

**A GESTÃO DA  
AUTOGESTÃO NA  
ECONOMIA SOLIDÁRIA:  
CONTRIBUIÇÕES INICIAIS**

**Catálogo na publicação**  
**Serviço de Biblioteca e Documentação**  
**Instituto de Psicologia da Universidade de São Paulo**

---

A gestão da autogestão na economia solidária: contribuições iniciais/  
Organização Incubadora Tecnológica de Cooperativas Populares  
da Universidade de São Paulo; Núcleo de Gestão da ITCP-USP ...  
[et al.]. Porto Alegre: Calábria; São Paulo: ITCP-USP, 2007

Vários autores

ISBN (a indicar)

1. Autogestão 2. Economia solidária 3. Economia 4. Socie-  
dades cooperativas 5. Direito 6. Contabilidade I. Incubadora  
Tecnológica de Cooperativas Populares da Universidade de São  
Paulo II Núcleo de Gestão da ITCP-USP

HD5650

---

INCUBADORA TECNOLÓGICA DE  
COOPERATIVAS POPULARES DA UNIVERSIDADE  
DE SÃO PAULO ITCP/USP

**A GESTÃO DA  
AUTOGESTÃO NA  
ECONOMIA SOLIDÁRIA:  
CONTRIBUIÇÕES INICIAIS**

**A gestão da autogestão na Economia Solidária:  
contribuições iniciais**

*Copyright* © 2007 dos autores

*Editores* Calábria e ITCP/USP

*Calábria* Incubadora Tecnológica de Cooperativas Populares da  
Universidade de São Paulo - ITCP-USP

*Autores* Incubadora Tecnológica de Cooperativas Populares da  
Universidade de São Paulo - ITCP-USP (org)  
Núcleo de Gestão da ITCP-USP  
João Paulo Santos Lima  
João Rafael Vissotto de Paiva Diniz  
José Paulo Guedes Pinto  
Luciana Barbieri  
Maria Clara Paletta Lomar  
Sandra Rufino  
Thais Silva Mascarenhas

*Equipe de  
publicação* Maria Clara Paletta Lomar  
Regiane Camara Nigro  
Sylvia Leser de Mello  
Thais Silva Mascarenhas

*Revisão de  
Textos* João Rafael Vissotto de Paiva Diniz  
Ligia Bensadon  
Maria Clara Paletta Lomar  
Sylvia Leser de Mello  
Thais Silva Mascarenhas  
Vera Lúcia Lemos Soares

*Capa* Laura Ribeiro Mascarenhas

Esta publicação contou com o apoio financeiro da  
Financiadora de Estudos e Projetos – FINEP/Ministério  
da Ciência e Tecnologia. Fonte de recursos: FINEP/  
MDS 032/03.

São Paulo, março de 2007

## SUMÁRIO

<b>Uma coletânea sobre a teoria e a prática da autogestão</b> Paul Singer	<b>7</b>
<b>Apresentação</b> Regiane Câmara Nigro	<b>9</b>
<b>Núcleo de Gestão: quem somos e como trabalhamos</b> Núcleo de Gestão	<b>12</b>
<b>A gestão da autogestão nas cooperativas</b> Núcleo de Gestão/Luciana Barbieri/Sandra Rufino	<b>17</b>
<b>Os conhecimentos de gestão e seus mitos</b> Thais Silva Mascarenhas	<b>26</b>
<b>Direito do Trabalho e Economia Solidária: noções introdutórias e reflexos para os grupos incubados</b> João Rafael Vissotto de Paiva Diniz	<b>35</b>
<b>O cooperativismo e a Economia Solidária: discutindo o marco legal</b> Maria Clara Paletta Lomar	<b>53</b>
<b>A contabilidade e as cooperativas populares autogestionárias – uma contribuição à democratização da gestão</b> Núcleo de Gestão/João Paulo Santos Lima	<b>72</b>

<b>Contratos privados</b>	<b>79</b>
Núcleo de Gestão/Maria Clara Paletta Lomar	
<b>A estimação de preços dos serviços e de distribuição de retiradas em cooperativas de serviços</b>	<b>93</b>
José Paulo Guedes Pinto	
<b>A questão da tributação nas cooperativas autogestionárias: alguns conceitos e o trabalho com os grupos incubados</b>	<b>104</b>
Núcleo de Gestão/Maria Clara Paletta Lomar	

## **UMA COLETÂNEA SOBRE A TEORIA E A PRÁTICA DA AUTOGESTÃO**

*Paul Singer*

Em 1998, a Incubadora da USP foi criada por um grupo de alunos, técnicos e professores da universidade, na esteira das experiências pioneiras da UFRJ e UFCE. Desde então, a ITCP/USP vem acompanhando grupos de produtores associados das mais diferentes espécies – microprestadores de serviços, catadores de lixo, técnicos demitidos duma telefônica privatizada, ex-empregados que recuperaram dois restaurantes universitários depois de falidos, clubes de troca, redes de agentes de desenvolvimento etc., etc...

Nestes quase 9 anos, sucessivas coortes de estudantes se sucederam na Incubadora, mas vários dos fundadores permaneceram ligados a ela, o que permitiu uma valiosa acumulação de conhecimentos. Os capítulos desta Coletânea resumem, de forma didática, mas em toda sua esplêndida complexidade, os logros, interrogantes, invenções e redescobertas que a prática da ITCP logrou desenvolver. Cumpre notar que a autogestão é o contrário da administração capitalista de empresas. Enquanto nestas o objetivo maior é maximizar o lucro, de acordo com o interesse dos detentores do capital, aquela tem por objetivo o bem-estar dos produtores, enquanto fundadores, operadores e proprietários da empresa. A autogestão se baseia na administração coletiva dos produtores, cada sócio tendo um voto nas assembleias em que o destino do empreendimento é debatido e decisões sobre todos os problemas são tomadas.

Os textos que o leitor tem em mãos refletem o balanço de numerosas tentativas de desenvolver no seio duma economia

capitalista uma outra economia, em que a solidariedade toma o lugar da competição, a generalização do conhecimento sobre a situação econômica e financeira do empreendimento toma o lugar do segredo do negócio e a concentração dos dados nas mãos da alta administração. Esta generalização do conhecimento entre todos os sócios estende-se sobre um amplo temário, de que o índice desta coletânea dá uma pálida idéia: fundamentos da autogestão, contabilidade, características jurídicas e legais dos contratos, cálculo de custos, retiradas e preços para negociações com clientes em nome do coletivo e os princípios e realidades da tributação.

Esta publicação toma a aparência duma cartilha para formadores de cooperantes da economia solidária, mas é mais do que isso. Suas discussões aprofundam temas vitais para o desenvolvimento comunitário que hoje penetra nas áreas mais pobres e marginalizadas do Brasil. Esta é a grande tarefa que a I Conferência Nacional de Economia Solidária colocou para todos nós e que a Secretaria Nacional de Economia Solidária e o Conselho Nacional de Economia Solidária tendem a priorizar para o próximo Plano Plurianual 2008-11 do Governo Federal. Por isso, ela constitui valiosa contribuição para os que militam na construção desta alternativa.

## APRESENTAÇÃO

*Regiane Câmara Nigro*

Os textos aqui publicados são resultado do trabalho de um coletivo interno da ITCP-USP, o Núcleo de Gestão, formado nos anos de 1999/2000, para pensar as questões de gestão surgidas no processo de incubação, dar subsídio para o trabalho dos formadores em campo, junto aos grupos incubados e, ao mesmo tempo, refletir sobre a prática de formação em gestão.

Alguns textos foram elaborados coletivamente e outros produzidos de forma individual a partir das discussões feitas no Núcleo, traduzindo algumas das demandas surgidas da experiência de incubação e das inquietações vividas ao longo desses anos. Longe de querer apontar soluções, o que pretendemos é registrar as discussões, democratizá-las e, principalmente, estimular sua ampliação e aprofundamento. Entendemos que é urgente pensar a gestão na Economia Solidária e, em especial, repensar o conhecimento dito “técnico” à luz dos princípios da autogestão.

Assim, da consideração da especificidade da autogestão, da problemática do conhecimento técnico num ambiente autogestionário e da inadequação do conhecimento compartimentado, voltado para grandes organizações heterogeridas, preponderante na Universidade, nascem os textos “Os conhecimentos de gestão e seus mitos” e “A gestão da autogestão”. As discussões sobre o papel e o impacto da forma de organização cooperativa no mundo do trabalho e a condição do trabalhador cooperado resultaram em “Direito do trabalho e economia solidária: noções introdutórias e reflexos para os grupos incubados”.

Por sua vez, as propostas de aperfeiçoamento do marco legal das cooperativas têm levado a grandes debates entre setores “tradicionais” do cooperativismo e o movimento de Economia Solidária. Nos últimos anos, projetos de lei estaduais e federais foram debatidos pelos formadores da ITCP-USP, já que os princípios da organização cooperativa são a base da incubação de qualquer empreendimento, desde seu início. Ao mesmo tempo, as dificuldades diante de uma legislação voltada para as grandes cooperativas, nas quais a gestão democrática nem sempre ultrapassa a democracia formal, é uma constante. Dessa vivência surge a reflexão contida em “O cooperativismo e a economia solidária: discutindo o marco legal”, que sugere parâmetros para a discussão do marco legal da Economia Solidária, a partir de uma análise crítica da lei geral das cooperativas, a Lei 5.764/71, e do Projeto de Lei 171/99 que tramita atualmente no Congresso Nacional.

Tendo em conta que cada experiência de incubação é única, os textos seguintes, que concernem com mais especificidade à vida cotidiana dos empreendimentos, demonstram como temas de gestão podem ser tratados no contato com os grupos incubados, segundo a metodologia da ITCP-USP, que certamente deve ser adaptada a cada realidade de incubação. Ou ainda, dão subsídios ao trabalho dos formadores, tornando acessíveis determinados conceitos de conhecimento normalmente restrito a estudantes e profissionais da área.

Nessa linha, um ponto, em geral trabalhado desde o início da incubação, é o dos registros contábeis, que devem ser acessíveis aos cooperados e visto como importante instrumento de democratização da informação e de tomada de decisões. O texto “A contabilidade e as cooperativas populares autogestionárias - uma contribuição à democratização da gestão” dá referências sobre como trabalhar o registro de caixa e a movimentação financeira com os grupos incubados; já “Viabilidade econômica e distribuição de receitas” apresenta uma sugestão para a complexa fixação de preços em cooperativas de serviços, feito a partir de um estudo de caso.

Por fim, “A questão da tributação nas cooperativas autogestionárias: alguns conceitos e o trabalho com os grupos incubados” esclarece o conceito de tributo, as questões que envolvem a responsabilidade pelo seu pagamento e a necessidade de apropriação mínima, pelo grupo incubado, de certas noções necessárias à gestão do empreendimento e à sua viabilidade econômica. A intenção é tornar o tema mais compreensível para formadores que não são da área, dando mais sentido a essas obrigações, até mesmo para questioná-las. “Contratos privados” também procura esclarecer conceitos básicos e instrumentalizar formadores para trabalhar com o grupo as relações com fornecedores, clientes, prestadores de serviço e parceiros, incentivando-o a assumir uma postura ativa na construção dos acordos que venham a firmar no interesse do empreendimento.

Tanto a produção quanto a compilação dos textos só pôde ser realizada com o apoio do Programa Nacional de Incubadoras de Cooperativas (PRONINC) em suas duas edições. O programa possibilita avanços metodológicos importantes, pois subsidia atividades próprias das incubadoras como os estudos aqui realizados.

Sem a pretensão de esgotar os temas abordados nessa publicação, esperamos que eles possam apresentar caminhos, suscitar questionamentos e levar ao aprofundamento do estudo das questões de gestão dentro da Economia Solidária.

## **NÚCLEO DE GESTÃO: QUEM SOMOS E COMO TRABALHAMOS**

### *Núcleo de Gestão*

O Núcleo de Gestão é um coletivo interno da ITCP/USP que, ao acompanhar o trabalho de incubação de grupos autogeridos, pensa e discute, de forma multidisciplinar, os mecanismos tradicionais de gestão e as práticas adotadas, tentando elaborar instrumentos adequados ao trabalho coletivo autogestionário e formas de enfrentar problemas de gestão verificados nos grupos incubados. Surge a partir da percepção de que grande parte dos instrumentos de gestão disponíveis foram pensados para formas de organização do trabalho heterogestionárias, nas quais a gestão é feita de forma centralizada, seja por administradores especializados ou pelo próprio dono do empreendimento, normalmente auxiliado por um corpo técnico. Ao mesmo tempo, o trabalhador, normalmente inserido em relações de trabalho subordinado, não está habituado à gestão, ao processo de tomada coletiva de decisões e a protagonizar as ações e decisões relativas ao andamento do empreendimento. Daí a necessidade de repensar os instrumentos, de desenvolver formas de aproximar o trabalhador da gestão e, por fim, sistematizar os conhecimentos nessa área emergidos do trabalho com os grupos autogeridos. Afinal, é justamente a apropriação da gestão pelos trabalhadores que diferencia o empreendimento autogestionário do heterogestionário.

Nosso foco é, sobretudo, a formação dos formadores - alunos e professores oriundos das mais diversas áreas do conhecimento, que trabalham diretamente com os grupos no trabalho de incubação, através do Gepem – Grupo de Estudo e Pesquisa e Extensão Multidisciplinar -, pois entendemos que o trabalho do

formador é de acompanhar e saber trabalhar com os grupos em todos os seus aspectos, especialmente o de gestão.

A gestão é entendida de forma ampla, como a identificação, busca e gerenciamento de todos os recursos necessários à vida do empreendimento, incluindo a organização do trabalho, a escolha da atividade econômica, a própria viabilidade econômica, o processo de tomada de decisões, o fluxo de informações, a comercialização, a busca dos insumos necessários ao trabalho, o planejamento, a prestação de contas etc.

Em áreas que exigem conhecimento técnico específico, tais como contabilidade, administração, economia, direito etc., pessoas do Núcleo, acompanhando o trabalho de incubação, dão suporte ao formador e ao grupo. O conhecimento técnico é uma ferramenta importantíssima para o trabalho dos grupos e dos formadores na construção e consolidação do empreendimento autogestionário. No entanto, em razão do “peso” que este saber tem na sociedade e da possibilidade de intervenções técnicas que inibam a iniciativa dos trabalhadores nos processos de apropriação da gestão e de tomada de decisões, acreditamos que tais intervenções devam ser realizadas a partir de uma metodologia própria, adequada à autogestão. Neste processo, é importante assegurar que os trabalhadores não se sintam intimidados, mas sim capazes de buscar informações, questionar e, ao final, tomar as decisões que considerem mais apropriadas, assumindo os riscos e conseqüências que daí advém. Acreditamos também que não devemos nos limitar a reproduzir para os grupos o conhecimento técnico normalmente produzido em função de empresas heterogeridas, nas quais a gestão é feita por um grupo restrito, normalmente alguns sócios, assessorados por uma equipe técnica e balizada pela obtenção crescente de lucros. Importa sim repensar as técnicas à luz dos princípios da economia solidária, da autogestão e de uma nova forma de organização do trabalho, na qual o norte seja, além da obtenção da renda, o bem estar do trabalhador e da comunidade na qual ele está inserido. Por estas razões, adotamos, como princípio metodológico para o trabalho de incubação em

áreas técnicas, a sua realização sempre em conjunto com o Gepem e/ou formador de referência, conhecedor da história do grupo, de suas características e necessidades. Ao mesmo tempo, acreditamos que as intervenções de técnicos que não tenham vivenciado a metodologia de trabalho da ITCP/ USP devem ser sempre acompanhadas por um membro do Núcleo de Gestão que já tenha trabalhado diretamente com um grupo como formador.

Nesta linha de pensamento, para assessoria e formação dos grupos na área de contabilidade, criamos recentemente o Colaboratório, um braço do Núcleo de Gestão, com profissionais e estudantes de contabilidade, que atua dentro dos mesmos princípios. O Colaboratório difunde e produz conhecimento sobre a contabilidade na economia solidária, elabora e realiza atividades de formação na ITCP e nos grupos acompanhados e mantém uma estrutura de prestação de serviços contábeis regulares às cooperativas, diferenciando-se de escritórios convencionais pela integração entre sua metodologia de trabalho e a metodologia de incubação da ITCP. A idéia é estender esta experiência para outras áreas técnicas.

O trabalho do Núcleo é baseado em um encontro semanal para discutir encaminhamentos de trabalho (demandas dos formadores, organização de formações) e, principalmente, os temas propostos por formadores do Núcleo ou as demandas dos Gepems, discussões essas que acabam por se transformar em textos relatados por uma ou mais pessoas do Núcleo. A importância desses textos no nosso trabalho, além da sistematização e publicização do conhecimento construído coletivamente, é a inserção do nosso trabalho como produção acadêmica de um coletivo que está dentro da Universidade e procura trabalhar o ensino, a pesquisa e extensão de forma integrada. Os debates realizados nas reuniões semanais também são transformados em oficinas para grupos e organização de formações para formadores.

É importante dizer que nosso trabalho se baseia na experiência dos formadores e também dos próprios grupos.

Como estabelecer o preço de um contrato para prestação de um serviço? Foi a partir de uma experiência concreta com um grupo incubado que passamos várias reuniões discutindo formação de preços e contratos, o que acabou gerando dois textos: um sobre formação de preços e outro sobre os aspectos jurídicos da realização do contrato.

Nessas discussões, que contam com todas as pessoas do Núcleo, ainda que não sejam oriundas das áreas de conhecimento em debate, tentamos criar termos, conceitos e, ao mesmo tempo, utilizar uma linguagem acessível a todos os formadores. Acreditamos e defendemos que todos podemos trabalhar na formação dos grupos com as mais diversas áreas de conhecimento. O primeiro passo é o trabalho das questões de gestão com o formador que deverá fazer o mesmo trabalho com o cooperado. Um dos grandes desafios da autogestão é a superação da “descrença generalizada na capacidade de ‘meros trabalhadores’ de as gerirem [*as cooperativas*] com eficiência”<sup>1</sup>.

A multidisciplinariedade é, portanto, outro princípio norteador do trabalho do Núcleo de Gestão. Dele participam pessoas com formação nas mais diversas áreas, buscando socializar e intercambiar conhecimentos específicos e analisá-los sob o ponto de vista de outras áreas do saber, quebrando a compartimentalização clássica da Universidade, que pode ser útil para fins didáticos e de aprofundamento, mas não pode perder o sentido dentro do todo abrangente e complexo que compõe a realidade.

As pessoas que fazem parte do Núcleo de Gestão (carinhosamente conhecidas como gestantes), não são e não querem ser meros técnicos, mas sim formadores, que trabalham as questões de gestão e pensam, sem respostas prontas e meramente teóricas, as questões técnicas a partir da inserção no trabalho de formação como um todo.

---

<sup>1</sup> SINGER, Paul. Economia solidária: um modo de produção e distribuição. In: SINGER, Paul; SOUZA, André Ricardo (orgs.). *A economia solidária no Brasil: a autogestão como resposta ao desemprego*. São Paulo: Contexto, 2000.

# A GESTÃO DA AUTOGESTÃO NAS COOPERATIVAS

*Núcleo de Gestão/  
Luciana Barbieri/Sandra Rufino*

*“O modo de produção da vida material condiciona o processo de vida social, político e intelectual em geral. Não é a consciência do homem que determina seu ser, porém, ao contrário, é seu ser social que determina sua consciência”*

*Karl Marx*

As cooperativas têm enfrentado várias dificuldades de inserção no mercado. Estas dificuldades são provocadas por questões políticas, econômicas, jurídicas e outras que dificultam seu desenvolvimento. Além dessa dificuldade externa, existe ainda a interna que é a organização da gestão e da produção da cooperativa, uma vez que os cooperados, em regra, sabem desenvolver as tarefas envolvidas na produção, mas não têm experiência na gestão e no controle do processo como um todo.

O sistema gestor nas empresas não necessariamente se realiza da mesma forma. O enfoque que é utilizado pela ITCP-USP é o da autogestão, mas como esse termo pode ser confundido com outros sistemas de gestão, faz-se necessário conceituar os significados de cada sistema:<sup>1</sup>

**Heterogestão:** ocorre quando a empresa é gerida por outra pessoa que não o trabalhador, que pode ser um gerente (diretor, administrador, engenheiro) e/ou pelo(s) dono(s) da empresa. A heterogestão é o modelo de gestão mais comum encontrado nas empresas. É o oposto da autogestão.

<sup>1</sup> DRULOVIC, Milojko. **A autogestão a prova.** GUILLERM, Alain; BOURDET, Yvon. **Autogestão:** uma mudança radical. MOTTA, Fernando C. Prestes. **Participação e co-gestão:** novas formas de administração. MOTTA, Fernando C. Prestes; et al. **Participação e participações:** ensaios sobre autogestão.

**Participação:** restringe-se à participação do trabalhador em alguma atividade ligada à gestão de forma individual, na qual o trabalhador precisa ter interesse e empenho. A participação na empresa deveria ser de forma espontânea, mas na verdade essa participação acaba sendo imposta pelo dono ou diretores. A motivação para participar é conseguida com a participação de lucros, tendo-se, então, que a colaboração e o empenho do trabalhador são remunerados pela empresa. Nesta modalidade de gestão, prevalece a heterogestão.

**Co-gestão:** caracteriza-se por uma maior participação do trabalhador que não está apenas interessado na participação nos lucros. A participação aqui se manifesta na organização do trabalho (na maior parte dos casos) e/ou nas questões políticas globais da empresa (co-direção). Esses tipos de participação são conseguidos motivando-se os trabalhadores a atenuar a monotonia de suas tarefas, mobilizando-os numa forma de auto-organização da produção.

**Autogestão:** é a gestão que consiste na autonomia da coletividade dos membros da empresa de decidir sobre os destinos, os processos e os resultados do trabalho. Suas idéias gerais são:

- fim do assalariamento;
- organização do trabalho com base na gestão democrática;
- eliminação da hierarquia;
- decisões tomadas por democracia direta.

A cooperativa configura-se como uma empresa autogestionária na qual todos os cooperados devem em conjunto decidir as questões políticas, estratégicas e produtivas.

Um dos grandes desafios da autogestão nas cooperativas é conciliar e assegurar os princípios cooperativistas com a auto-sustentação no mercado. O mercado exige que as cooperativas sejam competitivas, não sendo relevante a

estrutura interna de gestão da empresa, mas sim a qualidade e a eficiência dos produtos e serviços.

Esta necessidade relacionada ao mercado é fato, mas para que a autogestão se efetive as cooperativas não devem seguir as regras e o modelo tradicional de gestão, pois estes foram pensados para a gestão organizada de maneira centralizadora.

Essa reprodução, porém, não é difícil de acontecer, já que o aprendizado e a compreensão dos princípios e da prática cooperativista não ocorrem de imediato. Nem podem ocorrer, pois valores diametralmente opostos a estes, como os que sustentam o modelo tradicional, estão extremamente enraizados na nossa cultura e, para o real aprendizado e compreensão dos valores cooperativistas, estes precisam ser abandonados. Os cooperados tendem a utilizar os instrumentos de gestão já existentes, reproduzindo os conceitos e práticas centralizadoras numa organização que deveria trabalhar de modo autogestionário.

