

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL  
FACULDADE DE CIÊNCIAS ECONÔMICAS  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ECONOMIA**

**FABRÍCIO JOSÉ KLEIN**

**ESTADO, EMPRESAS E DESENVOLVIMENTO:  
PRINCÍPIOS NORMATIVOS DE ORGANIZAÇÃO DO COOPERATIVISMO**

Porto Alegre

2014

FABRÍCIO JOSÉ KLEIN

**ESTADO, EMPRESAS E DESENVOLVIMENTO:  
PRINCÍPIOS NORMATIVOS DE ORGANIZAÇÃO DO COOPERATIVISMO**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Economia da Universidade Federal do Rio Grande do Sul como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre em Economia, modalidade profissionalizante.

Orientador: Prof. Dr. Ronald Herrlein Júnior

Porto Alegre

2014

## CIP - Catalogação na Publicação

Klein, Fabrício José  
Estado, empresas e desenvolvimento : princípios  
normativos de organização do cooperativismo / Fabrício  
José Klein. -- 2014.  
97 f.

Orientador: Ronald Herrlein Júnior.

Dissertação (Mestrado) -- Universidade Federal do  
Rio Grande do Sul, Faculdade de Ciências Econômicas,  
Programa de Pós-Graduação em Economia, Porto Alegre,  
BR-RS, 2014.

1. Cooperativismo. 2. Análise econômica. 3.  
Desenvolvimento endógeno. 4. Arranjos institucionais  
híbridos. 5. Princípios normativos. I. Herrlein  
Júnior, Ronald, orient. II. Título.

Elaborada pelo Sistema de Geração Automática de Ficha Catalográfica da UFRGS com os  
dados fornecidos pelo(a) autor(a).

FABRÍCIO JOSÉ KLEIN

**ESTADO, EMPRESAS E DESENVOLVIMENTO:  
PRINCÍPIOS NORMATIVOS DE ORGANIZAÇÃO DO COOPERATIVISMO**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Economia da Universidade Federal do Rio Grande do Sul como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre em Economia, modalidade profissionalizante.

Aprovada em 06 de novembro de 2014.

---

Prof.Dr. Ronald Herrlein Júnior – Orientador  
Universidade Federal do Rio Grande do Sul

---

Prof. Dr. Cristiano Rosa de Carvalho  
Instituto de Direito e Economia do Rio Grande do Sul

---

Prof. Dr. Octavio Augusto Camargo Conceição  
Universidade Federal do Rio Grande do Sul

---

Prof. Dr. Ronald Otto Hillbrecht  
Universidade Federal do Rio Grande do Sul

## RESUMO

Esta dissertação tem como objetivo geral analisar se e de que modo o cooperativismo pode ser um meio eficiente para auxiliar a concretização do ideal democrático de uma economia de mercado com inclusão econômica e social, oportunizando o desenvolvimento de caráter endógeno, em um modelo desenvolvimentista com participação da sociedade civil e novas formas de organização econômica, favorecendo a emergência de uma nova classe empresarial. Como objetivos específicos, figuram analisar as origens do cooperativismo e as conformações específicas deste sistema, enquanto valores e ideais de sociedade; analisar os aspectos econômicos e institucionais do cooperativismo; analisar o cooperativismo na atual Constituição brasileira, de acordo com os valores que regem essa norma e sua relevância teleológica; bem como, formular sugestões de princípios de organização institucional do cooperativismo, para potencializar seu emprego como meio de concretizar os ideais democráticos e suprir carências brasileiras, como as existentes nas áreas de educação, infraestrutura e saúde. São empregadas conjuntamente diretrizes teóricas tanto da área econômica quanto de áreas correlatas ao tema, com o intuito de demonstrar a possibilidade de adoção do cooperativismo como ferramenta de desenvolvimento social. O trabalho é composto por quatro partes, sendo a primeira focada na análise das origens do cooperativismo. Na segunda parte, são analisados os aspectos econômicos e institucionais do cooperativismo. Esse item do trabalho foi complementado por três anexos de cunho jurídico: um sobre a evolução da legislação referente ao cooperativismo no Brasil, o segundo sobre a personalidade jurídica das cooperativas e o terceiro sobre as sociedades cooperativas no Código Civil. Na terceira parte, consta a análise do cooperativismo na Constituição Federal de 1988. Na quarta seção, são formuladas propostas de princípios de organização institucional do cooperativismo. Mais precisamente, dado que o ambiente e os arranjos institucionais têm acentuada influência sobre o comportamento dos agentes econômicos, são citadas propostas para mitigar eventuais dificuldades microeconômicas próprias das cooperativas, bem como para constituir incentivos na adoção do cooperativismo como ferramenta auxiliar na concretização dos ideais democráticos e na supressão das carências atuais existentes no Brasil.

**Palavras-chave:** Cooperativismo. Análise econômica. Desenvolvimento endógeno. Arranjos institucionais híbridos. Princípios normativos.

## ABSTRACT

This paper has as its main objective to analyze whether and how cooperativism can be an efficient means to assist the realization of the democratic ideal of a market economy with economic and social inclusions, providing opportunities for the development of endogenous character, in a developmental model with participation of civil society and new forms of economic organization, favoring the emergence of a new entrepreneurial class. Specific objectives include analyzing the origins of the cooperativism and the specific conformations of this system, while values and ideals of society; analyze the economic and institutional aspects of cooperativism; analyze cooperativism in the current Brazilian Constitution, in accordance with the values that govern this standard and its teleological significance; as well as make suggestions of principles of institutional organization of cooperativism to enhance their employment as a means of achieving democratic ideals and meet Brazilian needs, as those existing in the areas of education, infrastructure and health. They are employed together both theoretical guidelines of the economic area as well as of those related to correlated areas, in order to demonstrate the possibility of adoption of cooperativism as a tool for social development. The paper consists of four parts, the first focused on the analysis of the origins of cooperativism. In the second part, the economic and institutional aspects of cooperativism are analyzed. This item was complemented by three appendixes of legal nature: one on the evolution of the legislation on cooperativism in Brazil, the second about the legal status of cooperatives and the third on the cooperative societies in the Civil Code. The third part consists in the analysis of cooperativism in the Federal Constitution of 1988. In the fourth section, proposed principles of institutional organization of cooperativism are formulated. More precisely, since the environment and institutional arrangements have marked influence on the behavior of economic agents, proposals are cited to mitigate eventual microeconomic difficulties characteristic of cooperatives, as well as provide incentives for the adoption of cooperativism as an auxiliary tool in the realization of democratic ideals and suppression of current deficiencies in Brazil.

**Keywords:** Cooperativism. Economic analysis. Endogenous Development. Hybrid institutional arrangements. Regulatory Principles

## LISTA DE ABREVIATURAS

ACI	Aliança Cooperativa Internacional
IDH	Índice de Desenvolvimento Humano
OCB	Organização das Cooperativas Brasileiras
ONU	Organização das Nações Unidas
PIB	Produto interno Bruto
STJ	Superior Tribunal de Justiça
STF	Superior Tribunal Federal

## SUMÁRIO

<b>1</b>	<b>INTRODUÇÃO.....</b>	<b>7</b>
<b>2</b>	<b>COOPERATIVISMO .....</b>	<b>12</b>
<b>2.1</b>	<b>Origens do Cooperativismo .....</b>	<b>12</b>
<b>2.2</b>	<b>Surgimento do Cooperativismo no Brasil .....</b>	<b>16</b>
<b>2.3</b>	<b>Princípios Cooperativos.....</b>	<b>18</b>
<b>3</b>	<b>COOPERATIVAS: CARACTERÍSTICAS E ASPECTOS ECONÔMICOS .....</b>	<b>23</b>
<b>3.1</b>	<b>Características das Cooperativas .....</b>	<b>23</b>
<b>3.2</b>	<b>Cooperativismo na Doutrina Econômica .....</b>	<b>27</b>
<b>4</b>	<b>COMENTÁRIOS CONTEXTUAIS À CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988 ....</b>	<b>37</b>
<b>4.1</b>	<b>Cooperativismo na Constituição Federal De 1988.....</b>	<b>40</b>
<b>4.2</b>	<b>Art. 5º, Inciso XVIII .....</b>	<b>41</b>
<b>4.3</b>	<b>Art. 146, Inciso III, Alínea “C” .....</b>	<b>42</b>
<b>4.4</b>	<b>Art. 174, § 2º .....</b>	<b>45</b>
<b>5</b>	<b>PRINCÍPIOS DE ORGANIZAÇÃO INSTITUCIONAL DO COOPERATIVISMO... .....</b>	<b>49</b>
<b>6</b>	<b>CONCLUSÃO .....</b>	<b>58</b>
	<b>REFERÊNCIAS .....</b>	<b>62</b>
	<b>ANEXO A - Evolução da legislação cooperativista no Brasil.....</b>	<b>71</b>
	<b>ANEXO B - Personalidade jurídica das cooperativas .....</b>	<b>76</b>
	<b>ANEXO C - Sociedades cooperativas no Código Civil .....</b>	<b>80</b>



## 1 INTRODUÇÃO

Esta dissertação tem como objetivo geral analisar se e de que modo o cooperativismo pode ser um meio eficiente para auxiliar a concretização do ideal democrático de uma economia de mercado com inclusão econômica e social, oportunizando o desenvolvimento de caráter endógeno, em um modelo desenvolvimentista com participação da sociedade civil e novas formas de organização econômica, favorecendo a emergência de uma nova classe empresarial.

Como objetivos específicos, figuram:

- a) analisar as origens do cooperativismo e as conformações específicas deste sistema, enquanto valores e ideais de sociedade;
- b) analisar os aspectos econômicos e institucionais do cooperativismo;
- c) analisar o cooperativismo na atual Constituição brasileira, de acordo com os valores que regem essa norma e sua relevância teleológica;
- d) formular sugestões de princípios de organização institucional do cooperativismo, para potencializar seu emprego como meio de concretizar os ideais democráticos e suprir carências brasileiras, como as existentes nas áreas de educação, infraestrutura e saúde.

De início, convém registrar que não passa ao largo da análise dos cientistas sociais, inclusive daqueles cuja formação primária não é no campo da Economia, o abismo existente entre as classes sociais em nível nacional. Aliás, essa constatação integra também o senso comum, sendo irrefutável.

Nesse contexto, independente da análise do papel do Estado na economia, é possível reconhecer que há determinadas espécies de empresas nas quais a organização serve de meio para consecução de objetivos coletivos, em especial de inclusão econômica e social. Especificamente nesse cenário, as sociedades cooperativas figuram como uma forma empresarial digna de estudos aprofundados.

Aliás, para melhor compreensão da matéria, é necessário que o estudo exceda os lindes da ciência econômica, especialmente em atenção ao fato de que a multidisciplinaridade tem se tornado cada vez mais constante no universo acadêmico. Assim, as diretrizes teóricas tanto da área econômica, quanto de áreas correlatas ao tema, como a legal, são empregadas conjuntamente com o intuito de

demonstrar a possibilidade de emprego do cooperativismo como ferramenta de desenvolvimento social.

A propósito, desde logo cabe contextualizar o cooperativismo como uma doutrina que apregoa que a cooperação entre pessoas interessadas na mesma finalidade faz com que os recursos individuais sejam otimizados quando coletivamente empregados, obtendo o grupo uma sinergia que resulta em maior produtividade e ganhos de escala. Deste modo, o cooperativismo não é nenhuma novidade. Trata-se fundamentalmente da cooperação entre pessoas que têm um mesmo objetivo.

No cooperativismo, pessoas com objetivos comuns trabalham em conjunto, otimizando o potencial individual e seus meios de produção. Dessa situação, resulta que a combinação dos esforços individuais é superior a esses quando consideradas isoladamente. Ou seja, há sinergia, que permite aos cooperados obterem resultados melhores (quantitativa e qualitativamente) na área na qual empregam o cooperativismo. Por exemplo, um produtor de suínos, dificilmente, terá escala, conhecimentos técnicos, condições de abate e beneficiamento o suficiente para exportar ao mercado oriental órgãos que não têm valor no mercado interno e são iguarias muito valorizadas no exterior, circunstância que se estende a diversas outras situações correlatas.

Dadas às interações humanas em sociedade, é possível observar que a cooperação organizada existe desde os primórdios das coletividades humanas e as sociedades de auxílio mútuo para enterros e seguros que foram difundidas entre os gregos e os romanos são exemplos de cooperativismo. Todavia, foi no início do século XIX que o cooperativismo passou a ser objeto de estudos específicos, sendo o inglês Robert Owen e o francês Charles Fourier apontados como os principais responsáveis pela difusão do cooperativismo, estruturado nos moldes de hoje.

O cooperativismo se difundiu como uma alternativa aos excessos do liberalismo econômico; porém, sem suprimir a propriedade privada como almeja o socialismo. Assim, o cooperativismo situa-se entre o capitalismo e o socialismo. Isto é, incentiva a produção coletiva através do emprego conjunto dos recursos produtivos individuais de cada integrante do grupo.

Para concretizar os ideais cooperativistas, foram concebidas as sociedades cooperativas, empresas de caráter peculiar, que não tem o lucro como finalidade própria, servindo apenas de projeção (ou prolongamento) de seus cooperados -

também denominados de membros utentes.<sup>1</sup> Mais especificamente, as cooperativas servem de instrumento para concretizar os objetivos do grupo de cooperados, sendo o resultado apurado distribuído aos cooperados. Portanto, na cooperativa, se faz presente a dupla qualidade dos associados, que são, ao mesmo tempo, proprietários e usuários do negócio.

Desta forma, além da ausência de persecução ao lucro em favor da empresa, as cooperativas também diferem das demais sociedades em razão do princípio da identidade, segundo o qual os objetivos da sociedade, a qual é um instrumento que serve de projeção aos seus integrantes, coincidem com os objetivos dos cooperados. O princípio da identidade dá-se através do ato cooperativo; ou seja, dos atos praticados pela cooperativa para execução dos objetivos sociais.

O ato cooperativo é outro aspecto que demonstra a relevância do estudo multidisciplinar, sendo o *modus operandi* das cooperativas e reconhecido na doutrina jurídica desde a lição de Antonio Salinas Puente (1954<sup>2</sup> *apud* BECHO, 1999, p. 133) como “[...] o suposto jurídico, ausente de lucro e de intermediação, que realiza a organização cooperativa em cumprimento de um fim preponderantemente econômico e de utilidade social”.

Deste modo, o ato cooperativo tem elementos típicos, quais sejam: a cooperativa e seu sócio, como sujeitos; o objeto social, como objeto; o serviço ao sócio, como finalidade. Tudo isso indica que o ato cooperativo é reflexo do princípio da identidade e constitui mecanismo através do qual as sociedades levam a termo os objetivos sociais, que por sua vez são calcados nos interesses dos cooperados.

Após a bem sucedida experiência dos *Pioneiros* de Rochdale (em 1844, na Inglaterra), o cooperativismo difundiu-se pela Europa. Em razão da rápida propagação do cooperativismo, foram instituídos princípios regentes do sistema, para evitar malversações dessa espécie de empresa.

Os princípios do cooperativismo permitem distinguir as cooperativas autênticas das eventuais (porém, infelizmente recorrentes) utilizações da roupagem

---

<sup>1</sup> Levando em consideração que o lucro é a apropriação privada do resultado econômico, a cooperativa não tem finalidade de lucro em benefício da sociedade, mas, por evidente, tem finalidade em atuar de forma eficiente e maximizar o excedente, o qual é distribuído entre os cooperados, esses sim orientados pela finalidade lucrativa ao produzirem e se associarem à cooperativa. Residualmente, o lucro obtido pode ser, mediante decisão coletiva, reinvestido na ampliação e modernização das atividades da sociedade.

<sup>2</sup> PUENTE, Antônio Salinas. **Derecho cooperativo**. Cidade do México: ECLAL, 1954. p. 132.

de cooperativas para sociedades que em nada condizem com os propósitos do cooperativismo.

Atualmente, o cooperativismo encontra-se presente (e pujante) em diversos Países, não guardando correlação estrita com regimes políticos, religiosos ou com aspectos culturais. Em nível nacional, o cooperativismo responde por significativa parcela do Produto Interno Bruto (PIB) e dados estatísticos da Organização das Cooperativas Brasileiras (OCB) atestam que o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) é superior nos Municípios em que há cooperativas em atividade.

Por conseguinte, esse importante fato social (cooperativismo) passou a ser objeto de tratamento legal (na atualidade, em especial através da Lei 5.764/1971, da Constituição Federal e do Código Civil) e também de diversos estudos na literatura jurídica, sobretudo desde meados da última década do século passado.

Diante da complexidade e extensão do tema, bem como dos objetivos deste estudo, o presente trabalho é composto por quatro partes, sendo a primeira focada na análise das origens do cooperativismo, na qual são detalhadas as ocorrências e o contexto histórico em que o sistema passou a ser reconhecido e, também, os princípios regentes do sistema e a participação atual do cooperativismo na economia brasileira. Nesse tópico, será empregada literatura específica sobre o cooperativismo e, ainda, serão analisados os dados sobre as transações das cooperativas disponibilizados pela OCB.

No segundo tópico, são analisados os aspectos econômicos e institucionais do cooperativismo, com base na literatura específica do segmento. Esse item do trabalho será complementado por três anexos de cunho jurídico: um sobre a evolução da legislação referente ao cooperativismo no Brasil, o segundo sobre a personalidade jurídica das cooperativas e o terceiro sobre as sociedades cooperativas no Código Civil.

No terceiro item, consta a análise do cooperativismo na Constituição Federal de 1988, contendo informações sobre as características da Constituição, os dispositivos que tratam do cooperativismo no texto constitucional e analisando a importância da Constituição econômica.

No último tópico, são formuladas propostas de princípios de organização institucional do cooperativismo. Ou seja, levando em consideração que o ambiente e os arranjos institucionais têm acentuada influência sobre o comportamento dos agentes econômicos e, portanto, do mercado, são mencionadas propostas para

mitigar eventuais dificuldades microeconômicas próprias das cooperativas, bem como para constituir incentivos na adoção do cooperativismo como ferramenta auxiliar na concretização dos ideais democráticos e na supressão das carências atuais em áreas como, por exemplo, educação, infraestrutura e saúde.

O trabalho foi estruturado, especialmente, com base nas obras específicas sobre o cooperativismo que integram a literatura econômica e jurídica nacional, bem como obras específicas sobre a ordem econômica constitucional, sobre o papel do Estado na economia, sobre a construção de um Estado democrático para o desenvolvimento neste século e, por fim, obras do enfoque multidisciplinar denominado Direito e Economia, o qual trata tanto da análise econômica do Direito quanto do Direito e desenvolvimento; isto é, de como as normas legais devem ser estruturadas para maximizar a eficiência econômica. Em caráter aditivo, foram empregadas obras sobre temas que permeiam o trabalho, especialmente da área econômica.

Deste modo, as propostas insertas no quarto item do trabalho terão fundamento multidisciplinar e a ousada pretensão de fomentar a adoção do cooperativismo como forma de auxiliar na supressão das carências e na equalização das diferenças sociais e econômicas hoje presentes no Brasil.

## 2 COOPERATIVISMO

Para perfeita compreensão do tema, é necessária uma breve incursão nas origens do cooperativismo, uma análise de seus princípios e de como se deu o surgimento deste em nível nacional.

### 2.1 Origens do Cooperativismo

O cooperativismo é uma doutrina com alicerce nos princípios da solidariedade e mútua colaboração. De tal forma, precisar seu marco inicial é uma missão de acentuada dificuldade e árdua comprovação.<sup>3</sup> No entanto, os estudiosos já descenderam às minúcias do assunto e situam as origens do sistema no Egito e na Palestina, bem como remetem às *orglonas*, *tiasas* e *sodalistas* gregas (OLIVEIRA, 1979; RECH, 2000), tanto quanto aos *mir*, às *zadrugas* e aos *artéis*.<sup>4</sup> Além disso, também na Bíblia são reconhecidos exemplos de práticas e até parábolas alusivas ao cooperativismo (ANDRIGHI, 2003; KLEIN, 1972).

Em forte resumo, o cooperativismo tem como pedra angular o ideário da solidariedade e do apoio mútuo, constantemente definido na doutrina pela máxima “Um por todos e todos por um<sup>5</sup>”. No entanto, o princípio de solidariedade e colaboração recíproca é, certamente, anterior ao surgimento do cooperativismo devidamente organizado e sistematizado, tal como hoje é conhecido.<sup>6</sup>

<sup>3</sup> Em obra na qual analisa de maneira muito detalhada o surgimento do cooperativismo, bem como a influência dos principais ideólogos nacionais e estrangeiros sobre o sistema e das escolas de pensamento cooperativista existentes quando da disseminação e consolidação do sistema, Fábio Luz Filho (1953) inicia sua cátedra destacando que “O cooperativismo mergulha raízes na noite dos tempos.”. Depois, o autor enfatiza que, segundo Bórea (1953), o exemplo “[...] mais remoto, conhecido de associações mútuas cooperativas é encontrado na Palestina” especificando que o Bavá Camá demonstra tais ocorrências nos anos 356 a 426 junto aos hebreus. (LUZ FILHO, 1953, p. 7-8).

<sup>4</sup> Sobre as origens do cooperativismo, o Professor Sigismundo Bialoskorski Neto (2006, p. 21) destaca que “[...] a cooperação aparece de modo nítido, nos *mir*, nas *zadrugas* ou no *artel*, todas as formas de cooperação em comunidades agrícolas e de pescadores.”.

<sup>5</sup> Ilustrativamente, a doutrina de Walmor Franke (1985, p. 12), reconhecido como um dos principais doutrinadores nacionais do cooperativismo, que assim leciona: “A moral cooperativa, como acentua o Professor Lassere (1985, p. 12), é, ao mesmo tempo, a autoajuda, a dignidade e o elevado sentimento de libertar-se por seu próprio esforço e pela solidariedade, de acordo com o lema: cada um por todos e todos por um.”.

<sup>6</sup> Sobre o tema, Francisco de Assis Alves e Imaculada Abenante Milani (2003, p. 1) observam que “Algumas formas embrionárias de cooperativismo habitualmente lembradas são o arrendamento de terras para a exploração comum, entre os babilônios, e as sociedades de auxílio mútuo para enterros e seguros, entre os gregos e romanos.”.

A propósito, o cooperativismo tal como hoje difundido e reconhecido em nível mundial surgiu nas primeiras décadas do século XIX, especialmente na Inglaterra (um dos países em que o liberalismo econômico exacerbado produzia efeitos bastante nefastos) e na França, com as iniciativas de Robert Owen e as ideias de Charles Fourier.<sup>7</sup>

Ou seja, como decorrência da necessidade de auxílio recíproco para superar as barreiras (naquela época, avassaladoras e quase intransponíveis) impostas pelo regime capitalista, com alta concentração dos meios de produção, na doutrina cooperativista floresce um regime em que a ação conjunta dos cooperados fornece meios coletivos de atividade econômica.<sup>8</sup>

José Júlio Soares, em obra da primeira metade do século passado, reconhece que o cooperativismo “existiu em todos os tempos” e, portanto, não foi criado por “sábios ou reformadores”. Além disso, Soares (1929, p. 31-33) reconhece que o cooperativismo situa-se entre o socialismo e o capitalismo, desta forma:

Em vez de abolir a propriedade individual – preocupação do socialismo revolucionario – procura o ideal cooperatista generalisá-la, tornando-a acessível a todos e criando ao lado e acima da propriedade individual, a propriedade colectiva, sobre a forma de fundo impessoal applicado ao desenvolvimento da sociedade em obras que lhe sejam uteis. Este systema não suprime o capital; tira-lhe, porém, o character de regulador da produção e condemna os dividendos e quaesquer outros proventos, auferidos antecipadamente por elle. Era este um dos pontos essenciaes do systema de Owen.

---

Após também fazer menção ao arrendamento de terras para exploração comum praticado pelos babilônios e às sociedades de auxílio mútuo para enterros e seguros difundidas entre os gregos e romanos, Nilson Reis Júnior (2006, p. 25) leciona que “Os próprios monastérios e corporações medievais podem ser considerados formas embrionárias de cooperativas.”

<sup>7</sup> Com suporte no magistério de Fabra Ribas, Fábio Luz Filho (1953, p.73) destaca que “A ideia da Cooperação ou do sistema cooperativo, como reação aos ensinamentos de Adam Smith, Malthus, Ricardo e outros, foi lançada em princípio do século último [XVIII], na Inglaterra, por Robert Owen, e, na França, por Fourier.” Além disso, Luz Filho (1953) que “A palavra Cooperação só apareceu em 1821, no *The Economist*, de Londres, redigido este por discípulos de Owen, à frente dos quais se encontrava George Mudie.” Paul Hugon (1984, p.171), em sua obra sobre a história das doutrinas econômicas menciona exatamente que, com Roberto Owen, manifestou-se o socialismo associacionista “[...] através de tentativas de realizações práticas.” Já Charles Fourier contribuiu de forma exatamente oposta, na esfera “doutrinária e teórica.”

<sup>8</sup> Nessa linha, conforme precisa lição de Leone Wollemborg (2005, p.16), “O princípio do egoísmo pessoal caracteriza o sistema especulativo; o do interesse solidário, o sistema cooperativo, dado que deriva do exame acurado de uma necessidade comum e chega à sua provisão em comum.” Na mesma linha, Ricciardi e Jenkins (2000, p. 58) destacam que “Pode-se dizer que o trabalho em cooperação resulta numa economia humanizada, cujo valor maior reside no indivíduo, acima do capital, pois o resultado final da ação conjunta reverterá para o desenvolvimento integral daquele grupo humano.”

Analisando as origens ideológicas do cooperativismo, os constitucionalistas Celso Ribeiro Bastos e Ives Gandra Martins (1990, vol. 7, p. 119) observam que é “[...] uma concepção que se entronca em princípios filosóficos responsáveis por uma própria visão de mundo, qual seja o solidarismo defendido por Leon Bourjois no fim do século XIX.”

Na literatura econômica, Bialoskorski Neto (2004) oferece sólidos referenciais teóricos no que diz respeito ao surgimento e consolidação do cooperativismo, detalhando a participação dos socialistas utópicos associacionistas.<sup>9</sup> Além disso, o autor reconhece Robert Owen como precursor do cooperativismo moderno,<sup>10</sup> bem como menciona que Charles Fourier formula uma elaboração teórica na qual “suprime o salário, fazendo com que o trabalhador receba proporcionalmente ao seu trabalho.”

Continuado, Bialoskorski Neto (2004) registra que William King (considerado o pai da cooperação na Grã-Bretanha) entende a “[...] cooperação unicamente como um ato voluntário e admite que o sucesso de um sistema como este está intimamente conectado ao processo de educação para a cooperação.”

Assim, Bialoskorski Neto (2004) noticia que os socialistas utópicos associacionistas que defenderam o cooperativismo como contraponto ao liberalismo o impregnaram com os princípios de fraternidade, igualdade, liberdade e solidariedade.<sup>11</sup>

Em que pese algumas ponderações em sentido diverso, a literatura cooperativista é quase unânime em atribuir o surgimento da primeira cooperativa

---

<sup>9</sup> O Professor paulista destaca que as primeiras discussões acerca do cooperativismo partiram dos socialistas utópicos, especialmente entre os denominados associacionistas. Segundo Bialoskorski Neto (2006, p. 23-25), esses teóricos: “[...] indicam que a solução para a melhor repartição não está apenas na supressão da propriedade privada, mas, sim, em uma transformação do regime de propriedade por intermédio da associação e da cooperação. Propunham uma modificação do sistema econômico por meio da cooperação e, especificamente, dos empreendimentos cooperativistas, sejam de produção ou de crédito. Os socialistas associacionistas procuram substituir a livre concorrência no mercado, a qual seria a responsável pela má repartição das riquezas, sem prejudicar ou suprimir, contudo, a liberdade dos agentes.

<sup>10</sup> Bialoskorski Neto especifica que Owen (2006) “[...] foi o primeiro autor a usar a palavra “cooperação”, e a usava como antônimo de “concorrência”, termo que, ao lado da liberdade de movimentação de capitais e da propriedade privada, constitui a base do liberalismo econômico da época.”

<sup>11</sup> Segundo Bialoskorski Neto (2006, p. 26-31), a “[...] igualdade é expressa pela democracia e pela neutralidade política e religiosa; a liberdade, pela livre entrada e saída da organização cooperativista; a solidariedade é manifestada pelo retorno *pro rata* das operações; e a fraternidade, por meio do princípio de educação cooperativa.”



aos chamados “Pioneiros de Rochdale”.<sup>12</sup> Essa sociedade foi formada em 1844 por 28 tecelões, na Inglaterra, em pleno regime de economia liberal. A célula tronco desse empreendimento foi a necessidade de conjugar esforços para solucionar problemas comuns, sendo a relevância e primazia dos Pioneiros de Rochdale reconhecida e celebrada até hoje.<sup>13</sup>

O ideal dos tecelões pioneiros era minorar as consequências da revolução industrial, possibilitando a aquisição de bens de primeira necessidade, tais como vestuário e alimentação. Posteriormente, expandiram seus objetivos à construção de casas para moradia dos associados, fabricação de alguns bens e arrendamento de terras.<sup>14</sup>

Relatando a pujança do cooperativismo, Alexandre Marcelo Schneider sintetiza a evolução da cooperativa inglesa de Rochdale, concluindo que, em 1943, 47.000 dos 96.000 habitantes da cidade eram cooperados da sociedade pioneira, a qual tinha participação, mesmo que indireta, de quase toda a população local.

---

<sup>12</sup> Por exemplo, o português Rui Namorado (2000, p.12), menciona que: “A fundação de Rochdale Society of Equitable Pioneers, em 1844, tem servido como marco cronológico que assinala o início da cooperação moderna. Esta Cooperativa teve em muitos aspectos um papel pioneiro que torna legítimo olhá-la como fundadora. Todavia, isso não apaga o facto de, ainda durante o séc. XVIII e durante as primeiras décadas do séc. XIX, muitas terem sido as experiências cooperativas. A mortalidade foi grande, mas várias sobreviveram até muito depois de 1844.”

