

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

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 da 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. Pode-se destacar, inclusive, que a 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 ser, de fato, importante criar mecanismos que permitam a profissionalização da alta administração das sociedades cooperativas, inclusive de maneira a permitir a atuação de diretores estatutários profissionais que não sejam cooperados.

Não obstante, consideramos 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, sejam eles cooperados ou não.

Em nossa opinião, essa diretriz não nos parece adequada, uma vez que possibilita 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**

Como entendemos que as eleições em assembleia devam ser direcionadas exclusivamente a cooperados, consideramos também que os cargos a serem preenchidos nessas eleições sejam necessariamente os relativos ao conselho de administração, e não aos cargos de diretoria.

O conselho de administração, por sua vez, poderá contratar diretores não cooperados ou escolher quais de seus membros acumularão as funções de diretor. Essa cumulação de funções poderá ser importante inclusive para as cooperativas mais simples, sendo medida 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 remunerações – a de conselheiro ou a de diretor –, vedado o acúmulo desses rendimentos.

3) **Sobre a vedação de contratação de cooperados para a diretoria da cooperativa**

À primeira vista, poderia ser considerado contraditório que o conselho de administração possa contratar diretores não cooperados, mas que não possa contratar um cooperado para o cargo de diretor.

O motivo para essa abordagem decorre da necessidade da alternância de poder no âmbito da cooperativa, de maneira que, se um cooperado desejar ser diretor, deve **necessariamente** se candidatar e ser bem-sucedido na eleição em assembleia-geral, e a seguir acumular o cargo de conselheiro com o cargo de diretor.

Enfim, não consideramos ser razoável possibilitar que qualquer cooperado que seja candidato derrotado em uma eleição em assembleia-geral possa ser, logo a seguir, contratado para ser parte integrante da alta administração da cooperativa.

Ainda que não exista derrota em eleição, não seria razoável possibilitar que um membro do conselho ou mesmo um diretor que tenha exercido suas funções por oito anos consecutivos possa ser contratado, sem ser eleito, para atuar por mais alguns anos na alta administração. Afinal, possibilitar essa ação seria permitir que grupos influentes possam se manter indefinidamente na condução da cooperativa, o que não é prudente ou adequado.

Para observar essa questão, basta imaginar a situação na qual determinado conselheiro que tenha acumulado as funções de diretor por um período de oito anos seja imediatamente reconduzido ao cargo, por meio de contratação, pelo novo conselho de administração que foi eleito. Caso essa hipótese ocorresse, poderíamos observar que, ainda que com o apoio do novo conselho, esse cooperado estaria, na prática, se perpetuando na diretoria da cooperativa.

Assim, a questão de fundo refere-se à necessidade crucial de estabelecer a adequada e necessária rotatividade da alta administração da cooperativa.

Por esse mesmo motivo, mesmo diretores não cooperados não podem ser mantidos por mais de oito anos na diretoria. Para serem reconduzidos ao cargo, consideramos ser necessária uma ausência de, ao menos, quatro anos do quadro de diretores.

Por fim, consideramos ser necessário estabelecer normas mais restritivas para evitar nepotismo na contratação de diretores, de maneira que sugerimos que o diretor contratado também não será cônjuge, companheiro ou parente, até o quarto grau, de qualquer associado. Destaca-se aqui que indivíduos que são primos entre si (vulgarmente denominados como “primos de 1º grau”) são, nos termos do Código Civil, parentes de 4º grau.

4) 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. Não obstante, entendemos ser razoável estipular que ao menos uma reeleição seja possibilitada.

Ademais, a mesma determinação deve ser estendida aos membros do Conselho Fiscal, embora seus mandatos sejam de apenas um ano.

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

Adicionalmente, esta é uma ocasião propícia para estipular, inclusive, que determinações da Lei Complementar nº 135, de 2010, denominada como “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 os estabelecidos pelo art. 1º, inciso I, da Lei Complementar nº 64, de 1990 – que foi recentemente alterada pela referida Lei Complementar nº 135.

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

6) 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 diretoria 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