Assim, para que as cooperativas obtenham estratégias competitivas no mercado e preservem seus princípios, deverão ser adotados elementos necessários à sua sustentação (qualificação técnica, produtividade, conquista de mercado, ampliação do capital) de modo que a racionalização e a otimização das potencialidades de cada trabalhador e de cada procedimento sejam convertidas em benefício de todos os trabalhadores e da cooperativa.

Na Economia Solidária, existem várias iniciativas de trabalhadores buscando a geração de trabalho e renda. Estas iniciativas, no entanto, ainda não conseguiram superar este dilema existente, pois a interação entre os princípios cooperativistas e a inserção da cooperativa no mercado tem acontecido de forma difícil e lenta.

Para que esta superação ocorra, a autogestão deverá ser praticada de fato, ou seja, todas as decisões deverão ser tomadas

... com conhecimento de causa. Não será mais a coletividade quem decidirá, mesmo se 'votar' formalmente, se alguém ou alguns dispuserem sozinhos das informações e definirem os critérios a partir dos quais uma decisão é tomada. Isto significa que aqueles que decidem devem dispor de todas as informações pertinentes.<sup>1</sup>

A construção de um novo modo de produção e gestão, sem reproduções, só irá ocorrer se todos os cooperados estiverem informados e compreenderem todo o processo produtivo e todo o processo de gestão da cooperativa.

Mas o cooperado precisa obter todas as competências exigidas para o desenvolvimento de uma empresa (cooperativa)? No longo prazo, talvez este seja o ideal. O que fazer, então, por enquanto? É a problemática de que o trabalhador, na maioria dos casos, não tem conhecimento e visão gerencial e que aprender no cotidiano nem sempre é o suficiente, pois pode comprometer a viabilidade da cooperativa, levando-a a fechar as portas?

Um dos grandes desafios das empresas autogestionárias é a superação desta descrença. – da “*descrença generalizada na capacidade de ‘meros trabalhadores’ de as gerirem [as cooperativas] com eficiência*”<sup>2</sup>. O processo a ser desenvolvido passa, então, pela “desconstrução” de conceitos e posturas em relação à administração autogestionária. Ressalte-se que tal situação segue, na realidade, a lógica da formação em cooperativismo defendida pela ITCP-USP, que propõe uma nova abordagem nas relações e organização do trabalho.

O fato, porém, é que o chamado trabalho técnico (administração, contabilidade, direito, economia, engenharia...) amedronta os trabalhadores das cooperativas que não executam estas atividades como atividade-fim.

---

<sup>1</sup> CASTORIADIS, Cornelius. Autogestão e hierarquia. In: \_\_\_\_\_. **Socialismo ou barbárie**: o conteúdo do socialismo. p. 214.

<sup>2</sup> SINGER, Paul. Economia solidária: um modo de produção e distribuição. In: SINGER, Paul; SOUZA, André Ricardo (orgs.). **A economia solidária no Brasil**: a autogestão como resposta ao desemprego. p. 19.

Curioso apontar que em relação a outras áreas do conhecimento não existe tamanha resistência. Na política, por exemplo, embora haja um curso específico, o de ciência política, a maior parte da população sente-se à vontade para debater.

É evidente que o nível de aprofundamento e o enfoque não são os mesmos (e nem se trata aqui de menosprezar o conhecimento especializado). Mas o que se visualiza é um distanciamento no trato da gestão fortemente relacionado com a falta de contato com o tema. A política, especialmente com o processo de redemocratização do país, é um tema familiar, presente constantemente na mídia. Em outras áreas, por outro lado, não são vistas discussões sobre, por exemplo, a organização contábil das empresas.

Um caso bem ilustrativo é o dos direitos do consumidor antes da aprovação do Código de Defesa do Consumidor, quando pouco se falava sobre o tema. Com a entrada em vigor do Código e com a criação dos PROCON(s), o assunto virou corriqueiro, sendo comum conversar com pessoas que, sozinhas, já reclamaram “os seus direitos”. E nem por isso os advogados, “especialistas em lei”, deixaram de existir ou se tornaram inúteis. O que ocorreu foi um processo de democratização do conhecimento, ou seja, as pessoas agora conseguem identificar os problemas, buscar os recursos e tomar as decisões em relação a este tema. Ainda, de alguma maneira, passaram também a assumir a responsabilidade e os riscos que sua decisão envolve.

E é isso que deve ser desenvolvido no processo autogestonário.

Saber é poder. Quanto mais uma pessoa sabe sobre algo, mais ela tem condições de decidir corretamente e, então, torna-se poderosa, pois consegue influenciar as outras pessoas. Na cooperativa também é assim: o cooperado que não tem conhecimento dos contratos realizados, dos gastos da cooperativa etc, não tem instrumento real para decidir.

O ponto de partida, então, é a idéia de que o conhecimento é pressuposto para a democratização, é instrumento para a tomada de decisões. Quando uma pessoa vai à feira, por exemplo, pesquisa os produtos e as barracas, deve saber também quais alimentos são “da época”, deve conhecer as necessidades da sua família e saber quanto dinheiro pode gastar. A partir de todas estas informações, a pessoa decide como será a compra. Agora, imagine alguém que jamais foi à feira, nunca soube que a melhor época do morango é entre julho e setembro, não tem idéia da quantidade necessária a ser comprada para a família e, de repente, precisa ir à feira. Como faz?

Na cooperativa, acontece algo semelhante: em geral, as pessoas não sabem como se dá a gestão de uma cooperativa, como organizar o dinheiro, fazer orçamentos, elaborar contratos etc. Mas, assim como é possível aprender a “fazer a feira”, é possível aprender a gerir uma cooperativa.

O aprendizado/conhecimento possui aqui dois aspectos: a prática e a aquisição de informação. A prática, o dia-a-dia, acaba trazendo uma série de conhecimentos, mas se não houver preparo (informação) haverá muitos erros, podendo até mesmo tornar inviável o desenvolvimento daquela atividade.

Na criação da empresa capitalista são trazidas “informações” através dos técnicos (executivos), mas estes não possuem a prática daquele negócio, a dinâmica daquela empresa. A competência do negócio “dependerá do processo de aprendizado que a operação do novo empreendimento oferece a todos os executivos”<sup>1</sup>. Mas estes executivos não possuem uma história em comum, há muitos conflitos culturais e o desenvolvimento da empresa depende de um ajuste de cultura entre seus participantes, de modo que se forje uma “*cultura própria, que lhe confere estabilidade e condições para se desenvolver*”<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> SINGER, Paul. Economia solidária: um modo de produção e distribuição. In: SINGER, Paul; SOUZA, André Ricardo (orgs.). **A economia solidária no Brasil: a autogestão como resposta ao desemprego**. p. 21.

<sup>2</sup> Idem. p. 21.

Já a criação e a estruturação de uma cooperativa seguem outra lógica, pois a cooperativa não surge apenas para garantir renda a seus sócios, mas como uma alternativa de organização de trabalho. “*Toda empresa solidária é ao mesmo tempo uma associação comunitária*”<sup>1</sup>.

O processo de formação de uma cooperativa, leva a uma certa prática de autogestão, mas não gera a competência para o desenvolvimento e a expansão do negócio.

Esta competência será construída ao longo da vida prática da empresa [cooperativa], analogamente ao que ocorre com a empresa capitalista. Só que nesta o aprendizado se limita principalmente aos integrantes do corpo de executivos ao passo que na empresa solidária ele se estende a todos os membros.<sup>2</sup>

Aqui se verifica uma enorme vantagem para a cooperativa: as decisões coletivas possibilitam a troca de experiências de todos os membros e não apenas de uma cúpula.

Pelo panorama mostrado, as questões relativas à gestão nas cooperativas ainda buscam soluções conceituais que possam levar a uma efetiva resposta para a prática cotidiana.

As pesquisas tanto teóricas quanto empíricas ainda não atingiram no plano brasileiro respostas capazes de orientar as necessidades das cooperativas. A própria cultura tradicional do trabalho é um elemento que dificulta (embora não impeça) que formas democráticas possam ser encontradas diariamente. Estas experiências, aliás, podem e devem ser analisadas enfocando-se esse paradigma que busca reorganizar os modelos e readequar tecnologias, sem ser impositivo e padronizado.

Uma cooperativa preocupada somente com a questão do sistema de autogestão corre o risco de não atender às exigências do mercado, não se sustentando por muito tempo.

---

<sup>1</sup> Idem. p. 22.

<sup>2</sup> SINGER, Paul. Economia solidária: um modo de produção e distribuição. In: SINGER, Paul; SOUZA, André Ricardo (orgs.). **A economia solidária no Brasil: a autogestão como resposta ao desemprego.** p. 22.

Pelo contrário, ao dar-se ênfase na gestão da organização e da produção, a cooperativa corre o risco de não seguir os princípios do cooperativismo, acabando por se transformar em uma empresa tradicional ou se dissolver.

Surge, desta forma, a proposta de que se realize uma construção crítica juntamente com os cooperados, de novas metodologias para utilizar as ferramentas gerenciais e estratégicas, pois, embora as técnicas tenham sido criadas no bojo do Capitalismo, podem, ao serem repensadas, obter resultados positivos para as cooperativas e para a Economia Solidária.

## BIBLIOGRAFIA

CASTORIADIS, Cornelius. Autogestão e hierarquia. In: \_\_\_\_\_. **Socialismo ou barbárie**: o conteúdo do socialismo. São Paulo: Brasiliense, 1983.

DRULOVIC, Milojko. **A autogestão a prova**. Lisboa: Seara Nova, 1976.

GAIGER, Luiz Inácio. **O trabalho ao centro da economia popular solidária**. São Leopoldo: UNISINOS, 1999.

GUILLERM, Alain; BOURDET, Yvon. **Autogestão**: uma mudança radical. Rio de Janeiro: Zahar, 1975.

MOTTA, Fernando C. Prestes. **Participação e co-gestão**: novas formas de administração. São Paulo: Brasiliense, 1982.

MOTTA, Fernando C. Prestes; et al. **Participação e participações**: ensaios sobre autogestão. São Paulo: Babel Cultural, 1987.

RUFINO, Sandra. A gestão em empresas autogestionárias: dilemas e desafios. In: VIII SIMPÓSIO DE ENGENHARIA DE PRODUÇÃO, Bauru, 2001. **Anais**. Bauru: UNESP, 2001. CD-ROM.

SINGER, Paul. Economia solidária: um modo de produção e distribuição. In: SINGER, Paul; SOUZA, André Ricardo (orgs.). **A economia solidária no Brasil**: a autogestão como resposta ao desemprego. São Paulo: Contexto, 2000.

## OS CONHECIMENTOS DE GESTÃO E SEUS MITOS

*Thais Silva Mascarenhas*

Os empreendimentos solidários diferem-se dos tradicionais principalmente pela busca constante da autogestão. Isso se reflete em todo o cotidiano de trabalho do empreendimento, através de comportamentos específicos, tais como o empenho na abertura de espaços para discussão coletiva de qualquer assunto relativo ao empreendimento e de interesse de seus integrantes, a adoção de mecanismos de transparência das informações e a resolução de conflitos em ambiente propício a negociações em que todos podem se colocar. Dessa forma, o grupo vai construindo cotidianamente seu próprio entendimento do que é e como é o trabalho autogestionário.

No entanto, a busca diária da democracia no ambiente de trabalho de um empreendimento não basta para que esse sobreviva no mercado e progrida. É essencial que se adquiram conhecimentos específicos de gestão, o que servirá de base para a tomada de decisão coletiva. Portanto, faz-se necessário o domínio de diversas questões financeiras, comerciais, administrativas e operacionais, tais quais: como organizar o dinheiro, como fazer orçamentos, como e quais impostos pagar, como determinar preços, como elaborar contratos com consumidores e fornecedores, como planejar o que se pretende fazer, como saber se é possível fazer determinado produto, entre outras.

O aprendizado e o uso dos conhecimentos de gestão, num empreendimento autogestionário, não é tarefa fácil. Porém, muitas vezes, o domínio desses conhecimentos parece ser ainda mais difícil do que realmente é. Isso ocorre porque

existem diversos mitos entorno da questão. Pode-se observar várias situações nas quais esses conhecimentos parecem bastante intimidadores, como, por exemplo, naquelas em que os trabalhadores não são vistos como capazes de lidar com a gestão, ou pensam que não têm competência para aprendê-la, ou não sabem que já possuem certo conhecimento da área, ou não sabem valorizá-lo. Por isso, é preciso estar sempre atento a tais mitos, a fim de identificá-los e conseguir trabalhá-los de maneira adequada.

Muitos desses mitos, como aqueles acima citados, são derivados do fato de que esses conhecimentos estão fortemente ligados ao que se entende tradicionalmente por gestão, sendo que esta costuma englobar os valores dominantes da competição individual, da soberania do capital sobre o trabalho e do mais forte sobre o mais fraco. Ou seja, os conceitos tradicionais da área da gestão não costumam levar em conta a possibilidade de um ambiente autogestionário, mas consideram como natural o ambiente hierárquico. Isso acaba trazendo entendimentos pouco flexíveis sobre a gestão.

Esses conhecimentos, tidos como “técnicos”, envolvem principalmente questões de contabilidade, direito, economia, administração e engenharia e podem ser adaptados tanto à hierarquia e à busca do maior lucro, quanto à prática autogestionária. O tipo de adaptação e de utilização desses conhecimentos pressupõem escolhas e, como qualquer escolha, essa depende dos valores aos quais se pretende dar maior importância. Escolher utilizá-los nos empreendimentos autogestionários é completamente diferente do seu uso nas empresas capitalistas. Como exemplo, pode-se examinar a contabilidade. De acordo com o Prof. Paul Singer<sup>1</sup>,

A contabilidade (...) tem por função coletar, processar e inter-relacionar os resultados monetários e não-monetários de todas as atividades da empresa. Há uma contabilidade que se insere no sistema capitalista, em que as informações fluem de baixo para cima e as

---

<sup>1</sup> SINGER, Paul. A economia solidária como ato pedagógico. In: KRUPPA, Sonia Maria Portella (org.) *Economia solidária e educação de jovens e adultos*. p.18.

ordens de cima para baixo. As contas são feitas para que a cúpula-dirigente possa tomar decisões. Outra é a contabilidade que se insere na Economia Solidária, em que é dever dos dirigentes informar à base – o conjunto de trabalhadores – sobre a situação da empresa, para que esse coletivo possa tomar decisões. É a base que dá as diretrizes à administração que ela escolheu e pode substituir quando achar que não está correspondendo.

Como se pode notar, na perspectiva da Economia Solidária, a democratização do conhecimento é um valor essencial. Observa-se aí uma demanda por informações contábeis trabalhadas de modo a se mostrarem acessíveis a todos os trabalhadores. Diferentemente, na empresa capitalista, esse não é um valor relevante e o que conta aqui é a eficiência e o poder da tomada de decisão confiado àqueles que aplicaram capital na empresa (ou a alguém por eles designado). Nesse caso, os trabalhadores apenas executam o que foi decidido, muitas vezes até sem saber o porquê.

Uma vez que a utilização dos conhecimentos de gestão ligada a valores como a soberania do capital é hegemônica, há pouco saber desenvolvido e sistematizado sobre a utilização autogestionária desses conhecimentos. As atuais ferramentas foram pensadas e desenvolvidas visando apenas a modelos não-autogestionários. Adaptar o conhecimento técnico para a autogestão e desenvolver novas ferramentas especialmente pensadas para a autogestão é, portanto, urgente e um grande desafio. É como um barco nadando contra a corrente.

É importante registrar aqui que alguns estudiosos da área de tecnologia social (que inclui a gestão) acreditam que não é qualquer adaptação de conhecimento científico e tecnológico que conseguiria operar uma mudança nos valores aos quais aquela tecnologia está condicionada. Tal adaptação deveria ser planejada e executada de modo a desconstruir a tecnologia convencional e reprojeta-la dando origem à tecnologia social, por meio da aplicação de critérios não apenas de caráter técnico-econômico como também de critérios que levam em consideração os aspectos

socioeconômico e ambiental<sup>1</sup>. Entretanto, este assunto não será aprofundado na presente discussão visto que não faz parte do objetivo proposto.

A busca pelo domínio da gestão muitas vezes se inicia quando o empreendimento solidário se forma. Para Singer,

Quando a empresa solidária começa a funcionar, os sócios já têm uma certa prática da autogestão, embora lhes falte, possivelmente, toda competência específica para operar no ramo de negócios escolhido. Esta competência será construída ao longo da vida prática da empresa [solidária]<sup>2</sup>.

No caso de empreendimentos oriundos de massa falida, é comum que os trabalhadores já tenham pelo menos algum conhecimento sobre o ramo do negócio.

Apesar do reconhecimento da importância de se saber como gerir um empreendimento, há uma enorme descrença na capacidade dos trabalhadores de exercerem as atividades de gestores. Ocorre que muitas vezes até mesmo os próprios trabalhadores pensam assim. Acreditam que esse tipo de atividade deve ser executada apenas por especialistas, ou superiores, mas nunca por eles mesmos. Sendo assim, os trabalhadores que não tiveram a oportunidade de desenvolver essa competência nunca são vistos como aptos para tomar tais decisões.

Fato é que a gestão de um empreendimento de Economia Solidária e todo o conhecimento técnico que esta atividade envolve intimida extremamente grande parte dos trabalhadores. Porém, não basta explicar tal fato apenas através da insegurança gerada pela percepção dos trabalhadores de que eles não têm o conhecimento necessário para a atividade. Há ainda a baixa auto-estima do trabalhador derivada de seu longo histórico de submissão.

---

<sup>1</sup> DAGNINO, Renato; BRANDÃO, Flávio Cruvinel; NOVAES, Henrique Tahan. Sobre o marco analítico-conceitual da tecnologia social. In: FUNDAÇÃO BANCO DO BRASIL (org.) *Tecnologia social: uma estratégia para o desenvolvimento*. p.52.

<sup>2</sup> SINGER, Paul. Economia solidária: um modo de produção e distribuição. In: SINGER, Paul; SOUZA, André Ricardo (orgs.) *A economia solidária no Brasil*. p.22.

Foi construída no imaginário coletivo a associação, às vezes inconsciente, de que o trabalho intelectual, que inclui a gestão, deve ser realizado pelo chefe, enquanto os trabalhadores devem realizar o trabalho braçal. Essa associação, fruto da divisão social do trabalho e alicerçada em preconceitos, pode dificultar bastante o acesso a esses conhecimentos, pois muitas vezes o trabalhador não sente sequer que tem condições de ir em busca destes conhecimentos e tentar executar um trabalho menos braçal.

Não é porque um trabalhador nunca tentou realizar atividades de gestão que ele não é capaz de realizá-las e bem. É como andar de bicicleta, só se aprende tentando. Claro que é preciso saber antes o que se pode e o que não se pode fazer, mas também é preciso tentar fazer. É necessário saber, por exemplo, como se equilibrar na bicicleta, que é mais fácil se equilibrar se estiver pedalando, que para frear basta apertar o breque com a mão, que antes de parar completamente é preciso colocar um dos pés no chão, que o tamanho do banco deve ser regulado de acordo com a altura do ciclista, que os pneus devem estar calibrados, que o freio deve estar ajustado etc. Da mesma forma, na gestão de uma cooperativa, é preciso saber como equilibrar as contas verificando as entradas e saídas de dinheiro, como fazer um planejamento dos gastos, elaborar o estatuto e o regimento interno, pagar os impostos devidos nas datas corretas, verificar se é viável produzir determinado produto, onde vendê-lo, como vendê-lo etc. Ou seja, tanto o conhecimento necessário para se andar de bicicleta como para se gerir uma cooperativa podem ser adquiridos.

Além disso, a habilidade na utilização do conhecimento dos ciclistas e dos gestores pode ser trabalhada. É claro que há aqueles que são naturalmente mais habilidosos e não é qualquer ciclista que consegue ir às Olimpíadas, por mais que treine. Entretanto, quanto maior for a experiência do ciclista, melhor ele andar de bicicleta. E quanto mais experiência o trabalhador tiver com atividades gestoras, maior será sua habilidade para lidar com estas questões. Na autogestão, o exercício de pensar a gestão mantém-

se para todos, tornando-se assim uma ocupação cotidiana, o que, com o tempo, vai se tornando uma atividade mais fácil.

A gestão é dever de todos, ou seja, todos têm a preocupação adicional da gestão, além de se ocupar com sua função específica. Isso ocorre ainda que haja alguns trabalhadores especificamente designados para a gestão ou mesmo que haja rotatividade do trabalho. (Vale ressaltar que, no cotidiano da autogestão, o exercício cotidiano da gestão é um processo criativo e não repetitivo.)

É ainda importante analisar o fato de que o trabalhador, na maioria das vezes, pensa que desconhece totalmente o saber técnico de que ele necessita. Porém, esse é mais um “mito”, pois esse saber muitas vezes é apenas aparentemente desconhecido ao trabalhador. Ou seja, o trabalhador se intimida ao ter que fazer um planejamento dos gastos da cooperativa, porém, em sua casa, sempre sabe quais contas tem que pagar naquela semana e como dar conta de seus gastos com alimentação, transporte e vestuário. O que ocorre, então, é que o trabalhador pensa que não sabe fazer um planejamento de gastos na cooperativa, contudo, faz constantemente um planejamento informal de gastos em sua casa. Assim, muitas vezes o próprio trabalhador não sabe que sabe, que tem o conhecimento que precisa, porém o chama por outro nome e não o valoriza.

Outra postura comum frente ao sentimento de incapacidade de resolver os problemas técnicos é a procura desesperada de soluções externas à cooperativa. Há trabalhadores que, ao não se sentirem capazes de controlar as contas num livro-caixa, pensam que a solução está na entrada de uma nova pessoa no empreendimento que saberá fazer isso. Ou, frente ao problema da difícil inserção no mercado, acreditam que a solução está na obtenção de um empréstimo externo. Ainda, diante da falta de contratos ou outras demandas, entendem que a situação somente melhorará quando forem legalizados. Essa postura contribui para que o trabalhador deixe de se apropriar dos problemas do grupo e, portanto, de

achar soluções próprias, que reforcem a sua autoconfiança. Isso fortaleceria o trabalhador no enfrentamento de novos problemas. Acaba-se por criar, dessa forma, um ciclo vicioso que alimenta a postura passiva e a falta de soluções reais.

Claro que isso não significa que não existam problemas cuja solução dependa de agentes externos ao empreendimento. Contudo, ressalta-se aqui que há muitos problemas que os trabalhadores teriam condições de enfrentar por eles mesmos, mas dos quais não se apropriam. E a procura de soluções externas aparece como uma fuga a esse enfrentamento. De fato, há profissionais que devem ser procurados e contratados externamente, como é o caso de escritórios de contabilidade e de advogados. Deve-se atentar, nesses casos, para que os trabalhadores entendam pelo menos um pouco do trabalho que está contratando para conseguir negociá-lo. É importante saber o que esperam da contratação daquele serviço, como será executado, como o resultado será entregue etc. para que possam melhor utilizá-lo e inclusive questioná-lo e reclamar se algo não foi feito como deveria. Nesses casos, quanto mais o trabalhador tiver conhecimentos sobre o serviço, melhor terá condições de fazer uma boa contratação do mesmo.