<sup>13</sup> Inclusive no aspecto da independência civil das mulheres o “armazem de Rochdale” é reconhecido como importante suporte. Nas palavras de Holyoake (2001, p. 60) “Em Rochdale, as mulheres podem ser sócias e exercer o direito de voto; muitas se associam, enquanto o marido não se quer incomodar com isso.”. A OCB assim sintetiza este momento histórico: “No século 18 aconteceu a Revolução Industrial na Inglaterra. A mão de obra perdeu grande poder de troca. Os baixos salários e a longa jornada de trabalho trouxeram muitas dificuldades socioeconômicas para a população. Diante desta crise surgiram, entre a classe operária, lideranças que criaram associações de caráter assistencial. Esta experiência não teve resultado positivo. Com base em experiências anteriores buscaram novas formas e concluíram que, com a organização formal chamada cooperativa era possível superar as dificuldades. Isso desde que fossem respeitados os valores do ser humano e praticadas regras, normas e princípios próprios. Então, 28 operários, em sua maioria tecelões, se reuniram para avaliar suas ideias. Respeitaram seus costumes, tradições e estabeleceram normas e metas para a organização de uma cooperativa. Após um ano de trabalho acumularam um capital de 28 libras e conseguiram abrir as portas de um pequeno armazém cooperativo, em 21 de dezembro de 1844, no bairro de Rochdale-Manchester (Inglaterra). Nascia a Sociedade dos Probos de Rochdale, conhecida como a primeira cooperativa moderna do mundo. Ela criou os princípios morais e a conduta que são considerados, até hoje, a base do cooperativismo autêntico. Em 1848, já eram 140 membros e, doze anos depois chegou a 3.450 sócios com um capital de 152 mil libras.” (OCB, 2014b).

<sup>14</sup> Nesse diapasão, Reis Júnior (2006, p. 29) observa que: “Diante dessa realidade, foram sendo criadas diversas outras cooperativas por toda Inglaterra, já sob as normas do *Industrial and Provident Societies Act* em 1852, o qual, no dizer de Verrucli, representou a primeira regulamentação orgânica da cooperativa. Então, os Pioneiros de Rochdale tiveram a ideia de fazer a coordenação entre elas, o que, com grande êxito, aconteceu em 1863, com a inscrição do registro da ‘Cooperative Wholesale Society’, com um total de 88 cooperativas filiadas, reunidas as de consumo e as de produção. Daí em diante, o cooperativismo espalhou-se por todo o mundo civilizado.”

Como resultado da difusão do modelo cooperativista, nasceu a necessidade de organização interna das cooperativas e foram estabelecidos parâmetros de conduta reguladores das sociedades e também dos cooperados, os chamados “Princípios Cooperativos”.

A Organização das Cooperativas Brasileiras (OCB, 2014) identifica o cooperativismo como uma forma ideal de organização e assim o define:

Cooperativismo é um movimento, filosofia de vida e modelo socioeconômico capaz de unir desenvolvimento econômico e bem-estar social. Seus referenciais fundamentais são: participação democrática, solidariedade, independência e autonomia. É o sistema fundamentado na reunião de pessoas e não no capital. Visa às necessidades do grupo e não do lucro. Busca prosperidade conjunta e não individual. Estas diferenças fazem do cooperativismo a alternativa socioeconômica que leva ao sucesso com equilíbrio e justiça entre os participantes. Associado a valores universais, o cooperativismo se desenvolve independentemente de território, língua, credo ou nacionalidade.

## 2.2 Surgimento do Cooperativismo no Brasil

Em nível nacional, pode-se considerar que o embrião do sistema cooperativo já estivesse acontecendo antes da colonização do Brasil. Isto porque quando os jesuítas, por volta do início do século XVII, tentavam catequizar os índios nos moldes da época, o faziam através de métodos europeus, visando que os nativos se organizassem por um modo de trabalho coletivo.<sup>15</sup> Porém, talvez os jesuítas e alguns estudiosos não tenham percebido que os índios já tinham o seu próprio modo de trabalhar em prol de toda a sua comunidade, num princípio do auxílio mútuo. Ao agir dessa forma, os jesuítas puderam perceber posteriormente que esse princípio era uma prática de auxílio já consolidada entre os índios e também em outras comunidades similares.

No início do século XX, o sacerdote jesuíta Theodor Amstad foi decisivo no surgimento e na consolidação do cooperativismo. Amstad ficou conhecido como “Pai dos Colonos” e, há pouco mais de dez anos foi reconhecido pela Lei do Estado do Rio Grande do Sul 11.995/2003 (a primeira legislação encetada por um Estado a

---

<sup>15</sup> Conforme ensina Amílcar Barca Teixeira Júnior (2000, p. 34-35), com base em estudos do Professor Vergílio Perius, corroborados na clássica obra *Estratégias de Desarrollo Rural en los Pueblos Guaraníes*, de Rafael Carbonell “[...] o primeiro sinal da organização humana em terras brasileiras na forma de cooperativa ocorreu por volta de 1627, na redução jesuítica, denominada Encarnación de Itapúa”. Ainda, Amílcar Teixeira Júnior (2000) assenta que “No total, têm-se notícias de que foram 30 (trinta) o número das reduções.”

tratar do tema em nível nacional) como patrono do cooperativismo gaúcho (OLIVEIRA, 2002, p. 30).

No mesmo caminho, Nestor Braz de Oliveira (2002) destaca a ação de um *pugilo de idealistas* em prol do cooperativismo nacional, nas primeiras décadas do século XX, citando Inácio Tosta, Alberto de Menezes, Manoel Ribas, di Stéfano Paternó, Saturnino Brito, Luciano Pereira, Adolfo Gredilha, Sarandy Raposo, Torres Filho, Waldiki Moura, Monteiro de Barros e Fábio Luz.<sup>16</sup>

Contudo, assim como em nível internacional existe grande reconhecimento acerca dos Pioneiros de Rochdale, assim também em nível nacional ocorre situação similar, dado que significativa parcela da doutrina reconhece, como primeira experiência cooperativista brasileira, a Caixa Rural Raiffeisen, fundada no ano de 1902 (MEINEM, 2002).<sup>17</sup>

A contar de 1907, Minas Gerais tornou-se berço das primeiras cooperativas do ramo agropecuário. O então Governador mineiro, João Pinheiro, idealizou um projeto cooperativista que tinha como objetivo eliminar os intermediários da produção agrícola, visto que a comercialização era controlada por estrangeiros. Como resultado, o café mineiro recebeu isenções fiscais e outros estímulos do Estado.

As cooperativas agropecuárias também foram surgindo no sul do Brasil, principalmente nas comunidades de origem alemã e italiana, conhecedoras do sistema cooperativista europeu. Atualmente, o cooperativismo agropecuário é o

---

<sup>16</sup> Sobre o início do cooperativismo nacional, Alves e Milani (2003, p. 9), registram que: “No Brasil, o início do movimento cooperativista data de 1847, com a fundação, nos sertões do Paraná, da colônia Tereza Cristina, organizada em bases cooperativas. Contudo, as sociedades cooperativas, nos moldes em que hoje a conhecemos, aparecem a partir de 1891, com a primeira Constituição Republicana, que assegurava a liberdade de associação (art. 72, § 8º [...]). Mas, foi nos centros urbanos, que surgiram as primeiras cooperativas de consumo. Isso se deu, no final do século XIX: em 1891, a Associação Cooperativa dos Empregados da Cia. Telefônica, em Limeira; em 1894, a Cooperativa Militar de Consumo, no Rio de Janeiro; em 1895, a Cooperativa do Proletariado Industrial de Camaragibe, em Pernambuco e, em 1897, a Cooperativa de Consumo dos Empregados da Cia. Paulista de Campinas.”

<sup>17</sup> Ênio Meinem (2002, p.14) registra a participação direta do Padre Theodor Amstad na criação da primeira cooperativa de crédito nacional. Contudo, segundo Meinem, Raiffeisen refere-se ao tipo da sociedade, no caso, uma associação restrita a produtores rurais e a cooperativa teria sido denominada de “[...] Caixa de Economia e Empréstimos Amstad (também designada Sparkasse Amstad, em homenagem ao seu incentivador)”. Na mesma senda, Nilson Reis Júnior (2006, p. 32) assinala a criação de algumas cooperativas entre 1891 e 1897. “[...] Há registros, em 1891, da Associação Cooperativa dos Empregados da Cia. Telefônica, na cidade de Limeira (SP); em 1894, da Cooperativa Militar de Consumo, no Rio de Janeiro (RJ); em 1895, da Cooperativa do Proletariado Industrial de Camaragibe (PE); e em 1897, da Cooperativa de Consumo dos Empregados da Cia. Paulista de Campinas (SP).”

ramo mais conhecido pela sociedade e responde por 35% do PIB agrícola do País (OCB, 2014c).<sup>18</sup>

Segundo dados da OCB, no ano de 2012 havia 6.587 cooperativas no Brasil. Essas cooperativas congregam 11 milhões de cooperados, bem como respondem pela geração de mais de 321 mil empregos diretos e obtiveram faturamento de R\$ 8 bilhões.

Porém, o dado mais significativo, já mencionado, é que o IDH é comprovadamente maior nas cidades em que há cooperativas. Conforme a OCB (2014d), nos Municípios onde não há cooperativas, o IDH é de 0,666 e naqueles onde existem cooperativas, a média é de 0,701.

### **2.3 Princípios Cooperativos**

Em razão da disseminação do cooperativismo e do crescimento do número de cooperativas, surgiu a necessidade de impressão de traços distintivos, os quais permitem certificar as cooperativas autênticas. Assim, teve espaço a formulação dos princípios cooperativos.

Esses princípios são:

- a) adesão voluntária e livre;
- b) gestão democrática pelos membros;
- c) participação econômica dos membros;
- d) autonomia e independência;
- e) educação, formação e informação;
- f) intercooperação;
- g) interesse pela comunidade.

A observação inaugural acerca dos princípios que norteiam o sistema cooperativista é que os mesmos sintetizam as características intrínsecas das autênticas sociedades cooperativas, sendo consenso que os princípios cooperativos, em nível global, tiveram alicerce desde os Pioneiros de Rochdale.

---

<sup>18</sup> De acordo com informações do site da OCB (2014c), no Brasil existem cooperativas em treze setores da economia. Assim, a OCB estabeleceu os ramos do cooperativismo baseados nas diferentes áreas em que o movimento atua. As atuais denominações dos ramos foram aprovadas pelo Conselho Diretor da OCB, em 4 de maio de 1993 e a divisão também facilita a organização vertical das cooperativas em confederações, federações e centrais. Os treze ramos do Cooperativismo são os seguintes: Agropecuário; Consumo; Crédito; Educacional; Especial; Habitacional; Infraestrutura; Mineral; Produção; Saúde; Trabalho; Transporte; Turismo e lazer.

A OCB (2005), com legitimidade, menciona que “Os princípios cooperativos são as linhas orientadoras através das quais as cooperativas levam os seus valores à prática.” Esses princípios permitem distinguir as cooperativas autênticas das eventuais malversações do tipo societário, as quais infelizmente ocorrem no âmbito do cooperativismo assim como nos demais segmentos da atividade humana.

O primeiro Congresso da Aliança Cooperativa Internacional (ACI) ocorreu em Londres no ano de 1895 e serviu de pedra-fundamental para dar início ao estudo dos princípios cooperativistas dos Pioneiros de Rochdale. Posteriormente, em 1937, foram definidos os sete princípios cooperativos (NASCIMENTO, 2001).<sup>19</sup>

Ao comentar os princípios enunciados pela ACI em 1937, Walmor Franke (1985, p. 13), após registrar que apenas os quatro primeiros são genuinamente derivados da doutrina oriunda de Rochdale,<sup>20</sup> assim se manifesta:

Essencial era, pois, que a cooperativa fosse organizada e administrada democraticamente, excluídos o domínio e os privilégios do capital (tanto na administração quanto na distribuição dos excedentes) e assegurado o princípio da porta aberta, já que a cooperativa deve estar a serviço de todos os que possam necessitar de seus serviços.

Diva Benevides Pinho (1973), ao seu turno, entende que os princípios derivados de Rochdale, aos quais se refere como normas podem ser sintetizadas em apenas duas, quais sejam a norma da igualdade e a norma da proporcionalidade.<sup>21</sup>

---

<sup>19</sup> Assim observa Fernando Rios do Nascimento (2001, p. 41) “Em 1892, organizou-se a “Aliança Cooperativa Internacional” (A.C.I.), que realizou seu primeiro congresso regular em Londres, no ano de 1895. A A.C.I. decidiu estudar os princípios do cooperativismo dos “Pioneiros de Rochdale” e já, em 1937, em Paris, chegou à definição de sete princípios fundamentais, sobre os quais repousam o caráter essencialmente cooperativo de uma organização ou associação: I - Adesão livre; II- Controle democrático (uma pessoa = um voto); III- Distribuição do excedente aos associados, segundo o uso que haja feito dos serviços de cooperativa; IV- Interesse limitado ao capital; V- Neutralidade político e religiosa; VI- Venda à vista; VII- Desenvolvimento de educação cooperativista. Esses princípios, embora um pouco modificados posteriormente não foram reunidos arbitrariamente ou por causalidade. Formam um sistema e são inseparáveis. Apoiam-se e reforçam-se uns aos outros, podem e devem ser observados integralmente por todas as cooperativas, quaisquer que sejam seus objetivos e área de cooperação.”

<sup>20</sup> “Ao lado desses, foram enunciados outros três princípios que, embora também considerados integrantes do sistema doutrinário de Rochdale, todavia, não pertenceriam a sua essência.” (FRANKE, 1985, p. 12).

<sup>21</sup> Diva Benevides Pinho (1973, p. 23) assim leciona: “[...] norma da igualdade – que define as relações dos cooperados entre si (liberdade de adesão, administração através de assembleias gerais, um só voto cada associado, neutralidade política, religiosa e racial, etc.); norma da proporcionalidade – que fixa as relações dos associados com a empresa cooperativa (retorno proporcional às operações, juros módicos ao capital social, transações a dinheiro) e situa a posição do capital como fator de produção, a serviço do homem.”

De outra banda, Fernando Rios do Nascimento (2001, p. 67), entende que “Todos esses princípios, no entanto, convergem para três princípios essenciais, e que foram ditados pela prática dos negócios sociais”.

Ainda, segundo Nascimento (2001, p. 67-68):

Um deles é o princípio da dupla qualidade, ou seja, o princípio que dita que o associado é, ao mesmo tempo, dono e usuário da cooperativa. [...]. Outro princípio fundamental é o da equidade, sendo que é a tônica, a base do cooperativismo, na medida em que todos os seus preceitos são de natureza ética e moral. [...]. O terceiro princípio é o da identidade. A compreensão desse princípio é fundamental para pôr fim ao abuso de qualificar as cooperativas como empresas econômicas, dissociadas de uma estrutura maior que é a estrutura de mercado, mostrando com clareza que a cooperativa se confunde com o associado, que o associado não existe de um lado e a cooperativa de outro, pois a cooperativa é um prolongamento do associado.

Em nível nacional, Amílcar Barca Teixeira Júnior (2000, p. 38) destaca que “A legislação matriz do cooperativismo brasileiro, Lei nº 5.764, de 16 de Dezembro de 1971, seguindo a corrente mundial, contemplou em seu texto os consagrados princípios emanados de Rochdale”. Segundo tal entendimento, os princípios cooperativistas vêm impressos nos incisos do art. 4º da Lei 5.764/1971.

Sobre o preceito da adesão voluntária e livre, também conhecido como princípio das portas abertas, importa destacar que, assim como o ingresso é livre, também são livres a permanência e a saída da sociedade, conforme o interesse do cooperado. Esse princípio serve, igualmente, para vedar qualquer discriminação de ordem política, social, racial, religiosa e de orientação sexual, em estrita correspondência com o art. 5º, caput, da Constituição Federal.

Contudo, a legislação nacional resguarda a aceitação dos associados à possibilidade técnica de prestação de serviços. Por exemplo: uma cooperativa de trabalho formada por vinte profissionais e com apenas um funcionário não poderá aceitar indistintamente o ingresso de novos cooperados, sob pena de não prestar serviços adequadamente aos cooperados.

Por fim, vale ressaltar que o ingresso pode depender de determinada qualificação, em adequação ao objeto da sociedade. Como exemplo, não é viável o ingresso de um economista numa cooperativa de serviços médicos, tampouco o ingresso de um médico numa cooperativa de digitadores.

O segundo dos princípios cooperativos é o da gestão democrática e livre, o qual dispõe que as cooperativas são administradas pelos seus membros, com a

participação ativa deles na formulação de suas diretrizes e na tomada das decisões. Tal princípio engloba a máxima de que a cada membro corresponde apenas um voto, independente das disparidades de participação no capital da sociedade, no caso das cooperativas singulares. Esse princípio se concretiza através da participação dos cooperados nas assembleias da cooperativa, deliberando sobre os temas de seu interesse e, habitualmente, delegando a execução das tarefas administrativas a profissionais com expertise nessa área.<sup>22</sup>

Em se tratando de cooperativas que não sejam de primeiro grau,<sup>23</sup> as mesmas também são organizadas de maneira democrática. A propósito, Renato Lopes Becho (1999, p. 110) observa que “[...] as entidades de segundo e terceiro graus poderão deliberar por meio de voto proporcional à participação de cada cooperativa singular no movimento global.”

Como terceiro princípio figura a participação econômica dos membros, refletindo o fato de os cooperados receberem uma contraprestação convergente com as transações realizadas e o capital integralizado como condição de sua adesão. Portanto, os excedentes devem servir para o desenvolvimento da cooperativa, bem como para beneficiar os membros, proporcionalmente as transações com a sociedade, ou para apoiar outras atividades aprovadas pelos cooperados.

A afirmação da autonomia e independência é o quarto dos princípios do autêntico cooperativismo. Desta forma, as cooperativas são sociedades autônomas,

---

<sup>22</sup> A propósito, atualmente há uma forte tendência de que os gestores das cooperativas sejam profissionais cujas competências e habilidades sejam condizentes com a complexa gestão desses empreendimentos. Assim, por exemplo, uma cooperativa de catadores de papel pode contratar um gestor com expertise nas áreas administrativa e comercial para representar a sociedade junto ao mercado, tornando a empresa mais eficiente e entregando melhores resultados financeiros aos cooperados, que se desincumbem das tarefas administrativas e dedicam-se majoritariamente a sua atividade produtiva. Entretanto, cabe menção à ressalva apresentada por Sigismundo Bialoskorski Neto (2004) em sua tese apresentada para obtenção de livre docência, *verbis*: “A gestão dos empreendimentos cooperativos deve ser exercida por membros associados uma vez que somente esses membros têm condição de compreender a lógica relacional e informal na organização. A excessiva profissionalização da gestão sem critérios pode desestabilizar o sistema social e a lógica contratual.”

<sup>23</sup> Há três tipos de cooperativas, que são: “**singular ou de 1º grau**: tem objetivo de prestar serviços diretos ao associado. É constituída por um mínimo de 20 pessoas físicas. Não é permitida a admissão de pessoas jurídicas com as mesmas ou correlatas atividades econômicas das pessoas físicas que a integram; **central e federação ou de 2º grau**: seu objetivo é organizar em comum e em maior escala os serviços das filiadas, facilitando a utilização recíproca dos serviços. É constituída por, no mínimo, três cooperativas singulares. Excepcionalmente, pode admitir pessoas físicas; **confederação ou de 3º grau**: organiza em comum e em maior escala, os serviços das filiadas. Três cooperativas centrais e ou federações de qualquer ramo são a quantidade mínima para constituir uma confederação.” (OCB, 2014e).

com base no mútuo auxílio e controladas pelos seus membros. Logo, quando firmarem acordos com outras organizações, públicas ou privadas, não podem comprometer o controle democrático dos cooperados tampouco a autonomia da sociedade (SILVA, 2001).<sup>24</sup>

O quinto princípio é o da educação, formação e informação, que espelha a promoção, por parte das cooperativas, da educação e formação de seus cooperados, visando melhores resultados. A informação diz respeito à divulgação das vantagens da cooperação para a comunidade e demais interessados.

A cooperação mútua entre sociedades cooperativas é, igualmente, um dos princípios internacionalmente consagrados, no sentido de que as cooperativas, trabalhando em conjunto, conseguem melhores condições de produtividade final, revertendo em benefícios aos cooperados. Tal reciprocidade também pode ser traduzida pela parceria entre cooperativas. Nessa linha, por exemplo, a contratação, por parte de uma cooperativa de produção que abastece diversos mercados, de uma cooperativa de transportadores para realizar a entrega de suas mercadorias.

Como sétimo dos princípios cooperativistas, figura o interesse pela comunidade, demonstrando que em meados do século XIX as cooperativas praticavam os conceitos hoje tão difundidos no mercado sob a denominação de responsabilidade social empresarial.

Atualmente, as empresas vêm dedicando especial atenção ao fomento da responsabilidade social, fator que, inclusive, tornou-se um diferencial competitivo no mercado. Porém, nas cooperativas, o interesse pela comunidade sempre foi uma preocupação presente desde os primórdios da consolidação do sistema cooperativista.

---

<sup>24</sup> Cabe registrar, como bem registra Claudemir da Silva (2001, p. 34), que “As cooperativas brasileiras, outrora sujeitas à ingerência do Poder Público, por força de instrumento legal, passaram a compreender o conteúdo deste princípio após a promulgação da Constituição Federal em outubro de 1988.”



### 3 COOPERATIVAS: CARACTERÍSTICAS E ASPECTOS ECONÔMICOS

Para melhor compreensão do tema, esta seção do trabalho tratará das características e aspectos econômicos das cooperativas.

#### 3.1 Características das Cooperativas

As sociedades cooperativas são o meio empregado para concretizar os ideais do cooperativismo. Ou seja, a cooperativa é a ferramenta utilizada para atingir, em sentido concreto, os objetivos coletivos veiculados pelo cooperativismo.<sup>25</sup>

Assim, destaca-se a característica das cooperativas de “sociedade auxiliar”, isto é, de corresponder à sociedade ao “prolongamento” dos cooperados.<sup>26</sup> A propósito, Mário Krueh Guimarães e Antonio Luiz Matias da Cunha (1977), com base no magistério de George Fauquet, apresentam como elementos distintivos das cooperativas os aspectos social e econômico, frisando a possibilidade de satisfazer as necessidades individuais através da sinergia coletiva.

Já o destacado doutrinador Renato Lopes Becho, com suporte em lição de Pontes de Miranda, recorda que “A sociedade cooperativa é sociedade em que a pessoa do sócio passa à frente do elemento econômico e as consequências da personalidade são profundas, a ponto de torná-la espécie de sociedade.” Para Becho (1999, p. 78-80), as cooperativas são “[...] sociedades de pessoas, de cunho econômico, sem fins lucrativos, criadas para prestar serviços aos sócios de acordo com princípios jurídicos próprios e mantendo seus traços distintivos intactos”

Atualmente, essa característica de ser a cooperativa prestadora de serviços em favor dos cooperados é amplamente aceita e difundida na doutrina.<sup>27</sup>

<sup>25</sup> Nesse sentido é o clássico ensinamento de Walmor Franke (1983, p.88), segundo o qual “Como toda doutrina social, o cooperativismo também possui seu instrumento de ação para realizar, objetiva e praticamente, os princípios de solidariedade e liberdade que o inspiram. Esse instrumento de ação é a sociedade cooperativa.”

<sup>26</sup> “A circunstância de ser a cooperativa conceituada como “economia auxiliar” ou como “sociedade auxiliar”, posta a serviço do incremento da situação econômica dos seus membros-utentes, levou a doutrina a visualizar na cooperativa uma extensão da economia dos seus sócios, o prolongamento (*prolongment*), o braço alongado (*verlaengerte Arm*) das economias associadas” (FRANKE, 1983, p. 93).

<sup>27</sup> A título de exemplo a obra de Carlos Valder do Nascimento, que inicia seu magistério acerca da definição das cooperativas nos seguintes termos: “A sociedade cooperativa é um empreendimento endereçado a um fim comum, constituída para a prestação de serviços a seus associados, revelando destarte, uma faceta que a distingue nitidamente das sociedades comerciais.” Prosseguindo e tendo por fundamento as lições de Carlos Jorge Corbella, Bulgarelli, A.

Arnold Wald realiza apurado estudo do assunto e, com base na lição dos franceses Houpin e Bosvieux (2000<sup>28</sup> *apud* WALD, 2005), destaca que as cooperativas:

[...] se caracterizam pela reunião, numa mesma pessoa, de duas condições, que geralmente estão separadas e entre as quais existe uma antinomia natural (patrão e empregado, varejista e consumidor, banqueiro e mutuário) e pelo papel relativamente secundário que nelas desempenha o capital em relação à atuação e ao trabalho dos associados.

Em continuidade, Wald (2005, p. 602) colhe o magistério de Georges Ripert e destaca o princípio cooperativista da dupla identidade, mencionando que os cooperados “[...] são, ao mesmo tempo, os sócios da cooperativa e os destinatários de sua atividade, ou seja, ao mesmo tempo, associados e clientes.”

Em forte síntese, a cooperativa é a ferramenta de execução dos objetivos de apoio mútuo e crescimento coletivo intrínsecos do cooperativismo. Deste modo, são sociedades de pessoas coligadas por um objetivo comum e servem de suporte para possibilitar a efetivação desse objetivo, sem ânimo de lucro em proveito da sociedade. A ausência de lucro em proveito da sociedade se dá através do ato cooperativo, elemento distintivo cuja compreensão é de grande importância. É pelo ato cooperativo, com forte base no princípio da identidade, segundo o qual o interesse da sociedade é sempre idêntico ao dos associados, que as sociedades levam a termo os objetivos sociais, que por sua vez são calcados nos interesses dos cooperados.

No campo legal, os atos cooperativos têm assento no art. 79 da Lei 5.764/1971, que os define como “[...] os praticados entre as cooperativas e seus associados, entre estes e aquelas e pelas cooperativas entre si quando associadas, para consecução dos objetivos sociais.” O Parágrafo único do artigo legal determina

---

Vasconcelos Noronha, assim como do economista Fernando Rios do Nascimento e de José Julio Soares, Charles Gide, Walmor Franke e Pontes de Miranda, Carlos Nascimento (2007, p. 27/29) assinala que “A complexidade do suporte fático das cooperativas resulta de existir os elementos econômicos sem finalidade capitalística. A participação caracteriza-se por sua pessoalidade e esse fundamento pessoal atravessa, com múltiplas consequências, o todo organizativo da sociedade cooperativa: a participação é intransferível, inerdável e impenhorável.” Fábio Ulhoa Coelho (2005, p. 465) reconhece o seguinte: “As sociedades cooperativas exploram atividade econômica de prestação de serviços aos sócios (também chamados associados ou cooperados), proporcionando-lhes ganhos pela eliminação de um elo de intermediação na cadeia de circulação de produtos ou serviços e economia de escala.”

<sup>28</sup> CHARLES HOUPIN et HENRI BOSVIEUX, *Traité Théorique et Pratique des Sociétés*, 7<sup>o</sup> Ed., Paris, Recueil Sirey, 1935, t. II, n<sup>o</sup> 1.568.

que “O ato cooperativo não implica operação de mercado, nem contrato de compra e venda de produtos ou mercadorias.”<sup>29</sup>

Por oportuno, a exigência de que o ato cooperativo seja empregado na execução dos objetivos sociais é uma garantia da relevância social adstrita ao mesmo, além de constituir uma demonstração da personalidade jurídica *sui generis* das sociedades cooperativas e da estrita correlação entre o ato cooperativo e o princípio da identidade.<sup>30</sup>

Ao mesmo tempo, o reconhecimento e definição legal do ato cooperativo demonstram a sua relevância enquanto fato social.<sup>31</sup> Aliás, consoante atenta observação de Walmor Franke (1983, p. 93), a “[...] identidade de interesses entre a cooperativa e os associados” típica das relações internas da sociedade “levou a doutrina a estudar mais detidamente esse negócio interno, nascendo daí a teoria do ato cooperativo.”

A definição de Antonio Salinas Puente é, comumente, apontada como marco literário inicial acerca do ato cooperativo. Segundo Puente (1954<sup>32</sup> *apud* BECHO, 1999, p. 133. “O ato cooperativo é o suposto jurídico, ausente de lucro e de intermediação, que realiza a organização cooperativa em cumprimento de um fim preponderantemente econômico e de utilidade social.”

Na literatura contemporânea, Dante Cracogna (2004, p. 50) aponta os elementos típicos do ato cooperativo, quais sejam: a cooperativa e seu sócio, como sujeitos; o objeto social, como objeto; o serviço ao sócio, como finalidade.

Em nível nacional, uma consagrada análise do ato cooperativo consta no magistério de Walmor Franke. De início, o doutrinador gaúcho, com base na doutrina de Friederich Klein, Züllow-Hense-Schubert-Rosiny, Rudolf Iseli e outros, destaca

<sup>29</sup> Vale assinalar que, atualmente, a tradição latino-americana é de reconhecer legalmente o ato cooperativo, cenário que teve seu marco inaugural no Brasil e se estendeu à Argentina, Uruguai, Honduras, Colômbia, Porto Rico, Paraguai, Panamá e Venezuela.

<sup>30</sup> Segundo o princípio da identidade, a cooperativa é o instrumento de realização dos objetivos dos cooperados, figurando como ferramenta auxiliar da realização dos interesses coletivos. Em suma, as ações da cooperativa convergem com os objetivos dos cooperados, de tal modo que o agir da cooperativa guarda estrita identidade em relação aos interesses dos cooperados. Nessa linha é o magistério de Walmor Franke (1983, p. 93): “Considerando que o interesse da cooperativa, na prestação do serviço, se identifica com o interesse que o sócio possui em fruí-lo, há escritores que sustentam que as relações entre o cooperado e a cooperativa realizam-se sob a égide do princípio da identidade. O interesse da cooperativa, teoricamente, sempre coincide com o interesse do sócio, na realização dos negócios internos desenvolvidos entre ambos.”

<sup>31</sup> Por exemplo, como observa Renato Lopes Becho (1999, p. 144), valendo-se da lição de Roberto Pastorino (1999, p.144) “A lei não cria o ato cooperativo, porque nenhuma lei pode criar condutas que não existem na sociedade.”

<sup>32</sup> PUENTE, Antonio Salinas. **Derecho cooperativo**. México: Editorial "Cooperativismo, 1954.

que “[...] os ‘negócios cooperativos’ podem ser classificados, de modo especial, em negócios-fim, negócios-meio ou de contrapartida, negócios auxiliares e negócios acessórios.” (FRANKE, 1983, p. 113-115).

Karla Amaro e Isabela Lobo, com suporte no magistério de João Irion, denominam as operações das cooperativas de “puras” e “mistas”, sendo as primeiras realizadas apenas entre a sociedade e o associado e a segunda entre aquela e o mercado. Ao depois, inserem dentre as operações mistas as mesmas espécies de negócios apresentadas por Franke, assim sintetizando o assunto:

O negócio-fim estaria intimamente ligado ao objeto social da entidade. É frequentemente indispensável, para que exista o negócio-fim, a realização do negócio-meio. Como negócios-auxiliares estão compreendidos todos os negócios necessários ao cooperado para suprir as suas deficiências: seria o caso, por exemplo, da contratação de uma empresa para fazer o transporte da produção dos associados. E finalmente os negócios acessórios ocorrem eventualmente, desvinculados do objeto social, como venda de equipamento em desuso ou de um imóvel dispensável. Ressalte-se que todos esses tipos de negócios são executados visando ao associado. (AMARO; LOBO, 2004, p. 87-88).

