

## **O DESENVOLVIMENTO DE LEIS COMO POLÍTICA PÚBLICA DE FOMENTO A ECONOMIA SOLIDÁRIA: O CASO DE MINAS GERAIS**

### **Políticas Públicas**

Thiago Augusto Schmidt de Melo – Universidade Federal de Ouro Preto (UFOP), Campus Ouro Preto – thiagoschmidtdemelo@gmail.com

Camila Ananias – Universidade Federal de Ouro Preto (UFOP), Campus Ouro Preto – camilaananas@hotmail.com

Sandra Rufino – Universidade Federal de Ouro Preto (UFOP), Campus Ouro Preto – PEGADAS/UFRN – NESOL/USP - ssrufino@yahoo.com.br

### **Resumo**

*O artigo faz uma reflexão sobre os conceitos básicos que envolvem a Economia Solidária (ES). São trabalhados os principais conceitos da matéria, como o de autogestão, basilares para o desenvolvimento da discussão, analisados à luz de diversos pesquisadores e de entidades que representam e reúnem em âmbito nacional empreendimentos e / ou estudos sobre Economia Solidária no Brasil. Após a apresentação de algumas definições, trabalha-se a questão das políticas públicas que envolvem a ES. Discorre-se sobre a importância da regulamentação legislativa e o impacto que a ausência de uma lei federal causa para os empreendimentos solidários. Dessa forma, na ausência de uma lei federal, faz-se uma análise da política pública de fomento à Economia Solidária do estado de Minas Gerais, a lei 15.028 de 2004. São destacados os principais dispositivos da lei mineira e suas principais implicações para os empreendimentos solidários do estado.*

*Palavras-chave: Economia Solidária; Marco Lega; Política Pública.*

### **1. Introdução**

A Economia Solidária (ES) é um tema que vem despertando interesse nas mais diversas áreas do conhecimento, sendo objeto de estudo de diversos pesquisadores. Nesse sentido, esse trabalho é um exemplo disso, ao reunir em seu desenvolvimento estudantes do Direito, da Engenharia de Produção e da Economia. A união de ciências distintas é de extrema importância para o debate e enriquecimento de temas multidisciplinares, como o é caso da Economia Solidária.

O objetivo desse artigo é fazer uma análise da legislação mineira que envolve a ES, mais especificamente da Lei 15.028, de 2004, que instituiu a Política Estadual de Economia Solidária no Estado de Minas Gerais (PEFEPS).

Essa análise consiste em se fazer um estudo comparativo dos dispositivos presentes nessa lei com os conceitos, dos mais diversos autores, sobre o que vem a ser Economia Solidária e de que forma a lei se aproxima ou se diverge desses conceitos. O intuito desse trabalho é propiciar, mesmo que de forma sucinta, uma comparação objetiva do que a revisão

teórica dos pesquisadores brasileiros conceitua e descreve a respeito da ES e o que o legislador mineiro adotou em sua política estadual.

A partir disso, pretende-se, por fim, fazer uma análise reflexiva dos conceitos apresentados e a sua proximidade ou não com a lei e, até que ponto, ainda é necessário evoluir em termos de legislação e políticas públicas que tratem a respeito da temática.

## 2. Economia Solidária

Os estudos sobre Economia Solidária são relativamente recentes (ESTEVES, 2004, BERTUCCI, 2010), sendo os primeiros estudos no Brasil do final da década de 90. Muitos autores vêm publicando pesquisas e relatos sobre a ES. Apresentamos nesse artigo alguns dos conceitos que envolvem essa temática e que, em sua maioria, complementam-se ou refletem os mesmos pensamentos de formas distintas.

Singer (2002) e Kleiman (2008) consideram Economia Solidária como sendo processos produtivos organizados segundo os princípios da autogestão e do cooperativismo, cuja raiz principal está na posse coletiva dos meios de produção (ou meios de trabalho) e a gestão democrática da aplicação e uso dos mesmos.

O Fórum Brasileiro de Economia Solidária (FBES), em seu site Cirandas (2011), define a Economia Solidária em três dimensões:

**Economicamente:** é um modo pelo qual se faz e organiza a atividade econômica de produção, serviços, comércio ou consumo se pautando nos pilares da democracia e cooperação. É a chamada autogestão: na ES não há patrões nem empregados, todos são responsáveis pela gestão e pela produção do empreendimento.

**Culturalmente:** é uma forma de se consumir privilegiando os mercados locais, comprando produtos sustentáveis, de pequenas e médias empresas e que não afetem o meio ambiente. Adota-se o espírito da cooperação, ao invés da competição, privilegiando a coletividade e a partilha.

**Politicamente:** é um movimento social que se contrapõe a forma de mercado capitalista. Busca a transformação da sociedade através da cooperação entre as pessoas, que não se baseie em grandes empresas ou latifúndios, mas em valores como a solidariedade, democracia, cooperação, preservação ambiental e nos direitos humanos, pautadas no trabalho justo e em uma remuneração compatível com o trabalho de cada empregado.