Dessa forma, num trabalho de formação com empreendimentos autogestionários, é preciso estar sempre atento para a busca dos conhecimentos de gestão e como ela ocorre, ou não ocorre. O modo como os trabalhadores os buscam ou fogem deles pode apontar importantes características do grupo e indicar questões fundamentais a serem trabalhadas.

## BIBLIOGRAFIA

DAGNINO, Renato; BRANDÃO, Flávio Cruvinel; NOVAES, Henrique Tahan. Sobre o marco analítico-conceitual da tecnologia social. In: FUNDAÇÃO BANCO DO BRASIL (org.) **Tecnologia social**: uma estratégia para o desenvolvimento. Rio de Janeiro: Fundação Banco do Brasil, 2004.

SINGER, Paul. A Economia Solidária como ato pedagógico. In: KRUPPA, Sonia Maria Portella (org.) **Economia Solidária e educação de jovens e adultos**. Brasília: INEP, 2005.

SINGER, Paul. Economia Solidária: um modo de produção e distribuição. In: SINGER, Paul; SOUZA, André Ricardo (orgs.) **A Economia solidária no Brasil**. São Paulo: Contexto, 2003.

# **DIREITO DO TRABALHO E ECONOMIA SOLIDÁRIA: NOÇÕES INTRODUTÓRIAS E REFLEXOS PARA OS GRUPOS INCUBADOS**

*João Rafael Vissotto de Paiva Diniz*

O objetivo do presente texto é subsidiar o trabalho dos formadores junto aos grupos incubados, sejam eles legalizados ou não, quanto aos aspectos gerais do Direito do Trabalho e legislação trabalhista, mais especificamente no tocante ao conceito de contrato de trabalho e os elementos caracterizadores da relação empregatícia.

Inicialmente, optamos por realizar um breve apanhado histórico sobre o surgimento do direito do trabalho e sua sedimentação jurídica atual, buscando demonstrar o quadro social e político mundial que tornou necessária a elaboração de normas reguladoras das condições de trabalho.

## **I – Uma Noção Histórica**

Embora soe repetitivo para a maioria, não há como se evitar atribuir à Revolução Industrial a responsabilidade pela profunda alteração na estrutura social da Europa no século XVIII e, via de consequência, de todo o mundo ocidental, até então dominado pela teoria mercantilista da acumulação de metais preciosos e pela admissão da intervenção do Estado como fator de desenvolvimento.

O advento tecnológico aliado ao nascimento da grande indústria trouxe consigo a divisão das tarefas, a especialização de atividades e, posteriormente, métodos de racionalização e organização do trabalho, tendo por vanguarda a teoria da administração científica.

Surgiu, então, uma nova classe de cidadãos, formada por trabalhadores explorados em condições de trabalho subumanas, com jornadas diárias de não menos que 14 horas e baixíssimos salários, sem qualquer oportunidade de desenvolvimento intelectual ou ascensão social; era o proletariado.

Maior prova dessa condição foram os trabalhadores mineiros na Inglaterra daquele mesmo século XVIII, os quais eram submetidos aos perigos do trabalho no subsolo, como incêndios, explosões, intoxicação causada por gases, inundações ou mesmo desmoronamentos responsáveis pelo sepultamento de muitos trabalhadores, isso sem falar nas moléstias causadas pelo ambiente poento, como a tuberculose e a asma.

Assim também era na indústria metalúrgica, de tecelagem e muitas outras, onde se exigiam jornadas excessivas de trabalho, com exploração da mão-de-obra mais barata das mulheres e crianças, com freqüentes acidentes de trabalho e descarte não indenizado de trabalhadores inaptos fisicamente.

A própria questão da jornada de trabalho sofreu um significativo agravamento com a invenção do lampião a gás em 1792, a partir de quando, na maioria das fábricas, a jornada de trabalho passou a incluir o período noturno.

Desta forma, embora o excesso de trabalho não tenha propriamente surgido com a Revolução Industrial, certo é que as condições se tornaram, e muito, piores com a consolidação da grande indústria, a qual, pela inexistência de um direito regulamentando a questão, detinha amplos poderes para estabelecer as condições de trabalho segundo suas próprias conveniências.

Apenas com o surgimento e a estruturação das organizações sindicais, reconhecidas oficialmente na Inglaterra a partir de 1871, principiou-se a equalização das forças sociais, com ganhos pequenos, mas importantes, em

favor dos trabalhadores, como a limitação da jornada de trabalho e a proibição do trabalho infantil.

Entretanto, foi somente a partir do século passado que reais conquistas puderam ser comemoradas pela classe trabalhadora, tendo por expoentes a Constituição Mexicana de 1917, a qual trouxe diversos direitos trabalhistas e garantias fundamentais aos trabalhadores, e a Constituição de Weimar<sup>1</sup> de 1919, prevendo a intervenção do Estado na defesa e na integração dos trabalhadores nas respectivas empresas e o direito de participação na fixação dos salários e nas demais decisões quanto às condições de trabalho.

A experiência italiana, com a *Carta Del Lavoro*, instituída em 1927, foi mais representativa do pensamento corporativista, segundo o qual o complexo produtivo é unitário do ponto de vista nacional, a organização privada de produção exerce uma função de interesse nacional, sujeita, portanto, a normas de direito público. Nesse país, os sindicatos foram verticalizados sob um órgão supremo estatal, resultado de um propósito de unificação a fim de evitar a contraposição existente entre os interesses dos empregados e empregadores.

No Brasil, com a abolição da escravidão e a proclamação da República em 1889, iniciou-se o período de forte imigração estrangeira, principalmente italiana, para assumir os postos de trabalho nas lavouras de café, abandonadas pelos escravos livres. Posteriormente, essa mão-de-obra foi sendo aproveitada nas indústrias nascentes, em geral oficinas e manufaturas de calçados, vestuário, móveis e fundição.

Igualmente submetidos a condições precárias de trabalho, os imigrantes espanhóis, portugueses e italianos foram os responsáveis pela difusão dos ideais anarquistas, os quais

---

<sup>1</sup> A Constituição de Weimar foi a Constituição alemã durante a curta República de 1919 a 1933. Referido texto, mantendo princípios liberais, ampliou direitos políticos e incorporou uma série de direitos sociais, sendo considerada uma referência atual para ilustrar a intervenção do Estado no âmbito das relações contratuais de mercado e para exemplificar o abrigo constitucional que os direitos sociais devem receber. Weimar é uma pequena cidade no coração da Alemanha onde foi instalada a Assembleia Constituinte.

deram o tom do movimento sindical naquele fim de século e até o início da década de 1920, promovendo inúmeras greves e atos públicos e reivindicando melhores condições de trabalho.

No entanto, a intervenção estatal nas relações de trabalho ainda era vista como uma restrição da liberdade dos contratantes, ferindo a liberdade e a atividade individual. Isso demonstrava a ainda forte influência do *laissez faire*, *laissez passer* da teoria econômica liberal, principalmente nas esferas do poder, o que relegava o Estado a um papel de mero espectador na formação dos contratos, atuando somente quando necessário assegurar os efeitos e as conseqüências do ajuste “livremente” celebrado.

A primeira norma trabalhista nacional de relevância data de 1891, a qual proibiu o trabalho noturno de menores de 15 anos e limitou a 7 horas, prorrogáveis até 9 horas, a duração da jornada diária dos menores, vedando, ainda, o trabalho de menores de 12 anos, salvo a título de aprendizes e com jornada máxima de 4 horas.

Em 1903 e 1907 foram publicados decretos tratando, respectivamente, dos sindicatos rurais e urbanos, destinados à representação legal da classe dos trabalhadores e à harmonização da relação entre o capital e o trabalho.

Na realidade, apenas a partir do Código Civil de 1916, com as disposições sobre a *locação de serviços*, estabeleceu-se os primeiros limites efetivos à liberdade contratual do empregador, enumerando-se alguns tipos de justas causas para a rescisão do contrato de trabalho, além de critérios de reparação decorrentes da rescisão imotivada.

A carteira profissional, inspirada no modelo italiano, foi introduzida em 1932, após o que foi disciplinada a duração da jornada de trabalho no comércio, indústria, farmácias, casas de diversão, casas de penhor, bancos e casas bancárias, dentre outras normas destinadas ao trabalho das mulheres, menores, serviços de estiva *et cetera*.

Mascaro Nascimento destaca o crescimento desordenado das leis trabalhistas nesse período, “de modo que cada profissão tinha uma norma específica, critério que, além de prejudicar muitas outras profissões que ficaram fora da proteção legal, pecava pela falta de sistema e pelos inconvenientes naturais dessa fragmentação”.

Assim, em 1º maio de 1943, após quase um ano de estudos e discussões entre juristas, magistrados e entidades públicas e privadas, foi promulgada a Consolidação das Leis do Trabalho que, apesar do nome, mais se aproximava de um código, por incluir uma série de inovações em relação ao direito individual, coletivo e processual do trabalho.

Referida compilação, ainda que parcialmente alterada por leis posteriores, permanece em vigor no país, sendo o principal texto legislativo que trata das normas disciplinadoras do trabalho subordinado.

## **II – Direito do Trabalho, Contrato de Trabalho e Relação de Emprego**

Em Direito, costumamos dizer que o trabalhador, na relação de emprego, e o consumidor, na relação de consumo, são hipossuficientes. Isso significa que ambos, pela natureza da relação, não estão em situação de igualdade para negociar as condições com a outra parte (empregador ou fornecedor) antes de firmar aquele trato.

E assim é verdade. Na relação de consumo, o consumidor, ao pretender comprar uma mercadoria, e conseqüentemente firmar um contrato de venda e compra, em regra, não detém muitas condições de negociar com o fornecedor. Um exemplo claro pode ser percebido quando alguém deseja comprar um refrigerante, mas gostaria que fosse adicionado menos açúcar à fórmula. Ou ainda, adquirir a bebida numa embalagem de 250 ml e não 300 ml. Obviamente, não terá qualquer possibilidade de ver seus pedidos atendidos, apesar de que, na teoria, é livre para pactuar as condições dos acordos que pretender firmar. Nesse caso, trata-se de um “contrato de adesão”, cujas condições são pré-definidas por

uma das partes, cabendo à outra simplesmente concordar com tudo ou desistir do contrato.

De maneira similar, no contrato de trabalho, o futuro empregado, regra geral, não detém qualquer possibilidade de negociar as condições em que prestará seus serviços em favor do empregador. Na realidade, com exceção daqueles profissionais com qualificação única e em absoluta falta no mercado, todos os outros acabam por se submeter às imposições do empregador, aceitando as condições de trabalho por ele determinadas. A atual taxa de desemprego não dá margem de discussão para os trabalhadores, na sua grande maioria responsáveis pelo sustento familiar.

Assim, a fim de equalizar a relação entre os contratantes, existem algumas normas de caráter público a serem respeitadas pelas partes. Tais normas estabelecem direitos e obrigações tanto à parte hipersuficiente quanto à hipossuficiente, é claro que garantindo, em sua maior parte, condições para que o desprovido de forças na relação possa ver seus direitos mínimos assegurados por regras obrigatórias. Isso é verificado na Consolidação das Leis do Trabalho e no Código de Defesa do Consumidor, apenas para concluir nosso exemplo.

Nesse sentido, o Direito do Trabalho pode ser entendido como o conjunto de princípios, normas e instituições aplicáveis à relação de trabalho e às situações equiparáveis, tendo em vista a melhoria da condição social do trabalhador<sup>1</sup>.

Trata-se, segundo as doutrinas sociais, de um direito de classe,

“do operário, do assalariado, para determinado segmento de pessoas em posição social de desvantagem, um direito especial, produto de uma sociedade desigual, tendente a favorecer os excluídos do processo econômico e desprovidos das vantagens que a sociedade de consumo oferece, vivificado por princípios, muitos dos quais foram incorporados às declarações de direitos, como a *Declaração Universal dos Direitos do Homem*”<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Cf. MAGANO, Octavio Bueno. *ABC do Direito do Trabalho*.

<sup>2</sup> NASCIMENTO, Amauri Mascaro. *Curso de Direito do Trabalho*: história e teoria geral do direito do trabalho: relações individuais e coletivas do trabalho. 19. ed. p. 8.

Uma vez determinados o conceito e o objetivo do Direito do Trabalho, resta agora definir as características dessa relação trabalhador/patrão, empregador/empregado, sobre a qual essa disciplina jurídica lança sua proteção.

Grosso modo, empregado é a pessoa que celebra contrato de trabalho com o empregador, devendo ser, necessariamente, pessoa física (pessoas como eu e você), enquanto que o empregador poderá ser tanto pessoa física, quanto jurídica (empresas e organizações em geral).

Esse contrato de trabalho deve ser entendido como um negócio jurídico, ou seja, um acordo pelo qual o empregado se obriga, mediante remuneração, a prestar serviços não eventuais ao empregador, sob sua direção e seguindo suas ordens, não necessitando ser algo formal, por escrito, mas um simples acordo verbal ou mesmo um ajuste implícito, consolidado pelo decurso de tempo. Um caso prático dessa última hipótese é a de uma pessoa que, após auxiliar um transportador a carregar sua carga num determinado dia, mediante pagamento em dinheiro ou em alimentação, passa a fazê-lo diariamente, nas mesmas condições e sob a concordância não expressa do transportador.

Daí já podemos extrair os elementos essenciais caracterizadores de uma relação de emprego, quais sejam: a pessoalidade, a continuidade, a subordinação jurídica e a onerosidade.

Esses elementos são de grande importância uma vez que, no Direito do Trabalho, para uma melhor defesa dos direitos dos trabalhadores, trabalha-se com o chamado “contrato realidade”, ou seja, não importará se, em determinada relação concreta, não exista um acordo formal estabelecido entre trabalhador e patrão para a prestação dos serviços. Até mesmo se esse contrato existir, o Direito do Trabalho levará em conta como essa relação se dava no dia-a-dia, em que condições o trabalho era efetivamente desempenhado pelo empregado e não o que consta “no papel”. Apenas como exemplo, segue o resumo de uma decisão mineira:

RELAÇÃO DE EMPREGO – SOCIEDADE – CARACTERIZAÇÃO – o Direito do Trabalho, regido pelo princípio da primazia da realidade, mais que a forma, interessam os fatos. Assim, se em uma formal relação societária é evidenciada a ocorrência dos pressupostos fáticos da subordinação, da não-eventualidade, da pessoalidade e da contraprestação salarial, caracterizada fica a relação de emprego.<sup>1</sup>

Mesmo inexistindo qualquer acordo formal prévio, uma vez presentes aqueles elementos caracterizadores da relação de emprego, terá direito o empregado a todos os direitos trabalhistas a ele correspondentes, tais como adicional de insalubridade ou periculosidade, décimo-terceiro salário, licença à gestante, aviso prévio e piso salarial da categoria, dependendo, é claro, da comprovação perante a Justiça do Trabalho.

Pelo grande relevo que tais elementos assumem na caracterização da relação de emprego, passamos a expor cada um deles:

a) a pessoalidade é a característica segundo a qual a prestação dos serviços deve ser feita pelo próprio empregado, sem a utilização de uma pessoa interposta. A pessoa física do empregado, pela utilização de sua atividade física ou intelectual, presta diretamente a atividade laboral contratada pelo empregador.

b) a continuidade ou não-eventualidade é a característica segundo a qual a prestação dos serviços se prolonga no tempo, mesmo que por tempo determinado, mas que não se limita a um único dia ou conjunto simples de dias isoladamente.

c) a subordinação, por sua vez, é a dependência hierárquica do empregado em relação ao patrão ou gerente, do qual recebe ordens diretas para a condução de suas atividades e a ele responde por eventuais violações de conduta. Um exemplo prático é o de uma faxineira que, diariamente, recebe ordens de seu patrão para que limpe determinados

---

<sup>1</sup> MINAS GERAIS. Tribunal Regional do Trabalho, 3ª Região. Recurso Ordinário nº. 7.152/99, 3ª Turma, Relatora Juíza Rosemary de Oliveira Pires. Belo Horizonte, *DJMG* 29 ago.2000. p. 9.

cômodos e realize outras tarefas. Como se percebe, ela exerce um trabalho subordinado já que a coordenação de suas atividades é realizada diretamente pelo empregador.

d) e, finalmente, a onerosidade é o fato de o empregado receber algum tipo de contraprestação pelo trabalho desempenhado em favor do empregador, seja o salário em dinheiro ou corporificado em benefícios, como alimentação, moradia, educação para os filhos *et cetera*.

Esses são os requisitos para a configuração de uma relação de emprego passível de ser reconhecida pelas esferas judiciárias nacionais. Passemos agora à análise dos reflexos dessa realidade jurídica em relação à vida dos grupos de economia solidária.

### **III – O Direito do Trabalho e a Vida dos Grupos de Economia Solidária**

O principal problema vivenciado pelos grupos de Economia Solidária frente ao Direito do Trabalho e ao conjunto legislativo respectivo refere-se ao chamado desvirtuamento da forma cooperativa de trabalho.

De maneira geral, os empreendimentos populares solidários adquirem personalidade jurídica<sup>1</sup> como cooperativas, dada a correspondência entre os ideais cooperativistas e os da Economia Solidária, além desse modelo legal deter a capacidade, até agora única, de assegurar condições jurídicas mínimas para que a autogestão democrática possa ser estabelecida, como a singularidade de voto, independente do capital integralizado e a publicidade dos atos de administração.

O problema, de fato, surgiu a partir das décadas de 80 e 90, quando se proliferou o número de cooperativas de trabalho no país, reação evidente à crise do emprego.

---

<sup>1</sup> A personalidade é, sob o ponto de vista jurídico, o conjunto de princípios e regras que protegem a pessoa (tanto física como jurídica) em todos os seus aspectos e manifestações. É a personalidade que torna a pessoa titular de direitos e de obrigações, participante efetiva da vida em sociedade, autônoma e responsável pela prática de seus atos.

A partir dessa época, conjuntamente ao desenvolvimento do modelo cooperativista de trabalho, cresceu o número de cooperativas fraudulentas, as chamadas “coopergatos”. A existência de alguns privilégios concedidos por lei para esta forma de sociedade, bem como a possibilidade vislumbrada pelas empresas de se desvencilharem de uma série de direitos trabalhistas, motivou a escalada vertiginosa na utilização indevida dessa forma de cooperativa.

Em linhas gerais, uma das fraudes recorrentes dá-se da seguinte forma: uma determinada empresa, interessada em não mais arcar com as despesas trabalhistas em razão de seus empregados registrados, demite todos e, posteriormente, contrata uma cooperativa de trabalho formada por esses mesmos ex-subordinados, a qual lhe prestará aqueles mesmos serviços anteriormente realizados pelos trabalhadores, em geral vinculados à atividade-fim<sup>1</sup> da empresa.

Com essa manobra, a empresa em questão tenciona não arcar mais com os gastos relacionados aos direitos trabalhistas uma vez que a cooperativa estaria prestando um serviço contratado, sem qualquer vínculo empregatício entre seus cooperados e a empresa contratante, então chamada de “tomadora de serviços”.

A contratação de outras organizações para a prestação de serviços, que até então eram realizados pela própria empresa, é o fenômeno chamado de “terceirização”, um dos maiores imbróglis já examinados pela Justiça do Trabalho e ainda sem uma solução definitiva, resultado da infeliz combinação da ausência de legislação categórica sobre o assunto e a ilimitada criatividade do empresariado nacional.

Mas, verdade seja dita, tanto cooperativas quanto empresas comuns são utilizadas nesse modelo de negócio, acabando por realizar, muitas vezes, as atividades-fins do

---

<sup>1</sup> A atividade-fim de uma empresa é aquela que compreende as atividades essenciais e normais para as quais a empresa se constituiu, ou seja, sua razão de existir. Ilustrando, a atividade-fim de uma escola é o ensino, de uma fábrica de cadernos é a produção do material, de uma mineradora é o serviço de mineração.

contratante, em absoluta fraude à legislação trabalhista brasileira.

Até o momento, as decisões judiciais e a opinião da maioria dos autores nacionais da área consolidou o entendimento segundo o qual a terceirização de serviços compreendidos na atividade-fim da empresa é uma fraude à legislação trabalhista, caracterizando precarização do trabalho, visto que a empresa tomadora dos serviços se desvencilha de uma série de obrigações trabalhistas sem mudar a natureza da sua relação com os trabalhadores, os quais permanecem sendo, na prática, empregados. Ademais, não faz sentido algum a existência de uma empresa que é criada para prestar determinados serviços, mas que necessita terceirizar esses mesmos serviços para atuar no mercado.

Outra forma de utilização fraudulenta do modelo cooperativista dá-se naquelas sociedades cooperativas formadas com respeito aos requisitos legais, mas que, na realidade, tratam-se de empresas comuns, com seu presidente ou diretores exercendo total controle sobre os cooperados, com poder hierárquico e disciplinar, centralizando todas as decisões de maneira absolutamente heterogestionária.

Ocorre que, como já expusemos acima, para o Direito do Trabalho interessa pouco como as relações jurídicas foram formalmente estabelecidas. Pelo princípio da primazia da realidade, o que se levará em conta são as reais condições de prestação daqueles serviços.

Caso estejam presentes os requisitos de caracterização da relação de emprego (pessoalidade, continuidade, subordinação e onerosidade) estará caracterizada a fraude à legislação trabalhista, devendo a Justiça, uma vez acionada para se pronunciar, condenar o empresário fraudador a arcar com todos os direitos e garantias trabalhistas a que têm direito os trabalhadores lesados.

Assim, avolumaram-se, na Justiça do Trabalho, ações pleiteando o reconhecimento do vínculo empregatício entre

o cooperado e a cooperativa ou entre ele e a empresa tomadora de serviços. Abaixo transcrevemos uma outra decisão resumida, desta vez proveniente da Justiça paulista, para ilustrar melhor a questão:

RELAÇÃO DE EMPREGO – COOPERATIVA – COOPERATIVISMO – POSSIBILIDADE DE FRAUDE – PRIMAZIA DA REALIDADE – O louvável instituto do Cooperativismo (lei 5.764/71) deve ser analisado com reservas em cada caso, uma vez que pode ser utilizado como forma de fraudar a aplicação dos direitos trabalhistas, desvirtuando-se de seu real objetivo social. Ademais, prevalece no Direito do Trabalho o princípio da primazia da realidade. Assim, mesmo que declarações formais dêem à relação apresentada o status de sociedade cooperativa, a existência na realidade dos elementos fático-jurídicos da personalidade, subordinação, não eventualidade e onerosidade caracteriza a relação como de emprego. A regularidade da relação societária deve ser examinada em cada caso concreto, pressupondo esta que o cooperado seja beneficiado pelo solidário suporte técnico de aprimoramento profissional, pelas vantagens inerentes à autonomia da prestação de serviços diretamente a seus clientes, eventuais e variados, sem intermediário, e pela cobertura social própria advinda dos esforços mútuos dos cooperados que compensariam o desfalque da cobertura legal protetora referente ao trabalhador empregado<sup>1</sup>.