Logo, pela classificação proposta por Walmor Franke (1983),<sup>33</sup> o ato cooperativo compreende tanto as atividades operacionais, burocráticas e administrativas da sociedade na representação de seus cooperados quanto, subsidiariamente, a promoção de atividades comunitárias e sociais em benefício dos cooperados e seus familiares. Porém, nem mesmo nessa classificação o ato cooperativo engloba relações de mercado nas quais não há atividade condizente com os objetivos sociais.

Em sentido contrário, Reginaldo Ferreira Lima (1997, p. 53) destaca que “Sem os negócios externos a cooperativa não existiria, ou seja, seria apenas uma associação inócua de pessoas, que não teriam condições de realizar uma atividade econômica de proveito comum.” Nesse sentido, é clássico o exemplo formulado por Geraldo Ataliba, visando exemplificar o quão inócuas seriam as cooperativas caso o ato cooperativo abrangesse tão somente os atos praticados no âmbito interno da sociedade. O doutrinador se vale de uma cooperativa formada por condutores de

<sup>33</sup> Convém lembrar que, no intuito de realizar o seu fim social, qual seja, o de prestar serviços aos associados, as cooperativas praticam todas as atividades exigidas para a consecução dos seus objetivos estatutários, atividades que apresentam dupla face: uma voltada para o interior da cooperativa, onde se alinham os cooperados; e outra, para o exterior, onde se desenrolam as relações de mercado. Os negócios que a cooperativa realiza para incrementar a sua base interna e preencher o fim de prestar serviços aos cooperados, são atos denominados “negócios internos”, “negócios-fim”, negócios com associados ou, na linguagem do art. 79 da Lei nº 5.764, “atos cooperativos” (FRANKE, 1983).

táxis, exemplificando que seriam considerados atos cooperativos “[...] apenas as corridas dos sócios entre si, ou seja, um conduzindo o outro e assim sucessivamente.” (LIMA, 1997, p. 56).

Logo, o ato cooperativo não se encontra restrito aos atos praticados no âmbito interno da sociedade, pois a sociedade é a projeção jurídica dos próprios cooperados.<sup>34</sup> Portanto, focando na *mens legis* em detrimento da interpretação puramente gramatical do dispositivo legal que trata dos atos cooperativos, em síntese, quaisquer atos voltados à consecução dos interesses dos sócios, independente de característica interna ou externa, são atos cooperativos.<sup>35</sup>

De tal modo, os atos não cooperativos são aqueles que não correspondem aos objetivos sociais da cooperativa ou que resultem em receitas em proveito único da sociedade, tanto que o art. 87 da Lei 5.764/1971 (BRASIL, 1971) determina que os resultados das operações realizadas com não cooperados “serão contabilizados em separado, de molde a permitir cálculo para incidência de tributos”.<sup>36</sup>

### 3.2 Cooperativismo na Doutrina Econômica

Em nível nacional, a literatura econômica sobre o cooperativismo ainda é bastante restrita, em nada refletindo a relevância econômica e social desse segmento.<sup>37</sup> Todavia, Sigismundo Bialoskorski Neto (2004) analisa o tema de

<sup>34</sup> Conforme a atenta observação de Ênio Meinem, acompanhado de Jane e Jefferson Domingues (2003, p.19): “ATO COOPERATIVO é todo aquele que envolve iniciativa da cooperativa, na estrita dimensão de seu objeto social, visando unicamente aos interesses dos cooperativados, alcançando, além das relações tipicamente internas (cooperativa x associado x cooperativa), as atividades cuja natureza – conforme o ramo de atuação – imponha participação de terceiros.”

<sup>35</sup> A propósito, cabe enfatizar que adotando a premissa de que as empresas são a organização de um conjunto de recursos tendente a atingir determinados objetivos, a concreta realização de tais objetivos depende de uma série de atividade-meio, que dão suporte à atividade-fim.

<sup>36</sup> As normas tributárias instituem hipóteses de incidência que, quando ocorrem faticamente, concretizam o fato gerador descrito na norma e dão origem à obrigação tributária. Por exemplo, a norma que institui o imposto sobre renda e proventos de qualquer natureza descreve que a obtenção de renda (fruto do capital, trabalho ou ambos) ou de proventos (acréscimos patrimoniais não relacionados à renda) faz com que haja incidência desse tributo. Portanto, quando um contribuinte obtém renda, ocorre o fato gerador desse imposto, surgindo a obrigação tributária. Em virtude da obrigação tributária, origina-se o crédito tributário; isto é, a obrigação de o contribuinte realizar determinado pagamento à Fazenda. Porém, há casos em que, embora haja incidência de tributos, há exclusão do crédito tributário decorrente desses, a exemplo da isenção. Assim, a escrituração contábil em apartado dos atos realizados com não cooperados para permitir a incidência de tributos explicita que o tratamento tributário aplicável ao ato cooperativo é distinto do tratamento tributário aplicável às demais transações.

<sup>37</sup> No cenário contemporâneo, destaca-se a obra do paulista Sigismundo Bialoskorski Neto e registram-se também as valiosas contribuições também da Professora Diva Benevides Pinho, a qual tem formação tanto em Economia quanto em Direito e de Decio Zylbersztajn, um dos precursores da *Law and Economics* em solo nacional.

maneira muito aprofundada e pertinente, fazendo constante emprego da doutrina estrangeira sobre a cooperação e brindando os leitores com uma obra que trata do assunto de maneira abrangente; porém, sem deixar de descer ao âmago das questões econômicas pertinentes ao cooperativismo.

Para Bialoskorski Neto (2006), é indiscutível que “[...] a pretensão inicial é transformar o sistema econômico de livre mercado por meio da cooperação, imbuída do pensamento de que somente o mercado não basta para assegurar o preço considerado justo.”

Neste cenário, Bialoskorski Neto (2006) registra que “[...] Leon Walras, Vilfredo Pareto e Arthur Pigou consideram isso importante e escrevem sobre a cooperação como um complemento do sistema econômico de mercado.”

Nesse particular, Bialoskorski Neto noticia que Walras leciona que apenas as cooperativas médias constituem uma forma de organização com condições competitivas, sendo também necessário levar em consideração as condições internas da organização, aliadas às condições socioeconômicas externas ao empreendimento. Já Pigou considera as cooperativas como formas que produzem efeitos positivos no mercado, na medida em que superam os conflitos entre os fatores de produção (capital e trabalho).

Pigou também “[...] considera que as cooperativas podem diminuir os custos sociais devidos aos monopólios na economia, bem como são eficientes para a difusão vertical de inovações tecnológicas.”

Por outro lado, Pareto entende que as cooperativas são organizações não-competitivas e menos eficientes que as empresas não cooperativas devido às condições de estabilidade de emprego e participação que conduzem os atores a uma condição subótima dos fatores de produção.

Em sentido diverso, Lambert esclarece que “[...] a dependência mútua entre os agentes aumenta e, portanto, o bem-estar de um indivíduo depende com maior intensidade do bem-estar de outros indivíduos, de maneira que a solidariedade e a cooperação desenvolvem-se de maneira natural.” Todavia, Marshall leciona que a cooperação limita a competição porque representa uma limitação à ação maximizadora individual.

Desta forma, Bialoskorski Neto (2006) conclui que a “[...] cooperação apresenta vantagens e desvantagens econômicas.” Para o autor, a “[...] forma cooperativa só é vantajosa se a coordenação das atividades econômicas de seus

agentes resultarem em vantagens maiores que os custos da renúncia a uma condição de livre mercado.”

Prosseguindo, Bialoskorski Neto destaca que a grande questão passa por reconhecer que em determinadas situações de imperfeições de mercado, “[...] a cooperação pode ser uma forma eficiente de coordenação, inclusive substituindo a própria coordenação de mercado.” Bialoskorski Neto defende que a cooperação deve ser analisada como “[...] uma forma de organização empresarial e econômica mais ampla, que pode estar propiciando uma melhora do bem-estar de diversos agentes ou grupos em determinadas situações específicas de mercado.”

Assim, Bialoskorski Neto reconhece a imperfeição dos mercados como “[...] fator determinante para o aparecimento das formas de cooperação, nos níveis das empresas ou dos contratos entre agentes.”<sup>38</sup>

O autor ressalta que atualmente há diversas “formas de cooperação” que, embora não sigam a ideologia que floresceu em Rochdale, perpassam “[...] tanto o ideário de substituição da concorrência pela cooperação quanto a idéia de substituição do mercado competitivo pela relação estável da associação em diversos graus.”

Essas situações, segundo Bialoskorski Neto, são descritas pela nova economia institucional, sendo que “[...] a unidade analítica “transações” é o elemento que pode caracterizar, influenciado por determinado ambiente institucional, o grau de cooperação contratual entre os atores na economia.”

Portanto, conclui Bialoskorski Neto (2006, p. 33-35) que:

O ambiente econômico e os objetivos do empreendimento é que determinam como se dão as formas organizacionais, em particular as cooperativas. Assim, em um ambiente institucional favorável, a empresa cooperativa encontra meios de desenvolvimento e de crescimento.

Analisando a natureza econômica das empresas cooperativas sob a ótica neoclássica (ou seja, sob a premissa de que os atores têm informação e racionalidade total no mercado, de forma que suas decisões de produção e também de consumo são dirigidas pelo auto-interesse; assim como que a propriedade é

---

<sup>38</sup> No entanto, o Professor Bialoskorski Neto recorda que, consoante a doutrina de Williamson, deve ser ponderado o fato de que a especificidade dos ativos envolvidos no processo produtivo é determinante para o processo de coordenação das atividades e, de tal forma, influencia o conceito de cooperação (não àquele relativo à doutrina cooperativista, mas às alianças contratuais entre atores econômicos).

claramente definida e o nível analítico concentra-se no equilíbrio geral de mercado, no qual o sistema de preços tem a função de alocador de recursos), o Professor Bialoskorski Neto (2006, p. 39) explica com muita clareza a ausência de finalidade lucrativa das sociedades cooperativas em proveito próprio:

Deve-se ressaltar, neste momento, que poderá haver “lucro” para o membro associado a uma cooperativa e para o seu negócio particular, mas que no empreendimento cooperativo em si não há a existência de “lucro”, por dois motivos fundamentais: no primeiro empreendimento cooperativo, como o membro é ao mesmo tempo usuário, beneficiário e proprietário, não há uma expressão do fator de produção trabalho que possa gerar “lucro”; no segundo, a própria organização cooperativa foi construída com uma arquitetura que pudesse abolir o “lucro” e a “concorrência” da economia. Assim, deve-se fazer a referência a resultados econômicos que possivelmente possam ser distribuídos pro rata das operações da cada em dos membros, e não como simplesmente “lucro” por serem conceitualmente diferentes.

Depois de analisar a função utilidade dos cooperados e apresentar modelos e equações sobre o tema, Bialoskorski Neto conclui que, sob a ótica microeconômica, de qualquer modo é evidente que a cooperativa é interessante aos seus cooperados, porque eleva a renda média e traz utilidade, especialmente devido “[...] à prestação de serviços e ao preceito doutrinário da distribuição pro rata das sobras.”

Porém, bancando uma limitação teórica, Bialoskorski Neto (2006, p. 51) registra que:

[...] essa empresa tenderia a maximizar essas prestações ou benefícios concedidos aos seus associados, que ao mesmo tempo são proprietários e usuários da empresa, podendo levar esse empreendimento a uma situação de máxima eficiência física no uso de insumos, e não à máxima eficiência econômica, em decorrência do preceito doutrinário da ausência de lucros ou ganhos.

Analisando a natureza institucional das organizações cooperativas, Bialoskorski Neto recorda que a cooperação voluntária pode ser entendida por meio da teoria dos jogos, especialmente da situação de equilíbrio descrita com o dilema do prisioneiro. O Professor paulista argumenta que existe uma situação similar na cooperação; ou seja, um “dilema do cooperante”. Assim, é possível que “[...] os mercados concentrados e o tamanho das firmas obriguem os produtores a uma situação de interdependência mútua, mas em um equilíbrio que pode ser rompido.”

Comparando os dois dilemas (isto é, o dilema do prisioneiro e o dilema do cooperante), Bialoskorski Neto (2006) destaca que a diferença entre as situações



consiste no seguinte fato: “[...] mesmo havendo assimetrias de informação, o jogo cooperativo pode ser claro para o grupo, isto é, este tenderá a preferir a situação de cooperação à de não-cooperação por aquela compreender as consequências prováveis desta última”.

Prosseguindo, Bialoskorski Neto registra que, para Staatz, a “[...] aplicação da teoria dos jogos às cooperativas é um modelo de como se podem alocar custos e benefícios pelos seus diversos associados, enquanto se preservam os incentivos para a proteção da organização.”.

Também registra que Zylbersztajn descreve as cooperativas como organizações “com direitos de propriedade acima da corporação”, na qual “[...] cada membro tem o poder de interferir no destino da empresa, não proporcionalmente à sua participação de capital ou como acionista, mas de acordo com o princípio de, a cada homem, um único voto.” Assim, evidencia-se o princípio de gestão democrática do cooperativismo e uma distinção crucial entre as cooperativas e as sociedades baseadas no capital, nas quais as decisões societárias são baseadas no percentual de participação de cada sócio.

Aprofundando a análise dos direitos de propriedade nas cooperativas, Bialoskorski Neto destaca que Cook “[...] define as cooperativas como organizações com uma arquitetura contratual que apresenta direitos de propriedade vagamente definidos” e, por conseguinte, há problemas de *free-rider* (carona)<sup>39</sup> e também ocorre o *horizon problem* (problema do horizonte).<sup>40</sup>

Em sua tese de livre docência, Bialoskorski Neto (2006, p. 150-151) concluiu que:

Os direitos de propriedade pouco definidos permitem a existência de direitos residuais de uso de ativos em maior intensidade e, portanto, intensificam os contratos relacionais e informais. Esta situação implica no aparecimento de direitos residuais à influência, desta forma, esses podem fazer parte da estratégia de organização. [...] A definição clara de direitos de propriedade e da dimensão de investidor do associado pode induzir tanto a perda da dimensão comum das organizações cooperativas como a quebra da lógica

<sup>39</sup> Nesse caso, “[...] os benefícios da cooperativa acabam por beneficiar também membros não cooperativados que não têm atividades e custos para com a organização, mas que se beneficiam dos resultados econômicos desta organização.”.

<sup>40</sup> Mais especificamente, aquele “[...] no qual há uma perspectiva temporal diferente entre os resultados gerados pela organização cooperativa e de participação econômica de seu membro, fazendo com que aquele que investiu na organização, ou de forma fiduciária ou em atividade econômica, não se beneficie integralmente de seus resultados.” Assim, segundo Bialoskorski Neto (2006) “o valor do capital social subscrito pelo associado novo entrante, poderá não espelhar por inteiro o valor da empresa, e tenderá a ser menor que os investimentos fiduciários ou em atividades, feitos pelos sócios mais antigos.”.

relacional e informal e, portanto, propiciar o aparecimento de uma organização que não seja compatível com o padrão cultural brasileiro.

Além disso, Bialoskorski Neto (2006) reconhece que o fato de os direitos decisórios serem igualitários importa problema de portfólio (*portfolio problem*)<sup>41</sup> e que há problemas de custos organizacionais, os quais decorrem dos problemas de definição os direitos de propriedade e também em razão da distribuição de riqueza em decorrência das atividades econômicas da organização.<sup>42</sup>

Ao depois, Bialoskorski Neto menciona que Eggertsson (1990) “[...] discute os direitos de propriedade sobre os rendimentos da empresa como determinantes para os custos de transação e de *Agency*.” Segundo a visão de Eggertsson (1990), uma vantagem das organizações de capital aberto é a possibilidade de cada proprietário transacionar individualmente seus direitos com baixos custos de transação. A inexistência de alternativa semelhante, conforme o autor faz com que os cooperados se afastem da sociedade ou tenham comportamentos centrados no curto prazo.

Bialoskorski Neto (2006) registra que conclusão semelhante é defendida por Milgrom e Roberts, para quem:

[...] o *status* de direitos limitados aos resultados econômicos residuais e de não-concentração da propriedade em uma cooperativa leva os associados a ter poucos incentivos para participar diretamente da gestão do negócio, como também faz com que eles não estejam inclinados a votar em investimentos de longo horizonte temporal.

Bialoskorski Neto (2006) também reconhece que a circunstância de os cooperados serem, simultaneamente, contratado (agente) e contratante (principal) na mesma relação, pode levar a uma situação de ineficiência da sociedade. Isto é, que nas assembleias e demais deliberações da sociedade, o cooperado (agente)

<sup>41</sup> Conforme o autor, o problema de portfólio “[...] ocorre pelo fato de que como os direitos de decisão são igualitários e deve haver uma representação, poderá haver uma diferença entre as expectativas individuais de portfólio, de cada um dos membros, e as que são efetivamente adotadas pela sociedade cooperativa. Assim, poderá haver investimento realizado com fundos comuns, indivisíveis, que pode não espelhar o montante de retorno e risco que determinado membro tem como expectativa.”

<sup>42</sup> Segundo Bialoskorski Neto (2006), tais “[...] problemas ocorrem em consequência da não definição precisa de direitos de propriedade na organização, uma vez que os usuários são ao mesmo tempo proprietários, e os direitos sobre o resíduo das operações não são definidos claramente, dependem de decisão, não são transferíveis e, portanto, também não sofrem valorização. Em outras palavras, o membro é proprietário de uma quota-parte, que não poderá ser transferida livremente em mercados e, portanto, não permite um processo de valorização, que não irá refletir o real valor da organização e, no horizonte temporal poderá não representar uma reserva de valor. Esse problema de definição é consequência de direitos igualitários à decisão na organização, que se diluem no processo de crescimento econômico, portanto não há de modo transparente o direito sobre a propriedade, bem como o direito sobre os resultados oriundos desta.”

pode fixar como prioridade a maximização de seu ganho no curto prazo. Ou seja, pode o cooperado priorizar uma distribuição dos resultados gerados pela cooperativa que leve em consideração o valor ao qual terá direito naquele exercício financeiro, em detrimento da estruturação de reservas para a ampliação e modernização das atividades da sociedade, que podem conferir ganhos de escala e contribuem para a sustentabilidade do negócio coletivo.

De outra banda, Bialoskorski Neto (2006, p. 53-60) registra que “[...] as transações frequentes e com alta especificidade de ativos determinam uma estrutura de governança bilateral ou unificada para essas relações” e as cooperativas são “[...] formas organizacionais adequadas para coordenar processos com tais evidências de especificidades e governança”, o que justifica a força do cooperativismo agropecuário em nível nacional.

Lecionando acerca do cooperativismo e da economia social, Bialoskorski Neto (2006) formula críticas ao emprego de cooperativas como ferramentas de economia solidária,<sup>43</sup> destacando, sem precisão, a necessidade de se desvincular as cooperativas de “[...] paradigmas de ordem social e política”.<sup>44</sup>

---

<sup>43</sup> A propósito do tema, é relevante mencionar a distinção entre o cooperativismo e a economia solidária. A título de exemplo, Caroline Goerck (2010, P. 135-136) especifica que a economia solidária é criada pelos próprios trabalhadores “não detentores dos meios de produção” e que habitualmente tem entre suas características serem “soluções assistenciais”, bem como “iniciativas informais e individuais” e que, normalmente, são “atividades não legalizadas, à margem das leis e normas sociais”. Analisando o tema com base em extensa pesquisa na literatura, Goerck também menciona que a “[...] solidariedade consiste no elemento central” e que: A Economia Solidária consiste, portanto, no segmento de base da economia, pois está relacionada com as demandas imediatas da população. Como a Economia Popular advinda da necessidade de gerar renda pelos trabalhadores, dificilmente pode possibilitar alguma acumulação de capital (GAIGER, 2000) aos sujeitos, pois preconiza organizações econômicas de aspecto emergencial e, em sua maioria, de economia informal. Os grupos que constituem a Economia Popular são originários de diferentes atividades e iniciativas que os setores populares (exclusos do mercado) tiveram que enfrentar para assegurar a sua subsistência e perseguir a satisfação de suas necessidades econômicas (RAZETO, 1999). Desta forma, compreende-se [...] que as experiências de Economia Popular estão atreladas à questão emergencial e imediata de sobrevivência dos sujeitos.” Portanto, a despeito do sofisma, infelizmente, amplamente difundido e parcialmente aceito, de que há um cooperativismo solidário e outro empresarial, a economia solidária e o cooperativismo têm características diferentes. As cooperativas que operam em grande escala, integrando vários cooperados e realizando transações de valores econômicos expressivos, inclusive no mercado internacional, dirigidas por profissionais e com boas práticas de governança, não deixam de ser cooperativas e, portanto, não deixam de ser solidárias. Ou seja, todas as cooperativas autênticas, independentemente do valor de suas transações e do maior ou menor grau de profissionalização, são solidárias; já os empreendimentos da economia solidária, podem ser cooperativos, em sentido amplo, mas não são cooperativas, em sentido estrito.

<sup>44</sup> Embora seja difícil desvincular o cooperativismo das questões de ordem social e, residualmente, políticas, é razoável reconhecer que a racionalidade dos cooperados pode resultar em um cenário no qual esses transacionam, de forma legítima, com a cooperativa exclusivamente para maximizar sua função utilidade, sem apego aos elementos ideológicos ou sociais do sistema cooperativista.

Conforme o Professor Bialoskorski Neto (2006), a eficiência da organização depende de seus membros e também do emprego de tecnologias adequadas e do correto posicionamento no mercado.

A título conclusivo, Bialoskorski Neto (2006, p. 193) menciona que:

Somente haverá condições de uma coalizão de interesses estável, da manutenção de contratos harmonicamente coordenados e da presença da fidelidade entre os associados, se cada associado estiver incentivado a cooperar e a manter a relação de cooperação de acordo com seu empenho e capacidade. Uma organização somente será eficiente se for também formada por associados eficientes. Não haverá organização eficiente formada por associados ineficientes e/ou associados eficientes se esses estão associados a uma organização cooperativa ineficiente. Essas características são decorrentes e interdependentes.

Também analisando amiúde os caracteres econômicos das cooperativas, Luiz Ricciradi e Roberto Jenkins de Lemos redigiram em linguagem próxima da jornalística uma obra em que defendem as cooperativas como as empresas do século XXI.<sup>45</sup>

Em primeiro plano, Ricciardi e Lemos registram a existência de uma infinidade de apoios ao cooperativismo (exemplificando com Thurow e Polanyi) e reconhecem que também há “muitas declarações de oposição e profunda crítica”, ponderando que as críticas e oposições têm como ponto comum “o preconceito e a falta de conhecimento”.

Em seguida, Ricciardi e Lemos (2000) fazem menção aos estudos de Roberto Mangabeira Unger, destacando que ele é bastante enfático ao reconhecer a cooperação como causa do crescimento econômico de médio prazo.

Ricciardi e Lemos (2000) ponderam que, embora Mangabeira Unger não mencione textualmente o cooperativismo, filosoficamente discorre sobre tópicos relativos a esse modelo econômico. Nessa linha, Ricciardi e Lemos destacam o reconhecimento de que as instituições são cruciais para a cooperação e que há um “imperativo de inovação institucional” para consolidar a cooperação e democratizar “[...] a economia de mercado, descentralizando o acesso às oportunidades e aos recursos.”.

Por fim, Ricciardi e Lemos (2000, p. 54-55) ressaltam que para Mangabeira Unger: “O esforço associativo e comunitário é universalmente reconhecido, até

---

<sup>45</sup> Embora a obra seja bastante temperada com elementos ideológicos dos autores, algumas passagens merecem transcrição devido à síntese precisa dos assuntos (qualidade ímpar da redação dos jornalistas) e à clareza com que algumas definições são tratadas pelos autores.

mesmo pelos partidos de centro-direita, como condição de eficácia de política social.”.

Discorrendo sobre o conceito de cooperativismo, Ricciardi e Lemos reforçam as lições oriundas da economia, enfatizando que no cooperativismo há prevalência do trabalho sobre o capital, assim como que não há óbice à propriedade privada ou à livre iniciativa; contudo, o emprego solidário de esforços e recursos cria sinergia.

Conforme Ricciardi e Lemos (2000 p. 58-59):

O cooperativismo utiliza um método de trabalho conjugado, ao mesmo tempo em que pode ser visto como um sistema econômico peculiar, em que o trabalho comanda o capital. É que as pessoas que se associam cooperativamente são as donas do capital e as proprietárias dos meios de produção (terras, máquinas, equipamentos, instalações e outros), além de serem a própria força de trabalho. Como essa disposição de se associarem tem o objetivo de realizar um empreendimento que venha a prestar serviços mútuos, é óbvio que essa união busca a elevação dos padrões de qualidade de vida dos associados. [...] O cooperativismo não apregoa a extinção da propriedade privada nem antepõe empecilhos à iniciativa e às liberdades individuais. Porém, como é uma doutrina econômica que privilegia o social, motiva os indivíduos no sentido de procurarem atender às suas necessidades em solidariedade com os demais. Assim tudo fica mais fácil, pois em grupo as forças se multiplicam e os resultados alcançados são bem melhores. Em outras palavras, o cooperativismo não condena a riqueza, mas estimula o seu uso em benefício de todos. Respeitando os esforços e méritos individuais, é uma economia racional e inteligente que combate o egoísmo exacerbado e a ambição desmedida.

Desta forma, Ricciardi e Lemos (2000, p. 66) concluem que “O cooperativismo acaba sendo a reunião das coisas boas – socialmente responsáveis e consequentes – das demais correntes do pensamento econômico.”.

Já Rui Namorado (2000) destaca que o “[...] universo cooperativo não é um tecido homogêneo.” Assim, segundo o autor, é “possível detectar-lhe, desde logo, diferenças nítidas a partir do contexto econômico-social correspondente.”

Mais especificamente, para Namorado (2000, p. 12):

No quadro dos países capitalistas desenvolvidos, alguns dos quais foram lugar de origem da cooperação moderna, gerada como antídoto de injustiças e como resistência às arestas mais cortantes do sistema, verifica-se que as cooperativas, embora não tendo abalado o capitalismo, também não têm deixado de se expandir. Nos países de economia centralizada, que assumiram o modelo soviético de alternativa ao capitalismo, as cooperativas desempenham um papel variável consoante os ramos a que pertenciam e as políticas postas em prática. Tenderam a ser um elemento de flexibilidade no âmbito de uma estrutura burocratizada, rígida. Hoje, o desmoronar desses sistemas modificou o seu papel na vida dessas sociedades. Nalguns casos, a mudança levou ao definhamento das cooperativas, mas não há dúvida que abriu espaço à emergência de um movimento renovado, mais fortemente impregnado pelo cerne da cooperatividade. Nos países subdesenvolvidos, a iniciativa cooperativa tem vindo a ser uma verdadeira

alavanca de desenvolvimento, suscitando alguma complexidade pela convergência das formas comunitárias autóctones, com a especificidade cooperativa, os imperativos de desenvolvimento, a dependência em face dos países ricos e a cultura dos respectivos povos. Oscilam entre o papel de verdadeiros agentes públicos do desenvolvimento, porventura distorcer da sua identidade, e o de reanimadores de práticas comunitárias com a tradição entre as populações.

Assim, nada obstante as diversas ponderações suscitadas pelo Prof. Bialoskorski Neto (2006) com relação a aspectos microeconômicos do cooperativismo, algumas das quais necessitam sopesamento, outras comportariam complementos e algumas são discutíveis ou até mesmo contestáveis,<sup>46</sup> bem como ponderada a idolatria presente no texto de Ricciardi e Lemos (2000), desde já os argumentos favoráveis permitem afirmar que a conduta cooperativa dos agentes e a adoção do cooperativismo autêntico têm condições de contribuir de forma consistente para o desenvolvimento econômico e social.

Tanto é assim que o Prêmio Nobel de Economia de 2009 foi outorgado à Elinor Ostrom (aliás, a primeira mulher a receber essa distinção e cujos estudos foram centrados no uso cooperativo de bens comuns) e Oliver Eaton Williamson, notório por seus estudos acerca dos custos de transações e teoria da firma, sendo que o estudo premiado foi baseado nas cooperativas madeireiras e pesqueiras estadunidenses. Neste contexto, não é demasiado recordar que inovações no ambiente institucional podem sustentar novas formas de arranjos institucionais que, respeitados os direitos singulares dos cooperados, minimizem as dificuldades microeconômicas ao possibilitarem as cooperativas uma estrutura de governança que se alinhe com exatidão as transações *sui generis* que se dão entre a sociedade e seus integrantes.

---

<sup>46</sup> Por exemplo, quando Bialoskorski Neto registra a percepção de Milgrom e Roberts de que os direitos limitados aos resultados econômicos residuais e de não-concentração da propriedade em uma cooperativa levam os associados a terem poucos incentivos para participar diretamente da gestão do negócio, como também faz com que eles não estejam inclinados a votar em investimentos de longo prazo, é necessário ponderar que esta afirmativa depende das motivações dos agentes e que somente o negócio privado estrito pode atender os requisitos de eficiência teórica. Já a possibilidade de conflitos de agência não é exclusiva das cooperativas, nem tampouco maximizada nessas quando comparadas a outras espécies de sociedades em que as deliberações estratégicas, táticas e operacionais não envolvem de forma direta e democrática seus integrantes.

#### 4 COMENTÁRIOS CONTEXTUAIS À CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988

O Estado Democrático de Direito tem no ordenamento jurídico, em especial na Constituição, sua viga mestra. De tal modo, um Estado devidamente fundado em bases legais coíbe as práticas arbitrárias e despóticas por parte dos agentes públicos e assegura equilíbrio de poderes e segurança jurídica aos cidadãos.

Logo, o sistema jurídico nacional tem seu fundamento nevrálgico na Constituição Federal, considerada a Lei Maior, na qual as demais normas encontram fundamento. Portanto, a Constituição confere tanto legalidade quanto legitimidade à legislação infraconstitucional, bem como aos poderes por ela reconhecidos ou estabelecidos.<sup>47</sup> Em síntese, conforme as palavras de Pinto Ferreira (2002, p. 45) tratam-se da “[...] pedra angular, em que se assenta o edifício do moderno direito político”.

