

COMISSÃO DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO, INDÚSTRIA E COMÉRCIO

PROJETO DE LEI Nº 6.692, DE 2013

Altera o art. 47 da Lei nº 5.764, de 1971, para explicitar que os cargos de diretoria de sociedade cooperativa podem ser ocupados por não associados, nas condições que especifica.

Autora: Deputado CARLOS BEZERRA

Relator: Deputado ANTONIO BALHMANN

PARECER REFORMULADO

I - RELATÓRIO

O Projeto de Lei nº 6.692, de 2013, de autoria do Deputado Carlos Bezerra, pretende estipular que os cargos de diretoria de sociedade cooperativa também possam ser ocupados por não associados.

Para tanto, o projeto altera o art. 47 da Lei nº 5.764, de 1971, de maneira a estipular as seguintes alterações:

- a sociedade cooperativa possa ser administrada concomitantemente por uma Diretoria e também por um Conselho de Administração;

- na hipótese de existir um Conselho de Administração, a Diretoria apresentará natureza eminentemente executiva;

- os membros do Conselho de Administração serão associados e responsáveis pela contratação dos diretores, os quais, contudo, podem não ser associados;

- caso não haja sido constituído Conselho de Administração, os diretores serão eleitos pela assembleia geral, também dispensada a exigência de que sejam associados da sociedade.

De acordo com o autor da proposição, o impedimento de contratação de diretores não cooperados e a exigência de que esses diretores sejam eleitos por assembleia geral torna a administração engessada, acarretando dificuldades e demora para a adoção de medidas estratégicas corretivas ou de aperfeiçoamento dos rumos do empreendimento, o que não se admite nos tempos atuais.

Apresentando artigo publicado em 16/abr/2013 no Jornal Valor Econômico com o título "O Diretor Não Associado nas Cooperativas", o autor aponta que as cooperativas abarcam hoje diversas atividades, algumas com intuito altamente empresarial, sendo que algumas formam grandes negócios em suas áreas de atuação, tornando-se verdadeiras empresas com receitas elevadas e atuação em mercados competitivos nos quais há agentes privados altamente eficientes e qualificados. Assim, torna-se necessária uma urgente profissionalização de sua gestão, para estarem aptas a competirem em condições mais igualitárias.

Contudo, o artigo apresentado na justificção destaca que, apesar da complexidade dos negócios relacionados às cooperativas, a gestão dessas sociedades é efetuada exclusivamente por associados, os quais nem sempre apresentam as devidas competências gerenciais que seriam necessárias ao bom exercício da administração e gestão.

Apesar de o autor do artigo considerar ser possível uma interpretação segundo a qual a gestão das cooperativas pudesse ser efetuada por não associados, o autor da proposição defende que seja efetuada uma alteração no ordenamento jurídico de maneira que seja tornada clara a permissão de que os cargos de diretoria das cooperativas possam ser ocupados por não associados, ao menos nos casos em que exista Conselho de Administração constituído por associados eleitos pela assembleia geral, ou quando os diretores não associados forem eleitos em assembleia.

O Projeto, que tramita em regime ordinário, está sujeito à apreciação conclusiva e foi distribuído à Comissão de Desenvolvimento Econômico, Indústria e Comércio, e à Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania.

Esgotado o prazo regimental, não foram apresentadas emendas ao Projeto.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

A proposição em análise trata do importante tema da gestão das sociedades cooperativas.

O autor da proposição aponta que as cooperativas abarcam hoje diversas atividades, algumas com intuito altamente empresarial, atuando em mercados competitivos nos quais há agentes privados altamente eficientes e qualificados. Assim, torna-se crucial a profissionalização da gestão das cooperativas, de maneira que estejam mais aptas a competirem em condições menos desiguais no acirrado ambiente empresarial do País.

Todavia, a interpretação corrente da Lei nº 5.764, de 1971, que define a política nacional de cooperativismo, é no sentido de que a totalidade dos membros da Diretoria ou do Conselho de Administração das cooperativas sejam cooperados eleitos em assembleia geral.

Essa característica acarreta, conforme o autor, uma expressiva dificuldade às cooperativas uma vez que, apesar da eventual complexidade dos negócios que desempenham, os cooperados eleitos para os cargos de diretores nem sempre apresentam as devidas competências gerenciais que seriam necessárias ao bom exercício da administração.

