

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

PROJETO DE LEI Nº 3.726, DE 2008

Altera a redação da alínea “a” do art. 105 da Lei nº 5.764, de 16 de dezembro de 1971, que “Define a Política Nacional de Cooperativismo, institui o regime jurídico das sociedades cooperativas, e dá outras providências”.

Autor: Deputado Dr. UBIALI

Relator: Deputado JOSÉ STEDILE

I – RELATÓRIO

O projeto de lei em epígrafe, de autoria do ilustre Deputado Dr. Ubiali, tem por objetivo promover alteração na política nacional de cooperativismo, mediante modificação de dispositivo da lei que disciplina o regime jurídico do cooperativismo – Lei nº 5.764/1971.

A alteração proposta consiste na supressão da expressão “*neutralidade política*” da alínea “a” do art. 105 da Lei nº 5.764/1971. A referida alínea encabeça a lista de competências precípua da Organização das Cooperativas Brasileiras (OCB), que “*deverá manter a neutralidade política e indiscriminação racial, religiosa e social*”.

Segundo o autor, a proposição busca assegurar às cooperativas “*um direito inerente ao Estado democrático em que vivemos: a representação política*”.

O ilustre autor fundamenta a proposição no princípio do pluralismo político e entende não haver razões que justifiquem o impedimento de as cooperativas se fazerem representar politicamente.

O projeto de lei foi distribuído à Comissão de Desenvolvimento Econômico, Indústria e Comércio (CDEIC), que apresentou emenda substitutiva do próprio autor do projeto. A CDEIC aprovou a proposição, na forma da emenda substitutiva apresentada na Comissão.

O Substitutivo aprovado na CDEIC não mais suprime a expressão “*neutralidade política*” do texto da alínea “a” do art. 105. Todavia, acrescenta um parágrafo para definir o sentido da referida expressão. Diz o texto que a neutralidade prevista na alínea “a” do art. 105 refere-se à composição do quadro cooperativo, e não impede que a cooperativa faça opções políticas visando assegurar a sua representação e a defesa de seus fins.

A proposição está sujeita ao regime ordinário de tramitação e à apreciação conclusiva pelas comissões, ficando dispensada a competência do Plenário da Câmara dos Deputados para discussão e votação, nos termos do art. 24, II, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados (RICD).

Aberto o prazo regimental de cinco sessões, não foram apresentadas emendas neste colegiado.

Cabe a esta Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania o exame quanto aos aspectos de constitucionalidade, juridicidade, técnica legislativa e, também, quanto ao mérito, a teor do art. 32, inciso IV, alíneas ‘a’ e ‘e’, e do art. 54, inciso I, ambos do Regimento Interno da Câmara dos Deputados.

É o relatório.

II – VOTO DO RELATOR

A Constituição Federal estabeleceu em seu art. 5º, inciso XVIII, que, na forma da lei, é livre a criação de cooperativas, sendo vedada a interferência estatal em seu funcionamento. Ademais, em seu art. 174, § 2º, determinou que a lei apoiará e estimulará o cooperativismo e outras formas de associativismo.

Sob o aspecto formal, relativo à competência e à iniciativa legislativa, o projeto atende aos requisitos constitucionais. A espécie normativa também é adequada, tendo em vista tratar-se de alteração de lei ordinária, assim recepcionada pela Constituição Federal de 1988.

No que tange ao aspecto substancial da proposição, não verificamos qualquer vedação de ordem constitucional que impeça a atuação política das sociedades cooperativas.

Quanto à juridicidade, da mesma forma, não há óbices a sua tramitação, tendo em vista estar a proposição em consonância com o ordenamento jurídico vigente.

A proposição também está em conformidade com as regras de técnica legislativa estabelecidas pela Lei Complementar nº 95/1998.

A análise do mérito, contudo, demanda detida reflexão.

A nosso ver, um dos corolários do fim da neutralidade política das sociedades cooperativas, nos termos vigentes, é a possibilidade de essas organizações financiarem diretamente campanhas eleitorais ou efetuarem doações a partidos políticos.