Especificamente no cenário nacional, a Constituição Federal de 1988 constitui uma importante quebra de paradigma em relação ao regime político militar. Em que pese algumas ponderações dos doutrinadores da área jurídica, em especial pelo fato de não ter sido formulada por um Congresso estritamente constituinte, a Constituição de 1988 exerce papel de notada importância na retomada democrática brasileira.<sup>48</sup> Outra observação corrente é a presença de diversas matérias estranhas ao conteúdo próprio da Constituição.<sup>49</sup>

Assim, quanto à extensão, a Constituição nacional é analítica (FERREIRA, 2002).<sup>50</sup> No aspecto ideológico, a Constituição brasileira é reconhecida como

<sup>47</sup> José Afonso da Silva (2005, p. 45), com clareza e objetividade ilustra que: “[...] a constituição se coloca no vértice do sistema jurídico do país, a que confere validade, e que todos os poderes estatais são legítimos na medida em que ela os reconheça e na proporção por ela distribuídos. É, enfim, a lei suprema do Estado, pois é nela que se encontram a própria estruturação deste e a organização de seus órgãos; é nela que se acham as normas fundamentais de Estado, e só nisso se notará sua superioridade em relação às demais normas jurídicas”

<sup>48</sup> Ney Prado (2005, p. 147-148) bem sintetiza o sentimento doutrinário ao lecionar que: “A maior virtude da Carta da República de 1988 é o seu sentido simbólico. Não obstante os defeitos que possa apresentar, ela representa um marco importante na história do País: o fim de um ciclo autoritário e o início de uma nova experiência democrática, que se pretende duradoura.”

<sup>49</sup> Com objetividade, Manoel Gonçalves Ferreira Filho elenca como regras materialmente constitucionais as que se referem diretamente à forma do Estado, de governo, ao modo de aquisição e exercício do poder, assim como as relativas à estruturação de órgãos de poder e aos limites de sua atuação. De tal modo, formalmente constitucionais são todas as demais matérias insertas na Constituição, que disciplinem assuntos diversos.

<sup>50</sup> Mais especificamente, as Constituições dividem-se, quanto à extensão, em sintéticas e analíticas, sendo as primeiras aquelas com diminuto número de dispositivos e as últimas àquelas mais extensas. Pinto Ferreira imprime exemplos da extensão das Constituições em sua obra, mencionando, dentre diversas outras, as Constituições dos Estados Unidos (de 1787, com 37

eclética, na medida em que é “[...] informada por diversas ideologias.” (ARAÚJO; NUNES JÚNIOR, 2006, p. 7).

Some-se a isso que, além da superioridade hierárquica da Constituição em relação à legislação infraconstitucional, nela residem indicativos que sinalizam a direção a ser seguida, tanto em nível legislativo quanto no agir administrativo e político do Estado. Nesse contexto, visando à correta compreensão dos dispositivos constitucionais, merece especial destaque o aspecto tocante à aplicabilidade desses.

Especificamente acerca das chamadas normas programáticas, o destacado doutrinador Alexandre de Moraes, valendo-se de lição de Jorge Miranda (apud MORAES, 1999), destaca a aplicabilidade diferida e o conteúdo valorativo das mesmas, assim como sua característica de expectativa de direito e a presença de conceitos carentes de determinação precisa.<sup>51</sup>

Meyer-Pflug (2005, p. 53), após assinalar que a Constituição, “[...] é a responsável pela fixação das diretrizes e princípios fundamentais do Estado” e que “as normas constitucionais, na maioria das vezes, apresentarem-se como princípios ou normas programáticas” destaca que as normas programáticas “contem disposições indicadoras de valores a serem respeitados e assegurados e fins sociais a serem alcançados. Sua finalidade não é outra senão a de estabelecer certos princípios e programas de ação.”

Por outro lado, Ferreira Filho (2005) menciona que as normas programáticas não apenas dependem de legislação infraconstitucional para lhes conferir executividade, mas também de medidas administrativas que as tornem efetivas.

Dadas as lições acima, é possível afirmar que bem resume as características determinantes da Constituição brasileira o magistério de Luis Roberto Barroso (2010, p. 361) que, com sua habitual sensibilidade, assinala que nossa Carta:

---

artigos), da França (de 1958, com 92 artigos), do Japão (com 103 artigos) e, em contraposição, de Portugal (de 1976, com 300 artigos) e da Índia (de 1949, com 395 artigos) (FERREIRA, 2002, p. 19).

<sup>51</sup> “[...] são de aplicação diferida, e não de aplicação ou execução imediata; mais do que comandos-regras explicitam comandos-valores; conferem elasticidade ao ordenamento constitucional; têm como destinatário primacial – embora não o único – o legislador, a cuja opção fica a ponderação do tempo e dos meios em que vêm a ser revestidas de plena eficácia (e nisso consiste a discricionariedade); não consentem que os cidadãos ou quaisquer cidadãos as invoquem já (ou imediatamente aos a entrada em vigor da Constituição), pedindo aos tribunais o seu cumprimento só por si, pelo que pode haver quem afirme que os direitos que delas constam, máxime os direitos sociais, têm mais natureza de expectativas que de verdadeiros direitos subjectivos; aparecem, muitas vezes, acompanhados de conceitos indeterminados ou parcialmente determinados”



[...] tem a virtude suprema de simbolizar a travessia democrática brasileira e de ter contribuído decisivamente para a consolidação do mais longo período de estabilidade política da história do país. Não é pouco. Mas não se trata da nossa maturidade institucional. É a Constituição das nossas circunstâncias. Por vício e por virtude, seu texto final expressa uma heterogênea mistura de interesses legítimos de trabalhadores, classes econômicas e categorias funcionais, cumulados com paternalismos, reservas de mercado e privilégios. A euforia constituinte – saudável e inevitável, após tantos anos de exclusão da sociedade civil – levou a uma Carta que, mais do que analítica, é prolixa e corporativa.

Na literatura sociológica, destaca-se a lição de Vera Alves Cepêda, que analisa as Constituições de 1934 e 1988 como inflexões políticas. Com relação ao “contrato social elaborado pela Constituinte de 1987-1988”, Cepêda (2006) assume:

[...] a proposição, largamente difundida no ambiente acadêmico e político, da natureza ímpar da Constituição Federal de 1988, em especial pela engenharia e valores democráticos de seu desenho, pela questão includente e cidadã no campo dos direitos e das políticas públicas que postula, por sua inclinação, uma constituição dirigente.

Além disso, Cepêda (2006) ressalta a tendência de diminuição do tamanho do Estado e o aumento dos controles sociais na Constituição Federal de 1988. Segundo a autora, a tendência neoliberal de reduzir o tamanho e as funções do Estado pode ser vista como repúdio ao modelo de Estado desenvolvimentista hipertrofiado do regime militar. Deste modo, há uma retirada de poder do controle da burocracia pública e a diminuição do Estado implica no “aumento do poder residente na sociedade.”

Na parte conclusiva do trabalho, Cepêda (2006, p. 270) menciona que, sobre a Constituição de 1988, é possível apontar:

[...] a associação entre duas lógicas de recusa à centralização do poder nas mãos do Estado e no movimento de redemocratização: aquela que enfrentava a engenharia do autoritarismo reivindicando o acesso ao poder político (na definição das instituições e do governo) e aquela que, consciente de sua exclusão e penalização social, reclamava acesso à divisão da riqueza social e aos capitais estratégicos (empoderamento intelectual, político, de autonomia cultural, de afirmação de diferenças quanto a gênero, raça e sexualidade). Dessa tensão brota tanto a consciência da dimensão pública, republicana, quanto a imputação de que o Estado assumia funções mais exacerbadas que aquelas fixadas nos pactos anteriores (direitos, instituições, economia, inclusão, proteção, serviços essenciais, meio ambiente, cultura da diferença, entre outros itens de uma agenda volumosa). A diferença é que esse Estado fortalece seus múltiplos *locus* de realização – Legislativo, várias dimensões do Judiciário, Executivo e suas estruturas de apoio – e amplia sua capilaridade com a sociedade. Por outro lado, está capacitado a agir de maneira intensa, mas sua regulação e controles democráticos são fortíssimos. Por último, talvez seja importante, hoje, ressignificar o que queremos dizer com a expressão

“tamanho do Estado”. Longe das assertivas mais radicais do liberalismo, Estado ativo não é sinônimo de servidão.

Desta forma, diversas análises da Constituição de 1988 reconhecem o caráter dirigente e que foi garantido um amplo papel à sociedade na edificação de uma República mais desenvolvida, justa, livre e solidária.

#### 4.1 Cooperativismo na Constituição Federal de 1988

A constitucionalização do cooperativismo é melhor analisada levando em consideração o momento político em que foi gestada a Constituição Federal de 1988 (ARAÚJO, 2006),<sup>52</sup> bem como o caráter heterodoxo de nossa norma fundamental.

De qualquer forma, é irrefutável a conclusão de que a inclusão do cooperativismo entre os temas de cunho formalmente constitucional confere especial relevo ao sistema e acarreta sua integração às “[...] diretrizes fundamentais do ordenamento político-jurídico-econômico-social do Estado.” Assim, segundo o magistério de Ênio Meinem (2002, p. 14-15), a impressão no texto constitucional significa “[...] figurar na essência da estrutura mínima e irrenunciável do Estado democrático de direito, cujos princípios – fontes de poder originárias e abstratas -, decorrem da soberana manifestação dos cidadãos.”

Em caráter aditivo, cabe menção a lição do constitucionalista Manoel Gonçalves Ferreira Filho, para quem a inclusão, no texto supremo, de matérias de cunho diverso das materialmente constitucionais “[...] visa especialmente sublinhar a sua importância.”<sup>53</sup>

Nesse cenário, Renato Lopes Becho (1999, p. 84) festeja a inclusão do cooperativismo no texto constitucional, reconhecendo-a como “vigoroso incremento

---

<sup>52</sup> Por exemplo, o constitucionalista Luiz Alberto David Araújo (2006) observa que “A primeira observação a ser feita, antes de qualquer ponderação sobre a previsão constitucional das cooperativas, é o quadro onde surgiu a Constituição Federal de 1988.” Recordando o momento político pretérito, continua Araújo: Saímos de um regime antidemocrático, simbolizado pela ditadura militar. A Constituição de 1988 resgatou os valores democráticos da Constituição de 1946, com certa modernidade. Afastou os instrumentos autoritários do sistema de 1967 (com sua Emenda 1/69) e permitiu que o país retomasse o caminho democrático. Houve, portanto, o resgate democrático com certo toque de modernidade, atualizando-se os valores da década de quarenta que estavam presentes na Constituição de 1946. A Constituição-cidadã, portanto, surge como resgate democrático e busca de uma nova valoração do Estado brasileiro. (ARAÚJO, 2006, p. 81).

<sup>53</sup> Além disso, um aspecto jurídico de notada importância é que tais normas, no caso das Constituições rígidas, como a brasileira, passam a “[...] gozar da estabilidade que a referida Constituição rígida confere a todas as suas normas”. (FERREIRA FILHO, 2005, p. 12).

legal”.<sup>54</sup> Seguindo a mesma linha, Ives Gandra Martins (2005, p. 309) destaca “[...] a nítida intenção do constituinte de realçar o papel dessas entidades [cooperativas] no cenário social e econômico”.

Desta forma, merecem destaque os arts. 5º inciso XVIII, bem como 146 inciso II, alínea “c” e 174 § 2º, os quais serão objeto de análise individualizada e detalhada.

#### **4.2 Art. 5º, inciso XVIII**

Dentre os artigos constitucionais relativos ao sistema cooperativo de maneira integral, o texto do art. 5º inciso XVIII, apresenta-se como o de mais fácil inteligência. O dispositivo constitucional garante que “a criação de associações e, na forma da lei, a de cooperativas independem de autorização, sendo vedada à interferência estatal em seu funcionamento”.

Além da facilidade de compreensão, o artigo é objeto de comemoração, posto que cessou a interferência estatal pretérita, afeta ao regime político então vigente no País.<sup>55</sup> Mais precisamente, era necessário submeter a criação de cooperativas à análise estatal, o que não mais ocorre em virtude da regra constitucional em estudo.

Em termos práticos, esse dispositivo faz com que não seja necessária, tampouco possível, a análise estatal acerca do mérito da constituição de cooperativas, que depende apenas da observância ao disposto na legislação infraconstitucional.<sup>56</sup>

---

<sup>54</sup> Adiante, Becho (2002, p. 84-95) observa a existência de diferentes normas relativas ao sistema, nos artigos constitucionais, destacando que “[...] alguns são gerais, aplicáveis a todo o sistema cooperativo, e outros são tratos específicos, para apenas determinados tipos de cooperativas”.

<sup>55</sup> Em referência ao sistema anterior à nova Constituição, Amílcar Barca Teixeira Júnior (2000, p. 39) observa que “As cooperativas dependiam de autorização do Estado para funcionar. A união de pessoas com mesmo pensamento e interesses comuns, era considerada perigosa para aqueles que detinham o poder”. Klein (2000, p. 85-87) registra que “Após constituída, a cooperativa tinha até 30 dias para requerer autorização de funcionamento a órgão federal de controle nos estados, Distrito Federal ou nos territórios ou, então, a órgão local para tanto credenciado.” Nos casos de indeferimento, cabia recurso à administração central e, em última instância, ao Conselho Nacional de Cooperativismo. Adiante, conclui Klein: Em decorrência da Constituição Federal o Conselho Nacional do Cooperativismo, órgão de interferência estatal na normatização do sistema foi extinto e com a revogação do requerimento de autorização para funcionamento, passou-se a viver um novo momento no cooperativismo. Desapareceu a interferência estatal e passou a ocorrer a liberdade de organização independentemente de autorização.

<sup>56</sup> Esta circunstância caracteriza o dispositivo constitucional em estudo como uma norma de eficácia contida, sendo necessário observar o disposto na legislação infraconstitucional, especialmente na Lei 5.764/1971 (que, por exemplo, estipula um número mínimo de 20 cooperados na condição de fundadores da sociedade) e no Código Civil, para a constituição de cooperativas. Todavia, há dispositivos da Lei 5.764/1971 que não se ajustam ao texto da nova Constituição, de modo que Wilson Alves Polônio acentua que o dispositivo constitucional “[...] derroga qualquer comando legal

Além disso, merece destacar a contextualização do dispositivo no capítulo tocante aos direitos e deveres individuais e coletivos, do título que resguarda os direitos e garantias fundamentais, de modo que a matéria constitui cláusula pétreia, conforme redação do art. 60 § 4º inciso IV da Constituição e, portanto, a garantia de liberdade na criação de cooperativas e a vedação de interferência estatal não podem ser alteradas através de emendas à Constituição, somente podem ser alteradas por uma nova ordem constitucional.

#### **4.3 Art. 146, inciso III, alínea “C”**

O art. 146 inciso III alínea “c” do texto constitucional, integrante da ordem tributária, assegura “adequado tratamento tributário ao ato cooperativo” a ser conferido mediante lei complementar. Assim, o ato cooperativo passou a ser parte integrante do sistema constitucional tributário,<sup>57</sup> tornando-se passível de regulamentação apenas mediante lei complementar, incorrendo a matéria no princípio da reserva legal.<sup>58</sup>

Mais do que isso, é de grande importância assinalar que a referência direta ao ato cooperativo e a garantia de tratamento tributário adequado no escopo constitucional demonstram sua relevância política.<sup>59</sup> Ao mesmo tempo, a teor do

---

infraconstitucional que interfira nas atividades da sociedade cooperativa ou exija autorização, de quem quer que seja, para seu funcionamento, notadamente os arts. 17 ao 20 da Lei nº 5.764/71.” (POLONIO, 1999, p. 35).

<sup>57</sup> O Desembargador gaúcho Luiz Felipe Difini (2003, p. 63) observa que “Sistema é um conjunto organizado de princípios e normas, entre si harmônicos e independentes, de sorte que eventual alteração de um implique modificação do próprio sistema”. Para Difini (2003): “O sistema constitucional tributário é o conjunto desses princípios e normas sobre tributos, contidos na Constituição do País”. Luciano Amaro (2014, p. 34), com muita objetividade, define como direito constitucional tributário o “conjunto de normas sobre tributos, contido na Constituição”. Por outro lado, Ricardo Lobo Torres (2011, p. 19-20), em estudo focado exclusivamente na noção de sistema tributário, após analisar diversos temas relevantes para o conceito de sistema tributário nacional, menciona que “[...] é o que se estrutura de acordo com a base econômica da incidência, independentemente de considerações sobre a pessoa jurídica titular da competência impositiva.” Conforme Torres, desenha-o “[...] inicialmente a Constituição Federal, que prevê a instituição de impostos, taxas e contribuições de melhoria (art. 145), de empréstimos compulsórios (art. 148) e de contribuições sociais, econômicas e profissionais (art. 149). Complementa-o o Código Tributário Nacional, que, publicado sob a égide da Emenda Constitucional n. 18/65, adotou topograficamente o critério de sistematizar os tributos de acordo com a sua base econômica. O sistema tributário nacional se completa com a legislação ordinária baixada pela União, pelos Estados e pelos Municípios.”

<sup>58</sup> Segundo Alexandre de Moraes (1999, p.510), através da reserva legal “[...] a Constituição Federal reserva determinadas matérias cuja regulamentação, obrigatoriamente, será realizada por meio de lei complementar”.

<sup>59</sup> Conforme Carlos Valder do Nascimento (2001, p. 287): “A inserção do ato cooperativo na seara do direito constitucional econômico bem revela a inequívoca importância de que se reveste no

texto constitucional, o tratamento a ser dispensado ao ato cooperativo deve ser “adequado”. Contudo, a imprecisão terminológica, aliada ao subjetivismo do termo impresso na Constituição (isto é, a inadequação do termo adequado) dificultam sobretudo a correta interpretação e compreensão, de tal modo que a doutrina é severa em suas ponderações.<sup>60</sup>

Portanto, dado que o sistema constitucional tributário é um conjunto lógico e dotado de relações entre as normas que o compõem, quais sejam as normas tributárias, bem como harmônico com relação ao sistema econômico, as finalidades da tributação e os princípios constitucionais, a inclusão do tratamento tributário a ser dispensado ao ato cooperativo nesse contexto demonstra uma sinalização do constituinte originário de tratamento preferencial, até mesmo porque os atos não enquadrados no conceito de ato cooperativo são contabilizados em separado, para fins de incidência tributária.

Na doutrina cooperativista propriamente dita, o adequado tratamento tributário do ato cooperativo é objeto dos mais distintos entendimentos, bem como de aprofundados estudos, não existindo, entretanto, uma uniformidade acerca da adequação que deve ser conferida ao tratamento tributário dos atos cooperativos.<sup>61</sup>

Em síntese, há autores que consideram o dispositivo constitucional vago e pouco expressivo, enquanto outros sustentam a relevância do reconhecimento cooperativismo e do ato cooperativo no texto da Constituição. Igualmente, há considerações de que a compreensão do adequado tratamento tributário ao ato cooperativo depende de lei complementar ainda não formulada, assim como há entendimento de que a disposição constitucional determina a outorga de isenções e benefícios tributários.

---

contexto político e, sobretudo, por determinar, em razão disso, que lhe seja dispensado tratamento diferenciado, nos termos da lei complementar, que deverá moldar seus contornos definitivos”

<sup>60</sup> Renato Becho (1999, p. 147-149), por exemplo, destaca que “Sobre o tratamento tributário ao ato cooperativo, inicialmente, há que se ressaltar a deficiência da linguagem empregada pelo constituinte.” Adiante, Becho também assinala que “A determinação constitucional que empreendemos conhecer deixou parte da doutrina aturdida, perplexa mesmo, sem saber com clareza qual deve ser esse tratamento tributário”.

<sup>61</sup> Renato Lopes Becho (1999, p.150) leciona que o tratamento tributário do ato cooperativo deve ser “benéfico”. Sandra Barbon Lewis (2001 p. 104) defende que conceder adequado tratamento tributário ao ato cooperativo é levar em consideração as características diferenciadas das cooperativas em relação às demais sociedades. Já Carlos Valder Nascimento (2001, p. 286) atrela o adequado tratamento tributário ao ato cooperativo a incentivos fiscais, alegando que “[...] no panorama geral, o ato cooperativo encontra-se fora do raio de ação do imposto de renda”. Marco Aurélio Greco (2001, p. 220) entende que o adequado tratamento tributário ao ato cooperativo é evitar a dupla incidência tributária nas relações entre os cooperados e a cooperativa.

Porém, destaca-se qualitativa e quantitativamente a corrente doutrinária que considera que a adequação do tratamento tributário deve ser baseada nas nuances das cooperativas e do ato cooperativo, observando que a sociedade nada mais é do que o prolongamento de seus cooperados. Assim, considera-se qual a tributação seria incidente sobre a operação se a mesma fosse realizada de maneira singular pelo associado, na qualidade de contribuinte pessoa física, para apurar a incidência tributária correta.

Nessa linha, evita-se o bis in idem tributário, assim como a incidência por equiparação. Da mesma forma, este tratamento não importa outorga de isenções ou benefícios tributários, tão somente abstraindo a pessoa jurídica da cooperativa das pessoas físicas dos cooperados. No entanto, mesmo presentes as dúvidas e a ausência de um posicionamento doutrinário linear, há jurisprudência nacional, inclusive e em especial do Superior Tribunal de Justiça (STJ), reconhecendo a não incidência de determinados tributos em face do ato cooperativo, tais como o Programa de Integração Social (PIS) e a Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social (COFINS). Já o Supremo Tribunal Federal (STF) decidiu que o tratamento tributário 'adequado' não é, necessariamente, 'privilegiado'.

Assim, mesmo diante da ausência de um entendimento doutrinário homogêneo e da diversidade de opiniões a respeito do tema, é viável concluir que o dispositivo não foi inserto no contexto constitucional ao acaso. Nessa linha, é o autorizado magistério de Ives Gandra Martins (2005, p. 320-321.) que, após observar que "Há decisão do STF declarando que 'adequado' não quer dizer 'necessariamente preferencial'", energicamente comenta que:

Se, entretanto, o inciso c não tivesse por finalidade diferenciar o 'ato cooperativo' dos demais 'atos de densidade econômica', o dispositivo constitucional seria rigorosamente inútil, absolutamente inócuo, acintosamente desnecessário, sobre passar um atestado de insensatez ao constituinte, em dispor que o 'tratamento adequado ao ato cooperativo' haveria de ser rigorosamente igual ao dispensado aos demais atos mercantis ou de prestação de serviços!!!

Por derradeiro, cabe recordar que o artigo em análise é uma norma constitucional de eficácia contida, tanto quanto programática, vez que remete o assunto à futura lei complementar e sinaliza a adequação necessária na disciplina vindoura.

#### 4.4 Art. 174, § 2º

O art. 174 § 2º da Constituição integra o capítulo dos princípios gerais da atividade econômica, constante do título da ordem econômica e financeira, doutrinariamente denominada de Constituição econômica,<sup>62</sup> ou seja, ao conjunto das normas relativas a organização e ao funcionamento da economia, que estrutura a ordem econômica nacional, dispondo que:

Art. 174 – Como agente normativo e regulador da atividade econômica, o Estado exercerá, na forma da lei, as funções de fiscalização, incentivo e planejamento, sendo este determinante para o setor público e indicativo para o setor privado. [...] § 2º - A lei apoiará e estimulará o cooperativismo e outras formas de associativismo.

Demonstrando a importância do tema, Luiz Alberto David Araújo e Vidal Serrano Nunes Júnior (2006, p. 8) classificam a ordem econômica dentre os “elementos socioideológicos”, que “[...] revelam o compromisso entre o Estado individual e o Estado social, desenhando o perfil ideológico daquele Estado”.

Também comentando os elementos sócio-ideológicos, José Afonso da Silva, destaca que “[...] são normas de grande importância, porque procuram dizer para onde e como se vai, buscando atribuir fins ao Estado [...]”. Adiante, Silva (2001, p. 787) acentua que “Essa característica teleológica confere-lhes relevância e função de princípios gerais de toda a ordem jurídica [...]”.

Especificamente sobre o art. 174 § 2º, Luiz Alberto David Araújo (2001, p. 86) destaca que:

Não se trata de singela menção. O texto constitucional menciona e dá conteúdo a tal menção: o conteúdo princípio lógico. Portanto, pode-se retirar da dicção constitucional que o Estado deve apoiar e incentivar o cooperativismo de forma a tratá-lo como importante instrumento para cumprimento da valorização do trabalho.

Analisando o significado de incentivo no texto constitucional, José Afonso da Silva (2001, p. 808) relaciona o termo como “[...] a ideia do Estado promotor da economia”, que, segundo o autor “[...] consiste em proteger, estimular, promover, apoiar, favorecer e auxiliar, sem empregar meios coativos, as atividades particulares

<sup>62</sup> André Ramos Tavares (2011, p.73) adverte que “[...] a tarefa de conceituar o que se entende por Constituição econômica é extremamente complexa.” Já Alexandre de Moraes (2005, p. 1950), valendo-se de Vital Moreira, qualifica a Constituição econômica como o “[...] conjunto de preceitos e instituições jurídicas, garantidos os elementos definidores de um determinado sistema econômico, instituem uma determinada forma de organização e funcionamento da economia e constituem, por isso mesmo, uma determinada ordem econômica”

que satisfaçam necessidades ou conveniência de caráter geral”. Posteriormente, Silva leciona que o fomento é efetivado “mediante ato administrativo” e que “nem sempre demanda lei”.

Luiz Alberto David Araújo e Vidal Serrano Nunes Júnior (2006, p. 474) lecionam que o incentivo “[...] pode assumir diversas formas, envolvendo desde financiamentos sob condições especiais até estímulos fiscais para a incrementação de atividades específicas”.

Em caráter mais amplo acerca das políticas públicas, destaca-se a obra de Eros Roberto Grau (2012),<sup>63</sup> que especifica três modalidades de intervenção: por absorção ou participação,<sup>64</sup> por direção<sup>65</sup> e por indução.<sup>66</sup>

Além disso, importa recordar que o dispositivo em estudo é uma norma de natureza programática, de modo que, em consonância com o princípio da máxima efetividade constitucional, implica, no dizer de Araújo e Nunes Júnior (2006, p. 87) que “Se genericamente tais normas não podem ter aplicação integral no momento de sua edição pela ausência das necessárias condições regulamentares, é certo que o intérprete delas deve extrair a maior eficácia possível”.

---

<sup>63</sup> O autor conceitua as políticas públicas, em termos transcritos na obra de Lucas Bevilacqua, como “[...] todas as atuações do Estado, cobrindo de todas as formas de intervenção do poder público na vida social. E de tal forma isso se institucionaliza que o próprio direito, neste quadro, passa a manifestar-se como uma política pública – o direito é também, ele próprio, uma política pública”. Eros Grau (2012, p. 214-306), em consagrada obra acerca da ordem econômica na Constituição, após mencionar que garantir o desenvolvimento nacional é garantir uma sociedade livre, justa e solidária, e que o “papel que o Estado tem a desempenhar” para assegurar o desenvolvimento, selando uma aliança com o setor privado, é “primordial”, reconhece que a ordem econômica da Constituição brasileira “postula um modelo de bem-estar” e “consubstancia um meio para a construção do Estado Democrático de Direito”, tendo optado por um sistema econômico capitalista. Especificamente sobre o incentivo determinado pelo art. 174, menciona Grau que esse conota intervenção por indução. Conforme Grau, a “[...] leitura da regra enunciada neste art. 174, ainda que isolada, dissociada do todo que é a Constituição, jamais poderia autorizar o entendimento segundo o qual ela, a Constituição, proscree qualquer outra forma de intervenção que não a meramente indutiva.”

<sup>64</sup> Segundo síntese elaborada por Lucas Bevilacqua (2013, p. 49-50), a intervenção por absorção se dá quando o Estado assume de forma integral os meios de produção, atuando em regime de monopólio. A intervenção por participação ocorre quando o Estado assume o controle dos meios de produção parcialmente, atuando em determinado setor da economia em regime de competição com as empresas privadas.

<sup>65</sup> Para Bevilacqua, na intervenção por direção, o “[...] Estado desempenha pressão sobre a economia, fixando mecanismos e normas de comportamento compulsório para os agentes econômicos.”

<sup>66</sup> Na intervenção por indução, conforme Bevilacqua, o Estado “manipula os instrumentos de intervenção em consonância e em conformidade com as leis que regem o funcionamento dos mercados.” Assim, nas normas de intervenção por indução “[...] têm-se preceitos que, embora prescritivos (deônticos), não são dotados de uma mesma carga de cogência, típica das normas de intervenção por direção. São normas dispositivas nas quais a sanção é substituída pelo expediente, convite, incitação, incentivos oferecidos pela lei, a fim de cooptar o agente econômico à atividade de interesse geral e patrocinada ou não pelo Estado.”



Entretanto, em que pese à relevância desse dispositivo constitucional, a doutrina cooperativista é econômica em suas referências ao art. 174 § 2º da Constituição Federal, de tal sorte que as maiores referências ao estímulo e incentivo ao cooperativismo são extraídas da doutrina constitucional.

Conforme o entendimento de Celso Bastos e Ives Gandra Martins, esse artigo auxilia na interpretação do que seja o adequado tratamento tributário do ato cooperativo, inserto no art. 146 inciso III alínea “c”. Isto é, ao passo que a Constituição enuncia que o Estado apoiará e estimulará o cooperativismo, a percepção do que venha a ser adequado tratamento tributário ao ato cooperativo torna-se mais inteligível.

Após contextualizarem o estímulo ao cooperativismo no direito comparado, assim lecionam os autores:

Quanto às modalidades que poderão assumir o apoio e o estímulo a que se refere o parágrafo sob comento, à lei caberá defini-las. Contudo, a própria Constituição refere-se ao menos a uma destas modalidades no art. 146, III, c. Trata-se de dispositivo que diz caber à lei complementar estabelecer normas gerais sobre os temas que especifica, dentre os quais figura o ‘adequado tratamento tributário ao ato cooperativo praticado pelas sociedades cooperativas’. Por adequado tratamento deve-se entender a outorga de isenções tributárias para os casos em que a cooperativa atua dentro dos seus objetivos, levando-se em conta que é propósito constitucional o apoio ao cooperativismo.

Conforme os autores o estímulo ao cooperativismo encontra inspiração muito visível nas Constituições portuguesa e espanhola, que, tal como na nossa, procuram fomentar essa modalidade associativa, que, para Bastos e Martins (1990, p. 116-122), “[...] apresenta, sem dúvida nenhuma, um grande alcance social, quando levada a efeito, debaixo de um autêntico espírito cooperativo.”

Ainda analisando o artigo em tela, Ives Gandra Martins (2005, p. 323.) leciona que “Complementa, portanto, no plano do Direito econômico, o que o artigo 146, inciso III, letra c, veiculou no direito tributário.” Adiante, o doutrinador correlaciona os artigos 174 § 2º e 146 III alínea “c”, destacando que “São, para concluir, dois artigos que agem como irmãos siameses na redução de obrigações tributárias dos atos cooperativos”.

As considerações de Celso Bastos e Ives Gandra Martins apresentam-se pertinentes e corroboram a tese de um tratamento tributário que beneficie à prática do ato cooperativo e, por conseguinte, viabilize o papel social das sociedades cooperativas.

