

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

PROJETO DE LEI N° 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 ELISEU PADILHA

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 precípuas da Organização das Cooperativas Brasileiras (OCB), que “*deverá manter a neutralidade política e indiscernibilidade racial, religiosa e social*”.

Segundo o autor, a proposição busca assegurar às cooperativas “*um direito inherente 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), onde foi apresentada 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 explicar 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 dos art. 32, inciso IV, alíneas ‘a’ e ‘e’, e 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.

Em relação ao mérito, no entanto, cabem reflexões quanto aos efeitos da proposta.

O mais evidente corolário 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 exatamente baseado na neutralidade política, expressa no dispositivo que o Projeto pretende alterar, que o Tribunal Superior Eleitoral (TSE) justificou a proibição de as sociedades cooperativas efetuarem doações a partidos políticos e candidatos. A Resolução do TSE nº 22.715/2008, previa expressamente, em seu artigo 16, inciso XII, essa vedação:

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 constitucionalidade da citada Resolução, o ministro do TSE Ari Pargendler sustentou¹ a pertinência da proibição salientando que a norma que a embasara constava do ordenamento jurídico brasileiro desde 1971, e apenas estava “esquecida”, referindo-se, justamente, à Lei nº 5.764/1971. Para o ministro do TSE, a vedação tem a finalidade de proteger o associado, na medida em que impede que a cooperativa intervenha 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 nas cooperativas. A neutralidade política seria a base do princípio de “portas abertas”, cujo objetivo é 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. O parágrafo único acrescido ao art. 24 da Lei das Eleições, 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.

¹ TSE MS 3821 <http://www.tse.gov.br/sadAdmAgencia/noticiaSearch.do?acao=get&id=1091470>

O que se depreende da recente modificação da lei eleitoral é que somente as sociedades cooperativas cujos cooperados sejam concessionários ou permissionários de serviços públicos ou beneficiários de recursos públicos é que se encontram proibidas de realizar doações a partidos e candidatos. Aquelas sociedades que não se enquadram nessas condições ficam autorizadas a realizar doações, observados os limites impostos a todas as pessoas jurídicas, nos termos do art. 81, da Lei das Eleições.

Vale destacar, no entanto, que a norma que se pretende alterar é de caráter geral, e trata da política nacional do cooperativismo, alcançando todas as sociedades cooperativas, inclusive aquelas cujos cooperados são concessionários ou permissionários de serviços públicos ou beneficiários de recursos públicos.

Não seria, pois, razoável, que a supressão da neutralidade política, como pretende a redação original da proposta, seja aplicável a todas as cooperativas. Tampouco seria razoável a redução de seu alcance para, também em caráter geral, aplicar-se apenas à composição do quadro cooperativo, como prevê o Substitutivo da Comissão de Desenvolvimento Econômico, Indústria e Comércio (CDEIC).

Defendemos, dessa forma, a permanência do princípio da neutralidade política, de longa tradição no cooperativismo brasileiro, como integrante do regime jurídico de todas as cooperativas, deixando para a lei eleitoral o tratamento específico dispensado às doações de campanha efetuadas por essas entidades.

Ante o exposto, manifestamos nosso voto pela constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa do Projeto de Lei nº 3.726, de 2008, e do Substitutivo da Comissão de Desenvolvimento Econômico, Indústria e Comércio, e no mérito, pela rejeição de ambos.

Sala da Comissão, em _____ de _____ de 2010.

Deputado ELISEU PADILHA
Relator