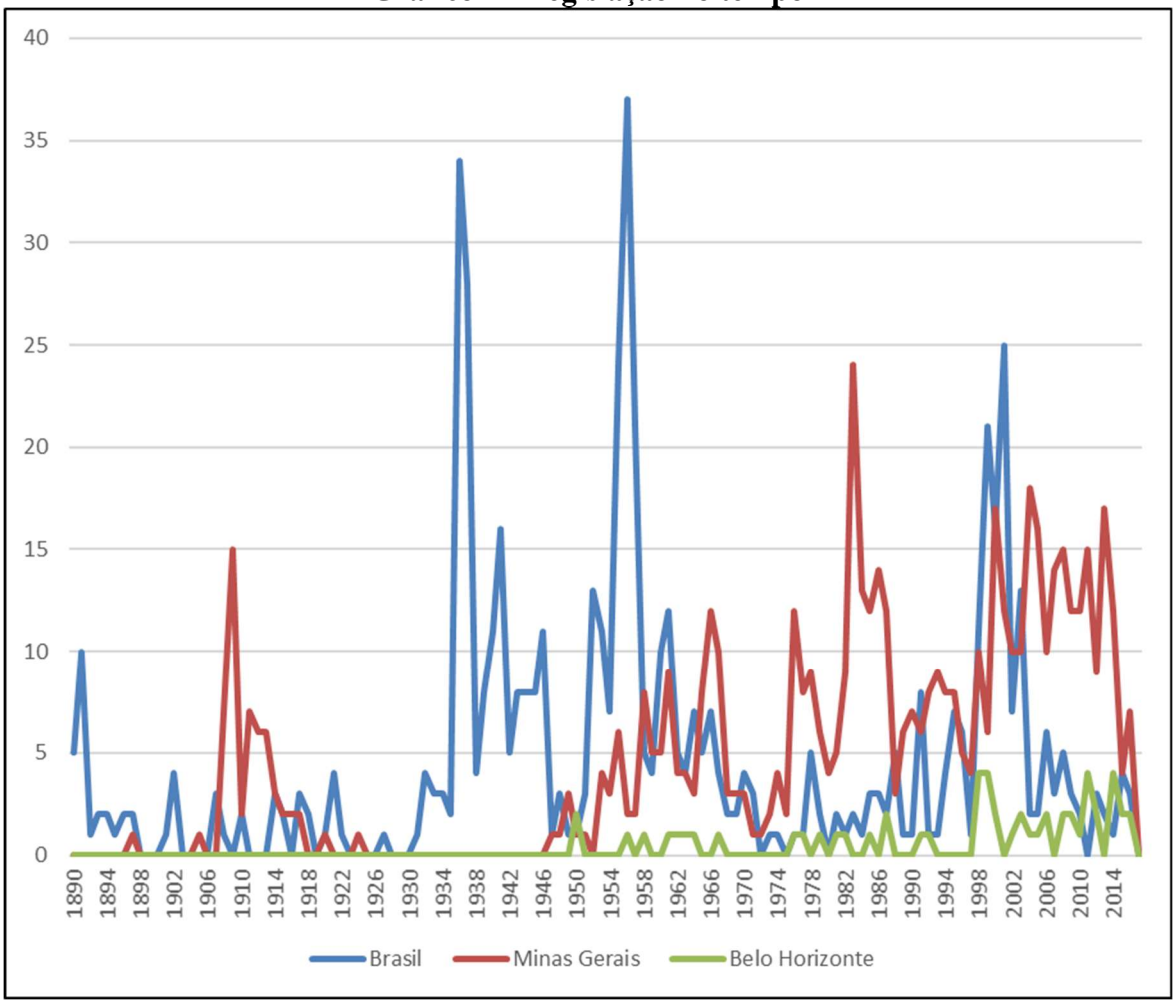
Por alguns anos, as cooperativas foram moldadas como sociedades anônimas no Brasil. A importação do conceito de cooperativa foi falha, no primeiro instante, o que significou perda dos princípios pioneiros, como o voto democrático ou a educação do cooperado. No contraponto, as legislações definiam como as cooperativas dividiriam seus “lucros” e como

seria a formação do capital social. A estruturação em sociedade anônima deixou de ser utilizada em 1932.

Após a promulgação da Constituição da República de 1988, observou-se maior critério para a produção legal. Foram elaboradas normas que objetivam o fortalecimento do cooperativismo e a transformação da organização produtiva, desenvolvimento econômico. Antes desse período, as normas encontradas possuíam intensa relação com a estruturação formal das cooperativas. Os benefícios (normalmente isenções tributárias), antes da Constituição da República de 1988, eram concedidos sem critério identificável ou contrapartidas anteriormente definidas, e não eram propriamente diferenciadas das outras empresas não cooperativistas. Cabe lembrar que era corriqueira a extensão de benefícios legais pré-existentes para as cooperativas.

A modificação na preocupação legislativa tem relação com a formalização do Direito Econômico no texto constitucional e de seu caráter democrático e diversificador. No modelo plural de produção, é viável efetivar a expansão do cooperativismo “rochaleano”. Ademais, com produção legislativa adequada, é possível aplicar os ditames constitucionais com o objetivo de alcançar os resultados de desenvolvimento econômico e social prolongados.

Gráfico 1 - Legislação no tempo



Fonte: Elaborado pelo autor

3.1.5 A cultura brasileira e a relação com o trabalho cooperativo

Cooperar não é atributo nato. A cultura é inata, é transmitida de geração para geração e pode ser modificada com o tempo. Por esse motivo, pergunta-se se há cultura de cooperação por parte do povo brasileiro. Para refletir sobre o assunto, cabe apresentar os chamados autores dos retratos do Brasil.

Com a chegada da Família Imperial no Brasil, em 1807, surgiu a primeira esperança da constituição da arte genuinamente brasileira. A arte até então se concentrava na família real e em suas proezas, mas, em 1816, a Missão Artística Francesa chegou ao Brasil e alterou os rumos da arte tupiniquim (LUZ, 2005, p. 1).

Apesar da controvérsia em relação a quem efetivamente convocou a expedição, é certo que Joachim Lebreton[36] organizou e possibilitou a expedição com os artistas e artífices franceses. Em 1816, criava-se a Escola Real das Ciências, Artes e *Officios*, por desejo de D. João VI[37] (LUZ, 2005, p. 1).

O artista Debret é apresentado como anotador de seu tempo, descrevendo a realidade como era possível enxergar, o verdadeiro fotógrafo histórico. Negros, estruturas, costumes e pessoas, diferentemente da pomposidade e exuberância do barroco. Jean-Baptiste Debret[38] personifica o primeiro anotador, documentador guiado pela visão distante das antigas artes performáticas que modificavam a visão real em prol de um ideal, que acaba formando concepções distorcidas dos acontecimentos sociais para os governados e governos ligados à coroa (LUZ, 2005, p. 2).

Contar a história como verdadeiramente é. A proposta da Escola Francesa foi incorporada à nova concepção de arte e descrição no Brasil. Dentro desse desafio, vingaram, vários autores, que, por meio de palavras, tentam descrever a realidade brasileira com isenção, que é racionalmente impossível, mas almejada.

Os fotógrafos do Brasil são conhecidos por trazerem a nova concepção de imagem, desmistificadora e inovadora da realidade que eles vivenciam. Autores como Gilberto Freyre[39], Sérgio Buarque de Holanda[40], Raimundo Faoro[41] e Roberto DaMatta[42] são vistos como parte dos retratos do Brasil, com origem na típica visão realista francesa.

Esses autores trouxeram reflexões, pensamentos, o distinto ideal, somados à sua vivência, e conceitos que são considerados importantes para descrever a realidade brasileira por trás da cortina de informações desencontradas, preconceitos, vontades políticas e da ação do mercado.

Em cada obra, os autores descrevem como é a ação do Estado para com seus nacionais e a cultura brasileira na visão de cada um. O Estado, visto como uma ferramenta pessoal,

---

[36] Nascimento 1760 - Falecimento 1819. França. Intelectual e integrante da Classe de Belas-Artes do Instituto da França. Institucionalizou o ensino das artes no País.

[37] Nascimento 1767 - Falecimento 1826. Portugal. João Maria José Francisco Xavier de Paula Luiz António Domingos Rafael de Bragança. Rei de Portugal e Algarves, Rei do Reino Unido de Portugal, Brasil e Algarves e Imperador do Brasil.

[38] Nascimento 1768 - Falecimento 1848. França. Pintor, desenhista e professor. Formado na Academia de Belas-Artes de Paris.

[39] Nascimento 1900 - Falecimento 1987. Escritor do cotidiano brasileiro. Constituinte em 1946 pela União Democrática Nacional.

[40] Nascimento 1902 - Falecimento 1982. Escritor, historiador e professor de História Econômica do Brasil.

[41] Nascimento 1925 - Falecimento 2003. Advogado e escritor. Presidente da Ordem dos Advogados.

[42] Nascimento 1936 -. Antropólogo e escritor.

centralizadora e combativa aos interesses de alguns, é a mais corriqueira e está associada à cultura brasileira descrita pelos retratos do Brasil.

"Casa-grande & senzala", de 1933, de Gilberto Freyre, busca apresentar sua visão da realidade envolvendo a sociedade brasileira e envolta em patriarcalismo. O autor busca identificar os hábitos do patriarcado e do sistema escravocrata que influenciam na centralização de poder e na ausência de trabalho em cooperação. A realidade brasileira deriva-se, assim, da influência portuguesa, principalmente, das características dos trabalhadores que colonizaram o Brasil (FREYRE, 2003).

Por sua vez, o livro "Raízes do Brasil", de 1936, de Sérgio Buarque de Holanda, apresenta o homem cordial e o patrimonialista para a sociedade brasileira, trabalhando os ensinamentos de Gilberto Freyre. O homem cordial é a expressão máxima do brasileiro, movido por emoção, sem o imperativo da razão. O patrimonialismo é associado ao Estado burocrático, que reflete a apropriação das funções estatais em benefício particular, ou seja, a utilização da máquina e do poder público para fins diversos do social (HOLANDA, 1995).

Adentrando na obra de Sérgio Buarque de Holanda, extrai-se que a atual falta de coesão entre os cidadãos não é tipicamente moderna e deve ser interpretada de maneira histórica. A fantasia palaciana de títulos e honrarias afasta o trabalho coletivo, pois tais privilégios são exclusivos de quem os consegue. A unificação, artificialmente criada, foi sempre ligada ao Estado. Práticas políticas diversas buscam, em nome da união, aglutinar pessoas e formar, inclusive sobre a característica de ditadura, o governo forte (HOLANDA, 1995).

A experiência colonial no Brasil era tipicamente exploradora, ou seja, a metrópole ibérica controlava o território e extraia o máximo de recursos. Essas características resultaram em descaso colonizador e em expedições temporárias, sem o intuito de permanecer no território. Por esse motivo, mina-se a ideia de cultura cooperativista brasileira que se autossustenta, ao menos na interpretação dos autores citados.

Outra observação é a presença de trabalho escravo em larga escala no Brasil. Esse tipo de prática afasta ainda mais o ser humano da cooperação mútua. A cultura da submissão se torna referência para o povo brasileiro, tanto para o dominador quanto para o dominado. A própria formação de cidades, normalmente organizadas pelo compartilhamento de interesses entre os cidadãos, foram a.o Brasil o objeto de dominação colonial mais forte (HOLANDA, 1995).

O mais próximo à ideia de cooperação era o "muxirão" ou "mutirão", situação em que pessoas uniam-se para realizar determinadas tarefas, como a construção de casas, colheitas e plantios. No entanto, afirma-se que "seria ilusório pretender relacionar a presença dessas formas

de atividade coletiva a alguma tendência para a cooperação disciplinada e constante" (HOLANDA, 1995, p. 60).

Na mesma linha de raciocínio, está Raimundo Faoro, que, em "Os donos do poder", de 1958, busca destrinchar a sociedade brasileira desde o descobrimento. O autor conta como a ideia de Estado foi associada ao interesse particular e está sempre presente na organização política brasileira. Da ideia de patrimonialismo, surge o conceito de estamento, como a minoria que controla o Estado e, consequentemente, toda a sociedade de dentro da máquina pública. Nesse contexto, Faoro diz: "Nessa dança orquestrada pelo estamento, não entra o povo: quem seleciona [...] é a comunidade de domínio, num ensaio maquiavélico de capitação do assentimento popular" (FAORO, 2001, p. 111).

Em "Os Sertões", de 1902, Euclides da Cunha descreve o sertão brasileiro e a guerra de canudos, tentando trazer com isenção as formas geográficas, vegetação, a descrição do sertanejo e a batalha em si. Euclides revela sobretudo a distância entre a República e o povo do Nordeste, esquecido há anos, deixado à própria sorte. O brasileiro, para o autor, é o misto de branco, negro e mulato, mistura que o torna igual por natureza, indiferenciado. Para além da mistura, o sertanejo foi moldado pelo sertão, adaptado a pouca água, comida e à mudança brusca de temperatura (CUNHA, 1984, p. 269).

Na obra "O que faz o brasil, Brasil?", Roberto DaMatta descreve as peculiaridades do brasileiro buscando a distinção de identidade entre as demais culturas. Seu principal ponto é a malandragem e o "jeitinho" que só o brasileiro possui. A vontade escusa de ganhar está em toda parte, também se personifica nos tratos pessoais que o brasileiro carrega, favorecendo seus amigos e familiares, como se isso fosse honesto e necessário. DaMatta esclarece que a sociedade igualitária e liberal não admite o "jeitinho", e que a igualdade é típica dos Puritanos ingleses e se consolidou na doutrina liberal da sociedade americana (DAMATTA, 1986, p. 36).

As reflexões dos autores dos retratos do Brasil apresentados acima levam ao entendimento que não há cultura de cooperação nacional. O que justificaria a dificuldade na formação de cooperativas na atualidade e a concentração de forças no Estado que pode fomentar ou aniquilar a forma de trabalho cooperativa, pois tudo está muito ligado a ele.

Não obstante a impressão deixada pelos autores, é preciso repensar a condição de elite burocrática brasileira, apontada como malfeitora da sociedade. A distinção entre assuntos políticos e econômicos inexiste. Matérias políticas trazem reflexos econômicos, assim como o contrário, pois são indissociáveis. As elites econômicas são parte do Estado, confundindo-se com a elite política que governa o Brasil.

Fazer a distinção entre elite econômica e política é minimizar a responsabilidade pelo descumprimento da constituição econômica por parte dos grandes oligopólios, que fazem valer seus interesses e submetem o restante às condições de burocracia, falta de apoio e regulação exacerbada, que minam o desenvolvimento das formas alternativas de produção. O Estado reflete a "vontade" de quem o controla, se é o povo, observa-se a vontade pública genuína, se é do patrocinador da campanha política, pode-se chamar de vontade pública mitigada pelo interesse individualizado.

É importante lembrar dos ensinamentos de Florestan Fernandes[43], sociólogo e político brasileiro que enfrenta o pensamento subserviente com que os autores dos retratos do Brasil descrevem o povo brasileiro. Sob o ponto de vista das "elites", não é possível observar a cultura de cooperação. No entanto, a construção econômica atual, pautada na individualidade (oligopolizada), é decorrente da luta de classes e da subordinação imposta pelas classes dominantes (brancos, ricos e ligados ao capital externo) (FERNANDES, 1994).

A exemplo, merecem ser sublinhadas, as reflexões de Euclides da Cunha, que apresentam a distância cultural no próprio território nacional. O povo nordestino, habituado à ausência da grandeza do Estado, une-se em torno de um líder (Antônio Conselheiro) que organiza as práticas sociais e reforça a cultura do trabalho cooperativo dentro da comunidade, que resistiu bravamente às investidas do Estado.

O ponto de maior convergência entre os autores é a participação do Estado desde o início até a atualidade. A ausência de bons governantes pode dificultar o desenvolvimento econômico e social do Brasil, por serem a referência máxima de controle e estabilidade. O planejamento do Estado se torna importante, norte, para as ações dos particulares e, principalmente, das cooperativas que cresceram em meio ao individualismo brasileiro, conforme exposição dos autores dos retratos do Brasil.

Giovani Clark, ao analisar o tema, reflete que a visão eurocêntrica (adotada pelos autores dos retratos do Brasil) sedimenta a colonialidade brasileira. A ideia de povo misturado e inferior é repassada por gerações e ganha novos aspectos, sendo o principal, a incapacidade de organização e a necessidade de "apoio" dos mais preparados. A cultura da cooperação nacional sofre com essa situação, as elites econômicas (nitidamente confundidas com a elite burocrática), deixam de atuar (na esfera econômica e política) em prol de organizações como as cooperativas, que reforçariam a concorrência e poderiam diminuir (normalizar) o lucro dessa elite. Sem

[43] Nascimento 1920 - Falecimento 1995. Sociólogo e político brasileiro.

visibilidade, as iniciativas que demandam participação social são marginalizadas em favor da vontade individual[44]

Em contraponto aos autores mencionados, está Jessé Souza que, de maneira inversa, escreve sobre como o Estado ficou refém do querer mercadológico. Sendo assim, não é o Estado o culpado pelas mazelas sociais ou aquele que busca centralização. O mercado teria a função de, pelo capital, ditar as decisões estatais.

Jessé Souza faz crítica ao economicismo como forma superficial e simplificadora de ver a sociedade e os problemas sociais, quantificando pelo produto interno bruto as condições da nação. Da mesma forma, as classes sociais são divididas pelo valor que recebem, e não por sua qualidade de vida ou acesso aos bens de produção. A própria dignidade humana fica limitada a condições capitalistas, o que cerceia a inteligência brasileira a pensar exclusivamente em dinheiro como parâmetro de vida (SOUZA, 2015, p. 12).

A dominação social pela violência simbólica, que antes era exercida pelos religiosos, passou a emanar dos cientistas, a ciência criada pela classe média e utilizada para manter os privilégios das classes alta e média. A ciência, quando associada à visão superficial, dá argumentos falaciosos, que moldam a estrutura social e dificultam a ascensão de integrantes de outras classes sociais.

O chamado argumento de autoridade tem origem na eleição da ciência para justificar variadas concepções sociais, como as estruturas políticas, planos de governo e, até mesmo, o planejamento do Estado. Esse argumento é fruto da limitação da inteligência brasileira que está associada à falácia sobre o mérito pessoal, que inexiste na falta de oportunidades iguais. Jessé Souza fala sobre o patrimonialismo:

> A tese do patrimonialismo permite defender privilégios, ou seja, ser uma "ideologia conservadora" de iniquidades, ao mesmo tempo em que dá a impressão de ser "crítica" da realidade. A meu ver é precisamente esse "golpe de mestre" de ter conseguido transformar uma ideia conservadora e que, na verdade, assegura a permanência de privilégios injustos, com a "aparência" de crítica social, o que explica, a despeito de sua fragilidade teórica evidente, a extraordinária longevidade e eficácia dessa ideia entre nós. Como foi e como é ainda possível se passar por avançado e crítico quando se é conservador e mesquinho? (SOUZA, 2009, p. 68).

Para o autor, o Estado deve atuar para alterar a realidade social. Para isso, existem várias possibilidades, dentre as quais estão: ampliar o emprego formal, que traz segurança ao trabalhador; aumentar a mobilidade social pela inclusão das classes menos favorecidas, dando educação de qualidade (principalmente pública), alimentação nas escolas, acesso aos livros,

---

[44] Reflexões do Professor Giovani Clark. Orientação acadêmica, Contagem - Minas Gerais, 04 de setembro de 2017.

cultura e eventos; incentivar a saúde preventiva, com vacinas e ensino de higiene. Ou seja, o básico para a vida digna do cidadão.

Essa visão diferenciada sobre a atuação (intervenção) do Estado leva à constatação de que a sociedade é ludibriada, mesmo sendo visivelmente beneficiada por programas do Estado. Essa ação é reflexo da tolice na ilusão da compreensão de mundo mercadológico que não pertence à maior parte da população. Dessa maneira, compreende-se o título "A tolice da inteligência brasileira" como a efetivação da dominação do pensamento patrimonialista e culturalista sem qualquer visão crítica que poderia ser feita, que fica sobrepujada aos noticiários e a realidade superficial.

As peculiaridades brasileiras descritas envolvem a vontade de cooperação, a subserviência inerente à população e o "conformismo" com situações prejudiciais. O trabalho associado deve vencer as barreiras que afastam os brasileiros, para que todos possam ganhar. Se antes cordial, individualista, patrimonialista, o cooperado deve buscar ser sincero, coletivista, reivindicativo e investir em atividades que possam ser úteis para todos os envolvidos e também para a comunidade.

Por fim, a busca pela cultura cooperativista em meio à sociedade pulsante de preconceitos, corrupção e falta de informação é essencialmente transformadora de caráter (opressor) e da forma de vida (social e econômica). O cooperativismo, após a superação das dificuldades herdadas, poderá ser a forma de produção mais adequada para compatibilizar as novas tecnologias, a mão de obra humana e a realidade social posta. A dinâmica legislativa é responsável pelo acréscimo de benefícios cruciais para o fomento ao cooperativismo, mas, por vezes, não levam em consideração as peculiaridades dos meios alternativos de produção frente ao meio ordinário (oligopolizados), como será apresentado.

3.2 Base jurídica nacional

O cooperativismo moderno foi introduzido no Brasil com base nas experiências externas. No campo internacional, a influência do cooperativismo é observada em diversas constituições no mundo, no entanto, Portugal, antiga metrópole, apresenta a grande diversidade de tratamento sobre o tema. Em comparação com o Brasil, Portugal menciona duas vezes mais o cooperativismo em seu Texto Fundamental. O estimulo ao cooperativismo e a valorização da autogestão são recorrentemente positivados, com o intuito de fortalecer a estrutura democrática e econômica da nação (GOMES; URSINE, 2014, p. 194).

O Brasil carrega a responsabilidade constitucional de zelar pelas cooperativas nacionais, para isso, existe o complexo arcabouço vigente. As remotas alterações legislativas e jurídicas já foram abordadas durante a apresentação da história do cooperativismo nacional. Passa-se, portanto, à análise específica da base jurídica vigente, ou mais recente, com fulcro de elencar aquelas que envolvem a ação estatal e o fomento ao cooperativismo. Observa-se assim, como o planejamento do Estado agrega, ou deveria agregar, ao tratamento diferenciado do cooperativismo nacional.

3.2.1 Constituinte e Constituição de 1988

A abordagem constitucional, base do ordenamento jurídico brasileiro, é chave para validar e interpretar as leis dela decorrentes. Busca-se apresentar as leis que abordam o tema, especificando os detalhes cruciais para o fomento ao cooperativismo, confrontando os dados pesquisados com o dizer legal.

Sobre a formação da Constituição da República de 1988, foi elaborada pesquisa documental sobre as propostas da população e dos constituintes em relação ao cooperativismo. O APÊNDICE A - Democracia e participação popular, página 157 traz a metodologia e os detalhamentos da pesquisa, incluindo os resultados. Não obstante, passa-se a tecer considerações importantes sobre a pesquisa e a Constituição da República de 1988.

O ponto de maior destaque é a efetiva participação. A experiência brasileira de compartilhar a construção da Constituição de maneira direta com o cidadão reforça o caráter democrático e preserva a estrutura social por mais tempo. Toda essa história foi registrada e catalogada pelo Poder Legislativo conforme é explicado no Apêndice A.

A maioria das opiniões (67%), carregadas de sabedoria popular, associam o cooperativismo diretamente à forma de organização do trabalho rural, e outros relacionam à reforma agrária (22%). As sugestões também são favoráveis (87%), a manutenção da forma de trabalho cooperativo da maneira já existente, sem modificações substanciais em sua estrutura, contra 11% favoráveis às mudanças para melhorar o atual modelo. Verificar dados do APÊNDICE A - Democracia e participação popular, página 157.

Observou-se que apenas 8% não mencionaram alguma forma de ação estatal no contexto do cooperativismo, dentre os quais, nenhum propôs o afastamento. Inclusive, alguns cidadãos relatam a falta de fiscalização estatal e o desvio de finalidade envolvendo o cooperativismo. Dentre as sugestões apresentadas (total de 136), 37 delas foram integradas na Constituição da República de 1988 e versam basicamente sobre o apoio e fomento do Estado, para que as

cooperativas possam trazer desenvolvimento microeconômico para seus usuários e localidade. Dados completos: APÊNDICE A - Democracia e participação popular, página 157.

A elaboração da Constituição da República de 1988 foi pautada na participação popular e reservou espaço privilegiado para o cooperativismo nacional. É possível citar o artigo 5º que versa sobre a liberdade de associação (inciso XVII) e da autonomia e independência dos cidadãos para estruturar e gerir as cooperativas, conforme a deliberação dos cooperados, sem interferência estatal (inciso XVIII). Ainda no artigo 5º, cabe sublinhar a existência do inciso XX, que é plenamente compatível com o primeiro princípio do cooperativismo, ambos versam sobre a liberdade associativa, ingresso, permanência e saída (BRASIL, 1988).

As garantias individuais são fundamentais para a existência das práticas cooperativas, conforme disciplinado pela Aliança Internacional Cooperativa (AIC). Sem a liberdade associativa, de expressão e econômica, o modelo cooperativista não tem possibilidade de existir, seja em economias monopolizadas ou em regimes ditatoriais, a sobrevivência do cooperativismo está ligada às práticas básicas do capitalismo, com o qual não se confunde, mas convive (quando não usurpado).

O artigo 146 que relaciona as matérias reservadas à lei complementar estabelece, no inciso III, alínea c, que o ato cooperativo, vinculo estabelecido entre cooperativas e entre seus associados, receberá tratamento tributário diferenciado. Até 2017, a referenciada lei não foi promulgada, reaparecendo a cada legislatura, mas sem sequência nas casas do Congresso Nacional (BRASIL, 1988).

Dentro da Constituição Econômica de 1988, especialmente composta dos artigos 170 ao 181, menciona-se o tratamento ao cooperativismo no artigo 174, §§2º e 4º. Ao tratar sobre o planejamento, o constituinte incluiu o apoio e o estimulo ao cooperativismo e outras formas de associação, bem como às cooperativas de mineradores com o acesso especial às lavras e jazidas. A colocação pontual do cooperativismo, em ligação direta com o ato de planejar, gerou o interesse necessário para a elaboração do trabalho. A maior expressão do planejamento constitucional é realizada pelo PPA, que deve, por isso, conter referência direta ao cooperativismo e às variadas formas de associação. O planejamento agrário também deve contemplar o cooperativismo como forma de estruturação e divisão de terras, auxiliando, assim, o aumento da produção nacional, de acordo com o artigo 187, inciso VI (BRASIL, 1988).

Por fim, o tratamento dado ao cooperativismo de crédito foi originalmente disposto no artigo 192, inciso VIII. No entanto, após a Emenda Constitucional n. 40, de 2003, o cooperativismo de crédito passou a integrar o caput do artigo. O SFN, integrado pelos agentes econômicos que devem se estruturar para promover o desenvolvimento equilibrado do Brasil e

da coletividade, abrange as cooperativas de crédito, com regulação por lei complementar (Lei Complementar n. 130/2009). A alteração trouxe visibilidade para o ramo (crédito) que mais se destaca em meio ao capitalismo financeiro mundial e tem papel importante para impedir os abusos do poder econômico na exploração do capital não originado no trabalho e na produção (BRASIL, 1988).

Com a perspectiva geral do cooperativismo na Constituição, busca-se trabalhar as leis infraconstitucionais e seus principais destaques em relação ao cooperativismo.

3.2.2 Leis infraconstitucionais

Basicamente, as leis infraconstitucionais que estabelecem o alicerce atual do cooperativismo são: Lei Ordinária n. 5.764/1971 (recepcionada em parte pela Constituição da República de 1988); Código Civil de 2002 (Lei Ordinária n. 10.406/2002); Lei Complementar n. 130/2009; Lei Ordinária n. 12.690/2012; além das resoluções e decretos editados pelo Banco Central do Brasil e pelo Poder Executivo.

A Lei Ordinária n. 5.764/1971, conhecida como "Lei do Cooperativismo", foi editada durante o Governo de Emílio G. Médici[45] e revogou todas as disposições anteriores. Atualmente, define a política do cooperativismo e dá distinção jurídica às cooperativas, somando-se ao Código Civil de 2002. A lei foi recepcionada pela Constituição de 1988, em sua maior parte, com exceção das disposições relativas à autorização de funcionamento, que inexistem atualmente (BRASIL, 1971).

A definição da natureza jurídica[46] (art. 4º) representa distinção, admitida pelo Estado, entre as cooperativas e as outras instituições. A natureza civil e as características de adesão voluntária; variabilidade do capital social; incessibilidade das quotas-partes; singularidade de voto; retorno das sobras líquidas; neutralidade e assistência fazem a diferenciação imediata das cooperativas, que, posteriormente, foram complementadas pela normatização seguinte.

A lei dá direção básica para a criação de cooperativas, como os livros necessários, a formação do capital social, fundos, quórum de votação, fusão, incorporação e desmembramento e a definição de ato cooperativo. Pela lei, é possível verificar a enfática inexistência de vínculo empregatício entre a cooperativa e o cooperado, mas acrescenta que as cooperativas devem

---

[45] Nascimento 1905 - Falecimento 1985. Presidente do Brasil no período de 30 de outubro de 1969 a 15 de março de 1974. Regime civil / militar.

[46] Definida como sociedade de pessoas, natureza jurídica própria, civil (BRASIL, 1971).

arcar com as despesas (tributos) de forma equiparada às demais empresas. O Banco Nacional do Crédito Cooperativo S/A permaneceu responsável pelo financiamento e apoio das cooperativas, no entanto, foi extinto em 1990.[47]

O ato cooperativo não é ato de mercado, são atos praticados entre as cooperativas e seus associados, e entre cooperativas, quando tem a finalidade de realizar, cumprir, os seus objetivos sociais.

O Código Civil Brasileiro de 2002 (Lei Ordinária n. 10.406/2002) trata das cooperativas em duas oportunidades. A primeira encontra-se no Título II, Capítulo Único, artigos. 982 e 983, ambos no parágrafo único. Ficou determinado que as cooperativas sempre serão consideradas sociedade simples e devem ser constituídas segundo a definição legal descrita em lei própria (BRASIL, 2002).

Posteriormente, o capítulo VII, nos artigos 1.093 ao 1.096, dispõe especificamente sobre a sociedade cooperativa. Sublinham-se as características elencadas: variabilidade ou despensa do capital social; número mínimo de sócios; limitação de posse de quotas do capital; intransferibilidade de quotas; quórum de deliberação por pessoa; distribuição dos resultados; indivisibilidade do fundo de reserva; responsabilidade limitada ou ilimitada; e aplicação das normas para a sociedade simples no caso de omissão legislativa (BRASIL, 2002).

A Lei Complementar n. 130/2009 trouxe a sistematização nacional do cooperativismo de crédito, que passa a integrar (infraconstitucionalmente) por completo o Sistema Financeiro Nacional (SFN). Por participar do SFN, as cooperativas de crédito devem obedecer às legislações pertinentes ao Sistema, ao Conselho Monetário Nacional e ao Banco Central do Brasil.

A lei complementar abriu a possibilidade excepcional da cogestão (art. 16) entre a cooperativa de crédito singular e sua respectiva central ou confederação. O objetivo principal é evitar o colapso financeiro da cooperativa, o que pode desestabilizar a economia local dependendo do caso. Nesses casos, eventual irregularidade pode trazer risco para a solidez da sociedade cooperativa (BRASIL, 2009).

As cooperativas foram proibidas de estruturar a seção de crédito quando forem originalmente constituídas sob outro ramo. A proibição de atuar em duas frentes (mistas), utilizando do crédito, não impede que cooperativas de outros ramos integrem o quadro social

---

[47] Criado pela Lei 1.412, de 13 de agosto de 1951 da transformação da Caixa de Crédito Cooperativo (BRASIL, 1951). Extinto pela Lei nº 8.029, de 12 de abril de 1990, durante o Governo do Presidente Fernando Collor (BRASIL, 1990).

da cooperativa de crédito. Outra diferenciação é a possibilidade do atendimento ao público externo, não cooperado (art. 2º §2º).

A Lei Ordinária n. 12.690/2012, que versa sobre as cooperativas de trabalho, foi criada no Governo da Presidenta Dilma Rousseff, visando adequar minimamente as condições de atuação, remuneração e formação das cooperativas de trabalho. A mudança mais perceptível é a diminuição no número de cooperados para a constituição de nova cooperativa, de 20 (Lei n. 5.764/1971) para sete sócios. Por não gerar vínculo empregatício, nem mesmo possuir características de subordinação ordinária, a referida lei estabeleceu que a retirada mínima não pode ser inferior ao salário mínimo, e a jornada não poderá ser superior às 44 horas semanais (BRASIL, 2012b).

Existem outras normas, resoluções e decretos editados pelo Banco Central do Brasil e pelo Poder Executivo de cada ente federativo. De acordo com o Banco Central do Brasil[48], mais de 190 resoluções, três mil comunicados, 70 cartas circulares e 55 circulares foram editadas no período de setembro de 2009 até setembro de 2017. Conforme os Apêndices C, D e E, além do Quadro 1 - Linha do tempo sobre o cooperativismo, página 66, várias normas foram emitidas pelo Poder Executivo na forma de decretos, decreto-lei, entre outras.

As leis devidamente aprovadas seguem ritos específicos definidos na Constituição da República de 1988 e nos regimentos de cada casa legislativa. A possibilidade de alteração é inerente ao processo democrático e cabe apresentar os mais importantes projetos para a modificação na legislação atinente ao cooperativismo.

3.2.3 Movimentação legislativa sobre o cooperativismo

A Organização das Cooperativas Brasileiras (OCB) é órgão consultivo do Estado e dá sugestões aos deputados da bancada cooperativista. Acompanha a movimentação legislativa no Brasil em relação ao cooperativismo, sublinhando as normas que podem interferir no funcionamento dessas instituições.

Atualmente, existem aproximadamente 40 projetos em tramitação no Congresso Nacional, que trazem atenção especial dos Orgãos de representação do Cooperativismo. São acompanhados pela OCB, que emite parecer sobre a importância do projeto e se posiciona, favoravelmente ou não, à sua tramitação.

---

[48] Pesquisa realizada no dia 04 de setembro de 2017. Termo utilizado: cooperativa. Intervalo de pesquisa: 01/09/2009 a 04/09/2017. Resultado total: 3465 itens encontrados; 3394 itens não revogados; 64 itens revogados; (BANCO CENTRAL DO BRASIL, 2017a)

A lei complementar específica para disciplinar o tratamento tributário destinado ao ato cooperativo não foi promulgada, ao menos até 2017, no entanto, o Supremo Tribunal Federal (STF) posicionou-se em relação ao ato, sustentando que a Constituição da República de 1988 não concedeu isenção ou imunidade ao ato cooperativo, apenas determinou tratamento diferenciado (BRASIL, 2017e).

A OCB menciona sua preocupação em relação ao Projeto de Lei Complementar (PLP) n. 271/2005, que dispõe sobre o ato cooperativo, afirmando que a complexidade do sistema demanda que o projeto seja melhor estudado, evitando impactos negativos nas cooperativas do Brasil. Dentre outros projetos, estão o Projeto de Lei n. 519/2015, que trata sobre a nova Lei Geral das Cooperativas; Projeto de Lei n. 3.723/2008, sobre o tratamento tributário aplicável às sociedades cooperativas no âmbito federal (a OCB posicionou-se contrária ao projeto); Projeto de Lei n. 1.572/2011 sobre o novo código comercial (ORGANIZAÇÃO DAS COOPERATIVAS BRASILEIRAS, 2017).

Segundo o Diário da Câmara dos Deputados, mais de 230 Deputados Federais e 35 Senadores da República compõem a Frente Parlamentar do Cooperativismo (Frencoop). A frente é estruturada por deputados e senadores dispostos a defender os valores e direitos relacionados ao cooperativismo no âmbito nacional. É possível encontrar todos os tipos de partidos políticos envolvidos na Frente, o que reflete as características plurais envolvendo o cooperativismo (BRASIL, 2015).

Em Belo Horizonte, conforme o APÊNDICE C - Cooperativismo em Belo Horizonte/MG, página 173, dez projetos de lei estão tramitando na Câmara Municipal. Dentre os assuntos, estão a possibilidade de contratação da Unimed Belo Horizonte Cooperativa de Trabalho Médico, para os servidores municipais; a fixação de critérios para a tributação de cooperativas; apoio às cooperativas que representem núcleos artísticos sem personalidade jurídica; e a instituição do programa de Recolhimento Inteligente de Lixo Urbano.[49]

Os projetos legislativos devem ser voltados para o desenvolvimento do cooperativismo, considerando o que a Constituição da República de 1988 disciplinou sobre a matéria. Todavia, a tramitação é lenta, rotina vivenciada no Brasil, em que os congressistas e os interesses econômicos definem a pauta de votação, retirando assuntos importantes e priorizando melhorias para os oligopólios. Por ser matéria de competência concorrente, a legislação financeira e econômica atinente ao cooperativismo pode ser objeto de atuação também dos Estados e

[49] Pesquisa realizada no dia 04/09/2017. O resultado obtido foi diferente do informado no Apêndice C, tendo em vista o lapso temporal, nesta oportunidade contabilizou-se 08 (oito) projetos em tramitação e 01 (um) requerimento de comissão (BELO HORIZONTE. CÂMARA MUNICIPAL DE BELO HORIZONTE, 2017).