No âmbito objetivo e prático, merece especial referência o comentário e Amílcar Barca Teixeira Júnior (2000, p. 39.), para quem:

O Executivo Federal, buscando cumprir a disposição contida no artigo 174, [...] editou uma Medida Provisória, com força de lei (art. 62 da Constituição), criando o Programa de Revitalização de Cooperativas de Produção Agropecuária – RECOOP, e autorizando a criação do Serviço Nacional do Cooperativismo – SESCOOP. A criação do SESCOOP é considerada uma das maiores conquistas do cooperativismo brasileiro em todos os tempos.

Porém, mesmo levando em consideração a importância do SESCOOP e o entusiasmo doutrinário acerca da sua criação, certamente a relevância social do cooperativismo e as declarações de estímulo impressas na Constituição Federal justificam incentivos ainda maiores ao sistema.

## 5 PRINCÍPIOS DE ORGANIZAÇÃO INSTITUCIONAL DO COOPERATIVISMO

Dados os contornos ideológicos e as características singulares do cooperativismo, cabe analisar se o mesmo é uma ferramenta viável para o desenvolvimento nacional. Para tanto, convém recordar que, para a Organização das Nações Unidas (ONU), desenvolvimento é um amplo processo econômico, social, cultural e político, que objetiva a melhoria constante do bem-estar de toda uma população e todos os indivíduos, na base de sua participação ativa, livre e consciente no desenvolvimento e na justa distribuição dos benefícios dele resultantes.

Carla Abrantkoski Rister (2007, p. 56), após fazer menção ao entendimento da ONU, destaca que há “um razoável consenso” sobre o desenvolvimento e que a concepção predominante é de que:

[...] desenvolvimento é um processo de longo prazo, induzido por políticas públicas ou programas de ação governamental em três campos: econômico, social e político. O elemento econômico consistiria no crescimento endógeno e sustentado da produção de bens e serviços. [...] Já o elemento social do processo desenvolvimentista é a aquisição da progressiva igualdade de condições básicas de vida, mediante a realização, para todo o povo, dos direitos humanos de caráter econômico, social e cultural, como o direito do trabalho, o direito à educação em todos os níveis, o direito à seguridade social, o direito à habitação, o direito da fruição de bens culturais. E, finalmente, o elemento político, que consiste na chave da abóboda de todo o processo, ou seja, mediante a realização da vida democrática, isto é, a efetiva assunção, pelo povo, do seu papel de sujeito político.

Assim, a concepção majoritária acerca do desenvolvimento se ajusta ao ideário furtadiano de desenvolvimento endógeno.<sup>67</sup> A propósito, Robério Nunes dos Anjos Filho, depois de analisar as contribuições de François Perroux, Eros Roberto Grau, Gilberto Bercovici e Pinto Ferreira, sintetiza os ensinamentos de Celso Furtado

---

<sup>67</sup> Desde já vale recordar que, no desenvolvimento endógeno, há um objetivo direto de realização das potencialidades do homem e o processo acumulativo é ordenado em virtude de prioridades definidas pela comunidade, de modo que se consideram mais desenvolvidas aquelas sociedades em que os indivíduos satisfazem de forma mais integral suas necessidades e aspirações. Deste modo, o desenvolvimento de caráter endógeno visa à emancipação humana e, conforme síntese elaborada por Barquero (2002, p. 39), se propõe: “[...] a atender às necessidades e demandas da população local através da participação ativa da comunidade envolvida. Mais do que obter ganhos em termos da posição ocupada pelo sistema produtivo local na divisão internacional ou nacional do trabalho, o objetivo é buscar o bem-estar econômico, social e cultural da comunidade local em seu conjunto. Além de influenciar os aspectos produtivos (agrícolas, industriais e de serviços), a estratégia de desenvolvimento procura também atuar sobre as dimensões sociais e culturais que afetam o bem-estar da sociedade.”

constantes em obras do início deste século, assinalando que “[...] no verdadeiro desenvolvimento só se verifica se há benefícios para o conjunto da população” e que o desenvolvimento “[...] de uma sociedade implica elevação do nível material de vida das pessoas que a compõem, na forma definida a partir de uma escala de valores que demonstra o equilíbrio das forças ali existentes e prevalentes.”<sup>68</sup>

Portanto, mesmo sem adentrar nas minúcias do conceito de desenvolvimento, é necessário recordar que a ideia de cooperação permeia a literatura econômica como sendo algo positivo.

Por exemplo, Calixto Salomão Filho (2002), Professor Livre-Docente da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, em obra sobre a regulação e o desenvolvimento, apregoa a ideia de que há necessidade de introdução do princípio cooperativo para a estruturação de um novo Estado desenvolvimentista. Após sintetizar a concepção econômica sobre desenvolvimento, Salomão Filho menciona que há uma identificação “[...] a um processo de conhecimento social que leve à maior inclusão social possível, caracterizando-se, portanto, como algo que poderia apontar como democracia econômica.”

Segundo Salomão Filho (2002), em “[...] matéria econômica só a democracia direta e não a representativa é eficaz.” Portanto, para ele, é fundamental que “[...] o processo de decisão econômica se expanda pela sociedade.” Para tanto, é preciso “[...] permitir e incentivar a difusão do conhecimento econômico.” Além da difusão do conhecimento econômico, o autor também apregoa que haja redistribuição e menciona que o “[...] terceiro princípio básico de uma teoria jurídica desenvolvimentista é a ideia cooperativa.” Para Salomão Filho (2002), o “[...] aparecimento ou não da cooperação é função direta da existência de condições (e instituições) que permitam o seu desenvolvimento.”

Com base no dilema dos prisioneiros, Salomão Filho (2002, p. 29; 63) elenca três “[...] condições mínimas para o sucesso de soluções cooperativas: pequeno

---

<sup>68</sup> Antes disso, o Presidente do Instituto Brasileiro de Estudos Constitucionais (IBEC), na publicação decorrente de sua tese de doutoramento, após reconhecer que o desenvolvimento vem sendo estudado por diversas áreas do conhecimento humano, como a área jurídica, e não mais apenas pela economia, realiza uma análise muitíssimo detalhada sobre o tema, fazendo menção a visão de desenvolvimento presente nas obras de Adam Smith e David Ricardo, bem como ao desenvolvimento marxista, malthusiano, keynesiano, aos estudos de Domar, Harrod, Kaldor e Kalecki e, por fim, a visão schumpeteriana. Após traçar distinções entre o crescimento e o desenvolvimento econômico, o autor destaca que o “[...] processo de desenvolvimento altera não só as estruturas econômicas e produtivas, mas também sociais, institucionais e políticas, significando aumento da produção acompanhado do incremento da renda e da capacidade econômica da população.” (ANJOS, 2013, p. 17-24).

número de participantes, existência de informação sobre o comportamento dos demais e existência de relação continuada entre os agentes.” Já com base em North, conclui que há “necessidade de instituições e valores que induzam e permitam a cooperação.”

Em sua obra *O que a esquerda deve propor*, após dedicar uma seção à ideia de que os trabalhadores querem ser pequenos burgueses e outra à ideia de que há nações que querem ser diferentes, Unger (2008) destaca que há uma nova oportunidade: a nova relação entre cooperação e inovação.

Nessa seção, Unger (2008) leciona que “[...] o que mais importa para o crescimento econômico, como para outros aspectos do progresso prático, é nossa habilidade para cooperar.” Para ele, essa cooperação “[...] deve ser articulada de tal forma que seja hospitaleira à inovação – se possível, à inovação permanente – assentando, assim, a base sobre a qual podemos acelerar a aplicação prática do conhecimento”.

Especificando as condições que “[...] sustentam e favorecem a difusão, na sociedade e na cultura, desta espécie de cooperação aberta à inovação”, Unger (2008) destaca a necessidade de “[...] anulação das desigualdades extremas, cristalizadas, sem, no entanto, se comprometer com uma rígida igualdade de circunstância.”

O autor também destaca ser necessário que “[...] as pessoas sejam aparelhadas e fortalecidas de tal modo que a maneira pela qual recebem seu equipamento educacional e econômico deixe o mais amplo espectro da vida social e econômica aberto à reconfiguração experimental.”<sup>69</sup>

Além disso, há autores que apregoam os ideais do cooperativismo com pequenos ajustes ou com terminologia diversa.<sup>70</sup>

---

<sup>69</sup> Unger (2008, p. 49-71) menciona, ainda, ser necessária a “[...] difusão de um impulso experimentalista na sociedade e na cultura.” Por fim, alude a redução da dependência “[...] entre mudança e calamidade e desenhar instituições e discursos que organizem e facilitem sua própria revisão.” Para Unger, o que está em questão, “em última análise, é algo que vai além da procura por crescimento econômico socialmente inclusivo e por oportunidades maiores e mais igualitárias. É nossa habilidade para dar consequência prática à doutrina essencial da democracia: fé nos poderes construtivos de homens e mulheres comuns – e o compromisso de elevá-los, para engrandecê-los.”

<sup>70</sup> Por exemplo, o notório ganhador do Prêmio Nobel da Paz Muhammad Yunus (2008, p. 35-50), em obra sobre um mundo sem pobreza, ao traçar os contornos dos negócios sociais que defende, começa por distinguir as empresas orientadas pelo lucro e aquelas com finalidade social, as quais defende serem a alternativa para integrar as incompletudes do capitalismo, levando em consideração a natureza multidimensional das pessoas.

Dadas estas informações e referências teóricas, já é possível concluir que o cooperativismo converge fortemente com as principais ideologias desenvolvimentistas defendidas em nível global, em especial as de cunho humanista, a exemplo do desenvolvimento endógeno furtadiano e do *Desenvolvimento como Liberdade* apregoado por Amartya Sen (2000).<sup>71</sup> Aliás, esta conclusão é possível, mesmo sem aprofundar o estudo das diversas concepções sobre desenvolvimento existentes e sem sequer aprofundar a questão relativa ao papel do Estado,<sup>72</sup> por exemplo, levando em consideração as contribuições de Douglas North, especialmente acerca da relevância das instituições para o desenvolvimento.<sup>73</sup> Outrossim, alterações pontuais nas concepções da literatura podem amoldar as ideias nas quais há alguma divergência entre a literatura e a essência do cooperativismo.<sup>74</sup>

Levando em consideração o ideário de Celso Furtado (1984, p. 107) de que o desenvolvimento ocorre “[...] quando a capacidade criativa do homem volta-se para a descoberta dele mesmo, empenha-se em enriquecer o seu universo de valores, que se pode falar de desenvolvimento” de modo que o desenvolvimento efetiva-se “[...] quando a acumulação conduz à criação de valores que se difundem em importantes segmentos da coletividade.”, acrescido da percepção de Furtado (1978, p. 80) acerca do desenvolvimento endógeno como “[...] expressão da capacidade de criar soluções originais aos problemas específicos de uma sociedade [...]” é possível concluir que o desenvolvimento endógeno também se ajusta aos princípios

---

<sup>71</sup> De acordo com Amartya Sen (2000), em sua obra *Desenvolvimento como Liberdade*, o desenvolvimento é um processo de expansão das liberdades reais que as pessoas desfrutam. Sendo assim, desenvolver-se consiste em eliminar situações que restrinjam as pessoas com relação às suas escolhas e que dificultem suas faculdades de ação racional. Para Sen, as pessoas têm a possibilidade de construir seus próprios destinos quando há oportunidades, de forma que podem, inclusive, ajudar umas às outras, o que as torna agentes do processo de desenvolvimento, não apenas beneficiárias. Assim, o desenvolvimento é tido como o aumento da liberdade das pessoas, sendo que o crescimento econômico é um instrumento que pode retirar obstáculos como pobreza, fome e doença.

<sup>72</sup> A propósito, esse é um assunto dos mais controversos no âmbito da economia. Por exemplo, Ha-Joon Chang inicia a sua revisão da literatura, justamente, enfatizando que, desde o surgimento da economia como ciência, a atuação do Estado na economia capitalista tem sido um dos assuntos mais prolíficos para o surgimento de pensamentos divergentes.

<sup>73</sup> Segundo bem sintetiza Mailson da Nóbrega (2005, p. 291), para North, as instituições são “[...] as regras do jogo em uma sociedade ou, mais formalmente, as restrições construídas pelo homem para forjar a interação humana. As instituições reduzem riscos e estruturam incentivos para as transações de natureza política, social ou econômica entre as pessoas.”

<sup>74</sup> Por exemplo, quando Salomão Filho faz menção à necessidade de um pequeno número de participantes como condição para que haja cooperação, está se referindo à cooperação em sentido amplo, e não ao cooperativismo, no qual a união faz a força e permite aos seus integrantes ganhos de escala.

cooperativos. A esse propósito, somam-se às características do desenvolvimento endógeno a presença de um objetivo direto de realização das potencialidades do homem e o processo acumulativo ordenado em virtude de prioridades definidas pela comunidade, sendo consideradas mais desenvolvidas aquelas sociedades em que os agentes tanto satisfazem suas necessidades quanto concretizam suas aspirações.

Desta forma, tanto o desenvolvimento endógeno furtadiano quanto o cooperativismo permitem ao homem não apenas satisfazer suas necessidades (ou seja, da provisão do que é necessário para sua subsistência), mas, também, seus anseios (isto é, da realização das aspirações que constituem sua essência e o caracterizam enquanto indivíduo), através do uso coletivo dos meios de produção gerando, conseqüentemente, maior grau de independência para a região na qual o cooperativismo é pujante.

Por outro lado, como visto na segunda parte deste trabalho, a doutrina econômica faz uma série de ponderações sobre o cooperativismo no aspecto microeconômico, principalmente, ressaltando que o fato de os direitos de propriedade ser vagamente definidos nas cooperativas pode acarretar um foco dos cooperados (que têm direito a deliberar sobre a condução dos negócios da sociedade) apenas em obter retorno financeiro de curto prazo e, assim, dificultar o desenvolvimento sustentável da sociedade no longo prazo.

Desta forma, a literatura econômica nacional acerca do cooperativismo enfatiza, em síntese, a necessidade de um arranjo institucional que possa sanar os pontos negativos desse modelo de organização econômica. Dado que esse arranjo pode ser de natureza contratual (e, portanto, casuística) ou legal (e, logo, com abrangência difusa) e que no âmbito dos contratos civis impera a máxima de que o que não é proibido é permitido, facultando diversas alternativas de resolução das relações existentes entre as cooperativas e seus cooperados ou entre essa e o mercado, é possível reconhecer, mesmo sem reiterar os argumentos da nova economia institucional, que os esforços devem se centrar menos na arquitetura institucional mais ampla, mas, especialmente, nos arranjos institucionais.<sup>75</sup> Isto é, as

---

<sup>75</sup> A propósito das definições de ambiente e arranjo institucional, cabe mencionar a precisa síntese de Ronaldo Fiani (2014, p. 58), de que a visão de “[...] Williamson coincide com a definição clássica de Davis e North (1971, p. 6), segundo os quais, o ambiente institucional (*institutional environment*) é constituído por um conjunto de regras políticas, sociais e legais mais básicas e gerais que estabelecem o fundamento para o funcionamento do sistema econômico. Estas regras

regras do jogo, tão presentes nas lições da nova economia institucional, já tendem a assegurar um ambiente estável e a segurança jurídica. Já os arranjos institucionais, apregoados pelo Direito e desenvolvimento,<sup>76</sup> têm condições de possibilitar formas específicas de estruturação dos incentivos e das relações jurídicas, atentas à convergência dos interesses das cooperativas e seus membros, sobretudo através dos arranjos institucionais híbridos.<sup>77</sup>

A propósito, como ensina Roberto Mangabeira Unger (2004, p. 36), deve-se empregar “[...] a economia política e a análise jurídica como práticas paralelas de imaginação institucional.” Conforme especifica Unger (2004, p. 140) em termos objetivos, o Direito “[...] seleciona as estruturas a partir das quais pretensões, apoiadas pelo poder estatal, terão prosseguimento.”

Em tal quadro, se afigura sensato reforçar a necessidade de criação de novos mecanismos institucionais para incremento do cooperativismo, sem deixar de levar em consideração que é necessário ajustar as instituições e as políticas públicas às especificidades locais e, também, que é necessário que o Estado tenha uma relação de parceria com os agentes privados. Ainda, é importante recordar que, especificamente no caso brasileiro, as normas devem ser de políticas públicas de

---

gerais e básicas definiriam o sistema político e econômico, transcendendo as regras que os agentes privados estabeleceriam para si, nas suas transações econômicas ou nas suas relações políticas e sociais particulares, que, conforme foi visto, constituiriam arranjos institucionais.”

<sup>76</sup> Os estudos de *Law and Development* começaram na década de 1950, nos Estados Unidos, com a finalidade de empregar o Direito como ferramenta de incremento dos Países ainda não desenvolvidos e adotando o pressuposto de que as instituições que se demonstraram eficientes nos Países desenvolvidos poderiam ser também utilizadas naqueles em desenvolvimento. Um dos mais relevantes estudiosos do tema, David Trubek (2009), em trabalho de 2009, destaca a necessidade de uma nova economia política do desenvolvimento, dado que o contexto de crescimento dos Países periféricos mudou. Trubek (2009) critica a padronização das instituições, registrando que os acadêmicos argumentam que a política de desenvolvimento deve permitir que cada País molde sua estrutura institucional de acordo com suas próprias tradições e necessidades. Com base nisso, Trubek sintetiza a nova economia política do desenvolvimento como um processo de descoberta no qual cada Estado procura incentivar o setor privado e as estruturas do mercado da forma que melhor possibilite uma atuação baseada em estruturas colaborativas e que favoreça a experimentação e a revisão. Concluindo e respondendo quais podem ser as consequências para o Direito, Trubek apresenta entendimento de que: “[...] there will be less interested in fixed, specific rules of general application and more in open-ended Standards, individualized contracts, flexible legal regimes, and revisable partnership. There will be less attention to courts, and more to agencies, regulation, state development Banks as venture capitalists, conditional grants and loans, administrative Law, and the creation of a problem-solving orientation in the bar”.

<sup>77</sup> Ronaldo Fiani (2011, p. 65), em obra dedica à análise dos arranjos institucionais e do desenvolvimento, assim como do papel da coordenação em estruturas híbridas, após especificar que os arranjos institucionais híbridos são um meio termo entre aqueles de mercado e as hierarquias, reconhece que “[...] a forma específica de combinar incentivos e controles de modo a reduzir conflitos e induzir à cooperação é exatamente o desafio do híbrido.”



indução<sup>78</sup> e já há uma norma consolidada com relação ao cooperativismo (qual seja, a Lei 5.764/1971), assim como há indicadores expressivos no segmento e organizações de representação institucional que têm se mostrado eficientes.

Assim, no que diz respeito ao incremento legal do cooperativismo, parece sensato manter as conquistas e avanços decorrentes da Lei 5.764/1971, atualizando a norma com as inovações da área de gestão que, ao serem adotadas pelas cooperativas, podem contribuir para a obtenção de índices de eficiência superiores aos atuais e de melhora dos aspectos reputacionais e relacionais dessas, bem como consagrando de forma objetiva e o apoio e incentivo determinados pelo texto constitucional.

Do mesmo modo, a título de princípios de organização institucional do cooperativismo, é sensato concluir que os instrumentos voltados ao incremento da gestão, como a adoção de metodologias de governança corporativa, a obrigatoriedade de que a cooperativas tenham conselhos fiscais e estructurem códigos de ética e tenham incentivos, por deliberação de seus integrantes, para que haja profissionalização dos seus dirigentes, certamente contribuirão de forma consistente tanto para a melhora dos aspectos reputacionais e relacionais dessas quanto para incremento da eficiência.<sup>79</sup>

Além disso, há regras aplicáveis aos demais tipos de sociedades, como a possibilidade de recuperação judicial, que devem também ser aplicadas de forma clara às cooperativas. Afinal de contas, não é razoável que um segmento expressamente destacado na Constituição brasileira como merecedor de apoio e incentivo sequer goze das mesmas prerrogativas legais aplicáveis às outras sociedades, que não exercem um papel da mesma relevância econômica e social.

Ainda, levando em consideração que há uma diferença estarrecedora entre o número de “cooperativas” constituídas no Brasil e aquelas que integram o sistema cooperativista previsto na Lei 5.764/1971 (BRASIL, 1971) - ou seja, que são filiadas à OCB, se afigura sensato que seja estruturada alguma forma de certificação das cooperativas, baseada na teoria da sinalização. Isto é, seria de grande relevância que fosse conferida alguma certificação às cooperativas cuja autenticidade e

---

<sup>78</sup> Conforme já mencionada lição de Eros Grau.

<sup>79</sup> A tendência de profissionalização da gestão das cooperativas já vem sendo observada há tempos e há exemplos de cooperativas extremamente profissionalizadas e eficientes. A título ilustrativo, cabe menção ao cooperativismo de crédito que, atua em segmento altamente regulamentado e tem obtido excelentes resultados e se consolidado de forma crescente como uma alternativa viável para seus cooperados.

adequação aos princípios cooperativos fossem devidamente validados, a exemplo do certificado de Responsabilidade Social concedido pela Assembleia Legislativa do Estado do Rio Grande do Sul às empresas que submetem ao Parlamento seu balanço social e atingem determinada pontuação na análise desse demonstrativo.

No que diz respeito aos aspectos microeconômicos que são suscitados na literatura econômica nacional como potenciais causadores de dificuldades às cooperativas, quais sejam, os direitos de propriedade vagamente definidos, o conflito de agência, o comportamento oportunista e a possibilidade de *rent-seeking*, é possível sustentar que uma explicação clara da natureza das cooperativas a todos seus cooperados teria o condão de diminuir drasticamente tais ocorrências, pois havendo conhecimento dos cooperados acerca da essência do cooperativismo, tais condutas somente ocorreriam em caso de manifesta má-fé dos cooperados.

Em caráter adicional, outra iniciativa que poderia mitigar as dificuldades microeconômicas seria adotar uma forma integrada de planejamento, na qual os cooperados participem de forma direta e democrática nas definições estratégicas e táticas do empreendimento, preferencialmente levando em consideração os conhecimentos práticos e as vivências dos cooperados e sem deixar de avaliar o estado das artes das disciplinas que tangem o planejamento, delegando aos gestores a execução e direção das atividades operacionais dos colaboradores, o controle e acompanhamento dos indicadores da cooperativa, bem como fazer ajustes pontuais, que não descaracterizem o planejamento, quando necessário. Desta forma, a toda evidência, se minimizaria a ocorrência de anomalias internas em virtude do aumento do custo de oportunidade para prática de desvios, embora, infelizmente, sem erradicar totalmente sua ocorrência, assim como a Lei não suprime o crime.

Especificamente com relação aos direitos de propriedade vagamente definidos e que geram uma distorção na visão acerca de sua destinação, sendo habitual que os cooperados tenham interesse em receber o máximo valor possível, ao passo que a sociedade tem necessidade de fazer investimentos em inovação e ampliação de suas atividades, uma alternativa interessante seria a criação de fundos para os investimentos de médio e longo prazo que, de acordo com o planejamento realizado interna *corporis* de forma democrática, servissem para os investimentos necessários para o desenvolvimento da cooperativa.

Por derradeiro, é extremamente salutar e necessário que haja instrumentos garantidores de transparência, assegurando aos cooperados o acesso a informações acerca das operações e do patrimônio da sociedade que integram sem maiores formalidades ou quaisquer entraves, como forma de retroalimentação do planejamento e da participação.

Evidente que as normas relativas às cooperativas, além de levarem em consideração as singularidades dessas sociedades, devem ter como objetivo potencializar esses empreendimentos. Ou seja, as normas do setor cooperativista devem levar em consideração seus contornos econômicos e sociais, mas sem deixar de observar que é necessário que as cooperativas adotem as técnicas mais contemporâneas de gestão, para assegurar sua sustentabilidade e mitigar os problemas microeconômicos passíveis de ocorrerem internamente.

Também é sensato concluir que a norma cooperativista deve fortalecer a representação institucional do sistema, de tal modo que haja transparência e solidez em todas as relações de interesse do cooperativismo junto ao Poder Público.

Diante de tudo isso, é razoável concluir que o cooperativismo, por suas características singulares de inclusão dos cooperados no mercado através de consideráveis ganhos de escala decorrentes da soma de suas potencialidades e propriedades singulares, permitindo a melhoria das condições econômicas e sociais de seus integrantes, oportuniza o desenvolvimento nacional, desiderato sobremaneira impresso no texto constitucional.

Por tudo até aqui visto, é inegável que do apoio e incentivo legal do Estado ao cooperativismo resultarão benefícios coletivos, como significativas externalidades positivas e, dentro da ordem, desenvolvimento e progresso.

## 6 CONCLUSÃO

O cooperativismo é uma doutrina social que tem suas raízes no princípio de auxílio e crescimento coletivo. Seu marco inicial remonta às origens dos tempos. Já sua metodologia e disseminação são atribuídas, primordialmente, às iniciativas do inglês Robert Owen e às ideias do francês Charles Fourier e a literatura especializada, salvo algumas ressalvas, reconhece nos “Pioneiros de Rochdale” a primeira sociedade cooperativa. O ideal cooperativista baseia-se nos princípios de auxílio mútuo, traduzidos pelas máximas “A união faz a força” e “Um por todos e todos por um”.

Há na doutrina econômica reconhecimento de que o cooperativismo independe de regimes políticos, religiosos e de aspectos culturais e, também, que se situa entre o liberalismo e o socialismo, servindo de complemento ao primeiro e reduzindo os custos sociais. Assim, o cooperativismo (embora tão antigo quanto as mais remotas comunidades) é um meio condizente para equacionar problemas contemporâneos.

Após devidamente sistematizado e organizado, o cooperativismo passou a ter regência por princípios que permitem reconhecer como tal as cooperativas autênticas. No aspecto prático, as cooperativas são a ferramenta de execução do cooperativismo, sendo sociedades de pessoas voltadas à consecução de um objetivo conjunto, sem fito de lucro em proveito da sociedade. Isto é, são prestadoras de serviços aos seus associados e, portanto, consideradas como a projeção dos mesmos.

Como principal traço distintivo das cooperativas figura o princípio da identidade, segundo o qual as finalidades da sociedade guardam estrita identidade com os interesses dos cooperados, refletidos nos objetivos sociais. Ou seja, ocorre uma identidade entre os objetivos sociais e a atuação da própria sociedade. Assim, para concretizar seus objetivos sociais, as cooperativas empregam o ato cooperativo, definido no artigo 79 da Lei 5.764/1971 (BRASIL, 1971) e pela doutrina como o ato através do qual a sociedade age em nome coletivo, para efetivar negócios em proveito, não necessariamente financeiro, exclusivo dos associados.

Em nível nacional, as cooperativas começaram a surgir no início do século passado, sob a batuta do Sacerdote Jesuíta Theodor Amstad, que disseminou as sementes do cooperativismo em solo gaúcho, de modo que a literatura tem na Caixa

Rural Raiffeisen a primeira cooperativa brasileira, no ano de 1902. Após o surgimento das primeiras cooperativas, passaram a surgir leis voltadas ao sistema, culminando com a Lei 5.764/1971, que consagrou os princípios oriundos de Rochdale e tratou de maneira bastante abrangente do tema, sobretudo tratando da Política Nacional de Cooperativismo e instituindo o regime jurídico das sociedades cooperativas.

Em 1988, a Constituição tratou de várias matérias de natureza diversa da especificamente constitucional, dentre as quais o cooperativismo, sendo irrefutável a conclusão de que o cooperativismo foi exaltado ao texto constitucional em decorrência da relevância econômica e social do sistema, como fator de equilíbrio das relações humanas e por ser uma forma eficiente de se atingir os desideratos constitucionais de desenvolvimento nacional e edificação de uma sociedade livre, justa e solidária.

Mais precisamente, a Constituição tem três dispositivos de grande relevância para o cooperativismo: o art. 5º inciso XVIII, o art. 146 inciso III alínea “c” e o art. 174 § 2º. O art. 5º inciso XVIII permite a criação de associações e, na forma da lei, a de cooperativas independentemente de autorização, bem como veda a interferência estatal em seu funcionamento. Já o art. 146 inciso III alínea “c” estabelece que o “adequado tratamento tributário do ato cooperativo” deve ser objeto de lei complementar. O art. 174 § 2º, que estipula que “A lei apoiará e estimulará o cooperativismo”.

Deste modo, embora a imprecisão terminológica do termo adequado que se apregoa ao tratamento tributário do ato cooperativo leve a doutrina a apresentar diversas críticas e teorias distintas acerca desta adequação, reconhece-se a importância da disciplina constitucional do cooperativismo.

A propósito, esses três dispositivos figuram em posição relevante no texto constitucional, qual seja, entre os direitos e deveres individuais e coletivos, assim como entre os princípios gerais do sistema tributário nacional e os princípios gerais da atividade econômica. No entanto, infelizmente a doutrina jurídica se debate acerca da adequação necessária na área tributária, mas dedica pouca atenção ao dispositivo (de natureza programática) que determina apoio e estímulo ao cooperativismo.

Também o Código Civil de 2002 tratou das sociedades cooperativas, sem alterações significativas no texto da proposta original, a qual é contemporânea à proposta que resultou na Lei 5.764/1971.

Na doutrina econômica acerca do cooperativismo em sentido estrito (em especial estrangeira, a qual é oportuna e consistentemente sintetizada na obra do Professor Sigismundo Bialoskorski Neto) constam diversas análises e contribuições para o aperfeiçoamento do sistema. Isto é, para tornar as cooperativas mais eficientes e, assim, entregar melhores resultados aos seus cooperados e aos demais stakeholders e comunidades envolvidas em seus processos produtivos.

Dado que as organizações têm como finalidade empregar recursos (meios) para obter determinados resultados (fins), considera-se eficiente a obtenção do resultado com o menor (ou melhor) emprego de recursos. Por conseguinte, a eficiência das cooperativas (que servem de projeção dos cooperados e cujo proveito econômico a esses se destina) é uma maneira de fomentar e concretizar o desenvolvimento social, permitindo que a união e cooperação entre pessoas que comungam dos mesmos objetivos seja uma forma de concretizar esses objetivos.

No entanto, a doutrina econômica ressalva, principalmente, que o fato de os direitos de propriedade serem vagamente definidos nas cooperativas pode acarretar um foco dos cooperados (que têm direito a deliberar sobre a condução dos negócios da sociedade) apenas em obter retorno financeiro de curto prazo e, assim, dificultar o crescimento sustentável da sociedade no longo prazo.

Desta forma, como já mencionado, a literatura econômica enfatiza, em síntese, a necessidade de um arranjo institucional que possa permear e sanar as fragilidades microeconômicas do cooperativismo. Nesse contexto, se afigura sensato reforçar a necessidade de criação de novos arranjos institucionais, sobretudo de natureza híbrida, tanto no âmbito legal quanto contratual.