Ainda de acordo com o Cirandas, a ES

é praticada por milhões de trabalhadoras e trabalhadores de todos os extratos, incluindo a população mais excluída e vulnerável, organizados de forma coletiva gerindo seu próprio trabalho, lutando pela sua emancipação em milhares de empreendimentos econômicos solidários e garantindo, assim, a reprodução ampliada da vida nos setores populares. São iniciativas de projetos produtivos coletivos, cooperativas populares, cooperativas de coleta e reciclagem de materiais recicláveis, redes de produção, comercialização e consumo, instituições financeiras voltadas para empreendimentos populares solidários, empresas autogestionárias, cooperativas de agricultura familiar e agroecologia, cooperativas de prestação de serviços, entre outras, que dinamizam as economias locais, garantem trabalho digno e renda às

---

famílias envolvidas, além de promover a preservação ambiental. (CIRANDAS, 2011)

Faria (2005), diz que o fenômeno conhecido no Brasil como economia solidária, em linhas gerais, é uma expressão que absorve as experiências de cooperativas e associações que se originam a partir de empresas falidas. O autor cita Singer, que diz que nessa economia

[...] não há capitalistas, só há trabalhadores, onde os trabalhadores associados são os seus empresários, é o trabalhador sendo não apenas operário coletivo mas também empresário coletivo e que consegue, de uma forma democrática, gerir as suas unidades de produção e permitir que elas se ampliem, progridam, cresçam e proporcionem resultados econômicos algumas vezes bastante bons, outras vezes não bons e fecham, como qualquer outra empresa. (SINGER, 1998, *apud* FARIA, 2005, p.24)

A partir dessas definições é importante destacar o que se entende por autogestão, por ser outro conceito estritamente ligado à ES e que remete a sua essência. O surgimento do conceito de autogestão é relativamente recente, surgindo em meados do século XX. (HENRIQUES et al, 2011)

Rufino (2005) entende autogestão como aquela que consiste na autonomia da coletividade dos membros da empresa de decidir sobre os destinos, os processos e os resultados do trabalho, havendo o fim do assalariamento; a organização do trabalho com base na gestão democrática; a eliminação da hierarquia e as decisões tomadas por democracia direta, como suas idéias gerais. Ainda afirma que a Economia Solidária pode assumir vários formatos e finalidades, sendo alguns voltados para serviços, outros para produção e distribuição.

Faria (1997) ao fazer um estudo de caso da empresa Makerli Calçados em sua tese de mestrado, destaca a freqüente mudança no controle acionário de empresas, na qual os trabalhadores o assumem para que a empresa não encerre suas atividades, e assim garantam seus postos de trabalho. Empresas desse tipo são denominadas de “Autogestionárias” pelo autor e tiveram um maior enfoque quando houve a criação, em 1994, da Associação Nacional de Trabalhadores em Empresas Autogeridas (ANTEAG). A autogestão, no contexto histórico em que o autor a situa, quer dizer gestão pelos próprios trabalhadores das suas reivindicações e das suas lutas, conscientes de que podem gerir a empresa e a sociedade.

A ANTEAG (1995), por sua vez, define autogestão com uma forma de organização coletiva cujo elemento essencial é a democracia. Sendo que, pode ser realizada na comunidade, escola, empresa, etc. Afirmam que a autogestão é a radicalização da democracia, no sentido de envolver a participação integral dos membros do grupo, acesso total às informações, conhecimento dos processos e, sobretudo, autonomia e autodeterminação. Além

de propiciar a participação direta, a autogestão faz com que o trabalhador se reconheça como protagonista do processo, tanto enquanto indivíduo, quanto como associado em grupos de interesse comuns.

### **3. Políticas Públicas**

A partir dessas definições é possível ter uma noção geral dos conceitos e ideias que fazem parte da ES. Pode-se dizer, então, que a ES é um movimento alternativo ao mercado capitalista patronal, em que os trabalhadores encontraram meios de contornar os obstáculos impostos pelo sistema capitalista que, de alguma forma, tende a manter uma porcentagem dos trabalhadores sem emprego. A ES baseia-se em ideais da democracia, cooperação, união e trabalho remunerado de forma justa, compatível com a função e esforço de cada trabalhador. Sendo assim, é indiscutível a importância socioeconômica da ES para diversas famílias de trabalhadores que perdem o emprego, ou estão na iminência de perdê-lo, e encontram na ES a saída para uma situação que coloca em risco o sustento de suas famílias.

A partir disso, por ter essa importância social e econômica, a ES passa a ter um interesse sociopolítico relevante, devendo ser objeto de tutela e regulamentação de políticas públicas. Como bem diz Laville (2006, *apud* HENRIQUES *et al*, 2011, p.7), que ações de políticas públicas de apoio efetivo são centrais para potencializar o processo de ampliação das experiências de produção e trabalho autogestionárias. Para Henriques *et al* (2011) é a partir da criação das primeiras políticas públicas de apoio e fomento, que se é possível identificar o surgimento de um ambiente um pouco mais propício para o desenvolvimento destas experiências.