Nesse sentido, o impedimento à contratação de diretores não cooperados pode dificultar sobremaneira a gestão dessas sociedades. Ademais, a própria exigência de que novos diretores sejam eleitos por assembleia geral pode acarretar expressiva demora para a adoção de medidas estratégicas corretivas ou para o aperfeiçoamento dos rumos da cooperativa, características que não mais seriam admissíveis nos tempos atuais.

Em nosso entendimento, são adequadas as motivações que levaram o autor a apresentar o presente PL nº 6692, de 2013. Com efeito, nem sempre os cooperados podem deter a aptidão empresarial necessária para atuar com eficiência em mercados que apresentam competição acirrada.

Dessa forma, consideramos que é essencial criar mecanismos que permitam a profissionalização da alta administração das sociedades cooperativas, inclusive de maneira a permitir a atuação de diretores profissionais que não sejam cooperados.

Não obstante, também entendemos ser importante efetuar aprimoramentos nos dispositivos da proposição apresentada conforme argumentaremos a seguir nos tópicos seguintes:

1) Sobre a eleição de diretores não cooperados em Assembleia Geral

O presente PL nº 6692, de 2013, propõe que apenas os membros do Conselho de Administração sejam cooperados eleitos em assembleia. Prevê também que, caso não haja sido constituído Conselho de Administração, os próprios diretores serão eleitos pela assembleia geral, ainda que não sejam cooperados.

Em nossa opinião, essa diretriz não nos parece adequada, uma vez que possibilitaria que indivíduos sem qualquer vínculo com a cooperativa possam ser candidatos na eleição para a Diretoria.

Caso essa abertura prospere, seria possível imaginar um exemplo no qual, em um pequeno município do interior, um ex-prefeito, desejoso de manter-se em evidência, opte por se lançar candidato a diretor de uma cooperativa local, mesmo que não tenha tido qualquer atividade prévia que mostre conexão com as atividades dos cooperados.

Nesse exemplo, independentemente das qualificações que esse ex-prefeito detenha, somos da opinião de que possibilitar sua candidatura em uma eleição interna da cooperativa acarretaria mais prejuízos que ganhos, uma vez que sua candidatura poderia tumultuar ou distorcer o processo de votação da assembleia.

Nesse sentido, entendemos que apenas cooperados possam ser candidatos em assembleia-geral.

2) Sobre a acumulação de funções dos membros do Conselho de Administração em relação à Diretoria, vedada a cumulação de rendimentos

Entendemos que as eleições em assembleia devam ser direcionadas exclusivamente a cooperados, e que essas eleições sejam para a escolha dos membros do Conselho de Administração.

O Conselho de Administração, por sua vez, elegerá os diretores da cooperativa, que poderão ser profissionais. Por outro lado, também poderá eleger quais de seus próprios membros acumularão as funções de diretor. Essa cumulação de funções poderá ser importante inclusive para as cooperativas mais simples, uma vez que poderá evitar o dispêndio financeiro referente à contratação de um diretor não cooperado.

Todavia, entendemos também que, se essa cumulação de funções ocorrer, os membros do Conselho de Administração deverão optar por uma dessas duas remunerações – a de conselheiro ou a de diretor –, sendo vedado o acúmulo desses rendimentos.

3) Sobre a necessária rotatividade na alta administração da cooperativa

Consideramos ainda importante destacar que a Lei nº 5.764, de 1971, que define a política nacional de cooperativismo, estabelece que o mandato da Diretoria ou Conselho de Administração não será superior a 4 anos, e que é obrigatória a renovação de, no mínimo, um terço do Conselho de Administração.

Todavia, a legislação atual possibilita que existam reeleições sucessivas sem que ocorra a renovação dos nomes dos presidentes ou vice-presidentes dessas entidades. Desta forma, há situações em que presidentes de cooperativas se eternizam no poder, permanecendo décadas à frente dessas sociedades.

Essa situação é possível pois, exigindo-se a renovação de apenas um terço dos cargos, seria possível a permanência indefinida de dois terços dos cargos ocupados. Contudo, não nos parece razoável essa lógica.

Por mais que seja apresentada a argumentação segundo a qual haveria ganhos de aprendizado em decorrência de longos períodos de permanência à frente das cooperativas, há que se observar que, no mínimo, poderá haver a concomitante consolidação de eventuais vieses ou falhas administrativas que podem ser deletérias à entidade. Ademais, consideramos ser irreal assumir que um indivíduo, por mais capacitado que seja, possa continuar a se manter por anos a fio como porta-voz eficiente de seus representados. Assim, entendemos ser fundamental a renovação periódica dos ocupantes dos cargos eletivos nessas sociedades.