Dado que o cooperativismo deve ser, por força de determinação expressa de nossa Constituição dirigente, apoiado e incentivado pelo Estado mediante lei e que é sobremodo provável que dessa parceria resultarão significativas externalidades positivas e, dentro da ordem, desenvolvimento e progresso, afigura-se necessária a participação do Estado na estruturação de incentivos e na garantia de um ambiente institucional favorável aos arranjos necessários para o pleno desenvolvimento do cooperativismo.

Nesse particular, embora haja ocorrências positivas, como a criação do SESCOOP, no final da última década do século passado, a relevância social e econômica do cooperativismo, que justificou sua inclusão e determinação de apoio e incentivo na Constituição, determina a adoção de políticas públicas dirigidas ao desenvolvimento do sistema, que serve de agente de combate às desigualdades sociais.

Para tanto, conclui-se que, para dar concretude às determinações constitucionais de apoio e incentivo ao cooperativismo e aos ideais de desenvolvimento nacional cumulado com uma sociedade livre, justa e solidária, é sobremaneira positivo que haja princípios normativos, a serem concretizados através de atualizações na norma regente do segmento e de arranjos institucionais casuísticos que assegurem:

- a) a incorporação de metodologias de governança corporativa e das inovações da área de gestão que podem contribuir para a obtenção de índices de eficiência superiores aos atuais e de melhora dos aspectos reputacionais e relacionais das cooperativas;
- b) a obrigatoriedade de que a cooperativas tenham conselhos fiscais e estructurem códigos de ética e tenham incentivos, por deliberação de seus integrantes, para que haja profissionalização dos seus dirigentes;
- c) a possibilidade de recuperação judicial nos moldes da Lei 10.101/2005;
- d) a certificação das cooperativas que observam de modo efetivo os princípios cooperativos;
- e) a estruturação de treinamentos para explicação clara da natureza das cooperativas a todos seus cooperados, os quais põem até mesmo constituir requisito essencial ao ingresso na sociedade;
- f) a adoção de formas integrada e democráticas de planejamento;
- g) a criação de fundos para investimentos de médio e longo prazo;
- h) o fortalecimento da representação institucional do sistema.

Tais princípios, certamente contribuirão de forma eficiente para o progresso do cooperativismo nacional, o qual, por todos os motivos e fundamentos mencionados, tem condições efetivas de contribuir para o desenvolvimento econômico e social.

## REFERÊNCIAS

- ALVES, Francisco de Assis; MILANI, Imaculada Abenante. **Sociedades cooperativas**: regime jurídico e procedimentos legais para sua constituição e funcionamento. São Paulo: Juarez de Oliveira, 2003.
- AMARO, Karla; LOBO, Isabela. Teoria geral do ato cooperativo e seus efeitos no direito tributário. In KRUEGER, Guilherme (Coord.). **Ato cooperativo e seu adequado tratamento tributário**. Belo Horizonte: Mandamentos, 2004.
- AMARO, Luciano. **Direito tributário brasileiro**. 20. ed. São Paulo: Saraiva, 2014.
- ANJOS FILHO, Robério Nunes. **Direito ao desenvolvimento**. São Paulo: Saraiva, 2013.
- ANDRADE, Paulo Roberto Siqueira de. **Economia política para o curso de direito**. Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 2005.
- ANDRIGHI, Fátima Nancy. A autonomia do direito cooperativo. In: KRUEGER, Guilherme (Coord.). **Cooperativismo e o novo Código Civil**. Belo Horizonte: Mandamentos, 2003.
- ARAÚJO, Luiz Alberto David. A Constituição Federal e os Princípios do Cooperativismo. In: GRUPENMACHER, Betina Treiger (Coord.). **Cooperativas e tributação**. Curitiba: Juruá, 2001.
- ARAÚJO, Luiz Alberto David; NUNES JÚNIOR, Vidal Serrano. **Curso de Direito Constitucional**. 10. ed. São Paulo: Saraiva, 2006.
- BARQUERO, Antonio Vásquez. **Desenvolvimento endógeno em tempos de globalização**. Porto Alegre: Fundação de Economia e Estatística, 2002.
- BARROSO, Luis Roberto. **Curso de direito constitucional contemporâneo**: os conceitos fundamentais e a construção do novo modelo. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2010.
- BASTOS, Celso Ribeiro; MARTINS, Ives Gandra. **Comentários à Constituição do Brasil**: promulgada em 5 de outubro de 1988. São Paulo: Saraiva, 1990.
- BECHO, Renato Lopes. **Tributação das cooperativas**. 2. ed. São Paulo: Dialética, 1999.
- \_\_\_\_\_. **Problemas atuais do direito cooperativo**. São Paulo: Dialética, 2002.
- \_\_\_\_\_. **Elementos de direito cooperativo**. São Paulo: Dialética, 2002.
- \_\_\_\_\_. As metodologias de cotejo da Lei n. 5.764/71 e o Código Civil para a definição do novo regime jurídico das sociedades cooperativas. In: KRUEGER,



Guilherme. **Cooperativismo e o novo código civil**. Belo Horizonte: Mandamentos, 2003.

BEVILACQUA, Lucas. **Incentivos fiscais de ICMS e desenvolvimento regional**. São Paulo: Quartier Latin, 2013.

BIALOSKORSKI NETO, Sigismundo. **Economia das organizações cooperativas: uma análise da influência da cultura e das instituições**. 2004. 178 f. Tese (Livre Docência em Economia das Organizações ) – Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade de Ribeirão Preto, Universidade de São Paulo, Ribeirão Preto, 2004. Disponível em: <[http://www.fearp.usp.br/cooperativismo/observatorio/teses\\_usp.php](http://www.fearp.usp.br/cooperativismo/observatorio/teses_usp.php)>. Acesso em: 24 fev. 2014.

\_\_\_\_\_. **Aspectos econômicos das cooperativas**. Belo Horizonte: Mandamentos, 2006.

BRAGA, Paulo Roberto Cardoso. Do capital social. In: KRUEGER, Guilherme; MIRANDA, André Branco de. (Coord.). **Comentários à legislação das sociedades cooperativas**, Tomo I. Belo Horizonte: Mandamentos, 2007.

BRANCO, André. Os limites da aquisição de quotas-partes. In: KRUEGER, Guilherme (Coord.). **Cooperativismo e o novo Código Civil**. Belo Horizonte: Mandamentos, 2003.

BRASIL. Presidência da República. **Lei nº 5.764, de 16 de dezembro de 1971**. Define a Política Nacional de Cooperativismo, institui o regime jurídico das sociedades cooperativas, e dá outras providências. 1971. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l5764.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l5764.htm)>. Acesso em: 24 fev. 2014.

BULGARELLI, Waldírio. A nova legislação cooperativista brasileira. In: PINHO, Diva Benevides (Coord.). **A problemática cooperativista no desenvolvimento econômico**. São Paulo: Fundação Friederich Naumann, 1973.

BULOS, Uadi Lammêgo. **Direito constitucional ao alcance de todos**. São Paulo: Saraiva, 2009.

CEPÊDA, Vera Alves. As constituições de 1934 - 1988 – trajetória histórica e inflexão política. In: **Cadernos do Desenvolvimento**. Rio de Janeiro: Centro internacional Celso Furtado de Políticas para o Desenvolvimento, 2006. p. 270.

CHANG, Ha-Joon. Theories Of State Intervention: A Review of the Literature. In: \_\_\_\_\_. **The political economy of industrial policy**. London: MacMillan, 1994.

COELHO, Fábio Ulhoa. **Curso de direito civil**. São Paulo: Saraiva, 2005. Vol. 3.

CRACOGNA, Dante. O ato cooperativo na América Latina. In: KRUEGER, Guilherme (Coord.). **Ato cooperativo e seu adequado tratamento tributário**. Belo Horizonte: Mandamentos, 2004.

CASTRO, Marcílio Moreira de. **Dicionário de Direito, economia e contabilidade**. 3. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2010.

DIFINI, Luiz Felipe Silveira. **Manual de Direito tributário**. São Paulo: Saraiva, 2003.

DOMINGUES, Jane Stefanos et al. (Org.). **O adequado tratamento tributário das sociedades cooperativas**. Porto Alegre: Sagra Luzzatto, 2003.

DOMINGUES, Jefferson. A indivisibilidade do Fundo de Assistência Técnica, Educacional e Social: FATES. In: KRUEGER, Guilherme. **Cooperativismo e o novo código civil**. Belo Horizonte: Mandamentos, 2003.

EVANS, Peter. The state as problem and solution: predation, embedded autonomy and structural change. In: HAGGART, Stephan; KAUFERNAN, Robert (Ed.). **Politics of Economic Adjustment**. Princeton: Princeton University Press, 1992.

\_\_\_\_\_. **Autonomia e parceria: Estado e transformação industrial**. Rio de Janeiro: UFRJ, 2004.

FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. **Curso de direito constitucional**. 31. ed. São Paulo: Saraiva, 2005.

FERREIRA, Pinto. **Curso de direito constitucional**. 12. ed. São Paulo: Saraiva, 2002.

FIANI, Ronaldo. **Cooperação e conflito: instituições e desenvolvimento econômico**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2011.

\_\_\_\_\_. Arranjos institucionais e desenvolvimento: o papel da coordenação em estruturas híbridas. In: GOMIDE, Alexandre de Ávila; PIRES, Roberto Rocha C. (Org.). **Capacidades estatais e democracia: arranjos institucionais de políticas públicas**. Brasília: IPEA, 2014.

FIGUEIREDO, Ronise de Magalhães. Contribuições previdenciárias no cooperativismo brasileiro. In: KRUEGER, Guilherme (Coord.). **Ato cooperativo e seu adequado tratamento tributário**. Belo Horizonte: Mandamentos, 2004.

FIUZA, Ricardo (Coord.). **Novo Código Civil comentado**. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2005.

FREITAS, Juarez. **Sustentabilidade: direito ao futuro**. 2. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2012.

FRANKE, Walmor. **Doutrina e aplicação do Direito Cooperativo**. Porto Alegre: Palotti, 1983.

\_\_\_\_\_. A influência rochdaleana na legislação cooperativista brasileira e problemas atuais. In: ROSE, Marco Túlio de (Org.). **A interferência estatal nas cooperativas: aspectos constitucionais, tributários, administrativos e societários**. Porto Alegre: Fabris, 1985.

FURTADO, Celso. **Criatividade e dependência na civilização industrial**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1978.

\_\_\_\_\_. **Cultura e Desenvolvimento em época de crise**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1984.

GRAU, Eros Roberto. **A ordem econômica na Constituição de 1988**. 15. ed. São Paulo: Malheiros, 2012.

GRECO, Marco Aurélio. O ICMS e as Cooperativas de Consumo. In: GRUPENMACHER, Betina Treiger. (Coord.) **Cooperativas e tributação**. Curitiba: Juruá, 2001.

GRUPENMACHER, Betina Treiger (Coord.). **Cooperativas e tributação**. Curitiba: Juruá, 2001.

GUIMARÃES, Mário Krue; CUNHA, Antonio Luiz Matias da. **Crédito rural para cooperativas**. Porto Alegre: Fecotrigo, 1977.

HOLYOAKE, George Jacob. **Os 28 tecelões de Rochdale**. 10. ed. Porto Alegre: WS, 2001.

KLEIN, Odacir. **Uma cartilha de cooperativismo**. Passo Fundo: Instituto Social P. Berthier, 1972.

\_\_\_\_\_. O quadro normativo dos direitos e deveres dos cooperados e a organização interna da instituição cooperativa no Brasil. Pensamento Cooperativo. **Revista de Estudos Cooperativos**, Lisboa, ano 1, n. 1, dez. 2000.

KRUEGER, Guilherme. A disciplina das cooperativas no novo Código Civil: a ressalva da Lei 5.764/71. In: BECHO, Renato Lopes (Coord.). **Problemas atuais do Direito cooperativo**. São Paulo: Dialética, 2002.

\_\_\_\_\_. As cooperativas e o novo Código Civil. **Revista Jurídica Consulex**, Brasília, ano 6, n. 137, p. 29–31, set. 2002.

\_\_\_\_\_. **Cooperativismo e o novo código civil**. Belo Horizonte: Mandamentos, 2003.

\_\_\_\_\_. O número mínimo de associados e os juros pagos ao capital nas sociedades cooperativas. In: KRUEGER, Guilherme. **Cooperativismo e o novo código civil**. Belo Horizonte: Mandamentos, 2003.

\_\_\_\_\_. **Ato cooperativo e seu adequado tratamento tributário**. Belo Horizonte: Mandamentos, 2004.

KRUEGER, Guilherme; DE MIRANDA, André Branco. (Coord.). **Comentários à legislação das sociedades cooperativas**. Belo Horizonte: Mandamentos, 2007. Tomo 1.

LEWIS, Sandra Barbon. O adequado tratamento tributário do ato cooperativo: a função da lei complementar. In: GRUPENMACHER, Betina Treiger (Coord.). **Cooperativas e tributação**. Curitiba: Juruá, 2001.

LIMA, Reginaldo Ferreira. **Direito cooperativo tributário**. Guarulhos: Max Limonad, 1997.

LIMBERGER, Emiliano. **Evolução da legislação cooperativa**. Porto Alegre: Sulina, 1982.

LONDERO, Perci. Assembleias gerais e o retorno das sobras. In: KRUEGER, Guilherme. **Cooperativismo e o novo código civil**. Belo Horizonte: Mandamentos, 2003.

LOURES, José Costa; GUIMARÃES, Taís Maria Loures Dolabela. **Novo código civil comentado**. 2. ed. Belo Horizonte: Del Rey, 2003.

LUZ FILHO, Fabio. **Teoria e prática das sociedades cooperativas**. 4. ed. Rio de Janeiro: Pongetti, 1953.

MAGALHÃES, Humberto Piragibe; MALTA, Christovão Piragibe Tostes. **Dicionário jurídico**. 8. ed. Rio de Janeiro: Destaque, 1997.

MARQUES, Claudia Lima (Coord.). **Diálogo das fontes: do conflito à coordenação de normas do direito brasileiro**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2012.

MARTINS, Ives Gandra. O ato cooperativo e o tratamento tributário nacional. In: BRASIL. Superior Tribunal de Justiça (Org.). **Doutrina do Superior Tribunal de Justiça**: edição comemorativa 15 anos. Brasília: STJ, 2005.

MEINEM, Ênio. Cooperativismo de crédito: presença no Brasil. In: DOMINGUES, Jane Aparecida Stefanos. (Org.). **Cooperativas de crédito no direito brasileiro**. Porto Alegre: Sagra Luzzato, 2002.

\_\_\_\_\_. Assembleias gerais: quorum e delegados. In: KRUEGER (Coord.). **Cooperativismo e o novo Código Civil**. Belo Horizonte: Mandamentos, 2003.

MEYER-PFLUG, Samantha. Das especificidades da interpretação constitucional. In: MARTINS, Ives Gandra da Silva; MENDES, Gilmar Ferreira; TAVARES, André Ramos. **Lições de direito constitucional**: em homenagem ao jurista Celso Bastos. São Paulo: Saraiva, 2005.

MORAES, Alexandre de. **Direito Constitucional**. 6. ed. São Paulo: Atlas, 1999.

\_\_\_\_\_. **Constituição do Brasil interpretada e legislação constitucional**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2005.

NAMORADO, Rui. **Introdução ao Direito cooperativo**: para uma expressão jurídica da cooperatividade. Coimbra: Almedina, 2000.

NASCIMENTO, Fernando Rios do. A Constituição Federal e os Princípios do Cooperativismo. In: GRUPENMACHER, Betina Treiger (Coord.). **Cooperativas e tributação**. Curitiba: Juruá, 2001.

NASCIMENTO, Carlos Valder. O ato cooperativo e a tributação: função da lei complementar. In: GRUPENMACHER, Betina Treiger. (Coord.). **Cooperativas e tributação**. Curitiba: Juruá, 2001.

\_\_\_\_\_. **Teoria geral dos atos cooperativos**. São Paulo: Malheiros, 2007.

NASCIMENTO, Fernando Pereira. **Cooperativas de trabalho**. Belo Horizonte: Mandamentos, 2001.

NÓBREGA, Maílson da. Brasil: um novo horizonte. In: ZYLBERSZTAJN, Décio. **Direito e economia**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2005.

NOVAIS, Fabrício Muraro. Pressupostos hermenêutico-constitucionais: a origem e o papel dos postulados constitucionais. In: MARTINS, Ives Gandra da Silva; MENDES, Gilmar Ferreira; TAVARES, André Ramos. **Lições de direito constitucional**: em homenagem ao jurista Celso Bastos. São Paulo: Saraiva, 2005.

OLIVEIRA, José Cláudio Ribeiro. Principais problemas envolvendo as cooperativas no novo Código Civil. In: BECHO, Renato Lopes. (Coord.). **Problemas atuais do Direito cooperativo**. São Paulo: Dialética, 2002.

OLIVEIRA, Nestor Braz. **Cooperativismo**: guia prático. Porto Alegre: FDRH, 1979.

ORGANIZAÇÃO DAS COOPERATIVAS BRASILEIRAS – OCB. **Nascimento de uma grande ideia**. 2014. Disponível em: <<http://www.ocb.org.br/site/cooperativismo/historia.asp>>. Acesso em: 24 fev. 2014.

\_\_\_\_\_. **Forma ideal de organização**. 2014. Disponível em: <<http://www.ocb.org.br/site/cooperativismo/index.asp>>. Acesso em: 24 fev. 2014.

\_\_\_\_\_. **Cooperativismo em toda parte**. 2014. Disponível em: <<http://www.ocb.org.br/site/ramos/index.asp>>. Acesso em: 24 fev. 2014.

PEIXINHO, Manoel Messias et al. (Org.). **Os Princípios da Constituição de 1988**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2006.

\_\_\_\_\_. As sociedades cooperativas face o novo Código Civil. In: BECHO (Coord.). **Problemas atuais do direito cooperativo**. São Paulo: Dialética, 2002.

PERIUS, Vergílio. Das sociedades cooperativas. In: KRUEGER, Guilherme; MIRANDA, André Branco de. (Coord.). **Comentários à legislação das sociedades cooperativas**. Belo Horizonte: Mandamentos, 2007. Tomo 1.

PINHEIRO, Armando Castelar. **Rompendo o marasmo**: a retomada do desenvolvimento no Brasil. Rio de Janeiro: Elsevier, 2006.

PINHO, Carlos Marques. O Estado Brasileiro e as cooperativas. In: PINHO, Diva Benevides (Coord.). **A problemática cooperativista no desenvolvimento econômico**. São Paulo: Fundação Friederich Naumann, 1973.

PINHO, Diva Benevides (Coord.). **A problemática cooperativista no desenvolvimento econômico**. São Paulo: Fundação Friederich Naumann, 1973.

POLONIO, Wilson Alves. **Manual das sociedades cooperativas**. 2. ed. São Paulo: Atlas, 1999.

PRADO, Flávio Augusto Dumont. **Tributação das Cooperativas à luz do Direito Cooperativo**. Curitiba: Juruá, 2004.

PRADO, Ney. Atitudes diante da Constituição de 1988. In: MARTINS, Ives Gandra da Silva; MENDES, Gilmar Ferreira; TAVARES, André Ramos. **Lições de direito constitucional**: em homenagem ao jurista Celso Bastos. São Paulo: Saraiva, 2005.

RECH, Daniel. **Cooperativas**: uma alternativa de organização popular. Rio de Janeiro: DP&A, 2000.

REIS JÚNIOR, Nilson. **Aspectos societários das cooperativas**. Belo Horizonte: Mandamentos, 2006.

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

RISTER, Carla Abrantkoski. **Direito ao desenvolvimento**: antecedentes, significados e consequências. Rio de Janeiro: Renovar, 2007.

ROSE, Marco Túlio (Org.). **A interferência estatal nas cooperativas**: aspectos constitucionais, tributários, administrativos e societários. Porto Alegre: Fabris, 1985.

SALOMÃO FILHO, Calixto. **Regulação e desenvolvimento**. São Paulo: Malheiros, 2002.

SCHARDONG, Ademar. **Cooperativa de crédito**: instrumento de organização econômica da sociedade. Porto Alegre: Rigel, 2002.

SEN, Amartya Kumar. **Desenvolvimento como liberdade**. São Paulo: Companhia das Letras, 2000.

SIDOU, J. M. Othon. **Dicionário jurídico**: Academia Brasileira de Letras Jurídicas. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2004.

SILVA, Claudemir. **Dissolução e liquidação de cooperativas**: conhecendo para evitar. Goiânia: Bandeirante, 2001.

SILVA, José Afonso. **Curso de Direito constitucional positivo**. 24 ed. São Paulo: Malheiros, 2005.

SILVA FILHO, Cícero Virgulino. **Cooperativas de Trabalho**. São Paulo: Atlas, 2001.  
SIQUEIRA, Paulo César Andrade. **Direito cooperativo brasileiro**: comentários à lei 5.764/71. São Paulo: Dialética, 2004.

SLAIBI FILHO, Nagib. **Direito constitucional**. Rio de Janeiro: Forense, 2004.

SOARES, Jose Julio. **Sociedades cooperativas**: Theoria e pratica. Rio de Janeiro: Leite Ribeiro, 1929.

SOUTO, Carlos Fernando. **O novo modelo do setor elétrico e as cooperativas de eletrificação rural**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1999.

TAVARES, André Ramos. **Direito constitucional econômico**. 3. ed. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2011.

TEIXEIRA JÚNIOR, Amílcar Barca. A identidade cooperativa e os princípios cooperativos no Brasil. Pensamento Cooperativo. **Revista de Estudos Cooperativos**, Lisboa, ano 1, n. 1, dez. 2000.

TEIXEIRA JÚNIOR, Amílcar Barca; CIOTTI, Lívio Rodrigues. Cooperativas e Terceirização de Serviços. In: BECHO, Renato Lopes (Coord.). **Problemas atuais do Direito cooperativo**. São Paulo: Dialética, 2002.

TEMER, Michel. **Elementos de Direito Constitucional**. 12. ed. São Paulo: Malheiros, 1996.

TIMM, Luciano Benetti (Coord.). **Direito e Economia**. 2. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2008.

\_\_\_\_\_. **Direito e Economia no Brasil**. São Paulo: Atlas, 2012.

TORRES, Ricardo Lobo. Noção de sistema tributário. In: MARTINS, Ives Gandra da Silva; NASCIMENTO, Carlos Valder do; MARTINS, Rogério Gandra da Silva. **Tratado de Direito tributário**. São Paulo: Saraiva, 2011. Vol. 1.

TRUBEK, David M. **Developmental States and the Legal Order**: Towards a New Political Economy of Development and Law. Winconsin: Paper Series, 2009.

UNGER, Roberto Mangabeira. **O direito e o futuro da democracia**. São Paulo: Boitempo, 2004.

\_\_\_\_\_. **O que a esquerda deve propor**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2008.

YUNUS, Muhammad. **Un Mondo Senza Povertà**. Milão: Stampa Grafica Sipiel, 2008.

WALD, Arnold. **Comentários ao Novo Código Civil, v. XIV: do direito de empresa.** Rio de Janeiro: Forense, 2005. Livro 2

WOLLEMBORG, Leone. **Teoria e definições cooperativistas.** Brasília: Confedbrás, 2005.



## ANEXO A - Evolução da legislação cooperativista no Brasil

No que diz respeito à legislação cooperativista no Brasil, é necessário assinalar que, como é próprio das normas, primeiro floresceram os fatos da vida; isto é, passou a ocorrer o fato social denominado cooperativismo. Num segundo momento, esta significativa ocorrência passou a ser reconhecida pelo ordenamento jurídico, incorporando-se ao ordenamento jurídico nacional.<sup>80</sup>

Walmor Franke (1985, p. 14), após ressaltar a ausência de qualquer disposição relativa às cooperativas no Código de Comércio de 1850 e a existência de Decretos executivos do início da República que autorizavam o funcionamento de “Companhias Cooperativas” destaca que:

A expressão “sociedade cooperativa” parece que ingressou na terminologia da nossa legislação por intermédio do Decreto nº 796, de 2 de outubro de 1890, assinado pelo Chefe do Governo Provisório, Marechal Deodoro da Fonseca, autorizando a criação da Sociedade Cooperativa Militar do Brasil”. Nos estatutos dessa entidade vemos consagrada uma disposição de manifesta inspiração rochdaleana: 25% dos “lucros” seriam destinados aos sócios compradores, repartidamente, em razão das compras, e 8% para empregados, segundo determinação da diretoria, e para constituir uma caixa de pensão em benefício dos empregados.

Nilson Reis Júnior,<sup>81</sup> após registrar a incorporação da terminologia “sociedades cooperativas” através do Decreto 796/1890 e recordar a importância do art. 78, § 8º da Constituição de 1891, que assegurava a liberdade de associação,

<sup>80</sup> Sobre o tema, Alves e Milani (2003, p. 11) assim referem: As sociedades cooperativas, nos primórdios de sua criação, eram instituídas independentemente de qualquer legislação específica. Primeiro, surgia a cooperativa. Depois, a lei que a iria disciplinar. O perfil das primeiras sociedades cooperativas era traçado por seus fundadores mediante o estabelecimento de regras de ajuda mútua. Eram movidos pela vontade de solucionar as necessidades comuns do grupo. Fenômeno esse observado em todo mundo. Na Inglaterra, a primeira legislação sobre cooperativa foi editada no ano de 1852, enquanto a Cooperativa de Rochdale fora criada em 1844. Na Alemanha, em 1849, foram criadas as Cooperativas de Crédito e Consumo e, em 1859, Herman Schulze criou a Associação das Cooperativas Alemãs, enquanto a primeira lei sobre essa espécie societária, naquele País, só foi editada em 1867. No Brasil, as primeiras cooperativas datam de 1891, mas só em 1903, com a edição do Decreto n. 979, tivemos a primeira legislação sobre cooperativismo.

<sup>81</sup> Conforme o autor: Com a chegada da República é que a expressão “Sociedades Cooperativas” parece ter ingressado na terminologia da legislação pátria, por meio do Decreto n. 796, de 2/10/1890, assinado pelo Chefe de Governo Provisório, Marechal Deodoro da Fonseca, autorizando a criação da “Sociedade Cooperativa Militar do Brasil [...]”. Logo em seguida, a Constituição Republicana de 1891 assegurava a liberdade de associação em seu art. 78, § 8º, e, então foram surgindo mais sociedades cooperativas, especialmente as de consumo [...]. Em 1903, o Decreto n. 979 – primeiro diploma legal a regular o assunto – promulgado no governo de Rodrigues Alves, facultava aos profissionais da agricultura e indústrias rurais a organização de sindicatos para defesa de seus integrantes, aludindo, expressamente, à formação de caixas rurais de crédito agrícola e de cooperativas de produção e consumo, sem, contudo, sequer defini-las. (REIS JÚNIOR, 2006, p. 32).

ressalvada a intervenção policial exclusivamente para manutenção da ordem pública, assinala o Decreto 979/1903 como marco inaugural do cooperativismo brasileiro. Também com relação ao marco legal inicial em nível nacional, além de registrar a primazia do Decreto 979/1903, Wilson Alves Polônio (1999, p. 65) leciona que:

No Brasil as cooperativas tiveram início em 06 (seis) de janeiro de 1903 pelo Decreto nº 979 que regula a classe dos sindicatos e cooperativas rurais e de consumo, antes em 1890, existiam movimentos formados pelos militares, mas não vigoraram, posteriormente em 05 de janeiro de 1907 pelo Decreto nº 1.637, estes então instituíram formas de constituição das cooperativas, vinte anos mais tarde em 1932 com o Decreto nº 22.239 formaram-se o marco do cooperativismo no Brasil, dando formalização legal às cooperativas, o qual era denominado 'o estatuto do cooperativismo'. No ano seguinte este Decreto foi substituído pelo Decreto nº 23.611.

A Lei 4.948, de 21 de dezembro de 1925, e o Decreto 17.339, de 02 de junho de 1926, respectivamente, dispunham acerca das Caixas Rurais Raiffeisen e dos Bancos Populares Luzzatti.

Carlos Marques Pinho (1973, p. 108) advoga que, do início do século XVIII até 1932, o Estado não estabeleceu normas particulares para as cooperativas “[...] permitindo-lhes constituírem-se sob a forma de sociedades anônimas (em grande parte por influência da legislação francesa) e dando-lhes completa liberdade operacional”.

Valendo-se do magistério de Pontes de Miranda, Guilherme Krueger menciona que “O atual regime jurídico das sociedades cooperativas brasileiras teve as suas bases lançadas com o Decreto 22.239/32.” Krueger observa que “Trata-se do diploma legal que consagrou os princípios Rochdalianos de identidade cooperativa.”.

Ainda com relação ao Decreto 22.239/1932, Krueger (2002, p. 98) recorda que “Durante a sua descontínua vigência,<sup>82</sup> eis que revogado e repretinado, sob sua égide, o cooperativismo prosperou com o estímulo do Estado, inclusive no campo tributário”

Ao seu passo, Emiliano Limberger (1982, p. 16-17), em obra que trata especificamente da evolução da legislação cooperativista brasileira, faz um minucioso estudo e, além das já citadas normas, assim registra:

---

<sup>82</sup> O Decreto nº 22.239, de 19 de dezembro de 1932, foi revogado em 1934, sendo restabelecido em 1938. Em 1943 foi novamente revogado, para ressurgir em 1945, permanecendo em vigor até 1966.

No interregno de 1938 a 1945, ano que marcou nova etapa, apareceram diversos diplomas legais de caráter complementar e em geral de interesse específico de algumas categorias de cooperativas. [...] Em 1938 surgiu ainda o Decreto nº 926, referente à constituição, funcionamento e fiscalização das cooperativas de seguros, hoje não mais permitidas (lastimavelmente). Em 1939 aparece o Decreto-lei nº 1.836, permitindo a admissão de pessoas jurídicas em cooperativas de indústrias extrativas. Em 1941 foi dado a lume o Decreto nº 6.890, regulamentando a fiscalização, introduzida antes pelo Decreto nº 581/38. Em 1942 se edita o Decreto-lei nº 5.154, o qual se refere ao processo de intervenções nas cooperativas. Em 1943 se publica o Decreto-lei nº 5.893, dispondo sobre a organização, funcionamento e fiscalização das cooperativas em geral, de sumo interesse. [...] Trata-se o Decreto-lei nº 5.893/43, o mais longo dos diplomas específicos das cooperativas (179 artigos), revigorando praticamente os Decretos nºs 22.239/32 e 581/38, e inovando pontos básicos, como sua complementação – o Decreto-lei nº 6.274/44 também.