Levadas pelo crescimento assustador das cooperativas fraudulentas, algumas esferas do poder público, dentre elas o Ministério Público do Trabalho, promoveram verdadeiras cruzadas contra a precarização do trabalho e a violação à lei trabalhista, denunciando, perante a Justiça, uma infindável quantidade de cooperativas, as quais, em parcela considerável, tiveram comprovada sua atuação fraudulenta, reconhecendo-se a relação empregatícia existente entre ela e os “cooperados” ou entre esses e os tomadores dos serviços.

No entanto, como era de se prever, algumas cooperativas regulares, cujas atividades estavam no estrito campo da

---

<sup>1</sup> SÃO PAULO. Tribunal Regional do Trabalho, 2ª Região. Recurso Ordinário nº 19990457819 (20000642481) 8ª Turma, Relatora Juíza Wilma Nogueira de Araújo Vaz da Silva. São Paulo, *Diário Oficial do Estado*, 23 jan. 2001.

legalidade e condizentes com os princípios do cooperativismo, foram prejudicadas por essa atuação ferrenha do setor público. O principal expoente dessa realidade é o Termo de Conciliação Judicial celebrado em meados de 2003 pelo Ministério Público do Trabalho e a União para que esta não mais contratasse cooperativas de trabalho (nomeadas pejorativamente como “de mão-de-obra”) para a prestação de uma série de serviços, como limpeza, conservação, segurança e vigilância e copeiragem. A justificativa é de que tais serviços supostamente demandam “execução em estado de subordinação”, o que caracterizaria uma relação empregatícia, desvirtuando o contrato celebrado com a cooperativa<sup>1</sup>.

Referido ato trouxe sérios gravames às cooperativas regularmente constituídas, uma vez que o setor público, em especial a União (parcela federal), é o maior comprador dos produtos e serviços do setor privado e, via de regra, o melhor pagador (pela segurança no recebimento).

Embora a questão ainda esteja sendo discutida pelas esferas superiores da Justiça Nacional, existindo também um projeto de lei em tramitação no Congresso Nacional regulamentando definitivamente as cooperativas de trabalho, de fato, ainda permanece a proibição. Em decorrência, os diversos órgãos da administração pública federal, direta e indireta, permanecem inserindo em seus editais de licitação, disposições proibindo a participação de cooperativas.

E até hoje, na esfera trabalhista, as cooperativas de trabalho são mal vistas pelo Poder Judiciário, cuja parcela significativa de magistrados, alheios à realidade social, vislumbram nelas um simples modo de precarização das relações de trabalho.

Por tudo isso, a atuação dos formadores ganha ainda mais importância, principalmente em relação àqueles grupos

---

<sup>1</sup> Curioso mesmo é que tal proibição não foi estendida às empresas que também trabalham com terceirização de serviços, as quais continuam mantendo contratos com os mais diversos órgãos federais sem qualquer empecilho. Caso os serviços relacionados pelo Ministério Público do Trabalho efetivamente demandassem execução em estado de subordinação, isso também tornaria fraudulenta a atuação das empresas capitalistas de terceirização, mas quanto a elas, nada se disse.

incubados que dispõem apenas da própria força laboral para auferir ganhos.

A gestão da autogestão é a peça-chave para definir o destino de um grupo popular. Embora a atuação geral seja condizente com os princípios cooperativistas, a existência de focos heterogestionários no sistema de organização do grupo poderá comprometer a autogestão democrática e, por conseguinte, desvirtuar o modelo cooperativista.

No dia-a-dia do grupo, o formador deverá estar atento a todas as situações que exijam tomada de decisão, mais especificamente em como é o processo de discussão e deliberação, verificando o nível de participação e eventuais influências exercidas por determinados membros sobre outros.

Caso a gestão seja centralizada num órgão, deve-se atentar para a relação existente com os demais membros/sócios, para como as informações do empreendimento são repassadas aos demais e com que frequência, como é a prestação de contas, periodicidade das reuniões gerais, lembrando sempre que, mesmo que a gestão seja delegada a uma parcela do grupo, deve ser acompanhada por todos os outros membros de maneira rigorosa, sendo submetidas à consulta geral as questões mais importantes, com discussões amplas e participativas, sob pena de se desfigurar o modelo autogestionário.

No tocante aos serviços contratados, o formador deve atentar sempre para o papel desempenhado pelo membro do grupo junto ao tomador de serviço, a natureza dos serviços que ali presta em relação à atividade do contratante, a relação mantida com o tomador e a característica geral do contrato. Não é demais reforçar que o tomador contrata um serviço pronto, um “pacote fechado”, ou seja, não lhe interessa quem será o membro/cooperado que prestará o serviço nem quanto ele receberá do grupo/cooperativa por isso, mas apenas se o serviço foi efetivamente prestado com a qualidade exigida.

Qualquer ingerência direta do tomador no serviço prestado pelo membro/cooperado deve ser evitada, uma vez que a relação contratual foi estabelecida exclusivamente com o grupo/cooperativa. Assim, o grupo/cooperativa deve sempre manter um canal de comunicação direto com seus clientes a fim de receber um respaldo sobre a regularidade e adequação do serviço prestado, não permitindo, assim, que o contratante exerça qualquer tipo de coordenação das atividades e serviços desempenhados.

A proposta da Economia Solidária é criar e desenvolver novas formas de relações no mundo do trabalho, não mais pautadas pelas relações de dominação historicamente presentes na sociedade, procurando valorizar sempre a pessoa do trabalhador como sujeito do seu próprio destino e agente capaz de realizar transformações no seu ambiente.

Nesse sentido, a precarização do trabalho e a supressão de direitos trabalhistas é um mal a ser combatido por todos, incluindo a militância do movimento da Economia Solidária, razão pela qual a autogestão democrática e participativa nos grupos incubados requer uma especial atenção por parte dos formadores.

Mais além, um sistema democrático de gestão e de tomada de decisão dentro do grupo não só preserva os ideais da Economia Solidária e da autogestão participativa como também a própria existência política da proposta solidária.

Como já dito, a forma cooperativa de trabalho, da qual se utilizam a esmagadora maioria dos empreendimentos solidários formalmente constituídos, não desperta a simpatia da Justiça nacional ou da maior parte das esferas do poder público, sem falar da significativa parcela da sociedade não engajada, descrente de qualquer iniciativa que não se amolde ao modelo capitalista de produção e consumo.

Dessa forma, a atenção dos formadores em relação ao sistema de gestão e de tomada de decisão do grupo incubado, além de preservar a própria existência do coletivo,

mantém viva a crença no poder transformador das iniciativas de Economia Solidária e a certeza de que a união dos trabalhadores em função de empreendimentos solidários não visa à burla da proteção legal dispensada pelo Estado ao trabalho subordinado, mas sim o resgate do ser humano produtivo, autônomo e consciente de sua condição social e política, objetivando sempre a melhoria de suas condições de vida e trabalho digno.

## BIBLIOGRAFIA

BARBIERI, Luciana. ***Aprofundando alguns aspectos jurídicos das cooperativas.*** [ Estudo disponibilizado pela autora em São Paulo, 2006. Não publicado.]

JUNGES, Paulo Lotário. Vínculo empregatício com Município: exceção de incompetência em sede de apelação. ***Jus Navigandi***, Teresina, v. 6, n. 53, jan. 2002. Disponível em: <<http://jus2.uol.com.br/pecas/texto.asp?id=452>>. Acesso em: 27 out. 2006.

MAGANO, Octavio Bueno. ***ABC do Direito do Trabalho.*** 2. ed. São Paulo: Ed. Revista dos Tribunais, 2000.

MINAS GERAIS. Tribunal Regional do Trabalho, 3ª Região. Recurso Ordinário nº. 7.152/99, 3ª Turma, Relatora Juíza Rosemary de Oliveira Pires. Belo Horizonte, ***DJMG*** 29 ago.2000. p. 9.

NASCIMENTO, Amauri Mascaro. ***Curso de Direito do Trabalho: história e teoria geral do direito do trabalho: relações individuais e coletivas do trabalho.*** 19. ed. São Paulo: Saraiva, 2004.

PAMPLONA FILHO, Rodolfo. Cooperativismo e Direito do Trabalho. ***Jus Navigandi***, Teresina, v. 5, n. 51, out. 2001. Disponível em: <<http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=2082>>. Acesso em: 27 out. 2006.

SÃO PAULO. Tribunal Regional do Trabalho, 2ª Região. Recurso Ordinário nº 19990457819 (20000642481) 8ª Turma, Relatora Juíza Wilma Nogueira de Araújo Vaz da Silva. São Paulo, ***Diário Oficial do Estado***, 23 jan. 2001.

# O COOPERATIVISMO E A ECONOMIA SOLIDÁRIA: DISCUTINDO O MARCO LEGAL

*Maria Clara Paletta Lomar*

## 1. O Cooperativismo e a Economia Solidária

O presente texto é resultado de uma reflexão, na perspectiva da Economia Solidária, sobre a legislação que regula atualmente a sociedade cooperativa no país, em especial, a Lei 5.764/71 e o Projeto de Lei Federal 171/99 sobre o mesmo tema, que tramita no Congresso<sup>1</sup>.

De um lado, temos a legislação que estabelece a estrutura jurídica das sociedades<sup>2</sup> cooperativas e sua forma de organização; dá a definição sobre o que é uma cooperativa, quais são os seus objetivos, o que a diferencia de outros tipos de pessoas jurídicas, que tipos de relações são formadas dentro de uma sociedade desse tipo e como ela pode atuar no mercado e na sociedade. Em última análise, trata-se da legislação que define quais valores devem ser ou não prestigiados nesse tipo de sociedade e, portanto, que queremos ver legitimados e estimulados, inclusive por políticas públicas no nosso país no âmbito do cooperativismo.

De outro lado, o movimento da Economia Solidária propõe uma nova forma de organização do trabalho e da produção, cuja base é o trabalho coletivo, participativo e democrático, que vise à melhoria das condições de vida do trabalhador

---

<sup>1</sup> Surgiu a partir de uma palestra dada no Seminário de Direito Cooperativo, Política e Cidadania, realizada pelo Núcleo de Direito Cooperativo da Faculdade de Direito da Universidade Federal do Paraná em agosto de 2006 e do trabalho que venho realizando na ITCP/USP.

<sup>2</sup> As pessoas jurídicas, no direito privado, podem assumir três estruturas diferentes: fundação, associação ou sociedade. "O traço característico destas duas últimas é a união de esforços para a realização de fins comuns. Se esses fins são econômicos, a pessoa jurídica é uma sociedade" (COELHO, Fábio Ulhoa. *Curso de direito comercial*. 3. ed. v.2, p.13).

e, ao mesmo tempo, reflita relações mais justas entre os atores envolvidos, assegurando sustentabilidade não só ao empreendimento, mas também à toda comunidade. Nesse contexto, a estrutura jurídica dessa forma de organização deve ser ferramenta apta a garantir e promover esses valores e objetivos. Deve, especialmente, colocar a dignidade do trabalhador e o bem-estar da comunidade como norte da sua razão de ser.

Partindo daí, não é de se estranhar que, na hora de estruturar o trabalho, os agentes da Economia Solidária tenham, desde o início do movimento, optado por se organizar em forma cooperativa. Apesar de todas as dificuldades existentes na legislação atual que define e estrutura esse tipo de sociedade, não é por acaso que as incubadoras universitárias são incubadoras de cooperativas e que as instituições de fomento ligadas ao movimento procuram, na medida do possível, estimular a criação de cooperativas. No entanto, cada vez mais, as pessoas querem saber como funcionam outros tipos de organização, como a forma associativa ou mesmo a micro-empresa de responsabilidade limitada, que não exigem número mínimo de cooperados, são consideradas menos burocráticas e podem ter vantagens fiscais, como ocorre com a micro-empresa e sua possibilidade de inclusão no sistema “simples” de tributação.

Surge então a reflexão, que temos feito na Incubadora Tecnológica de Cooperativas Populares da Universidade de São Paulo - ITCP/USP, de até que ponto devemos insistir na forma cooperativa e nos engajarmos realmente na mudança da legislação cooperativista, de forma que atenda aos anseios da Economia Solidária. Ou mesmo pensar se não devemos construir e propor uma estrutura jurídica específica que atenda aos anseios dessa nova proposta de organização sócioeconômica.

Em princípio, uma estrutura jurídica comum a todos é, no mínimo, uma forma de agregar, organizar, afirmar e fazer a inserção política dos empreendimentos da Economia Solidária. Mesmo em algumas situações concretas em que

não seja possível, na prática e em face da atual legislação, a utilização da estrutura cooperativa, como pode ocorrer quando o empreendimento incubado é composto por 6 ou 7 pessoas, por exemplo, a organização cooperativa e seus mecanismos estruturais podem servir de paradigma para pensar a organização do empreendimento e dos valores que se procura resgatar. De qualquer forma, para o aprofundamento desta discussão, é necessário o levantamento das principais características das cooperativas e dos mecanismos utilizados para garantir princípios comuns à Economia Solidária, bem como dos principais problemas na legislação das cooperativas do ponto de vista da Economia Solidária.

É nessa perspectiva que foi feita a presente análise da legislação cooperativista em vigor e do projeto de lei em discussão no Congresso Nacional.

## **2. A cooperativa, uma sociedade de pessoas**

A cooperativa, como uma forma de organização econômico-social, caracteriza-se pela reunião de pessoas para realização de um objetivo comum. Os cooperados comprometem-se a contribuir com bens e serviços, que cedem ao coletivo, para, cooperando, obter benefícios através do exercício de uma atividade econômica.

Uma das características marcantes das cooperativas, do ponto de vista jurídico, é ser ela uma sociedade de pessoas e não de capital. Isso significa dizer, nas palavras do Prof. Fábio Ulhoa Coelho<sup>1</sup>, que “a pessoa do sócio é mais importante que a contribuição material que este dá para a sociedade”. Em outras palavras, é mais importante, para a realização dos objetivos comuns, a pessoa do cooperado e suas qualidades individuais do que o capital que ele leva para a sociedade. O capital colocado na cooperativa objetiva apenas e tão somente fazer a cooperativa funcionar e não dar retorno ao dono do capital. Ninguém “investe” numa cooperativa para obter um retorno a partir do capital investido.

---

<sup>1</sup> COELHO, Fábio Ulhoa. *Curso de direito comercial*. 3.ed. v.2, p.23.

O prof. Waldírio Bulgarelli ao discorrer sobre ser a cooperativa uma sociedade de pessoas pontua:

Diferentemente das sociedades capitalistas onde o capital é requisito essencial, nas cooperativas ele não exerce qualquer papel predominante, pois que se dá ênfase à pessoa do associado. Independentemente do seu capital, ele possui direitos idênticos aos demais membros, podendo votar e ser votado e operar livremente com a cooperativa. É bem de ver, que nas cooperativas substituiu-se de certa forma o conceito de capital, pelo de patrimônio, tudo convergindo na sua estruturação para o patrimônio, sem necessária referência ao capital. Isso decorre da concepção dos pioneiros de Rochdale de que os recursos aportados pelos associados a título de capital, serviam exclusivamente para dotá-las das instalações e equipamentos necessários à execução dos serviços que seriam prestados a eles, associados; portanto, haveria o trabalho operando com o capital e não o trabalho atuando para o capital ou o seu possuidor<sup>1</sup>.

Assim, enquanto nas sociedades de capital o que importa é o ingresso do capital e o retorno que ele proporciona, sendo, no limite, desnecessária a participação da pessoa do sócio na vida da sociedade, nas sociedades de pessoas esse é apenas um dos recursos colocados em comum para a realização da atividade econômica. Aliás, no que toca à cooperativa, o nosso Código Civil chega a ponto de estabelecer que o capital é dispensável (art. 1094, I).

Desse princípio da prevalência da pessoa dos sócios sobre o capital, decorrem algumas regras que normalmente são adotadas pela legislação cooperativista:

a) as decisões são tomadas com base na maioria do número de associados e não com base na maioria do capital investido; prevalece aqui o princípio conhecido como “cada cabeça um voto”;

b) as retiradas e sobras são distribuídas aos cooperados não com base no capital investido, mas sim nas operações

---

<sup>1</sup> BULGARELLI, Waldírio. *As sociedades cooperativas e a sua disciplina jurídica*. p. 53-4.

realizadas por cada cooperado (a não ser que a assembléia decida de outra forma);

c) há limitação no número de quotas que pode ter cada cooperado; tal regra procura evitar que, devido ao maior número de quotas e a necessidade de pagamento do valor dessas quotas em eventual saída da sociedade, a voz de um cooperado tenha mais peso que a de outro em função do capital;

d) há limitação no valor das quotas de forma que não se impeça a entrada de cooperados de baixo poder econômico, buscando garantir o que se chama o princípio das portas abertas;

e) é vedada a remuneração do capital ou a distribuição de qualquer benefício em função do capital aportado; isto significa dizer que não há apropriação de excedentes por investidores ou distribuição de lucros, permitindo-se apenas, quando previsto em estatuto, o pagamento de juros sobre o capital de 10, 12% ao ano;

f) na saída, o cooperado recebe apenas o valor da quota que ele colocou lá dentro, sem nenhum outro benefício;

g) os fundos obrigatórios da cooperativa são indivisíveis, isto é, não podem ser repartidos entre os cooperados e, quando a cooperativa acaba, não são revertidos para os cooperados; e,

h) há inacessibilidade das quotas-partes do capital a terceiros, estranhos à sociedade, o que significa dizer que as quotas não podem ser transferidas a terceiros sem a anuência da sociedade, como ocorre, por exemplo, com as ações das sociedades anônimas, que podem inclusive ser negociadas em bolsas de valores.

Veja-se, a título de curiosidade, que a maioria dessas regras já estavam presentes<sup>1</sup> na Sociedade dos Pioneiros de Rochdale, na Inglaterra, em 1844, que foi considerada a primeira cooperativa a ser constituída justamente por ter

---

<sup>1</sup> As cinco primeiras regras já constavam da Sociedade dos Pioneiros, muito embora as regras da limitação no número e no valor de quotas não fossem tão elaboradas. Nos Pioneiros, havia o valor da quota mínima que já garantia o ingresso na cooperativa. Vide: SINGER Paul. Breve história do cooperativismo. In: UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO. Incubadora Tecnológica de Cooperativas Populares. Projeto Atual-tec CECAE. *Formação em Cooperativismo* [ Apostila digitalizada ].

sido a primeira sociedade a reunir, em conjunto, as principais disposições que passaram então a caracterizar a sociedade cooperativa. Não que essas regras fossem, isoladamente consideradas, originais, mas foi a primeira vez que foram utilizadas conjuntamente, criando assim um sistema próprio e diferenciado, adequado a privilegiar certos valores e princípios e, por isso, foi reproduzido para outras experiências.

E é justamente considerando esse conjunto de mecanismos que caracterizam o tipo societário das cooperativas, de um lado, e os princípios que norteiam a Economia Solidária, de outro, que se compreende como natural a opção, num primeiro momento, da estrutura cooperativa para os empreendimentos da Economia Solidária.

Com efeito, na escolha da estrutura jurídica para os empreendimentos, na discussão da legislação cooperativa, ou ainda, de um eventual novo tipo societário a ser adotado pelos empreendimentos, é importante atentar para os princípios e valores que se deseja privilegiar/proteger e instrumentalizar adequadamente a estrutura jurídica pensada como um conjunto de mecanismos, de regras apropriadas a garantir minimamente tais valores<sup>1</sup>. Eis por que entender a cooperativa, estrutura que contém um conjunto mínimo de garantias nesse sentido, como um paradigma para o aprofundamento da questão e avançar, desse ponto de partida, na discussão da legislação cooperativista em vigor e das alterações propostas.

Hoje em dia, inclusive, já se propõem novas regras que poderiam complementar e até mesmo, podemos dizer, contribuir para o incremento de tais mecanismos ou para a criação de um tipo societário específico para a Economia Solidária, seja ela uma cooperativa de Economia Solidária ou simplesmente um empreendimento de Economia Solidária. Em algumas discussões sobre projetos de lei de fomento

---

<sup>1</sup> É claro que a estrutura jurídica por si só não garante a concretização de princípios e valores, sendo imprescindível que estejam, pode-se dizer, impregnados na cultura do empreendimento e no espírito dos seus integrantes. No entanto, a estrutura sustenta esse conjunto de princípios/valores e constitui poderoso instrumento indutor da direção em que caminha o empreendimento, contribuindo para evitar que os obstáculos cotidianamente enfrentados ou eventuais desvios de poder de um ou outro administrador acabem por desnaturar o empreendimento solidário.

à Economia Solidária, já se pensou, por exemplo, para os empreendimentos, em estabelecer limite para a diferença entre a maior e menor faixa de retiradas<sup>1</sup>, limite para o número de empregados contratados pelo empreendimento, limite máximo de sócios visando a garantir a efetiva autogestão, entre outros.

### **3. A Lei 5764/71: valores e contra-valores**

A legislação atual que institui o regime jurídico das sociedades cooperativas, a Lei 5.764/71, embora contenha muitas das disposições acima indicadas e ainda enumere princípios cooperativistas, como o das portas abertas, da gestão democrática, do interesse pela comunidade e da assistência aos cooperados, ainda não é suficiente, como sabem todos os envolvidos com o movimento, para atender às necessidades dos empreendimentos de Economia Solidária.

Primeiramente, importa destacar que a Lei de 1971 foi editada numa conjuntura em que não havia a realidade do desemprego e praticamente não se falava em cooperativas de trabalho nem em cooperativas do meio urbano. Veio para responder primordialmente aos problemas na área de habitação e atender à realidade do campo, incentivando, nessa seara, a organização dos produtores rurais e a obtenção de crédito, numa perspectiva desenvolvimentista. Queria-se incentivar o crescimento e o que se falava era que era preciso fazer o bolo crescer pra depois repartir.

Contexto nada parecido com o surgimento do cooperativismo em Rochdale, ao final do século XIX, nascido do movimento operário inglês em reação às condições de extrema exploração que suportavam. Os pioneiros de Rochdale eram todos trabalhadores, a maioria tecelões, já que Rochdale era um importante centro têxtil. A cooperação era a única forma de contornar as dificuldades.

Assim, a estrutura prevista na Lei 5.764/71 objetiva a formação de grandes organizações. Daí o número mínimo

---

<sup>1</sup> Projeto de Lei Federal 7009/06, sobre cooperativas de trabalho.

de 20 cooperados para sua constituição e os dispositivos que regulam especificamente as assembléias em cooperativas com mais de 3000 cooperados. Imaginem o que é uma assembléia com mais de 3000 participantes. Nesse contexto, realmente faz sentido exigir que as convocações para assembléias sigam um rigor formal, tendo que ser publicadas em jornais de circulação local e com no mínimo 10 dias de antecedência. Faz sentido que as cooperativas tenham obrigatoriamente coletivos internos rigidamente organizados para deliberar, executar e fiscalizar (o conselho de administração ou a diretoria e o conselho fiscal). E o estatuto acaba por refletir esse estado de coisas, constituindo um documento complexo, com uma série de exigências e regras para organizar minimamente a cooperativa prevista pela lei.