Municípios (competência descrita nos artigos 24 e 30 da Constituição da República de 1988), que, planejadamente, podem suprir as omissões da União. Estuda-se alguns desses aspectos.

3.2.4 O cooperativismo na esfera estadual e municipal

O cooperativismo tem movimentação nos entes estatais. Tendo como parâmetro as informações obtidas nos APÊNDICE C - Cooperativismo em Belo Horizonte/MG/MG, página 173, e APÊNDICE D - Normas do Estado de Minas Gerais, página 177, que estruturaram o Quadro 1 - Linha do tempo sobre o cooperativismo, página 66, cabe sublinhar algumas leis relacionadas ao cooperativismo e que demonstram a atuação (intervenção) planejadora nas esferas mais específicas da federação.

Em Minas Gerais, a Lei n. 15.398, de 16 de novembro de 2004, instituiu a Política Estadual de Apoio ao Cooperativismo. A referida lei busca externalizar diretrizes e regras de apoio e incentivo ao cooperativismo no Estado, ou seja, as regularmente inscritas na Junta Comercial do Estado de Minas Gerais. Dentre os planos estão a criação do Conselho Estadual do Cooperativismo, composto por representantes do Governo e da OCEMG, com objetivo de coordenar as políticas de apoio ao cooperativismo, acompanhar a execução das propostas e formalizar convênios; instituição do Fundo de Apoio ao Cooperativismo no Estado de Minas Gerais, objetivando financiar atividade, pesquisa e melhorar a gestão do sistema cooperativista, visando à sustentabilidade do modelo. A lei foi regulamentada no Decreto n. 44.009/2005 (MINAS GERAIS, 2004).

O município de Belo Horizonte instituiu a Política Municipal de Apoio ao Cooperativismo, em 2014, com a promulgação da Lei n. 10.719, de 21 de janeiro. Nessa oportunidade, constituiu-se a Câmara do Cooperativismo junto ao Conselho Municipal de Desenvolvimento Econômico (Codecom). Dentre outras poucas disposições, a constante no artigo 6º chama a atenção, por permitir que as cooperativas participem dos processos licitatórios promovidos por órgãos ou entidades da Administração Pública, direta e indireta. A estruturação foi pensada para atender aos seguintes objetivos: estimular a forma de trabalho cooperativa; incentivar as atividades já existentes; capacitar os cidadãos sobre a temática cooperativista; e divulgar as políticas estatais para o setor (BELO HORIZONTE, 2014).

A multiplicidade de ações em benefício do cooperativismo, apesar de não suficiente, impactam diretamente nos dados do cooperativismo nacional, como será apresentado, demonstrando a força e atuação social do cooperativismo e a possibilidade de avanço desse meio alternativo de produção.

3.2.5 Dados do cooperativismo

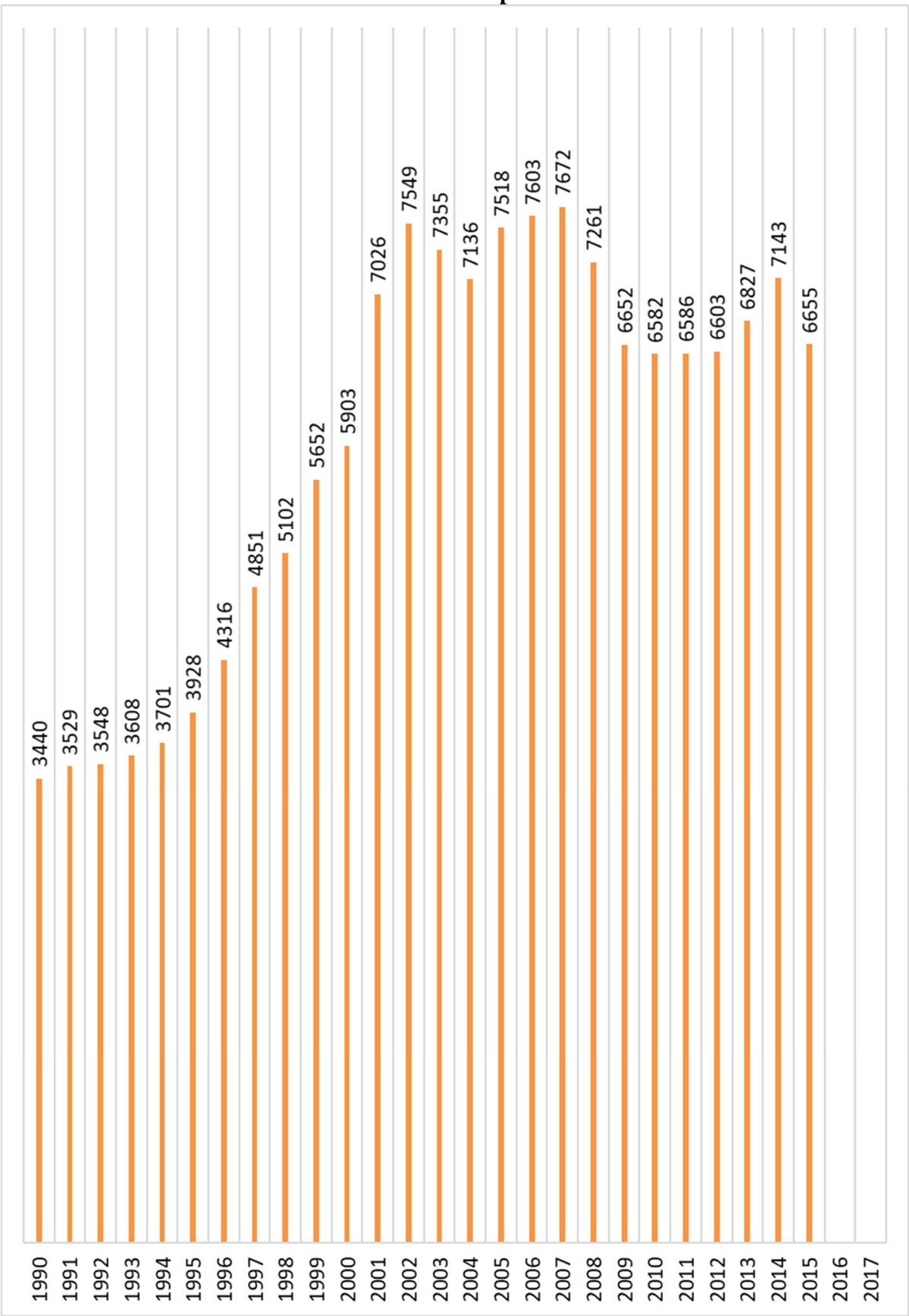
Regularmente, o Sindicato e Organização das Cooperativas do Estado de Minas Gerais (2017b), lança o anuário de informações sobre o cooperativismo mineiro, que se revela importante para a análise do tema, para além do financeiro, com o viés humanístico e atento às modificações sociais.

Em Minas Gerais, a participação de mulheres no quadro social representa aproximadamente um terço do total de cooperados, que está entorno de 1.495.152 pessoas. A representatividade feminina dentre os dirigentes e na diretoria é de 13,3% do total de 3.469. Em relação aos empregados, a proporção é equiparada entre os gêneros.

Para facilitar a visualização dos dados sobre o cooperativismo, optou-se pela elaboração de gráficos[50], que reúnem dados da pesquisa bibliográfica sobre o tema.

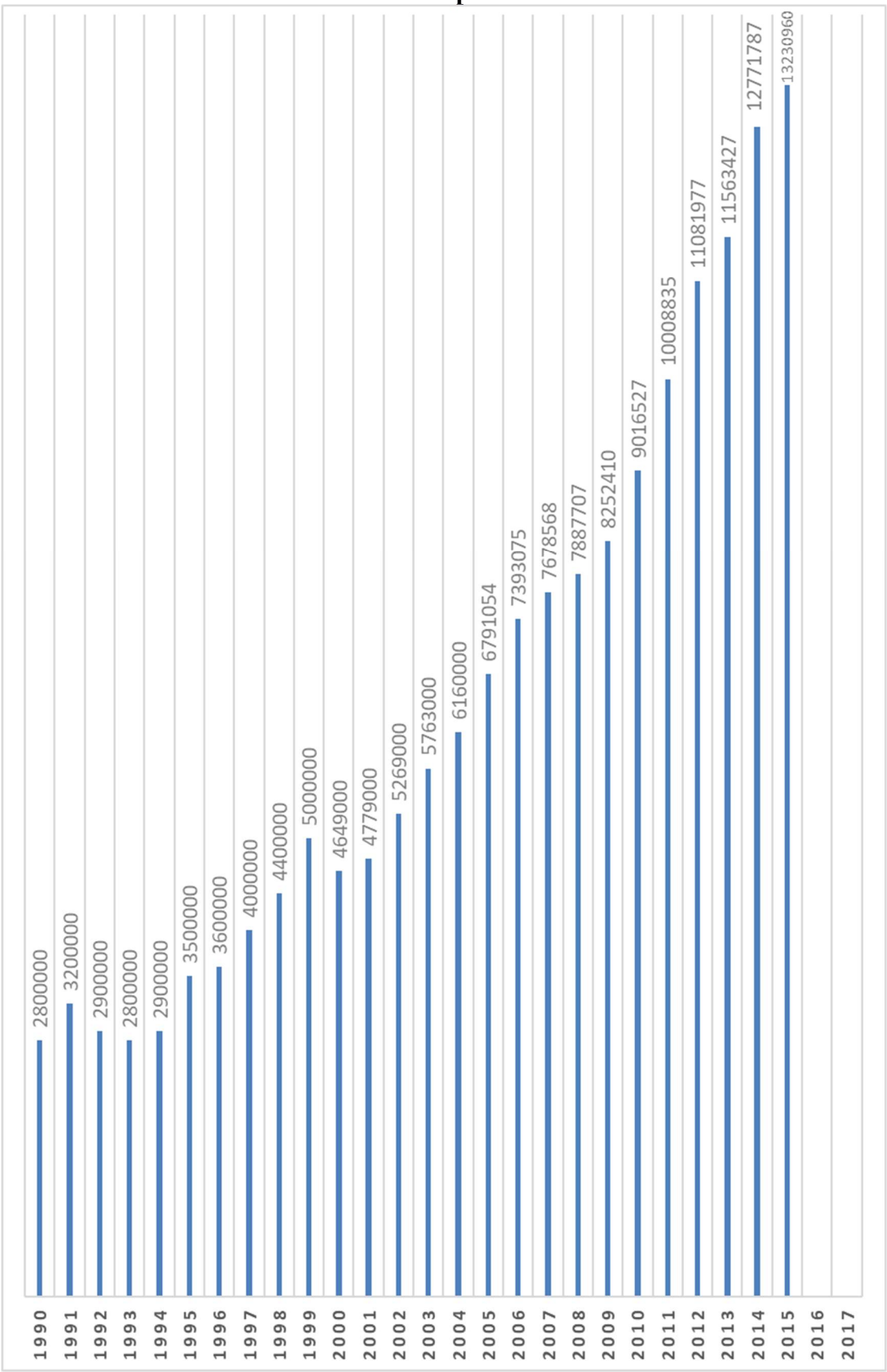
[50] A elaboração dos gráficos está ligada a pesquisa bibliográfica realizada com dados extraídos principalmente de documentos disponibilizados pelo Sindicato e Organização das Cooperativas do Estado de Minas Gerais (2017a) e pela Organização das Cooperativas Brasileiras (2016).

Gráfico 2 - Número de cooperativas no Brasil



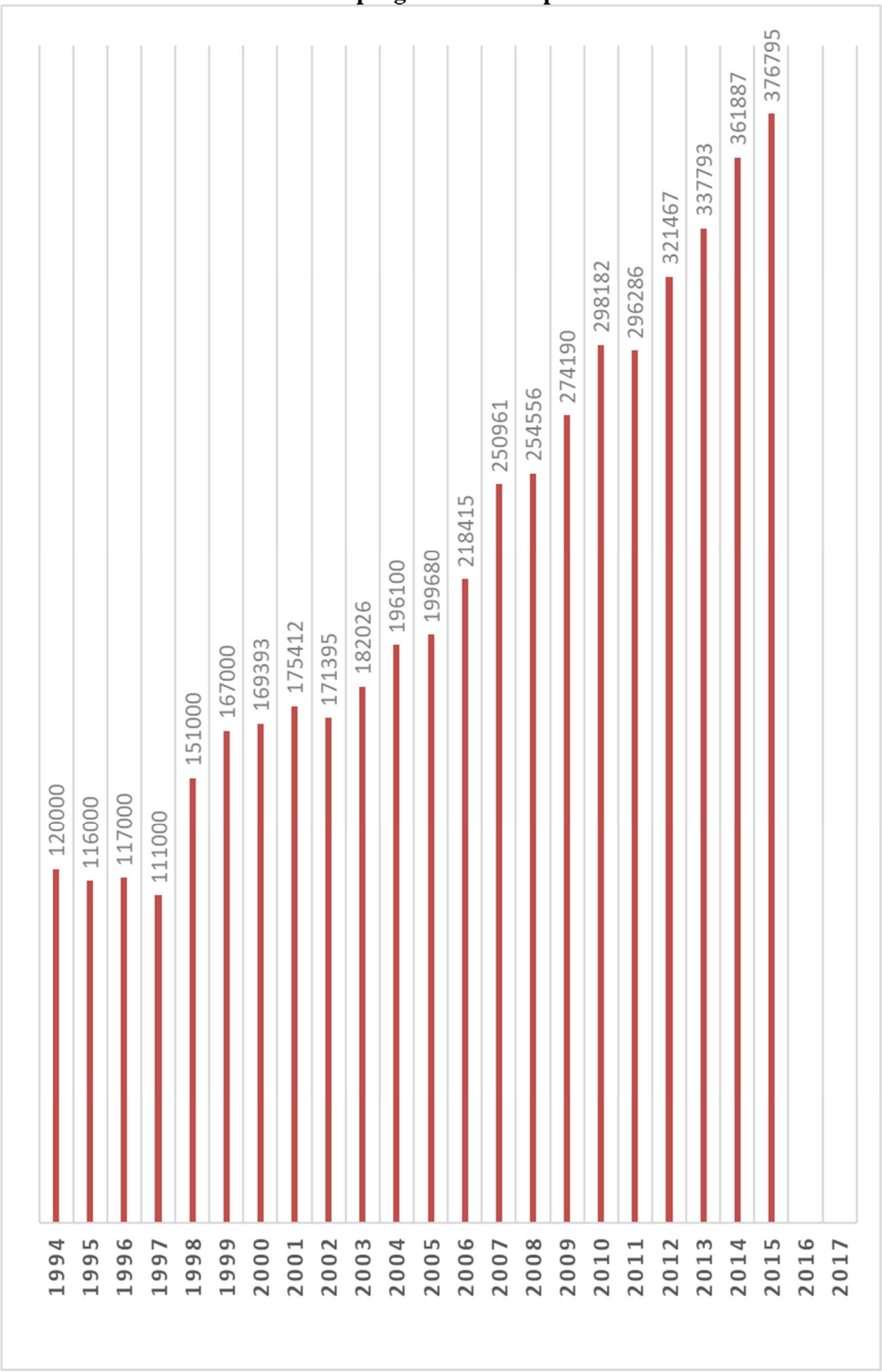
Fonte: Elaborado pelo autor

Gráfico 3 - Número de cooperados no Brasil



Fonte: Elaborado pelo Autor

Gráfico 4 - Número de empregados das cooperativas no Brasil



Fonte: Elaborado pelo Autor

Dos gráficos, é possível extrair algumas conclusões aparentes, que serão, posteriormente, analisadas em conjunto com as leis dos planos plurianuais e com as leis orçamentárias. A visível queda no número de cooperativas é constatada a partir do ano de 2007. Não é possível, em princípio, determinar as causas da queda. Entende-se que a organização dos cooperados, buscando o fortalecimento institucional, foi marcante para que as cooperativas diminuíssem numericamente, no entanto, ampliassem suas estruturas, aglutinando cooperativas (fusão e incorporação) e, sobretudo, criando postos de atendimento fora da central (GOMES; URSINE, 2015c).

O fortalecimento das cooperativas que restaram no sistema resultou no crescimento do número de cooperados e de empregados, o que corrobora com a afirmação anterior. O mecanismo de proteção adotado pelos cooperados é relativamente bom para a manutenção e sobrevivência do modelo alternativo, mas reduz o número de agentes econômicos cooperativos, que podem, em última análise, deixar de fazer concorrência externa com as outras instituições e ganharem a faceta de centralizadores financeiros.

Apresentados os dados não econômicos do cooperativismo, com marco final em 2017, busca-se seguir ressaltando algumas decisões jurídicas atinentes ao tema. A jurisprudência e as decisões dos Tribunais Superiores ganharam ainda mais força com a promulgação do Código de Processo Civil de 2015 (Lei n. 13.105, de 16 de março de 2015), motivo pelo qual passa-se a tais considerações (BRASIL, 2015).

3.2.6 Planejamento e cooperativismo no STF e no STJ

O Supremo Tribunal Federal (STF) é composto por onze ministros, nomeados pelo Presidente da República após aprovação do Senado Federal (CR/88 art. 101). Sua competência precípua é guardar a Constituição da República de 1988, mantendo a estabilidade jurisdicional no Brasil (CR/88 art. 102). O STF possui arquivo jurisprudencial que permite ao usuário resgatar acórdãos sobre determinado tema. Para este tópico, optou-se pela utilização das palavras “cooperativa” e “cooperativismo” para selecionar o material pertinente. Foram encontrados mais de 1.500 acórdãos, 11 temas reconhecidos com repercussão geral, 46 informativos e três súmulas.

Dentre as diversas discussões, cabe apresentar o principal tema debatido no STF. A tributação[51] sobre o ato cooperativo e sobre as cooperativas aparece recorrentemente entre os acórdãos e na repercussão geral, bem como é objeto das três súmulas editadas. A primeira súmula, de número 81, aprovada em 1963, diz que as cooperativas não gozam de isenção de impostos locais. A segunda súmula, de número 84 de 1963, informa que as cooperativas não estão isentas do imposto sobre o consumo de produtos importados. Por fim, a súmula 436 de 1964, aprovada um ano após as demais, versa que a lei estadual pode revogar a isenção concedida às cooperativas anteriormente (BRASIL, 2017f).

No Superior Tribunal de Justiça (STJ), foram encontrados mais de 50 acórdãos, 725 decisões monocráticas e quatro informativos de jurisprudência, ao utilizar as palavras "cooperativa" e "cooperativismo". A súmula número 262, de 24 de abril de 2002, versa sobre a incidência de "imposto de renda sobre o resultado das aplicações financeiras realizadas pelas cooperativas", não decorrentes do ato cooperativo. A tributação é o principal resultado da pesquisa no STJ (BRASIL, 2017d).

Inexiste jurisprudência constitucional sobre o planejamento e o cooperativismo. Utilizando a mesma metodologia de pesquisa empregada anteriormente, optou-se pelas palavras "planejamento", "plano", "cooperativa" e cooperativismo". O resultado apresentou acórdãos relacionados aos planos de saúde e às cooperativas, que não guardam conexão com o planejamento estatal, no primeiro plano. No STJ, o resultado indicou o planejamento tributário das cooperativas e outras que não são pertinentes ao tema trabalhado.

Sobre a atuação do Poder Judiciário, cooperativismo e planejamento, cabe apresentar algumas reflexões de Edimur Ferreira de Faria[52]. O planejamento (e sua efetivação) é condicionante para a implementação da boa gestão pública. Sublinha-se que, para o autor, a necessidade de planejar não é ato jurídico que cria, modifica ou extingue direitos. A modificação jurídica está na elaboração da "Lei do Plano", como o Plano Plurianual, e nas leis que exigem o cumprimento das normas orçamentárias (FARIA, 2011).

Edimur Ferreira de Faria diverge de Juliano Ribeiro Santos Veloso, que entende o planejamento como fonte modificativa da realidade jurídica, precipuamente, por estar previsto na Constituição da República de 1988. Por esse motivo, o Poder Judiciário deveria atuar em

---

[51] São exemplos de matérias reconhecidas com repercussão geral e que versam sobre a tributação de cooperativas: RE 611586 RG / PR - PARANÁ - Relator Ministro Joaquim Barbosa; RE 672215 RG / CE - CEARÁ - Relator Ministro Joaquim Barbosa; RE 597315 RG / RJ - RIO DE JANEIRO - Relator Ministro Joaquim Barbosa; RE 599362 RG / RJ - RIO DE JANEIRO - Relator Ministro Dias Toffoli; RE 598085 RG / RJ - RIO DE JANEIRO - Relator Ministro Eros Grau (BRASIL, 2017g)

[52]Nascimento 1939 -. Professor da PUC Minas e autor de livros e artigos sobre Direito Administrativo.

conjunto com a sociedade para fazer cumprir o que foi previamente planejado, evitando desperdício de sinergia e recursos públicos. Os autores, no entanto, convergem em relação à necessidade de adequação das decisões judiciais ao planejamento, pois qualquer despesa pública tem reflexo geral na sociedade, o que demanda atenção do magistrado ao que foi previamente planejado (VELOSO, 2014).

O planejamento envolve a decisão política do governante, que escolhe os objetivos mais importantes e as formas de alcançar os ditames constitucionais. A efetivação desse plano se dá por meio do ato administrativo, emanado normalmente pelo Poder Executivo, que define diretamente o mérito, objeto de ação. Ao trabalhar o controle do mérito do ato administrativo pelo Judiciário, Edimur Ferreira de Faria afirma que o ato administrativo envolvido pela discricionariedade não dá livre poder de ação, mas confere margem para a melhor escolha na efetivação do disposto na Constituição. O Poder Judiciário pode exercer jurisdição para o controle do mérito do ato administrativo e verificar se a escolha do agente público foi adequada e coerente com o ordenamento jurídico, no entanto, não deve indicar outra conduta, pois a discricionariedade ainda permanece (FARIA, 2011).

As peças técnicas do planejamento, como o PPA e as leis orçamentárias, devem ser utilizadas pelo Judiciário para balizar a prestação jurisdicional e relacionadas à análise dos atos administrativos e sua adequação ao mundo jurídico. As decisões judiciais que levam em conta o orçamento público precisam tratar da efetivação do PPA, base de criação das leis orçamentárias e da definição das despesas públicas. A assincronia entre o ato administrativo e o PPA deve gerar decisão judicial contrária à manutenção do ato e seus respectivos efeitos, por afetar o interesse público manifesto no planejamento.

Outras leis, como a Lei de Responsabilidade Fiscal, tratam e asseguram o cumprimento da legislação orçamentária e sua ligação obrigatória com o planejamento. Entende-se que Edimur Ferreira de Faria guarda maior compatibilidade com os ensinamentos do professor Washington Peluso Albino de Souza. Ambos sublinham a importância do planejamento para as ações do Estado, bem como a consequente limitação do poder discricionário às normas planejadoras. O planejamento necessita ser legalmente elaborado, e seu cumprimento deve ser assegurado juridicamente, além da fiscalização costumeira.

Na ausência de jurisprudência do STJ e do STF em relação ao planejamento e ao cooperativismo, além do pouco material que envolve unicamente o planejamento, é possível constatar que o Poder Judiciário não enfrentou, ainda, problemas em relação à pouca utilização do PPA na atuação (intervenção) do Estado. A possibilidade não envolve a criação de mais despesas públicas, ao contrário, visa que o governante atente-se ao planejado e evite gastos ou

investimentos não previstos, atuação que prejudica todo o sistema público já estudado e esquematizado na lei competente.

A decisão judicial é o reflexo mais próximo da realidade social, dizendo o direito para o caso concreto, aplicando, portanto, a legislação bruta à sociedade. A utilização de princípios democráticos e a sabedoria geral exigida do magistrado precisa refletir o planejamento, mesmo nas pequenas respostas aos conflitos submetidos. Planejar é dever, é buscar, sobretudo, o desenvolvimento social, alterando a realidade problemática e dispendiosa, observada nas legislações e nas decisões judiciais, por uma realidade mais robusta e perene, que acalente ao mesmo tempo os anseios econômicos e humanos.

3.3 Origem do planejamento do Estado

Conforme o marco teórico adotado, o ato de planejar é inerente à atividade estatal e está presente em qualquer ideologia adotada. O planejamento, por meio da lei do plano, é a forma de o Estado externalizar suas atividades e pretensões. Seja para limitar-se a prestar segurança e garantir a ordem econômica, seja para assumir o controle econômico e distribuir riquezas, o planejamento é necessário, sem o qual, o ato tende a não ser efetivo, a ser abrupto e perturbar a ordem jurídica e a ser inconstitucional.

Pelos ensinamentos de Washington Peluso Albino de Souza, pode-se definir o planejamento estatal como ato político, econômico, administrativo e jurídico, de teorização e de estabelecimento de comportamentos, metas e diretrizes para guiar as ações estatais. O planejamento independe do regime econômico ou da ideologia adotada, sendo modalidade técnica de intervenção indireta no domínio econômico (SOUZA, 2005, p, 371).

Inicialmente, o planejamento era atribuído a regimes ditatoriais de “esquerda” ou “direita”, por agirem contundentemente sobre a economia e planejarem anos de atividade produtiva com antecedência (atuação indireta). Os Estados que adotaram o liberalismo como forma econômica estavam impotentes em relação às desigualdades e abusos do poder econômico, gerando crises que abalavam a própria soberania do Estado. O Neoliberalismo, pensado para solucionar problemas cruciais do liberalismo, foi estruturado para permitir a intervenção do Estado no domínio econômico e social.

A experiência brasileira com o planejamento é antiga. A chegada (processo de invasão do território indígena) dos portugueses foi coordenada e planejada, objetivando a extração das riquezas naturais e estruturando o Brasil com características centralizadoras e planejadas. Mesmo com séculos de história, algumas passagens históricas remetem à clara falta de

planejamento, como a investida de Canudos (1896 a 1897), o superfaturamento das obras da Copa do Mundo (2014) e Olimpíadas (2016). Outras, porém, manifestam bons resultados, como a criação de universidades federais e o investimento contra a miséria da população.

No Brasil, o planejamento carregou certa flexibilidade em relação à utilização de termos similares, como plano; projeto; metas; programa; objetivos. Atualmente, a utilização de cada termo foi sistematizada, recebendo especificidades próprias.

Washington Peluso Albino de Souza (2017) lembra a existência de alguns importantes planos brasileiros, dentre os quais estão: Plano Nacional (I PND 1971 e II PND 1974); Planos Estaduais; Planos Regionais (Plano de Desenvolvimento do Nordeste de 1959); Planos municipais; Planos de áreas metropolitanas.

O plano pode ser classificado em democrático ou autocrático; indicativo, imperativo ou misto; curto, médio ou longo prazo/termo; global ou parcial; definitivo ou derivados (SOUZA, 2017) .A lei do plano é definidora da Política Econômica do Brasil e tem caráter explicitamente político e jurídico.

3.3.1 Evolução do Plano Plurianual

O primeiro PPA foi promulgado na Lei n. 8.173, de 30 de janeiro de 1991, pelo Presidente Fernando Collor de Mello[53]. Diferentemente dos PPAs vindouros, o de 1991 foi estendido por 5 anos, até o final de 1995. A principal característica é a redução do investimento público para regularização das contas do Governo (BRASIL, 1991).

No Governo do Presidente Fernando Henrique Cardoso[54] foi promulgada a Lei n. 9.276, de 09 de maio de 1996, conhecida como “Brasil em Ação”. O PPA de 1996-1999 é mais detalhado que o anterior, seguindo objetivamente o determinado na Constituição da República de 1988. O objetivo elencado é a consolidação da estabilidade de preços, alcançada por medidas econômicas do Governo do Presidente Itamar Franco[55]. A modernização do Estado, a redução da desigualdade social no Brasil e a modernização produtiva estão entre as preocupações que orientam a elaboração desse PPA (BRASIL, 1996).

Ronaldo Coutinho Garcia[56], ao trabalhar os primeiros PPA, relembra que foram estruturados sem suporte metodológico, refletindo situações exageradas e sem respaldo prático

---

[53] Nascimento 1949 -. Mandato presidencial de 1990 até 1992. Político brasileiro e empresário.
[54] Nascimento 1931 -. Mandato presidencial 1995 até 2002. Político brasileiro e sociólogo.
[55] Nascimento 1930 - Falecimento 1995. Mandato presidencial 1992 até 1994. Político brasileiro e engenheiro.
[56] Nascimento (sem informação) -. Técnico de Planejamento e Pesquisa do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada.

efetivo. Afirma-se que as lideranças políticas não compreenderam as dimensões do planejamento bem estruturado para efetivar as transformações sociais mencionadas na Constituição da República de 1988 (GARCIA, 2012).

No segundo mandato do Presidente Fernando Henrique Cardoso, as diretrizes estratégicas continuaram direcionadas à consolidação da estabilidade econômica. O combate à pobreza, geração de empregos, inclusão social, defesa dos direitos humanos, redução das desigualdades inter-regionais e a promoção dos direitos de minorias vítimas de preconceito e discriminação foram incorporadas significativamente no texto legal do PPA 2000-2003 (Lei n. 9.989, de 21 de julho de 2000) (BRASIL, 2000b).

Em 2004, no primeiro mandato do Presidente Luiz Inácio Lula da Silva[57], promulgou-se a lei do PPA "Brasil de todos". A "inclusão social e a redução das desigualdades sociais" e o "crescimento com geração de trabalho, emprego e renda, ambientalmente sustentável e redutor das desigualdades sociais" são os dois grandes objetivos do PPA 2004-2007 (BRASIL, 2004).

Após a reeleição do Presidente Luiz Inácio Lula da Silva, foi elaborado o PPA 2008-2011 (Lei n. 11.653, de 07 de abril de 2008). O Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) foi estrategicamente incluído nesse PPA, A dinâmica de participação social para a formação da lei do plano foi consolidada e melhor estruturada em relação aos PPAs passados. O método de apresentação foi diferenciado, setorizando o plano e destinando objetivos específicos para o órgão responsável. Verifica-se que o programa de ação do Governo busca trazer estabilidade econômica e social, com geração de emprego e diminuição da desigualdade social brasileira (BRASIL, 2008).

A eleição da Presidenta Dilma Rousseff[58] buscou manter os investimentos e a programação de Governo adotada por seu antecessor. O PPA 2012-2015 (Lei n. 12.593, de 18 de janeiro de 2012) carrega a mesma sistemática apresentada no PPA 2008-2011, que consiste na redução das desigualdades e manutenção do desenvolvimento econômico. Depreende-se que as formas alternativas de produção foram valorizadas, em especial, para o trabalhador rural e sua família. A democratização das formas de trabalho e o avanço tecnológico estruturam esse PPA (BRASIL, 2012a).

Durante o segundo mandato da Presidenta Dilma Rousseff, foi elaborado o PPA 2016-2019 (Lei n. 13.249, de 13 de janeiro de 2016). A economia brasileira encontrava-se abalada,

---

[57] Nascimento 1945 -. Mandato presidencial 2003 até 2010. Político brasileiro, recordista de popularidade dentre os presidentes.

[58] Nascimento 1947 -. Mandato presidencial 2011 até 2016. Política brasileira e economista.

por esse motivo, a garantia do equilíbrio das contas públicas, o aperfeiçoamento da gestão pública e o desenvolvimento sustentável orientado pela inclusão social figuraram entre as diretrizes do PPA 2016-2019 (BRASIL, 2016a).

> A inclusão social tem proporcionado uma condição de vida melhor a uma parcela expressiva da população, a partir do acesso à renda e às oportunidades. E o patamar de desenvolvimento que o Brasil vem alcançando nesses últimos anos tem também como consequência uma nova visão da sociedade com relação às suas possibilidades e expectativas. As demandas da população exigem esforços ainda maiores do Estado, seja com mais investimentos em infraestrutura, aumentando a competitividade da economia, seja com mais serviços públicos de qualidade. (BRASIL, 2016d, p. 08)

No PPA de 2008-2011, a meta era ampliar o Bolsa Família, aumentar a agenda social, garantir educação de qualidade e a manutenção dos investimentos em infraestrutura. No PPA de 2012-2015, a principal meta era a erradicação da pobreza extrema, a manutenção do emprego e renda e a qualificação da mão de obra. Os eixos estratégicos do Plano Plurianual de 2016-2019 (Lei n. 13.249, de 13 de janeiro de 2016) são a educação de qualidade como caminho para a cidadania e o desenvolvimento social e econômico, a inclusão social, a redução da desigualdade, a distribuição das oportunidades e do acesso aos bens e serviços públicos, a ampliação da competitividade econômica e o fortalecimento das instituições públicas com a participação da sociedade (BRASIL, 2016d).

Durante o Governo do Presidente Michel Miguel Elias Temer Lulia[59], a adoção do PPA 2016-2019 foi prejudicada pela elaboração e apoio das propostas que divergem significativamente das diretrizes apontadas. O limite de despesas primárias (incluído pela Emenda Constitucional n. 95 de 2016), a reforma trabalhista (Lei n. 13.467, de 13 de julho de 2017), a diminuição do protecionismo do mercado nacional e a redução no debate sobre questões de gênero no ensino público são exemplos que dificultam a aplicação do PPA. Cabe sublinhar que o planejamento foi organizado para melhorar as condições de trabalho, diversidade produtiva, aperfeiçoamento contínuo do serviço público, diversidade cultural e a promoção do cuidado integral do cidadão. Nesse caso, a prática de políticas públicas austeras deve ser norte para as modificações no PPA, evitando que o texto seja ignorado.

A "Lei de Responsabilidade Fiscal", Lei Complementar n. 101/2000, estabelece critérios para atribuir responsabilidade ao gestor público. O planejamento está disposto no capítulo II e é, segundo o artigo 16, considerado como parâmetro de compatibilidade para a execução das atividades públicas. O planejamento deve ser público e servir como parâmetro

[59] Nascimento 1940 -. Mandato presidencial 2016 (previsão) até 2018. Político brasileiro e advogado. Recordista em desaprovação dentre os presidentes.

para as ações estatais, inclusive, servindo o PPA de base para a elaboração da Lei Orçamentária Anual (BRASIL, 2000a).

Visto o planejamento do Estado, seus fundamentos, breve histórico e as primeiras relações com o cooperativismo, busca-se associar as ações, ditas intervenções, do Estado e sua repercussão no cooperativismo.

4 O COOPERATIVISMO E O ESTADO

A relação entre o Estado brasileiro e o cooperativismo existe desde a primeira cooperativa no Brasil. As cooperativas foram estruturadas principalmente por agentes ligados ao Estado, como, por exemplo, militares e funcionários de repartições. Isso significa que, além da relação como pessoa jurídica que atua no mercado, as cooperativas foram utilizadas para reforçar o vínculo entre os servidores, que receberam apoio constante do Estado.

O cooperativismo, assim como as demais formas de organização do trabalho, reflete diretamente na vida pessoal dos envolvidos, positivamente ou não. É característica da cooperação, envolver a pessoalidade e o trabalho mútuo, razão pela qual as relações sociais tendem a melhorar, reforçando os valores democráticos do Estado. No entanto, apesar de benéfico, as características do cooperativismo acabam por dificultar sua operação no processo produtivo, em comparação às empresas com finalidade lucrativa.

O Estado brasileiro sempre atuou como agente de fomento das atividades produtivas, sejam essas lucrativas ou não. A política estatal pode conceder isenções, facilitar ou dificultar o ingresso de produtos estrangeiros, financiar pesquisas, quebrar patentes e muitas outras iniciativas que podem melhorar o desempenho de seguimentos específicos.

A opção política de financiar determinada atividade deve levar em conta os benefícios sociais e econômicos que trará para a nação. O comprometimento das despesas públicas implica no comprometimento de gerações, as escolhas estatais precisam levar em consideração os benefícios imediatos e mediatos, bem como o reflexo social dessa relação. O financiamento, por exemplo, de empresa privada que gere o monopólio (ou oligopólio) de determinado seguimento industrial pode trazer benefícios financeiros; no entanto, favorece a concentração de poder econômico, o que dificultam a efetivação da Constituição da República de 1988.

Escolher o cooperativismo como alvo de atenção estatal atende melhor ao que é determinado na Constituição da República. O Estado é essencial para o desenvolvimento da atividade cooperativa no Brasil, que gera descentralização do poder econômico, a inclusão social, o emprego, o acesso ao mercado de trabalho e a pessoalização das relações na democracia, contanto que mantenha suas características primordiais.

4.1 O cooperativismo e a atuação no mercado

O cooperativismo tem presença verificável no mercado nacional, atuando, em alguns casos, no setor de exportação. Conforme apresentado, existem mais de seis mil cooperativas, treze milhões de cooperados e trezentos mil empregos gerados no Brasil.

O processo produtivo, como estrutura de participação de agentes econômicos, em sua expressiva maioria, formada por empresas com a finalidade lucrativa, pode ser aprimorado com a participação das cooperativas quando a atuação cooperativista reflete as características de não lucratividade, gestão democrática, inclusão e humanização, posicionando-se contrariamente ao modo de produção capitalista.

O melhoramento do processo produtivo é decorrente das modificações na sociedade, sem qualquer ato revolucionário, ou seja, o aprimoramento naturalmente induzido pela inclusão de outros modelos de produção.