Adiante, continua Limberger (1982, p. 18-21):

Em seguida, já no ano depois, em virtude da mudança no regime político nacional, ambos estes instrumentos legais foram revogados pelo Decreto-lei nº 8.401/45, o qual revigorou por seu turno os de nºs 22.239/32 e 581/38. [...] A partir de então observa-se uma relativa estabilidade até 1964. O ato mais marcante subsequente constituiu a Lei nº 1.412/51, transformadora da CCC em Banco Nacional de Crédito Cooperativo (BNCC) e seu regulamento, Decreto-lei nº 30.265/51. Fora criada pelo Decreto-lei nº 5.893/43 e alterados pelos Decretos-leis nºs 6.274/44 e 7.083/44. Em 1957 sancionase a Lei nº 3.189, a qual permite a admissão de pessoas jurídicas em cooperativas de transportes de passageiros e de cargas. Segue-se no ano subsequente o Decreto nº 43.552, dispondo sobre a fiscalização em geral e intervenção a cargo do serviço de Economia Rural/MA. [...] E assim se chega a 1964, quando em virtude outra vez da nova situação discricionária se outorgam as Leis nºs 4.380, 4.504 e 4.594 e o Decreto nº 55.801, e em 1965, os de nºs 55.889, 55.890 e 58.197 e a Lei 4.829

A Lei 4.380, versava acerca das cooperativas habitacionais, a Lei 4.504, sobre a cooperativa integral de reforma agrária, a Lei 4.595, sobre as cooperativas de créditos e, por fim, a Lei 4.829, tratava das cooperativas de crédito rural. Já o Decreto 55.801 disciplinava as cooperativas de seguro agrícola e os Decretos 55.889, 55.890 e 58.187 tratavam das cooperativas de reforma agrária.

Em obra dedicada ao cooperativismo de crédito, Ademar Schardong observa a restrição do “espectro operacional” das cooperativas,<sup>83</sup> pelo regime político iniciado

---

<sup>83</sup> Para ele: Com o advento da revolução de 1964, o Estado brasileiro chamou para si a função de promover o desenvolvimento econômico, cujo projeto implicava profunda reforma no Sistema Financeiro Nacional, no qual as Cooperativas de Crédito, embora integrantes, albergadas pela Lei 4595/64, tiveram parte das suas funções atribuídas a instituições financeiras de propriedade do Estado e, com relação as demais, lhes foi restringido o espectro operacional. (SCHARDONG, 2002, p. 65).

em 1964. Já Emiliano Limberger (1982, p. 22-23), após registrar que “A única legislação de incentivos fiscais surgida na vigência do Decreto-lei nº 59/66 constituiu o Decreto-lei nº 7.269/69 e a Lei nº 4.631/71 do Estado de Santa Catarina, dispondo sobre a matéria com base na Lei nº 4.266”, refere que:

Ainda de 1966 são os Decretos nºs 58.197, 58.377, 58.400, e de 1967, os Decretos nºs 60.597 e 60.443, que respectivamente regulam as CIRAs; a criação das cooperativas operárias de habitação; a isenção às cooperativas do imposto de renda; os Decretos nºs 59/66 (cooperativas em geral) e 60/66 (BNCC). Desse último ano data, outrossim, a Lei nº 5.316 referente às cooperativas médicas. O Decreto nº 60/66 posteriormente ainda foi regulamentado pelos Decretos nºs 668/69 (subscrição de capital etc.) e 65.398, finalmente, em 1970, a Lei nº 5.636, alterando o Decreto-lei nº 60, vem aumentar ainda mais o elenco legal específico, traçando novas normas para o BNCC.

Ao comentar o Decreto-lei 59/1966, Guilherme Krueger afirma que “O curso ascendente do cooperativismo, entretanto foi substancialmente alterado em 1966, com o advento do DL 59/66.” Adiante, Krueger (2002, p. 98-99) também assinala que:

Coerente com a sua vocação, o regime militar, em ação unilateral, reformou o regime jurídico das cooperativas, sujeitando-as a uma intervenção tutelar do Estado. A nova sistemática jurídica revelou-se danosa para o cooperativismo. Sucediãem-se os casos de liquidação de cooperativas. As cooperativas, diante da ameaça de um colapso geral, lançaram-se numa ampla rearticulação nacional. O sistema cooperativo, por iniciativa das próprias cooperativas, se unificou em 1969 sob a égide da Organização das Cooperativas Brasileiras (OCB). Por óbvio, a ação estratégica e prioritária da OCB em sua primeira fase foi a revisão da vigente base legal, lançando-se imediatamente à tarefa de elaboração de seu anteprojeto.

O resultado da iniciativa da Organização das Cooperativas Brasileiras e de uma plêiade de notáveis foi conhecido em 16 de dezembro 1971, quando foi promulgada a Lei 5.764, que vigora até hoje e se constitui na principal norma legal do cooperativismo pátrio, contendo importantes preceitos e princípios, além de disposições de interesse geral do sistema. Waldírio Bulgarelli (1973, p. 134), ao lecionar sobre a legislação de regência do cooperativismo, logo após sua aprovação, registra que:

Pela primeira vez, tem-se uma lei que apesar de não estar, como obra humana, isenta de erros e lacunas, apresenta-se com laivos de boa técnica, regulando não apenas as sociedades cooperativas, em si, mas o próprio sistema cooperativo, numa visão ordenada de conjunto.

A Lei 5.764 foi recepcionada, em grande parcela, pela nova ordem constitucional, muito embora alguns dispositivos da legislação específica tenham sido derogados, como, por exemplo, os artigos 17 a 20, posto que a Constituição cidadã assegura a criação de cooperativas, independente de autorização, bem como veda a interferência estatal nas sociedades. Também a nova codificação civil importou alterações na legislação das sociedades cooperativas.

Atualmente, a Constituição Federal, trata do cooperativismo em diversos artigos e o reconhecimento, em nível constitucional, é festejado pela doutrina, em que pese alguns autores registrem suas ponderações.<sup>84</sup> Porém, ressalvadas as restrições, a elevação do cooperativismo ao nível constitucional é majoritariamente comemorada pela doutrina. Como exemplo, o atual Presidente da Organização das Cooperativas do Estado do Rio Grande do Sul (OCERGS), Professor Vergílio Perius que assim refere:

Em 1988, avançou o cooperativismo, pois os constituintes consagraram proteção ao sistema. Trata-se de um grande avanço e, comparado com as Constituições de outros países que também o protegem, pode-se afirmar, sem sombra de dúvida, que se trata de um dos melhores textos constitucionais sobre cooperativismo.

Em 10 de novembro de 1999, foram criadas as denominadas “cooperativas sociais”, através da Lei 9.867. A finalidade destas cooperativas é a inserção, no mercado de econômico, de indivíduos em situação de vulnerabilidade social.

Também o Código Civil de 2002 trouxe algumas alterações legais no tocante às cooperativas, as quais ainda são objeto de dissenso doutrinário.

---

<sup>84</sup> Wilson Alves Polônio (2004, p. 30) aponta que “A primeira Constituição a tocar no assunto foi a de Carta de 1988, mas o fez de forma dispersa, dificultando o trabalho do intérprete sem os resultados práticos imediatos que levaram o legislador constitucional a abordar assunto tão importante”. Na mesma linha, o magistério de Manoel Gonçalves Ferreira Filho (1999, p.150), ao comentar o art. 146, inciso III, alínea “c” da Constituição Federal, que dispõe acerca do adequado tratamento tributário ao ato cooperativo: “[...] nos termos em que está posta esta referência, pouco significativo é o texto constitucional. Realmente, ao prometer ‘adequado’ tratamento ao ato cooperativo, o constituinte nada concedeu [...]”

## ANEXO B - Personalidade jurídica das cooperativas

As características distintivas das cooperativas, derivadas da doutrina cooperativista, importam que também sua personalidade jurídica<sup>85</sup> apresente características *sui generis*, diferenciando-as das demais sociedades empresariais, vez que, conforme bem recordam Celso Bastos e Ives Gandra Martins (2005, p. 120) “As cooperativas, desde que regularmente inscritas, são entes personalizados e, nestas condições, titulares de direitos e obrigações”.

Em primeiro lugar, a ausência de finalidade lucrativa em proveito da sociedade é o principal traço distintivo frente às demais sociedades. Conforme ensina Fernando Pereira do Nascimento (2001, p. 44): “A sociedade cooperativa não se confunde com a sociedade comum, exatamente por faltar-lhe finalidade especulativa, embora o lucro não seja incompatível com a sua natureza”. Tal entendimento é objeto de uniformidade na literatura jurídica, de modo que Reginaldo Ferreira Lima (1997),<sup>86</sup> a título de exemplo, também reconhece as cooperativas como sociedades de pessoas sem fito de lucro.

Acerca das características das cooperativas, ressaltando a ausência do ânimo de lucro, Walmor Franke (1983, p. 89) assim leciona:

Ao contrário das sociedades comerciais com que se defronta, a cooperativa não tem por fim a realização de lucros ou vantagens para si, nem a distribuição de tais benefícios aos sócios na proporção de suas partes de capital. O fim essencial da sociedade cooperativa é prestar serviços aos sócios, operando num regime de cobertura de custos, no intuito de melhorá-lhes a situação econômica e de auxiliá-los no exercício de suas atividades profissionais. Destinada a prestar à economia dos associados, não sendo outra, senão essa, a sua missão fundamental, a cooperativa se reveste, na linguagem dos economistas, do caráter de uma “economia auxiliar” (Hilfswirtschaft) ou, na terminologia dos juristas, da natureza de uma “sociedade auxiliar” (Hilfsgesellschaft), inteiramente dependente, do ponto de vista finalístico, das necessidades e dos desejos de melhoria dos seus membros-utentes.

<sup>85</sup> “Personalidade Jurídica. Qualidade das pessoas reconhecidas pelo direito e que não são pessoas físicas. É, por exemplo, a personalidade das sociedades, associações etc.” MAGALHÃES, Humberto Piragibe; MALTA, Christovão Piragibe Tostes (1997, p. 677). “Personalidade Jurídica. Condição do ente em face do ordenamento jurídico, como titular de direitos e deveres por ele impostos” (SIDOU, 2004, p. 647).

<sup>86</sup> Lima (Op. cit., p. 50) registra que: Como sociedade de pessoas, o destino da cooperativa é servir ao grupo associado, sem a mais leve intenção de lucrar à sua custa, o que, se viesse a ocorrer, evidentemente descaracterizaria a entidade cooperativa, transformando-a em instituição lucrativa, pertinente ao âmbito das sociedades de capital.

Ao seu turno, em obra anterior ao novo Código Civil, Cícero Virgulino da Silva Filho (2001, p. 70) se dedica a fazer a diferenciação entre associação e sociedade, afirmando que as cooperativas são sociedades de pessoas, além de mencionar a falta de clareza e objetividade das normas que regem as cooperativas no Brasil:

Na verdade, o que se verifica é a falta de técnica legislativa, ao que concerne ao emprego correto da terminologia específica. Daí, somente com base no enunciado das normas consignadas na Lei das cooperativas do Brasil, jamais se poderia alcançar por clareza e objetividade, a natureza jurídica das cooperativas.

Na mesma obra, Cícero Virgulino da Silva Filho (2001) faz uma distinção entre associação e sociedade, destacando que a legislação brasileira emprega de forma confusa uma e outra nomenclatura.<sup>87</sup> Adiante, Silva Filho elucida que não se pode negar que a natureza jurídica das cooperativas do Brasil seja uma “sociedade” e não uma associação, embora entenda que, em se tratando de cooperativa de trabalho associado, melhor seria o entendimento de ser considerada uma associação, em face de não visar o lucro.<sup>88</sup> Por fim, Silva Filho conclui que a cooperativa pode ser considerada uma sociedade, revestida dos qualificativos destinados a uma associação, contanto que leve em conta à forma e os objetivos de atuação para o desenvolvimento das suas atividades.<sup>89</sup>

---

<sup>87</sup> Nestes termos: Tendo em conta que a legislação comercial brasileira emprega, indistintamente, o termo associação como sinônimo de sociedade comercial, e que o Código Civil Brasileiro procura utilizar o vocábulo associação para designar entidade sem fins lucrativos - figura inversa da sociedade, seja comercial ou civil - fato esse que também se verifica, pela improbabilidade de termos técnicos, utilizados pela Lei de Cooperativas, ao afirmar que as cooperativas são sociedades que não visam lucro, impõem-se, para que não reste dúvidas a respeito do objeto de estudo em desenvolvimento, que se realize, de logo, a fixação do preciso sentimento jurídico das palavras com que é designada a união de pessoas para o desempenho das atividades comuns, evitando-se, por meio, incompreensões e impropriedades técnicas, com o conhecimento e o uso exato de sua nomenclatura. (SILVA FILHO, 2001, p. 70)

<sup>88</sup> Segundo o doutrinador: Não obstante, dados outros aspectos intrínsecos da espécie, e também ventilados na lei brasileira, e em se considerando ainda a forma operativa das cooperativas no Brasil, não se pode negar que a sua natureza jurídica seja de uma sociedade, conquanto, a nosso entender, tratando-se de cooperativa de trabalho associado, melhor consubstanciaria a espécie se tratasse de uma associação a qual não visando lucro, teria, inclusive, menor espaço para prática de lesão a seus associados. (SILVA FILHO, 2001, p. 70)

<sup>89</sup> Para ele: Apesar de tal posicionamento, deduzido e exposto, exclusivamente, com embasamento na legislação e no *modus operandi* das entidades cooperativadas, entendo, como já exposto, que a cooperativa pode exteriorizar encampando a espécie de uma sociedade ou revestida dos qualificativos da associação, levando-se em conta a forma e os objetivos de atuação e o desenvolvimento de suas atividades. Ademais, posicione-me no sentido de que, de balde a lei brasileira seja taxativa (conquanto confusa), ao afirmar que as cooperativas sejam sociedades civis, poderão elas, quando venham a ser constituídas na modalidade de sociedade, adotar a forma civil ou comercial, como era previsto no revogado decreto n. 22.239/32. (SILVA FILHO, 2001, p. 70).

Em sentido análogo, após questionar a qualificação das cooperativas como sociedades, diante da ausência de fito lucrativo, Fábio Ulhoa Coelho (2005, p. 464-465) conclui que a cooperativa “classifica-se como sociedade simples”, inclusive, “[...] independentemente da forma com que organiza sua atividade econômica de prestação de serviços aos cooperados”<sup>90</sup>.

Em objetiva alusão ao direito comparado, o doutrinador Guilherme Krueger ilustra que “[...] não é incomum que legislações alienígenas tratem as cooperativas como espécie de sociedades mercantis de capital com capital variável, como a belga e a de Luxemburgo.” No mesmo sentido, prossegue Krueger (2003, p. 169):

Em outros tempos, também da França, Itália e Espana. Até mesmo podem elas assumir qualquer das formas de sociedade mercantil (coletivas, anônimas ou de responsabilidade limitada), sendo apenas estatutariamente regulado o regime cooperativo, como é o caso da Dinamarca. Cumpre observar que no Brasil, sob a égide do Decreto n. 22.239/32, reconhecia-se eventualmente um caráter mercantil às sociedades cooperativas.

Com objetividade e precisão, Renato Lopes Becho (1999, p. 80) define as cooperativas como “[...] sociedades de pessoas, de cunho econômico, sem fins lucrativos, criadas para prestar serviços aos sócios de acordo com princípios jurídicos próprios e mantendo seus traços distintivos intactos”. Também Wilson Alves Polônio (1999, p. 39) assim entende, classificando a cooperativa como uma “[...] sociedade genuinamente de pessoas”, além de frisar que sequer seria necessária definição legal nesse sentido, posto que “[...] tem como fundamento a solidariedade, a igualdade e a comunhão de interesses dos associados”.

No campo legal, a definição das cooperativas está contida no art. 4º, caput, da Lei 5.765/1971, que as discrimina como sociedades de pessoas constituídas para prestar serviços aos associados. Igualmente, o Código Civil de 2002 disciplina expressamente as cooperativas como sociedades, com a inclusão deste ramo societário no Livro II, relativo ao direito de empresa.

Vale frisar que, em que pese a qualificada ponderação de Guilherme Krueger (2002, p. 29-31), para quem a inclusão no Código Civil prejudica “[...] a pretensão de reconhecer o Cooperativismo como objeto de ramo autônomo da Ciência Jurídica - o

---

<sup>90</sup> Para Coelho (2005, p. 464-465): Pois bem, cabe então a questão: se a cooperativa não tem finalidade lucrativa, inclusive por força de lei (Lei n. 5.764/71, art. 3º), como explicar sua classificação como sociedade, como pessoa jurídica de fim econômico? A resposta está na subtração de um elo de intermediação na cadeia de circulação de produtos ou serviços a que ela se destina.



Direito Cooperativo" o reconhecimento das cooperativas no diploma civil não sepulta à autonomia do direito cooperativo, já reconhecida desde a formulação da tese de doutorado de Waldírio Bulgarelli, publicada sob o título *Elaboração do direito cooperativo*, em 1967.<sup>91</sup>

Sinteticamente, as cooperativas são sociedades de pessoas, constituídas com vistas à consecução de um objetivo coletivo, geralmente de caráter produtivo ou econômico. Agindo como projeção coletiva dos cooperados individualmente considerados, facilita o ingresso na economia de escala, pela subtração de um elo oneroso no processo produtivo, vez que atuam sem intenção lucrativa.

---

<sup>91</sup> A propósito, Flávio Prado (2004, p. 87-88) assinala que, já em 1966, Diva Benevides Pinho defendia a autonomia didática do Direito Cooperativo, como esposado por Bulgarelli, em 1967. Adiante, Prado registra seu entendimento voltado ao mesmo horizonte e compartilhado por Walmor Franke, Renato Lopes Becho, Miguel Reale e Francisco Quintanilha Veras Neto. Recentemente, além de reconhecida pela doutrina cooperativista, a autonomia do direito cooperativo é referendada pelo magistério de Fátima Nancy Andrighi (2003, p. 49-57), em trabalho dirigido ao tema.

## **ANEXO C - Sociedades cooperativas no Código Civil**

O Código Civil vigente contemplou as sociedades cooperativas em seu texto. O tema foi tratado de maneira específica e setorial nos artigos 1.093, 1.094, 1.095 e 1.096. Esses artigos específicos constam do Capítulo VII do Subtítulo II, que trata da sociedade personificada. Tal Subtítulo está inserto no Título II, que disciplina as sociedades, do Livro II, que trata do direito de empresa.

Iniciando sua precisa análise do tema, o Professor Arnold Wald se vale do magistério de Miguel Reale e situa a inserção do cooperativismo no Código Civil, em lição cuja transcrição se apresenta essencial à melhor compreensão do assunto. São as palavras de Wald (2005, p. 599):

O Professor Miguel Reale resumiu a posição da Comissão que elaborou o Anteprojeto do Código Civil, no tocante ao direito da empresa, e esclareceu a razão pela qual tratou das sociedades cooperativas esclarecendo que procedeu-se à: 'e) Fixação, em termos gerais, das normas caracterizadoras das sociedades anônimas e das cooperativas, para ressalva de sua integração no sistema do Código Civil, embora disciplinadas em lei especial.' Pretendeu, assim, o legislador fixar os princípios gerais aplicáveis às cooperativas, integrando-as no direito empresarial regido pelo Código Civil, modificando alguns artigos da legislação anterior, mas mantendo a vigência da mesma, como lei especial. E, por outro lado, submetendo-as explicitamente às novas regras gerais contidas na Constituição Federal e no Código Civil.

O art. 1.093 dispõe que as cooperativas se regem pelas disposições contidas naquele seccionamento do Código Civil, "ressalvada" a legislação especial. Sua correta exegese e abrangência, embora inicialmente não pareça uma tarefa das mais árduas, vem suscitando divergências doutrinárias.

De outra banda, o art. 1.094 trata das características da sociedade cooperativa, em texto cuja análise parte do cotejo com o art. 4º da Lei 5.764/1971.

O art. 1.095 contempla a possibilidade de as cooperativas operarem com responsabilidade tanto limitada quanto ilimitada dos sócios, num texto de inteligência acessível.

Por fim, o art. 1.096 prevê a aplicação subsidiária das disposições referentes à sociedade simples, observadas as características do art. 1.094, no caso de omissão legal.

Diante desse quadro, dentre esses quatro artigos relativos às cooperativas no Código Civil, extreme de dúvida que o principal dispositivo é o de número 1.094, o

qual é objeto de acentuadas críticas e, em decorrência, merece análise mais detalhada.

Portanto, os artigos serão analisados consoantes sua relevância e complexidade, realizando o cotejo com as disposições análogas ou conflitantes da Lei 5.764/1971, inclusive porque o material doutrinário disponível segue o mesmo caminho.

No entanto, antes de analisar os dispositivos legais, é salutar conferir o contexto em que o texto legal foi gerado. Nessa linha, o destacado doutrinador cooperativista Guilherme Krueger menciona que tanto a Lei 5.764/1971 (BRASIL, 1971) quanto às disposições do Código Civil relativas ao cooperativismo foram formuladas na mesma época, sob a vigência do Decreto-Lei 59/1966, que era um impeditivo do curso ascendente do sistema cooperativista. Nesse quadro, segundo Krueger “[...] tanto a Lei 5.764/71, quanto o Novo Código Civil dialogam com o Decreto-Lei 59/66, mas não dialogam entre si.”.

Na mesma senda prossegue Krueger (2003, p. 107-108), em preciso magistério sobre o momento de gestação das disposições legais e suas respectivas decorrências:

A situação é compreensível, considerando o contexto de elaboração dos Anteprojetos que respectivamente ensejaram a promulgação das Leis 5.764/71 e 10.406/2002. Enquanto o primeiro anteprojeto foi elaborado pela militância cooperativista, o segundo foi elaborado por grupo restrito de notáveis que nenhum compromisso especial tinha com o sistema cooperativista então existente. É fato que não se estabeleceu qualquer debate ou canal de comunicação entre os dois grupos durante a elaboração dos respectivos anteprojetos. O anteprojeto da Lei 5.764/71, além de atender os anseios dos cooperativistas, realçou e reforçou as características singulares das cooperativas em relação às outras sociedades. Neste ponto, repercutiu os postulados do emergente Direito Cooperativo como ramo autônomo de Direito. O anteprojeto do Novo Código Civil privilegiou os delineamentos ontológicos do Direito Civil. Nesse passo, dispôs preferencialmente sobre o que é comum entre os vários tipos de sociedades, inclusive as comerciais. Os anteprojetos em comento partiram de premissas, perspectivas, propostas e métodos de elaboração diferentes. Tratar-se-ia de alternativas postas ao legislador naquele momento de elaboração de ambos. Ocorre que, se os anteprojetos foram contemporâneos, há um hiato de 30 anos entre as opções feitas pelo legislador.

Em complemento, Flávio Augusto Dumont Prado (2004, p. 62) se vale do magistério de Ricardo Fiuza (2005) para registrar que o art. 1.094 não foi objeto de nenhuma alteração durante o período de tramitação no Congresso Nacional e Renato Lopes Becho (2003, p. 58), após observar que o Código Civil aproxima o Direito Cooperativo brasileiro do sistema italiano em detrimento do modelo

português, com suporte na lição de Miguel Reale, destaca que uma das diretrizes empregadas pela comissão de elaboração do diploma civil foi:

[...] somente inserir no Código matéria já consolidada ou com relevante grau de experiência crítica, transferindo-se para a legislação específica aditiva o regramento de questões ainda em processo de estudo, ou, que por sua natureza complexa, envolvem problemas e soluções que extrapolam no Código Civil.

Por fim, em obra dedicada única e exclusivamente ao regramento das cooperativas no Código Civil, Becho (2003, p. 29) externou entendimento de que “[...] não só nos parece que o Código melhora a situação das cooperativas, como ele permitirá um avanço real no cooperativismo, à semelhança do que se deu com a Constituição Federal de 1988.”.

### **1.1 Art. 1.093**

O texto do art. 1.093 do Código Civil dispõe que as cooperativas têm regência pelas disposições específicas do diploma, “ressalvada” a legislação especial. Assim, em que pese de uma análise inicial não pareça existir grande complexidade no dispositivo, há dissenso doutrinário sobre a exata interpretação desse artigo.

Vergílio Perius, ao lecionar sobre as características das cooperativas com base no art. 4º da Lei 5.764/1971, inicia sua cátedra mencionando que “[...] convém afastar desde logo qualquer influência de disposição do novo Código Civil contrária ao atual ordenamento jurídico das sociedades cooperativas.” Perius (2007, p. 37) advoga a inconstitucionalidade e ilegalidade de alguns dos dispositivos civis relativos às cooperativas, concluindo pela plena aplicabilidade e vigência da Lei 5.764/1971 (BRASIL, 1971) e ressaltando que “[...] a legislação cooperativista brasileira não se ampara em outra lei, eis que tem uma própria, especial e não precisa ‘andar de muletas’ com outra legislação, seja civil, seja comercial.”.

Em outra obra, voltada à análise das cooperativas frente ao Código Civil, Vergílio Perius (2002, p. 289) menciona que:

A interpretação limitativa da abrangência das normas criadas no Novo Código Civil para as Sociedades Cooperativas não anula sua eficácia sobre os mesmos quando não incompatíveis com a lei cooperativista. Segundo o princípio da hierarquia das leis, valem quando em consonância com a lei cooperativista.

Continuando com base no princípio da hierarquia das leis e considerando a Lei 5.764/1971 (BRASIL, 1971) como de caráter especial, Perius traça exemplos de casos em que não haveria incidência do Código Civil, concluindo pela inconstitucionalidade e ilegalidade do art. 982, parágrafo único; art. 983, parágrafo único; art. 1.094, incisos I e II; art. 1.095, segunda parte do § 1º e, por fim, art. 1.096.<sup>92</sup>

Guilherme Krueger, após registrar que Bulgarelli interpreta a ressalva contida nos arts. 1.093 e 1.096 como um “[...] comando de prevalência da Lei 5.764/1971” e realizar uma profunda análise do tema, objetivamente conclui que “Faz-se mister interpretar os dispositivos do Novo Código Civil num esforço de compatibilização com a Lei 5.764/71. Não somente porque é este modo determinado pelo próprio Código Civil, mas porque contradições entre leis não se presumem.” Portanto, para Krueger (2003, p. 118-119) “[...] apenas onde há inequívoca incompatibilidade entre as normas, prevalecerá o Novo Código Civil”.

José Cláudio Ribeiro Oliveira espousa entendimento de que, caso a ressalva impressa no artigo seja interpretada como prevalência absoluta da Lei nº 5.764/71, a tarefa dos intérpretes estaria encerrada, pois “[...] todos os assuntos tratados nos arts. 1.094 e 1.095 do NCC já se encontram disciplinados na vigente Lei das Sociedades Cooperativas.” Nessa linha, Oliveira menciona que ressaltar a legislação especial não implica, necessariamente, a impossibilidade de coexistência de mais de uma lei sobre a mesma matéria. Assim, acerca do art. 1.093, conclui Oliveira que:

[...] a sociedade cooperativa reger-se-á pelo disposto no presente capítulo, sem prejuízo de outras características ou responsabilidades dos sócios, previstas na Lei nº 5.764/71 ou em outros diplomas normativos que tratem, especificamente, dessas matérias.

<sup>92</sup> Conforme Perius (2002, p. 289): Prevalece sempre, como regra geral e universal, a legislação cooperativista. Na prática, significa dizer, por exemplo, que se algum estatuto social de sociedade cooperativa dispensar o capital social (art. 1.094, inciso I), fixar número menor de 20 pessoas para formar a cooperativa (art. 1.094, inciso II), definir responsabilidade social pelo prejuízo verificado nas operações, em desatenção ao contido no art. 49 e seu parágrafo único da lei cooperativista (art. 1.095, § 1º), ou ainda adotar disposições das sociedades simples, na hipótese de omissões (art. 1.096, art. 982, parágrafo único e art. 983, parágrafo único), todas essas normas serão ilegais.

Em arremate, Oliveira (2002, 148-149) sustenta que “As características das cooperativas passarão a ser extraídas da Lei nº 5.764/71 e, subsidiariamente, dos arts. 1.094 e 1.095 do Novo Código Civil.”

Ao seu turno, Flávio Augusto Dumont Prado (2005, 63-64) entende que:

[...] a partir da vigência do novo CC, as cooperativas deverão ser regidas pelas regras nele previstas. As demais regras que não estiverem previstas no NCC ficam ressalvadas, ou seja, ficam resguardadas, protegidas, conservadas. A nosso ver, portanto, a conclusão tem que ser única: tudo o que trouxe de novo o atual Código Civil deve ser respeitado, ficando revogados os artigos da Lei 5.764/71 que forem com ele incompatíveis. Todos os demais artigos da lei cooperativa encontra-se em pleno vigor, por ressalva expressa do art. 1.093 do novo CC.

Na doutrina civil, Fábio Ulhoa Coelho (2005, p. 465) destaca que as cooperativas “[...] estão regidas por normas do Código Civil (arts. 1.093 a 1.096) e, no que não as contrariar, pelas da lei especial da política nacional do cooperativismo.” Na mesma seara, no Código Civil comentado de autoria coletiva que ganhou grande relevo pelo fato de ser coordenado por Ricardo Fiuza (2005, p. 1010), consta a ideia de que “Os arts. 1.093 e 1.096 do Código Civil estabelecem as regras gerais de regulação da sociedade cooperativa, sendo complementadas pelas normas da legislação especial.”

*Last but not least*, Arnold Wald (2005, p. 611) leciona a prevalência do Código Civil:

O artigo 1.093 esclarece que o legislador não pretendeu regular exhaustivamente a cooperativa no Código Civil, mantendo as disposições existentes em lei especial, mas modificando-as parcialmente mediante a fixação de princípios gerais que devem prevalecer.

## **1.2 Art. 1.094**

É consenso doutrinário que o art. 1.094 figura como o de maior relevância e difícil interpretação entre os dispositivos relativos às cooperativas no Código Civil. Esse artigo tratou das características das sociedades cooperativas, de tal modo que seu caput é bastante conciso e objetivo, dispondo apenas que “são características da sociedade cooperativa” as elencadas nos oito incisos do dispositivo.

Da doutrina civil de José Costa Loures e Taís Maria Loures Dolabela Guimarães (2003, p. 477) consta o magistério de que “[...] segundo as regras da

hermenêutica, entende-se que fica mantido o caput do artigo 4º da Lei n. 5.764/71, mas derogados estão todos os onze incisos de que ele se compõe”.

O autorizado magistério de Arnold Wald (2005, p. 613) diverge da posição acima, ao passo que o catedrático sustenta que os incisos IX, X e XI do art. 4º da Lei 5.764/1971 (BRASIL, 1971) continuam vigentes “[...] pois não conflitam com a nova legislação, não tendo sido reiterados, seja pelo fato de se tratar de princípio geral (a não-discriminação) ou por serem considerados de caráter secundário [...]”.