No que diz respeito à gestão democrática, princípio fundante da Economia Solidária, a Lei 5.764 não ultrapassa a democracia formal. Não há maior preocupação em assegurar a efetiva participação dos cooperados na gestão. Tanto que uma assembléia pode ocorrer em terceira convocação com apenas 10 cooperados independentemente do tamanho da cooperativa. O que costuma ocorrer é que a gestão é feita unicamente pelo Presidente ou pelo grupo de cooperados que integram o conselho de administração ou a diretoria, quando muito o conselho fiscal. As assembléias acabam por atuar como meros órgãos homologatórios, que chancelam os atos dos órgãos administrativos com base nas informações por eles próprios fornecidas.

De outro lado, editada em pleno regime militar, não é de se estranhar que a Lei 5.764/71 exigisse autorização governamental para a cooperativa funcionar. O estatuto tinha que ser aprovado pelo órgão executivo federal para depois ser registrada na Junta Comercial, quando então adquiria a chamada personalidade jurídica e estaria apta a funcionar de forma regular. O governo poderia exigir documentos, balanços, relações de cooperados, atas, intervir e ainda dissolver a cooperativa se considerasse que havia “falta de condições operacionais”. Havia o Conselho Nacional do

Cooperativismo, um órgão do governo com poder normativo e regulamentador.

Para se ter uma idéia mais precisa de como se pensava o cooperativismo na época na edição da referida lei, o Conselho Nacional do Cooperativismo funcionava no Inbra – Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária e o seu presidente era o Ministro da Agricultura, ao qual estavam vinculados o Banco Nacional de Crédito Cooperativo e o próprio Inbra. Era composto também por representantes do Ministério do Planejamento, da Fazenda, do Interior, ao qual estava vinculado o Banco Nacional de Habitação, e, por fim, da Organização das Cooperativas Brasileira – OCB, que era o único canal reconhecido de interlocução entre governo e as cooperativas. Vigorava a unicidade de representação e as cooperativas eram obrigadas a se registrar também na OCB, pagar a chamada contribuição cooperativista e anualmente apresentar aos órgãos de controle estatais balanço geral e um relatório do exercício, com parecer de auditores credenciados pela OCB.

Com a democratização política, veio a Constituição de 1988, na qual se consagraram os princípios do pluralismo político, da livre iniciativa e da liberdade de associação - que inclui obviamente também a liberdade de não se associar -, caindo a unicidade de representação e também a interferência e o controle do Estado sobre as cooperativas. Todos os dispositivos da Lei 5.764/71 nesse sentido não foram recepcionados pela nova ordem constitucional e não mais vigoram<sup>1</sup>. Extinguiu-se o Conselho Nacional do Cooperativismo e o Banco Nacional de Crédito Cooperativo. A OCB continuou a existir, mas como uma das possíveis entidades representativas das cooperativas, de filiação não obrigatória<sup>2</sup>.

Desse modo, a Lei 5.764/71, seja pelo cooperativismo que representava na época de sua edição, seja pela complexidade do

<sup>1</sup> A Constituição é o conjunto de normas mais importantes de um Estado, estabelecendo os seus princípios fundantes, objetivos, órgãos que o constituem e limites de atuação. É hierarquicamente superior a outras espécies de normas, que não podem com ela conflitar. Se as leis existentes até a entrada em vigor da Constituição não são com ela compatíveis, diz-se que não são recepcionadas pela chamada nova ordem constitucional e deixam de vigorar, perdendo sua força vinculante.

<sup>2</sup> Como a não-recepção dos dispositivos que estabelecem a unicidade de representação e a obrigatoriedade de registro não foi literal, a OCB continua a defender a respectiva vigência.

tipo de cooperativa que instituiu, ou ainda pela preponderância dos valores de eficiência em detrimento dos de participação efetiva, não supre as necessidades do movimento de Economia Solidária e do tipo de organização sócio-econômica que propõe. É gritante o descompasso do modelo de cooperativa da Lei em vigor e as pequenas cooperativas de trabalho (produção e serviços), principalmente as de meio urbano, que são fundadas na autogestão e surgem como forma de geração de renda e uma alternativa ao desemprego crônico que se instalou no país desde os anos 80/90. Tais cooperativas, em geral de tamanho reduzido, necessitam, inclusive para se viabilizarem economicamente e serem eficientes, de uma estrutura mais simples, cujo funcionamento não exija grandes formalidades e que garanta, além da prevalência da pessoa em detrimento do capital, a efetiva participação do sócio-trabalhador na gestão do próprio empreendimento.

#### **4. Projeto de Lei nº 171/1999: uma análise crítica<sup>1</sup>**

E o Projeto de Lei nº 171/99, de autoria do Senador Osmar Dias, que tramita atualmente no Senado, não melhora a situação. Ao contrário, agrava.

Para começar, trata-se de projeto feito a partir da Lei 5.764/71, com a mesma estrutura. A própria justificativa apresentada ao projeto diz que ele se propõe a fazer a atualização da lei em vigor em face da nova Constituição Federal. Isto significa dizer que a proposta contida no projeto de lei continua a refletir o mesmo tipo de cooperativismo que deu origem à Lei 5.764/71: um cooperativismo visando a grandes e complexas organizações e que nada tem a ver com o trabalhador. Mais uma vez, privilegia-se a eficiência da grande organização em detrimento da pequena cooperativa, da gestão participativa e da inserção do cooperado numa nova forma de organização econômica e social.

Apesar de diminuir o número mínimo de cooperados para 7, continua a prever grandes e rígidas estruturas internas de execução e deliberação. Fica mantida, de acordo com o projeto, a exigência de antecedência de 10 dias para

<sup>1</sup> No início de 2007, o PL 171/1999 foi arquivado, tendo sido reproposto em seguida pelo Senado Osmar Dias. Atualmente tramita sob o no. 03/2007.

convocação de assembléia, bem como de publicação de ato convocatório (edital) em jornal de grande circulação. Não há uma alternativa para pequenas cooperativas em que as decisões são tomadas no dia-a-dia, pelos próprios cooperados, que trabalham em regime de autogestão e não precisam de uma estrutura tão rígida e formal. Na ITCP/USP, por exemplo, temos cooperativas que deliberam sobre os assuntos de interesse geral em reuniões semanais em que todos participam, não tendo o menor sentido, por exemplo, a convocação por jornal, quando todos podem assinar a ciência da convocação da assembléia em uma simples circular, sem qualquer custo. Sequer é sempre necessária a existência de um conselho fiscal, rigidamente estruturado se todos os cooperados participam da gestão e têm acesso livre a todos registros e documentos da cooperativa. Na verdade, uma estrutura complexa e, conseqüentemente, mais cara e burocrática, dependendo da realidade do empreendimento, somente dificulta o trabalho, a eficiência e o próprio desenvolvimento da cooperativa.

Aliás, no tocante à participação do cooperado na vida da cooperativa, o PL 171 somente prevê o espaço da assembléia, cuja obrigatoriedade de realização é anual. Continua, portanto, a ter caráter meramente homologatório. Apesar do pequeno avanço consistente na previsão do direito do sócio de acesso irrestrito ao balanço geral e à demonstração de sobras e perdas antes da assembléia, aboliu-se a previsão de quórum mínimo de instalação e de deliberação, como na lei anterior, que são mecanismos assecuratórios de efetiva participação do cooperado, conferindo inclusive legitimidade à gestão. Sob esses aspectos, a gestão democrática, princípio do cooperativismo, continua a ser mero enunciado formal, restrito ao direito de voto e/ou dependente da boa vontade dos dirigentes.

Mais grave, tanto do ponto de vista jurídico, dada a flagrante inconstitucionalidade, quanto do ponto de vista político, é a pretensão do projeto de lei em questão ressuscitar o controle e o monitoramento das cooperativas. E se antes da entrada em vigor da Constituição Federal de 1988 eram

feitos pelo Estado, através do já mencionado Conselho Nacional do Cooperativismo, a previsão é de que agora sejam feitas pela OCB, uma entidade privada. E mais, através do sistema de unicidade de representação. Assim, o PL 171/99 prevê que para uma cooperativa funcionar regularmente, para se registrar na Junta Comercial, precisa obter a aprovação do seu estatuto social na OCB. Se houver reforma do estatuto também terá que passar pela referida entidade. A OCB poderá ainda pedir judicialmente a dissolução da cooperativa se entender que ela não está observando as prescrições legais e exigir, em seu favor, a chamada contribuição cooperativista, mais um tributo que a cooperativa terá que pagar. O Projeto de Lei inclusive já estabelece, a esse título, um percentual de 0,2% sobre o capital integralizado, os fundos e as sobras e ainda prevê que esse percentual poderá ser alterado em assembléia da OCB, isto é, sem necessidade de lei.

Sob todos os ângulos que se analise essa questão, essas disposições são inconstitucionais. Em primeiro lugar, porque a Constituição Federal assegura, em princípio, o pluralismo político, o que afasta a possibilidade de se estabelecer a unicidade de representação por uma única entidade. Em segundo lugar, assegura a liberdade de associação e a livre iniciativa e veda expressamente a interferência do Estado nas cooperativas. Se veda a interferência do Estado, o que se dirá de uma entidade privada.

Por fim, uma outra marca do PL 171/99 que é importante ressaltar é a preocupação em assegurar a capitalização da cooperativa, eliminando boa parte dos mecanismos que asseguram à ela a característica essencial desse tipo de organização que é a de ser uma sociedade de pessoas. Nesse sentido:

a) extingue o tradicional princípio cooperativista de vedação de distribuição de benefícios e vantagens aos sócios cooperados e a terceiros em função do capital; permite-se com isso que haja remuneração do capital e que o excedente da cooperativa possa ser apropriado por terceiros investi-

dores, comprometendo-se seriamente o próprio conceito de cooperativa, tal como tradicionalmente concebida;

b) prevê a emissão dos chamados Certificados de Aportes de Capital, que são títulos para capitalizar a cooperativa mediante pagamento de juros e participação nos resultados; a cooperativa passa ser uma forma de investimento de terceiros; e esses terceiros podem fiscalizar a gestão da cooperativa;

c) extingue o limite de número máximo de quotas por cooperado; isso significa que a voz do cooperado com uma quantidade maior de quotas colocadas na cooperativa terá mais peso em razão da necessidade de pagamento das quotas em caso de sua eventual saída; há grande risco de comprometimento da igualdade dos cooperados, bem como dos princípios da gestão democrática e da prevalência da pessoa sobre o capital na vida da sociedade;

d) extingue o limite máximo no valor das quotas; tal medida poderá comprometer o princípio das portas abertas, restringindo o acesso a pessoas de baixo poder econômico; e,

e) prevê a possibilidade de celebração dos chamados contratos de parceria, que consiste na participação de terceiros em empreendimentos da cooperativa, mediante investimentos financeiros, podendo esses terceiros participar da gestão desse empreendimento e dos resultados obtidos.

Como se vê, ao mesmo tempo em que a proposta legislativa em questão não oferece solução para os problemas já presentes na legislação em vigor, agrava a questão em ao menos dois pontos significativos, quais sejam: i) ressuscitando a unicidade de representação, bem como o controle e o monitoramento das cooperativas, agora por uma entidade privada no lugar do Estado e mais, uma entidade comprometida com o cooperativismo de grandes organizações; e ii) instituindo mecanismos para capitalizar o empreendimento cooperativo em detrimento de uma de suas características essenciais que é a de ser uma sociedade de pessoas.

Em verdade, acaba por aproximar a cooperativa de empresas comuns, como a sociedade limitada e a sociedade anônima. De fato, a prevalecer o modelo proposto pelo PL 171/99, cabe a pergunta: o que efetivamente diferencia a cooperativa desses outros tipos de estrutura empresarial? Mais: o que justifica o apoio governamental e a instituição de políticas públicas voltadas para o cooperativismo? O que justifica o tratamento diferenciado, agasalhado inclusive pela Constituição Federal, que, no capítulo que trata dos princípios gerais da atividade econômica, determina: “a lei apoiará e estimulará o cooperativismo e outras formas de associativismo” (art. 174, parágrafo 2º)?

## **5. Parâmetros para Discussão do Marco Legal da Economia Solidária: a Cooperativa como Paradigma.**

Desse modo, de tudo o quanto foi até agora exposto, vislumbramos o panorama que a seguir tentamos resumir para o início dos debates acerca da legislação cooperativista e da estrutura sócioeconômica dos empreendimentos de Economia Solidária.

De um lado, são inegáveis a insuficiência e o descompasso da atual legislação cooperativista com a proposta da Economia Solidária. Ao mesmo tempo em que não atende aos anseios de uma organização sócioeconômica efetivamente autogestionária, que ultrapassa os limites de uma gestão democrática formal, a legislação em vigor não é suficiente para atender a realidade das pequenas cooperativas urbanas e de trabalho surgidas a partir da década de 80 e que necessitam de uma estrutura mais flexível e menos complexa. Uma estrutura capaz de atender às pequenas organizações em todos os seus aspectos, que vão desde a simplificação da forma de organização, de aspectos procedimentais até o adequado tratamento tributário.

Em contraponto, tendo a Lei 5.764/71 agasalhado os princípios clássicos do cooperativismo e garantido todo um conjunto de mecanismos que procura assegurar a

prevalência da pessoa e da cooperação sobre o capital, a estrutura da sociedade cooperativa nela prevista não pode deixar de ser vista como paradigma para o movimento da Economia Solidária. Especialmente se considerarmos que, dentre as pessoas jurídicas autorizadas a exercer atividade econômica, de responsabilidade limitada<sup>1</sup>, é a única, na legislação em vigor, que assegura a prevalência do sócio em face do capital de forma tão marcante.

Ainda, temos uma forte pressão, materializada no PL 171/99, em favor da capitalização em detrimento dos valores sociais da cooperativa.

Como equacionar todas essas questões, considerando ainda a importância de uma estrutura jurídica adequada, seja para funcionamento dos próprios empreendimentos, seja como forma de agregar forças e de inserção política? No âmbito das alterações legislativas, abrem-se várias perspectivas, mas tanto o aperfeiçoamento da legislação cooperativista quanto uma possível construção de uma estrutura específica para os empreendimentos de Economia Solidária devem balizar-se pelos princípios historicamente defendidos pelo cooperativismo e pela discussão do conjunto de mecanismos que podem assegurar a prevalência da pessoa e dos valores de cooperação e solidariedade na realização do trabalho coletivo e da atividade econômica.

No mínimo, é imprescindível que se diferencie as diversas realidades dentro do cooperativismo. A legislação italiana, por exemplo, prevê dois tipos de cooperativas, as chamadas “predominantemente mútuas” e as “predominantemente não mútuas”, sendo que as primeiras devem adotar as regras italianas tradicionais do mutualismo (ou cooperação), quais sejam: restrições de dividendos, proibição de dividir as reservas durante a vida da cooperativa e, no momento da dissolução, a alocação do patrimônio líquido aos fundos

---

<sup>1</sup> A responsabilidade limitada assegura, em princípio, a limitação da responsabilidade dos sócios em face das obrigações da sociedade perante terceiros. Nas sociedades de responsabilidade limitada, os sócios respondem até o limite do capital que possuírem (quotas integralizadas ou as ações). As sociedades de responsabilidade ilimitada previstas na legislação praticamente não são utilizadas justamente porque o sócio responde ilimitadamente, inclusive com seu patrimônio pessoal.

mútuos especiais, usados para criar novas cooperativas. Devem também: a) realizar predominantemente suas atividades em benefício principalmente dos associados, consumidores ou usuários de produtos ou serviços; b) empregar predominantemente, na realização de suas atividades, os associados-trabalhadores; e, c) usar predominantemente, na realização de suas atividades, os produtos ou serviços dos associados. Somente as ditas cooperativas “predominantemente mútuas” podem obter vantagens fiscais<sup>1</sup>.

No Brasil, pode-se criar mecanismos para diferenciar as pequenas das grandes cooperativas, ou ainda um regime jurídico próprio para as cooperativas em que predominem a cooperação, os valores sociais e a pessoa na linha da legislação italiana. Pode-se ainda pensar em tratamentos diferenciados aos diversos ramos do cooperativismo<sup>2</sup>, adequados às suas características e peculiaridades. Mas são apenas considerações que podem servir de ponto de partida para aprofundamento e ampliação das discussões.

---

<sup>1</sup> LENGU, Mauro. *A experiência italiana: problemas e oportunidades da revisão da lei das cooperativas*. [Texto digitalizado, apresentado no Seminário Internacional sobre Cooperativismo. Brasília, jun. 2006.] O autor é membro do Legacoop – Itália.

<sup>2</sup> Na linha do Projeto de Lei 7009/06, que propõe uma regulamentação específica para as cooperativas de trabalho.

## BIBLIOGRAFIA

BULGARELLI, Waldirio. ***As sociedades cooperativas e a sua disciplina jurídica***. Rio de Janeiro: Renovar, 1998.

COELHO, Fábio Ulhoa. ***Curso de direito comercial***. 3.ed. São Paulo: Saraiva, 2000. v.2.

LENGO, Mauro. ***A experiência italiana: problemas e oportunidades da revisão da lei das cooperativas***. [Texto digitalizado, apresentado no Seminário Internacional sobre Cooperativismo. Brasília, jun. 2006.]

SINGER Paul. Breve história do cooperativismo. In: UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO. Incubadora Tecnológica de Cooperativas Populares. Projeto Atualtec CECAE . ***Formação em cooperativismo***: treinamento tecnológico. São Paulo, 199?. p. 1-6. [Apostila digitalizada ]

# **A CONTABILIDADE E AS COOPERATIVAS POPULARES AUTOGESTIONÁRIAS – UMA CONTRIBUIÇÃO À DEMOCRATIZAÇÃO DA GESTÃO**

*Núcleo de Gestão/  
João Paulo Santos Lima*

A contabilidade é uma forma de representação da realidade baseada em aspectos objetivamente mensuráveis e busca, basicamente, a produção de informações úteis à tomada de decisão, ao planejamento e ao controle.

Seu desenvolvimento foi fortemente impulsionado pela necessidade do controle de custos em função do aumento da complexidade da produção decorrente da Revolução Industrial. O desenvolvimento da contabilidade confunde-se, portanto, com a ascensão e consolidação do capitalismo como forma de organização produtiva dominante.

Como consequência, a tradicional arquitetura dos sistemas de informações contábeis evidencia e reafirma uma série de aspectos característicos da organização produtiva capitalista, como a separação entre o trabalho intelectual e manual, relações hierarquizadas e, principalmente, a concentração do poder de decisão.

Na cooperativa, e em qualquer empresa autogestionária, a contabilidade deve servir também como instrumento para difusão das informações referentes à gestão. A execução das atividades se dá de forma individual, através dos cooperados eleitos para o desempenho dessas funções, enquanto o processo decisório, de planejamento e de controle<sup>1</sup>, se dá

---

<sup>1</sup> O termo controle, assim como a decisão e o planejamento, adquire nas empresas autogestionárias caráter coletivo; é o controle da coletividade sobre a gestão, na execução do planejamento e decisão coletivos.

pelo coletivo. As informações geradas pela contabilidade, indicadores do efetivo cumprimento do planejamento coletivo pelos executores eleitos, devem tornar transparente a gestão, tornando públicos todos os fatos relevantes.

O processo decisório só se torna realmente coletivo se houver a difusão, transparência e compreensão das informações necessárias à tomada de decisão. Os sistemas de informações contábeis devem ser operáveis e compreensíveis por todos os cooperados. A forma como a contabilidade será estruturada, os procedimentos de registro, processamento, análise e apresentação das informações devem ser todos pensados e construídos a partir da realidade e dos aspectos particulares dos cooperados.

A contabilidade baseia-se em registros formais que representam fatos e não nos próprios fatos; ela representa uma realidade a partir de registros. Assim, a insuficiência ou ausência destes reduz sua capacidade representativa, comprometendo a qualidade das informações geradas pelos sistemas de informações contábeis. Este é um aspecto particularmente importante uma vez que não há, nas cooperativas populares, uma cultura de formalização.

Ao invés de se impor uma contabilidade complexa, capaz de gerar imediatamente informações minuciosas que podem inclusive superar as necessidades percebidas pelo grupo, parece mais interessante a utilização inicial de um controle simplificado das movimentações financeiras que seja suficiente para extração das informações necessárias ao cumprimento das obrigações legais da cooperativa. Este controle deverá tornar-se mais sofisticado à medida que os cooperados dele se apropriem.

Contabilidade e matemática elementar estão intimamente relacionadas. Um grupo que não domine formalmente alguns procedimentos matemáticos certamente terá dificuldades na operação da contabilidade tradicional. Em grupos com grande quantidade de pessoas não alfabetizadas, existe a

possibilidade de desenvolvimento de sistemas de controle de movimentação financeira baseados em símbolos.

Em resumo, na tentativa de não reproduzir a concentração de poder presente nas empresas hierarquizadas, é importante conceber nos empreendimentos autogestionários um sistema de informações contábeis publicizado, transparente e compreensível, que procure difundir a utilização cotidiana das informações geradas pela contabilidade por todo o grupo como base para a decisão, o planejamento e o controle coletivo das atividades.

### **Discutindo a importância da contabilidade com o grupo**

Para se iniciar uma discussão sobre a contabilidade e sua importância para o grupo e sua atividade econômica, é bastante interessante a dinâmica do telefone sem fio. Essa dinâmica busca sensibilizar as pessoas sobre a importância de se manter registros formais sistemáticos de movimentações financeiras e sua efetividade como forma de publicização e transparência da gestão.

Num pedaço de papel, a ser dobrado de forma que não se leia seu conteúdo, escreve-se um exemplo de movimentação financeira relacionada à atividade do grupo. Por exemplo, na quarta-feira tínhamos trinta e seis reais no caixa. Pedro, sexta feira, gastou catorze reais na compra de ferramentas. Hoje temos vinte e dois reais.

Com o grupo organizado em círculo, o formador entrega o papel dobrado a um dos cooperados ao seu lado, enquanto fala em seu ouvido o que aconteceu. Este repete o procedimento com quem estiver a seu lado e assim sucessivamente, até que se chegue ao outro extremo do círculo. A pessoa no outro lado do formador narra a situação em voz alta e então o papel é desdobrado e a narração inicial é lida para o grupo.

Em seguida, promove-se uma discussão no sentido de evidenciar a distorção causada pela transmissão oral e

questionar sobre a possibilidade de utilização da formalização como meio de evitar e sobre as vantagens e desvantagens da formalização.

A idéia é apresentar a formalização como um processo que garanta o acesso à informação correta a todos os associados.

### **Discutindo a utilização do controle de caixa com o grupo**

Numa discussão é interessante evidenciar que são vários os aspectos que compõem uma movimentação financeira: o temporal, o quantitativo, o qualitativo, ou seja, quando, quanto, como e porque a movimentação ocorreu. Simulando situações nas quais apenas um desses componentes se altere em relação às anteriores, é possível sensibilizar o grupo quanto à influência de pequenas diferenças sobre o significado dos registros e, então, sobre a necessidade de precisão no registro das movimentações.

Se o grupo já realizar movimentações financeiras, se possuir algum tipo de fundo coletivo, o formador pode auxiliar na sua sistematização, gerando um controle de caixa atualizado. Não havendo movimentação prévia, é interessante, além de se registrar qualquer movimento que venha a acontecer, simular movimentações e registrá-las, clarificando para o grupo os procedimentos de registro.