4.1.1 A presença das cooperativas e a ação transformadora

A inclusão do cooperativismo como forma alternativa de produção gera a indagação sobre sua função. “Seria o cooperativismo extensão de práticas convencionais de mercado, ou sua ação pode ser contrária ao modelo predominante?”

A primeira face de atuação são as cooperativas populares do ramo de consumo, produção e trabalho. Essa forma alternativa busca a inclusão de indivíduos normalmente marginalizados. Jessé Souza chama de “ralé” brasileira os marginalizados por gerações. A “ralé” é tipicamente composta por trabalhadores braçais que vendem sua força muscular em troca da irrisória contraprestação. A “ralé”, para além do fim propriamente econômico, possibilita aos membros da classe média o acesso ao capital cultural inestimável para a manutenção dos níveis e subníveis sociais.

Cabe ressaltar que a condição da “ralé” brasileira é derivada da estrutura social entorno da escravidão no Brasil. Durante o período da escravidão, as famílias, cerceadas de liberdade, foram desestruturadas e divididas. O labor estava imposto como única condição de vida da população escrava, enquanto a cultura, a participação na sociedade e a interação social livre era destinada aos escravagistas.

É preciso sublinhar que a acumulação de capital cultural e a perpetuação das condições de desigualdade, no Brasil, originam-se dessa situação. Enquanto alguns detinham tempo, liberdade, acesso à leitura, educação, convívio religioso e prática na realização de negócios,

outros eram obrigados à atividade braçal que consumia tempo, não gerava retorno cultural e ainda sobrecarregava o indivíduo. A libertação foi brutalmente complexa para a antiga população escrava. Sem a acumulação cultural histórica, o trabalho braçal permaneceu como a atividade central (ciclo vicioso), e o distanciamento da "sociedade" resultou na criação das periferias, o que agravou a desigualdade social ainda vivenciada.

Jessé Souza apresenta a contraposição aos pensadores mais tradicionais do Brasil, dentre os quais, Sérgio Buarque, Roberto DaMatta, Raymundo Faoro e Gilberto Freyre. O posicionamento crítico do autor aparenta ter início ao constatar que o brasileiro fica preso ao pensamento marcante, denominado de "complexo de vira-lata", que consiste na ideia de inferioridade crônica em relação à Europa e aos Estados Unidos.

A inteligência brasileira se submete à violência simbólica. Jessé Souza mostra como a visão demonizada do Estado encobre a famigerada vontade de lucro superfaturado dos oligopólios que atuam no Brasil. Ocultam-se as mazelas do mercado e busca-se sobrecarregar o Estado de atributos negativos, como a corrupção perpétua e exclusiva, a incompetência e a submissão aos interesses particulares e a inferioridade em relação aos países paradigmáticos, que, além de imporem a dominação tipicamente econômica, esfacelam a cultura brasileira pela violência simbólica (SOUZA, 2015, p. 20).

O reposicionamento da "ralé" brasileira perpassa o seu reconhecimento e sua apropriação da força de trabalho. A forma alternativa de produção coloca o ser humano em primeiro lugar nas relações comerciais, quebrando com o meio mais abrangente que acabou por excluir e marginalizar muitos brasileiros. O fomento ao cooperativismo é resultado da integração do Estado com a sociedade, principalmente, pela face das universidades públicas, que abrem espaço para o desenvolvimento de pesquisas e formam cidadãos interessados pelas formas de produção alternativas.

O projeto Integrar Cooperativas busca a criação de novas cooperativas, funcionando como incubadora. Sua atuação principal é em São Paulo e Rio de Janeiro, com auxílio de várias universidades, como a Universidade de São Paulo (USP) e a Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ) (GUIMARÃES, 1999, p. 11). Hoje, a iniciativa de incubar, fomentar o desenvolvimento de cooperativas e da economia popular está presente em todas as regiões do Brasil, sendo que as regiões norte e nordeste agrupam 24 universidades e institutos dedicados (INCUBADORA de Empreendimentos Solidários, 2017).

A Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais, através da extensão universitária, alcança diretamente os quilombolas do Norte de Minas Gerais. Idealizado por Pedro Augusto

Xavier de Assis[60] e Marilene Gomes Durães[61], professores da PUC Minas, o projeto de extensão tem o objetivo de trazer desenvolvimento social e econômico para os quilombos "Buriti do Meio" e "Bom Jardim da Prata", na cidade de São Francisco (Minas Gerais). Dentre as ações implementadas, estão a criação de associação e o ensino sobre o cooperativismo para os jovens da comunidade[62].

Em Minas Gerais, a participação das cooperativas no Produto Interno Bruto (PIB) é de 7,8%, total de R$ 43,3 bilhões em movimentações econômicas. O PIB *per capita* é de R$ 29.007,14 por cooperado, contra R$ 26.562,78 dos não cooperados mineiros. Os ramos que possuem maior movimentação financeira são (do maior para o menor) crédito, agropecuário, saúde, dentre outros. Em relação ao recolhimento de tributos, estima-se mais de R$ 1,6 bilhão. (SINDICATO E ORGANIZAÇÃO DAS COOPERATIVAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS, 2017b).

Apesar de vivenciar queda nos investimentos em geral, o cooperativismo mineiro participa na produção de leite em 30%, na produção de café 55,9% e exporta US$ 633,9 milhões anualmente. No Brasil, as exportações chegaram a US$ 5,14 bilhões, com destaque para produção de aves, açúcar e café (SINDICATO E ORGANIZAÇÃO DAS COOPERATIVAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS, 2017b).

O Ministério da Indústria, Comércio Exterior e Serviços (MICES) fornece os dados da participação das cooperativas, que se aproximam dos informados pela OCEMG. É importante observar que o saldo das cooperativas é positivo na balança comercial (exportaram mais que importaram), conforme demonstrado no Gráfico 5 - Balança comercial das cooperativas, página 107 (BRASIL, 2017a).

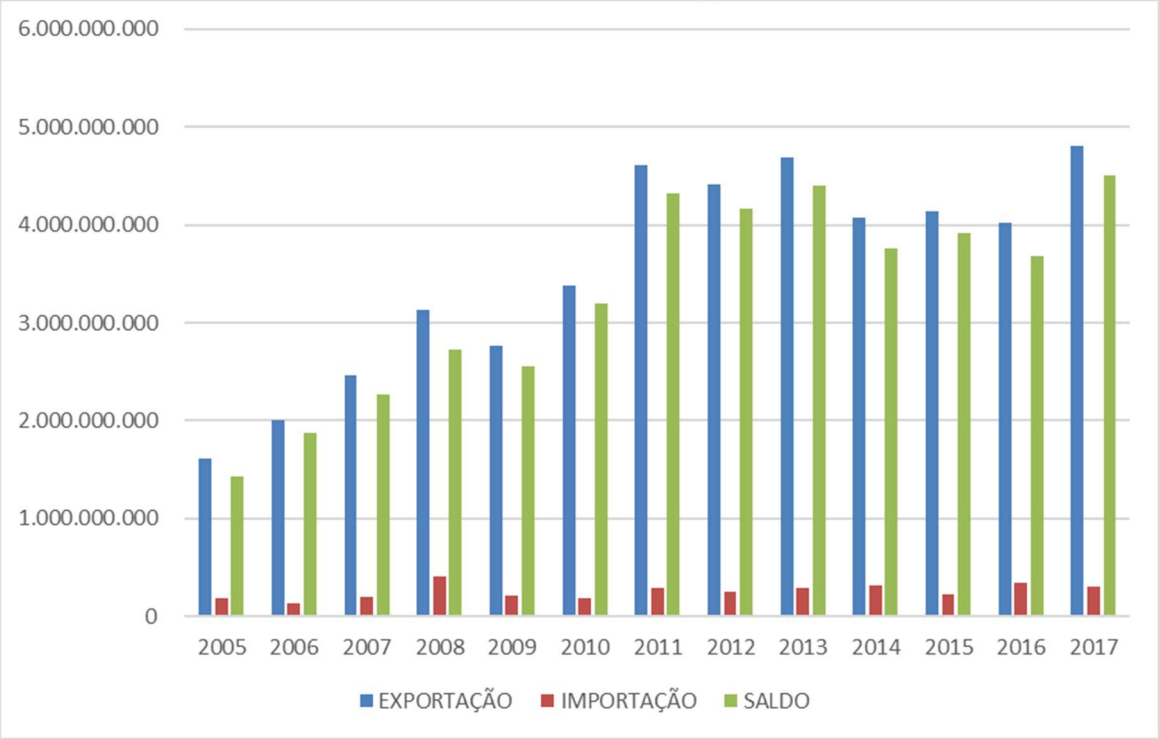
---

[60] Nascimento 1968 -. Professor no curso de Administração da PUC Minas em Contagem/MG e pesquisador.

[61] Nascimento 1968 -. Professora no curso de Direito da PUC Minas em Betim/MG e pesquisadora.

[62] Palestras realizadas em junho de 2014 intituladas: "Empreendedorismo, Cooperativismo e Elaboração de Projetos" promovido pelo Programa de Extensão Quilombos São Francisco, Ícaro Moreira Ursine fez parte da equipe que ministrou as palestras.

Gráfico 5 - Balança comercial das cooperativas



Fonte: Elaborado pelo autor com dados do (BRASIL, 2017a)

Iniciativas como as exemplificadas são de grande valor para a ampliação da presença econômica das cooperativas no Brasil, que, antes de números econômicos, são verdadeiras modificadoras da realidade e condições da "ralé", marginalizados pelo sistema de produção dominante.

A cooperativa existe para agir contrariamente ao modelo ordinário de mercado. O início do cooperativismo foi marcado pela Revolução Industrial Inglesa. Frente à elevação populacional das cidades, à falta de alimentos e ao desemprego, os cidadãos uniram forças para estabelecer o novo modelo de produção, menos prejudicial para todos e importante para o desenvolvimento individual.

A principal característica que evidencia a contraposição das cooperativas é a mutualidade na relação de trabalho e produção. Trabalho nominalmente copiado por empresas, ao chamar seus empregados de colaboradores, mas efetivamente vivido nas cooperativas e demais meios alternativos de produção. A organização do esforço mútuo e a inserção das relações comunicativas e interpessoais em toda a cadeia produtiva representa a resistência que pode interferir no funcionamento do mercado. A falta de comunicação, a multiplicação de ações escondidas e a influência política velada não é reflexo do lucro, mas dá vontade indomável de lucrar. A semente da pessoalidade busca minimizar as ações escusas, reforçar os laços de confiança que podem diminuir as fraudes e até mesmo o sistema de corrupção do setor privado

e do setor público. O cooperativismo, nesse sentido, faz a verdadeira profanação da forma ordinária de produção.

Ao resgatar as reflexões de Giorgio Agambem[63], é possível fazer o parâmetro da profanação e do cooperativismo. O autor convida a profanar, utilizar, aquilo que é elevado ao título de sagrado, imutável (como o lucro) e dar novo significado (AGAMBEN, 2007). O cooperativismo tem a função de profanação, rediscussão do consumo ilimitado, da exploração ambiental e da forma submissa de trabalho. É profanador, por restaurar as condutas, o mercado ao uso humano.

Se o pensamento comum remoe que o consumo é o único objetivo humano, força motriz inabalável, que submete o sistema produtivo a suas vontades, as cooperativas relembram que a interação humana, o convívio harmônico, deve ser o principal objetivo do sistema produtivo. A humanidade necessita cooperar para o desenvolvimento geral, evitando assim a concentração de poder político e financeiro, que submete os demais ao juízo individual. O consumo precisa deixar o posto de sagrado e retornar a sua verdadeira função, nomear um dos tipos de relação humana, a troca, seja por outra mercadoria, seja por dinheiro.

O cooperativismo profana a ideia de exploração ambiental desenfreada e necessária para o progresso da humanidade. Não significa ausência de exploração, mas uso consciente e rentável dos recursos, que não devem servir apenas ao explorador imediato, mas a todos, pois a finitude dos recursos impedirá o aproveitamento direto das gerações futuras, no entanto, o progresso alcançado e as finanças devem chegar até mesmo aquelas gerações.

As relações de trabalho podem ser sustentáveis e harmônicas. O cooperativismo dá exemplo da força empreendedora e dirigente que os próprios trabalhadores têm sobre si. A premissa do poder sobrenatural do empresário em gerir o dinheiro, que justifica a exploração da mão de obra, é enfrentada pela sobrevivência da filosofia cooperativa por 173 anos. Profana-se a ideia de incompetência do trabalhador, levando à tona que a educação e a organização podem transformar a realidade social dos grupos. O trabalhador ganha espaço na participação democrática da instituição que faz parte, trazendo mais engajamento e confiança (SANTOS; RODRÍGUEZ-GARAVITO, 2005).

A produção cooperativista ativa o mercado local. Por se tratar de sociedade de pessoas, a cooperativa desenvolve suas atividades voltada para público específico, local ou regionalizado. Por esse motivo, a utilização do serviço ou a produção organizada diminui os gastos do cooperado e geram sobras, que são investidas na localidade. Sem a interferência do

[63] Nascimento 1942 -. Filósofo italiano. Trabalha os conceitos de estado de exceção e homo sacer.

capital (que exige lucros), as sobras, o dinheiro resultante das transações que resta, pode ser dividido e aproveitado de outras maneiras, ou utilizado para a aquisição de ferramentas e bens, gerando a perpetuação da instituição.

O cooperativismo é exemplo da modificação não revolucionária, introduzida para ressignificar a produção ordinária. Abre a possibilidade para os cidadãos saberem que existe outro modo, o que foi sacralizado e imutável já foi profanado, que novas experiências podem ser tentadas e que novos conceitos podem ser criados.

O Estado se vale dessa forma de produção para criar oportunidade de inclusão para diversas pessoas. Conforme apresentado no Quadro 1 - Linha do tempo sobre o cooperativismo, página 66, as cooperativas de catadores foram utilizadas para possibilitar a existência digna dos trabalhadores urbanos, normalmente em situação de rua. As cooperativas agrícolas foram utilizadas estrategicamente para o abastecimento de Belo Horizonte por anos. Esses benefícios são lembrados no Texto Constitucional, mas vêm perdendo forças pela transferência dos interesses políticos e econômicos para as empresas convencionais.

O cooperativismo como ação contrária ao modelo atual de mercado é o pensamento decorrente da análise sistemática da filosofia cooperativista e da construção legislativa sobre o tema. No entanto, o cooperativismo parece se ajustar mais às exigências do atual mercado do que sendo efetivo contraponto, nesse caso, exercendo a concorrência externa, por fora do modelo produtivo capitalista, ou seja, pelo modelo alternativo de produção. As práticas que ajustam a filosofia cooperativista ao atual modelo de mercado levam a descaracterização social do cooperativismo, como será apresentado.

4.1.2 O trabalho cooperativo sem transformação produtiva

O cooperativismo é (deveria ser) ferramenta estruturada para rivalizar com o sistema de mercado posto. No entanto, é possível perceber que as práticas estão cada vez mais convencionais, o que pode dificultar a diferenciação do cooperativismo com as demais formas de produção capitalista e retirar o apoio estatal que o cooperativismo recebe.

O ponto preocupante é o desvirtuamento funcional das cooperativas, facilmente visualizado no ramo do trabalho. Apesar de legalmente instituídas, algumas cooperativas não carregam os princípios do cooperativismo como fundamento de suas ações e valem-se dos subterfúgios legais para diminuir o custo da mão de obra. Segundo o art. 442 da Consolidação das Leis do Trabalho, o contrato de trabalho celebrado e intermediado por cooperativa não gera vínculo empregatício, afastando a responsabilidade do tomador e diminuindo as garantias do

trabalhador, que não partilha do ambiente de solidariedade do cooperativismo, mas realiza as mesmas atividades do empregado tradicional (BRASIL, 1943).

A fraude trabalhista pode existir mesmo com a promulgação da Lei n. 12.690/2012, que dispõe sobre as Cooperativas de Trabalho. A inversão de função do cooperado dá a tônica do problema das fraudes, a exemplo de quando o cooperado deixa de ter liberdade associativa, ou seja, só terá vínculo com determinada empresa (que antes o contratava) se for vinculado a nova cooperativa, ou se não atender às garantias mínimas descritas no artigo 7º da Lei (BRASIL, 2012b).

Em meio aos esquemas de corrupção escancarados no Brasil, a Cooperativa Orgânica Agrícola Familiar (Coaf) foi envolvida no esquema de fraude da merenda em São Paulo (TAVARES, 2016). A Lei Complementar n. 123/2006, somada à Lei n. 11.488/2007, concede às cooperativas a prerrogativa do desempate em processos licitatórios, razão pela qual, algumas vezes, essas acabam sendo captadas por processos espúrios, que desvirtuam o propósito do cooperativismo.

Há dificuldade de posicionamento em relação às atividades do Estado. Conforme descrito no APÊNDICE B - As cooperativas de Belo Horizonte/MG, página 167, nenhuma cooperativa de Belo Horizonte respondeu às perguntas encaminhadas, que versam inclusive sobre como a cooperativa observa as atividades do Estado em relação à sua atuação e quais são as suas perspectivas em relação a elas. Ícaro Moreira Ursine[64] e Cristiane Trani Gomes[65], ao pesquisarem sobre o cooperativismo em Minas Gerais, apontaram, em 2014, as dificuldades na obtenção de informações sobre as taxas e produtos fornecidos pelas cooperativas. Constataram que os dados prevalentes eram registrados pelo Estado ou pelas Organizações Estaduais de Cooperativas, enquanto as cooperativas singulares, por sua vez, não forneciam claramente informações aos não cooperados (GOMES; URSINE, 2015b, p. 449).

As empresas privadas convencionais seguem de perto o movimento das despesas públicas (investimentos públicos), para estabelecerem a melhor forma de atuação e lucratividade envolvendo o Poder Público. Sem o acompanhamento correto, as cooperativas perdem oportunidades e não recebem parcela dos gastos públicos, sendo inclusive afastadas de processos licitatórios que envolvam a terceirização de mão de obra.

Conforme a decisão do STJ, no Recurso Especial n. 1031610 RS e Acórdão n. 1815/2003 do Tribunal de Contas da União (TCU), é permitido ao autor da licitação que proíba a participação de cooperativas em situações que envolvam a subordinação na prestação de

[64] Nascimento 1991 -. Pesquisador acadêmico do cooperativismo no Brasil.
[65] Nascimento (informação não encontrada) -. Professora de direito empresarial na PUC Minas.

serviço. Fruto do entendimento equivocado da estrutura das cooperativas. Esse entendimento, além de afrontar diretamente o princípio da livre iniciativa, concorrência e da licitação, afasta a possibilidade de contratação de prestadores de serviço mais baratos para a Administração Pública, pois diminui a figura do intermediário.

No mesmo sentido, por deliberação da Assembleia Geral, a cooperativa pode se organizar criando formas de controle similares às necessárias para a prestação das atividades. Para exemplificar, o cargo de gerente pode ser criado e exercido para disciplinar o trabalho dos demais cooperados (art. 10 §4º). É necessário sublinhar que a Lei das Cooperativas de Trabalho veda a participação de cooperativas como intermediária quando existe subordinação entre a tomadora e os cooperados (fraude). No entanto, a mesma lei autoriza a participação das cooperativas em quaisquer procedimentos de licitação pública que tenham relação com seu objeto (art. 10 §2º) (BRASIL, 2012b).

A utilização da palavra lucro também esconde a perda gradual da ideologia cooperativista. É possível ouvir, em algumas palestras sobre o cooperativismo, que, apesar da utilização do termo "sobras", as cooperativas precisam efetivamente batalhar por lucros. O que essa frase representa é a equiparação entre o modo produtivo capitalista e as cooperativas, pelo que mais os diferenciavam, que é a forma de pensar (trabalhar), os ganhos e as perdas. O lucro tem relação com o investimento de capital e o exercício da empresa, que geram para os acionistas e quotistas a remuneração do capital e, para o empresário, a retirada do *pro labore*. Nas cooperativas, o investimento não é apenas financeiro, é de tempo e trabalho, portanto, carregado de pessoalidade, o cooperado é dono e coopera para que todos tenham êxito na administração da sociedade e, consequentemente, distribuição das sobras alcançadas.

Algo impessoal, como o lucro, não pode referenciar o ganho resultante da atividade complexa como a das cooperativas, por esse motivo, utiliza-se a palavra sobra. Se, no fim do exercício, sobrar dinheiro, existe divisão de sobras, e o mesmo acontece com o prejuízo. O analista econômico Devair Antônio Mem[66] chama a atenção para que os dirigentes das cooperativas utilizem a palavra sobra corretamente, explicando a diferença do lucro e a importância de se manter as tradições cooperativistas pelo bem do desenvolvimento mútuo (MEM, 2015).

No tocante à influência estatal e ao desvirtuamento das práticas cooperativas, é possível apontar a situação das cooperativas de crédito no Judiciário, incluídas como "instituições financeiras" e, por esse motivo, sujeitas ao Código de Defesa do Consumidor (CDC), Lei n.

[66] Nascimento (informação não encontrada) -. Atua profissionalmente no setor cooperativista.

8.078/1990. Sobre isso, cabe apresentar os argumentos utilizados pelos magistrados para basear suas decisões:

> **Aplica-se** o Código de Defesa do Consumidor às relações jurídicas estabelecidas entre as cooperativas de crédito e os cooperados. Nos termos do art. 18, §1º da Lei 4.595/1964, a cooperativa quando oferta crédito aos associados integra o Sistema Financeiro Nacional e, assim, equipara-se às instituições financeiras.
>
> **Não se aplica** o Código de Defesa do Consumidor às relações jurídicas estabelecidas entre as cooperativas de crédito e os cooperados. As partes não se encaixam nas definições legais de consumidor e de fornecedor, pois o vínculo não é de consumo, mas de cooperação. (BRASIL, 2017g)

A descaracterização jurídica das cooperativas de crédito perpassa pela Súmula n. 297 do Superior Tribunal de Justiça, elaborada durante a resolução do conflito entre bancos e usuários, situação que não é semelhante à do cooperado e da cooperativa. As práticas não comerciais, o não objetivo de lucro, a ação voluntária de ingresso ou constituição em relação à cooperativa e outras características, aqui abordadas, as diferenciam sobremaneira dos bancos, o que deveria ser critério decisório do Poder Judiciário.

A aplicabilidade do CDC é desfavorável à filosofia cooperativista, que deve dar atenção e obedecer às decisões dos próprios cooperados, donos, e não ser submetida à regra geral, pensada para instituições lucrativas que precisam do mínimo legal para prestar ou fornecer produtos satisfatoriamente ao consumidor, sem força, parte vulnerável da relação de consumo.

A vulnerabilidade está relacionada à impossibilidade de ação do usuário/consumidor contra atitudes lesivas do agente econômico que presta serviços ou fornece produtos. A proteção para os vulneráveis é decorrente do princípio da isonomia (CR/88 art. 5º) e equilibra as relações de consumo, protegendo o consumidor automaticamente. A hipossuficiência, por outro lado, não se confunde com a vulnerabilidade, uma vez que está relacionada à condição socioeconômica da parte, analisada na situação fática. A proteção ao hipossuficiente é necessária para a efetiva prestação jurisdicional, assegurando o acesso à justiça e, didaticamente, assegurando a responsabilização de todas as classes sociais (GOMES; URSINE, 2015a).

Cumpre informar que, caso a cooperativa de crédito preste serviços para o público geral (prerrogativa constante na Lei Complementar n. 130/2009), não associado, o CDC deve ser utilizado. A justificativa apoia-se na vulnerabilidade do consumidor, que não faz parte do quadro societário da cooperativa.

A força contrária ao cooperativismo é sutil, mas pode extinguir as diferenças entre a forma de atuação convencional (subordinada e assalariada) e a cooperada (compartilhada). Como exemplificado, a falta de atenção com a atividade é a principal dificuldade que os

cooperados podem enfrentar. Sem a mobilização interna, preocupação com os princípios e a promoção da educação cooperativa, a tendência é que essa forma associativa volte a ser tratada como as outras, ou seja, sem proteção específica na Constituição, sem lugar no planejamento estatal e, por fim, sem forças para continuar a atividade, frente às inovações que o lucro pode proporcionar em relação à participação (oligopolizada) do mercado.

Se as cooperativas não podem ser distinguidas na prática, não há argumentos para sustentar a diferenciação no âmbito legislativo. Perdendo o aparato legislativo e o planejamento estatal, as cooperativas estarão imersas nas mesmas águas concorrenciais dominadas pelos monopólios e oligopólios modernos, submissas ao capital.

4.2 Os planos plurianuais e o cooperativismo

A obrigatoriedade do plano plurianual é prevista na Constituição da República de 1988 como instrumento que externalizará, de forma regionalizada, os objetivos e metas para realizar as despesas públicas e estruturar os programas de duração continuada (CR art. 165). O plano deve estender-se até o primeiro exercício financeiro do mandato presidencial subsequente. Atualmente, esse período é de quatro anos (ADCT art. 35, inciso I) (BRASIL, 1988).

Os PPAs refletem bem a dinâmica econômica e social pela qual o Brasil passou a adotar na gestão de determinado governante. As crises e problemas econômicos são temas centrais no PPA de 2016-2019 e nos PPAs de 1991-1995 e de 1996-1999. A abordagem desses, porém, é nitidamente diferente. Enquanto os primeiros falam em corte de gasto, venda de ativos do Estado, controle e rigidez, o PPA de 2016 apresenta-se mais ameno, prezando ainda pela manutenção dos investimentos públicos com fulcro na melhora da economia.

O ponto em comum em toda a estrutura das leis dos PPAs é a dificuldade de controle do cidadão. A participação do cidadão na elaboração do planejamento ganhou atenção com a evolução temporal do PPA. No entanto, o controle específico do alcance de metas não é facilmente compreensível, nem mesmo pode ser extraído de maneira individualizada das legislações orçamentárias (que não especificam a destinação de recursos para cada programa).

Como será apresentado, além das informações (pouco explicativas) do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, foi utilizada a prerrogativa pública de acesso à informação, Lei de Acesso à Informação, conforme explicado no APÊNDICE F - Pesquisas institucionais, página 183, e no tópico 4.2.9 Controle e execução do planejamento do Estado e o cooperativismo, página 131.

Para visualizar e compreender como os Planos Plurianuais tratam o cooperativismo, passa-se a analisar o conteúdo da lei instituidora de cada PPA e as leis orçamentárias do mesmo período trabalhado e conjugá-las com outros dados já mencionados nos gráficos anteriores.

4.2.1 Tratamento do cooperativismo no PPA 1991-1995

O Plano Plurianual de 1991-1995 é pouco específico, confuso e não detalhado, principalmente, para a sistemática financeira pautada na moeda Real. Na elaboração das diretrizes, objetivos e metas do Ministério da Agricultura e Reforma Agrária, constante no anexo ao PPA 1991-1995, existe a seguinte referência ao cooperativismo: "apoio técnico ao cooperativismo rural, por intermédio de organizações estaduais de cooperativismo" (BRASIL, 1991, p. 217).

No entanto, na discriminação dos investimentos, na segunda parte do anexo, as áreas costumeiramente ligadas ao cooperativismo, agricultura e crédito, não mencionam a destinação financeira (nos moldes das outras destinações) a esse tipo de associativismo. São exemplos de investimentos a irrigação; o desenvolvimento animal e da pesca; a regularização dos cursos hídricos; e investimentos em empresas ligadas ao Estado.

No Quadro 2 - Pesquisa Lei de Diretrizes Orçamentárias - 1991 a 1995, página 114, é possível visualizar como as cooperativas foram tratadas nas respectivas leis de diretrizes orçamentárias ligadas ao plano plurianual. Optou-se por não especificar as leis orçamentárias anuais, pois não apresentam a aplicação financeira de maneira útil e mais detalhada.

Quadro 2 - Pesquisa Lei de Diretrizes Orçamentárias - 1991 a 1995

Lei de Diretrizes Orçamentárias	Ano de vigência	Artigos sobre o cooperativismo	Conteúdo
Lei nº 8.074, de 31 de julho de 1990. Presidente Fernando Collor	1991	25; 51 III	Financiamento rural; destinação exclusiva de recursos para mini, pequeno produtor e cooperativas.
Lei nº 8.211, de 22 de julho de 1991. Presidente Fernando Collor	1992	45 III	Financiamento para atender à mini, pequeno e médios produtores e as cooperativas rurais.
Lei nº 8.447, de 21 de julho de 1992. Presidente Itamar Franco	1993	Não contém	
Lei nº 8.694, de 12 de agosto de 1993. Presidente Itamar Franco	1994	2º III b; 36, parágrafo único.	Elenca como prioridade para o combate à inflação, fome, desemprego e outros, o incentivo à produção agrícola e reforma agrária, com ênfase para o cooperativismo; Financiamento para cooperativas rurais.
Lei nº 8.931, de 22 de setembro de 1994. Presidente Itamar Franco	1995	2º III; 36, parágrafo único.	Conteúdo idêntico ao anterior.

Fonte: Elaborado pelo autor

Nesse período, o cooperativismo experimentou crescimento no número de cooperativas, de 3.529, no ano 1991, a 3.928, no ano 1995. O número de cooperados sofreu ligeira queda no ano 1993, primeiro ano de Itamar Franco, mas terminou o ano 1995 com 700 mil cooperados a mais. O número de empregos gerados pelo cooperativismo caiu no período. Confiram-se informações nos gráficos: Gráfico 2 - Número de cooperativas no Brasil, página 91; Gráfico 3 - Número de cooperados no Brasil, página 92, e Gráfico 4 - Número de empregados das cooperativas no Brasil, página 93.

A crítica acadêmica em torno do PPA de 1991-1995 e do PPA 1996-1999 está relacionada à abrangência e generosidade com que a realidade é tratada. Toda estrutura estatal é apresentada e busca-se demonstrar a necessidade de diminuição do aparato público. Nesse contexto, as ideias introduzidas e trabalhadas na primeira parte do anexo não guardam relação direta com os investimentos e despesas elencadas posteriormente (GARCIA, 2012).

4.2.2 Tratamento do cooperativismo no PPA 1996-1999

O Plano Plurianual de 1996-1999 não apresenta menção ao cooperativismo no texto legal, mas em seu anexo. O cooperativismo está entre as ações relacionadas à agricultura (item 05). O objetivo é a promoção do cooperativismo rural para o estímulo à autogestão e à melhoria de vida, renda e emprego no meio rural. Para cumprir esse objetivo, o Governo propôs três metas: apoio à modernização de 3.800 cooperativas; promoção da autogestão em 160 cooperativas; treinamento de 29.600 dirigentes e funcionários de cooperativas e associações em todos os casos rurais (BRASIL, 1996).

No Quadro 3 - Pesquisa Lei de Diretrizes Orçamentárias - 1996-1999, página 116, é possível visualizar a preocupação em destinar verbas ao Programa de Revitalização de Cooperativas de Produção Agropecuária (RECOOP), tema de repetidas medidas provisórias, iniciando pela Medida Provisória n. 1.715, de 3 de setembro de 1998, durante o Governo do Presidente Fernando Henrique Cardoso. Outro ponto importante é a preocupação direcionada unicamente ao cooperativismo rural, conforme externalizados no anexo do PPA 1996-1999.

Quadro 3 - Pesquisa Lei de Diretrizes Orçamentárias - 1996-1999

Lei de Diretrizes Orçamentárias	Ano de vigência	Artigos sobre o cooperativismo	Conteúdo
Lei nº 9.082, de 25 de julho de 1995. Presidente Fernando Henrique Cardoso	1996	23 §2º	Financiamento de programa de custeio e investimentos agropecuários exclusivos para micro e pequenos produtores e cooperativas.
Lei nº 9.293, de 15 de julho de 1996. Presidente Fernando Henrique Cardoso	1997	23 §2º	Conteúdo idêntico ao anterior.
Lei nº 9.473, de 22 de julho de 1997. Presidente Fernando Henrique Cardoso	1998	27 §2º; 31 VII, §2º, §4º; 44 VI, XII.	Destinação de crédito ao Programa de Revitalização de Cooperativas de Produção Agropecuária - RECOOP; Financiamento de programa de custeio e investimento agropecuário exclusivo para micro e pequenos produtores rurais e cooperativas. Formação de estoques reguladores e estratégicos para empréstimos e financiamentos ligados ao cooperativismo rural.
Lei nº 9.692, de 27 de julho de 1998. Presidente Fernando Henrique Cardoso	1999	28 §2º; 33 §2º, I.	Conteúdo idêntico ao anterior.

Fonte: Elaborado pelo autor

Garcia (2012) faz crítica ao lançamento do programa Brasil em Ação, que aponta prioridades para o investimento financeiro durante o Governo do Presidente Fernando Henrique Cardoso. A crítica recai na utilização mitigada do PPA, que deveria ser melhor aproveitado como instrumento de externalização para todos os planos do Governo. O autor afirma que diversos dirigentes editaram o PPA e, logo após, lançaram algum outro programa que efetivamente demonstra o que será priorizado durante o mandato.

No período do PPA 1996-1999, o número de cooperativas e de cooperados permaneceu crescente. A geração de emprego, porém, só melhorou em 1998, recuperando as perdas na empregabilidade ocorrida nos anos anteriores, conforme Gráfico 4 - Número de empregados das cooperativas no Brasil, página 93. É possível que o Programa de Revitalização de Cooperativas de Produção Agropecuária (RECOOP) tenha surtido efeitos positivos na melhoria dos números totais do cooperativismo brasileiro.

4.2.3 Tratamento do cooperativismo no PPA 2000-2003

O PPA de 2000-2003 foi promulgado após a edição do Decreto n. 2.829, de 29 de outubro de 1998, que estabeleceu normas para a elaboração do PPA e do Orçamento da União. A norma especifica vários itens necessários e a obrigação de definição das prioridades do

planejamento. O PPA foi elaborado e estruturado em quatro anexos, I; II A; II B. III (BRASIL, 2000b).

O Anexo I relata diversas diretrizes estratégicas que englobam todas as possibilidades de atuação (intervenção) do Estado, como o relato utópico das pretensões estatais. Para compreensão do leitor, no Anexo II, primeiramente, o nome do programa é informado e depois menciona-se o "código", rubrica mais específica do programa, sobre determinado assunto (BRASIL, 2000b).

Anexo II: Programa 0351 - Agricultura Familiar - Pronaf, código 5696 Desenvolvimento do Cooperativismo e Associativismo Rural, totalizando R$ 138.732.305; Programa 0904 - Carta de Crédito, código 0807 Carta de Crédito Associativa (que também pode ser utilizado por cooperativas para financiar a aquisição, construção ou aprimoramento na construção civil), totalizando R$ 9.000.000 (BRASIL, 2000b).

Quadro 4 - Pesquisa Lei de Diretrizes Orçamentárias - 2000-2003

Lei de Diretrizes Orçamentárias	Ano de vigência	Artigos sobre o cooperativismo	Conteúdo
Lei nº 9.811, de 28 de julho de 1999. Presidente Fernando Henrique Cardoso	2000	34 §2º; 40 §2º, I.	Destinação de crédito ao RECOOP; Financiamento de programa de custeio e investimento agropecuário exclusivo para micro e pequenos produtores rurais e cooperativas. Formação de estoques reguladores e estratégicos para empréstimos e financiamentos ligados ao cooperativismo rural.
Lei nº 9.995, de julho de 2000. Presidente Fernando Henrique Cardoso	2001	40 §2º, I.	Conteúdo idêntico ao anterior.
Lei nº 10.266, de 24 de julho de 2001. Presidente Fernando Henrique Cardoso	2002	38 VI, §2º, I.	Dotação para o RECOOP; Financiamento de programa de custeio e investimento agropecuário exclusivo para micro e pequenos produtores rurais e cooperativas. Formação de estoques reguladores e estratégicos para empréstimos e financiamentos ligados ao cooperativismo rural.
Lei nº 10.524, de 25 de julho de 2002. Presidente Fernando Henrique Cardoso	2003	55 VI, §2º, I. Obs.: O anexo de Metas e Prioridades referenciam a concessão de crédito a 3 mil famílias; e auxilio para desenvolver 1.682 cooperativas.	Conteúdo idêntico ao anterior.

Fonte: Elaborado pelo autor

No mesmo período, conforme o Quadro 4 - Pesquisa Lei de Diretrizes Orçamentárias - 2000-2003, página 117, foi reservado crédito para o RECOOP e para o financiamento de

programas para o incentivo e custeio das cooperativas rurais. Cabe sublinhar a pouca alteração na redação das respectivas leis orçamentárias. O número de cooperativas terminou positivo, no entanto, atingiu o máximo de 7.549 cooperativas, que caíram para 7.355.

4.2.4 Tratamento do cooperativismo no PPA 2004-2007

O PPA 2004-2007 foi significativamente alterado pela Lei n. 11.318/2006. Pela primeira vez, o estímulo ao cooperativismo é apresentado no texto promulgado, dentro do "Megaobjetivo I" diretriz 6, que fala sobre o estímulo ao cooperativismo. Durante o texto, as cooperativas de crédito são citadas como forma de acesso financeiro para pequenos empreendimentos rurais e urbanos, além da geração de emprego (BRASIL, 2004).

O Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento ficou responsável pelo programa 1169, que versa sobre o cooperativismo e o associativismo rural. O objetivo é o fortalecimento dessas instituições para atingir eficiência no setor produtivo e na prestação de serviços. Para o programa, foram destinados R$ 61.648.641, menos do que o disponibilizado no PPA anterior. As cooperativas de produtores da aquicultura foram inseridas no Programa 1343, para o aprimoramento e melhoria desse tipo de produção. Outras inclusões são: Programa 0368 sobre manejo e conservação do solo; Programa 0365 sobre a minimização de risco no agronegócio; Programa 0502 Amazônia Sustentável.

É sensível a modificação na abordagem do cooperativismo dos antigos Planos para o PPA de 2004-2007. A preocupação em estruturar o Governo e cada possibilidade de atuação resultou no primeiro PPA, com foco central na alteração da realidade social, por meio de programas esquematizados e bem delimitados. Ao contrário do que é possível observar no primeiro PPA, com preocupações nitidamente econômicas, no PPA 1996 e no PPA 2000, que apresentam a realidade social de maneira utópica e distante, mas ainda focada na estabilidade econômica, conquistada pela aplicação do plano real dois anos antes e nas privatizações.

Garcia (p. 442, 2012) esclarece que os dois Planos elaborados durante o Governo do Presidente Luiz Inácio Lula da Silva foram compartimentados em "feudos corporativos-burocráticos". Os programas foram agrupados sob responsabilidade de poucos ministérios, mesmo os de grande complexidade. Nessa época, o Governo elaborou o Programa de Aceleração do Crescimento e o Plano de Desenvolvimento da Educação, indicando que o PPA não externalizou as efetivas pretensões do Estado.

Analisando os gráficos já apresentados, cabe sublinhar que, no ano 2007, o cooperativismo chegou ao auge histórico em relação ao número de cooperativas instaladas,

7.672. O total de cooperados e empregados continuou crescendo durante o período. Em relação às leis orçamentárias da época, o RECOOP foi deixado de lado, e o Banco Nacional do Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) recebeu a tarefa de investir no cooperativismo nacional.

Quadro 5 - Pesquisa Lei de Diretrizes Orçamentárias - 2004-2007

Lei de Diretrizes Orçamentárias	Ano de vigência	Artigos sobre o cooperativismo	Conteúdo
Lei nº 10.707, de 30 de julho de 2003. Presidente Luiz Inácio Lula da Silva	2004	88 III.	Financiamento para a expansão e ao desenvolvimento das cooperativas de trabalhadores artesanais, da agricultura de pequeno porte e pesca.
Lei nº 10.934, de 11 de agosto de 2004. Presidente Luiz Inácio Lula da Silva	2005	92 III, IV a.	Financiamento para a expansão e desenvolvimento das cooperativas de trabalhadores artesanais, extrativismo, manejo de florestas de baixo impacto, agricultura de pequeno porte e pesca; Investimento do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social BNDES, para o desenvolvimento de cooperativas de produção.
Lei nº 11.178, de setembro de 2005. Presidente Luiz Inácio Lula da Silva	2006	97 III, IV a, IV h.	Financiamento para a expansão e desenvolvimento das cooperativas de trabalhadores artesanais, extrativismo, manejo de florestas de baixo impacto, agricultura de pequeno porte e pesca; Investimento do BNDES, para o desenvolvimento de cooperativas em geral.
Lei nº 11.439, de 29 de dezembro de 2006. Presidente Luiz Inácio Lula da Silva	2007	99 III, IV a, IV h.	Conteúdo idêntico ao anterior.

Fonte: Elaborado pelo autor

4.2.5 Tratamento do cooperativismo no PPA 2008-2011

O PPA 2008-2011 não trouxe no texto da lei promulgada a menção da palavra cooperativa ou cooperativismo. O anexo I, entretanto, mostra a destinação dos recursos para setores que envolvem o cooperativismo (BRASIL, 2008).

A primeira indicação de incentivo ao cooperativismo está no Programa 0352 sobre abastecimento agroalimentar, especificamente, no código 00811, que menciona a equalização de juros em financiamentos destinados à liquidação de dívida de produtores rurais e cooperativas. O Programa 6003 de apoio ao desenvolvimento do setor agropecuário, apesar de citar as cooperativas como público-alvo das ações, não menciona nenhum código específico para as cooperativas, situação repetida nos outros programas.

Cabe informar os demais itens que tratam do cooperativismo: Programa 0103 sobre crédito orientado ao desenvolvimento e geração de emprego e renda; Programa 1409 de

desenvolvimento da agroenergia; Programa 1342 de desenvolvimento sustentável da pesca; Programa 1334 sobre o desenvolvimento sustentável de territórios rurais, código 8394 sobre o fomento ao empreendedorismo das cooperativas da agricultura familiar e assentamentos da reforma agrária; Programa 1442 sobre o desenvolvimento sustentável do agronegócio (objetivando aumentar a participação das cooperativas e associações rurais de 0,14% para 0,21% na população brasileira; Programa 1133 sobre a economia solidária em desenvolvimento; Programa 0391 sobre mineração e desenvolvimento sustentável; Programa 0365 sobre minimização de riscos no agronegócio; Programa 0257 sobre a universalidade dos serviços de telecomunicações (BRASIL, 2008).

O cooperativismo brasileiro passa a receber, no PPA e nas leis orçamentárias (Quadro 6 - Pesquisa Lei de Diretrizes Orçamentárias -2008-2011, página 120), mais visibilidade como forma de produção alternativa, principalmente, para o trabalho artesanal, extrativista e agricultura de pequeno porte. O financiamento por meio do BNDES foi mantido.

Quadro 6 - Pesquisa Lei de Diretrizes Orçamentárias -2008-2011

Lei de Diretrizes Orçamentárias	Ano de vigência	Artigos sobre o cooperativismo	Conteúdo
Lei nº 11.514, de 13 de agosto de 2007. Presidente Luiz Inácio Lula da Silva	2008	96 III, IV a, IV h.	Financiamento para a expansão e desenvolvimento das cooperativas de trabalhadores artesanais, extrativismo, manejo de florestas de baixo impacto, agricultura de pequeno porte e pesca; Investimento do BNDES para o desenvolvimento de cooperativas em geral.
Lei nº 11.768, de 14 de agosto de 2008. Presidente Luiz Inácio Lula da Silva	2009	91 III, IV a, IV h.	Conteúdo idêntico ao anterior.
Lei nº 12.017, de 12 de agosto de 2009. Presidente Luiz Inácio Lula da Silva	2010	34 IX, 89 III, IV a, IV h.	Transferência de recursos para instituições sem fins lucrativos que estejam voltadas diretamente ao processamento de material reciclável organizada em cooperativa integradas por pessoas em situação de risco social. Financiamento para a expansão e desenvolvimento das cooperativas de trabalhadores artesanais, extrativismo, manejo de florestas de baixo impacto, agricultura de pequeno porte e pesca; Investimento do BNDES para o desenvolvimento de cooperativas em geral.
Lei nº 12.309, de 09 de agosto de 2010. Presidente Luiz Inácio Lula da Silva	2011	36 VII, 89 III, IV a, IV h.	Conteúdo idêntico ao anterior.

Fonte: Elaborado pelo autor

A criação de cooperativas para o manejo de itens recicláveis e a inclusão de pessoas em situação de risco é vista como fundamental para a melhoria na qualidade de vida da população.

Nesse período, conforme Quadro 1 - Linha do tempo sobre o cooperativismo, página 66, foi editado o decreto sobre a triagem e reciclagem de resíduos em que as cooperativas recebem preferência para essa realização. A Lei Complementar n. 130/2009 é promulgada, sistematizando a participação das cooperativas de crédito no SFN.

Em relação aos números do cooperativismo, é possível visualizar queda das cooperativas singulares por mais de quatro anos. Não obstante a queda, o número de cooperados continuou crescendo. Os empregos gerados totalizaram 7.887.707 no último ano analisado (2011).

4.2.6 Tratamento do cooperativismo no PPA 2012-2015

O PPA 2012-2015, elaborado no Governo da Presidenta Dilma Rousseff, não menciona o cooperativismo no texto promulgado. No entanto, seguindo a experiência legada pelo último Plano, o anexo único menciona, em ao menos 13 objetivos, o cooperativismo.

O primeiro objetivo a tratar sobre a utilização de cooperativas é o de número 0413, que visa a organizar a agricultura familiar e inserir 25 cooperativas nas cadeias produtivas e mercados de energia renovável, além de 90 na produção de biodiesel. As cooperativas são mencionadas durante o anexo, em conjunto com iniciativas com o intento de promover a inclusão social. São exemplos: Objetivo 0759 trata sobre a inserção feminina rural por meio do acesso a recursos naturais inclui (iniciativa 030H); Objetivo 0840 sobre a utilização das cooperativas para a superação das desigualdades regionais e da pobreza extrema (iniciativa 03G3); Objetivo 0982 sobre o fortalecimento da política nacional de economia solidária (iniciativa 0461).

O PPA 2012-2015 relaciona o cooperativismo diretamente como objetivo em três oportunidades. São as de número 0837, que visa ampliar o acesso ao crédito pelas cooperativas, o 0342 que inclui as cooperativas na cadeia produtiva de reciclagem, e o objetivo 0747, que versa sobre o fortalecimento do cooperativismo rural, visando à redução de custos e perdas. Dentre as metas, estão a formação de consórcios entre cooperativas e agroindústrias, por meio de convenio; a capacitação de 360 dirigentes, funcionários e integrantes do quadro social de cooperativas pelo programa Profissionalização da Gestão Cooperativa (ProfiCoop); implantação de 40 projetos para a inclusão de jovens e mulheres em cooperativas; capacitação técnica e gerencial de 3.200 pessoas ligadas ao cooperativismo rural. São iniciativas: 02XJ concessão de crédito às cooperativas por meio dos bancos públicos; 02XT promoção da capacitação, intercooperação e o acesso a mercados para cooperativas.

Ao analisar as leis orçamentárias da época (Quadro 7 - Pesquisa Lei de Diretrizes Orçamentárias -2012-2015, página 122), não foram encontradas alterações, mantendo o conteúdo idêntico às leis orçamentárias do período anterior. Em relação à situação do cooperativismo no Brasil, analisando os gráficos apresentados, é possível constatar que o número de cooperativas oscilou, terminando com 6.655 no ano 2015. O número de cooperados e de empregos gerados foi ascendente, fechando em 13 milhões e 376 mil, respectivamente, no ano 2015.

Quadro 7 - Pesquisa Lei de Diretrizes Orçamentárias -2012-2015

Lei de Diretrizes Orçamentárias	Ano de vigência	Artigos sobre o cooperativismo	Conteúdo
Lei nº 12.465, de 12 de agosto de 2011. Presidente Luiz Inácio Lula da Silva	2012	33 VII, X; 86 III, IV a, IV h.	Transferência de recursos para instituições sem fins lucrativos que estejam voltadas diretamente ao processamento de material reciclável e para atividade de extrativismo, manejo florestal, pesca e agricultura realizadas por povos e comunidades tradicionais e agricultores quando organizadas em forma de cooperativa composta por pessoas em situação de risco social. Financiamento para a expansão e desenvolvimento das cooperativas de trabalhadores artesanais, extrativismo, manejo de florestas de baixo impacto, agricultura de pequeno porte e pesca; Investimento do BNDES para o desenvolvimento de cooperativas em geral.
Lei nº 12.708, de 17 de agosto de 2012. Presidenta Dilma Rousseff	2013	54 VII, X; 88 III, IV a, IV h.	Conteúdo idêntico ao anterior.
Lei nº 12.919, de 24 de dezembro de 2013. Presidenta Dilma Rousseff	2014	57 VII, X; 92 III, IV a, IV h.	Conteúdo idêntico ao anterior.
Lei nº 13.080, de 02 de janeiro de 2015. Presidenta Dilma Rousseff	2015	69 VII, X; 106 III, IV a, IV h.	Conteúdo idêntico ao anterior.

Fonte: Elaborado pelo autor

As leis dos PPAs analisados até 2015 mostraram-se pouco adequadas ao tratamento do cooperativismo em relação aos ditames da Constituição Econômica de 1988. Não obstante a melhoria gradativa na abordagem, principalmente durante o Governo Lula, o setor cooperativo era inserido sem a preocupação com suas peculiaridades em relação ao modelo de produção. A situação foi alterada com a promulgação da lei do PPA 2016-2019, que, como será demonstrado, trabalhou o cooperativismo de diversas maneiras, com mais atenção às especificidades, o que pode auxiliar no aprimoramento de modelos produtivos alternativo.

4.2.7 Tratamento do cooperativismo no PPA 2016-2019

O PPA 2016-2019, em vigor, foi promulgado em 2016, ainda no Governo de Dilma Rousseff, no entanto, sofreu alteração no final desse mesmo ano já no Governo de seu sucessor (Lei n. 13.397, de 21 de dezembro de 2016). Visivelmente, é o PPA mais organizado, introduzido pela Mensagem Presidencial e composto pelo texto legal e pelos anexos I - Programas Temáticos; II - Programas de Gestão, Manutenção e Serviços ao Estado; III e IV - Empreendimentos Individualizados como Iniciativas. Para o presente estudo, apenas o anexo I é apropriado.

Durante a Mensagem Presidencial, o cooperativismo é tratado diversas vezes. O Governo se compromete a fortalecer a agricultura familiar por meio das cooperativas e do associativismo, com a consequente inserção da produção nos mercados públicos e privados. Os quilombolas recebem atenção especial, de acordo com a mensagem; a organização de suas atividades será prioritariamente por meio de cooperativas. As cooperativas de crédito são lembradas como fonte para o acesso ao crédito, e as cooperativas de mineração são apresentadas como forma de melhorar a produtividade local (BRASIL, 2016a).

As prioridades da Administração Pública foram elencadas taxativamente. As metas do Plano Nacional de Educação, o Programa de Aceleração do Crescimento e o Plano Brasil sem Miséria compreendem às prioridades da Administração Pública. O cooperativismo não foi abordado no texto da lei, no entanto, está presente nos anexos em 16 objetivos.

Conforme as informações que constam no Quadro 8 - Objetivos, metas e iniciativas no PPA 2016-2019, página 124, o cooperativismo foi tema central (específico) de três objetivos, quatorze metas e dezesseis iniciativas. Trata-se do PPA mais completo em relação ao cooperativismo desde 1991. Cabe ressaltar que o PPA não destina verba específica para o cooperativismo, nem mesmo faz prospecção em relação ao tema.

A principal característica do PPA 2016-2019, envolvendo o cooperativismo, é o estimulo à forma de produção alternativa, com a inclusão de grupos sociais em desvantagem, a sustentabilidade na exploração ambiental, geração de emprego e renda para os rurícolas, busca da igualdade de gênero, visando possibilitar o acesso às políticas públicas. Nota-se que o Estado deposita no cooperativismo a responsabilidade da manutenção das suas características principais e, assim, promover a melhoria na qualidade de vida e no microssistema econômico em que a cooperativa está instalada.

Quadro 8 - Objetivos, metas e iniciativas no PPA 2016-2019

Objetivo	Meta (s)	Iniciativa (s)	Execução
0661 - Desenvolver a cafeicultura de maneira sustentável, com geração de emprego, renda e divisas. Responsável: Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento	Ausente	050I - Ampliação dos financiamentos para o custeio, estocagem e aquisição de café, entre outros, por meio de linhas de crédito, com recursos do Funcafé, cujo público-alvo são produtores e suas **cooperativas** de produção, indústrias torrefadoras de café, indústrias de café solúvel, beneficiadores e exportadores do produto.	Indeterminável em relação ao cooperativismo.
0747 - Fortalecer o **cooperativismo** e o associativismo rural visando à melhoria da qualidade de vida, organização e sustentabilidade da base produtiva, geração de trabalho, emprego e renda, inclusão social e redução das desigualdades regionais. Responsável: Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento	046E - Promover a capacitação profissional em gestão de **cooperativas** e associações rurais de 7.000 dirigentes e empregados dessas instituições. · Órgão responsável: Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento 046F - Promover a educação, formação e capacitação de 9.000 associados ou não de **cooperativas** e associações rurais, e organização da base produtiva e gestão da propriedade rural. · Órgão responsável: Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento	04ZQ - Implementação da participação da juventude e da equidade de gênero no **cooperativismo** e associativismo rural e igualdade de oportunidades nas tomadas de decisões. · 04ZS - Elevação da quantidade de produtores participantes como membros de **cooperativas** e associações de produção agropecuária. · 04ZT - Implementação de 56 eventos de projetos para o desenvolvimento do **cooperativismo** e associativismo rural. · 04ZU - Concessão de créditos às **Cooperativas** e Associações Rurais - Bancos Públicos (PRODECOOP e PROCAP-AGRO). · 04ZW - Produção e distribuição de material instrucional, técnico e acadêmico para promoção e divulgação do **cooperativismo** e associativismo rural. · · 06XO - Apoio a projetos do setor agropecuário	No ano de 2016 a dotação orçamentária foi de R$ 3.100.002, no entanto, apenas R$ 616.098 foram efetivamente utilizados. As metas para capacitação de produtores e profissionais totalizam 16 mil pessoas alcançadas. Aproximadamente seis mil já participaram dessa capacitação.
1050 - Incentivar o desenvolvimento econômico e social dos produtores rurais das classes C e D, em suas diversidades e amplitudes, com vistas à expansão da classe média rural.	04AA - Realizar ações coletivas em parceria com instituições públicas e privadas para criar, estruturar e aumentar o número de **cooperativas** e associações rurais.	05BF - Promoção e disseminação das potencialidades estruturantes do **cooperativismo** e do associativismo entre os produtores rurais que não participam de nenhum tipo de ação coletiva para maximizar os ganhos econômicos do setor,	O Ministério da Agricultura, pecuária e abastecimento considera que a meta está com andamento adequado, mesmo apontando que 0% foi realizado em 2016. A dotação orçamentária não foi direcionada para os itens estudados.

Objetivo	Meta (s)	Iniciativa (s)	Execução
Responsável: Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento		através do fortalecimento de tais ações conjuntas organizadas.	
0413 - Promover a organização da agricultura familiar para o fortalecimento do **cooperativismo** e associativismo, a agroindustrialização, a inserção em mercados públicos e privados e o aproveitamento energético sustentável Responsável: Ministério do Desenvolvimento Agrário	0427 - Qualificar 2.000 organizações da agricultura familiar, sendo 1.600 **cooperativas** e associações e 400 empreendimentos coletivos de povos e comunidades tradicionais, por meio de assistência técnica e capacitação, com enfoque na gestão, organização da produção e comercialização, e considerando sua diversidade e suas especificidades. Iniciativas: 04OM - Elaboração e implementação do Programa Nacional de **Cooperativismo** e Associativismo da Agricultura Familiar · 04ON - Elaboração e implementação do Programa Nacional de Aproveitamento de Fontes Renováveis de Energia pela Agricultura Familiar. 04OO - Mapeamento do potencial de aproveitamento de fontes renováveis de energia pela agricultura familiar · 04OP - Sistematização e difusão, por meio de publicações, capacitações e eventos, de informações e instruções para viabilizar o aproveitamento de fontes renováveis de energia pela agricultura familiar. OBS: Continua.	Iniciativas (continuação): 04OS - Apoio à inserção da agricultura familiar em feiras e eventos de abrangência estadual, nacional e internacional. 04OU - Promoção da identidade e da visibilidade dos produtos da agricultura familiar como estratégia para sua valorização. 04OV - Promoção da adequação da legislação sanitária, fiscal e tributária visando fortalecer a agroindustrialização, o **cooperativismo** e o associativismo da agricultura familiar. 04OW - Estabelecimento de parcerias com Estados, Distrito Federal, Municípios e consórcios de Municípios para a implantação, a estruturação e o fortalecimento dos serviços de inspeção sanitária, bem como para a qualificação dos empreendimentos agroindustriais da agricultura familiar. 06IB - Aprimoramento da abordagem territorial no planejamento e monitoramento das ações de organização da agricultura familiar. OBS: Continua.	A previsão é de 2 mil unidades, em 2016 foram organizadas 211. A média seria 500 por ano. Dotação orçamentária foi de 31 milhões e 04 milhões foram utilizados. O item 04OV foi o único a receber dotação. Iniciativas (continuação): 06IE - Qualificação e estruturação das **cooperativas** e associações da agricultura familiar para acesso a políticas públicas e para comercialização e pós-colheita de produtos hortigranjeiros. 06IF - Qualificação da gestão e promoção da inovação em organizações e empreendimentos coletivos da sociobiodiversidade, com vistas à geração de renda e a adequação sanitária e ambiental. 04OQ - Implementação de unidades de referência de aproveitamento de fontes renováveis de energia pela agricultura familiar. 04OR - Organização da oferta de produtos da agricultura familiar para abastecer o mercado institucional através das compras públicas.
1035 - Promover o etnodesenvolvimento dos povos e comunidades tradicionais, por meio da inclusão produtiva e da geração de renda.	Ausente	04PT - Promoção do associativismo e do **cooperativismo** junto aos empreendimentos coletivos de Povos e Comunidades Tradicionais, com base nos princípios da Economia Solidária.	O apoio ao empreendimento coletivo das comunidades tradicionais tem previsão de 600 unidades, mas nenhuma foi realizada em 2016.

Objetivo	Meta (s)	Iniciativa (s)	Execução
Responsável: Ministério do Desenvolvimento Agrário.			
0481 - Promover o desenvolvimento da pequena e média mineração por meio de ações de extensionismo mineral, formalização, **cooperativismo** e arranjos produtivos locais. Responsável: Ministério de Minas e Energia.	043S - Realizar ações de extensionismo mineral em 100 empreendimentos de pequena mineração 043T - Elaborar e implantar o programa de apoio ao desenvolvimento sustentável de Arranjos Produtivos Locais - APLs de Base Mineral	04SI - Fomento e apoio à organização social e empresarial das pequenas unidades produtivas, com incentivo à formação de *cooperativas*	34 unidades foram alcançadas do total de 100, até 2019. A rubrica orçamentária destinada é de aproximadamente R$ 500 mil, o total pago foi de R$ 167 mil.
1045 - Promover sistema penal justo e que viabilize a reintegração social. Responsável: Ministério da Justiça.	Ausente	045B - Aumentar de 130 mil para 250 mil o número de pessoas presas que participam de atividades laborais, incluindo a inserção laboral em **cooperativas** sociais.	A iniciativa de aumentar o número de pessoas presas está em 115.805 em 2016.
1133 - Estimular a ampliação da produção aquícola e pesqueira de forma sustentável e competitiva. Responsável: Ministério da Pesca e Aquicultura.	04IH - Consolidar 60 **cooperativas** e associações de pescadores e aquicultores	Ausente	Até 2016 nenhuma cooperativa foi consolidada.
1029 - Promover a incorporação de soluções inovadoras pelas cadeias e arranjos produtivos da agropecuária para aumento da produtividade, competitividade e sustentabilidade. Responsável: Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento.	041R - Capacitar 10.000 agentes multiplicadores de soluções inovadoras para a agropecuária, vinculados a redes públicas e privadas de assistência técnica e extensão rural (Ater), a **cooperativas** e organizações não governamentais, além de agricultores	Ausente	Até 2016, 2 mil pessoas foram capacitadas.
1030 - Aprimorar parcerias, processos, recursos humanos e infraestruturas estratégicas no país para a pesquisa, o desenvolvimento e as inovações da agropecuária. Responsável: Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento.	04O8 - Cooperação com parceiros nacionais (ministérios, Sistema S, **cooperativas**, organizações e movimentos sociais) para promover inovações na agropecuária com foco no protagonismo de redes locais ou regionais.	Ausente	Indeterminável em relação ao cooperativismo.
1034 - Desenvolver pesquisas integradas à assistência técnica e difusão tecnológica como instrumentos dinamizadores da competitividade e	Ausente	04PN - Elaboração de planos de negócio para as propriedades, associações e **cooperativas** agrícolas com foco em agregação de valor, diversificação, verticalização,	Indeterminável em relação ao cooperativismo.

Objetivo	Meta (s)	Iniciativa (s)	Execução
sustentabilidade agropecuária, e inclusão socioprodutiva nas regiões produtoras de cacau. Responsável: Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento.		conservação produtiva e certificação de produtos nas regiões produtoras de cacau.	
0984 - Articular, acompanhar e fortalecer o conjunto das ações governamentais no âmbito da Agenda Social Quilombola. Responsável: Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial.	04M4 - Apoiar a agroindustrialização de pelo menos 400 empreendimentos em comunidades quilombolas, como forma de estimular a comercialização por meio do **cooperativismo** e associativismo	Ausente	Nenhum empreendimento foi estimulado até 2016.
0287 - Fortalecer o Sistema Público de Emprego, Trabalho e Renda por meio do aprimoramento das políticas de intermediação de mão de obra, qualificação profissional e concessão de benefícios. Responsável: Ministério do Trabalho e Emprego.	Ausente	06BA - Consolidação do Observatório Nacional do Mercado de Trabalho, da Economia Solidária e **Cooperativismo** e estruturar a rede de observatórios do trabalho	Indeterminável em relação ao cooperativismo.
1096 - Promover a economia solidária e suas diversas formas organizativas. Responsável: Ministério do Trabalho e Emprego.	04OE - Fomentar 2 mil iniciativas de finanças solidárias com Bancos Comunitários de Desenvolvimento, Fundos Solidários e **Cooperativas** de Crédito Solidário na promoção da dinamização econômica territorial	06CD - Incubação de empreendimentos econômicos solidários no âmbito do Programa Nacional de Incubadoras de **Cooperativas** Populares – PRONINC, contemplando o desenvolvimento e disseminação de tecnologias sociais e inovações apropriadas às demandas da economia solidária ·	Apenas 266 iniciativas foram fomentadas até 2016;
0442 - Promover a efetivação dos direitos da pessoa com deficiência e sua igualdade de oportunidades, por meio do fomento a sua autonomia, independência e segurança. Responsável: Secretaria de Direitos Humanos.	03UR - Apoiar a inclusão de pessoas com deficiência em 250 empreendimentos econômicos solidários ou **cooperativas** sociais	Ausente	Nenhum apoio a inclusão de pessoas com deficiência em cooperativas sociais foi realizado em 2016;
1102 - Reduzir a pressão sobre os recursos naturais e a poluição por meio da implementação	04S6 - Fomentar e fortalecer 1.000 **cooperativas**, associações e redes de	06NQ - Implementação das ações integradas para fomento e fortalecimento de associações,	Até 2016, 143 cooperativas foram fomentadas ou fortalecidas.

Objetivo	Meta (s)	Iniciativa (s)	Execução
da Política Nacional de Resíduos Sólidos com a inclusão socioeconômica de catadores de materiais recicláveis. Responsável: Ministério do Meio Ambiente.	cooperação de catadores de materiais recicláveis para atuação na coleta seletiva e na cadeia produtiva da reciclagem · Órgão responsável: Ministério do Trabalho e Emprego	**cooperativas** e redes de cooperação de catadores de materiais recicláveis, por meio de formação, assessoria técnica, infraestrutura e logística em unidades de coleta, triagem, processamento e comercialização de resíduos.	
1072 - Articular, expandir e qualificar a rede de cuidado e de reinserção social das pessoas e famílias que têm problemas com álcool e outras drogas. Responsável: Ministério da Justiça.	04J7 - Fomentar e fortalecer a inserção socioeconômica de 5 mil pessoas que fazem uso problemático de álcool e outras drogas em empreendimentos econômicos solidários e/ou **cooperativas** sociais. · Órgão responsável: Ministério do Trabalho e Emprego	Ausente	Nenhuma cooperativa social recebeu fomento ou fortalecimento até 2016.

Fonte: Elaborado pelo autor com dados extraídos do PPA 2016-2019 (BRASIL, 2016a) e do (BRASIL, 2017c)

A mudança mais drástica está relacionada à execução do PPA, por meio da elaboração e concretização da lei orçamentária. Analisando o Quadro 9 - Pesquisa Lei de Diretrizes Orçamentárias - 2016-2018, página 129, é possível verificar que a lei orçamentária de 2018 foi promulgada com alterações significativas em relação ao cooperativismo. Cabe sublinhar que o investimento do BNDES em relação às cooperativas foi removido, a rubrica foi inserida durante o Governo do Presidente Luiz Inácio Lula da Silva após a extinção do Programa RECOOP do Governo do Presidente Fernando Henrique Cardoso. Outras medidas foram sugeridas pelo Governo Temer para justificar e sanear o "rombo fiscal", aumentando a arrecadação, como por exemplo, a incidência de mais tributos sobre o ato cooperativo. O extinto Banco Nacional de Crédito Cooperativo está relacionado como fonte de recursos quando na recuperação de seus haveres. Por último, menciona o RECOOP como arriscado para o Estado, pela dificuldade de recebimento dos empréstimos e crédito disponibilizados.

Quadro 9 - Pesquisa Lei de Diretrizes Orçamentárias - 2016-2018

Lei de Diretrizes Orçamentárias	Ano de vigência	Artigos sobre o cooperativismo	Conteúdo
Lei nº 13.242, de 30 de dezembro de 2015. Presidenta Dilma Rousseff	2016	74 VII, X; 11 III, IV a, IV h.	Transferência de recursos para instituições sem fins lucrativos que estejam voltadas diretamente ao processamento de material reciclável e para atividade de extrativismo, manejo florestal, pesca e agricultura realizadas por povos e comunidades tradicionais e agricultores quando organizadas em forma de cooperativa composta por pessoas em situação de risco social. Financiamento para a expansão e desenvolvimento das cooperativas de trabalhadores artesanais, extrativismo, manejo de florestas de baixo impacto, agricultura de pequeno porte e pesca; Investimento do BNDES para o desenvolvimento de cooperativas em geral.
Lei nº 13.408, de dezembro de 2016. Presidente Michel Temer	2017	76 VII, X; 115 III, IV a, IV h.	Conteúdo idêntico ao anterior.
Lei nº 13.473, de 08 de agosto de 2017. Presidente Michel Temer	2018	71 VII, X; 110 III. Novos itens: Tema 11; a.2.1; Item (3.2.5.3)	Conteúdo parcialmente idêntico. Removeu-se o investimento pelo BNDES; Foram incluídos itens que visam aumentar a arrecadação da União e para isso: busca a incidência do PIS, COFINS e CSLL sobre os valores resultantes dos atos cooperativos. Recuperar haveres oriundos do Banco Nacional de Crédito Cooperativo. Ressalta o risco financeiro dos programas relacionados a revitalização de cooperativas de produção agropecuária pelo RECOOP.

Fonte: Elaborado pelo autor

É preciso compreender que o planejamento é fundamental para alterar a realidade social e econômica do Estado e promover o desenvolvimento nacional. O fortalecimento da economia sem a respectiva preocupação com a estrutura social gera, historicamente, discrepâncias na comunidade, as quais, a longo prazo, geram violência, revoluções e repressão. Cabe citar os casos mais conhecidos, em que a preocupação econômica e a falta de cuidado com o ser humano ocasionou grande aflição popular: o Tratado de Versalhes e a ascensão de Hitler; a exploração europeia nas colônias africanas com o desenlace em genocídios, como o de Ruanda em 1994; a escravidão e os reflexos na criação de comunidades e a dominação de agentes paraestatais (traficantes) no Rio de Janeiro.

A falta de planejamento é preocupante, e sua inexecução é reflexo da demagogia, política que visa enganar a população e priorizar assuntos não democráticos. A escolha do cooperativismo como "forma alternativa de produção", alternativa pelas características positivas que sua estrutura carrega, é tratada no PPA como útil para a economia nacional e promotora de benefícios sociais que não são de responsabilidade direta de qualquer outra

empresa (com finalidade lucrativa). Exatamente por ser intrínseca ao trabalho cooperativo a inclusão, a geração de renda de pequenos agricultores e produtores ou por organizar o trabalho baseado na autogestão, o cooperativismo é adequado e recebe atenção específica na Constituição da República de 1988 e em todos os PPAs.

O PPA deve ser centralizador, indicar ao cidadão os verdadeiros objetivos do Governo, mesmo que isso demande selecionar as prioridades e diminuir a importância de outras atividades. Isso é planejar, trabalhar os recursos escassos que o Estado dispõe e ordenar para alcançar o melhor resultado, como ensina o professor Washington Peluso Albino de Souza. O planejamento precisa ser tratado com seriedade, e sua elaboração e execução detalhadas. No caso do PPA de 2016-2019, é possível encontrar o detalhamento de ações, no entanto, a verificação de sua execução é falha, as leis orçamentárias não são específicas em relação aos objetivos, metas e iniciativas, e o resultado divulgado pelo Ministério do Planejamento, conforme apresentado no Quadro 8 - Objetivos, metas e iniciativas no PPA 2016-2019, página 124, não é satisfatório.

Outras formas de planejamento são disponibilizadas pelo Estado em relação ao cooperativismo, cabe apresentar algumas no próximo tópico.

4.2.8 Fomentos diversos para o cooperativismo

Além das metas e inciativas elencadas na lei do PPA, o Brasil realiza outras formas de fomento em relação ao cooperativismo. Entre os principais atores estão o Banco Central do Brasil (BACEN ou BCB), o Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA) e a Organização das Cooperativas Brasileiras (OCB)[67].

O BACEN é responsável pelas cooperativas de crédito nacionais, e sob direção do Conselho Monetário Nacional (CMN). Por meio desses órgãos, são elaboradas as diretrizes em relação ao cooperativismo de crédito, principalmente, em relação à utilização do depósito à vista, o fator multiplicador da moeda e os outros desenlaces econômicos que o exercício da atividade cooperativa gera. O cooperativismo de crédito, bem como a atuação (intervenção) do BACEN, serão analisados no tópico 4.3 As cooperativas de crédito, página 132.

O Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, ligado ao Poder Executivo da União, além das funções de suporte ao cooperativismo rural, informa seis linhas de atuação do Poder Público para o cooperativismo. São linhas de atuação: Programa Nacional Permanente

[67] Representante do sistema de cooperativista nacional, é sociedade civil, órgão técnico-consultivo do governo e não lucrativo. As cooperativas têm devem ser registradas na OCB (BRASIL, 1971).

de Desenvolvimento da Agroindustrialização de Cooperativas - InterAgro; Programa de Profissionalização em Cooperativismo e Associativismo Rural - ProfiCoop; Programa de Estímulo e Promoção do Cooperativismo para a Juventude - ProcoopJovem; Programa de Gênero e Cooperativismo - CooperGênero; Programa de Produção Integrada de Sistemas Agropecuários em Cooperativismo e Associativismo Rural - PISACoop; Programa de Promoção e Divulgação da Prática do Cooperativismo - PromoCoope (BRASIL, 2016c).

A OCB é responsável pelo fornecimento de dados e informações sobre o cooperativismo no Brasil. Em conjunto com as organizações estaduais, a OCB promove a realização de atividades que buscam divulgar e ensinar o cooperativismo para a população. A realização de atividades[68] como a Corrida da Cooperação, Dia de Cooperar, Coop Encena, Coopsportes, Aprendiz Cooperativo e outras iniciativas auxiliam na integração dessas instituições com a sociedade (SINDICATO E ORGANIZAÇÃO DAS COOPERATIVAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS, 2017a).

Atualmente, a preocupação da OCB gravita em torno da organização do quadro social das cooperativas. A organização consiste em integrar os cooperados nas atividades de suas cooperativas, informando, verificando suas necessidades e estabilizando as relações entre os envolvidos. Com a inclusão efetiva dos cooperados, definição de funções, aprimoramento de qualidades e compreensão das peculiaridades individuais, a cooperativa tende ao fortalecimento, com integrantes mais coesos, participativos e comprometidos com a filosofia cooperativista (SINDICATO E ORGANIZAÇÃO DAS COOPERATIVAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS, 2017a).

É visível o planejamento do Estado em relação ao cooperativismo, no entanto, a dificuldade na demonstração dos resultados obtidos com o planejamento deve ser trabalhada. Nem o Estado, nem mesmo as cooperativas, sabem o que efetivamente acontece quando se planeja, mas, certamente deveriam saber que a falta de planejamento pode minar o cooperativismo de maneira irreversível.

4.2.9 Controle e execução do planejamento do Estado e o cooperativismo

A fiscalização e controle em relação à adequação das despesas e receitas com a legislação orçamentária (planejadora) é de competência do Congresso Nacional com auxílio do Tribunal de Contas. Para o cidadão a análise dos pareceres e informações disponibilizadas é o principal caminho para a fiscalização democrática.

---

[68] Atividades descritas pela Organização das Cooperativas do Estado de Minas Gerais - OCEMG.

Pela dificuldade em obter informações claras dos órgãos governamentais, optou-se por realizar pesquisa empírica, com base na Lei de Acesso à Informação. Os Órgãos mencionados no planejamento como responsáveis pelas cooperativas foram solicitados para que disponibilizassem informações sobre a atuação (intervenção) do Estado e o cooperativismo.

De acordo com o Quadro 19 - Pesquisas institucionais (Apêndice F) página 183, foram realizadas doze solicitações de informações. As primeiras respostas foram negativas em relação ao fomento do cooperativismo. A Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste afirmou que inexiste programa para o desenvolvimento do nordeste relacionado ao cooperativismo. O Banco Central do Brasil, inicialmente, afirmou que as informações solicitadas não poderiam ser objeto de questionamento, a requisição foi encaminhada para a ouvidoria.