Na doutrina cooperativista, com suporte nas regras de interpretação da Lei de Introdução ao Código Civil, Renato Lopes Becho leciona que as características constantes no art. 4º da “Lei das Sociedades Cooperativas” que não foram abordadas no Código Civil ficam mantidas.<sup>93</sup> Muito adiante em sua obra, Becho (2002, p. 111-112) após detalhada análise do tema, o consagrado autor cooperativista converge com o entendimento de Arnold Wald e sentencia que, além do caput do art. 4º da Lei 5.764/1971, permanecem vigentes os incisos I, IX, X e XI.

Na mesma senda, Ênio Meinem destaca que as características constantes no artigo 1.094 do Código têm caráter “meramente exemplificativo”, enquanto as características do artigo 4º da Lei 5.764/1971 (BRASIL, 1971) têm o propósito de “exaurimento” da matéria. Conforme Meinem (2003, p. 198) “[...] para integralizar a regulação, há de se buscar socorro na Lei Especial.”

O inciso I do artigo em exame enumera a variabilidade ou dispensa do capital social como característica das cooperativas, suscitando algumas divergências no entendimento doutrinário.

Nilson Reis Júnior (2006, p. 87), em caminho já trilhado pelos doutrinadores gaúchos Walmor Franke e Vergílio Perius, mencionam que desde os primórdios do sistema cooperativista o capital social nunca demonstrou ser essencial para que as cooperativas atingissem seus objetivos. Na mesma senda, André Branco (2003, p. 153), em lição que alia a análise do texto legal aos princípios do cooperativismo, ensina que:

---

<sup>93</sup> Para Becho (2002, p. 65-66): “[...] o artigo 1.094 codificado não abrangeu todas as características que estavam reguladas no artigo 4º da Lei nº 5.764/71. Com a própria ressalva contida no artigo 1.093, as demais características presentes na Lei das Sociedades Cooperativas e não abordadas pelo artigo 1.094 ficam mantidas. Para aquelas características alteradas pelo novo Código Civil, teremos a revogação das disposições anteriores. Como manda a Lei de Introdução ao Código Civil, a lei nova revoga a anterior quando seja com ela incompatível, como nos parece ter acontecido com o tema em exame.”

Ao invés de esfacelar a ideia produtiva que o capital social exerce, sua dispensabilidade condiz com a natureza da contribuição dos sócios nas sociedades cooperativas, já que aquela não se dá unicamente através da transmissão patrimonial em todos os tipos societários, podendo ser pessoal a contribuição naquelas em que esta característica se verifique. Em outras palavras, nas cooperativas, aproveitando a sempre precisa lição de Waldírio Bulgarelli, a contribuição patrimonial dos sócios é mínima ou irrelevante e a pessoal máxima, já que estas sociedades giram em torno das pessoas que a compõem e não dos investimentos que delas se esperam, ao contrário das sociedades empresárias.

Segundo Guilherme Krueger (2002, p. 111) “A admissibilidade de cooperativas sem capital social vem ao encontro das cooperativas sociais.” As cooperativas sociais foram instituídas pela Lei 9.867/1999 e visam à inserção, no mercado econômico, de indivíduos em situação de vulnerabilidade social ou de pessoas, no teor da Lei, “em desvantagem”. Seu quadro social pode ser formado tanto de associados voluntários quanto das ditas pessoas em desvantagem o que, na visão de Krueger (2002, p. 111) “[...] indica uma nítida aproximação das cooperativas sociais com as associações. Considerando a condição típica do quadro social, natural e harmônica é a dispensa de capital para essa sociedade.”.

Francisco de Assis Alves e Imaculada Abenante Milani (2003, p. 18) sustentam que tal inciso não tem aplicabilidade, devido à prevalência da Lei 5.764/1971. Já Flávio Augusto Drumont Prado (2004, p. 64-65) entende que o inciso I do art. 1.094 constitui um “[...] avanço legislativo, apesar de não acreditarmos no seu efetivo resultado prático.” Ainda conforme o autor, neste particular, o novo dispositivo revogou o art. 63, inciso V da Lei de regência do sistema, que determinava a dissolução compulsória da sociedade pela redução do capital social mínimo.

Lecionando acerca da possibilidade de constituição de cooperativas sem capital inicial, Wilson Alves Polônio (1999, p. 49-50) sustenta que “[...] parece não sobrar margem para interpretação divergente, ao menos, nos planos sintático e semântico que toda a linguagem do direito positivo comporta.”. No entanto, segundo a análise de Polônio, no campo pragmático, há enorme dificuldade em se admitir que uma empresa, independente de finalidade de lucro e objeto social possa operar sem capital. Em arremate, Polônio advoga que a dispensa de uma subscrição inaugural de capital, inclusive, contraria o “[...] mutualismo, princípio que vivifica as sociedades cooperativas.”.



Paulo Roberto Cardoso Braga ressalva que a norma não se aplica aos ramos nos quais existe vinculação legal lastreada no capital, como é o caso das cooperativas de crédito. Porém, aplica-se aos tipos societários em que o capital não possui vinculação com o funcionamento da cooperativa.<sup>94</sup>

O segundo inciso do artigo em estudo determina que o número mínimo de sócios é o necessário para compor a administração da sociedade, não havendo limitação de número máximo. De outra banda, o art. 6º, inciso I da Lei diretiva do sistema disciplina um número mínimo de vinte sócios para a composição da sociedade.

De início, Renato Lopes Becho chegou a defender a possibilidade de constituição de cooperativas com apenas dois cooperados, em posição que gerou muitas divergências. A lição de Becho não só não foi acolhida no seio do cooperativismo como é afastada na obra coletiva sob a coordenação de Ricardo Fiuza (2005, p. 1011), que categoricamente refere como “[...] óbvio que não se poderá admitir a constituição de uma cooperativa de dois sócios.”

Guilherme Krueger analisou a nova disposição com base nos órgãos administrativos da cooperativa, considerando razoável que o número seria de sete pessoas na constituição e doze ao fim dos mandatos dos administradores, pois esses têm impedimento de apreciar as prestações de contas.<sup>95</sup> Ao depois, pondera que a prudência determina que continue sendo observado o número mínimo de vinte constituintes impresso na Lei 5.764/1971.

No mesmo sentido, Nilson Reis Júnior, após recordar que no direito comparado há Países que exigem número reduzido de sócios constituintes, de sorte que o mínimo varia de três à dez, apresenta raciocínio similar ao de Krueger, apontando que “[...] o número mínimo seria sete, quando da fundação, e onze a

---

<sup>94</sup> Ou seja: “[...] a norma contida no inciso I do art. 1.094 do Código Civil brasileiro deve ser aplicada tão-somente aos ramos cooperativistas nos quais não existam vinculações legais ou normativas lastreadas no capital social, tal qual no ramo de crédito (o CMN determina que as cooperativas devem ter capital social mínimo para funcionar nos termos previstos no RA à Resolução n. 3.106/2003, art. 19) e aplicando-se aos demais ramos, nos quais o capital social não possua vinculação direta ao funcionamento da cooperativa, a faculdade de constituir uma sociedade cooperativa sem a previsão de possuir capital.” (BRAGA, 2007, p. 101).

<sup>95</sup> “Poder-se-ia considerar razoável a fixação do número mínimo de associados, observadas as regras de funcionamento dos órgãos sociais instituídos pela Lei 5.764/1971, particularmente do Conselho Fiscal. Destarte, este número variaria entre 7 na constituição e 12 associados ao fim dos mandatos dos órgãos de administração. Mas isso também não resolve o disposto no art. 21, VI da Lei 5.764/71. Se todos os associados ocupam órgãos de administração (1) e fiscalização (6), não há quem aprove as contas do exercício na Assembléia Geral Ordinária, eis que os ocupantes dos cargos estão impedidos de votar a prestação de contas.” (KRUEGER, 2002, p. 114).

doze, no fim do primeiro mandato dos órgãos de administração da cooperativa” ressalvando que em tal circunstância não haveria quem aprovasse as contas do exercício em assembleia geral ordinária. Adiante, entretanto, Reis Júnior (2006) destaca que a Organização das Cooperativas Brasileiras, por meio da Resolução 11 de 2003, estabeleceu em vinte o número mínimo de cooperados constituintes.

Ao seu turno, Flávio Augusto Drumont Prado (2005), partindo de interpretação sistemática das regras aplicáveis à administração da cooperativa, constantes do art. 47 da Lei própria, conclui que caso nenhum dos sócios esteja sujeito às restrições dos artigos 51 e 56 da Lei 5.764/1971 (BRASIL, 1971) o número mínimo de constituintes é de dez pessoas.

Wilson Alves Polônio (1999) interpreta que “as normas se completam” pois entende que o mínimo necessário para compor a administração da sociedade, previsto no Código Civil, e o mínimo de vinte associados previsto na legislação específica “[...] podem, num mínimo esforço interpretativo, conviver em harmonia.” Para Polônio (1999, p. 52), cabe indagar a razão de tal disposição no Código Civil, ao passo que já havia um limite mínimo razoável na legislação anterior. Nesse contexto, entende que a resposta é a aplicabilidade da disposição contida no Código Civil apenas no caso de cooperativas cujo número mínimo necessário para compor a administração seja superior aos vinte associados descritos na Lei 5.764/1971, assim concluindo:

Essa é a interpretação que nos parece mais adequada de forma a conciliar as duas normas, aparentemente antinômicas. A incompatibilidade somente existiria se, e somente se, as duas normas não pudessem ser aplicadas simultaneamente em nenhuma hipótese [...].

Na doutrina civilista, Arnold Wald (2005, p. 616) entende que o número mínimo “[...] parece ser de nove membros para atender às exigências legais referente à administração e ao controle da sociedade”. Fábio Ulhoa Coelho também leciona que o número mínimo de sócios se define em razão dos cargos a serem preenchidos nos órgãos societários e, sem definir tal quantidade, sustenta a revogação do número mínimo de vinte constituintes.

O inciso III do art. 1.094 estampa a existência de uma limitação do valor da soma das quotas do capital social que cada cooperado poderá tomar.

Com exceção de Renato Lopes Becho,<sup>96</sup> a doutrina cooperativista se perfilha entendimento uniforme, qual seja o de que permanece aplicável a limitação de um terço das quotas-partes, contida no art. 24, § 1º da Lei cooperativista.<sup>97</sup> Ricardo Fiuza (2005) registra a faculdade de limitação no estatuto da sociedade e também Fábio Ulhoa Coelho (2005, p. 469), após mencionar que tal dispositivo visa afastar que a “[...] pressão financeira” se instale na cooperativa e desequilibre os princípios de gestão democrática, sentencia que “O limite geral da lei é o de um terço do total das quotas (LCoop, art. 24, §§ 1º e 2º), mas o estatuto pode estabelecer parâmetros inferiores.”

A redação do inciso IV importa intransferibilidade das quotas do capital a terceiros estranhos à sociedade, ainda que por herança. De outra banda, o inciso IV do art. 4º da Lei 5.764/1971 (BRASIL, 1971) previa a impossibilidade de cessão das quotas-partes a terceiros, estranhos à sociedade.

Arnold Wald (2005, p. 617) identifica neste dispositivo uma decorrência das peculiaridades das cooperativas e uma vinculação com o princípio das portas abertas, *ipsis literis*:

[...] consequência da natureza da cooperativa na qual se pressupõe, como condição de entrada, a *affectio societatis* e o preenchimento dos requisitos subjetivos, aplicando-se a política de portas abertas que, em tese, permite a livre entrada de qualquer pessoa idônea identificada com as finalidades da sociedade.

Segundo o estudo de José Cláudio Ribeiro Oliveira (1979, p. 151-152), a menção de que a intransferibilidade não se dá sequer por herança não traz nenhuma novidade ao ordenamento jurídico, pois “[...] serão assegurados os direitos patrimoniais em relação às quotas, aos herdeiros do associado, mas estes não terão a qualidade de associados, salvo se ingressarem na cooperativa mediante processo regular de admissão.”

Wilson Alves Polônio destaca a importância da correta compreensão do termo “estranhos à sociedade”, na medida em que sua observação incorreta afrontaria o princípio das portas abertas. Para o autor, “Estanhos à sociedade são as pessoas

<sup>96</sup> Becho (2003, p. 77-80) leciona que há a possibilidade de duas interpretações do inciso em tela; uma no sentido de que a legislação não codificada disciplinará a limitação prevista no Código Civil e outra no sentido de tal limitação ser estabelecida no estatuto da sociedade. Adiante, partindo da premissa da possibilidade de constituição de uma cooperativa com apenas dois constituintes sustenta que a limitação é do percentual de cinquenta por cento das quotas-partes.

<sup>97</sup> Nesta linha, lecionam Flávio Augusto Dumont Prado, José Cláudio Ribeiro Oliveira, Nilson Reis Júnior e Wilson Alves Polônio.

que não atendem aos requisitos legais ou estatutários relacionados com o objetivo social da cooperativa.” Nessa linha, Polônio (1999, p. 57) exemplifica com uma empresa produtora de bens de capital visando ingressar numa cooperativa de produtores rurais. Igualmente com base no princípio das portas abertas, Flávio Augusto Dumont Prado (2004, p. 71) objetivamente destaca que a intransferibilidade não se confunde com a possibilidade de ingresso no quadro social.

No quinto inciso do art. 1.094 do Código Civil, consta previsão de quorum baseado no número de sócios presentes, em detrimento do capital representado, para que a assembleia geral possa funcionar e deliberar. O inciso VI do quarto artigo da Lei 5.764/1971 (BRASIL, 1971) determina que o quorum para tal finalidade se dá com base no número de associados, e não do capital. Na visão de Fábio Ulhoa Coelho (2005, p. 469) “Trata-se de mero esclarecimento da lei destinado a garantir maior eficácia ao princípio um homem, um voto.”

Ênio Meinem observa que a redação do inciso codificado “[...] reafirma duas consagradas características do tipo societário” quais sejam as de que a verificação do quorum se baseia no elemento humano e não no elemento pecuniário e, ainda, que cada cooperado goza de direito a apenas um voto, independente de sua participação no capital social. Adiante, Meinem (2003, p. 185) observa que o Código silencia quanto a possibilidade de representação, embora, no seu entender “sugira” a supressão, ao prever o funcionamento e as deliberações da Assembléia baseados no “número de associados presentes à reunião.”

Também Renato Lopes Becho (2003, p. 87-90) manifesta que a norma é “[...] imprescindível para garantir a aplicação do princípio da administração democrática, de significação mundial no cooperativismo.” O autor destaca a prevalência da pessoa, em detrimento do capital, bem como leciona que não mais se faz possível o voto por procurador, o que classifica como um retrocesso, defendendo a manutenção do voto por mandato, “[...] mesmo que eventuais votos por procuração não possam integrar a verificação de quorum para nenhuma assembleia de cooperativa [...]”.

Wilson Alves Polônio (1999, p. 59) compartilha do mesmo entendimento acerca da impossibilidade do voto por procurador, ressaltando que “A alteração trazida pelo novo Código Civil representou certo avanço em prestígio ao princípio da administração democrática, à medida que proibiu o voto por representação, exigindo a presença do associado à reunião.” Em sentido oposto, Flávio Augusto Dumont

Prado e José Cláudio Ribeiro de Oliveira esposam posicionamento de que o dispositivo não altera a legislação em vigor, tampouco importa revogação da possibilidade de voto por mandatário.

O inciso VI do artigo em análise dispõe o direito unitário de voto pelos associados nas deliberações, independente da sociedade ter ou não capital e do valor de sua participação neste, traduzindo a máxima cooperativista “cada sócio, um voto”. Nesse cenário, tanto Renato Lopes Becho como Flávio Augusto Dumont Prado observam que o dispositivo não inova o ordenamento jurídico, pois tal disposição é um dos princípios do sistema cooperativista e já estava positivada no art. 3º, inciso V da *lex specialis*. No entanto, os autores observam que a única alteração foi consignar que também nas cooperativas constituídas sem capital social se apliquem o voto per capita.

Ao seu tempo, Polônio (1999, p. 59-60) entende que a redação do Código Civil importa “[...] aparente desprestígio ao princípio da administração democrática” pois entende que o dispositivo desconsiderou a possibilidade das cooperativas centrais, federações e confederações optarem pelo critério da proporcionalidade, previsto no art. 4º, inciso V da Lei 5.764/1971. Contudo, o autor ressalva que continua aplicável o critério da proporcionalidade, com suporte no art. 41 da lei cooperativista, que franqueia a adoção da proporcionalidade nos estatutos sociais.

O sétimo e penúltimo inciso do art. 1.094 ressalta a distribuição dos resultados proporcionalmente ao valor das operações realizadas entre o sócio e a sociedade, facultada à aplicação de juro fixo ao capital realizado.

Como de praxe, Renato Lopes Becho realiza profundo estudo do tema, neste ponto acerca da distinção entre lucro e resultado. Assim, destaca que diante da ausência de fito de lucro nas sociedades cooperativas, dos atos cooperativos podem resultar, unicamente, “[...] resultados, como consta no novo Código Civil. Esses resultados, se positivos, passam a ter o nome de sobras, e se negativos, prejuízos.” Becho (2003) entende que o Código Civil deixou apenas uma possibilidade de destinação dos resultados do exercício, salientando que:

[...] os associados têm o direito de receber de volta os resultados obtidos pela cooperativa sobre sua movimentação (sobre seu trabalho, sobre seus produtos, sobre seu consumo etc.). Se ele não receber essa devolução, os resultados devem ficar para a cooperativa e nunca ser dividido. O que é vedado pelo sistema é que outras pessoas, outros associados, se

beneficiem do resultado do esforço alheio, o que é contra toda a filosofia da cooperação.

Em arremate, Becho (1999) sustenta que a parte final do dispositivo faculta a fixação de juros sobre o capital próprio em percentual tanto superior quanto inferior aos doze por cento anuais fixados no art. 24, § 3º da Lei 5.764/1971. Nilson Reis Júnior, após similar observação acerca da diferença entre lucro e resultado, perfilha o mesmo entendimento sobre a possibilidade de atribuição de juros superiores ao percentual anual de doze por cento, entretanto assinalando que tal índice não pode ser variável. Para Reis Júnior (2006, p. 91-95) “O legislador brasileiro, no entanto, estabeleceu que, ocorrendo atribuição de juro ao capital social, deve ser ele fixo, subentendendo-se que essa atribuição será concedida regularmente.”

A nova redação é objeto de elogios por parte de Flávio Augusto Dumont Prado (2004, p. 73-76) que louva o texto do Código por entender que o antigo regime outorgava um “cheque em branco” para a Assembléia e a atual regulação obriga “[...] o retorno das sobras de forma sempre proporcional às atividades de cada associado.” Ainda segundo o doutrinador paranaense, o dispositivo do Código Civil revogou o “[...] o parágrafo único do art. 80, o art. 81 e a parte final do art. 89, todos eles da Lei 5.764/71, que também permitiam que as despesas do exercício e os prejuízos apurados fossem rateados de forma não proporcional às atividades.” Por fim, Prado (2004) diverge da posição de Renato Becho e Nilson Reis Júnior quanto a atribuição dos juros sobre capital próprio, advogando que, neste particular, “não há qualquer novidade.”

A análise de Wilson Alves Polônio inicia informando que a novel disposição derogou o inciso VII do art. 4º da Lei 5.764/1971 (BRASIL, 1971) e, em continuidade, entende que o Código Civil utilizou maior precisão terminológica ao empregar o vocábulo resultados, em detrimento do termo sobras que era utilizado no inciso acima mencionado. Para Polônio (1999, p. 60-64) “[...] representou uma evolução legislativa a revogação da norma permissiva (salvo deliberação em contrário da Assembléia Geral) de distribuição das sobras líquidas de forma desproporcional as atividades dos cooperados junto a cooperativa [...]”. Concluindo, Polônio se filia ao entendimento de inexistir inovação legal no que tange aos juros sobre capital próprio.

Analisando estritamente esse tema, Perci Londero (2003) diverge da posição de que a alteração que tolheu da Assembléia Geral a possibilidade de decidir sobre

as sobras do exercício seja um avanço, observando a ocorrência de “[...] um retrocesso na norma legal alterada, engessando a cooperativa a apenas duas opções: distribuição do resultado de acordo com a fruição dos serviços e pagamento de juros em conformidade com o capital social.”

No tocante aos juros, Perci Londero (2003) considera que, como a regra não define objetivamente a forma de pagamento dos juros fixados, é razoável o entendimento de que a fixação deve constar do Estatuto Social ou, em exercício de maior prudência, ser objeto de decisão colegiada “[...] que fixará o percentual ou os importes a serem destinados a remunerar o capital integralizado, ambos os casos com as limitações da Constituição Federal e do valor das sobras líquidas do exercício.”.

A título de conclusão, Londero (2003, p. 207-215) assim refere:

[...] houve sensível retrocesso na autonomia empresária das cooperativas, restringindo o poder da Assembléia Geral e condicionando a distribuição dos resultados em consonância com as fruições dos serviços. Entretanto, a autonomia que as cooperativas possuem, por garantia constitucional e também das próprias normas comerciais aplicáveis, pode a nova norma ser utilizada em benefício das cooperativas.

Arnold Wald (2005, p. 620) utiliza conceito análogo ao de Renato Becho no que tange aos “resultados” e, com objetividade e precisão, sentencia que “[...] tanto nos resultados positivos quanto nos negativos, não se atende ao critério da participação no capital, mas tão-somente ao volume de operações realizadas pelo associado com a cooperativa.”. Com relação aos juros sobre o capital, Wald (2005, p. 621) entende que “[...] admite-se, facultativamente, que lhe seja atribuído juro fixo, que independe do resultado da empresa, sendo considerado como despesa financeira da sociedade. O juro é o legalmente previsto (artigo 24, § 3º, da Lei nº 5.764).”

Ao seu turno, Fábio Ulhoa Coelho, após bem dimensionar a distribuição das receitas e das despesas proporcionalmente às operações dos cooperados,<sup>98</sup> conclui

<sup>98</sup> Conforme Coelho (2005, p. 469-470): Característica peculiar da cooperativa consiste no critério de distribuição entre os sócios das despesas e de eventuais sobras do exercício. Em relação às despesas, devem ser rateadas entre os cooperativados na proporção direta da fruição dos serviços (LCoop, art. 80). O sócio que tiver demandado mais serviços da sociedade deve contribuir proporcionalmente com maior parcela no rateio das despesas. Admite-se o rateio independente dos serviços utilizados apenas das despesas de natureza geral, desde que demonstradas em balanço levantado em separado (arts. 80, parágrafo único, e 81). Quanto ao resultado, aplica-se o mesmo critério de repartição de acordo com o volume de serviços utilizados

que “É, assim, decorrência natural da estrutura do ato cooperativado a repartição de despesas e resultados conforme a demanda do sócio; para que nenhum deles sofra desvantagem desproporcional aos proveitos advindos da participação na cooperativa.” Relativamente aos juros, Coelho (2005, p. 471) diverge do entendimento de Wald e leciona que:

O cooperativado que aportar recursos na cooperativa terá direito de receber, por ano, juros de 12% do valor das suas quotas. Nada mais. Ao investimento feito na sociedade não pode corresponder nenhum outro proveito, vantagem ou benefício direto (LCoop, art. 24 e § 3º). A motivação do cooperativado deve ser exclusivamente a de lucrar como destinatário de serviços da cooperativa e não propriamente como investidor na atividade por ela explorada.

O oitavo e último inciso do art. 1.094 do Código Civil menciona a indivisibilidade do fundo de reserva entre os sócios, ainda que em caso de dissolução da sociedade. Havia norma similar, no art. 4º, inciso VIII da lei de regência cooperativa, atribuindo indivisibilidade aos fundos de reserva e ao fundo de “Assistência Técnica, Educacional e Social” denominado de FATES.

Ênio Meinem (2003, p. 184) tece críticas ao dispositivo por entender que o fundo, que é um patrimônio constituído pelos cooperados, no caso de dissolução, “[...] há de ser a estes devolvido, na proporção de suas quotas-partes de capital segundo o critério delineado pela assembleia geral. Do contrário, estaremos diante de exemplo explícito de confisco ou expropriação sem causa [...]”.

Já Wilson Alves Polônio é econômico em suas observações acerca do inciso civil, apenas registrando que em decorrência da nova redação legal, o FATES passou a ser divisível. Flávio Augusto Dumont Prado (2004, p. 76-77) pensa diferente, e advoga que “[...] a exigência da Lei 5.764/1971 (BRASIL, 1971) quanto à indivisibilidade do Fates é plenamente compatível com a exigência do novo CC quanto à indivisibilidade do Fundo de Reserva.”

No sentido da indivisibilidade do FATES também se posicionam José Cláudio Ribeiro Oliveira e Jefferson Domingues (2003, p. 217-223), para quem:

---

pelo sócio. [...] Mas a divisão não será por número de sócios ou proporcional à contribuição para o capital social. A partilha faz-se também levando em conta o volume das operações realizadas por cada sócio com a cooperativa no exercício correspondente (CC, art. 1.094, VII).



[...] podemos dizer que o FATES é indivisível enquanto a cooperativa estiver operando normalmente e que o FATES passará a ser divisível, no final do processo de liquidação, visto que pela CF/88 as cooperativas passaram a ser autogestionadas, estando, portanto, desobrigadas, a destinar os recursos remanescentes a qualquer organismo estatal.

Segundo a lição de Renato Lopes Becho (1999, 109) “A indivisibilidade refere-se aos associados. Os fundos cooperativos indivisíveis jamais poderão ser distribuídos aos sócios, como ocorre com as reservas das sociedades anônimas.” Portanto, para Becho (1999, 110) “No caso de dissolução, como os valores constantes nesses fundos não podem ser divididos entre os sócios, eles serão destinados ao Estado.”

### **1.3 Art. 1.095**

O art. 1.095 prevê a possibilidade das sociedades cooperativas adotarem o sistema de responsabilidade social limitada ou ilimitada. No caso da responsabilidade limitada, o sócio responde somente pelo valor de suas quotas e pelo prejuízo apurado nas operações sociais, observada a proporção da sua participação nas mesmas operações. Na responsabilidade ilimitada, o cooperado responde solidária e ilimitadamente pelas obrigações sociais.

José Costa Loures e Taís Maria Loures Dolabela Guimarães (2003, p. 478) entendem que o art. 1.095 “[...] apenas redigiu em linguagem mais castiça o que os artigos 11 e 12 da Lei Especial fizeram de modo deplorável, sem mudança substancial no seu conteúdo.” Ricardo Fiuza (2005, p. 1012) entende que a disposição do art. 1.095, comparada ao texto legal de 1971, “[...] é mais ampla, e permite que, em uma mesma sociedade cooperativa, existam sócios com responsabilidade limitada e sócios com responsabilidade ilimitada, tal como ocorre nas sociedades em comandita.”

Na cátedra de Arnold Wald consta que “[...] no Código Civil, a responsabilidade limitada é mais ampla, abrangendo não só o mencionado valor, mas também a responsabilidade subsidiária, não solidária, em relação ao prejuízo verificado nas operações sociais” e, ainda que, embora alguns autores vinculem o novo texto à ideia de que os sócios respondem pelos prejuízos em decorrência do art. 89 da lei especial “[...] é preciso reconhecer que a norma do artigo 1.095 não diverge da disposição do artigo 1.023 aplicável às demais sociedades.”

Em arremate, Wald (2005, p. 624-626) leciona que:

[...] no Código Civil, o legislador admitiu a existência de duas espécies de cooperativas, as com responsabilidade limitada e as com responsabilidade ilimitada. Mas, também, se pode admitir que, de acordo com a redação dada ao texto legal, numa mesma cooperativa, haja sócios com responsabilidade limitada e outros com responsabilidade ilimitada. Seria uma estrutura de cooperativa mista, no tocante à responsabilidade, análoga, no particular, à sociedade em comandita.

Ênio Meinem sustenta que o dispositivo, ao disciplinar a responsabilidade limitada não constitui nenhuma inovação legal, pois tal previsão constava dos arts. 80 parágrafo único, inciso II e 89 da Lei 5.764/1971. Renato Lopes Becho e Flávio Augusto Dumont Prado também advogam que não há diferença substancial entre o novo texto legal e as disposições da lei de regência do sistema. Prado (2004, p. 79) assim se posiciona:

[...] já havia expressa previsão legal no sentido de que os prejuízos havidos deveriam ser suportados pelos sócios na razão da participação de cada um nas operações da sociedade; donde podemos concluir que, apesar do aparente alargamento das obrigações dos sócios de sociedade de responsabilidade limitada, a conclusão mais adequada é de que não houve o referido alargamento de obrigações, mantendo-se a questão tal como vinha sendo tratada anteriormente. Interpretação diferente dessa seria o mesmo que igualar a responsabilidade limitada à ilimitada, o que seria um grave erro técnico.

Nilson Reis Júnior (2006, p. 82-83) entende que a previsão de responsabilidade ilimitada “não contradiz o art. 12 da Lei n. 5.764/71” e que no caso da responsabilidade limitada o Código Civil “estendeu essa responsabilidade”, pois o sócio responde “[...] não somente pela parcela de contribuição ao capital social, correspondente às quotas por ele integralizadas, mas também pelos prejuízos porventura verificados, na proporção das operações que tiver realizado.” Para Reis Júnior, houve revogação do art. 11 da lei específica.

#### **1.4 Art. 1.096**

O último artigo relativo às cooperativas no Código Civil refere que, em caso de omissão legal, aplicam-se as disposições referentes à sociedade simples, com observância das características constantes do art. 1.094.

Excetuando-se o magistério de Guilherme Krueger, que entende que devido à influência italiana no modelo cooperativista brasileiro se afigura incorreta a equivalência com as sociedades simples, a doutrina efetivamente é econômica com relação ao presente artigo.

Porém, uma análise segura deste dispositivo é realizada por Ênio Meinem (2003, p. 198) que, aliando precisão e concisão, assim refere:

[...] em relação a tudo quanto for essencial (o que disser respeito às particularidades societário-operacionais), exceto quanto às ressalvas aqui já evidenciadas, as cooperativas permanecem vinculadas à Lei Cooperativista (Lei Espacial) – art. 1.093, in fine. Se esta (Lei Especial) for omissa (art. 1.096, parte final) – e desde que respeitadas as premissas de que trata o art. 1.094 (art. 1.096, in fine) -, aplicam-se as disposições referentes às sociedades simples (art. 1.096, 2ª parte).

Ou seja, as disposições tocantes as sociedades simples somente têm espaço para incidência subsidiária quando houver omissão da legislação específica e, ao mesmo tempo, sejam observadas as características estampadas no art. 1.094 do Código Civil.