### **Um modelo de controle de caixa**

Este é um modelo para registro cronológico das movimentações financeiras e permite o acompanhamento do saldo após cada operação. A partir do saldo inicial, que pode inclusive ser igual a zero, soma-se o valor das entradas. Em seguida, deduz-se o das saídas. Assim, o saldo estará constantemente atualizado.

$$\text{Saldo Atual} = \text{Saldo Anterior} + \text{Entradas} - \text{Saídas}$$

A possibilidade de confronto, a qualquer momento, deste saldo contábil com a quantidade física de dinheiro em caixa



de caixa por um determinado período, onde constaria, ao invés de cada movimentação, o valor total lançado por item de descrição.

Na última linha das colunas entrada e saída, apresentam-se seus valores totais, o que dá uma visão geral da movimentação em um determinado período, permitindo verificar se o saldo inicial mais o total de entradas menos o total de saídas é igual ao saldo final.

$$\text{Saldo Final} = \text{Saldo Inicial} + \text{Total de Entradas} - \text{Total de Saídas}$$

Deve-se ter o cuidado de registrar todas as movimentações, inclusive aquelas que não tiverem relação direta com a atividade de grupo. É freqüente a concessão de empréstimo pelos grupos populares a seus componentes e, muitas vezes, por não se tratar de operação diretamente relacionada à atividade econômica do grupo, essa não é registrada. O objetivo deste controle é informar como, historicamente, se formou o valor que no momento está disponível. Assim, qualquer movimento deve ser registrado.

## BIBLIOGRAFIA

HENDRIKSEN, Eldon S.; VAN BREDÁ, Michael F. ***Teoria da Contabilidade***. Tradução Antônio Zoratto Sanvicente. São Paulo: Atlas, 1999.

IUDÍCIBUS, Sérgio de (coord). ***Contabilidade Introdutória***. São Paulo: Atlas, 1996.

IUDÍCIBUS, Sérgio de. ***Teoria da Contabilidade***. São Paulo: Atlas, 2000.

# CONTRATOS PRIVADOS<sup>1</sup>

*Núcleo de Gestão/  
Maria Clara Paletta Lomar*

“Se a justiça é a igualdade de direitos, não pode haver justiça senão onde há equilíbrio entre os sujeitos desses direitos. Cumpre, portanto, entender os princípios da liberdade e da igualdade em uma compreensão mais larga das necessidades sociais, certo que é na harmonia entre a autonomia individual e a solidariedade social que repousa o grande ideal da sociedade humana”

*Darcy Bessone<sup>2</sup>*

O presente texto, dirigido especialmente a formadores e cooperados que não têm formação jurídica, objetiva trabalhar alguns dos conceitos básicos do Direito Contratual e suscitar reflexões que possam, de alguma forma, servir como ferramentas para a construção das cooperativas autogestionárias.

Antes de mais nada, cumpre resgatar, ainda que de forma bem sintética, a evolução histórica do Direito Contratual.

A doutrina clássica, fundada no liberalismo e no individualismo do século XIX, parte do pressuposto da existência de absoluta igualdade entre as partes contratantes que, ao celebrar um contrato, alienariam sua liberdade, de livre e espontânea vontade, para se submeterem às obrigações previstas no ajuste. Dada a igualdade de condições e a liberdade de contratar, o contrato seria sempre justo, adquirindo força vinculante igual à da Lei, o que é traduzido pela máxima “o contrato é lei entre as partes”.

---

<sup>1</sup> O presente texto tem como objeto o exame dos contratos privados, isto é, aqueles celebrados entre particulares; os contratos com o Poder Público são regidos por normas específicas e princípios diversos. Elaborado em maio de 2002. Atualizado em fevereiro de 2006.

<sup>2</sup> Professor Emérito da Faculdade de Direito da Universidade Federal de Minas Gerais.

Entretanto, sabemos que em muitas situações a liberdade de contratar é apenas teórica. Como bem coloca Darcy Bessone,

Nas relações entre o empregador e o empregado, este, em regra, terá de optar entre a dura lei do patrão e o desemprego, com todas as suas conseqüências. Na locação de prédio, quando haja crise de habitações, o inquilino cederá às exigências do proprietário, ainda que desproporcionadas. Na aquisição de gêneros alimentícios e utilidades em geral, o comerciante imporá o preço sempre que houver falta no mercado. No mútuo [empréstimo], o mutuário, de ordinário, deixar-se-á explorar, premido por invencíveis dificuldades do momento. Nos contratos com poderosas organizações de transporte e fornecimento de luz, água, gás, telefone, a clientela dispersa não terá meios de se resguardar de condições porventura demasiado rigorosas. **Em todos estes casos, como em muitos outros, a liberdade será de um só dos contratantes e facilmente se transformará em tirania** (grifo nosso)<sup>1</sup>.

Assim, a partir desta constatação, é que, no decorrer do século XX, os princípios da liberdade de contratar e da força vinculante dos contratos foram relativizados. O legislador e o juiz passaram a intervir nos contratos, de forma a assegurar a igualdade não somente de direito entre as partes, mas também de fato.

Em nome do interesse social, ampliaram-se as regras de ordem pública, que não podem ser afastadas pela simples vontade das partes. É o que acontece com a legislação trabalhista, a lei da usura, alguns pontos da lei do inquilinato e mais recentemente entre nós, com o Código de Defesa do Consumidor. O art. 421 do Código Civil de 2002 expressamente determina: “A liberdade de contratar será exercida em razão e nos limites da função social do contrato”. Paralelamente, os juízes, ao resolverem os litígios que lhes são apresentados, passaram a aplicar os dispositivos contratuais de forma menos rigorosa, a aceitar fazer a revisão dos contratos, adequando-os à realidade e

<sup>1</sup> BESSONE, Darcy. *Do contrato*: teoria geral. 3.ed. p. 42.

a aplicar, em prol da justiça contratual, teorias como a do abuso do direito<sup>1</sup>, a da imprevisão<sup>2</sup> e a do enriquecimento sem causa<sup>3</sup>.

Não obstante esta nova consciência, toda construção doutrinária, legislativa e jurisprudencial a respeito da questão não tem sido por si só suficiente para colocar as partes contratantes em situação de equilíbrio. Na maioria das vezes, o cidadão comum não tem consciência dos direitos que a lei lhe confere ou condições de buscar a proteção da Justiça, lenta e custosa. Por outro lado, o neoliberalismo surge com força vigorosa, trazendo de volta os valores individualistas do século XIX. Emblemática é a tentativa de flexibilização da legislação trabalhista que, se vingar, permitirá que o resultado das negociações entre patrões e empregados se sobreponha a direitos já garantidos pela legislação.

E é dentro deste contexto, isto é, de um mundo em que ainda se questiona qual é a devida medida da intervenção e controle do Estado na vida social e econômica e de uma sociedade que não assegura a igualdade real entre seus membros, que as cooperativas incubadas se inserem no mercado e se relacionam com os demais atores da atividade produtiva. Ao mesmo tempo em que, do ponto de vista macro, urge trabalhar para estabelecer um efetivo equilíbrio entre as forças econômicas e sociais, do ponto de vista micro, é preciso que os sujeitos sociais adquiram consciência do papel que exercem e/ou podem exercer, bem como dos instrumentos que têm à sua disposição para garantir o exercício efetivo de seus direitos. E o contrato é um deles.

---

<sup>1</sup> Ainda que não haja previsão específica, o excesso no exercício de um direito, contrário aos fins econômicos e sociais da norma, não é juridicamente permitido, acarretando inclusive o dever de indenização por eventual prejuízo decorrente desse abuso. O art. 187 do novo Código Civil estabelece que: "Também comete ato ilícito o titular de um direito que, ao exercê-lo, excede manifestamente os limites impostos pelo seu fim econômico ou social, pela boa-fé ou pelos bons costumes". Um exemplo é o do fornecedor/comerciante que oferece um produto ou serviço ao público, mas recusa-se a vendê-lo a determinada pessoa sem um motivo legítimo, simplesmente por ser um desafeto seu. Há aí evidente abuso da liberdade de contratar.

<sup>2</sup> Segundo a teoria da imprevisão, sempre que no decorrer do cumprimento do contrato ocorram fatos imprevisíveis e inevitáveis que alterem o equilíbrio que deve existir entre os encargos de cada parte, os juízes ficam autorizados a fazer a revisão dos contratos, isto é, do que foi acordado, para reestabelecer esse equilíbrio.

<sup>3</sup> É princípio de Direito que a ninguém é permitido enriquecer, isto é, ter acréscimo em seu patrimônio, a custa de outra pessoa e sem que haja uma causa justificadora. Recentemente, o novo Código explicitou este princípio no art. 884 que diz: "Aquele que, sem justa causa, se enriquecer a custa de outrem será obrigado a restituir o indevidamente auferido, feita a atualização dos valores monetários".

Mas o que é propriamente um contrato? **Contrato é o acordo de vontades de duas ou mais partes que produz efeitos obrigacionais, isto é, gera direitos e obrigações entre elas.** Implica sempre a manifestação de vontade das partes com o objetivo de produzir um compromisso, constituindo, regulando, modificando ou extinguindo uma relação jurídica.

Assim, sempre que duas ou mais pessoas manifestem vontades convergentes com a intenção de produzir um determinado efeito jurídico, há a celebração de um contrato. A título exemplificativo, quando alguém vai a uma padaria e manifesta a intenção de comprar um pãozinho, aceitando o preço anunciado pelo vendedor, é celebrado um contrato de compra e venda. A partir de então, terá o consumidor a obrigação de pagar o preço do pãozinho e o vendedor a obrigação de entregá-lo na forma prometida. A locação, o empréstimo, a doação, a prestação de serviço, o transporte, o seguro, a troca são outros exemplos.

Onde existem homens em sociedade – e o homem é um ser social – , logo surge o problema da regulamentação dos interesses privados, imprescindível para que se torne possível a convivência pacífica entre eles. Parte dessa regulamentação é feita pelo Estado através da edição de leis e parte é deixada por conta dos próprios entes privados, que dispõem do poder de disciplinar, por si mesmos, as próprias relações.

É o que chamamos autonomia da vontade ou, em outras palavras, liberdade de contratar. As partes podem convencionar tudo aquilo que lhes aprouver, criando direitos e obrigações entre si. Podem celebrar contratos (acordos) previstos ou não em lei, escolher a melhor forma de redigir, determinar todas as condições da contratação, estabelecer os efeitos do descumprimento etc. Tudo o que não é proibido, é permitido.

Os únicos limites para a contratação são as normas de ordem pública (limites fixados por lei, que não podem ser modificados pela vontade das partes), os chamados bons costumes e a boa-fé.

Em princípio, exige-se apenas que o contrato tenha:

a) objeto lícito: o conteúdo do contrato deve ser algo permitido por lei; é proibida e não tem validade, por exemplo, a compra e venda de órgãos humanos, drogas ilícitas ou de objetos roubados; em decorrência, ninguém pode ir a Justiça, por exemplo, para exigir o pagamento por este tipo de venda;

b) agente capaz: maior de 18 anos; não sendo capaz, a parte deverá ser assistida/representada por seu representante legal;

c) forma prescrita ou não em lei: em alguns casos, a lei estipula que os contratos devem ser celebrados por instrumentos públicos, isto é, em cartório, na presença de um escrivão, dotado de fé pública; é o caso da compra e venda de bens imóveis que deve ser feita por escritura pública; na maior parte dos casos, contudo, não existe forma prevista em lei; **o contrato pode inclusive ser verbal, isto é, não escrito**; isso, entretanto, dificulta a posterior exigência do cumprimento da obrigação assumida em caso de divergência entre as partes.

Sendo assim, quem define o conteúdo do contrato são as partes, no caso, a cooperativa juntamente com a outra parte contratante, em livre negociação.

Normalmente, recomenda-se seja feito por escrito e assinado por duas testemunhas, contendo:

a) partes, com a respectiva qualificação, que deve ser a mais completa possível (nome completo, estado civil, profissão, números de inscrição no registro geral de identificação (RG) e no cadastro de pessoas físicas do Ministério da Fazenda (CPF), endereço residencial e comercial); sendo a parte uma pessoa jurídica, também é necessária a qualificação (nome completo, número de inscrição no cadastro nacional de pessoas jurídicas do Ministério da Fazenda (CNPJ), endereço, nome e dados do representante) e o contrato deve ser assinado pelo(s) seu(s) representante(s) legal(is), isto é,

aquela pessoa que, de acordo com o contrato social, tem poderes para representar a sociedade/empresa; algumas vezes, o contrato social exige a assinatura de dois representantes;

b) objeto: por exemplo, a compra e venda de um bem, a prestação de um serviço “x”, um empréstimo, uma locação etc.;

c) direitos e obrigações de cada parte no ajuste, especificando-se o tempo, modo e local de cumprimento: por exemplo, a entrega do bem em tal data, no local “y”; a prestação do serviço até determinada data, utilizando-se os materiais “c” e “d” ou o pagamento do preço de forma parcelada, nas datas especificadas;

d) prazo de duração do contrato;

e) hipóteses de rescisão;

f) efeitos do descumprimento das obrigações assumidas: multa, devolução do bem, rescisão do contrato, por exemplo.

Definido o conteúdo básico do contrato, deve esse ser passado, sempre que possível, ao advogado para análise, sugestões e redação. Se eventualmente houver a intervenção do advogado da outra parte contratante, mais importante ainda que haja a presença do advogado da cooperativa, para que as partes possam conversar em igualdade de condições.

Além dos itens básicos acima mencionados, é preciso ter bem claro que é impossível preestabelecer o conteúdo do contrato, que varia de acordo com a natureza e características do negócio, os interesses envolvidos e deve refletir a vontade das partes e as particularidades do caso concreto. Reitere-se mais uma vez aqui que quem define o conteúdo do contrato são as partes, no caso, a cooperativa juntamente com a outra parte contratante, em negociação. É importantíssimo desenvolver nos grupos esta consciência, colocando-os como sujeitos do processo, capazes de negociar e discutir termos e condições com a outra parte contratante, seja ele

o fornecedor ou comprador, e de influenciar diretamente nos resultados da contratação.

Outro aspecto relevante a ser trabalhado com o grupo é a questão da formalização dos contratos. Como já foi dito acima, os contratos podem ser verbais, bastando a simples declaração de vontade das partes envolvidas para que surta efeitos jurídicos. Contudo, não havendo registros do que foi combinado, fica muito difícil, em caso de divergência entre as partes, demonstrar o que realmente foi ajustado e, conseqüentemente, exigir o cumprimento das obrigações assumidas, amigável ou judicialmente.

Como comprovar, por exemplo, o preço e o prazo de pagamento se não houver nenhum documento assinado pelas partes com esta especificação? É certo que a conduta anterior pode ser um indicativo do que foi contratado, mas também neste caso é essencial o registro dos fatos que demonstrem a conduta anterior (por exemplo, recibos de pagamento, comprovantes de entrega de mercadoria, notas fiscais, pedidos, correspondências escritas, etc.).

Trata-se de trabalhar nos grupos a chamada cultura do registro, tornando os registros compreensíveis e acessíveis a todos e ressaltando a sua importância, seja para resguardar os direitos da cooperativa e dos cooperados, seja para um melhor controle da gestão, com maior possibilidade de fiscalização mútua, de definição de responsabilidades e de participação efetiva dos cooperados na administração. Sem dúvida, o hábito do registro facilita a despersonalização da gestão e a maior rotatividade dos cooperados, assim como a recuperação da história do grupo, com o acúmulo e aproveitamento de experiências anteriores.

A formalização do contrato é ainda importante como um eficaz instrumento de planejamento. Ao colocar por escrito

---

<sup>7</sup> UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO. Incubadora Tecnológica de Cooperativas Populares (ITCP/USP). Núcleo de Gestão. A contabilidade e as cooperativas populares autogestionárias: uma contribuição para a democratização da gestão. In: ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS TRABALHADORES EM EMPRESAS DE AUTOGESTÃO E PARTICIPAÇÃO ACIONÁRIA – ANTEAG. *Autogestão e economia solidária*: uma nova tecnologia. p. 68.

o que esperam uma da outra, as partes acabam por detalhar melhor as ações necessárias para o cumprimento dos compromissos assumidos e refletir sobre eventuais conseqüências do descumprimento e planejam-se de forma mais adequada. Ao mesmo tempo, podem pesar melhor as vantagens e desvantagens do negócio, os riscos envolvidos e, se for o caso, propor alterações. O risco de falhas de comunicação e de desentendimentos posteriores também diminui sensivelmente.

## **APÊNDICE ACORDOS: O TRABALHO COM OS GRUPOS E QUESTÕES ORIENTADORAS**

Na ITCP/USP, acreditamos que a preparação do grupo para a celebração de contratos deve ocorrer desde o início do processo de incubação. Partimos do princípio de que, embora sem perceber, estamos todos, a todo momento, identificando nossas vontades, interesses e posições, interagindo com os demais, negociando e, nesse processo, construindo acordos e compromissos nas mais diversas esferas da vida. A celebração de contratos nada mais é do que isso: a celebração de acordos.

Se é apenas depois da legalização do empreendimento que o grupo se depara com contratos usualmente utilizados no mercado, formatados em modelos pré-redigidos, com linguagem complexa e repleta de termos jurídicos indecifráveis, certamente se sentirá intimidado e incapaz de questionar suas cláusulas e termos e de lutar por acordos que atendam também aos seus interesses. Mais: é muito provável que não tenham noção do alcance das obrigações que estão assumindo e dos direitos que podem exigir. Por isso é importante que o grupo incubado se aproprie de forma mais consciente desse processo, exercitando diariamente a identificação de seus interesses e a adoção de uma postura ativa na negociação dos acordos firmados.

Assim, desde o início da incubação, procuramos trabalhar esta questão. O próprio acordo de incubação grupo/ITCP já pode ser construído dentro dessa perspectiva, incentivando-

se o grupo a explicitar o que espera da ITCP e mediante a propositura de negociação coletiva dos compromissos de cada parte nesse trabalho. Da mesma forma, a própria constituição do grupo e o início do trabalho coletivo a ser desenvolvido no empreendimento exigem uma série de acordos entre os membros. Quais as atividades que o grupo se propõe a desenvolver? Qual a disponibilidade e a responsabilidade de cada um? Como dividir as tarefas e os resultados econômicos do trabalho? Como serão tomadas decisões dentro do grupo? Tudo isso precisa ser discutido, negociado, decidido e registrado desde o início do trabalho em comum. E isso não é outra coisa senão o embrião do regimento interno e do estatuto da cooperativa.<sup>1</sup>

No decorrer do processo de incubação, com o fortalecimento do grupo, o crescimento da atividade econômica e o enfrentamento de problemas não imaginados inicialmente, tais acordos vão sendo repensados e reconstruídos na medida das novas necessidades. Aos poucos vão sendo introduzidos elementos e termos que costumam constar de contratos mais complexos ou que são encontrados no mercado.

É possível ainda utilizar estas discussões para trabalhar alguns conceitos e princípios da Economia Solidária. Por exemplo, a partir dos acordos acerca das tarefas de cada um, discute-se o que é trabalho, a importância do envolvimento na gestão, o tempo gasto fora da produção, isto é, da atividade-fim, seja com vendas, compra de insumos, contabilidade, pesquisa de mercado ou mesmo em fóruns públicos, nas redes e no movimento de Economia Solidária. Na discussão de acordos sobre distribuição dos resultados da atividade comum, discute-se o critério dessa distribuição (o capital, a produção, o trabalho) e quais os valores mínimos para assegurar o mínimo de condições dignas de sobrevivência. Pode-se também trabalhar a diferença entre o salário e a retirada, o risco envolvido na atividade, a diferença do trabalho

---

<sup>1</sup> De nada adianta apresentar para o grupo "modelos" de regimento interno e de estatuto usualmente utilizados no mercado e fazê-los assinar, se o grupo não entende o que tais documentos e seus respectivos conteúdos significam e nem tampouco como são utilizados no decorrer da vida do empreendimento.

subordinado e o trabalho por conta própria, a importância da constituição de fundos, o significado da indivisibilidade desses fundos e assim por diante.

É importante ainda que o que foi acordado seja efetivamente incorporado nas práticas do grupo, cabendo aos formadores, se necessário, rememorar o que foi acordado e estimular que os membros exijam uns dos outros o cumprimento do que foi consensuado como sendo o melhor para o grupo. Afinal, isto faz parte do trabalho coletivo e da prática democrática.

É nessa perspectiva que as questões orientadoras e os princípios que se seguem são utilizadas na metodologia de trabalho da ITCP/USP para a construção do contrato de incubação ITCP/Grupo Incubado, bem como do chamado “acordo de convivência interno” do grupo, que servirá de base para o regimento interno do empreendimento.

#### 1) Princípios:

- autonomia do grupo com relação à outra parte no acordo (ITCP ou outro parceiro);
- construção coletiva dos acordos;
- registro dos acordos e utilização constante do registro no decorrer do trabalho de formação;
- aprimoramento, quando cabível, dos acordos no decorrer do trabalho de formação. Na medida em que avança o trabalho coletivo e a consolidação do grupo, há normalmente necessidade de reavaliação dos acordos até então estabelecidos.

#### 2) Acordo ITCP/Grupo

- expectativa do grupo com relação ao trabalho da ITCP; o que eles esperam e em que a ITCP pode ajudar o grupo;
- período de duração do trabalho conjunto; perspectiva de término do trabalho e possibilidade de prorrogação;
- disponibilidade de tempo do grupo para este trabalho; em quanto tempo é possível realizar o trabalho que eles esperam da ITCP?

- sobre a possibilidade de inserção em projeto específico da ITCP<sup>1</sup>: entenderam a proposta do projeto e o seu funcionamento? Qual seriam as vantagens de participação do grupo no projeto? Qual o comprometimento do grupo com relação ao projeto?
- como trabalhar (metodologia) ?
- quais as responsabilidades de cada parte?
- avaliação do trabalho realizado: como e quando fazer.

### 3) Acordo Interno de Convivência do Grupo (Regimento Interno)

- o grupo já tem acordos firmados? Em caso positivo, levantar e registrar.
- levantamento dos princípios que fundam a existência do grupo e os objetivos do grupo;
- levantamento das atividades que estão dispostos a realizar coletivamente; quais as tarefas exigidas para tanto?
- como se dá o processo de tomada de decisões no grupo? Qual o momento e o espaço para isso? Deve haver consenso ou basta a maioria?
- quanto tempo as pessoas envolvidas devem disponibilizar para estes trabalhos? É possível o envolvimento diferenciado, isto é, alguns trabalham mais e outros menos? Estabelecer o comprometimento nas reuniões do grupo;
- quais as responsabilidades de cada um no grupo? Responsabilidades quanto às tarefas no trabalho produtivo, na gestão/administração e nas atividades externas;
- como se dará a distribuição da remuneração pelo trabalho realizado? As pessoas entraram com algum “capital”, além do trabalho? E se o trabalho der prejuízo, quem arca?
- os participantes podem realizar trabalhos individuais na mesma área das atividades do grupo?
- fundos e patrimônio comum:
  - como gerenciar;

---

<sup>1</sup> Específico para os grupos inseridos no projeto.