Nesse sentido, Henriques *et al* (2011) apontam que vários estados brasileiros caminham com a criação de leis ou projetos de lei que tutelem a Economia Solidária. No FBES é possível encontrar leis e projetos de leis de mais da metade dos estados brasileiros (Distrito Federal, Espírito Santo, Mato Grosso, Mato Grosso do Sul, Minas Gerais, Pará, Paraná, Pernambuco, Piauí, Rio de Janeiro, Rio Grande do Norte, Rio Grande do Sul, São Paulo, Bahia e Paraná (sendo os dois últimos projetos de lei), cujo o tema é a Economia Solidária (sítio do FBES, 2011).

A partir da importância de se terem leis efetivas, que façam com que a ES se torne algo presente e concreto na realidade dos trabalhadores que dela fazem parte, é que esse artigo se desenvolve. Dessa forma, com o intuito de propiciar uma análise da lei, pautada em

arcabouços teóricos, é que analisaremos no próximo subitem a lei do estado de Minas Gerais que trata sobre a política pública estadual de fomento à ES.

### ***3.1 Lei 15.028, de 19 de janeiro de 2004 / MG***

A política de Minas Gerais de fomento à Economia Solidária foi estabelecida pela lei 15.028, de janeiro de 2004. É uma lei que estabelece diretrizes gerais sobre a atuação do Estado em relação à ES, apresentando 21 artigos, sendo a principal lei estadual que trata sobre a temática.

Atualmente, há duas leis estaduais em Minas Gerais que tratam sobre Economia Solidária. A lei 15.028/04, objeto de análise, e o decreto lei 44898/08, que visa regulamentar a lei 15.028/04.

Para uma melhor compreensão e estudo da lei, didaticamente, resolveu-se analisá-la na ordem em que os artigos são apresentados, discorrendo apenas sobre aqueles que trazem um maior impacto para as entidades de ES. Leia-se “maior impacto” como algo que traga alguma mudança, alteração, qualificação ou consequência direta para essas entidades. Sendo assim, aqueles artigos com um viés burocrático foram deixados de lado nessa análise. A partir disso, destacam-se os seguintes dispositivos da lei 15.028/04:

Art. 1º - Fica instituída a Política Estadual de Fomento à Economia Popular Solidária no Estado de Minas Gerais PEFEPS, que tem por diretriz a promoção da Economia Popular Solidária e o desenvolvimento de grupos organizados autogestionários de atividades econômicas, de forma a integrá-los no mercado e a tornar suas atividades auto-sustentáveis, por meio de programas, projetos, parcerias com a iniciativa privada, convênios e outras formas admitidas em lei.

Em seu artigo primeiro, a lei reconhece a fragilidade da Economia Solidária na medida em que visa *integrá-los e tornar suas atividades auto-sustentáveis*. O reconhecimento legal, por parte de uma política pública estadual, reconhecendo que as atividades que envolvem a ES necessitam de uma tutela especial por parte da lei é algo importante. Isso mostra que os grupos de ES não conseguem concorrer em igualdade com as empresas que atuam no mercado e que, por isso, não podem ser tratadas pela lei da mesma forma que essas empresas o são, necessitando, assim, de uma legislação específica.

Art. 2º - A Economia Popular Solidária constitui-se de iniciativas da sociedade civil que visam à geração de produto ou serviço, por meio da organização, da cooperação, da gestão democrática, da solidariedade, da distribuição equitativa das riquezas produzidas coletivamente, da autogestão, do desenvolvimento local integrado e sustentável, do respeito ao equilíbrio dos ecossistemas, da valorização do ser humano e do trabalho e do estabelecimento de relações igualitárias entre homens e mulheres.

O artigo segundo da lei estabelece os princípios pelos quais a ES se baseia. Ele reproduz o que muitos doutrinadores pregam sobre em que se deve se pautar a ES (vide

KLEIMAN, 2008; RUFINO, 2005). Além disso, coloca o Estado como sujeito partícipe dessas iniciativas e a sociedade como sujeito principal, uma vez que delimita as iniciativas de ES à sociedade civil.

Art. 3º - A Política Estadual de Fomento à Economia Popular Solidária tem os seguintes objetivos:

I - gerar trabalho e renda;

II - apoiar a organização e o registro de empreendimentos da Economia Popular Solidária;

III - apoiar a introdução de novos produtos, processos e serviços no mercado;

IV - promover a agregação de conhecimento e a incorporação de tecnologias nos empreendimentos da Economia Popular Solidária;

V - reduzir a vulnerabilidade e prevenir a falência dos empreendimentos;

VI - consolidar os empreendimentos que tenham potencial de crescimento;

VII - proporcionar a associação entre pesquisadores, parceiros e empreendimentos;

VIII - estimular a produção intelectual sobre o tema, como estudos, pesquisas, publicações e material didático de apoio aos empreendimentos da Economia Popular Solidária;

IX - criar e consolidar uma cultura empreendedora, baseada nos valores da Economia Popular Solidária;

X - educar, formar e capacitar tecnicamente as trabalhadoras e os trabalhadores dos empreendimentos da Economia Popular Solidária;

XI - integrar os empreendimentos no mercado e tornar suas atividades auto-sustentáveis;

XII - articular Municípios, Estados e União, visando uniformizar e articular a legislação;

XIII - constituir e manter atualizado um banco de dados, com o cadastro dos empreendimentos de Economia Popular Solidária que cumpram os requisitos desta Lei.