Sobre a execução do PPA, o Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão afirmou que mantém "Relatório de avaliação das metas do PPA", utilizado na extração dos dados do Quadro 8 - Objetivos, metas e iniciativas no PPA 2016-2019, página 124. Após análise, ficou evidente que as metas descritas no PPA, em relação ao cooperativismo, não foram cumpridas de maneira satisfatória, para evitar mencionar que foram esquecidas.

O controle da legislação planejadora é tema que transpassa a análise pretendida no trabalho. No entanto, é preciso ressaltar que a facilidade em encontrar informações sobre a execução do plano sinaliza sua utilidade para o desenvolvimento econômico. A distância técnica dificulta a conscientização sobre o vínculo do planejamento e da execução efetiva. Sem conhecimento, a população não exige, sem participação, o planejamento é marginalizado em benefício de ações imediatistas.

4.3 As cooperativas de crédito

As cooperativas de crédito foram compreendidas pelo Estado de forma paulatina. Até 1964, por exemplo, não existia definição da competência para administrar o setor do cooperativismo de crédito, a atuação (intervenção) do Estado era desorganizada, e o cooperativismo de crédito sofreu queda numérica. A definição foi alcançada na promulgação da Lei nº 4.595 de 1964, que, no artigo 17, submete as cooperativas de crédito e com seção de crédito à competência do Conselho Monetário Nacional - CMN e às demais disposições da referida lei (SOARES; MELO SOBRINHO, 2007).

A regulação do setor financeiro é importante, no entanto, depende do comprometimento responsável do CMN e do BACEN. Cabe apontar que nem sempre o interesse do BACEN é condizente com os interesses da sociedade e da preservação de adequada política econômica,

conforme os ditames da Constituição Econômica de 1988. Durante a Comissão Parlamentar de Inquérito destinada a investigar a dívida pública da União, Estados e Municípios, em 2010, o Deputado Federal Ivan Valente apontou conflito de interesse na definição das taxas de juros, definidas pelo Comitê de Política Monetária (COPOM), órgão deliberativo do BACEN. O relatório subsidiário manifesta a necessidade de investigação dos participantes das reuniões que definem a taxa de juros, quando são maiores, mais resultado financeiro é alcançado (BRASIL; VALENTE, 2010).

No decorrer da análise da regulação estatal e da participação do BACEN não fica evidente se a melhoria na condição do cooperativismo de crédito no Brasil é diretamente derivada da intervenção do Estado. A experiência da proibição ou excesso de burocracia para o setor cooperativo, vivenciado de 1964 até 1967, aproximadamente, é indício de que, em determinados momentos, o interesse do Estado não está comprometido com o setor cooperativo. Outrossim, atualmente, é possível verificar certo equilíbrio no tratamento do cooperativismo de crédito. Ademais a complexidade sistêmica (burocracia) pode ser empecilho suficiente para inibir a criação e estruturação de novas cooperativas.

Como o exemplo da investigação sobre a dívida pública que levantou dúvidas sobre o conflito de interesses em relação à definição das taxas de juros, é preciso refletir o quanto é de interesse do setor bancário que haja consolidação no setor cooperativo, por anos condicionado a determinadas exigências que os bancos não possuíam.

A força bancária no Brasil refletiu na Constituição da República (1988) com a modificação, em 2003, do limite nas taxas de juros reais superiores a doze por cento ao ano e na alta lucratividade bancária experimentada no Brasil, mesmo em tempos de crise. Por esse mesmo motivo, os brasileiros convivem com juros de cheque especial no valor de 534,25% a.a. (ao ano), praticado pelo Banco Mercantil do Brasil S.A., ou de 423,19% a.a. pelo Banco Santander (Brasil) S.A. durante o mês de setembro de 2017 (BANCO CENTRAL DO BRASIL, 2017b). Ao oferecer o mesmo produto, cheque especial, a Cooperativa de Crédito dos Integrantes do Poder Judiciário e das Instituições Jurídicas da União em Minas Gerais LTDA - SICOOB Coopjus pratica 84% (ao ano) de encargos, mais IOF (SICOOB COOPJUS, 2017).

O setor cooperativista deve receber apoio especial, não subsidiário, do BACEN. A elaboração da regulamentação derivada do comando do SFN deve estar relacionada a perspectivas além da fiscalização do setor. O artigo 174 determina que o Estado exerça a fiscalização e trabalhe para apoiar e estimular o cooperativismo. Sem planejamento todo o setor cooperativo, que atende 8,5 milhões de brasileiros, permanecerá pequeno se comparado aos bancos, por exemplo, o Banco do Brasil com 52,7 milhões de clientes. O planejamento

regulatório é importante e dever do BACEN, o cooperativismo de crédito, alternativa à atual estrutura bancária, torna-se guarida para o equilíbrio financeiro da população, o acesso ao microcrédito e o fortalecimento geral em meio às crises.

4.3.1 Regulação estatal no cooperativismo de crédito

O interstício de 1962 até 1970 não representou os melhores anos para o cooperativismo brasileiro. Estima-se que até, o ano de 1961 existiam 511 cooperativas de crédito no Brasil, no entanto, conforme consta no Quadro 1 - Linha do tempo sobre o cooperativismo, página 66, a edição do Decreto do Conselho de Ministros nº 1.503, de 12 de novembro de 1962 resultou na diminuição considerável no número de instituições cooperativas, dificultando seu funcionamento e impedindo a abertura de novas cooperativas de crédito ou com seções de crédito. Segundo Marcos Antonio Henrique Pinheiro[69] (2008) o cooperativismo precisou de vinte anos para se recuperar do trágico período.

Em 1965 a edição da Resolução nº 11 do CMN inaugurou a regulação no setor cooperativo. A resolução obrigou as cooperativas a manterem seus depósitos no Banco do Brasil e cumprirem diretrizes contábeis e operacionais. Gravosamente, as cooperativas foram convocadas para o recadastramento, proibidas de atuarem fora de suas respectivas sedes (queda no número de filiais, agências, sucursais, escritórios e outros), e a constituição foi limitada. Para criar nova cooperativa de crédito, os cooperados deveriam ser produtores rurais e possuírem, previamente, cooperativa de produção e seguirem diversas outras condições para tanto. Cabe lembrar que a resolução restritiva foi elaborada três anos após o decreto que sobrestou a criação de novas cooperativas no Brasil (SOARES; MELO SOBRINHO, 2007).

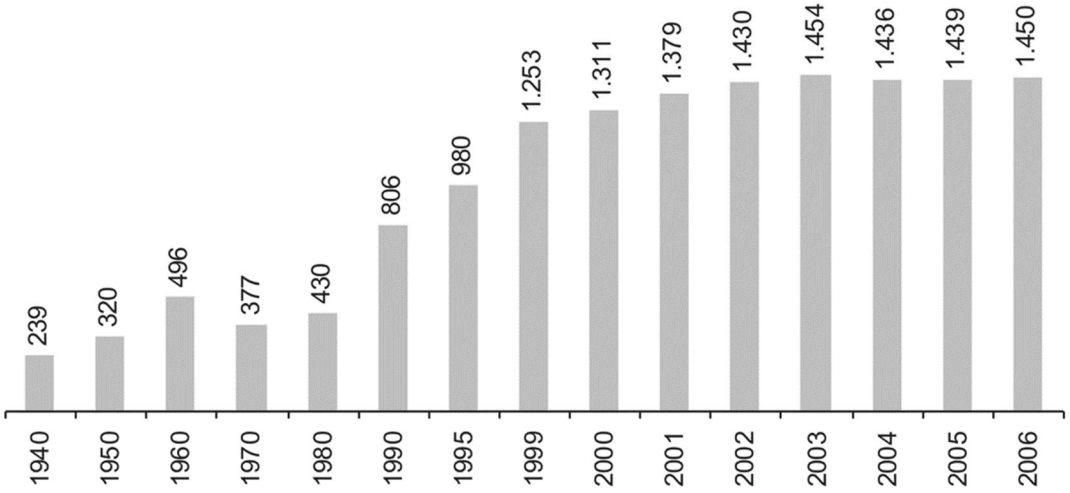
Logo em 1966, as cooperativas foram limitadas a recolher apenas depósito à vista e apenas de associados, pela redação da Resolução nº 15. Em 1968, apesar da autorização de funcionamento para as cooperativas de crédito rural, apenas produtores rurais poderiam integrá-las. Ademais, agências, departamentos ou escritórios foram compelidos a fechar (SOARES; MELO SOBRINHO, 2007).

Evidencia-se melhor a falta de planejamento em relação à adoção dessas medidas, ou mesmo a deliberada sistematização contra o cooperativismo, ao analisar o Gráfico 6 - Quantidade de cooperativas (de crédito), página 135, que mostra o pequeno crescimento do cooperativismo de 1940 a 1960, e revela a respectiva queda e a melhoria nas condições após a

[69] Nascimento (informação não encontrada) -. Pesquisador e autor de livro sobre o cooperativismo.

promulgação da Constituição da República de 1988. Marden Marques Soares[70] e Abelardo Duarte de Melo Sobrinho[71] sublinham que o crescimento no número de cooperativas de crédito visualizado durante os anos 80, não gerou reflexos significativos para o número de cooperativas nos anos 90, visto que a taxa de "mortalidade" das cooperativas estava em 89% (SOARES; MELO SOBRINHO, 2007).

Gráfico 6 - Quantidade de cooperativas (de crédito)



Fonte: SOARES; MELO SOBRINHO, 2007, p. 106.

Somente em 1992, a regulação foi progressivamente modificada para ser mais palatável aos interesses do cooperativismo. Sob a égide da Constituição da República de 1988, que em seu texto original, determinou o apoio e o incentivo ao cooperativismo, editou-se a Resolução nº 1.914 / 1992. A referida resolução é apontada como instrumento restaurador do segmento cooperativista nacional.

Dentre os principais ganhos da Resolução nº 1.914 / 1992 estão: possibilidade de constituir cooperativa de crédito sem vínculo com instituição determinada; o vínculo passa a ser visualizado em relação às pessoas, e não em relação à instituição; pessoas jurídicas poderiam participar de cooperativas de crédito; (possibilidade fundada na Lei 5.764/1971) (SOARES; BALLIAN, 2009). As cooperativas do tipo Luzzatti, por sua vez, de livre admissão, foram proibidas (PINHEIRO, 2008).

Em 1995 foram criados os primeiros bancos controlados por cooperativas no Brasil. Os bancos cooperativos são utilizados como fonte de custeio para as cooperativas singulares ligadas a determinado sistema (Sistema de Crédito Cooperativo -Sicredi ou Sistema de Cooperativas de Crédito do Brasil - Sicoob). A possibilidade surgiu após a edição da Resolução

[70] Nascimento (informação não encontrada) -. Pesquisador e autor de livro sobre o cooperativismo.
[71] Nascimento (informação não encontrada) -. Pesquisador e autor de livro sobre o cooperativismo.

nº 2.193 de 1995. Em 2000, a Resolução nº 2.788 permitiu a existência de bancos múltiplos cooperativos (possibilita maior atuação dos bancos cooperativos, como bancos ordinários) (PINHEIRO, 2008).

Em 2002 a Resolução nº 3.058, de 22 de dezembro, autorizou a criação de cooperativas de pequenos, microempresários e microempreendedores, com a finalidade de melhorar o acesso ao crédito para os pequenos e microempresários. Mas, somente em 2003, a Resolução nº 3.106, de junho, permitiu que as cooperativas de crédito admitissem livremente qualquer pessoa que se interessasse. A permissão decorre da necessidade do governo em ampliar o acesso ao crédito e diminuir o *spread* bancário (a diferença entre o valor do capital para a fornecedora e o custo para o tomador do empréstimo). Facilitar o acesso ao crédito fomenta o desenvolvimento de todas as atividades econômicas, atitude que induz e fortalece o cooperativismo de crédito frente ao SFN (SOARES;MELO SOBRINHO, 2007).

As demais resoluções, elaboradas até 2008, alteraram a burocracia interna das cooperativas e bancos cooperativos, bem como autorizaram comedidamente algumas atividades, por exemplo, o recebimento de depósitos de poupança rural por bancos cooperativos. Em 2015, foi editada a Resolução nº 4.434, de 05 de agosto, fruto da consolidação das resoluções esparsas, aglutinando assim as informações necessárias para o setor. A medida é importante para que as cooperativas compreendam melhor o posicionamento na burocracia do BCB, estruturando-se e ajustando suas condutas.

Em síntese, a Resolução nº 4.434 / 2015 do CMN, disciplina a autorização de novas cooperativas de crédito, que necessitam de planejamento e estruturas adequadas à operação de crédito. A referida resolução também definiu os três tipos de cooperativas, a cooperativa plena (operação geral), clássica e a de capital e empréstimo. A cooperativa de crédito clássica não está autorizada a realizar transações em ouro, moeda estrangeira, securitização de crédito (com exceção do emitido pelo Tesouro Nacional), venda e compra de ativos próprios ou aplicação em fundos de investimentos. A cooperativa de capital e empréstimo, além das restrições da cooperativa clássica, não pode captar recursos e depósitos sem emissão de certificados. Para obter a autorização, as cooperativas devem integralizar de dez mil reais até vinte e cinco milhões de reais (BANCO CENTRAL DO BRASIL, 2015).

O planejamento e a normatização das cooperativas de crédito precisam ser interdependentes, a atuação (intervenção) indireta do Estado pode prejudicar o desenvolvimento de atividades ou permitir que o crescimento financeiro e estrutural seja responsável e perene. A cooperativa de crédito foi negligenciada (prejudicada) pela atuação (intervenção) do Estado, conforme apresentado. Atualmente, o BCB guarda publicações que

enfatizam a função social das cooperativas de crédito no Brasil e a importância do crédito disponível para toda a população. Não obstante, é difícil afirmar, sem dúvidas, sobre a verdadeira faceta na burocratização e no tratamento das cooperativas de crédito (se é positiva ou negativa) e se assim permanecerá.

4.3.2 A participação social e o crédito

Planejar para cumprir a Constituição Econômica de 1988 é incluir. Cidadãos inclusos, com acesso ao crédito, e o compromisso com a atividade produtiva, ampliam a arrecadação tributária, geram emprego, estabilizam a economia, favorecem a educação, o acesso aos bens de consumo, melhoram os aspectos da concorrência (possibilitando o processo produtivo alternativo) e dão base para efetivar os fundamentos da Constituição da República de 1988.

A participação social e o acesso ao crédito facilitam a concretização dos fundamentos da Constituição da República de 1988 descritos no artigo 1º. A soberania nacional é fortalecida pela descentralização do poder econômico, estabilização social e menor dependência do capital externo. A dignidade da pessoa humana é possível quando os direitos e garantias constitucionais e fundamentais, são praticados quando a população tem acesso aos bens básicos e existe possibilidade de escolha econômica dos nacionais. A cidadania é exercida quando o mínimo para a subsistência presente é alcançado, assim o cidadão pode preocupar e participar da construção de seu futuro. Os valores sociais do trabalho e a livre iniciativa são potencializados pela divisão do poder econômico e na possibilidade de produção convencional ou não com a mesma força. Por derradeiro, com a participação, o pluralismo político é vivenciado na nação. O poder que emana do povo, assim, é (efetivamente) exercido por ele.

A questão central do crédito, portanto, está na acessibilidade. O crédito existe em abundância para determinados seguimentos da sociedade, normalmente, para pessoas físicas e jurídicas que já possuem capacidade financeira, bens como forma de garantia, ou contatos financeiros. Assim, conseguem a maior parte do crédito disponível e perpetuam-se com poder econômico concentrado; apenas os donos do poder conseguem crédito e podem disponibilizá-lo.

Disponibilizar crédito gera custos; O conhecido *spread* bancário é formado pelo custo de captação do recurso, impostos e depósito compulsório (que aumenta ou diminui a disponibilidade de recursos pelos bancos), despesas administrativas (funcionamento da instituição) e custo do risco. O lucro está fora do *spread* bancário, é trabalhado de acordo com as necessidades de cada instituição financeira. O BACEN afirma que procura diagnosticar e

reduzir as taxas de juros e o *spread* bancário, de diversas formas, inclusive auxiliando as cooperativas de crédito (BANCO CENTRAL DO BRASIL, 2016, p. 11).

Mahammad Yanus[72] é ganhador do Prêmio Nobel da Paz, em 2006, por idealizar e concretizar a disponibilidade do microcrédito em Bangladesh (Índia). O resultado foi significativo para a modificação na condição de vida dos cidadãos da região, principalmente na independência financeira das mulheres pobres da zona rural, no ano de 1976. O microcrédito consiste em fornecer dinheiro para pessoas que, normalmente, não tem acesso às linhas de crédito tradicionais, com diminuição das exigências de garantias e com o compromisso pessoal de pagamento. O banqueiro Mahammad Yanus demonstrou como o acesso ao crédito pode melhorar a condição de vida das pessoas, por incluí-las no sistema econômico que as marginalizou (ALVES, 2015).

No Brasil, utiliza-se o termo "microfinanças" para referenciar o serviço financeiro sustentável destinado à população de baixa renda, que, normalmente, é marginalizada no setor creditício. O termo "microcrédito", por sua vez, é utilizado quando há atividade empreendedora envolvida ou pretendida. Assim, pessoas físicas e jurídicas aproveitam da disponibilidade de crédito para realizar e aprimorar sua atividade produtiva (SOARES; MELO SOBRINHO, 2007, p. 23-24).

O planejamento do Estado em relação ao acesso ao crédito por toda a população é relativamente recente. As iniciativas atinentes aos estudos e debates sobre as microfinanças no Brasil foram iniciadas em 1992 e aprimoradas a partir de 1999. Em 2005, com a promulgação da Lei nº 11.110, de 25 de abril de 2005, foi instituído o Programa Nacional do Microcrédito Produtivo Orientado, que objetiva gerar trabalho e renda por meio da atividade empreendedora popular (BRASIL, 2005b).

As cooperativas são articuladoras do acesso ao crédito em diversas localidades. As cooperativas estão pulverizadas em todo o território nacional; dentre os municípios atendidos, mais de 100 contam apenas com as cooperativas para o acesso ao crédito e a serviços financeiros. A consideração corrobora com o índice de 43% de cooperados que utilizam apenas as cooperativas como instituição financeira. Por meio das cooperativas a educação financeira é alcançada, o crédito é disponibilizado e o índice de inadimplência diminui, reduzindo o custo do crédito (SOARES; MELO SOBRINHO, 2007, p. 69).

O crédito é importante para o Estado, para o banqueiro e para o cidadão. O desequilibro das relações entre eles pode gerar diversas dificuldades, como alto custo dos serviços

[72] Nascimento 1940 -. Economista e banqueiro (Índia).

financeiros, a marginalização financeira e a dependência das instituições de garantias (Estado) e do recebimento de juros da dívida pública para a manutenção das taxas significativas de lucros. O cooperativismo é apresentado como alternativa para o modelo que, atualmente, beneficia poucos usuários, sobrecarrega o Estado e marginaliza a população. Portanto, passa-se à análise da contraposição que as cooperativas oferecem ao sistema bancário.

4.3.3 Contraposição aos bancos

Como apresentado, a falta de planejamento, ou o planejamento frágil em relação ao cooperativismo de crédito, dificultou a ampliação do seguimento no Brasil. A resistência do cooperativismo é reflexo da participação popular que busca melhores serviços e preço mais acessível pelo crédito, produtos ou para o que possa oferecer, sua mão de obra. O planejamento envolvendo o cooperativismo foi aprimorado, em decorrência da promulgação da Constituição da República de 1988; e, de acordo com a pesquisa exposta, o setor se desenvolveu, mas está longe de alcançar os grandes oligopólios do mercado. Anos depois das investidas negativas no setor cooperativo de crédito, é possível observar melhoras, mas depois de duramente atrofiado, restam dúvidas sobre a efetiva recuperação do setor, e mais dúvidas pairam sobre a perspectiva da competição em igualdade com os bancos.

As peculiaridades do cooperativismo de crédito são sensivelmente benéficas para a sociedade brasileira, por esse motivo, cabe o questionamento sobre as diferenças entre os bancos e as cooperativas. A manutenção do sistema financeiro idealizado em torno de lucro e não produtividade é ideal para a população em geral? É preciso afirmar, *a priori*, que o planejamento do Estado em prol da ampliação do cooperativismo de crédito tem relação direta com a manutenção das taxas de juros, inflação, soberania nacional e acesso ao crédito por toda a população.

As cooperativas são distintas dos bancos em vários aspectos. A principal diferença está na relação entre as pessoas, jurídica e físicas. Os cooperados têm relação direta com a sociedade cooperativa, são donos e podem decidir sobre todos os assuntos relativos a ela. O objetivo da sociedade, portanto, é satisfazer as necessidades dos próprios usuários (proprietários), cooperados.

Pequenas atitudes influenciam centenas de pessoas, melhorando a qualidade de vida da população. No sertão da Bahia, em Pintadas, a agência bancária fechou as portas, sem o lucro esperado, e os agricultores foram forçados a utilizar outra agência a mais de quarenta quilômetros de distância da cidade. Por esse motivo, uniram-se para criar a cooperativa de

crédito, única instituição financeira da região. A iniciativa de 50 produtores beneficiou mais de 1.650 pintadenses (SERVIÇO NACIONAL DE APRENDIZAGEM DO COOPERATIVISMO, 2016).

A constituição dos bancos não carrega a mesma relação de propriedade compartilhada que o cooperativismo possui, a exemplo de Pintadas (Bahia). A divisão entre donos e clientes é marcante. Os usuários não têm poder de decisão, não determinam sua abrangência, preço, prestação de serviço ou qualquer outra função. A escolha do cliente está na utilização ou não do serviço. Os donos, normalmente acionistas, realizam as escolhas para atingir o principal objetivo da prestação de serviço financeiro: o lucro. O lucro, próprio da empresa, é o Norte que influencia na opção das taxas cobradas, disponibilização de crédito e procedimentos para cobrança, por exemplo. Não é próprio da atividade lucrativa a preocupação com os benefícios sociais e o acesso à oportunidade de crédito. O objetivo é claro, a atividade almeja cobrir seus gastos e gerar ganhos elevados a cada transação.

Por outro lado, nas cooperativas, a relação de confiança, perdida na crescente impessoalidade empresarial, é fundamental para a criação e continuidade da instituição de crédito cooperativo. Pagar caro pela disponibilidade de crédito e pelo acesso aos serviços financeiros deve ser opção para o cidadão. Para ser escolha, é preciso extinguir os oligopólios dos bancos, ampliar a concorrência e incluir as cooperativas na atuação externa. O Estado é submetido ao poder econômico bancário e acaba por realizar as políticas econômicas mais favoráveis ao setor. São exemplos: a regulação do BACEN e a participação ativa dos bancos nas tomadas de decisões; a modificação na Constituição da República de 1988 para permitir a liberdade da prática de juros; a concentração de títulos da dívida pública nos bancos; e, não menos importante, o sucateamento do Banco do Brasil e da Caixa Econômica Federal (e de outros bancos públicos, muitos já extintos). Ao cidadão, resta submeter-se ou organizar-se.

A título de exemplo de organização civil para melhorar o acesso aos serviços financeiros cabe apresentar o caso da Cooperativa de Economia e Crédito dos Empregados das Instituições de Ensino e Pesquisa e de Servidores Públicos de Minas Gerais Ltda, chamada de SICOOB NOSSACOOP. Sua constituição está fortemente ligada à criação de alternativas para o acesso aos serviços financeiros prestados pelos bancos comerciais. A iniciativa dos professores e funcionários da Faculdade de Ciências Econômicas da Universidade Federal de Minas Gerais - UFMG foi concluída em 1997, com a autorização do Banco Central do Brasil. A cooperativa foi ampliada, realizou diversas incorporações e consolidou-se no ramo creditício em Belo Horizonte/MG (SICOOB NOSSACOOP, 2017, p. 1).

Cabe frisar que o Sistema de Cooperativas de Crédito do Brasil - SICOOB é atualmente o maior sistema financeiro cooperativo do Brasil. É integrado por cooperativas singulares e por pessoas jurídicas que prestam apoio ao setor. Por meio do SICOOB, as cooperativas podem oferecer serviços financeiros variados e contar com a estrutura pré-definida de atuação (BANCO COOPERATIVO DO BRASIL S.A, 2017).

Na contraposição aos bancos, as cooperativas são responsáveis por 3,8% dos ativos totais do SFN. Segundo a OCB, em alguns Estados, o índice é maior, chegando a 24% dos ativos no estado de Santa Catarina e 11,6% no berço do cooperativismo de crédito brasileiro, o Rio Grande do Sul. Quanto mais participação do cooperativismo, melhor é para a sociedade (SERVIÇO NACIONAL DE APRENDIZAGEM DO COOPERATIVISMO, 2016).

O cooperativismo exerce pressão concorrencial externa ao sistema capitalista. O trabalho cooperado não tem base no lucro, mas nas relações sociais e no trabalho mútuo. O número de cooperativas de crédito e o aumento da participação no SFN geram divisão no poder econômico e dão condições para o acesso simplificado aos produtos do sistema financeiro. O oligopólio bancário tende a diminuir, e a concorrência, princípio da Constituição Econômica, é possibilitada (CLARK; URSINE, 2016).

O cooperativismo de crédito carrega o espírito democrático na sua gestão. Uma pessoa, um voto. Decorre que as decisões, o planejamento e o oferecimento de produtos é escolha dos próprios usuários. A força de atuação das cooperativas é originada em cada participante, o que não acontece nas demais instituições financeiras. O compromisso com o lucro compromete a segurança do usuário dos bancos, e, rapidamente, os serviços são modificados, as taxas alteradas e a escolha que resta para o cliente é sair ou aceitar, o típico contrato de adesão. Já nas cooperativas as mudanças são debatidas e previamente escolhidas, o cooperado, então, é responsável por suas decisões e tem ciência das consequências que elas podem trazer.

Os juros de empréstimo praticados pelas cooperativas são menores. Algumas cooperativas apresentam taxas 50% mais baratas, se comparadas com a dos bancos. O Sicoob registrou taxação de 2,27% para o empréstimo pessoal ao mês, e os bancos registraram 4,58%. O empréstimo é garantido pelo Fundo Garantidor das Cooperativas de Crédito - FGCOOP, que cobre prejuízos de até R$ 250 mil por pessoa (MARTINS, 2017).

Nas cooperativas de crédito, é possível encontrar o Renda Fixa da Cooperativa - RDC, produto que é similar ao Certificado de Depósito Bancário - CDB. Esses produtos não possuem grande diferenciação em relação ao oferecido pelos bancos, tendo em vista que, por não ser agente com fins lucrativos, a cooperativa utiliza apenas para capitar dinheiro e reinvestir nos próprios cooperados. Estima-se que o RDC da cooperativa pague 95% a 100% do Certificados

de Depósito Interbancários - CDI (SICOOB CECREMEF, 2017). Já o CDB paga aproximadamente 92% do CDI (TREVIZAN, 2015).

O cooperativismo brasileiro é estruturado para fornecer o melhor serviço para seus cooperados. As cooperativas não perdem para os bancos em relação à disponibilidade de crédito e dos demais serviços, mas precisam expandir sua atuação para gerar resultados consideráveis na economia brasileira. A concorrência, porém, é ainda desleal. Os bancos, sabiamente, utilizam-se dos meios de comunicação, propaganda, influência econômica e outras formas de atuação lícitas, para dominarem o mercado financeiro.

O brasileiro tem sua margem de escolha limitada aos cinco bancos principais (Banco do Brasil, Caixa Econômica, Itaú, Santander e Bradesco). No entanto, com o planejamento do Estado, o cooperativismo tem chances de desenvolvimento. Se não há plano, as ações precipitadas podem minar a filosofia cooperativista, e a sociedade perde muito com isso. Com liberação facilitada de recursos, fomento ao ensino da ideologia cooperativa e cuidados na regulação estatal, é possível alcançar o modelo produtivo plural admitido pela Constituição Econômica.

Com base no desenvolvimento apresentado e na responsabilidade estatal para o cooperativismo, cabe realizar as conclusões seguintes.

5 CONCLUSÃO

O planejamento é fundamental para a alteração na realidade social. O maior compromisso brasileiro com o futuro está no grande plano, a Constituição da República de 1988. O povo, fonte do poder, escolheu quatro objetivos principais e estruturou todo o Estado para cumpri-los. Esse plano não esconde os problemas nacionais, ao contrário, alerta que miséria, desigualdade regional, injustiça social, falta de desenvolvimento, pobreza, desemprego, marginalização, preconceito e discriminação existem e não devem fazer parte da sociedade.

O Direito Econômico tem como objeto a política econômica juridicizada e pode contribuir para a solução dos problemas nacionais. A Constituição Econômica de 1988 foi elaborada para conter princípios e valores que estruturam a ideologia constitucionalmente adotada, que por sua vez, equilibra as relações econômicas e sociais, permitindo, assim, a existência de diversas formas de atuação no processo produtivo. Nesse contexto, as formas alternativas de produção foram admitidas e prestigiadas no texto constitucional. Dentre elas está o cooperativismo, que deverá receber apoio e estímulo estatal.

Buscou-se compreender por que o trabalho cooperativista moderno, com menos de 180 anos, recebeu prestígio constitucional. O princípio democrático do cooperativismo é a razão dessa importância. É por esse princípio que as relações econômicas voltam a receber o fator humano como determinante na realização das atividades econômicas. O lucro perde o *status* de protagonista e a força coletiva passa a determinar o futuro da instituição.

A presença econômica das cooperativas no Brasil pode não ser significante do ponto de vista puramente financeiro. O mercado cartelizado e oligopolizado gera muito mais dinheiro (alta lucratividade), o que inviabiliza as práticas econômicas alternativas. No entanto, a acumulação de poder econômico nas mãos de poucas pessoas põe em risco a realização do plano democrático brasileiro. O Estado deve, portanto, buscar planejadamente aumentar a participação de formas alternativas de produção (cooperativas), impedir a formação de oligopólios e monopólios e cuidar para que os cidadãos possam ter oportunidades de participar ativamente do mercado.

Toda a história do cooperativismo brasileiro está permeada de relação com o Estado. Evidencia-se a coesão entre os servidores públicos, a melhoria na oferta de alimentos no município, a inclusão de pessoas em situação de risco e até mesmo a disponibilidade de serviços financeiros onde o fluxo não é atrativo para os bancos. Todas essas observações não poderiam

ser esquecidas, nem mesmo a rica evolução legislativa que externalizou como o Estado planejou e executou incentivos ao cooperativismo no decorrer dos anos.

O cooperativismo é, atualmente, alvo do planejamento estatal. A ação indireta do Estado no cooperativismo é observada em todos os planos plurianuais e foi intensificada a cada edição. Até o ano de 2015 as leis dos Planos Plurianuais não observavam as peculiaridades dos processos alternativos de produção, principalmente em relação ao cooperativismo. Isso significa que, apesar de previsto, o tema era tratado no contexto geral do processo produtivo capitalista. A lei do Plano Plurianual 2016-2019 passou a evidenciar, de forma mais completa, a diferenciação no processo produtivo e insere o cooperativismo em áreas importantes, como a agricultura familiar, a organização do trabalho quilombola e no apoio aos grupos sociais em desvantagem. O que deixa a desejar é a execução da lei do plano em relação ao cooperativismo evidenciado durante a pesquisa. Para cumprir o comando da Constituição da República de 1988 não basta planejar (apenas), é preciso criar a lei do plano e executar conforme é estabelecido.

O cooperativismo de crédito, por integrar o Sistema Financeiro Nacional, é regulado pelo Conselho Monetário Nacional e pelo Banco Central do Brasil. A elaboração de normas permitiu certo crescimento das cooperativas de crédito, no entanto, nada comparado a explosiva lucratividade bancária observada no mesmo período. Sendo assim, questionou-se sobre o verdadeiro benefício da regulamentação, se a participação econômica cooperada foi auxiliada ou apenas mantém aspectos burocráticos que impedem a guinada de crescimento do setor.

A situação do cooperativismo poderia ser diferente, melhor. O interesse econômico em minar o desenvolvimento do cooperativismo é sensível, principalmente nos anos de 1961 até 1970 em que o crescimento do trabalho cooperado foi interrompido brutalmente. Observa-se que a regulação estatal no período foi prejudicial e sem motivação aparente. A análise dessa situação resulta na constatação da existência do planejamento negativo, ou ausência de planejamento, em que o Estado promove alterações na situação econômica e social com interesses diversos aos da coletividade, seja pela violação do dever de planejamento ou na valorização de certas vontades particulares na perpetuação ou estagnação de determinados setores, o que resultou na retração do cooperativismo no Brasil.

Outra constatação importante está relacionada ao comprometimento do cooperativismo com a sociedade. Por meio do Estado, a sociedade incentivou e estruturou o cooperativismo e admitiu legalmente as prioridades, as características e a formatação básica pensadas pelos integrantes dessas instituições. A cooperativa é sociedade simples que recebeu distinção legislativa para participar na transformação da sociedade de forma única. Ao atuar seguindo as características próprias, as cooperativas podem fazer concorrência externa com os demais

sistemas produtivos. Isso significa que os princípios e modos de ação serão distintos e promoverão mudanças constantes nos agentes econômicos. A participação humana e a menor preocupação com os resultados exagerados (lucro) permitem que as cooperativas não sejam coniventes com a corrupção, protejam os usuários, forneçam bons produtos e distribuam as riquezas localmente.

Prejudicial é a cooptação das cooperativas pelas práticas usuais de mercado. Quando a atuação passa a ser idêntica a dos outros agentes econômicos, as cooperativas perdem suas especificidades e consequentemente não fariam jus às vantagens e à necessidade de apoio e incentivo estatal. Pequenas alterações, como a utilização da palavra lucro para os ganhos da cooperativa, representam perdas para toda a estrutura. Assim, o cooperado perde voz para defender sua ideologia e a educação cooperativista é esquecida. Sem suas características, as demais iniciativas produtivas poderiam exigir que o Estado não dispensasse tratamento distinto. O perigo do discurso sedutor que o lucro traz é a ilusão de que as "pequenas" cooperativas irão concorrer em igualdade no mercado de grandes oligopólios, sem qualquer apoio social.

A hipótese de tratamento adequado foi parcialmente constatada. Conforme descrito, o cooperativismo é trabalhado nas leis do Plano Plurianual, no entanto, o apoio e incentivo nem sempre foram adequados às especificidades do setor. A ideia de modelo produtivo alternativo é mais oportuna na abordagem do tema, pois preserva as características que definem o cooperativismo brasileiro. Ignorar as peculiaridades do cooperativismo pode gerar a fragilização do sistema e indiferenciação dos demais agentes econômicos lucrativos, o que afetaria a função social inerente a ele.

Por fim, o cooperativismo necessita de apoio planejado do Estado, e a sociedade necessita da presença forte do cooperativismo. Não existe sociedade livre, justa e solidária quando o poder econômico privado está concentrado nas mãos de poucos. O cooperativismo auxilia na distribuição de riquezas, no investimento local e na estabilidade econômica. Os nacionais podem contar com seus pares para a disponibilidade de crédito, na organização produtiva e em outros diversos assuntos que a empresa (com finalidade lucrativa) não objetiva. Ademais, existe legislação planejadora para o cooperativismo, resta à sociedade cobrar sua execução.

REFERÊNCIAS

AGAMBEN, Giorgio. **Profanações**. Tradução de Selvino J. Assmann. São Paulo: Boitempo, 2007.

ALVES, Micheline. **O banqueiro dos pobres propõe uma nova lógica**. São Paulo: Trip - Uol, 2015. Disponível em: <https://goo.gl/xPoej3>. Acesso em: 29 set. 2017.

AMABIS, José Mariano; MARTHO, Gilberto Rodrigues. **Biologia:** biologia das populações. 2. ed. São Paulo: Moderna, 2004.

BANCO CENTRAL DO BRASIL. **Busca de normas**. Brasília: BCB, 2017a. Disponível em: <https://goo.gl/uVGjsm>. Acesso em: 09 abr. 2017.

BANCO CENTRAL DO BRASIL. **Juros e spread bancário:** série perguntas mais frequentes. Brasília: BCB, 2016. Disponível em: <https://goo.gl/grr5Mb>. Acesso em: 28 set. 2017.

BANCO CENTRAL DO BRASIL. **Pessoa física -** cheque especial. Brasília: BCB, 2017b. Disponível em: <https://goo.gl/dEU4hE>. Acesso em: 25 set. 2017.

BANCO CENTRAL DO BRASIL. Resolução nº 4.434, de 05 de agosto de 2015: Dispões sobre a constituição, a autorização para funcionamento (...). **Diário Oficial da União**, Brasília, 2015. Disponível em: <https://goo.gl/LJhCwX>. Acesso em: 26 set. 2017.

BANCO COOPERATIVO DO BRASIL S.A. **Institucional sobre o Sicoob**. Brasília: Bancoob, 2017. Disponível em: <https://goo.gl/F2hFhy>. Acesso em: 20 out. 2017.

BARATA, André; CARMO, Renato Miguel. O Estado social não é gordura, é músculo. In: BARATA, André; CARMO, Renato Miguel. **Estado social:** de todos para todos. Lisboa: Tinta da China, 2014.