- como destinar (cursos, equipamentos, por exemplo)?
- como fica se alguém sair;
- prestação de contas do trabalho, das atividades de gestão, das finanças; como se dará?
- é possível a entrada de novos? Como e em que termos?
- como se dá a saída de alguém do grupo? Em quais situações? Quais os direitos de quem sai? Pode haver exclusão compulsória? Em quais situações e de que forma?
- quais as conseqüências do não cumprimento das tarefas? E de eventuais faltas?
- como se dará a alteração dos acordos feitos?

## BIBLIOGRAFIA

BESSONE, Darcy. **Do contrato**: teoria geral. 3.ed. Rio de Janeiro: Forense, 1987.

UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO. Incubadora Tecnológica de Cooperativas Populares (ITCP/USP). Núcleo de Gestão. A contabilidade e as cooperativas populares autogestionárias: uma contribuição para a democratização da gestão. In: ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS TRABALHADORES EM EMPRESAS DE AUTOGESTÃO E PARTICIPAÇÃO ACIONÁRIA – ANTEAG. **Autogestão e economia solidária**: uma nova tecnologia. .. São Paulo, 2004. p. 68-71.

VENOSA, Sílvio de Salvo. **Direito civil**. 5.ed. São Paulo, Atlas, 2005. v.1. e v.2.

# A ESTIMAÇÃO DE PREÇOS DOS SERVIÇOS E DE DISTRIBUIÇÃO DAS RETIRADAS EM COOPERATIVAS DE SERVIÇOS

*José Paulo Guedes Pinto*

## 1 – Resumo

O texto pretende apresentar uma proposta desenvolvida pela ITCP-USP para a estimação de preços pelas cooperativas ao firmarem contratos privados oferecendo seus serviços. A proposta teve sua gênese mais especificamente no Núcleo de Gestão, a partir da experiência e de discussões do Grupo de Ensino, Pesquisa e Extensão Multidisciplinar (GEPEM) Mãos Dadas, com os cooperados das cooperativas acompanhadas. Pretende-se, também, iluminar saídas para questões que freqüentemente aparecem em nosso trabalho com os grupos. São elas, entre outras:

- Como estimar os preços dos serviços de uma cooperativa?
- Como distribuir a entrada de dinheiro entre os cooperados?
- Como fazer “tudo” isso respeitando os princípios do cooperativismo e da Economia Solidária (democracia, transparência, etc.), de forma que as cooperativas se apropriem destas ferramentas e consolidem a autogestão?

## 2 – Introdução

O preço é um item fundamental de qualquer transação de compra e venda. Além de envolver inúmeras variáveis, existem várias formas de se estimar um preço, desde um simples “chute” do vendedor, até o uso da mais sofisticada

(e cara) ferramenta de administração financeira. Neste texto propomos uma forma que seja simples para qualquer cooperativa de serviço utilizar e que, ao mesmo tempo, siga os princípios do cooperativismo, principalmente os que se referem à gestão democrática e transparente da cooperativa.

### **3 – Discutindo o preço com o grupo**

O primeiro passo da proposta é a discussão do preço. Antes do grupo decidir um valor para o seu trabalho, ele deve ter claro os porquês de um ou outro valor, seu sentido etc.

A nossa proposta é de que a cooperativa deva estimar de início um preço mínimo para oferecer o seu serviço. A pergunta que deve ser feita aos seus membros é: *por quanto a cooperativa aceita trabalhar prestando este ou aquele serviço?* Por exemplo, por 8 (oito) horas diárias de um trabalho de pedreiro, a cooperativa aceita trabalhar por quantos reais, no mínimo, por mês? R\$ 400,00 (quatrocentos reais)? Então, esse é o valor mínimo da retirada que entrará no cálculo, mas, certamente não será o valor mínimo que a cooperativa aceita receber por esse serviço (pois ainda não estão contabilizados os encargos, taxas administrativas etc., o que será esclarecido mais à frente).

Um recurso para discutir com o grupo essa base de cálculo é pensar no custo de vida de cada um, quanto custam suas contas no mês e quanto dinheiro eles precisariam para ter uma vida razoável. Uma idéia é confrontar o custo de vida com a renda desejada pelos membros da cooperativa. Para isso, pode-se utilizar o Salário Mínimo Necessário<sup>1</sup> do DIEESE (<http://www.dieese.org.br>), que é o salário mínimo baseado nas garantias constitucionais dos trabalhadores, e compará-lo com o salário mínimo atual.

---

<sup>1</sup> Salário Mínimo Necessário: salário mínimo de acordo com o preceito constitucional "salário mínimo fixado em lei, nacionalmente unificado, capaz de atender às suas necessidades vitais básicas e às de sua família, como moradia, alimentação, educação, saúde, lazer, vestuário, higiene, transporte e previdência social, reajustado periodicamente, de modo a preservar o poder aquisitivo, vedada sua vinculação para qualquer fim" (Constituição da República Federativa do Brasil, capítulo II, Dos Direitos Sociais, artigo 7º, inciso IV).

Além disso, é fundamental que o grupo considere as suas próprias peculiaridades e necessidades. Se o grupo estiver no início de sua vida, estimar seus custos de um jeito inflexível e, por ventura, colocar um preço alto demais ou baixo demais para seus produtos ou serviços, pode significar o fim do negócio e a não entrada no mercado. Para a cooperativa que se encontra nesse estágio, talvez seja importante mesmo não “pagar para trabalhar”, mas garantir uma retirada mínima para seus trabalhadores (seu saldo final, ou seja, sua receita total menos os seus custos, deve ser razoavelmente positivo) e ter uma perspectiva de aumento de ganhos no futuro.

#### **4 – Os princípios do caixa único e da remuneração transparente**

Esta proposta poderá ser mais bem aproveitada pela cooperativa se ela já estiver trabalhando com dois outros princípios, o **princípio do caixa único** e o da **remuneração transparente**.

Em resumo, seguir o princípio do caixa único é colocar todo o dinheiro que entra para a cooperativa num mesmo caixa que remunera todos os custos, as despesas e as retiradas, a fim de assegurar a retirada de todos os cooperados, independente de possível “calote” dos contratantes (dessa forma um cooperado que trabalhou num contrato “caloteiro” não fica sem receber).

Já o princípio da remuneração transparente consiste num entendimento por parte dos cooperados de que os trabalhos podem ser, muitas vezes, diferentes, porém, a remuneração deles poderá ser igual proporcionalmente às horas trabalhadas e, mais que isso, todos os sócios sabem não só quanto, mas por que todos recebem um determinado valor por hora trabalhada (que o grupo da cooperativa já deve ter discutido etc.).

Considerando o princípio do caixa único e uma remuneração transparente por tempo de trabalho, segue-se com a proposta<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> A proposta não depende desses dois princípios.

## **5 – As informações necessárias para a realização da proposta**

Para se calcular o preço mínimo e máximo de um orçamento de prestação de serviço, deve-se estimar e/ou pesquisar:

- a) A retirada mínima que a cooperativa (os cooperados em reunião) aceita para realizar uma certa atividade por um período de tempo. Por exemplo: R\$ 400,00 (quatrocentos reais) por um serviço de pedreiro por um mês trabalhando 8 (oito) horas por dia.
- b) O salário máximo no mercado para a atividade, com a finalidade de se estimar o limite superior do orçamento ou o preço inicial da negociação com o contratante (que será explicado melhor mais à frente). Por exemplo: no mercado, por um serviço com tal qualificação, paga-se no máximo R\$ 650,00 (seiscentos e cinqüenta reais), considerando o mesmo serviço anterior – pedreiro/um mês/8h por dia.
- c) Um valor fixo que servirá para as despesas administrativas da cooperativa (a retirada dos sócios que trabalham na administração da cooperativa, gastos com papel, xerox, computador, luz, água, telefone, aluguel, contador, advogado etc.). Esse valor pode ser estimado proporcionalmente ao número de cooperados que estarão trabalhando para a execução dos contratos (ou em relação à quantidade de horas trabalhadas). Por exemplo: se na cooperativa já existem 23 (vinte e três) sócios trabalhando nos contratos (incluindo, por exemplo, três sócios que trabalham apenas na administração da cooperativa), com o fechamento desse contrato mais 10 (dez) sócios estarão trabalhando neste mês (totalizando 30 que trabalham diretamente nos contratos) e gasta-se R\$ 1.800,00 por mês com despesas administrativas. Por pessoa, essa cooperativa deve cobrar R\$ 60,00 (sessenta reais) e nesse contrato específico R\$ 600,00 (seiscentos reais) para “cobrir” os gastos administrativos (ela cobra, assim, uma taxa de

administração que pode ser uma porcentagem do preço final do contrato, ou um preço fixo por sócio que estiver trabalhando, como será sugerido neste exemplo).

- d) Qual a porcentagem para os fundos obrigatórios (segundo a lei, sobre as sobras líquidas, deve-se transferir 10% para o fundo reserva e 5% para o FATES ou o chamado “fundo de educação”) e para outros fundos que a cooperativa, eventualmente, possa criar.
- e) Quais são os tributos a pagar, em geral. No exemplo, para simplificar, será considerado apenas o ISS pago pela cooperativa.

Com essas variáveis e outras que poderão ser acrescentadas ao cálculo, a cooperativa pode trabalhar com dois preços, o que facilita a negociação do contrato, um máximo (ou inicial) e um mínimo (ou o dito “pegar ou largar”). Note que a única variável neste cálculo é a retirada, os outros custos e as outras despesas são fixas. Se a cooperativa não pagar aluguel, luz, água etc., ela não precisará incluir esses gastos no cálculo. Porém, se a cooperativa estiver começando, ou seja, se ela não tiver condições de arcar com certas despesas no presente, ela certamente as terá no futuro (rumo à autonomia e à independência), assim, seria interessante incluir no cálculo um fundo para a compra ou aluguel de uma sede, entre outras.

Note que a base de informação para o cálculo é o mercado, assim, a cooperativa coloca um preço aceitável (ou competente) no mercado e tenta garantir, se assim o desejar, os direitos dos cooperados, com os fundos de educação e outros fundos que porventura a cooperativa possa criar.

## **5.1 – O Cálculo**

Seguindo, faz-se o cálculo com dois valores de retiradas (um mínimo e um máximo), desse modo, obtém-se dois preços:

**Tabela 1. 1º preço ou preço mínimo**

<b>Movimentos</b>	<b>Fórmula básica</b>
Preço mínimo do contrato	X
Menos os impostos (no caso o ISS)	$X - 5\%X$
Menos a taxa administrativa (R\$60/ cooperado x 10)	$X - 5\%X - R\$600,00$
Subtotal	$X - 5\%X - R\$600,00$
Subtotal menos os fundos obrigatórios	$(X - 5\%X - R\$600,00) - 15\%(X - 5\%X - 600)$
<b>Previsão de retirada</b>	R\$ 4.000,00
Fórmula final	$(X - 5\%X - 600) - 15\%(X - 5\%X - 600) = 4.000$

Nota explicativa: aqui X é o preço inicial; subtrai-se desse preço uma porcentagem para os impostos e um gasto fixo com as despesas administrativas (neste caso, R\$60,00 por cooperado, vezes dez cooperados, o que resulta em R\$ 600,00); desse subtotal subtrai-se uma porcentagem para os fundos obrigatórios (segundo a lei 10% das sobras líquidas para o fundo de reserva e 5% para o F.A.T.E.S.) e iguala-se à retirada final do mês. O preço mínimo menos o resto deve ser igual pelo menos à retirada dos 10 cooperados ( $10 \times 400 = R\$ 4.000,00$ ).

Seguindo essa fórmula com uma incógnita e uma equação, temos “X”, que é o preço mínimo, igual a R\$ 5.585,14 (cinco mil, quinhentos e oitenta e cinco reais e quatorze centavos).

**Tabela 2. 2º preço, fazendo igual ao exemplo anterior para o preço máximo (ou preço inicial da negociação com o contratante)**

<b>Movimentos</b>	<b>Fórmula básica</b>
Preço máximo do contrato	Y
Menos os impostos (no caso o ISS)	$Y - 5\%Y$
Menos a taxa administrativa (R\$60/ cooperado x 10)	$Y - 5\%Y - R\$600,00$
Subtotal	$Y - 5\%Y - R\$600,00$
Subtotal menos os fundos obrigatórios	$(Y - 5\%Y - R\$600,00) - 15\%(Y - 5\%Y - 600)$
<b>Salário máximo no mercado</b>	R\$ 6.500,00
Fórmula final	$(Y - 5\%Y - 600) - 15\%(Y - 5\%Y - 600) = 6.500$

Este outro “Y” é o preço máximo (que é um bom parâmetro para negociação) igual a R\$ 8.681,11 (oito mil seiscentos e oitenta e um reais e onze centavos).

## **5.2 – A Negociação**

Agora a cooperativa pode trabalhar com um preço inicial de R\$ 8.681,11 para o seu orçamento e, dependendo do caso, negociar até baixar o preço para R\$ 5.585,15. Há uma margem de flexibilidade para negociar, sem risco de prejuízo. O “negociador” da cooperativa (que, em princípio, pode ser qualquer cooperado) tem, ainda, o aval de todos os sócios para a negociação com o(a) contratante, já que a definição da retirada mínima pretendida pela cooperativa para esse tipo de serviço foi feita coletivamente.

Além do mais, o trabalhador-cooperado participa da construção da sua remuneração e, sendo bem sucedida a apropriação desse processo, ele poderá visualizar os fatores que influenciam a sua retirada, por que é ou não possível um aumento, ou mesmo se a prestação daquele serviço é ou não viável economicamente.

Por sua vez, com essa consciência dos fatores que influenciam o resultado da retirada, a tendência é o cooperado se envolver mais no negócio, buscar formas de diminuir os custos, soluções para os “nós” encontrados e assumir de forma efetiva a responsabilidade pelos resultados.

No âmbito da relação de emprego, marcada pela subordinação, é bom lembrar, normalmente não há possibilidade concreta de negociação de salário, que é determinado pelo patrão, sendo definido como um dos custos da produção. Tampouco tem o trabalhador informações sobre o preço do serviço prestado e sobre os demais fatores que influenciam a sua formação.

## **6 – A distribuição do dinheiro**

O dinheiro que vai entrar para o caixa único da cooperativa é distribuído posteriormente, ao final do mês, entre custos, despesas, fundos e retiradas. Neste exemplo, supondo-se que, após a negociação com o contratante, a cooperativa fecha a negociação com um valor intermediário aos valores limites, R\$ 6.000,00, por exemplo, teremos:

**Tabela 3.**

<b>Movimentos</b>	<b>Fórmula básica</b>
Preço do contrato	R\$ 6.000,00
Menos os impostos (no caso o ISS)	$6.000 - 5\%(6.000) = 5.700$
Menos a taxa administrativa (R\$60/cooperado x 10)	$5.700 - R\$600,00$
Subtotal	R\$ 5.100,00
Subtotal menos os fundos obrigatórios	$5.100 - 15\%(5.100)$
<b>Total de retiradas possíveis</b>	<b>R\$ 4.335,00</b>

A cooperativa poderá fazer sua retirada ao final do mês “do jeito que bem entender”, sem riscos financeiros para o seu futuro. Ela tem à disposição para essa ação R\$ 4.335,00 (quatro mil, trezentos e trinta e cinco reais).

Se, por alguma complicação, a cooperativa, que tinha 33 sócios trabalhando por 8 horas/dia/mês (incluindo a retirada dos três sócios da administração), só receber o dinheiro desse contrato específico neste mês, ela dividirá, obedecendo ao princípio do caixa único, as sobras por todos os cooperados que trabalharam. Assim, cada um iria receber (até os outros contratos pagarem, se pagarem) R\$ 131,36 no mês. Já se a cooperativa não trabalhar com o princípio do caixa único, os cooperados que trabalharam na execução desse contrato, por exemplo, dez, vão receber R\$ 433,50 (que é R\$ 4.335,00 / 10).

Porém, o cálculo também pode ser por hora trabalhada. Suponha, então, que, no mês em questão, todos os 33 cooperados trabalharam durante 22 dias úteis, oito horas por dia. Há um total de 5.808 horas de trabalho que devem ser remuneradas neste mês. Se todos ganham o mesmo por hora trabalhada, então, cada um irá receber por hora o total das retiradas dividido pelo número de horas trabalhadas.

## **7 – Conclusão**

O que deve ficar claro é que esta proposta é apenas um exemplo enxuto do que ocorre realmente com uma cooperativa

legalizada; nessas, leva-se em conta mais tributos e gastos, podendo haver uma complexidade ainda maior na distribuição dos recursos. Portanto, o importante aqui é pensar uma nova forma para estimar preços de serviços em cooperativas de trabalho **desconsiderando a retirada como “custo fixo”**, o que enrijece a negociação e a idéia de separar a estimação do preço da distribuição do dinheiro, da definição do valor da remuneração.

Na verdade, a remuneração do trabalhador passa a ser um parâmetro balizador do preço a ser definido, o que vai ao encontro dos princípios da Economia Solidária de colocar o trabalhador e o seu bem-estar como objetivos últimos do empreendimento e da produção. O critério de definição do preço deixa de ser o lucro, ou o retorno do investimento, e passa ser o valor viável que garante uma condição mínima para o trabalhador. A retirada não é um mero fator de produção, mas sim o objetivo da produção.

Além do mais, através desta proposta de cálculo, o grupo se apropria da estimação do preço do serviço que vai prestar, estabelecendo coletivamente um preço mínimo e máximo, dentro dos princípios da gestão transparente e democrática e mais, sem desconsiderar a situação externa à cooperativa, a realidade de mercado. Lembre-se que na definição do preço máximo, utiliza-se o salário máximo pago no mercado por aquele tipo de serviço.

Ao mesmo tempo, coloca a situação sócioeconômica da cooperativa atrelada ao contexto de seus contratos. Uma orientação que pode ser extraída da proposta é a de que uma cooperativa que está iniciando suas atividades, ou que está passando por dificuldades, pode determinar um preço baixo para sua retirada. Outra cooperativa, já mais consolidada, em que os cooperados já adquiriram um certo padrão de remuneração, pode optar por preços maiores. No limite, se o preço não puder ser superior ao preço mínimo, pode-se chegar à conclusão de que a prestação daquele serviço não é viável economicamente, porque o preço exigido pelo

mercado exigiria a fixação de uma remuneração muito baixa, tendo em vista a necessidade dos cooperados.

A prática democrática repete-se ainda na hora da distribuição do dinheiro que entra na cooperativa, isto é, na definição do valor da retirada. Fica mais fácil para os cooperados visualizarem de onde vem e para onde vai o dinheiro, levando a um envolvimento maior do cooperado na gestão do empreendimento. E, adotando-se o princípio do caixa único, garante-se, ainda, a remuneração de todos, independente de um ou de outro contratante deixar de pagar algum contrato.

Enfim, trata-se de um possível instrumento para fixação de preços em contratos de prestação de serviços consentâneo com os princípios da economia solidária, de forma a gerar renda que atenda minimamente às necessidades do trabalhador, através do trabalho coletivo e democrático e tendo efetivamente o trabalhador como sujeito do processo.

# **A QUESTÃO DA TRIBUTAÇÃO NAS COOPERATIVAS AUTOGESTIONÁRIAS: ALGUNS CONCEITOS E O TRABALHO COM OS GRUPOS INCUBADOS**

*Núcleo de Gestão/  
Maria Clara Paletta Lomar*

O presente texto foi elaborado a partir do trabalho que vem sendo desenvolvido pelo Núcleo de Gestão da ITCP-USP no sentido de discutir questões de gestão e metodologias de incubação para cooperativas autogestionárias.

A compreensão da questão tributária, sem dúvida, é essencial para a organização de uma cooperativa e o seu funcionamento, seja em função do exame da sua viabilidade econômica e da formação de preços a serem praticados, seja em função da necessidade do cumprimento das obrigações impostas pela lei. Ao mesmo tempo, no sistema tributário nacional, as regras e mecanismos de funcionamento costumam ser de difícil entendimento dada a tecnicidade e complexidade da matéria de um lado e a legislação que a regulamenta de outro que, além de extensa, sendo editada pelos três níveis de governo (União, Estados e Municípios), é constantemente modificada.

Dentro deste contexto e considerando que, para que a gestão nas cooperativas seja efetivamente autogestionária, é imprescindível a apropriação mínima de algumas destas questões, o que se pretende aqui é trazer alguns conceitos básicos e discutir alguns de seus aspectos, de forma a trazer algum subsídio para os formadores que trabalham com os grupos incubados. Não se pretende de forma alguma

esgotar a matéria ou responder questões práticas do dia-a-dia de uma cooperativa.

## **I – Definição de Tributo**

O Código Tributário Nacional estabelece, no art. 3º, a seguinte definição de tributo: “tributo é toda a prestação pecuniária compulsória, em moeda ou cujo valor nela possa se exprimir, que não constitua sanção de ato ilícito, instituída em lei e cobrada mediante atividade administrativa plenamente vinculada”. Vejamos o que isto significa.

Primeiramente, significa dizer que o tributo é uma imposição do Estado, estabelecida por lei, para o financiamento das atividades estatais e o estabelecimento de políticas públicas.

Se a sociedade está organizada na forma de um Estado, que é o responsável pela promoção do bem estar dos seus cidadãos – devendo garantir saúde, educação e saneamento básico para todos, prover a segurança e a liberdade da população, distribuir a Justiça e ainda regular a economia, promovendo o crescimento econômico do país –, é necessário que tenha recursos para manter a estrutura exigida para a consecução dos seus objetivos e para fazer os investimentos cabíveis. Tais recursos são arrecadados através da instituição de tributos dos seus cidadãos, que têm o dever de contribuir para a “caixinha” comum, de acordo com a sua capacidade contributiva, isto é, com suas possibilidades.

Por outro lado, independentemente da função de arrecadar verbas, a forma de cobrança dos tributos possibilita, por si só, o cumprimento de alguns objetivos estatais. Dependendo da forma como são instituídos, podem incentivar determinadas atividades econômicas e desestimular outras, ou ainda, contribuir para a concentração ou para uma melhor distribuição de renda.

Em qualquer hipótese, o seu pagamento é devido independentemente da vontade do cidadão/contribuinte e por

isso é considerada uma prestação compulsória (obrigatória). O respectivo pagamento é sempre feito em dinheiro (pecúnia), não sendo possível o pagamento em serviços ou bens diversos.<sup>1</sup>

Distingue-se das sanções/penalidades, pois a obrigação de pagar o tributo não depende da prática de atos ilegais (ilícitos) e por isso diz-se que não tem natureza criminal. Aliás, a prática de atos ilegais não exime do pagamento dos tributos. Por exemplo, se alguém recebeu valores em razão de uma dívida de jogo – atividade vedada por lei –, deverá pagar imposto de renda sobre os valores recebidos. Da mesma forma, uma cooperativa não formalizada e, portanto, irregular, poderá ser reconhecida como sociedade de fato<sup>2</sup> e tributada tal qual uma cooperativa formalizada.