O artigo 3º elenca os objetivos da Política Estadual, apresentando um rol exemplificativo de objetivos a serem buscados pela lei, uma vez que, na medida em que apareçam novas demandas, deve-se ampliar os objetivos da política pública, mesmo estes não estejam presentes de forma expressa na lei.

Inicialmente, destaca-se o inciso II, que está estritamente ligado ao XIII, que têm o intuito de organizar e manter um registro dos empreendimentos de Economia Solidária. Manter um registro atualizado dos empreendimentos é de suma importância para a expansão e melhoria das políticas públicas nessa área. Com o registro de tais empreendimentos o Estado poderá distribuir melhor os recursos e atuar de forma mais específica e eficiente nas demandas existentes. A Secretaria Nacional de Economia Solidária (SENAES) vinculado ao Ministério do Trabalho e Emprego (MTE) consolidou em 2007 um primeiro mapeamento nacional dos empreendimentos solidários na área urbana e rural, no qual identificou mais de

22mil empreendimentos em todo país. Um novo mapeamento está em andamento, previsto para divulgação no final de 2011, atualizando o banco de dados atual (dados cadastrais) e ampliando com novos empreendimentos. O FBES através do portal Cirandas disponibiliza gratuitamente para os empreendimentos solidários fazerem gratuitamente seus cadastros para oferecimento de seus produtos. Entretanto tanto o mapeamento, quanto o Cirandas ainda não contemplam todos os empreendimentos de Economia Solidária no Brasil, pois muitos destes ainda não estão articulados com o movimento de ES. A falta de um cadastro mais completo dificulta essa atuação estatal.

O inciso V, por sua vez, destaca a vulnerabilidade das ES frente às demais empresas, sendo necessária uma tutela especial para que não ocorra a falência.

Já o inciso VIII, prega a importância de se pesquisar e estudar sobre um tema, uma vez que os estudos nessa área são ainda bem recentes. Um exemplo disso é que uma das pesquisas mais citadas e que servem de referência sobre ES é argentina. Pesquisadores argentinos já desenvolveram três levantamentos nessa área: em 2002, em 2005 e em 2010<sup>i</sup>. O Brasil ainda caminha nesse sentido, o que mostra que há uma carência de informações e pesquisas sobre ES.

O inciso IX reconhece que os valores da ES devem ser consolidados de um modo geral, não se restringindo aos empreendimentos solidários, mas sim a todos empreendedores. Isso mostra uma evolução no conceito de empreendedorismo, ao associá-lo à ES e seus valores. Demonstra que a lei mineira trabalhada tenta conciliar também a chamada economia popular apresentada por Lia Tiriba<sup>ii</sup>, pois segundo a autora, nem toda economia solidária é popular e nem toda economia popular é solidária. Essa visão de ampliação da lei beneficia aos trabalhadores empreendedores não fragilizados, mas que contribuem para o desenvolvimento da sua localidade, gerando trabalho e renda.

O inciso X já tem um viés mais voltado aos trabalhadores. A lei reconhece em alguns dos seus artigos a necessidade de se dar um tratamento especial aos empreendimentos solidários. Esse inciso demonstra o que a lei entende por tratamento diferenciado. Nele diz-se que os trabalhadores das ES devem receber uma educação, formação e capacitação técnica. O Estado oferecerá às empresas que estejam cadastradas em seu banco de dados cursos aos trabalhadores de ES.

Em seu inciso XI, a lei reconhece que há a necessidade de integrar as ES ao mercado. Isso se deve ao fato de que, na maioria das vezes, os empreendimentos solidários não

conseguem entrar no mercado ou ocupar o espaço que antes possuíam. Dessa forma, é necessário um apoio estatal para que isso aconteça.

O inciso XII é de extrema importância. Ele visa articular e uniformizar as legislações municipais, estaduais e federais sobre o assunto. Sabe-se que as leis não são corpos separados, mas um corpo uno, que devem ser interpretadas em conjunto, de forma a se complementarem e dialogarem entre si. A estrutura do Estado brasileiro, em entes federativos (União, Estados e Municípios), permite em seu ordenamento que cada um dos entes faça sua própria lei, seguindo hierarquias específicas, previstas na Constituição Federal de 1998. Atualmente no Brasil, como já foi dito anteriormente, vários estados e municípios brasileiros possuem leis que abordam sobre a Economia Solidária. Contudo, ainda há uma carência de uma lei federal que discuta sobre o tema. Dessa forma, na ausência de uma lei da União, que discipline sobre o assunto, os estados e municípios não possuem um parâmetro legal vinculativo para se basearem, o que acarreta em leis heterogêneas. Não obstante, é preciso que o legislador federal se manifeste sobre o assunto para que os demais entes da federação se enquadrem e convirjam suas políticas públicas para um mesmo sentido.