BELO HORIZONTE. Câmara Municipal de Belo Horizonte. **Pesquisar Proposições**. Belo Horizonte: CMBH, 2017. Disponível em: <https://goo.gl/tUpgjQ>. Acesso em: 04 set. 2017.

BELO HORIZONTE. Lei nº 10.719, de 21 de janeiro de 2014: Dispõe sobre a Política Municipal de Apoio ao Cooperativismo. **Diário Oficial do Município**, Belo Horizonte, 2014. Disponível em: <https://goo.gl/2YD171>. Acesso em: 05 set. 2017.

BERCOVICI, Gilberto. **Constituição Econômica e desenvolvimento:** uma leitura a partir da Constituição de 1988. São Paulo: Malheiros, 2005.

BRASIL. Câmara dos Deputados. Frente Parlamentar do Cooperativismo (Frencoop). **Diário da Câmara dos Deputados**, Brasília, 2015. Disponível em: <https://goo.gl/oh5LyC>. Acesso em: 04 set. 2017.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília: Senado, 1988. Disponível em: <https://goo.gl/PRnKbQ>. Acesso em: 19 out. 2017.

BRASIL. Decreto nº 2.829, de 29 de outubro de 1998. Estabelece normas para a elaboração e execução do Plano Plurianual (...). **Diário Oficial da União**, 1998. Disponível em: <https://goo.gl/ehTD3d>. Acesso em: 07 jul. 2017.

BRASIL. Decreto-lei n° 5.452, de 1º de maio de 1943: Aprova a Consolidação das Leis do Trabalho. **Diário Oficial da União**, Rio de Janeiro, 1943. Disponível em: <https://goo.gl/kKr9xm>. Acesso em: 29 ago. 2017.

BRASIL. Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000: Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, 2000a. Disponível em: <https://goo.gl/LA4mc7>. Acesso em: 23 ago. 2017.

BRASIL. Lei Complementar nº 130, de 17 de abril de 2009: Dispõe sobre o Sistema Nacional de Crédito Cooperativo (...). **Diário Oficial da União**, Brasília, 2009. Disponível em: <https://goo.gl/HHFSjz>. Acesso em: 04 set. 2017.

BRASIL. Lei nº 1.412, de 13 de agosto de 1951. Transforma a Caixa de Crédito Cooperativo em Banco Nacional de Crédito Cooperativo. **Diário Oficial da União**, Brasília, 1951. Disponível em: <https://goo.gl/Xj7Lsx>. Acesso em: 19 out. 2017.

BRASIL. Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002. Institui o Código Civil. **Diário Oficial da União**, Brasília, 2002. Disponível em: <https://goo.gl/ggwvsr>. Acesso em: 10 jul. 2017.

BRASIL. Lei nº 10.933, de 11 de agosto de 2004. Dispõe sobre o Plano Plurianual para o período 2004/2007. **Diário Oficial da União**, Brasília, 2004. Disponível em: <https://goo.gl/Vau59S>. Acesso em: 10 jul. 2017.

BRASIL. Lei nº 11.101, de 09 de fevereiro de 2005. Regula a recuperação judicial, a extrajudicial e a falência do empresário e da sociedade empresária. **Diário Oficial da União**, Brasília, 2005a. Disponível em: < https://goo.gl/4xeGjs>. Acesso em: 29 set. 2017.

BRASIL. Lei nº 11.110, de 25 de abril de 2005. Institui o Programa Nacional de Microcrédito Produtivo Orientado - PNMPO (...). **Diário Oficial da União**, Brasília, 2005b. Disponível em: <https://goo.gl/XbEWbn>. Acesso em: 29 set. 2017.

BRASIL. Lei nº 11.653, de 07 de abril de 2008. Dispõe sobre o Plano Plurianual para o período 2008/2011. **Diário Oficial da União**, Brasília, 2008. Disponível em: <https://goo.gl/uMMoUZ>. Acesso em: 10 jul. 2017.

BRASIL. Lei Nº 12.205, de 19 de janeiro de 2010: Confere ao Município de Nova Petrópolis no Estado do Rio Grande do Sul, o título de Capital Nacional do Cooperativismo. **Diário Oficial da União**, 2010a. Disponível em: <https://goo.gl/4SfMCp>. Acesso em: 16 jun. 2017.

BRASIL. Lei nº 12.593, de 18 de janeiro de 2012. Institui o Plano Plurianual da União para o período de 2012 a 2015. **Diário Oficial da União**, Brasília, 2012a. Disponível em: <https://goo.gl/QRZSsS>. Acesso em: 10 jul. 2017.

BRASIL. Lei nº 12.690, de 19 de julho de 2012: Dispõe sobre a organização e o funcionamento das Cooperativas de Trabalho(.). **Diário Oficial da União**, Brasília, 2012b. Disponível em: <https://goo.gl/HSQ4T2>. Acesso em: 2017 ago. 29.

BRASIL. Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015. Código de Processo Civil. **Diário Oficial da União**, Brasília, 2015. Disponível em: <https://goo.gl/jhAK8D>. Acesso em: 07 jul. 2017.

BRASIL. Lei nº 13.249, de 13 de janeiro de 2016. Institui o Plano Plurianual da União para o período de 2016 a 2019. **Diário Oficial da União**, Brasília, 2016a. Disponível em: <https://goo.gl/5tB2Ce>. Acesso em: 10 jul. 2017.

BRASIL. Lei nº 5.764, de 16 de dezembro de 1971. Define a Política Nacional de Cooperativismo, institui o regime jurídico das sociedades cooperativas, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, 1971. Disponível em: <https://goo.gl/CPCGY7>. Acesso em: 11 set. 2017.

BRASIL. Lei nº 8.029, 12 de abril de 1990. Dispõe sobre a extinção e dissolução de entidades da administração Pública Federal, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, 1990. Disponível em: <https://goo.gl/9FMMDp>. Acesso em: 19 out. 2017.

BRASIL. Lei nº 8.173, de 30 de janeiro de 1991. Dispõe sobre o Plano Plurianual para o qüinqüênio 1991/1995. **Diário Oficial da União**, Brasília, 1991. Disponível em: <https://goo.gl/FY8G3Y>. Acesso em: 07 jul. 2017.

BRASIL. Lei nº 9.276, de 09 de maio de 1996. Dispõe sobre o Plano Plurianual para o período de 1996/1999 (...). **Diário Oficial da União**, Brasília, 1996. Disponível em: <https://goo.gl/22nxUX>. Acesso em: 07 jul. 2017.

BRASIL. Lei nº 9.989, de 21 de julho de 2000. Dispõe sobre o Plano Plurianual para o período de 2000/2003. **Diário Oficial da União**, Brasília, 2000b. Disponível em: < https://goo.gl/QLa3nU>. Acesso em: 07 jul. 2017.

BRASIL. Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento. **Cooperativismo no Brasil**. Brasília, 2016b. Disponível em: <https://goo.gl/kNwZoW>. Acesso em: 07 ago. 2017.

BRASIL. Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento. **Linhas de atuação**. Brasília: MAPA, 2016c. Disponível em: <https://goo.gl/2RkZ4r>. Acesso em: 20 set. 2017.

BRASIL. Ministério da Indústria, Comércio Exterior e Serviços. **Balança comercial brasileira de cooperativas:** histórico. Brasília: MICES, 2017a. Disponível em: <https://goo.gl/ufn7mz>. Acesso em: 16 out. 2017.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão. **Plano Plurianual**. Brasília: Planalto, 2016d. Disponível em: <http://goo.gl/V3X5gF>. Acesso em: 25 maio 2016.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão. **Portal dos convênios**. Brasília: SICONV, 2017b. Disponível em: <https://goo.gl/yMq4vM>. Acesso em: 07 ago. 2017.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão. **Relatório anual de avaliação**: Ano-base 2016. Brasília: MPDG, 2017c. Disponível em: <https://goo.gl/nPoNjU>. Acesso em: 02 out. 2017.

BRASIL. Secretaria Especial da Agricultura Familiar e do Desenvolvimento Agrário. **Mais valor à agricultura familiar de comunidades quilombolas**. Brasília: SEAF, 2016e. Disponível em: <https://goo.gl/so5EQs>. Acesso em: 14 ago. 2017.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Súmulas STJ**. Brasília: STJ, 2017d. Disponível em: <https://goo.gl/SzL1mB>. Acesso em: 19 set. 2017.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **A Constituição e o supremo**, Brasília, 2017e. Disponível em: <https://goo.gl/rtLWwJ>. Acesso em: 19 out. 2017.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Pesquisa de jusrisprudência**, Brasília: STF, 2017g. Disponível em: < https://goo.gl/ZbkbF2>. Acesso em: 19 out. 2017.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Súmula do STF**, Brasília, 2017f. Disponível em: <https://goo.gl/hu9ABq>. Acesso em: 11 set. 2017.

BRASIL. Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios. **Relação jurídica entre as cooperativas de crédito e os cooperados**. Brasília, 2017g. Disponível em: <https://goo.gl/w8RYfC>. Acesso em 31 ago. 2017.

BRASIL; VALENTE, Ivan; Câmara dos Deputados. **Dívida pública:** o centro dos problemas nacionais. Brasília: Câmara dos Deputados, 2010. Disponível em: <https://goo.gl/XVey39>. Acesso em: 25 set. 2017.

CAMARGO, Ricardo Antônio Lucas. Washington Peluso Albino de Souza (1917-2011) - O amigo, o mestre, o cientista. **Revista da Faculdade de Direito UFMG**, Belo Horizonte, n. Especial em Memória do Prof. W. Peluso, 2013. Disponível em: <https://goo.gl/qnuyBE>. Acesso em: 10 jul. 2017.

CASTRO, Antônio Carlos Lúcio Macedo de. **Ideologia econômica e direito:** uma análise da legitimidade das decisões judiciais a partir da Constituição Econômica. Belo Horizonte: Dissertação (Mestrado) - Programa de Pós-graduação em Direito, Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais, 2015. 160 p. Disponível em: <https://goo.gl/hY5W7p>. Acesso em: 14 ago. 2017.

CLARK, Giovani. Política econômica e estado. **Revista da Faculdade de Direito da UFMG**, Belo Horizonte, n. 53, 2008. Disponível em: <https://goo.gl/xgtX8o>. Acesso em: 29 set. 2017.

CLARK, Giovani; CORRÊA, Leonardo Alves; NASCIMENTO, Samuel Pontes do. Ideologia constitucional e pluralismo produtivo. **Revista da Faculdade de Direito UFMG**, Belo Horizonte, n. Especial em Memória do Prof. Washington Peluso, 2013.

CLARK, Giovani; COSTA, Wander Henrique de Almeida. A propriedade privada dos bens de produção e a regulação. **Revista da Faculdade Mineira de Direito**, Belo Horizonte, v. 13, jul/dez 2010. Disponível em: <https://goo.gl/9P7V3Q>. Acesso em: 29 set. 2017.

CLARK, Giovani; URSINE, Ícaro Moreira. O Planejamento estatal e o incentivo às cooperativas. In: FILHO, José Barroso; CLARK, Giovani; OPUSZKA, Paulo Ricardo. **Transformações na ordem social e econômica e regulação**. Florianópolis: CONPEDI, 2016. Disponível em: <https://goo.gl/yLQFRQ>. Acesso em: 25 set. 2017.

COOPERATIVA DE CREDITO DE LIVRE ADMISSÃO DO OESTE DE MINAS GERAIS. **História no Brasil**. Abaeté: CREDIOESTE, 2017. Disponível em: <https://goo.gl/RJ3Xig>. Acesso em: 19 jun. 2017.

COOPERATIVA DE ECONOMIA E CRÉDITO MÚTUO DOS FUNCIONÁRIOS DE INSTITUIÇÕES FINANCEIRAS PÚBLICAS FEDERAIS. **Você conhece o símbolo do cooperativismo e sabe o que ele significa?** Brasília: COOPERFORTE, 2013. Disponível em: <http://goo.gl/RLr5hV>. Acesso em: 16 jun. 2017.

CORRÊA, Leonardo Alves. **Estado, mercado e instituições:** estudos sobre o incrustamento e a (re)construção da ordem econômica constitucional à luz da economia plural de Karl Polanyi. Belo Horizonte: Dissertação (Mestrado) - Programa de Pós-graduação em Direito, Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais, 2015.

COTRIN, Gilberto. **História global Brasil e geral**. São Paulo: Saraiva, v. Único, 2005.

CUNHA, Euclides da. **Os sertões**. São Paulo: Três, 1984. Disponível em: <http://goo.gl/7ktDVO>. Acesso em: 24 maio 2016.

DAMATTA, Roberto. **O que faz o brasil, Brasil?** Rio de Janeiro: Rocco, 1986.

FAORO, Raymundo. **Os Donos do poder:** Formação do patronato político brasileiro. 3ª. ed. Rio: Globo, 2001.

FARIA, Edimur Ferreira de. **Controle do mérito do ato administrativo pelo Judiciário**. Belo Horizonte: Fórum, 2011.

FERNANDES, Florestan. **Roda viva (vídeo)**. São Paulo: TV Cultura, 1994. Disponível em: <https://youtu.be/dsH-AB0ziUs>. Acesso em: 05 out. 2017.

FERREIRA, Aurélio Buarque de Holanda. Lucro. In: FERREIRA, Aurélio Buarque de Holanda. **Dicionário Aurélio da Língua Portuguesa**. Curitiba: Positivo, 2010a. p. 2272.

FERREIRA, Aurélio Buarque de Holanda. Tabu. In: FERREIRA, Aurélio Buarque de Holanda. **Dicionário Aurélio da língua portuguesa**. Curitiba: Positivo, 2010b. p. 2272.

FREYRE, Gilberto. **Casa-grande & senzala**. São Paulo: Global, 2003. Disponível em: <http://goo.gl/fXqkGy>. Acesso em: 24 maio 2016.

FURTADO, Celso. **O capitalismo global**. São Paulo: Paz e Terra, 2001.

GARCIA, Ronaldo Coutinho. PPA: O que não é e o que pode ser. **Políticas sociais: acompanhamento e análise**, Brasília, 2012. Disponível em: <https://goo.gl/b7NFbG>. Acesso em: 04 set. 2017.

GOMES, Cristiane Trani.; URSINE, Ícaro Moreira. O ordenamento jurídico e as cooperativas. In: DINIZ, Fernanda Paula; FELIPPO, Filipe De. **Temas de direito público e privado**. Belo Horizonte: Arraes Editores, 2014.

GOMES, Cristiane Trani; URSINE, Ícaro Moreira. A cooperativa de crédito e o código de defesa do consumidor. In: DINIZ, Fernanda Paula; FELIPPO, Filipe De. **Temas de direito público e privado**. Pará de Minas: Virtual Books, 2015a.

GOMES, Cristiane Trani; URSINE, Ícaro Moreira. Cooperativa de crédito: atuação frente às novas alterações de mercado. In: JEUNON, Franca Arenare (org); LOBATO, Wolney (org);

HANRIOT, Sergio de Morais (org). **Iniciação científica:** destaques 2014. Belo Horizonte: PUC MINAS, 2015b.

GOMES, Cristiane Trani; URSINE, Ícaro Moreira. Cooperativa de crédito: Função social e atuação das cooperativas frente às novas alterações de mercado. In: DINIZ, Fernanda Paula; FELIPPO, Filipe De. **Temas de direito público e privado**. Pará de Minas: Virtual Books, 2015c.

GRAU, Eros Roberto. **A Ordem Econômica na Constituição de 1988:** Interpretação e Critica. São Paulo: Malheiros Editores, 2010.

GUIMARÃES, Gonçalo. Uma cidade para todos. In: GUIMARÃES, Gonçalo. **Integrar cooperativa**. São Paulo: Espalhafatos Comunicação, 1999. p. 5-17.

HOLANDA, Sérgio Buarque de. **Raízes do Brasil**. São Paulo: Companhia das Letras, 1995. Disponível em: <https://goo.gl/DAnww2>. Acesso em: 22 jun. 2017.

HOLYOAKE, George Jacob. **Os 28 tecelões de Rochdale**. Tradução de Archimedes Taborda. 5ª. ed. Porto Alegre: WS Editor, 2001.

INCUBADORA de Empreendimentos Solidários. **Unitrabalho**, 2017. Disponível em: <https://goo.gl/FW0mZp>. Acesso em: 01 abr. 2017.

INTERNATIONAL CO-OPERATIVE ALLIANCE. **Global image for co-operatives launches. Switzerland**. Switzerland: AIC, 2013. Disponível em: <http://goo.gl/N6esqj>. Acesso em: 22 jun. 2017.

INTERNATIONAL CO-OPERATIVE ALLIANCE. **History of the co-operative movement**. COOP. Bruxelas (Bélgica): ICA, 2017. Disponível em: <https://goo.gl/N73ojD>. Acesso em: 14 jun. 2017.

LUZ, Ângela Ancora da. **A missão artística francesa:** Novos rumos para a arte no Brasil. Rio de Janeiro: Fundação Cultural Exército Brasileiro, 2005. Disponível em: <http://goo.gl/l2Ix5w>. Acesso em: 23 maio 2016.

MARTINS, Danylo. **Juros de empréstimo em cooperativa é metade do cobrado em banco.** São Paulo: UOL Economia, 2017. Disponível em: <https://goo.gl/euwqiq>. Acesso em: 29 set. 2017.

MEINEN, Ênio; PORT, Márcio. **O cooperativismo de crédito:** ontem, hoje e amanhã. Brasília: Confebras, 2012.

MEM, Devair Antônio. **Opinião:** As sociedades cooperativas geram sobras ou lucros? Curitiba: OCEPAR, 2015. Disponível em: <https://goo.gl/XcKKi5>. Acesso em: 29 ago. 2017.

MINAS GERAIS. Lei nº 15.398, de 16 de novembro de 2004: Dispõe sobre a política estadual de apoio ao cooperativismo. **Minas Gerais Diário do Executivo**, Belo Horizonte, 2004. Disponível em: <https://goo.gl/mZtFN5>. Acesso em: 04 set. 2017.

ORGANIZAÇÃO DAS COOPERATIVAS BRASILEIRAS. **Agenda institucional do cooperativismo**. Brasília: OCB, 2017.

ORGANIZAÇÃO DAS COOPERATIVAS BRASILEIRAS. **Publicações**. Brasília: OCB, 2016. Disponível em: <https://goo.gl/AhXcwx>Acesso em: 30 dez. 2016.

PINHEIRO, Marcos Antônio Henrique. **Cooperativas de crédito**. Brasília: BCB, v. I, 2008.

PINHO, Diva Benevides. **Dicionário de cooperativismo**. São Paulo: Seccção Gráfica da Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras da Universidade de São Paulo, 1962.

ROWLING, Joanne. **Harry Potter e a câmara secreta**. São Paulo: Rocco, 2000.

SANTOS, Boaventura de Souza; RODRÍGUEZ-GARAVITO, César. Para ampliar o cânone da produção. In: SANTOS, Boaventura de Souza. **Produzir para viver:** os caminhos da produção não capitalista. Porto (Portugal): Edições Afrontamento, 2005.

SERVIÇO NACIONAL DE APRENDIZAGEM DO COOPERATIVISMO. **Cooperativismo de crédito:** boas práticas no Brasil e no mundo. Brasília: Farol Estratégias em Comunicação, 2016. Disponível em: <https://goo.gl/3JEPGK>. Acesso em: 20 set. 2017.

SICOOB CECREMEF. **RDC:** a Renda Fixa da Cooperativa. Rio de Janeiro: Cecremef, 2017. Disponível em: <https://goo.gl/3gbBXk>. Acesso em: 20 out. 2017.

SICOOB COOPJUS. Soluções em Cheque Especial Sicoob Coopjus. **Cheque especial**, Belo Horizonte, 2017. Disponível em: <https://goo.gl/UYgiYr>. Acesso em: 20 out. 2017.

SICOOB NOSSACOOP. **Nossa história**. Belo Horizonte: NOSSACOOP, 2017. Disponível em: <https://goo.gl/YqurJo>. Acesso em: 09 29 2017.

SIMKIN, John. **George Holyoake**. Londres: Spartacus Educational, 2014. Disponível em: <http://spartacus-educational.com/PRholyoak.htm>. Acesso em: 29 mar. 2017.

SINDICATO E ORGANIZAÇÃO DAS COOPERATIVAS DO ESTADO DE GOIÁS. **Sistema representativo do cooperativismo**. Goiânia: OCB-GO, 2017. Disponível em: <https://goo.gl/gFm6kx>. Acesso em: 16 jun. 2017.

SINDICATO E ORGANIZAÇÃO DAS COOPERATIVAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS. **Mapa do site**. Belo Horizonte: OCEMG, 2017a. Disponível em: <https://goo.gl/q8tf9J>. Acesso em: 29 set. 2017.

SINDICATO E ORGANIZAÇÃO DAS COOPERATIVAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS. **Anuário 2017**. Belo Horizonte: OCEMG, 2017b. Disponível em: <https://goo.gl/DcvDL1>. Acesso em: 2017 ago. 23.

SINDICATO E ORGANIZAÇÃO DAS COOPERATIVAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS. **Livro de 40 anos OCEMG**. Belo Horizonte: Biográfica Editora, 2010.

SINDICATO E ORGANIZAÇÃO DAS COOPERATIVAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS. **ACI divulga mensagem do dia internacional do cooperativismo**. Belo Horizonte: OCEMG, 2013. Disponível em: <http://goo.gl/6X7HDZ>. Acesso em: 22 jun. 2017.

SINDICATO E ORGANIZAÇÃO DAS COOPERATIVAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS. **Emblema**. Belo Horizonte: OCEMG, 2017c. Disponível em: <http://goo.gl/i8svbv>. Acesso em: 16 jun. 2017.

SINGER, Paul. **Introdução à economia solidária**. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2002.

SOARES, Marden Marques; BALLIAN, Gilson Marcos. O cooperativismo de crédito no Brasil. In: VENTURA, Elvira Cruvinel Ferreira; FONTES FILHO, Joaquim Rubens; SOARES, Marden Marques. **Governança Cooperativa**. Brasília: BCB, 2009. Disponível em: <https://goo.gl/V7ueEM>. Acesso em: 25 set. 2017.

SOARES, Marden Marques; MELO SOBRINHO, Abelardo Duarte de. **Microfinanças:** O papel do Banco Central do Brasil e a importância do Cooperativismo de Crédito. Brasília: BCB, 2007.

SOUZA, Jessé José Freire de. **A tolice da inteligência brasileira:** ou como o país se deixa manipular pela elite. São Paulo: LeYa, 2015.

SOUZA, Jessé José Freire de. **Ralé Brasileira:** quem é e como vivem. Belo Horizonte: UFMG, Editora, 2009.

SOUZA, Washington Peluso Albino de. Adam Smith e o outro de Minas Gerais. **Revista da Faculdade de Direito**, Belo Horizonte, n. 17, 1976. Disponível em: <https://goo.gl/1iA6V6>. Acesso em: 02 out. 2017.

SOUZA, Washington Peluso Albino de. Carta do Caraça. **Revista da Faculdade de Direito**, Belo Horizonte, v. 25, n. 18, p. 415-418, maio 1977. Disponível em: <https://goo.gl/5ZVdjv>. Acesso em: 03 jul. 2017.

SOUZA, Washington Peluso Albino de. **Direito econômico**. São Paulo: Saraiva, 1980.

SOUZA, Washington Peluso Albino de. **Primeiras linhas de direito econômico**. 6ª. ed. São Paulo: LTr, 2017. 604 p.

TAVARES, Bruno. **Agricultor denunciou esquema de fraude da merenda em SP a Ministério**. São Paulo: Globo G1, 2016. Disponível em: <https://goo.gl/EJX9p5>. Acesso em: 2017 ago. 29.

TREVIZAN, Karina. **Poupança, CDB ou tesouro direto?** São Paulo: Globo G1, 2015. Disponível em: <https://goo.gl/o243af>. Acesso em: 20 out. 2017.

UNIMED. **Simbologia:** A origem dos símbolos e a bandeira do cooperativismo. São Paulo: Unimed, 2010. Disponível em: <http://goo.gl/fcqsHc>. Acesso em: 22 jun. 2017.

URSINE, Ícaro Moreira. **Cooperativa de crédito:** atuação frente às novas alterações de mercado. Belo Horizonte: Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais, Faculdade Mineira de Direito, 2014. Orientação de GOMES, Cristiane Trani. Financiamento: Programa de Bolsas de Iniciação Científica - Fundação de Amparo à Pesquisa de Minas Gerais.

VALADARES, José Horta. As relações entre o Estado e o Cooperativismo. In: CAMPOLINA, Clélio, et al. **Assembléia legislativa ciclo de debates:** autogestão - associativismo e cooperativismo. Belo Horizonte: [s.n.], 1995. Cap. 1.

VANNUCHI, Paulo; SPINA, Rose. **Paul Singer.** São Paulo: Teoria e Debate, 2005. Disponível em: <https://goo.gl/DcjTMn>. Acesso em: 03 abr. 2017.

VELOSO, Juliano Ribeiro Santos. **Direito ao planejamento**. Belo Horizonte: D'Plácido, 2014.

WEBER, Max. **O direito na economia e na sociedade**. Tradução de Marsely de Marco Martins. São Paulo: Ícone, 2011.

APÊNDICE A - Democracia e participação popular

1 MOTIVO DA PESQUISA

Durante a análise do conteúdo (livros, artigos e informações online) disponibilizado sobre o cooperativismo, verificou-se que as afirmações em relação à opinião popular não carregam respaldo científico, ou seja, normalmente não utilizam uma pesquisa para fundar as constatações.

As hipóteses sobre como a população entende o cooperativismo são variadas, mas para a constatação devida é necessário proceder a algum tipo de pesquisa específica, bem como à análise de dados concretos.

A pesquisa com a população é dispendiosa, financeiramente e com relação ao tempo. Por esse motivo, optou-se por uma base de dados pública, com informações históricas e confiáveis em relação ao objetivo.

Sendo assim, a pesquisa tem o objetivo de compreender o que a população esperava do cooperativismo em relação ao Estado durante a constituinte de 1988. O resultado facilitará a demonstração do objeto deste trabalho, pois busca entender a atuação (intervenção) estatal em favor ou desfavor do cooperativismo, e como a população reage ao tema.

2 METODOLOGIA EMPREGADA

A pesquisa é bibliográfica e tem como base as informações documentais arquivadas no site do Senado brasileiro. Todas as informações foram extraídas sem formatação, com intuito de facilitar o resgate de conteúdo.

Para restringir o alcance da pesquisa foram instituídos dois filtros. O primeiro "cooperativa" e o segundo "cooperativismo". Após a pesquisa, foram destacados, com negrito, os textos que contêm informações efetivas sobre o cooperativismo. Os comentários mais importantes foram resumidos e transcritos neste apêndice A.

A análise dos dados, a quantificação e qualificação do conteúdo, servirão como base para a conclusão do apêndice A e para a elaboração do texto principal.

Para organizar essa pesquisa como científica, define-se o seguinte:

A - Fonte de informação: Base de dados do Senado Federal Brasileiro

B - Tipo de pesquisa: Bibliográfica, histórica.

C - Problema: Não é possível fazer afirmações sobre a sociedade em relação ao cooperativismo por falta de pesquisas concretas.

D - Hipótese: A população brasileira não se manifesta sobre o cooperativismo e sobre a relação dessas instituições e o Estado.

E - Link importante: http://www25.senado.leg.br/web/atividade/legislacao

3 RESULTADOS

Sugestões analisadas: 136

Total de sugestões analisadas resultantes da pesquisa detalhada acima. Os autores das sugestões são cidadãos comuns, brasileiros, que poderiam enviar sugestões para a elaboração da Constituição da República de 1988. Homens e mulheres preocupadas com a constituinte e com o futuro do Brasil em relação ao tema.

Ao ler as sugestões, buscou-se reduzir os dados a números e foi obtido o seguinte índice:

A - Posicionamento favorável ao modelo de cooperativismo?

Aproximadamente 2% mostraram-se desfavoráveis ao cooperativismo, apontando seus defeitos sem sugestão para eles. Aproximadamente 11% são contrários ao atual modelo do cooperativismo, mas fizeram sugestões para melhorar essas condições. Aproximadamente 87% mostraram-se favoráveis e contentes com a ação das cooperativas.

B - Relaciona reforma agrária ao cooperativismo?

Dentre as sugestões aproximadamente 22% ligaram a reforma agrária ao cooperativismo.

C - O cooperativismo é relacionado ao trabalhador rural?

Aproximadamente 67% apresentaram as cooperativas com ligação direta ao trabalho rural, o restante não mencionou, ou mencionou o cooperativismo urbano e rural como formas de desenvolvimento (econômico / social).

D - A ação do cooperativismo deve ser auxiliada ou em conjunto com o Estado?

Aproximadamente, apenas 8% não mencionaram a necessidade de intervenção do Estado no contexto do cooperativismo. Não foram encontradas afirmações de afastamento completo entre essas instituições.

E - O cooperativismo é forma de sustento microeconômico?

Para a maioria, aproximadamente 87% as cooperativas se mostram como forma de sustento microeconômico, proporcionando ao cooperado uma forma de participar do mercado.

F - O modelo do cooperativismo é apenas para situações de crise?

Para aproximadamente 22% das pessoas, o modelo serve para a proteção do cidadão em momentos em que o modelo produtivo predominante está em crise. O restante aponta o modelo como forma de manutenção da dignidade financeira do trabalhador, e alguns poucos, mais incisivos, apontam como modelo de produção que deveria substituir o vigente.

G - O posicionamento do cidadão é moderado?

Aproximadamente 8% não se encaixam plenamente entre os radicais e os que aceitam o convívio dos modelos produtivos (cooperativismo e outro modelo produtivo predominante). Aproximadamente 12% são mais radicais, e o restante apresenta o modelo em convívio pleno com outros.

H - Sugestões foram integradas (incorporadas) à Constituição de 1988?

Das sugestões dos cidadãos, apenas 19% foram incorporadas, sendo que dentre eles, a maioria mencionou o apoio e incentivo ao cooperativismo por parte do Estado.

Quadro 10 - Sugestões da população na Constituinte de 1988 (Apêndice A)

Sugestões da população para o cooperativismo - Constituinte de 1988			
Pergunta controle / Resposta controle	Sim	Não	Parcialmente
Posicionamento é favorável ao atual modelo de cooperativismo?	116	4	16
Relaciona do cooperativismo com a reforma agrária?	30	106	
Relacionado com o auxílio para o trabalhador rural?	92	44	
Cooperativa e Estado, para ele, devem estar afastados?	11	122	3
Cooperativismo como forma de sustento microeconômico?	116	18	2
Cooperativas para situação de crise ou prolongada?	30	104	2
Posicionamento moderado na atuação do cooperativismo?	108	17	11
Sugestões que foram integradas à Constituição de 1988?	37	98	1

Fonte: Elaborado pelo Autor

Quadro 11 - Identificação do cidadão pesquisado (Apêndice A)

Identificação de gênero	
Masculino	110
Feminino	19
Sem resposta	07
Identificação do grau de instrução	
Pós-graduação	02
Superior completo	33
Superior incompleto	14
Segundo grau (completo ou incompleto)	38
Primeiro grau (completo ou incompleto)	38
Analfabeto	02
Sem resposta	09
Habitação- Urbana ou Rural	
Urbana	96
Rural	35
Sem resposta	05
Identificação da faixa etária	
Maior que 50 anos	42
Até 49 anos	57
Até 25 anos	20
Menor que 19 anos	07
Sem resposta	10

Fonte: Elaborado pelo Autor

4 FRAGMENTOS IMPORTANTES POPULAÇÃO GERAL

Reinaldo Souza Alvim - Defendo o cooperativismo, mas um cooperativismo sob o total controle do Governo, para isso é preciso duas cooperativas: cooperativa Agrícola e a cooperativa de consumo.

Ivone Senheid Ferreira - Principalmente o pequeno agricultor que sofre muito, quase a troco de nada. Por que o agricultor não é como um assalariado, que todo fim de mês recebe o seu salário. O que eu acho é que deveria ter um auxílio ao pequeno agricultor, na forma de cooperativas pagando um preço, assim dizer, alto pelo produto, mas que o preço alto fosse pago pelo Governo, não pelo consumidor.

Roberto Rodrigues - Entendo que o cooperativismo é o único caminho para a recuperação da agricultura Brasileira, bem como uma excelente alternativa no setor urbano para cooperativas de trabalho florescentes em outras Nações. O grande problema do cooperativismo no Brasil é a falta de educação sobre o assunto. Proponho que a Constituição à imagem da portuguesa, lato sensu e de outros países europeus e latino-americanos, especifique o grau de interesse governamental no setor, através da participação em educação cooperativa.

Mauro Lino - Todas as prefeituras municipais, deverão ter, sob o seu controle, uma cooperativa para compra e venda de produtos de primeira necessidade à população.

Adonai Bruno - Obrigatoriedade das cooperativas a manter em seus quadros de funcionários, um mínimo de 5 engenheiros agrônomos e veterinários exclusivamente para controle, fiscalização e orientação técnica sobreo uso de produtos químicos.

Antônio Quintino Pereira - Cooperativismo: O Estado estimulará por todos os meios possíveis o cooperativismo em geral, além do que assumirá o compromisso de promover a formação de uma mentalidade cooperativista de âmbito nacional, em todos os ramos de atividade, livre de ingerências políticas e outras quaisquer contrárias aos seus princípios e finalidade, que deverá substituir num futuro não muito distante, na proporção justa e razoável, o atual sistema de competição pelo de cooperação, com suas óbvias e irrefutáveis vantagens para todas as classes e condições sociais, inclusive as harmônicas e salutares relações entre si, em vez de choques de interesses e posições de empresários, empregados, organizações etc.

Rogério Engelberg - Reforma agrária com a instituição de cooperativas agrícolas em caráter urgente.

Valter Pinto – (sobre os detentos) - Ao serem soltos receberiam um lote de terra que passará a ser de sua propriedade onde morará com sua família, e produzirá para seu sustento, e comercialização ajuda por maquinário de cooperativa a ser criada pelos presos.

Geraldo Magela Costa - Ao Governo Federal, na minha opinião, caberia criar "cooperativas", nos moldes das existentes em Israel (*Bibutz* ou *Kibutums*) e nessas cooperativas assentar os sem terras, pois quando por um motivo qualquer deixar a cooperativa, no seu lugar seria assentado um outro sem terra, trazendo com o visto em Israel, maior produção e distribuição da renda.

Candida Ferreira Vieira - Ouvimos dizer que a cooperativa ia emprestar dinheiro para o lavrador e não saiu até agora.

Wanda Zuleika Silveira - Que cooperativas sejam fiscalizadas para que os produtores rurais muitas vezes pouco esclarecidos possam usufruir de todas as vantagens que o cooperativismo real proporciona.

Adeir Fraga - Eu sou agrônomo da de Urubici-SC., esta cooperativa, que como muitas outras, passa por várias crises financeiras. Como todos sabemos, as cooperativas são associações de produtores e/ou consumidores, com a finalidade de se eliminar os intermediários. Porém os intermediários geralmente sonegam impostos. E como impostos tão altos, as cooperativas, que não podem sonegar, não conseguem eliminar estes intermediários. Espero que tenham sido validas as minhas sugestões.

Carlos Alberto de Souza - Sugiro, também, que se estude a viabilidade de criar uma lei que faça com que os empregados de cooperativas tenham direitos iguais, ou até em menor

parte, aos associados. Ou seja, se resolver resolveram dar uma bonificação para os associados, que também deêm ao empregado, se as sobras são divididas entre os associados, que os empregados também tenham participação na mesma.

Albano Luiz Hammes - Formação de lideranças cooperativistas para que as comunidades adotem este sistema evitando assim a exploração das multinacionais e intermediários.

Jairo Augusto Rocha - Cooperativa do consumidor em vez de congelamento e tabelamento.

5 FRAGMENTOS IMPORTANTES DOS CONSTITUINTES

Dentre constituintes (e outras entidades) que enviaram sugestões, totalizando 21 (vinte e uma). Eles demonstraram interesse pelo cooperativismo e fizeram propostas para a inclusão na Constituição de fomento ao cooperativismo. Algumas propostas podem ser destacadas:

Geraldo Alckmin (PMDB) - sugere que o Poder Público adote uma política nacional de cooperativismo, com o objetivo de estimular as atividades cooperadas em todo o território nacional, na forma que estabelece.

Propostas semelhantes: Victor Faccioni (PDS); Erico Pegoraro (PFL); Luiz Salomão (PDT); Cid Sabóia de Carvalho (PMDB); Paulo Macarini (PMDB); Sérgio Spada (PMDB); Floriceno Paixão (PDT); José Ignácio Ferreira (PMDB); Oswaldo Lima Filho (PMDB); Nelson Wedekin (PMDB); Sérgio Roberto Barcelos (Câmara Municipal de Júlio de Castilho).

Hilda Frolich (Associação) – Sugere que no ensino de 1. E 2. Graus se incluam aulas sobre a agricultura. O cooperativismo e a administração rural.

Propostas semelhantes: Borges da Silveira (PMDB).

Felipe Mendes (PDS) – Sugere seja competência da União legislar sobre cooperativismo. Que seja vedado à União, aos Estados e ao Distrito Federal e aos Municípios instituir impostos sobre o ato cooperativo. Que poder Público reconheça a função social das cooperativas.

Siqueira Campos (PDC) – Sugere que a ordem econômica realize o desenvolvimento nacional com base no cooperativismo.