Foi com fundamento na neutralidade política, expressa no dispositivo que o projeto pretende alterar, que o Tribunal Superior Eleitoral (TSE), em 2008, chegou a proibir, por meio de Resolução¹, as doações efetuadas por sociedades cooperativas a partidos políticos e candidatos. Dizia a referida Resolução, em seu art. 16, inciso XII:

Art. 16. É vedado a partido político e a candidato receber, direta ou indiretamente, doação em dinheiro ou estimável em dinheiro, inclusive por meio de publicidade de qualquer espécie, procedente de (Lei nº 9.504/97, art. 24, I a XI):

*XII – **sociedades cooperativas de qualquer grau ou natureza.***

Em meio a alegações de inconstitucionalidade da citada Resolução, o então Ministro do TSE, e relator do ato normativo, Ari Pargendler, sustentou² a pertinência da proibição salientando que a norma que a embasara constava do ordenamento jurídico brasileiro desde 1971, e apenas estava

¹ Resolução - TSE nº 22.715/2008.

² TSE MS 3821 <http://www.tse.gov.br/sadAdmAgencia/noticiaSearch.do?acao=get&id=1091470>

“esquecida”, referindo-se, justamente, à Lei nº 5.764/1971. Para o Ministro, a vedação teria a finalidade de proteger o associado, na medida em que impediria a atuação da cooperativa no processo eleitoral.

Em sentido contrário, os argumentos favoráveis à atuação política das sociedades cooperativas sustentavam que essas entidades, por não ter vinculação com o Poder Público, não deveriam ser privadas da participação na vida política do País.

Ainda na defesa da tese do ativismo político das cooperativas, afirmava-se que a neutralidade política prevista em lei seria voltada apenas a garantir a liberdade de entrada e saída de novos sócios. A neutralidade política seria a base do princípio de “portas abertas”, cujo objetivo consiste em evitar que novos sócios sejam impedidos de integrar o quadro social por motivos políticos, religiosos ou raciais.

Essa controvérsia, todavia, sofreu certo esvaziamento em face da aprovação pelo Congresso Nacional da Lei nº 12.034, de 29 de setembro de 2009, que alterou a Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997 (Lei das Eleições). O parágrafo único acrescentado ao art. 24, abaixo reproduzido, passou a prever expressamente que não seriam proibidas doações de cooperativas, em certas condições, a partidos políticos e candidatos.

Art. 24. É vedado, a partido e candidato, receber direta ou indiretamente doação em dinheiro ou estimável em dinheiro, inclusive por meio de publicidade de qualquer espécie, procedente de:

I -

....

XI -

*Parágrafo único. Não se incluem nas vedações de que trata este artigo as cooperativas **cujos cooperados não sejam concessionários ou permissionários de serviços públicos, desde que não estejam sendo beneficiadas com recursos públicos**, observado o disposto no art. 81.*

A modificação da Lei das Eleições passou a proibir apenas as doações oriundas das sociedades cooperativas cujos cooperados sejam concessionários ou permissionários de serviços públicos ou beneficiários de recursos públicos. *A contrario sensu*, aquelas sociedades que não se enquadrarem nessas condições estão autorizadas a realizar tais doações,

observados os limites impostos a todas as pessoas jurídicas, nos termos do art. 81, da Lei das Eleições.

Tendo a Lei das Eleições natureza de norma especial em relação ao caráter geral da Lei do Cooperativismo, entendemos possível, e até desejável, a convivência dessas duas normas.

Ou seja, admitir-se-á a manifestação de opções políticas das cooperativas na defesa de seus interesses finalísticos, mas permanecerá vigente a vedação de doações de recursos para campanhas eleitorais quando efetuadas por cooperativas que tenham em seus quadros concessionários ou permissionários de serviços públicos ou beneficiários de recursos públicos.

Parece-nos, afinal, que o texto do Substitutivo da Comissão de Desenvolvimento Econômico, Indústria e Comércio equacionou a questão de forma satisfatória, pois, mesmo reconhecida a legitimidade da atuação política das cooperativas, continuará válido o princípio da neutralidade política, desde que restrito à composição do quadro cooperativo, de sorte a permitir a livre e voluntária adesão de todas as pessoas aptas e dispostas a aceitar as responsabilidades de sócio, sem discriminação social, racial política ou religiosa e de gênero.

Ante o exposto, manifestamos nosso voto pela constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa do Projeto de Lei nº 3.726, de 2008, e da Emenda Substitutiva da Comissão de Desenvolvimento Econômico, Indústria e Comércio, e, no mérito, também pela aprovação do projeto, nos termos da Emenda Substitutiva da Comissão de Desenvolvimento Econômico, Indústria e Comércio.

Sala da Comissão, em de de 2014.

Deputado JOSÉ STEDILE
Relator