Art. 4º - Para a consecução dos objetivos da PEFEPS, o poder público propiciará aos empreendimentos de Economia Popular Solidária, na forma do regulamento:

I - acesso a espaços físicos em bens públicos estaduais;

II - equipamentos e maquinário de propriedade do Estado para produção industrial e artesanal;

III - assessoria técnica necessária à organização, produção e comercialização dos produtos e serviços, assim como à elaboração de projetos de trabalho;

IV - serviços temporários, em áreas específicas, tais como contabilidade, "marketing", assistência jurídica, captação de recursos, gestão empresarial, planejamento estratégico, gestão ambiental, recursos humanos, técnicas de produção, contratos com financiadores, contatos com instituições de pesquisa científica e mercadológica;

V - cursos de capacitação, formação e treinamento de integrantes dos empreendimentos de Economia Popular Solidária nas áreas referidas no inciso anterior;

VI - incubação em incubadoras de empresas;

VII - convênios com órgãos públicos, nas três esferas de governo;

VIII - entidades e programas internacionais;

IX - acesso a centros de pesquisa e a empresas brasileiras para consolidação de vínculo de transferência de tecnologia;

X - suporte técnico e financeiro para recuperação e reativação de empresas por trabalhadores, em regime de autogestão;

XI - suporte jurídico e institucional para constituição e registro dos empreendimentos de Economia Popular Solidária;

XII - apoio na realização de eventos de Economia Popular Solidária;

XIII - apoio financeiro e fomento à constituição de patrimônio, na forma da lei;

XIV - linhas de crédito especiais nos agentes financeiros públicos federais, estaduais, municipais, internacionais e privados, com taxas de juros e garantias diferenciadas, adequadas aos empreendimentos de Economia Popular Solidária, bem como a adaptação das linhas de crédito existentes, com base estrutural em microfinanças solidárias;

XV - apoio para comercialização;

XVI - participação em licitações públicas estaduais.

O artigo 4º estabelece os instrumentos que podem ser usados para alcançar os objetivos apresentados no artigo 3º. Discute-se se esse rol apresentado no artigo 4º seria exemplificativo (podendo ser ampliado) ou restritivo (somente os elencados nos incisos). Numa interpretação sistemática da lei, remetendo-se ao artigo 1º, que diz que o objetivo dessa lei é tornar as atividades autogestionárias sustentáveis, integrando-as no mercado; e o próprio artigo 3º, baseando-se nos incisos V e VI; acredita-se que frente a uma limitação de instrumentos a serem utilizados ou a sua ampliação para o cumprimento dos objetivos da lei, prevalece este, desde que legalmente possível.

Destaca-se também, a partir de vários casos práticos de empresas autogestionárias (Catende, Makerli, Flaskô), analisadas por pesquisadores da área, a ausência de um importante instrumento pedido pelos próprios trabalhadores dessas fábricas recuperadas<sup>iii</sup>, não abordado de forma expressa pela lei. Esse instrumento reivindicado por várias empresas de autogestão seria a “desapropriação”. Regulamentada por lei específica (lei 4.132/62), a desapropriação da propriedade privada, transferindo-a para o Estado, seria um instrumento essencial para a manutenção e consolidação das atividades desenvolvidas, enquadrando-se perfeitamente nos objetivos da lei. Na medida em que a propriedade é desapropriada, os trabalhadores não precisariam mais se preocupar com uma futura retomada de posse, ou venda do imóvel ou dos maquinários, pois passaria a pertencer ao Estado. Dessa forma, ter-se-ia um elemento essencial para a continuidade das atividades, que é a garantia da propriedade e dos meios de produção. Contudo, apesar desse instrumento não ser apresentado na lei 15.028/04, acredita-se que os aplicadores da lei podem utilizá-lo, pelo fato dos instrumentos apresentados no artigo 4º poderem ser ampliados, incorporando novos meios de se tornar a lei plena e efetiva.

Art. 5º - São características dos empreendimentos de Economia Popular Solidária:

I - a produção e a comercialização coletivas;

II - as condições de trabalho salutar e seguras;

III - a proteção ao meio ambiente e a todas as formas de vida;

IV - a equidade de gênero;

V - a não-utilização de mão-de-obra infantil;

VI - a transparência na gestão dos recursos e a justa distribuição dos resultados;

VII - a prática de preços justos, sem maximização de lucros nem busca de acumulação de capital;

VIII - a participação dos integrantes na formação do capital social do empreendimento;

IX - a participação dos integrantes nas deliberações, na forma do parágrafo único do art. 6º desta Lei.