Por fim, dizer que o tributo é cobrado mediante atividade administrativa plenamente vinculada significa dizer que não há margem para interpretações sobre a conveniência e oportunidade na exigência do tributo pela autoridade fiscal arrecadadora. Prevendo a lei a incidência de determinado tributo é obrigação da autoridade exigir o respectivo pagamento.

## **II. Um Breve Panorama da Questão Tributária**

Pois bem. Esclarecido o conceito de tributo, não é difícil concluir que cooperativas e cooperados, como quaisquer outros agentes sociais e econômicos, estão obrigados ao seu pagamento. Portanto, se a compreensão da questão tributária é crucial para qualquer empreendimento formado em moldes tradicionais, também o é para qualquer grupo que pretende se organizar em forma cooperativa e autogestionária.

A diferença que se vislumbra para estes grupos é que enquanto nas empresas hierarquizadas o assunto é tratado diretamente pela diretoria e área financeira e contábil da empresa, nas cooperativas, a questão deve

---

<sup>1</sup> Recente alteração no Código Tributário passou a permitir o pagamento em bens imóveis, se houver previsão legal.

<sup>2</sup> Denominada de sociedade em comum pelo novo Código Civil.

ser democratizada e tornar-se acessível para todos os cooperados. A nosso ver, se não é possível que todos os cooperados tenham conhecimento das questões tributárias em todos os seus detalhes – como não têm os administradores de uma empresa comum -, é certo que não podem deixar de compreender os conceitos básicos, as linhas gerais do sistema e conhecer os tributos que incidem sobre a atividade que realizam (tipos de tributo, carga tributária, periodicidade de pagamento etc.).

O ideal, inclusive, é que este conhecimento seja estendido a todos os cooperados e não restrito àqueles que compõem os órgãos administrativos, como normalmente acontece. Afinal, todos devem ter a noção do impacto dos tributos sobre a remuneração resultante do seu trabalho e da responsabilidade que advém não só da obrigação de pagá-los, mas também de cumprir todas as demais obrigações relacionadas à tributação.

### **Os Tributos e o Impacto na Atividade Econômica**

Num primeiro momento, quando o grupo ainda em formação está definindo a atividade econômica, tanto a identificação dos tributos que deverão ser pagos quanto a consideração do respectivo impacto nos custos da atividade são essenciais para o estudo da viabilidade econômica do empreendimento. Aliás, da mesma forma que o estudo da viabilidade econômica, a análise do impacto dos tributos nos custos da cooperativa deve ser uma constante no decorrer da vida da cooperativa. Afinal, ela deve manter-se economicamente viável.

### **Obrigações Acessórias**

Além do pagamento propriamente dito de tributos, existe uma série de obrigações relacionadas à tributação, normalmente denominadas obrigações acessórias, que devem ser cumpridas pelos contribuintes. Pode haver, por exemplo, a obrigação da prestação regular de informações ao Fisco, como ocorre no caso do ICMS (Imposto sobre a Circulação de Mercadorias e Serviços de Transporte e

Comunicação) ou do Imposto de Renda Pessoa Jurídica. No Imposto de Renda Pessoa Física, há a obrigação de fazer anualmente a declaração de ajuste para que se verifique se há imposto remanescente a ser pago ou imposto a ser restituído (recebido de volta). A não apresentação da declaração no prazo legal acarreta o pagamento de multa. Mesmo nas hipóteses em que o contribuinte é isento, no caso do IR, ou em que não ocorreu o fato gerador do imposto, no caso do ICMS, a obrigação de prestar informações subsiste.

Outra obrigação acessória importante costuma ser a obrigatoriedade de inscrição do estabelecimento em determinados órgãos cadastrais do Fisco. Assim, no caso de uma cooperativa de serviços, a cooperativa/cooperados terão que se inscrever na Prefeitura local, pois estarão obrigados ao pagamento do imposto sobre serviços (ISS), tributo pago ao Município. Por sua vez, se a cooperativa é de produção e vende mercadorias, a inscrição deverá ser feita junto ao Governo Estadual, que recebe o ICMS. A falta de inscrição também pode acarretar a aplicação da multa prevista na legislação.

Veja-se ainda um outro exemplo de obrigação tributária acessória: no caso do ICMS, cada vez que ocorre a saída de uma mercadoria de um estabelecimento comercial (fato que faz nascer a obrigação de pagar o imposto), nasce também a obrigação de emitir a nota fiscal correspondente, que deve acompanhar a mercadoria que circula.

## **As Conseqüências da Falta de Pagamento**

Convém ainda que o grupo tenha conhecimento não só dos tributos devidos, mas também das conseqüências da falta de pagamento e/ou do não cumprimento das obrigações acessórias. Via de regra, costumam acarretar a incidência de multas punitivas, multa de mora e juros de mora, que aumentam bastante o valor a ser pago. A legislação do Imposto de Renda, por exemplo, prevê a incidência de multa de até 150% do valor do imposto não pago<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Art. 957 do Regulamento do Imposto de Renda.

A legislação prevê também, em alguns casos, a apreensão de mercadorias, documentos, bem como dos veículos que os transportarem em função de irregularidades constatadas pela fiscalização, ficando a devolução condicionada ao pagamento do tributo devido, com as penalidades cabíveis. A sujeição a regime especial de controle e fiscalização é outra consequência prevista para o não cumprimento dos deveres tributários. Nestes casos, como ocorre no IPI (Imposto sobre Produtos Industrializados) e ICMS, o Fisco passa a ser mais rigoroso no controle e fiscalização, exigindo o uso de documentos e livros em modelos especiais, numerando e controlando os produtos comercializados, exigindo a prestação de informações sobre as operações do estabelecimento etc. Em alguns casos, há ainda a previsão de cassação de regimes especiais de pagamento do imposto, do uso de documentos ou livros específicos, benéficos ao contribuinte, sempre que se verificar que o contribuinte não cumpriu as obrigações tributárias. Há quem diga que este tipo de sanção seria inconstitucional, pois caracterizaria via indireta de cobrança, sem que seja assegurado ao contribuinte o direito ao questionamento do valor exigido, através do devido processo legal.

Importante lembrar também a impossibilidade de obtenção de certidão negativa de débitos (CND) na ausência do recolhimento integral do tributo, o que pode causar uma série de dificuldades para o contribuinte, dentre as quais se encontra a participação em licitações e, muitas vezes, a obtenção de benefícios do Poder Público.

Por fim, o não pagamento do tributo devido pode caracterizar crime e, conseqüentemente, a condenação criminal dos responsáveis, com aplicação de multas penais ou mesmo penas de prisão. São exemplos de crimes em matéria tributária os crimes de descaminho (importação de mercadorias sem o pagamento dos tributos devidos, conhecida em linguagem não técnica como contrabando), apropriação indébita (retenção dos tributos devidos por terceiros, sem que se faça o repasse às Autoridades Fiscais) e sonegação fiscal.

A sonegação fiscal caracteriza-se, grosso modo, pela prestação de declarações falsas ou omissão, total ou parcial, de informações que devam ser fornecidas ao Fisco, inclusive a omissão de rendimentos ou operações realizadas, com a intenção de eximir-se do pagamento de tributos. Não constitui crime de sonegação a simples falta de pagamento do tributo, da mesma forma que são perfeitamente lícitos os estudos de economia fiscal ou planejamento tributário, através dos quais se procuram formas de obter um mesmo resultado econômico com a menor incidência tributária possível, dentro da lei.

### **O Questionamento da Legalidade das Exigências Fiscais e o Peculiar Tratamento Tributário às Cooperativas**

E, não bastasse o domínio que devem ter os cooperados dos tributos incidentes sobre a atividade realizada, bem como das conseqüências da falta de pagamento, o ideal é que também sejam capazes de acionar os mecanismos de defesa contra eventuais exigências que considerem indevidas e ilegais. Devem ser sensíveis para uma avaliação do impacto que tem a incidência da carga tributária sobre a atividade exercida e estarem prontos para, se necessário, lutar para a respectiva redução e/ou obtenção de benefícios fiscais.

Em razão da complexidade da matéria, recomenda-se a utilização de profissionais especializados. Normalmente, os sindicatos das empresas da categoria ou entidades de representação costumam ser uma alternativa, pois promovem processos coletivos que questionam a constitucionalidade e/ou ilegalidade de determinados tributos.

No entanto, considerando as peculiaridades existentes no tratamento tributário das cooperativas – que deverão ser aprofundadas num estudo posterior –, entendemos ser importante desenvolver a consciência da importância das redes de apoio à economia solidária e ao cooperativismo na luta pela conquista e manutenção de incentivos tributários às cooperativas, luta esta que deve ser coletiva e organizada.

Dada a própria estrutura e rigidez do sistema tributário nacional, bem como o interesse público envolvido, qualquer reconhecimento de benefícios e/ou obtenção de incentivos para as cooperativas passa pela defesa da posição das cooperativas em fóruns públicos. O Poder Judiciário, por exemplo, é o espaço onde se travam as batalhas jurídicas acerca da legalidade ou ilegalidade das exigências tributárias; o Poder Legislativo, por sua vez, é para onde devem ser dirigidos os esforços para a alteração da legislação em vigor em favor da forma de organização cooperativista e solidária do trabalho e da produção.

Lembramos que muito embora a Constituição Federal de 1988 preveja o incentivo ao cooperativismo (art. 174, § 2º) e o adequado tratamento tributário ao ato cooperativo (art. 146, III, "c"), os benefícios efetivos às cooperativas têm sido reduzidos, não tendo sido sequer editada a lei complementar prevista na Constituição para regulamentar o tratamento tributário ao ato cooperativo. A falta de compreensão do conceito de cooperativa, de suas características e peculiaridades e, principalmente, dos motivos que justificariam um tratamento diferenciado deste tipo de entidade em detrimento das demais formas de organização da produção é uma das principais razões que vem impossibilitando a efetiva garantia de benefícios fiscais para as cooperativas. Outra é o combate à disseminada utilização fraudulenta da forma cooperativa por empresas que querem obter a desoneração de encargos trabalhistas, tentando mascarar relações de trabalho assalariado. Não é possível deixar de mencionar também que a política econômica que vem sendo adotada, com ênfase na necessidade do acerto das contas públicas e no aumento da arrecadação, também pode ser considerada como fator responsável pela restrição dos benefícios fiscais previstos para cooperativas.

## **O Pagamento de Tributos e a Inclusão na Economia Formal**

Estas são algumas das questões que podem ser suscitadas relativamente à questão tributária e as cooperativas e são propostas aos grupos para início de discussão do tema.

O correto pagamento dos tributos, tal como a própria formalização das cooperativas, traz, em geral, um aumento da auto-estima do grupo e dos cooperados, que voltam a ser incluídos na economia formal e a ter reconhecimento social. Para muitos, a obrigação de emitir uma nota fiscal é um “direito”. Amplia o mercado da cooperativa, que se estende àqueles clientes que “só trabalham com empresas que emitem notas fiscais”.

### **III – Espécies de Tributos**

**a) Impostos:** são tributos não vinculados a uma determinada atividade estatal. Isto é, são tributos que não têm uma destinação pré-estabelecida. Poderão ser aplicados em saúde, educação, obras etc., conforme a política do Ente Político competente (União, Estados, Distrito Federal ou Municípios) e a lei orçamentária. Os impostos previstos na Constituição são os seguintes:

- União:
  - i) Imposto de Renda (IR);
  - ii) Imposto de Importação;
  - iii) Imposto de Exportação;
  - iv) Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI);
  - v) Imposto sobre Operações Financeiras (IOF – Crédito/Câmbio/Seguros/Valores Mobiliários);
  - vi) Imposto sobre a Propriedade Rural (ITR);
  - vii) Imposto sobre as Grandes Fortunas (não instituído).
- Estados e Distrito Federal
  - i) Imposto Causa Mortis e Doação de bens e direitos (ITCMD);
  - ii) Imposto sobre a Circulação de Mercadorias e Serviços de Transportes Interestadual e Intermunicipal e Serviços de Comunicação (ICMS);
  - iii) Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores (IPVA).
- Municípios
  - i) Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana (IPTU);

- ii) Imposto de Transmissão de Bens Imóveis Intervivos (ITBI);
- iii) Imposto sobre Serviços (ISS).

**b) Taxas:** são tributos vinculados a uma atividade estatal, que poderá ser a) o exercício do chamado poder de polícia ou b) a prestação, efetiva ou potencial, de um serviço público específico e divisível ao contribuinte.

O exercício do poder de polícia<sup>1</sup> é a faculdade/poder que detém “a Administração Pública para condicionar e restringir uso e gozo de bens, atividades e direitos individuais, em benefício da coletividade ou do próprio Estado”<sup>2</sup>. Sempre que a Administração estabelece limites para o a abertura de um estabelecimento comercial ou industrial, por exemplo, exigindo o licenciamento e o respeito a determinadas regras de instalação e funcionamento, com vistas à proteção da saúde pública ou ao controle da poluição ambiental, está exercendo o poder de polícia. A fiscalização feita pelos Poderes Públicos, neste sentido, decorre diretamente do poder de polícia. O fechamento de estabelecimentos que desrespeitam as normas estabelecidas também.

Mas, e a taxa? A taxa é justamente o tributo cobrado para que se torne possível o exercício deste poder de polícia, isto é, desse poder de fazer valer o interesse coletivo em face do interesse individual. Por exemplo, paga-se a taxa no licenciamento anual de automóveis para a manutenção da estrutura de fiscalização do sistema de trânsito; paga-se taxa na obtenção de alvará de funcionamento para que a Prefeitura fiscalize os estabelecimentos comerciais; paga-se taxa na obtenção de licença de instalação e operação da Cetesb, com vistas à fiscalização do cumprimento das regras de controle da poluição ambiental.

<sup>1</sup> Como ensina José Cretella Júnior, o termo “polícia” origina-se do grego politeia, através da forma latina politia. É ligada etimologicamente ao vocábulo política, pois ambas vêm do grego polis (cidade, Estado) e indicou, entre os antigos helênicos, a constituição do Estado, o bom ordenamento (CRETELLA Jr., José. Curso de direito administrativo. 14.ed., p. 521).

<sup>2</sup> MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito administrativo brasileiro*. 27. ed. p. 127.

No entanto, não é somente o exercício do poder de polícia que dá origem à taxa. Esta também pode ser exigida pelo Estado como contraprestação de serviços públicos colocados à disposição do contribuinte. É o caso dos serviços judiciários: para o ajuizamento de uma ação judicial, o interessado deverá efetuar o pagamento das chamadas custas judiciárias. Da mesma forma, para os serviços de coleta de lixo em residências, de expedição de certidões, serviços de cartório, poderá ser instituída uma taxa como contraprestação.

**c) Contribuição de Melhoria:** é tributo vinculado a uma atividade estatal específica, qual seja, a realização de uma obra pública que traga uma valorização para o imóvel do contribuinte.

**d) Contribuições Sociais:** são tributos que têm uma finalidade específica, atingindo grupos sociais e seus respectivos interesses ou direcionados ao fomento de determinado setor da economia nacional. Por exemplo, o financiamento da seguridade social (previdência social – INSS, assistência social e saúde) é realizado pelas chamadas contribuições da seguridade social: contribuição das empresas e dos empregados, contribuição do PIS/PASEP, CSLL (contribuição sobre o lucro líquido), COFINS e CPMF. O financiamento dos sindicatos é feito pela contribuição sindical, enquanto que o financiamento da educação é efetuado através da contribuição do salário-educação. Ainda a título exemplificativo, para o financiamento do sistema “S” (Sesc, Senai, Senac etc.) também existe uma contribuição específica, paga pelas empresas que serão beneficiadas pelos serviços prestados por tais entidades.

**e) Empréstimo Compulsório:** há inúmeras divergências quanto à natureza jurídica do empréstimo compulsório, mas a maioria dos tributaristas reconhece tratar-se de tributo. Em qualquer hipótese, sua instituição está sujeita às mesmas limitações constitucionais dos demais tributos. Pode ser instituído para atender despesas extraordinárias em casos de calamidade pública, de guerra externa e sua iminência,

bem como para investimentos públicos de caráter urgente e relevante interesse nacional. O valor arrecadado deverá obrigatoriamente ser aplicado na despesa que fundamentou sua instituição e deverá ser devolvido nos anos seguintes.

#### **IV – Princípios**

Para finalizar, é importante relacionar os principais princípios que norteiam a tributação no país. Inscritos na Constituição Federal, são entendidos como limitações ao poder de tributar do Estado e visam a proteger o contribuinte da tributação arbitrária e desmedida.

i) **Princípio da legalidade:** nenhum tributo pode ser instituído e nem aumentado a não ser através de lei. Estabelece a Constituição Federal a este respeito:

“Art. 150. Sem prejuízo de outras garantias asseguradas ao contribuinte, é vedado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios:

I – exigir ou aumentar tributo sem lei que o estabeleça;”

As únicas exceções a este princípio estão previstas na própria Constituição, que permite que alguns tributos possam ser aumentados ou diminuídos por simples decreto (ato do chefe do Poder Executivo), mas sempre dentro dos limites previstos em lei. É o caso do imposto de importação, do imposto de exportação, imposto sobre produtos industrializados e o imposto sobre operações financeiras.

ii) **Princípio da igualdade:** a Constituição também veda seja conferido tratamento desigual a contribuintes que se encontrem em situação equivalente, sendo proibida qualquer distinção em razão de ocupação profissional ou função por eles exercida. Assim, se a lei determina que os proprietários de imóveis devem pagar um determinado imposto, qualquer pessoa nesta situação deverá efetuar o pagamento. Eventual discriminação e isenção somente poderão ocorrer se o critério utilizado para tal discriminação for justo e tiver justificativa plausível dentro do sistema. Por exemplo, os

proprietários de baixa renda, donos de imóveis pequenos na periferia, podem ser dispensados do pagamento, tendo em vista o princípio da capacidade contributiva abaixo mencionado e os objetivos de erradicação da pobreza, da marginalização, bem como de redução das desigualdades regionais, previstos expressamente na Constituição como objetivos da República (art. 3º, III).

iii) **Princípio do não confisco:** é igualmente vedada a instituição de tributo com efeito de confisco, isto é, de tributos que signifiquem praticamente a anulação da riqueza sobre a qual é instituído. Trata-se da proteção ao direito da propriedade, também constitucionalmente garantido. A existência ou não do confisco deve ser avaliada em cada caso, pelo Poder Judiciário, em face da carga tributária estipulada. A título de exemplo, seria confiscatório o IPTU instituído na alíquota de 50% sobre o valor do imóvel, por exemplo. Em dois anos, o titular do imóvel teria pago o equivalente ao total do valor da riqueza tributada.

iv) **Princípio da capacidade contributiva:** sempre que possível, os impostos terão caráter pessoal e serão graduados segundo a capacidade econômica do contribuinte, de acordo com o seu patrimônio, rendimentos e atividade econômica.

v) **Princípio da anterioridade:** nenhum tributo pode ser cobrado num determinado exercício (ano fiscal, que no Brasil corresponde ao ano civil), sem que a lei que o instituiu ou o aumentou tenha sido editada antes do seu início; em outras palavras, a lei que institui ou aumenta tributos somente pode ser aplicada no exercício subsequente. As exceções a este princípio estão previstas na própria Constituição, como ocorre, por exemplo, nos impostos de importação e exportação, sobre produtos industrializados e sobre operações financeiras.

Instituído na mesma linha do princípio da anterioridade, também para evitar surpresas ao contribuinte, existe o princípio da cobrança nonagesimal, segundo o qual os tributos somente podem ser exigidos após o decurso de prazo de 90 dias contados da publicação da lei que os instituiu ou

aumentou. Também aqui a Constituição estabelece exceções à regra: impostos de importação, exportação, imposto de renda e sobre produtos industrializados.

vi) **Princípio da irretroatividade:** é vedado cobrar tributos relacionados a fatos econômicos ocorridos antes do início da vigência da lei que os houver instituído ou aumentado.

## Glossário

- **Hipótese de Incidência:** é o fato previsto abstratamente em lei que, se ocorrido, fará nascer a obrigação tributária, isto é, o dever de efetuar o pagamento do tributo (obrigação tributária principal) ou de cumprir alguma outra exigência legal relacionada à tributação (obrigação tributária acessória). Por exemplo, a hipótese de incidência do ISS é a prestação de um serviço, a do ICMS é a circulação de mercadoria, a do Imposto de Renda é obtenção de renda, a do Imposto Causa Mortis é a transmissão de bens em razão do falecimento de alguém e assim por diante.

- **Fato Gerador:** fatos da vida cuja ocorrência, em razão de previsão legal, faz nascer a obrigação tributária, principal ou acessória. O termo é muitas vezes utilizado como sinônimo de hipótese de incidência, mas os tributaristas preferem utilizar o termo hipótese de incidência para o fato abstrato, descrito pela lei e o termo fato gerador para o fato concreto, efetivamente ocorrido.

- **Base de Cálculo e Alíquota:** antes de esclarecer o conceito do termo convém lembrar que, em tese, a lei poderia fixar de antemão o valor do tributo a ser exigido do contribuinte. Normalmente não o faz, estabelecendo apenas os critérios através dos quais é possível se chegar ao valor do tributo. A base de cálculo é composta por estes critérios, a partir dos quais se chegará ao valor do tributo a ser pago. Por exemplo, para melhor compreensão da questão, a base de cálculo do ICMS é o valor da operação de circulação da mercadoria que deu origem ao tributo. A alíquota é um percentual, também definido em lei, que será aplicado sobre a base de cálculo. Então, na hipótese da compra de uma mercadoria qualquer, se a alíquota for de 18% e o preço da venda da mercadoria (base de cálculo) for de R\$ 100,00, teremos um imposto a ser pago no valor de R\$ 18,00. A base de cálculo deve sempre guardar relação direta com a hipótese de incidência do tributo, pois é através dela que se mede a riqueza pressuposta na hipótese de incidência e que é tributada pelo Estado. Assim, a base de cálculo do IPVA,

o imposto sobre a propriedade de veículos automotores, normalmente é o valor de mercado do veículo; a base de cálculo do Imposto de Transmissão de Bens Intervivos, na hipótese de compra e venda de um imóvel, é o valor do negócio; e a base de cálculo do ISS é o preço do serviço prestado. Caso a lei estabeleça que a base de cálculo do ISS é o valor da conta bancária do contribuinte, o tributo será inconstitucional porque tal forma de medir a riqueza tributada não tem nenhuma relação com a hipótese de incidência, que é sempre um sinal presuntivo de riqueza.

## BIBLIOGRAFIA

AMARO, Luciano. ***Direito tributário brasileiro***. São Paulo: Saraiva, 1997.

CARVALHO, Paulo de Barros. ***Curso de direito tributário***. 10. ed. São Paulo: Saraiva, 1998.

CRETELLA JR. José. ***Curso de direito administrativo***. 14. ed. Rio de Janeiro: Forense, 1995.

MACHADO, Hugo de Brito. ***Curso de direito tributário***. 26. ed. São Paulo: Malheiros, 1998.

MEIRELLES, Hely Lopes. ***Direito administrativo brasileiro***. Atualização Eurico de Andrade Azevedo; Délcio Balestero Aleixo; José Emmanuel Burle Filho. 27. ed. São Paulo: Malheiros, 2002.