Muito embora poder-se-ia argumentar que os cooperados teriam amplas condições de interferir no processo eletivo por meio de sua participação nas assembleias gerais, impossibilitando que sejam criados e mantidos verdadeiros feudos nessas sociedades, a simples observação dos fatos demonstra que essa expectativa, em muitos casos, simplesmente não se confirma.

Entendemos que não é necessário adentrar a questão dos mecanismos que possibilitam a perpetuação no poder do presidente de uma entidade, mas destacar que, na prática, tal anomalia continua a ocorrer. Por esse motivo, consideramos que é essencial estipular que não poderá haver mais do que uma reeleição aos membros da alta diretoria da cooperativa.

De toda forma, consideramos que poderá haver uma flexibilização a essa regra para as cooperativas que tenham menos de 100 cooperados. Ocorre que, nessas cooperativas menores, há o argumento segundo a qual há pequena disponibilidade de quadros competentes dispostos a aceitar a tarefa de participar da alta administração da sociedade.

Desta maneira, consideramos que, ao menos nessas cooperativas menores, possa haver a previsão excepcional de que três mandatos consecutivos sejam possibilitados. Trata-se, assim, de um período de nada menos que 12 anos consecutivos no qual o mesmo presidente poderá dirigir a cooperativa, período que é mais do que suficiente para que ocorra a formação de novos quadros aptos a administrar essas sociedades.

Para os membros de Conselho Fiscal, consideramos que os mandatos podem ser de até dois anos, e não de apenas um ano, como ocorre atualmente. Para as cooperativas que tenham 100 cooperados ou mais, propomos o limite de uma reeleição. Para aquelas com menos de 100 cooperados, o limite proposto é de duas reeleições. Entretanto, em qualquer caso, é mantida a previsão atual de renovação de 2/3 dos seus membros.

Ademais, consideramos ser adequado impossibilitar que um membro da alta administração da cooperativa ou membro do Conselho Fiscal, ao atingir o limite máximo de permanência nesses cargos, possa ser sucedido por seu cônjuge ou parente próximo.

A lógica para essa vedação se refere á necessidade de efetiva renovação dos cargos da cooperativa. Nesse sentido, entendemos que, por mais capacitado que um cônjuge possa ser, a sua eleição como sucessor de um presidente de uma cooperativa poderá não possibilitar, adequadamente, a necessária renovação da administração que ora pretendemos

4) Sobre a aplicação das restrições da Lei da Ficha Limpa para a alta administração da cooperativa

Consideramos ser esta uma ocasião propícia para estipular que as determinações da Lei Complementar nº 135, de 2010, denominada como “Lei da Ficha Limpa”, também sejam aplicáveis aos candidatos a cargos eletivos das sociedades cooperativas.

Assim, propomos dispor expressamente que os casos de inelegibilidade previstos pela Lei nº 5.764, de 1971, que define a política nacional de cooperativismo, incluem as vedações estabelecidas pelo art. 1º, inciso I, da Lei Complementar nº 64, de 1990 – que foi recentemente alterada pela referida Lei Complementar nº 135.

Este é um aspecto de extrema importância. Afinal, não é admissível que uma pessoa impedida de ser, por exemplo, vereador em sua cidade possa ser considerada apta a ser presidente de uma cooperativa. Consideramos que esta previsão é de tal forma clara e evidente que, por si só, dispensa maiores justificações a respeito.

Por fim, consideramos apropriado determinar que a constatação, durante o exercício do mandato, de descumprimento a esses requisitos implicará a imediata destituição do ocupante do cargo.

5) Sobre os ajustes adicionais de redação na Lei nº 5.764, de 1971

Alguns dos artigos da Lei nº 5.764, de 1971, que define a política nacional de cooperativismo, fazem menção apenas a diretores, de maneira que se torna necessária sua adequação, uma vez que, de acordo com nossa proposta, essas disposições também serão aplicáveis aos membros do Conselho de Administração.

Em suma, consideramos ser fundamental a modernização da lei que estabelece o marco legal das cooperativas de maneira a, simultaneamente, possibilitar expressivo aperfeiçoamento de sua gestão, bem como para garantir a necessária rotatividade da alta administração dessas sociedades.

Assim, ante o exposto, **votamos pela aprovação do Projeto de Lei nº 6.692, de 2013, na forma do substitutivo que ora apresentamos, cuja redação procura contemplar os aspectos comentados.**

Sala da Comissão, em de de 2014.

Deputado ANTONIO BALHMANN
Relator