§ 1º - Consideram-se empreendimentos de Economia Popular Solidária as empresas de autogestão, as cooperativas, as associações, os pequenos produtores rurais e urbanos, os grupos de produção e outros que atuem por meio de organizações e articulações locais, estaduais e nacionais.

O artigo 5º, por sua vez, apresenta as características da ES. Muitas delas em consonância com o que foi apresentado anteriormente pelos autores e outras com os princípios gerais do Direito, assegurados pela Constituição Federal e por tratados internacionais. O parágrafo 1º do artigo diz quais os empreendimentos que se enquadram como ES.

Art. 6º - Consideram-se empresas de autogestão, para os efeitos desta Lei, os grupos organizados preferencialmente sob a forma de sociedade cooperativa, podendo ser adotadas as formas de sociedade por cotas de responsabilidade limitada, de associação civil e de sociedade anônima, atendidos os seguintes requisitos:

I - organização autogestionária, caracterizada pela propriedade em comum dos bens de produção e pela observância dos critérios definidos no art. 4º;

II - gestão da entidade exercida pelos integrantes de forma coletiva e democrática;

III - adoção de modelo de distribuição dos resultados econômicos proporcional ao trabalho coletivamente realizado.

Parágrafo único - Para os efeitos desta Lei, a gestão democrática da empresa pressupõe:

I - a participação direta e indireta dos associados em todas as instâncias decisórias, por meio de voto em assembleias ou institutos similares específicos e legais, em eleições e na representação em conselhos;

II - a garantia de voto do associado, independentemente da parcela de capital que possua;

III - a rotatividade de, no mínimo, um terço dos integrantes dos órgãos decisórios - diretoria e conselhos a cada mandato;

IV - a contratação eventual de trabalhadores não associados limitada a, no máximo, 10% (dez por cento) do total de trabalhadores associados;

V - a adoção do trabalho como base para o sistema de remuneração e de distribuição dos resultados.

O caput do artigo 6º vem dizer quais os requisitos que uma empresa precisa ter para ser considerada de autogestão. Ele apresenta três requisitos sem os quais uma empresa não será autogestionária, que são: organização autogestionária; gestão coletiva e democrática; e distribuição dos resultados econômicos de forma proporcional ao trabalho coletivo. Esses requisitos vêm restringir o rol de empresas de ES, com o intuito de que somente os empreendimentos que apresentem tais características possam receber os benefícios legais.

O parágrafo único desse artigo restringe ainda mais esses empreendimentos ao apresentar alguns elementos que se pressupõe encontrar em uma gestão democrática: participação dos associados no processo decisório da empresa; garantia de voto a todos associados; rotatividade dos membros dos órgãos de diretoria e conselho; limitação da contratação de trabalhadores não associados ao empreendimento (no máximo 10%); e adoção do trabalho como base para remuneração e distribuição de resultados. Como já foi dito, a presença dessas características permite a classificação das empresas como sendo ou não autogestionárias.

Art. 13 - Fica instituído o Selo de Economia Solidária, para identificação, pelos consumidores, do caráter solidário e ecológico dos insumos, da produção, da industrialização, do transporte e da comercialização dos produtos.

O artigo 13 traz um outro instrumento, à parte dos apresentados no artigo 4º, que também ajudará no cumprimento dos objetivos da lei 15.028/04. Ele estabelece a criação de um selo especial: o *Selo de Economia Solidária*. Esse selo permitirá que os produtos ou serviços oferecidos pelas empresas de ES sejam identificados pelos consumidores, estimulando-se assim a sua comercialização. Da mesma forma que, por exemplo, produtos orgânicos ou os produtos derivados de materiais recicláveis são identificados com um símbolo especial, aumentando as vendas, o *Selo de Economia Solidária* terá o mesmo efeito, ao menos é o que se espera.

Art. 18 - O Fundo Estadual de Fomento ao Desenvolvimento da Economia Popular Solidária será criado por lei específica, no prazo de cento e vinte dias contados da data da publicação desta Lei.

O artigo 18 estabelece a criação de um fundo para fomentar o desenvolvimento da ES. A criação de um fundo nesse sentido é de extrema importância para que os objetivos da lei sejam alcançados e os empreendimentos solidários sejam sustentáveis e consigam suporte quando necessário.

Contudo, faz-se uma crítica à morosidade do sistema legislativo brasileiro, mais especificamente, nesse caso, ao de Minas Gerais. O artigo 18 estabeleceu um prazo de 120 dias para a criação de uma lei específica que criaria esse fundo. A lei 15.028 é de 19 de janeiro de 2004. Dessa forma, o legislador estabeleceu que até 19 de maio de 2004 seria criada tal lei. Contudo, somente em 19 de setembro de 2008 é que se criou esse fundo, com o Decreto Lei 44.898. Mais de quatro anos e meio depois da promulgação da lei 15.028 é que se deu a criação da outra lei. A demora nessa regulamentação afeta diretamente a eficácia da lei, isso quer dizer que a concretização de muitos dos objetivos ficaram prejudicados. É provável

que nesse intervalo de tempo muitos empreendimentos de ES deixaram de ser atendidos ou beneficiados pela ausência de normatização.