Sugestão de Pessoa Jurídica: **Mário da Costa Cardoso** (Representante da UNIMED de Santos) –Sugere a proibição de inciativas mercantilistas na área de assistência médica, especial, assistência ao cooperativismo médico.

Quadro 12 - Redação original da Constituição de 1988 (Apêndice A)

Art. 5º 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 III c	...adequado tratamento tributário ao ato cooperativo praticado pelas sociedades Cooperativas.
Art. 174 § 2º	A lei apoiará e estimulará o cooperativismo e outras formas de associativismo.
Art. 174 § 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.
Art. 174 § 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;
Art. 192.	**(Artigo alterado posteriormente pela Emenda Constitucional. Número 13)** O sistema financeiro nacional, estruturado de forma a promover o desenvolvimento equilibrado do País e a servir aos interesses da coletividade, será regulado em lei complementar, que disporá, inclusive, sobre: VIII - o funcionamento das Cooperativas de crédito e os requisitos para que possam ter condições de operacionalidade e estruturação próprias das instituições financeiras. (Redação original do artigo)

Fonte: (BRASIL, 1988)

6 CONCLUSÃO

Frente aos dados estruturados, passa-se as considerações conclusivas. Inicialmente, constatou-se que a pesquisa científica sobre o cooperativismo é complexa, e esbarra em várias dificuldades, todas decorrentes da subjetividade que envolve o tema. O autor da informação, pessoa pesquisada, ao prestar sua contribuição esbarra na falta de conhecimento sobre o tema ou mesmo no conhecimento parcial, que reflete em respostas pouco moderadas, ou sem aplicação prática. A segunda dificuldade se apresenta na elaboração das questões para a aglutinação de informações. Nessa etapa, perguntas práticas e abrangentes buscam reduzir a números os pensamentos de várias pessoas, o que exige a elasticidade na interpretação de cada resposta, mas que garante um parâmetro razoável para compreender como o povo interage com cooperativismo.

O problema de cunho acadêmico, qual seja, a falta de pesquisa sobre o cooperativismo e a opinião popular é solucionável apenas com o empenho das cooperativas e dos pesquisadores, que precisam gastar tempo e recursos financeiros para saber como a população verdadeiramente reage ao tema. A hipótese apresentada não se confirma, na medida que a população brasileira manifestou sobre o tema nas horas propícias, neste caso, na constituinte de 1988.

Em relação ao aproveitamento das opiniões no texto da Constituição de 1988, verificou-se que pouco dos anseios populares no tocante ao cooperativismo foram atendidos. As opiniões

dos constituintes, no entanto, permaneceram no texto até o ano de 2017, sem perspectiva de alteração.

As opiniões carregam a sabedoria popular e a percepção prática da serventia das cooperativas. A associação direta das cooperativas com o trabalhador rural é reflexo do apoio ao cooperativismo rural que partiu do Estado durante anos, após o início da normatização sobre o assunto (assunto tratado nos próximos apêndices). Até pouco tempo, por exemplo, o Ministério da Agricultura era responsável por gerir todo o assunto do cooperativismo no Brasil, seja ele urbano ou rural. Atualmente essa tarefa é compartilhada pelo Conselho Monetário Nacional, Banco Central do Brasil, Ministério do Planejamento e com o Ministério da Agricultura.

O apelo pela reforma agrária, demanda repetitiva no cenário nacional e pouco trabalhada efetivamente, também está presente. Nas sugestões, as cooperativas deveriam ser responsáveis por realizar a reforma agrária com o auxílio do Estado, preservando nas cooperativas a propriedade das terras e impedindo que novas grandes propriedades se formassem.

É incomum encontrar opiniões sobre o cooperativismo como forma de ação econômica, no entanto, elas foram presentes na constituinte de 1988. Algumas pessoas afirmaram que o cooperativismo deveria ser a forma de produção dominante, ou seja, por meio do cooperativismo o Brasil poderia se desenvolver e fazer cumprir os anseios de justiça social da população. Partindo dessa compreensão, caberá refletir sobre os ensinamentos de Washington Peluso Albino de Souza que trabalha a pluralidade da Constituição econômica de 1988, que admite vários meios de produção, inclusive aquele que a população é dona dos meios produtivos de maneira microeconômica.

É preciso raciocinar sobre as várias denúncias em relação ao cooperativismo que se apresentaram. Pequenas insinuações sobre a hereditariedade no âmbito cooperativo, sobre o desvio de finalidade e sobre a importância da fiscalização estatal fazem entender que algo está errado.

A primeira característica é relacionada a falta de fiscalização estatal. Nesse sentido, destaca-se que o primeiro fiscal das cooperativas deveriam ser os próprios cooperados, instruídos pela educação cooperativa parte dos princípios do cooperativismo mundial. Sem a participação do associado, não há ação estatal que possa impedir os problemas financeiros e societários (desvio de finalidade).

Sobre a hereditariedade, claramente contrária às normas do direito das cooperativas, é preciso ressaltar que a legitimação do representante da cooperativa é definida de maneira democrática. Nesse contexto, a permanência contínua de uma família na liderança da

cooperativa, se não for resultante de fraude (denunciável) é reflexo da participação do cooperado nessa escolha, até mesmo quando omisso.

O cooperativismo é apontado como forma de sustento microeconômico, sendo assim, as famílias, individualmente, se apoiam no cooperativismo para suprir suas necessidades básicas. A vertente social do cooperativismo é expressa nessa situação, pessoas com poucas possibilidades se unem para terem força na competitividade, alcançando assim novos locais para a venda e produção de maneira diferente do modelo individual predominante.

As opiniões em diversos casos inseriram a referência ao Estado como parte ativa na formação e aprimoramento do cooperativismo. Apesar de se tratar de constituinte, seria possível que as opiniões se relacionassem com a ausência de fomento e afastamento do Estado no estilo de Constituição liberal. Mesmo com diversas possibilidades, em linha geral a população pede o apoio do Estado para as cooperativas, isso significa que a existência do cooperativismo em mercados "livre" não seria possível. Mesmo assim, no caso concreto é difícil vislumbrar a atuação (intervenção) do Estado para o fomento ao cooperativismo, limitando muitas vezes ao mínimo de aparências.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Senado Federal. **Atividade legislativa**: legislação. Brasília: Planalto, 2017. Disponível em: <https://goo.gl/xAp6VV>. Acesso em: 12 maio 2017.

APÊNDICE B - As cooperativas de Belo Horizonte/MG

1 MOTIVO

1.1 Relatório

Estruturar e reunir informações sobre o cooperativismo em Belo Horizonte, para possibilitar contato com as cooperativas, visitas e delimitar as informações. Objetiva-se também verificar quais produtos são oferecidos pelas cooperativas e o tipo.

1.2 Pesquisa quantitativa

Buscar informações junto às cooperativas de Belo Horizonte / MG, contato possibilitado pelo relatório.

2 METODOLOGIA EMPREGADA

2.1 Relatório

Trata-se de relatório para estruturar e categorizar as informações, cabe apresentar a metodologia empregada. A pesquisa é bibliográfica e busca reunir as informações disponibilizadas pelo Sistema OCEMG – Sindicato e Organização das Cooperativas do Estado de Minas Gerais. A OCEMG possibilita a consulta das cooperativas de acordo com as preferências do pesquisador, mas não realiza a quantificação e estrutura que se espera para o presente trabalho. Por esse motivo, esse relatório busca estrutura e quantificar os dados já disponibilizados e categorizados parcialmente. Para esta pesquisa foi utilizada a palavra-chave "Belo Horizonte". As informações foram extraídas e integralizadas, seguindo o Quadro 13 - Estrutura do relatório e pesquisa (Apêndice B), página 168.

Os resultados obtidos podem ser encontrados no Quadro 15 - Dados do relatório (Apêndice B), página 169.

Link importante: http://www.minasgerais.coop.br/pagina/54/cooperativas---consulta-de-cooperativas.aspx

Quadro 13 - Estrutura do relatório e pesquisa (Apêndice B)

Número e envio de Pesquisa:	Número na ordem da pesquisa e o status da pesquisa: Enviada, erro, não encontrado (forma de envio).
Sigla:	Sigla da cooperativa
Nome:	Nome completo da cooperativa.
Site:	Site da cooperativa.
Site funciona?	Status do site nos dias 15 e 16 de maio de 2017.
Ramo:	O ramo em que a cooperativa foi classificada pela OCEMG
Produto/Serviço:	Quais produtos a cooperativa oferece.
Telefone de Contato:	Telefone da cooperativa.
Endereço:	Endereço da cooperativa.
Resposta da pesquisa:	Em caso de resposta, ela será anexada nesse tópico.
Outras informações: Informações institucionais ou outras.	

Fonte: Elaborado pelo autor

2.2 Pesquisa qualitativa

A metodologia empregada é a pesquisa qualitativa, com a prévia definição das perguntas de acordo com o objeto do trabalho. O contato com as cooperativas foi feito de maneira diversificada. Formulários, e-mails e outras formas de envio de texto foram utilizadas para a tentativa de contato com as cooperativas de Belo Horizonte. Espera-se que todos respondam a pesquisa, no entanto, poucas respostas também são essenciais para o trabalho. O texto da pesquisa está no Quadro 14 - Pesquisa qualitativa para as cooperativas individuais (Apêndice B), página 168.

Os resultados podem ser encontrados no Quadro 16 - Dados numéricos da pesquisa qualitativa (Apêndice B), página 170.

3 PESQUISA ENVIADA - COOPERATIVAS INDIVIDUAIS

Elaborou-se o relatório e, posteriormente, os dados foram apurados e as formas de contato foram separadas para o envio da seguinte pesquisa:

Quadro 14 - Pesquisa qualitativa para as cooperativas individuais (Apêndice B)

Comunicado e pesquisa enviados para as cooperativas de Belo Horizonte.
A opinião da sua cooperativa é importante.
Prezado gestor da cooperativa,
Meu nome é Ícaro Ursine, (ocultado), sou advogado e pesquisador sobre o tema “cooperativismo” e estou em contato para saber mais sobre sua cooperativa.
A Constituição do Brasil feita em 1988 diz em seu artigo 174 §2 que o Estado (Governo) apoiará e estimulará o cooperativismo. Apesar disso, muitas vezes, não percebemos essa ajuda.
Por essa dificuldade, estou desenvolvendo uma pesquisa para entender como as cooperativas e o Estado tem se relacionado. Se, verdadeiramente, existe apoio ao cooperativismo.
No espirito cooperativista, conto com sua participação nesta pesquisa. As perguntas abaixo podem ser respondidas livremente, e constarão no relatório final indicando a respectiva autoria e a instituição.
As respostas podem ser encaminhadas para: (ocultado). Caso tenha interesse em conversar mais sobre o assunto é só ligar para meu telefone (ocultado) e marcamos uma reunião.

.....
A - Nome da Cooperativa:
B - Nome do autor das respostas:
C- As cooperativas vêm alterando positivamente a realidade de muitas pessoas, em especial a vida do cooperado, além da família e da comunidade. Na sua opinião, como a sua cooperativa melhora a condição social e financeira dos cooperados?
D - Na sua compreensão, as cooperativas estão ganhando ou perdendo espaço no mercado?
E - Quais são suas impressões sobre a atuação do Governo, Federal, Estadual e Municipal, em relação a sua cooperativa? É possível ver o apoio do Governo?
F - Quando se fala em estímulo e apoio ao cooperativismo, na sua opinião, o que o Estado, Governo, poderia fazer para melhorar e ampliar o cooperativismo no Brasil?
G - Quais são suas projeções para o futuro de sua cooperativa no mercado? E para o cooperativismo no Brasil?
H - Gostaria de deixar algum comentário para acrescentar na pesquisa?
.....
As respostas podem ser encaminhadas para: (ocultado).
O trabalho final ficará gratuitamente disponível na biblioteca da PUC Minas e no site.
A linguagem desta mensagem foi adaptada para ser mais acessível.
A formatação do texto pode variar de acordo com o meio de contato fornecido.

Fonte: Elaborado pelo autor

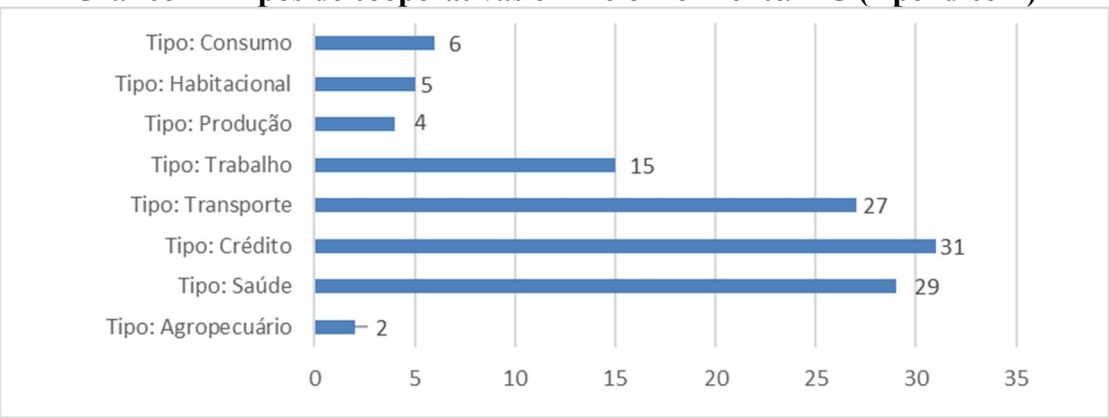
4 RESULTADOS

Quadro 15 - Dados do relatório (Apêndice B)

Informação	Quantidade em Belo Horizonte
Número de Cooperativas em Belo Horizonte	120
Informação	Quantidade em Belo Horizonte
Possuem site oficial:	71
Sites em funcionamento em 16 maio 2017:	63
O site é ".coop.br" ou ".coop":	06
Oferecem informações sobre a história, atuação ou missão da cooperativa:	55
Possuem apenas um ou nenhum dos seguintes itens: site; telefone; endereço.	10

Fonte: Elaborado pelo autor

Gráfico 7 - Tipos de cooperativas em Belo Horizonte/MG (Apêndice B)



Fonte: Elaborado pelo autor

Quadro 16 - Dados numéricos da pesquisa qualitativa (Apêndice B)

Pesquisa qualitativa	Informação numérica
Pesquisas enviadas 16 maio 2017	100
Erro ao enviar a pesquisa:	10
Sem forma de contato:	10
Respostas obtidas até 16 agosto de 2017	02

Fonte: Elaborado pelo autor

5 CONCLUSÃO

5.1 Relatório

A primeira observação recai sobre o número de cooperativas em relação ao total da população de Belo Horizonte/MG, que gira em torno de um milhão e meio de pessoas. Os dados poderiam ser mais expressivos com a realização do planejamento adequado na esfera municipal.

Na cidade de Belo Horizonte/MG foram encontradas 120 cooperativas cadastradas no sistema da OCEMG. Dentre elas, os tipos mais frequentes são: saúde, crédito e trabalho. 71 sites oficiais foram encontrados e visitados, no entanto, apenas 63 estavam em funcionamento durante o período da pesquisa.

Menos da metade das cooperativas pesquisadas apresentaram preocupação em oferecer informações extras sobre seu funcionamento, história, atuação ou missão. Frente as facilidades tecnológicas e a importância da informação para que a cooperativa seja conhecida, entre seus pares, usuários e na comunidade, fica evidente a necessidade de investimento (de baixo custo) para suprir essa ausência.

Apenas 6 cooperativas utilizam o ".coop" ou ".coop.br" para compor o site de sua cooperativa. A estratégia criada pela AIC tem o objetivo de padronizar os sites das cooperativas e ajudar em sua divulgação. O fortalecimento do cooperativismo no meio digital busca fornecer informações e atrair novos cooperados, que estão interagindo mais de forma *online*.

Dentre as cooperativas, apenas 10 que não possuem informações, ou possuem apenas uma informação sobre telefone, endereço ou site. Os poucos exemplos não prejudicam a imagem do cooperativismo, e podem sinalizar equívocos na obtenção da informação ou que as cooperativas deixaram de operar recentemente e ainda não foram excluídas do cadastro.

5.2 Pesquisa qualitativa

Sobre a pesquisa qualitativa é possível, pela dedução, entender que as cooperativas não disponibilizam tempo ou interesse para a resposta de questionários ou pesquisas sobre elas.

Mesmo a OCEMG, que produz o "Anuário" do cooperativismo mineiro, envia com muita antecedência as questões e reforça a necessidade da resposta pelas cooperativas.

Entretanto, a análise da ausência de respostas não pode ser exclusivamente interpretada como falta de interesse ou disponibilidade. Outros fatores podem ser apontados. O primeiro é a relação das cooperativas e do Estado. Como a pesquisa envolve a desmistificação dessa relação, é possível que elas prefiram não abordar o tema para não se comprometerem politicamente com o assunto.

Outro ponto é a falta de conscientização sobre a atuação (intervenção) do Estado em benefício ou prejuízo de suas cooperativas. A simplicidade falaciosa de afirmações como 'O Estado cobra muito imposto", "O Estado não faz nada", típicas do senso comum, escondem a o que realmente acontece. Até mesmo a cobrança de muito imposto deve ser compreendida para saber se é ou não realmente prejudicial para a cooperativa.

A ausência de resposta abre várias vertentes interpretativas que confunde ao invés de auxiliar na compreensão da atuação (intervenção) estatal junto às cooperativas. Por esse motivo, somente com o apoio das cooperativas, o setor poderia ser melhor compreendido e integrado na sociedade brasileira, sofre com os oligopólios e os avanços tecnológicos muitas vezes ignorados por elas.

REFERÊNCIAS

SINDICATO E ORGANIZAÇÃO DAS COOPERATIVAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS. **Consulta de cooperativas.** Belo Horizonte: OCEMG, 2017. Disponível em: <https://goo.gl/77grfs> Acesso em: 14 maio 2017.

APÊNDICE C - Cooperativismo em Belo Horizonte/MG

1 MOTIVO DA PESQUISA

Encontrar, listar e organizar as normas o cooperativismo do Município de Belo Horizonte / MG.

2 METODOLOGIA EMPREGADA

A pesquisa bibliográfica tem como base as informações disponibilizadas pelo Município de Belo Horizonte/MG, por meio da Câmara Municipal. A limitação temporal é: abril de 2017. As palavras-chave utilizadas para a pesquisa foram "cooperativismo", "cooperativa" e outras conexas, descartadas os resultados que não se referiam ao cooperativismo.

Link importante: https://www.cmbh.mg.gov.br/atividade-legislativa/pesquisar-legislacao

Os dados foram detalhadamente expostos no Quadro 1 - Linha do tempo sobre o cooperativismo, página 66.

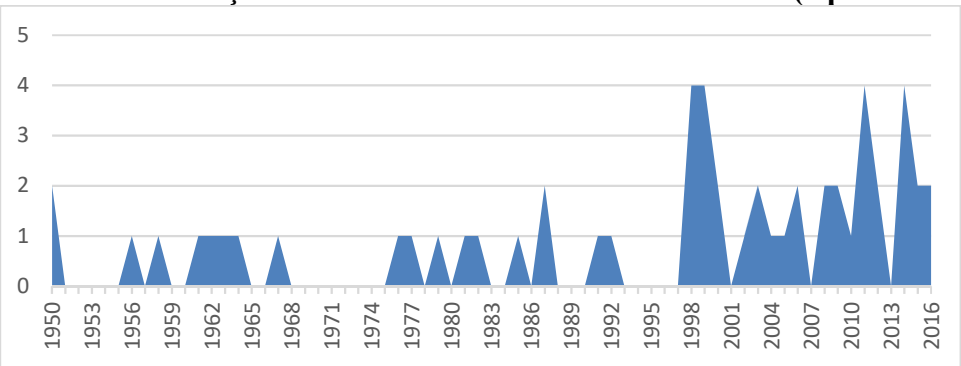
3 RESULTADOS

Quadro 17 - Normas no Município de Belo Horizonte/MG (Apêndice C)

Informação	Dados numéricos
Total de normas encontradas	54
Normas não revogadas expressamente	44
Normas revogadas	10
Artigos na Lei Orgânica	3
Leis não revogadas	16
Decretos não revogados	25
Resoluções não revogadas	3
Proposições à Câmara de Vereadores de Belo Horizonte	
Total de proposições em tramitação (2017)	11
Projetos de Lei	10
Requerimento de Comissão	01

Fonte: Elaborado pelo autor

Gráfico 8 - Produção normativa anual Belo Horizonte/MG (Apêndice C)



Fonte: Elaborado pelo autor

Quadro 18 - Lei Orgânica de Belo Horizonte/MG (Apêndice C)

●Art. 138 - A ordem social tem como base o primado do trabalho e como objetivo o bem-estar e a justiça sociais.

Parágrafo único - São direitos sociais a educação, a saúde, o trabalho, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância e a assistência aos desamparados, na forma da Constituição da República e desta Lei Orgânica.

●Art. 139 - O Poder Público, agente normativo e regulador da atividade econômica, exercerá, no âmbito de sua competência, as funções de fiscalização, incentivo e planejamento, atuando:

I - na eliminação do abuso do poder econômico;

II - na defesa, promoção e divulgação dos direitos do consumidor;

III - na fiscalização da qualidade dos bens e dos serviços produzidos e comercializados em seu território;

IV - no apoio à organização da atividade econômica em cooperativas e no estímulo ao associativismo;

V - na democratização da atividade econômica.

VI - na proteção dos trabalhadores em face da automação.

Inciso VI acrescentado pela Emenda à Lei Orgânica n° 16, de 15/06/2000 (Art. 1º)

Parágrafo único - O Município dispensará tratamento jurídico diferenciado à pequena e à microempresa, assim definidas em lei, visando a incentivá-las pela simplificação de suas obrigações administrativas, tributárias e creditícias, ou pela eliminação ou redução destas por meio de lei.

●Art. 140 - A empresa pública, a sociedade de economia mista e outras entidades que explorem atividade econômica sujeitam-se ao regime jurídico próprio das empresas privadas, inclusive quanto às obrigações trabalhistas e tributárias.

Parágrafo único - As empresas públicas e as sociedades de economia mista não poderão gozar de privilégios fiscais não-extensivos às do setor privado.

●Art. 151 - O Município manterá sistema de limpeza urbana, coleta, tratamento e destinação final do lixo, observado o seguinte:

I - a coleta de lixo será seletiva;

II - o Poder Público estimulará o acondicionamento seletivo dos resíduos;

III - os resíduos recicláveis serão acondicionados para reintrodução no ciclo do sistema ecológico;

IV - os resíduos não-recicláveis serão acondicionados e terão destino final que minimize o impacto ambiental;

V - o lixo séptico proveniente de hospitais, laboratórios e congêneres será acondicionado e apresentado à coleta em contenedores especiais, coletado em veículos próprios e específicos e transportado separadamente, tendo destino final em incinerador público;

VI - os terrenos resultantes de aterros sanitários serão destinados a parques ou áreas verdes;

VII - a coleta e a comercialização dos materiais recicláveis serão feitas preferencialmente por meio de cooperativas de trabalho.

●Art. 204 - Compete ao Poder Público formular e executar política habitacional visando à ampliação da oferta de moradia destinada prioritariamente à população de baixa renda, bem como à melhoria das condições habitacionais.

§ 1º - Para os fins do artigo, o Poder Público atuará:

I - na oferta de habitações de lotes urbanizados, integrados à malha urbana existente;

II - na definição das áreas especiais a que se refere o art. 190, V;

III - na implantação de programas para redução do custo de materiais de construção;

IV - no desenvolvimento de técnicas para barateamento final da construção;

V - no incentivo a cooperativas habitacionais;

VI - na regularização fundiária e na urbanização específica de favelas e loteamentos;

VII - na assessoria à população em matéria de usucapião urbano; VIII - em conjunto com os municípios da Região Metropolitana, no estabelecimento de estratégia comum de atendimento de demanda regional, bem como na viabilização de formas consorciadas de investimento no setor. § 2º - A lei orçamentária anual destinará ao fundo de habitação popular recursos necessários à implantação da política habitacional.

Fonte: PREFEITURA DE BELO HORIZONTE/MG, 2017

5 CONCLUSÃO

Diferente da Constituição da República de 1988, a Lei Orgânica de Belo Horizonte dispõem conjuntamente sobre a Ordem Social e Econômica nos artigos 138 e seguintes, mas em seu conteúdo, as duas assemelham-se.

Por se tratar de atuação localizada, o apoio dispendido às cooperativas está intimamente ligado ao modo de atuação (intervenção) do Poder Público. Essa especificidade é diferente do disposto na Constituição da República de 1988 que associa o fomento e o apoio a lei e não a atuação direta.

Os primeiros registros de leis em sentido amplo que versam sobre o cooperativismo é de 1950 em Belo Horizonte/MG. As leis, no princípio, versavam sobre a isenção tributária de impostos do Município ou de benefícios pontuais concedidos à determinadas cooperativas. Em 1987, observou-se mudanças no tratamento das cooperativas. A inclusão dessas instituições como forma melhorar a produtividade e posição social dos cidadãos foi intensificada.

A concretização da Lei Orgânica em 1990 reservou espaço específico para os assuntos cooperativistas e a atuação (intervenção) do Poder Público. Diversas leis foram promulgadas e associam o desenvolvimento microeconômico ao o cooperativismo, também o apresenta como alternativa para a organização de pessoas para receberem apoio público sistematizado. Sublinham-se as leis de “Incentivo à Economia Popular Solidária”, o Programa “Direto da Roça”, incentivo a reciclagem e às cooperativas de catadores, “Política Municipal de Fomento à Economia Popular Solidária” e a instituição da “Política Municipal de Apoio ao Cooperativismo” por meio da lei Belo Horizonte/MG nº 10.719/2014. Não obstante, cooperativas como as habitacionais não receberam, recentemente, apoio ou fomento, necessário para, por exemplo, executar os projetos de melhoria estrutural nas comunidades mais pobres do Município.

O apoio local é importante por ser compatível como a forma de atuação, também localizada, da maior parte das cooperativas. Com isso, cooperativas estratégicas podem receber atenção especial e trazerem mais resultados sociais. As cooperativas podem ser utilizadas para facilitar a atuação (intervenção) do Poder Público na fiscalização e implementação de políticas

públicas para o desenvolvimento social da população, inclusive da mais carente, como a "população de rua" que pode se organizar em cooperativas para buscar superar as necessidades comuns.

REFERÊNCIAS

PREFEITURA DE BELO HORIZONTE/MG. **Pesquisar legislação:** Lei Orgânica. Belo Horizonte: PBH, 2017. Disponivel em: <https://goo.gl/Yp5pdk>. Acesso em: 28 jun. 2017.

APÊNDICE D - Normas do Estado de Minas Gerais

1 MOTIVO DA PESQUISA

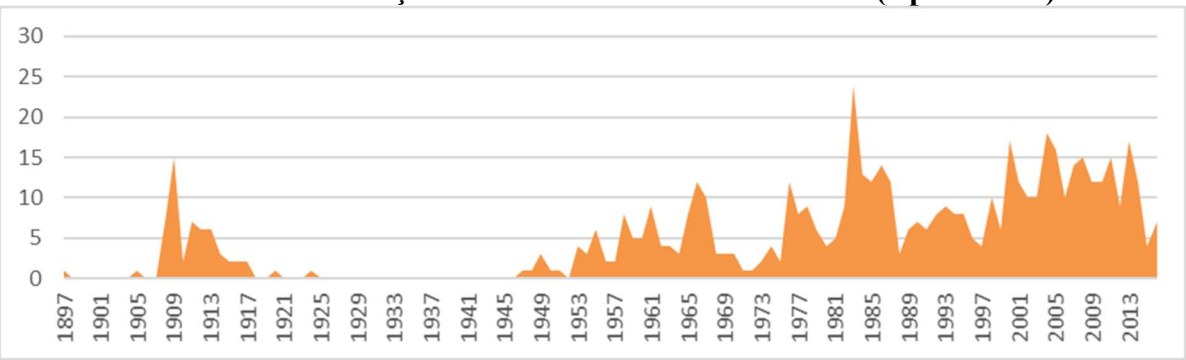
Encontrar, listar e organizar as normas o cooperativismo do Estado de Minas Gerais.

2 METODOLOGIA EMPREGADA

A pesquisa bibliográfica tem como base as informações disponibilizadas pela Assembleia Legislativa de Minas Gerais. A limitação temporal é: abril de 2017. A palavra-chave utilizada foi "cooperativa". Os resultados foram lidos e catalogados em documento apartado, que gerou o Quadro 1 - Linha do tempo sobre o cooperativismo, página 66, e os dados deste Apêndice.

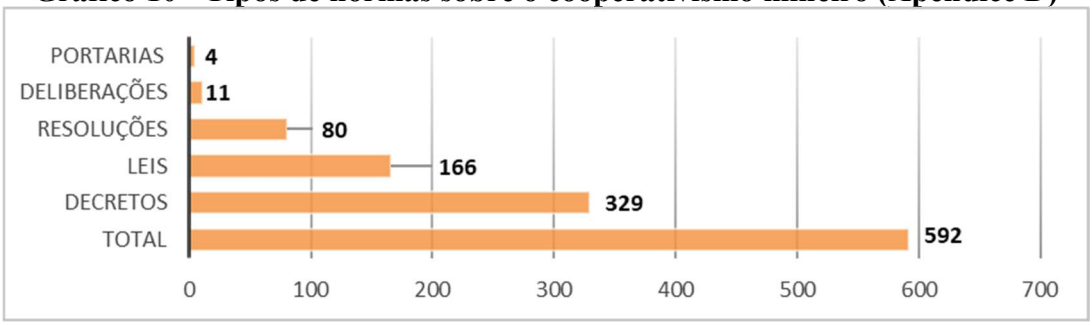
3 RESULTADOS

Gráfico 9 - Produção normativa anual Minas Gerais (Apêndice D)



Fonte: Elaborado pelo autor

Gráfico 10 - Tipos de normas sobre o cooperativismo mineiro (Apêndice D)



Fonte: Elaborado pelo autor

4 CONCLUSÃO

Inicialmente, a ação (intervenção) do Estado de Minas Gerais se resumia a aprovação e reformas de estatutos e concessão e cassação de favores quando o assunto era o cooperativismo. O primeiro Decreto mineiro de 1897 autorizou a formação da "Sociedade Cooperativa Barbacenense". Esse período inicial cessou em 1924 e retornou com o viés tributário e financeiro em 1947.

O hiato normativo de 21 anos, sem motivação aparente, foi quebrado pelo interventor nomeação de interventor Benedito Valadares Ribeiro (MINAS GERAIS, 2017). Durante esse segundo período de produção normativa, os assuntos mais tratados eram os tributários (normalmente o ICMS), crédito público e convênios (entre o estado e as cooperativas ou entre programas envolvendo a SUDENE). O fomento às cooperativas de habitação é temática atípica presente nesse período.

Após 1994 é possível começar a visualizar a mudança nos assuntos abordados em relação ao cooperativismo. A lei mineira 11.405/1994 trata do desenvolvimento da política agrária e inclui as cooperativas como forma de minimizar as mazelas econômicas e sociais, em especial das pessoas carentes. As normas tributárias ainda são maioria, no entanto há tendência de inserção do cooperativismo em programas de apoio aos necessitados, desenvolvimento local e crescimento econômico de determinadas atividades.

Em 2004 foi promulgada a Lei MG nº 15.075 que dispõe sobre a "Política Estadual de Apoio ao Cooperativismo". A elaboração dessa lei solidifica a importância que o cooperativismo conquistou em Minas Gerais e auxilia na divulgação e criação de novas instituições. A possibilidade de desenvolvimento financeiro e social agregadas ao cooperativismo são fortalecidas por leis como a citada.

REFERÊNCIAS

MINAS GERAIS. **Instituição**: Benedito Valadares Ribeiro. MGWEB: Belo Horizonte, 2017. Disponível em: <https://goo.gl/HtDh32> Acesso em: 28 jun 2017.

MINAS GERAIS. ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DE MINAS GERAIS. **Legislação.** ALMG: Belo Horizonte, 2017. Disponível em: < https://goo.gl/qsuFkm> Acesso em: 29 jun 2017.

APÊNDICE E - Normas sobre cooperativa do Brasil

1 MOTIVO DA PESQUISA

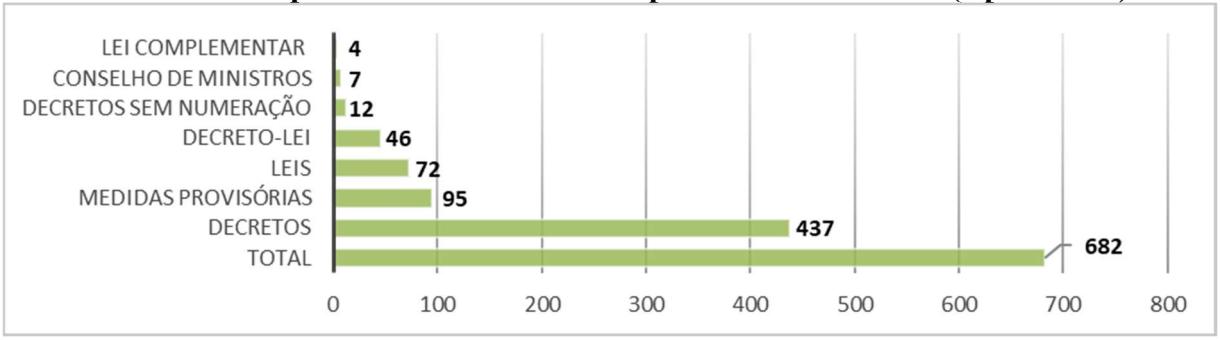
Encontrar, listar e organizar as normas o cooperativismo do Brasil.

2 METODOLOGIA EMPREGADA

A pesquisa bibliográfica tem como base as informações disponibilizadas pelo Planalto, ligado a Presidência da República do Brasil. A limitação temporal é: abril de 2017. A palavras-chave utilizadas foram "cooperativa" e "cooperativismo". Os resultados foram lidos e catalogados em documento apartado, que gerou o Quadro 1 - Linha do tempo sobre o cooperativismo, página 66, e os dados deste Apêndice.

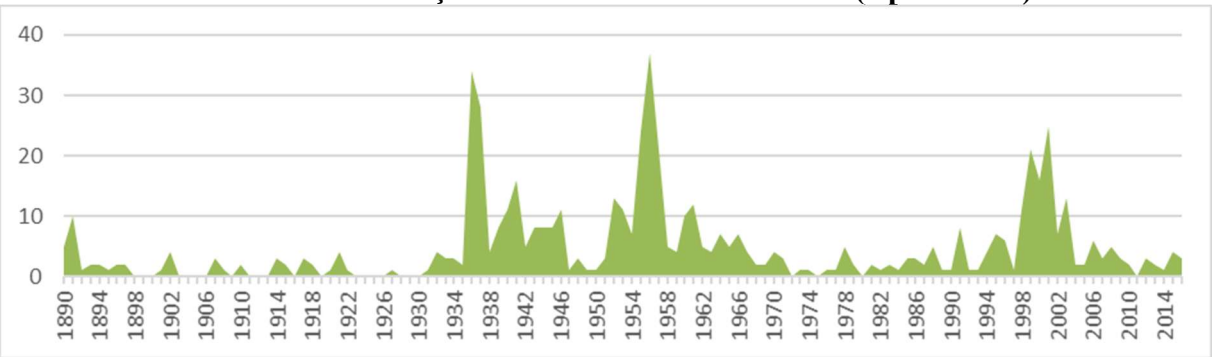
3 RESULTADOS

Gráfico 11 - Tipos de normas sobre o cooperativismo no Brasil (Apêndice E)



Fonte: Elaborado pelo autor

Gráfico 12 - Produção normativa anual do Brasil (Apêndice E)



Fonte: Elaborado pelo autor

4 CONCLUSÃO

Durante a análise das normas envolvendo o cooperativismo, constatou-se forte interação entre o Estado e as cooperativas, desde seu surgimento no Brasil até a atualidade existe referencias normativas ao tema.

Analisando o Gráfico 12 - Produção normativa anual do Brasil (Apêndice E), página 179, é possível observar picos de produção de textos legais. O primeiro, que varia de 1934 a 1938 está relacionado a autorizações para o funcionamento de cooperativas. Do mesmo contexto está o pico de 1954 a 1958. Atualmente, a autorização para o funcionamento de cooperativas não é mais necessária por determinação constitucional. No entanto, as cooperativas de crédito, por serem potencialmente influentes na economia, devem buscar autorização no Banco Central do Brasil.

A centralização de poder na União resultou em elevada produção normativa sobre o cooperativismo. Já em 1907, o Brasil possuía legislação para tratar do assunto, aprimorada principalmente, no ano de 1932, e concretizada em 1971, com a atual "Lei do Cooperativismo". Diferentemente dos Estados e do Município de Belo Horizonte/MG, a legislação do Brasil já tratava de assuntos sociais de maneira mais frequente, antes da Constituição da República de 1988, principalmente para facilitar a venda de produtos e construção de casas para as pessoas necessitadas.