O decreto lei 44898/08 é um importante instrumento de regulamentação da lei 15.028. Ele estabelece certas diretrizes à lei que necessitavam de complementação. Em seu artigo segundo, ele estabelece que: cabe à Secretaria de Estado de Fazenda - SEF, instituir e determinar os incentivos financeiros para a consolidação e fortalecimento das iniciativas da Economia Popular Solidária, visando estimular o contínuo crescimento dessas atividades; à Secretaria de Estado de Ciência, Tecnologia e Ensino Superior - SECTES, cabe fornecer subsídios para a prestação de assistência técnica, bem como a promoção de estudos e pesquisas, de forma a contribuir com o desenvolvimento de processos e produtos dos empreendimentos da Economia Popular Solidária no Estado; à Secretaria de Desenvolvimento Econômico - SEDE, cabe incentivar a consolidação dos empreendimentos solidários apoiando- os na constituição e organização de arranjos produtivos locais e cadeias produtivas.

O decreto, em seu artigo quarto, estabelece ainda que O Conselho Estadual de Economia Popular Solidária - CEEPS, criado pelo art. 10 da Lei nº 15.028, de 2004, tem por finalidade deliberar e propor sobre diretrizes, políticas e ações de fomento à Economia Popular Solidária. Além de definir, anualmente, os critérios para seleção de programas e projetos apoiados pela PEFEPS e financiados pelo Fundo Estadual de Fomento ao Desenvolvimento da Economia Popular Solidária.

#### **4. Conclusões**

Buscou-se nesse artigo fazer uma apresentação e uma discussão dos conceitos básicos de Economia Solidária e sua correlação com a política pública de Minas Gerais de ES, a lei 15.028/04. Destacaram-se aqueles artigos da lei que possuem uma maior relevância e praticidade no tratamento da matéria.

A regulamentação e reconhecimento dos empreendimentos de ES por parte do poder público é de fundamental importância para consolidar e legitimar esse movimento. Contudo, sabe-se que a lei não acompanha em tempo real a evolução da sociedade, estando aquela sempre um passo atrás dessa. Um exemplo disso é a falta de uma lei federal que aborde sobre o tema.

Além disso, vale a pena destacar que

[...] a recuperação de fábricas também depende da interpretação que se faz da lei, no próprio judiciário, que independente da lei, não favorece a recuperação pelos trabalhadores. E nesse processo tem sido muito importante o papel dos movimentos,

organizações de representação e apoio da economia solidária. (HENRIQUES *et al*, p. 10, 2011)

A consolidação de políticas públicas voltadas para a ES e a incorporação por parte da sociedade, que é refletida nas decisões do judiciário, do que vem a ser os movimentos de ES e a sua importância para a manutenção de postos de trabalho e para o sustento de várias famílias demanda tempo. Contudo, a antecipação por parte do Estado, principalmente em âmbito federal, com a criação de leis nesse sentido, facilitaria essa incorporação pela sociedade. Enquanto o governo federal não se pronunciar nesse sentido a consolidação dos empreendimentos solidários não acontecerá de forma plena e concreta nos estados da federação. Nesse sentido assevera (HENRIQUES *et al*, p.11 2011), que

[...] apesar do crescimento e resultados das ações de políticas públicas no Brasil ainda se faz necessário um avanço no debate (teórico e prático) e de formulação de orientações de leis e decretos voltados a economia solidária. A rede de gestores e as organizações de representação das fábricas recuperadas reconhecem que é preciso ainda a criação de leis em âmbito federal, que possibilitem a prestação de serviços desses empreendimentos ao governo, fomentem a criação de cadeias produtivas novas e fortalecimento das existentes, desenvolvimento de tecnologias sociais, ampliação de investimentos e crédito e o acesso a este, educação sobre a temática de economia solidária, entre outros.

A falta de uma lei federal prejudica as empresas de ES, uma vez que cada estado pode dar um tratamento diferenciado a elas, fazendo com que não tenham a homogeneidade e o mesmo tratamento. Isso prejudica a sobrevivência e continuidade desses empreendimentos.

Estudos sobre Economia Solidária vêm sendo feitos por pesquisadores de diversas instituições, políticas estaduais e municipais estão sendo criadas, porém ainda há muito a ser feito. O caminho para se percorrer é longo, porém as ideias que o acompanham são sólidas, são baseadas em princípios como o da dignidade humana, e por isso concretizá-las é questão de tempo.

## 5. Referências Bibliográficas

ANTEAG – Associação Nacional dos Trabalhadores e Empresa de Autogestão e Participação Acionária. **O que é autogestão?**. Disponível em: <<http://www.anteag.org.br/index.asp?pag=9&cod=12>>. Último acesso em: 20 de junho de 2011.

BERTUCCI, J. O. **A produção de sentido e a construção social da economia solidária**. Brasília, 2010. Tese (Doutorado) em Sociologia. Universidade de Brasília (UNB), 2010.

ESTEVES, Egeu Gómez. **Sócio, trabalhador, pessoa**: negociações de entendimentos na construção cotidiana da autogestão de uma cooperativa industrial. São Paulo, 2004. 177p. Dissertação (Mestrado) Instituto de Psicologia, Universidade de São Paulo, 2004.

FARIA, Maurício Sardá de. **"...se a coisa é por aí, que autogestão é essa?"** Um estudo da experiência "autogestionária" dos trabalhadores da Makerli Calçados. Dissertação de Mestrado. Florianópolis: 1997 - 214p.

FARIA, Maurício Sardá de. **Autogestão, Cooperativa, Economia Solidária**: avatares do trabalho e do capital. Tese de doutorado. Florianópolis, UFSC, Sociologia Política, 2005.

## VII Encontro Internacional de Economia Solidária

finanças solidárias e desenvolvimento territorial

24, 25 e 26 de novembro de 2011

cidade universitária . são paulo . sp



Fórum Brasileiro de Economia Solidária. Cirandas. **O que é Economia Solidária?** – Disponível em: <<http://cirandas.net/fbes/o-que-e-economia-solidaria>> - Último acesso junho de 2011

HENRIQUES, Flávio Chedid; SÍGOLO, Vanessa Moreira; RUFINO, Sandra; NOVAES, Henrique Tahan; GIOTTO, Mariana Bapstista; ARAÚJO, Fernanda Santos; NEPOMUCENO, Vicente Aguilar; NOGUEIRA, Thiago; ROCHA, Maíra Cavalcanti. **Fábricas Recuperadas pelos Trabalhadores: Construindo um Diagnóstico das Experiências Brasileiras.** In: III Encuentro Internacional “La Economía de los Trabajadores”: pensar y disputar una nueva economía desde los trabajadores y la autogestión. Cidade do Novo México, México, 2011.

KLEIMAN, Fernando. **Lições de Catendea** construção de uma autogestão em Pernambuco. /Fernando Kleiman.–São Paulo: Annablume; Recife: Fetape; Brasília: Contag, 2008. 168p.; 14x21 cm.

MINAS GERAIS. Decreto Lei n. 44.898 de 19 de setembro de 2008. Regulamenta a lei 15.028, de 19 de janeiro de 2004, que institui a Política Estadual de fomento à Economia Solidária no Estado de Minas Gerais – PEFEPS. Disponível em: <<http://www2.setre.ba.gov.br/sesol/leis/estados/ESTADO%20DE%20MINAS%20GERAIS%20-20Decreto%20regulamenta%20C3%A7%C3%A3o%20Lei%20EcoSol.pdf>>. Último acesso em: 29 de junho de 2011.

MINAS GERAIS. Lei Estadual n. 15.028, de 19 de janeiro de 2004. Institui a Política Estadual de Fomento à Economia Popular Solidária no Estado de Minas Gerais - PEFEPS. Disponível em: <<http://www.conselhos.mg.gov.br/uploads/portal//27/Lei%20Estadual%20de%20Fomento.pdf>>. Último acesso em: 29 de junho de 2011.

RUFINO, Sandra. **(Re)fazer, (Re)modelar, (Re)criar:** a autogestão no processo produtivo. São Paulo. Tese (Doutorado) - Escola Politécnica, Universidade de São Paulo, 2005.

RUGGERI, Andrés (org). **Las empresas recuperadas:** autogestión obrera em Argentina y América Latina. Buenos Aires: Editorial de La Facultad de Filosofía y Letras Universidad de Buenos Aires, 2009.

SINGER, Paul. **Introdução à Economia Solidária.** São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2002

### Notas:

<sup>i</sup> Informes del Primer Relevamiento de Empresas Recuperadas del Programa Facultad Abierta (2002); Las empresas recuperadas en la Argentina. Informe del Segundo Relevamiento de Empresas Recuperadas (2005); Informe del Tercer Relevamiento de Empresas Recuperadas por sus trabajadores. Las Empresas Recuperadas em la Argentina (2010).

<sup>ii</sup> Para maiores informações ver TIRIBA, Lia. **Economia popular e cultura do trabalho:** contradições e desafios frente à crise do trabalho assalariado. In: Frigotto, G. (org.). Educação e Crise do Trabalho. Perspectivas de final de século, Petrópolis: Vozes, p.189-216, 1998.

<sup>iii</sup> Fábrica recuperada é uma empresa de gestão coletiva em que os trabalhadores que formam sua equipe, com origem em uma empresa anterior de gestão privada. A existência de um sujeito de gestão coletiva é a principal diferença entre uma empresa capitalista tradicional e uma de autogestão. (RUGGERI, 2009.)