Com o advento da Constituição da República de 1988, todos os Entes federativos aprimoraram a edição de suas normas sobre o cooperativismo. Diversas formas de apoio e fomento ao cooperativismo podem ser observadas. A principal é a inclusão frequente do cooperativismo como instituição capaz de auxiliar o Estado a atender a população necessitada e organizar a produção de pequenos produtores. Os órgãos de representatividade do cooperativismo receberam maior abertura para participar dos conselhos de discussão de vários assuntos envolvendo o tema. Foram promulgadas normas que concedem "honra" aos marcos do cooperativismo, como criação do dia do cooperativismo e a titulação de Nova Petrópolis como a capital nacional do cooperativismo.

Apesar da expressividade numérica em relação à produção normativa, é preciso sublinhar que a maior parte dela é composta por autorizações ou interferências pontuais nas cooperativas. Em segundo lugar, as modificações tributárias envolvendo o tema e por último as normas que foram efetivamente elaboradas para trazer modificação sistêmica, apoio ou mesmo remover apoio ao cooperativismo (como a proibição de criação de novas cooperativas de crédito em 1962).

Inicialmente, as cooperativas possuíam relação direta com o Estado por meio dos cooperados. Muitas cooperativas foram formadas por funcionários e receberam apoio direto, como a doação de imóveis ou isenção tributária. A via de mão dupla fortalece a instituição estatal, pois mantêm seus funcionários coesos e ao mesmo tempo auxilia na manutenção e propagação do cooperativismo no Brasil.

Por derradeiro, observar a produção legislativa sob o olhar do Direito Econômico facilita a compreensão sobre as normas que efetivamente buscam dar apoio ao cooperativismo e normas foram elaboradas sem atenção ao movimento cooperativista. Para a efetivação da Constituição da República de 1988, o Estado deve contribuir na manutenção de formas diversas de produção, como tem feito, ao menos normativamente. É benéfico para a sociedade que não se apoia em poucos detentores de capital, auxilia na distribuição de renda, democratiza a produção e os modelos produtivos, multiplica as diversidades produtivas em outras localidades e por fim, recebe maior legitimidade por ser estruturado em prol do ser humano.

REFERÊNCIAS

BRASIL. **Legislação**. Planalto: Brasília, 2017. Disponível em: <https://goo.gl/u91j9c> Acesso em: 29 jun. 2017.

APÊNDICE F - Pesquisas institucionais

1 MOTIVO DA PESQUISA

Obter o posicionamento dos órgãos governamentais em relação ao tema cooperativismo e planejamento, especialmente o PPA.

2 METODOLOGIA EMPREGADA

A pesquisa tem como base a Lei de Acesso à Informação artigo 10, Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011, e os questionamentos levantados durante a elaboração das demais pesquisas e do trabalho principal. As informações, de acordo com a lei, podem ser obtidas de qualquer órgão público, autarquias, fundações e outras. As perguntas foram elaboradas de acordo com a competência do destinatário, de forma direta. Entende-se que as questões foram elaboradas de acordo com a referida lei que, no artigo 7º, determina:

> Art. 7º O acesso à informação de que trata esta Lei compreende, entre outros, os direitos de obter: I - orientação sobre os procedimentos para a consecução de acesso, bem como sobre o local onde poderá ser encontrada ou obtida a informação almejada; II - informação contida em registros ou documentos, produzidos ou acumulados por seus órgãos ou entidades, recolhidos ou não a arquivos públicos; III - informação produzida ou custodiada por pessoa física ou entidade privada decorrente de qualquer vínculo com seus órgãos ou entidades, mesmo que esse vínculo já tenha cessado; IV - informação primária, íntegra, autêntica e atualizada; V - informação sobre atividades exercidas pelos órgãos e entidades, inclusive as relativas à sua política, organização e serviços; VI - informação pertinente à administração do patrimônio público, utilização de recursos públicos, licitação, contratos administrativos; e VII - informação relativa: a) à implementação, acompanhamento e resultados dos programas, projetos e ações dos órgãos e entidades públicas, bem como metas e indicadores propostos; b) ao resultado de inspeções, auditorias, prestações e tomadas de contas realizadas pelos órgãos de controle interno e externo, incluindo prestações de contas relativas a exercícios anteriores. (BRASIL, 2011)

3 RESULTADOS

Quadro 19 - Pesquisas institucionais (Apêndice F)

Banco Central do Brasil - **Demanda 1 -** Protocolo: 2017373964
Conteúdo: Prezados, sou pesquisador sobre o cooperativismo e gostaria de solicitar informações sobre as cooperativas de crédito, perguntas que serão enumeradas a seguir: 1- no total de operações financeiras, qual a participação das cooperativas? 2- Qual a importância do cooperativismo para o SFN na visão do BCB? 3- as cooperativas recebem menos reclamações do que os bancos? 4- o BCB considera que as cooperativas auxiliam na diminuição do juros? 5- Qual seria a perspectiva de um SFN sem as cooperativas de crédito, alteraria significativamente o a disponibilidade de crédito? 6- Como é a atuação do BCB na fiscalização das cooperativas? 7- o BCB precisou intervir em alguma cooperativa recentemente? Por qual motivo? Agradeço a resposta, que constará no relatório final da pesquisa. Obrigado!

Resposta em 20/09/2017 - Conteúdo: Não cabe a este Banco Central prestar esse tipo de consultoria. Sugerimos que procure a resposta em sites especializados ou em livros de teoria econômica.

Recurso (20 de setembro de 2017): Protocolo: **2017/377871 e 18600002738201764**

Conteúdo: Entrei em contato com o BCB solicitando informações, registrada na demanda 2017373964, sobre o cooperativismo de crédito no Brasil. Cabe registrar que de acordo com o site a solicitação pode versar sobre: "Qualquer cidadão pode solicitar informações sobre normas referentes ao Sistema Financeiro Nacional editadas pelo Banco Central e pelo Conselho Monetário Nacional, funcionamento de instituições financeiras e administradoras de consórcios, cotações de moedas, séries históricas e temas econômicos e outros assuntos relacionados às atividades do Banco Central do Brasil. Contudo, o Banco Central do Brasil não presta atendimento a demandas que configurem consultoria, consultas em tese ou sem a perfeita identificação das informações da operação ou das partes envolvidas. " Realizei as seguintes indagações: 1- no total de operações financeiras, qual a participação das cooperativas ? 2- qual a importância do cooperativismo para o SFN na visão do BCB? 3- as cooperativas recebem menos reclamações do que os bancos? 4- o BCB considera que as cooperativas auxiliam na diminuição do juros ? 5- qual seria a perspectiva de um SFN sem as cooperativas de crédito, alteraria significativamente o a disponibilidade de crédito? 6- como é a atuação do BCB na fiscalização das cooperativas? 7- o BCB precisou intervir em alguma cooperativa recentemente? Por qual motivo? Cumpre esclarecer que o BCB possui pessoal especializado que atuam na organização das demais instituições financeiras (não bancos), e tem capacidade técnica e possui dados para responder essas perguntas. No entanto, recebi a resposta negativa, falando que é consultoria. Ao contrário, é uma pesquisa científica, sem vinculação com qualquer cooperativa ou instituição financeira, a pesquisa serve para que no futuro possam aprimorar o conteúdo das demandas judiciais, administrativas, doutrinária e outras. Até mesmo sites especializados ou livros de teoria econômica necessitam de base antes de formularem suas publicações, dados que são obtidos ou do banco central ou de pesquisas como essa. Agradeço a resposta, e sinalizo que ela será anexada ao resultado da pesquisa a ser publicada no primeiro semestre de 2018. Atenciosamente.

Resposta BCB 05/10/2017 - Prezado(a) Senhor(a), Refiro-me ao requerimento registrado sob o n° 18600.002738/2017-64, por meio do qual Vossa Senhoria formula questionamentos relacionados ao segmento das cooperativas de crédito. Sobre o assunto, apresento as seguintes respostas às perguntas de Vossa Senhoria: - O BACEN tem controle sobre a participação das cooperativas de crédito no mercado brasileiro? O BACEN mantém técnicos especializados no tema? Eles auxiliam no desenvolvimento das cooperativas? R: O controle exercido pelo Banco Central do Brasil (BCB) sobre a participação das cooperativas de crédito no mercado brasileiro pode ser observado pelos dados constantes no link http://www.bcb.gov.br/pre/composicao/coopcred.asp , no qual constam, entre outras informações, a relação das instituições em funcionamento no país, as informações econômico-financeiras e o panorama do Sistema Nacional de Crédito Cooperativo. O BCB mantém componente técnico especializado no segmento das cooperativas de crédito, denominado Departamento de Supervisão de Cooperativas e Instituições Não Bancárias (Desuc). O auxílio ao desenvolvimento das cooperativas é realizado por meio do acompanhamento constante do setor e de ações de supervisão e orientação, a exemplo da publicação, pelo BCB, do documento "Diretrizes para boas práticas de Governança em Cooperativas de Crédito", disponível no link http://www.bcb.gov.br/pre/microFinancas/coopcar/pdf/DiretrizesVersaoCompleta.pdf , que tem como objetivo a solidez e a eficiência do segmento cooperativo e o crescimento sustentável do setor, no Brasil. - Existem programas ou outros incentivos para o desenvolvimento do cooperativismo pelo BACEN? Quais? Qual o montante financeiro destinado para eles? R: Além das ações de orientação, como a publicação do citado documento "Diretrizes para boas práticas de Governança em Cooperativas de Crédito", que buscam o crescimento sustentável do setor, informamos que o desenvolvimento do cooperativismo é beneficiado também por medidas de fomento à cidadania financeira, adotadas pelo BCB. A cidadania financeira é um dos pilares da Agenda BC+, que tem como objetivo revisar questões estruturais relativas ao BCB e ao Sistema Financeiro Nacional (SFN), gerando benefícios sustentáveis para a sociedade brasileira. Este pilar tem como metas aumentar o nível de educação financeira; ampliar a inclusão financeira da população; proporcionar maior proteção ao cidadão consumidor de produtos e de serviços financeiros; melhorar a comunicação e a transparência entre as instituições financeiras e seus clientes; mensurar o impacto das ações do BC, sob a perspectiva da cidadania financeira. Para tanto, o BCB atua de forma normativa, buscando a maior participação da população no SFN, de forma consciente, o que reflete no desenvolvimento do setor cooperativo. Sugerimos consultar a nossa página, no link http://www.bcb.gov.br/pre/composicao/coopcred.asp ,onde poderá encontrar amplo material sobre o assunto. - O número de reclamações feitas contra as cooperativas é menor do que a contra os bancos? Qual são os dados em relação a isso? R: O número de reclamações registradas nos canais de atendimento do BCB contra cooperativas é historicamente menor do que o número de reclamações contra bancos. No primeiro semestre de 2017, foram registradas cerca de 152 mil reclamações. Dessas, aproximadamente, 91,5% foram contra bancos, 0,5% contra cooperativas e 8,0% em face de instituições de

outros segmentos. - Qual o total de operações financeiras realizadas pelas cooperativas em relação ao montante geral de operação? R: As informações disponíveis no BCB sobre o assunto podem ser obtidas no link https://www3.bcb.gov.br/informes/relatorios?lingua=pt - O BACEN interviu em alguma cooperativa de crédito nos últimos 10 anos? Qual o motivo? R: Sim. Em 6 de dezembro de 2012, decretou-se intervenção na Cooperativa de Crédito Rural do Litoral Vale do Itajaí e Norte Catarinense – Credialves, conforme Ato do Presidente nº 1.240, com fundamento nos artigos 1º, 5º e 15, inciso I, alíneas "a", "b" e "c", e § 1º, todos da Lei nº 6.024, de 13 de março de 1974. - O BACEN possui informação em relação a atuação das cooperativas para ampliar a disponibilidade de crédito para a população? É possível verificar se a existência de cooperativas diminuem ou aumentam os juros (do crédito para a população)? R: Dados sobre a disponibilidade de crédito por cooperativas foram publicados no último Relatório de Inclusão Financeira (disponível no link https://www.bcb.gov.br/Nor/relincfin/RIF2015.pdf). Eles também foram disponibilizados no Portal de Dados Abertos do BC. Não há análise publicada por este Banco Central que examine especificamente "se a existência de cooperativas diminuem ou aumentam os juros (do crédito para a população)". Contudo, destacamos que outras análises relativas ao setor cooperativo podem ser encontradas no link http://www.bcb.gov.br/pre/composicao/coopcred.asp e na série Cidadania Financeira (disponível no link http://www.bcb.gov.br/ptbr/#!/n/SERIECIDFINAN). Conforme prevê o artigo 15 da Lei 12.527, de 2011, no caso de indeferimento de acesso à informação ou às razões da negativa do acesso, poderá o interessado registrar recurso contra a decisão no prazo de 10 (dez) dias perante o Chefe do Departamento de Atendimento ao Cidadão. Atenciosamente, Departamento de Atendimento ao Cidadão (Deati) Divisão de Atendimento ao Cidadão (Diate) Tel: 145 www.bcb.gov.br/?FALECONOSCO
MP – Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão - Protocolo 03950002907201719 -20/09/2017 19:51
Conteúdo: Prezados, Como o Ministério do Planejamento (MP) controla a realização do PPA (Plano Plurianual)? Até o momento, os objetivos relacionados ao cooperativismo foram cumpridos, ou quanto deles foram cumpridos? O Cidadão tem controle da realização do PPA? Atualmente, qual a prioridade do Governo Federal em relação ao cooperativismo, dentro do alcance do MP?
Resposta em 02/10/2017 - Senhor Icaro, O Serviço de Informações ao Cidadão do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão agradece o seu contato. Em atenção à sua solicitação, informamos que o Ministério do Planejamento, de acordo com a legislação pertinente (Lei nº 13.249 - Institui o PPA, Decreto nº 8.759, de 10 de maio de 2016 e Portaria nº 200, de 28 de Junho de 2017), elabora e encaminha uma vez ao ano o Relatório de Avaliação das Metas do PPA, até 31/maio de cada exercício. Dessa maneira que o Cidadão tem controle atualmente da realização do PPA. Em relação ao Ano-base de 2016 os volumes I e II do Relatório encontram-se publicados no link http://www.planejamento.gov.br/assuntos/planeja/plano-plurianual (Volume I - Avaliação Geral e Temática e Volume II - Anexos) As informações sobre cooperativismo e demais assuntos tratados no PPA podem ser localizados no link acima. Atenciosamente, Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão (MP)
MJ – Ministério da Justiça -FUNAI - Fundação Nacional do Índio - 08850004188201712 - 20/09/2017 19:36
Prezados, Solicito informação sobre o cooperativismo dentro das comunidades indígenas. A FUNAI realiza alguma atividade de fomento ao cooperativismo dentro das comunidades indígenas ou fora delas? Atualmente, como as comunidades indígenas organizam suas formas de produção? Agradeço a resposta.
Resposta: (não respondido até dia 05 de novembro de 2017)
MAPA – Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento - 21900001477201795 - 20/09/2017 19:44
Prezados, consta no site do MAPA que existem algumas iniciativas para o fomento do cooperativismo, no entanto, sem grandes informações. Por esse motivo, faço as seguintes solicitações de informações: 1- Como o MAPA efetiva o fomento ao cooperativismo determinado na Constituição da República? 2- Qual o montante financeiro dispendido para o cooperativismo por meio do MAPA? 3- Qual a efetiva participação das cooperativas para a produção nacional? 4- Quantas cooperativas atualmente são assistidas pelo MAPA? 5- O Programa Nacional Permanente de Desenvolvimento da Agro(..) de cooperativas, está em atividade? quais tipos de aliança ele visa promover? Qual o montante financeiro destinado para o programa? 6- O MAPA constatou melhoria, aumento ou alteração na participação das cooperativas no mercado depois de implantar os programas citados no site? 7- O MAPA constatou melhoria social com o fomento ao cooperativismo? Quais? Obrigado pela resposta!
Resposta em 07/11/2017: Prezado Senhor Icaro, Segue parecer técnico da área responsável em resposta à sua solicitação: 1- Como o MAPA efetiva o fomento ao cooperativismo determinado na Constituição da República? Conforme dispõe o parágrafo dois do artigo 174 da Constituição Federal – "A lei apoiará e estimulará o cooperativismo e outras formas de associativismo", o MAPA possui ações de parcerias com as entidades representativas do cooperativismo brasileiro para o desenvolvimento e implantação de legislação adequada para apoiar e estimular as cooperativas e associações rurais estabelecidas, bem como, da elaboração de mecanismos que facilitem a organização de novas instituições de cooperação no setor agropecuário. 2- Qual o montante

financeiro dispendido para o cooperativismo por meio do MAPA? Atualmente, os grandes volumes de recursos são enviados diretamente para o sistema cooperativista brasileiro, para aplicarem diretamente na qualificação, profissionalização e competitividade das cooperativas brasileiras no mercado global. Adicionalmente, o MAPA tem aplicado recursos anuais na ordem dos 2 milhões de reais, sujeito a contingenciamentos, somado a diversas fontes de recursos oriundas de emendas parlamentares, que variam conforme o ano e a pressão do setor cooperativista à seus representantes no Congresso Brasileiro. 3- Qual a efetiva participação das cooperativas para a produção nacional? O MAPA verifica junto a órgãos consultivos (por exemplo, Organização das Cooperativas Brasileiras) dados estatísticos para informar qual a efetiva participação das cooperativas para a produção agropecuária nacional. 4 Quantas cooperativas atualmente são assistidas pelo MAPA? O Ministério possui diversas secretarias e departamentos que realizam diversas ações voltadas ao fomento da produção agropecuária do setor cooperativista, além de realizar parcerias com várias instituições que envolvem cooperativas e associações em suas atividades de apoio. Como as ações envolvem, ainda, as 27 Superintendências nas Unidades da Federação, não está disponível a informação de quantas cooperativas são atualmente atendidas pelo MAPA. 5- O Programa Nacional Permanente de Desenvolvimento da Agro(..) de cooperativas, está em atividade? Quais tipos de aliança ele visa promover? Qual o montante financeiro destinado para o programa? O Programa Nacional Permanente de Desenvolvimento da Agroindustrialização de Cooperativas (InterAgro) foi planejado para estimular a organização das cadeias produtivas, apoiando a formalização de alianças para ampliar a participação das cooperativas nos processos de agroindustrialização e nos mercados. O objetivo é a aplicação de um método para que grupos de cooperativas e empresas realizarem plano de negócios conjunto e formalizem contratualmente suas relações. Este programa encontra-se em fase de reestruturação e sem recursos disponíveis para o presente ano. 6- O MAPA constatou melhoria, aumento ou alteração na participação das cooperativas no mercado depois de implantar os programas citados no site? As participações das cooperativas e associações nas ações desenvolvidas pelo MAPA sempre foram intensas. Em geral verifica-se que entidades beneficiadas, cooperativas e associações rurais, sempre repassam uma avaliação positiva dos programas realizados junto a elas. 7- O MAPA constatou melhoria social com o fomento ao cooperativismo? Quais? Verificam-se resultados positivos relatados pelas entidades representativas dos sistemas de organização das cooperativas do Brasil. Atenciosamente, SDC::DENACOOP - ASSUNTOS GERAIS DO DENACOOP
MDIC - Ministério da Indústria, Comércio Exterior e Serviços - 52750000636201729 - 20/09/2017 19:59
Prezados, atualmente o MDIC tem controle em relação a participação das cooperativas no Brasil? Qual a participação delas no comércio exterior? Existe algum programa de fomento ao desenvolvimento do cooperativismo no MDIC? Quais? Qual o montante financeiro destinado para eles? Existem programas para as outras formas de produção? Quais? Qual o montante financeiro destinado para eles? O Cooperativismo tem participação crescente no mercado? Existem indicadores comerciais criados pelo MDIC para essa verificação? Obrigado pela resposta! Atenciosamente.
Resposta no dia 11/10/2017: Senhor Solicitante, Em atenção à solicitação de Vossa Senhoria, informamos que os dados de comércio exterior por cooperativa podem ser obtidas no seguinte endereço eletrônico: http://www.mdic.gov.br/index.php/comercio-exterior/estatisticas-de-comercio-exterior/balanca-comercial-brasileira-trading-companies Salientamos que a Lei nº 12.527/2011 (art. 11, §6º) e o Decreto nº 7.724/2012 (art. 17, caput e § único) desobrigam o Órgão de prestar a informação já tornada pública e de fácil acesso a qualquer cidadão. Sendo o que nos competia, Departamento de Estatística e Apoio à Exportação (DEAEX) do MDIC Eventual recurso deverá ser dirigido ao Secretário de Comércio Exterior deste Ministério, no prazo de 10 dias, a contar da ciência desta resposta.
MDA – Ministério do Desenvolvimento Agrário - INCRA – Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária - 54800000660201751 - 20/09/2017 19:46
Prezados, o INCRA tem alguma forma de fomento para a realização da reforma agrária por meio do Cooperativismo? Qual o montante financeiro dispendido para a realização da reforma agrária por meio de cooperativas? Nos últimos anos quantas cooperativas auxiliaram na realização dos objetivos do INCRA? Obrigado pela resposta!
Resposta: (não respondido até dia 05/11/2017) - Elaboração de recurso simples.
Recurso e deferimento do pleito pela não apresentação de resposta: No exercício das atribuições a mim conferidas pela Portaria nº 1.567 do Ministério da Transparência, Fiscalização e Controladoria-Geral da União, de 22 de agosto de 2013, decido pelo acolhimento do presente recurso interposto, nos termos do art. 23 do Decreto nº 7.724/2012. Em consulta ao sistema e-SIC, constatou-se que o pedido se encontra sem resposta até o momento, bem como o recurso denominado Reclamação sequer foi decidido. Dessa forma, acolho o recurso à CGU e determino, ao órgão ou entidade, que ofereça resposta ao cidadão no prazo de 5 dias, em cumprimento ao disposto na Lei de Acesso à Informação. A LAI prevê a responsabilização dos agentes públicos quando da prática de condutas ilícitas no tocante a recusa/retardamento no fornecimento das informações requeridas:

Art. 32. Constituem condutas ilícitas que ensejam responsabilidade do agente público ou militar: I - recusar-se a fornecer informação requerida nos termos desta Lei, retardar deliberadamente o seu fornecimento ou fornecê-la intencionalmente de forma incorreta, incompleta ou imprecisa; (...) § 2º Pelas condutas descritas no caput, poderá o militar ou agente público responder, também, por improbidade administrativa, conforme o disposto nas Leis nos 1.079, de 10 de abril de 1950, e 8.429, de 2 de junho de 1992. Ainda que o órgão ou entidade recorrido(a) entenda que existam vedações para a disponibilização da informação, o cidadão tem o direito de saber os motivos da negativa, conforme inciso I do art. 19 do Decreto no 7.724/2012. A CGU monitorará o cumprimento desta decisão. Recomendo à autoridade de monitoramento que reavalie os fluxos internos do órgão ou entidade, para assegurar o cumprimento das normas relativas ao acesso à informação, de forma eficiente e adequada aos objetivos legais, em especial garantindo que todo pedido de acesso à informação seja respondido adequada e tempestivamente. OUVIDOR-GERAL DA UNIÃO.
Resposta em 02/01/2018: Prezado, em atendimento à demanda, temos a informar que as ações relativas a efetivação da política de Reforma Agrária, mormente no que concerne ao desenvolvimento social e econômico das famílias beneficiárias dessa política, são realizadas diretamente pelo Incra através das atividades de seus servidores, mas também através das inúmeras parcerias implementadas com outros órgãos públicos das esferas federal, estadual e municipal via convênios ou termos de execução descentralizados, e com entidades privadas mediante pactuação de contratos. No tocante ao objeto da presente consulta, informamos: a) Não dispomos de um orçamento específico para fomentar a realização de atividades no âmbito da reforma agrária pelas organizações cooperativistas, em especial. O que temos são ações cuja execução poderão ser realizadas por Cooperativas desde que estas se habilitem conforme os requisitos estabelecidos nas normativas que disciplinam as ações a serem executadas. É o caso, por exemplo, das atividades de Assistência Técnica, Social e Ambiental - ATES disponibilizada para os assentados mediante chamamento por Edital, nos termos da Lei nº 12.118/2010. Ou ainda, do Programa Terra Sol, cujos procedimentos estão estabelecidos na NE nº 109/2013; b) Conforme exposto na resposta da letra (a), o Incra não dispõe de orçamento específico destinado à operacionalização de atividades exclusivamente por cooperativas; c) Sobre quantas cooperativas ao longo dos últimos anos auxiliaram o Incra na tarefa de promover a Reforma Agrária, para responder a essa questão teríamos que consultar as 30 Superintendências Regionais já que temos um regime de gestão descentralizado, o que confere autonomia a essas Superintendências no estabelecimento de suas parcerias. Informamos que Vossa Senhoria tem o direito de recorrer desta informação no prazo de 10 (dez) dias, a contar de sua ciência. A autoridade competente para apreciação de seu recurso é a responsável pelo monitoramento da Lei de Acesso à Informação no INCRA. Atenciosamente, Equipe SIC/LAI Incra
MI – Ministério da Integração Nacional SUDENE – Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste 20/09/2017 19:53
Prezados, existe algum planejamento em relação ao desenvolvimento do Nordeste por meio de cooperativas? Qual? Qual o montante destinado para esse projeto? Agradeço a resposta. Atenciosamente.
Resposta em 28/09/2017: Prezado Senhor, De acordo com informações da nossa Diretoria de Planejamento e Articulação de Políticas não existe nenhuma ação na SUDENE através de cooperativas.
BB – Banco do Brasil S.A. - 99901001506201704 - 20/09/2017 19:31
Prezado, gostaria de saber quais linhas de crédito foram disponibilizadas para as cooperativas pelo Banco do Brasil e se elas tiveram subsidio do Governo. Qual o montante disponibilizado e o efetivamente emprestado (ou disponibilizado) para as cooperativas? Gostaria também de solicitar informação sobre a adimplência dos empréstimos, se eles foram pagos e qual o valor restante para ser pago. Agradeço a resposta.
Resposta em 11/10/2017 - Prezado(a) Sr(a). Icaro, Encaminhamos-lhe resposta da Diretoria de Crédito do Banco do Brasil ao seu pedido de informação: "Em Jun/2017, o total de recursos aplicados em Cooperativas Agropecuárias foi de R$ 8.386.000 mil. O Banco do Brasil disponibiliza diversas linhas de crédito para as Cooperativas Agropecuárias, classificadas de acordo com a finalidade. São elas: Custeio: BB Coopinsumos (Aquisição de Insumos para Fornecimento aos Cooperados), Custeio em Regime de Integração Pronaf Agroindústria Custeio Industrialização: Industrialização para cooperativas Agropecuárias Comercialização: Adiantamento a Cooperados Financiamento Garantia de Preços ao Produtor -FGPP Aquisição de Produtos Agropecuários - FGPP APA Financiamento Estocagem Produtos Agropecuários -FEPM e FEE Comercialização Produção Própria - CPP Desconto de Nota Promissória Rural (NPR) e Duplicata Rural (DR) Funcafé Investimento: Pronaf Agroindústria Investimento Prodecoop Procap-Agro Programa ABC Programa PCA FCO Rural Inovagro Moderagro Moderfrota Moderinfra Com exceção das linhas FGPP, FGPP APA e FEE, que são contratadas com recursos não controlados (taxas livres), as demais linhas de crédito para cooperativas utilizam recursos controlados do crédito rural (taxas prefixadas definidas pelo Conselho Monetário Nacional). Com relação às demais informações solicitadas, esclarecemos não ser possível o seu fornecimento,

considerando haver restrição de acesso baseada no sigilo comercial, conforme art. 6º, I, do Decreto 7.724/2012, uma vez que se tratam de dados afetos à estratégia negocial do Banco. Mais informações podem ser encontradas na página de Relações com Investidores do Banco do Brasil. http://www.bb.com.br/pbb/pagina-inicial/relacoes-com-investidores#/ Cordialmente, Fábio Queiroz Alves Gerente Executivo" Atenciosamente, Serviço de Informação ao Cidadão do Banco do Brasil – SICBB Recurso Conforme a Lei 12527/11 em seu artigo Art. 15, no caso de indeferimento de acesso a informações ou às razões da negativa do acesso, poderá o interessado interpor recurso contra a decisão no prazo de 10 (dez) dias a contar da sua ciência. Parágrafo único. O recurso será dirigido à autoridade hierarquicamente superior à que exarou a decisão impugnada, que deverá se manifestar no prazo de 5 (cinco) dias.

BNDES – Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social - 99903000517201749 - 20/09/2017 18:45

Prezado, gostaria de saber quais ações o BNDES desenvolveu em relação ao cooperativismo nos últimos anos, bem como o montante financeiro reservado e o total efetivamente utilizado pelas cooperativas. Cabe também solicitar informações sobe a adimplência das cooperativas na participação do programa, e o total de dívida das cooperativas com o BNDES.
Obrigado pela resposta.

Resposta em 09/10/2017 - Prezado Icaro,

Em atenção ao seu pedido de informação nº 99903000517201749, esclarecemos que o BNDES entende que o cooperativismo é um meio fundamental para fortalecer os empreendedores de menor porte, pois permite que eles tenham importantes ganhos de escala e produtividade. No crédito, por exemplo, um produtor isoladamente teria mais dificuldade em obter apoio do que organizado sob a forma de cooperativa. As cooperativas de crédito, por sua vez, cumprem papel fundamental ao imprimir concorrência e capilaridade ao sistema financeiro.

A partir disso, o estreitamento da parceria com as cooperativas é elemento estratégico para o BNDES expandir o crédito junto a micro e pequenas empresas e produtores rurais, porquanto o cooperativismo contribui para o aumento da competitividade de diversos setores da economia nacional. Nesse sentido, os sistemas cooperativos e suas entidades institucionais, como a Organização das Cooperativas Brasileiras - OCB, são fundamentais neste processo de ampliação de acesso ao crédito.

Destarte, o BNDES e OCB possuem um acordo de cooperação técnica para potencializar a divulgação das políticas e formas de atuação do Banco, bem como de suas Linhas de Financiamento Agropecuários. Desde 2015, já foram realizados em conjunto uma série de ações como intercâmbio de informações entre as instituições, treinamentos e capacitações, ações de divulgação, dentre outros.

A intenção é que essa parceria possa ser ampliada para outros ramos do Cooperativismo, de forma que o cooperado passe a acessar ainda mais as opções de crédito oferecidas pelo BNDES. Como consequência, a realização desses investimentos proporcionará melhorias, inovações, desenvolvimento regional e incremento de produtividade e renda.

Com relação ao apoio financeiro, o BNDES oferece, além dos programas destinados especificamente a cooperativas e seus associados — Programa de Capitalização de Cooperativas de Crédito – PROCAPCRED, Programa de Capitalização de Cooperativas Agropecuárias - PROCAP-AGRO, Programa de Desenvolvimento Cooperativo para Agregação de Valor à Produção Agropecuária – PRODECOOP e Linha de Crédito de Investimento para Agregação de Renda à Atividade Rural – PRONAF Agroindústria —, produtos para o público em geral e que também atendem às cooperativas, possibilitando o apoio financeiro a projetos de investimento, a aquisição isolada de máquinas e equipamentos e capital de giro isolado como o BNDES AUTOMÁTICO, BNDES FINAME e BNDES Giro, respectivamente.

No que concerne ao PROCAPCRED, este foi instituído com o objetivo de promover o fortalecimento da estrutura patrimonial das cooperativas de crédito. Os recursos para o Programa são originários do BNDES e se destinam a financiar diretamente os cooperados para aquisição de quotas-partes de cooperativas singulares de crédito. Cabe destacar que o cooperativismo de crédito contribui de maneira significativa para a universalização dos serviços financeiros no país. O Programa, ao fortalecer essas instituições, vai muito além dos cerca de 250 mil beneficiários diretos. Até o momento, foram atendidas cerca de 500 cooperativas, o que representa aproximadamente 50% (cinquenta por cento) do universo total de cooperativas de crédito, filiadas a nove importantes sistemas, os quais possuem mais de 6 milhões de associados. Como os recursos são alocados diretamente no capital social dessas cooperativas, possibilitam o seu crescimento tanto em número de associados quanto em valor das operações de crédito.

O PROCAP-AGRO, por seu turno, financia recursos para capital de giro e para a integralização de quotas-partes de capital social em cooperativas agropecuárias singulares e centrais. Tem por objetivo promover a recuperação ou a reestruturação patrimonial das cooperativas de produção agropecuária, agroindustrial, aquícola ou pesqueira e atender as necessidades imediatas operacionais das cooperativas, mediante o capital de giro.

Já o PRODECOOP objetiva incrementar a competitividade do complexo agroindustrial das cooperativas brasileiras, por meio da modernização dos sistemas produtivos e de comercialização.

Por fim, a Linha de Crédito de Investimento para Agregação de Renda à Atividade Rural – PRONAF Agroindústria tem como finalidade investimentos, inclusive em infra-estrutura, que visem o beneficiamento, armazenagem, o processamento e a comercialização da produção agropecuária, de produtos florestais e do extrativismo, ou de produtos artesanais, e a exploração de turismo rural.

Enviamos, em anexo, planilha com a visão geral dos Programas citados, com os montantes financeiros reservados e o total efetivamente utilizado pelas cooperativas:

Dotação de programas voltados ao cooperativismo - em R$ milhões

Programa	Dotação	Valor Comprometido	Saldo Disponível	Saldo %	Vigência
Procapcred	500	107	393	79%	set/15 - dez/17

Safra 2017/2018

Programa	Dotação	Valor Comprometido	Saldo Disponível	Saldo %	Vigência
PROCAPAGRO Cotas Parte	500	3	497	99%	jul/17-jun/18
PROCAPAGRO Giro	2.000	213	1.787	89%	jul/17-jun/18
Prodecoop	1.650	147	1.503	91%	jul/17-jun/18
Pronaf Investimento 5,5%	1.850	317	1.533	83%	jul/17-jun/18
Pronaf Investimento 5,5% (somente cooperativas)	sem dotação específica	39	-	-	jul/17-jun/18

Safra 2016/2017

Programa	Dotação	Valor Comprometido	Saldo Disponível	Saldo %	Vigência
PROCAPAGRO Cotas Parte	170	124	46	27%	jul/16-jun/17
PROCAPAGRO Giro	2.000	1.717	283	14%	jul/16-jun/17
Prodecoop	489	364	125	25%	jul/16-jun/17
Pronaf Investimento 5,5%	1.658	1.574	84	5%	jul/16-jun/17
Pronaf Investimento 5,5% (somente cooperativas)	sem dotação específica	275	-	-	jul/16-jun/17

Por fim, esclarecemos que o BNDES está impedido de divulgar informações sobre adimplência e valor da dívida, em razão do sigilo bancário a que está obrigado, por força do artigo 1º da Lei Complementar nº 105/2001, combinado com o artigo 22 da Lei 12.527/2011, e com o artigo 6º, inciso I, do Decreto 7.724/2012.

CEASA-MG – Centrais de Abastecimento de Minas Gerais S.A. - 99915000030201727 - 20/09/2017 20:09

Prezados, O CEASA possui informações em relação a participação das cooperativas dentre os fornecedores de alimentos? Qual o percentual? --- Os cooperados recebem algum incentivo que o CEASA tem ciência? Existe algum programa de incentivo às cooperativas feito pelo CEASA? Obrigado!

Movimentação em 09/10/2017 - Pedido de dilação para fornecer a resposta.
Resposta em 23/10/2017 - Prezado Sr. Informamos que não possuímos as informações solicitada a respeito de cooperativas dentre fornecedores de alimentos.

Fonte: Elaborado pelo autor

4 CONCLUSÃO

A Lei de Acesso à Informação é útil para compreender o tratamento do planejamento público em relação ao cooperativismo atualmente. Tornou-se evidente que a preocupação com o orçamento é demasiadamente financeira, mesmo que o plano não tenha sido efetivado.

Ao selecionar os diversos órgãos da Administração Pública direta e indireta, considerou-se as indicações feitas na lei do Plano Plurianual. Se, no planejamento, o cooperativismo é ligado a produção e distribuição de alimentos da agricultura familiar, o ideal é que a Central de Abastecimento informe se existe o aproveitamento desses produtos. O mesmo é aplicado ao BNDES que por muitos anos foi responsável pelo incentivo ao cooperativismo nacional.

O juízo de valor possível em relação a resposta é simples: o Estado está agindo sem o planejamento centralizado. Cada órgão possui diversas responsabilidades e, caso cumpra apenas algumas e respeite o orçamento financeiro, suas obrigações com a sociedade são consideradas concluídas. A descentralização de função não é sinônimo de desarmonia, é a busca pela efetivação localizada de planos elaborados pelos governantes.

Outra importante constatação está relacionada ao sigilo que recai sobre os dados gerais do setor das cooperativas em relação ao envolvimento com as instituições financeiras. O sigilo impede que a pesquisa conclua sobre a efetividade da utilização do recurso, ou seja, se ele gerou resultado positivo. A simples disponibilidade não significa desenvolvimento para o setor. O planejamento acompanhado requerer engajamento financeiro e educacional (estruturante) para que o investimento seja perpétuo, sustentável.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011. Regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5o, no inciso II do § 3o do art. 37 e no § 2o do art. 216 da Constituição Federal; altera a Lei no 8.112, de 11 de dezembro de 1990; revoga a Lei (...). **Diário Oficial da União**, Brasília, 2011. Disponível em: <https://goo.gl/Fu5T52>. Acesso em: 21 set. 2017.