



# **A IMPORTÂNCIA DE INDICADORES SOCIAIS NA AVALIAÇÃO E MONITORAMENTO DE COOPERATIVAS POPULARES**

**A Experiência do Sistema de Indicadores da  
Incubadora Tecnológica de Cooperativas  
Populares (ITCP/COPPE/UFRJ)**

**TRABALHO DE CONCLUSÃO DE CURSO**

**AUTORA: ALINE MARQUES FERREIRA**

**ORIENTADORA: ZULEICA OLIVEIRA**

**Aline Marques Ferreira**

# **A IMPORTÂNCIA DE INDICADORES SOCIAIS NA AVALIAÇÃO E MONITORAMENTO DE COOPERATIVAS POPULARES:**

## **A Experiência do Sistema de Indicadores da Incubadora Tecnológica de Cooperativas Populares (ITCP/COPPE/UFRJ)**

Trabalho de conclusão de curso de  
Graduação, da Escola de Serviço Social  
da Universidade Federal do Rio de  
Janeiro.

Orientadora: Zuleica Oliveira

RIO DE JANEIRO

2007

**Dedicatória:**

À Deus, pela força;  
E à minha mãe, pelo exemplo de vida.

### **Agradecimentos:**

A Deus, por ter me mostrado que nunca estive sozinha.

À minha mãe, por me mostrar, desde pequena, que a vida nos coloca milhões de empecilhos, mas que sempre é preciso ter força para seguir em frente e sair vitoriosa. Saiba que, por mais diferenças que tenhamos, guardo um amor e uma admiração muito grande por você. Obrigada por ter me ajudado financeiramente ao longo desse tempo, pois jamais teria chegado até aqui.

À professora Zuleica, por ter aceitado o desafio de caminhar comigo nessa empreitada. À senhora, todo o meu respeito e admiração profissional. Obrigada!

E por fim, a Daniel Pereira Santos, pela compreensão, companheirismo e paciência, por ter sempre acreditado em mim como pessoa e como profissional, me incentivando e principalmente, apoiando, em todas as decisões. Obrigada, por caminhar comigo, lado a lado. A você, todo o meu amor!

Obrigada também a todos, familiares e amigos, pelo apoio indispensável nessa jornada que apenas se inicia!

Aline Marques

“Olha lá quem vem do lado oposto  
E vem sem gosto de viver  
Olha lá que os bravos são escravos  
São e salvos de sofrer  
Olha lá quem acha que perder  
É ser menor na vida  
Olha lá quem sempre quer vitória  
E perde a glória de chorar  
Eu que já não quero mais ser um vencedor,  
Levo a vida devagar pra não faltar amor

Olha você e diz que não  
Vive a esconder um coração...

Não faz isso, amigo  
Já se sabe que você  
Só procura abrigo  
Mas não deixa ninguém ver  
Por que será?

E eu que já não sou assim  
Muito de ganhar  
Junto às mãos ao meu redor  
Faço o melhor que sou capaz  
Só pra viver em paz.”

**(O VENCEDOR – Marcelo Camelo)**

## Resumo:

O presente Trabalho de Conclusão de Curso (TCC) consiste em um estudo de caso que tem como objetivo mostrar que indicadores sociais são ferramentas importantes na Avaliação e no Monitoramento de Cooperativas Populares.

Para tanto, e a partir do aprofundamento do significado do movimento cooperativista popular, baseado na ajuda mútua e na cooperação, se usará como exemplo a experiência pioneira da Incubadora Tecnológica de Cooperativas Populares (ITCP) que é um projeto de extensão da Coordenação dos Programas de Pós-graduação de Engenharia, da Universidade Federal do Rio de Janeiro (COPPE/ UFRJ), e que tem como *“missão promover ações inovadoras para inclusão econômica e cidadã de setores empobrecidos e marginalizados da população”*<sup>1</sup>. Tal estudo de caso terá como base o monitoramento de duas cooperativas populares que integram o processo de incubação<sup>2</sup> da ITCP e será balizado no Sistema de Indicadores criado pela Instituição. Os resultados oriundos desse monitoramento indicaram que as cooperativas examinadas, muito embora possuísem a mesma atividade econômica – a coleta seletiva e reciclagem - e o mesmo tempo de incubação, apresentaram desempenhos distintos durante o período analisado. Porém, ao mesmo tempo, o Sistema de Indicadores construído pela ITCP/COPPE/UFRJ possibilitou a identificação de aspectos importantes que podem servir como base para a intervenção dos técnicos de incubação, que podem pensar ações futuras, visando um melhor desempenho dessas cooperativas.

## Sumário

---

<sup>1</sup> Incubadora Tecnológica de Cooperativas Populares . Disponível em : < <http://www.itcp.coope.ufrj.br>>. Acesso em: 12 de abril de 2006.

<sup>2</sup> *“A incubação é um processo de educação continuada baseado no binômio, assessoria - educação cooperativista com reforço na educação formal, contribuindo para a formação da cooperativa e do indivíduo.”* (Idem).

<b>1.0 INTRODUÇÃO</b>	9
<b>2.0 OBJETIVOS</b>	14
2.1. Objetivo geral	14
2.2. Objetivos específicos	14
<b>3.0 O MUNDO DO TRABALHO E AS SUAS MUTAÇÕES RECENTES</b>	15
3.1. A Crise do Sistema Fordista	15
3.2. O Fordismo no Brasil	16
<b>4.0 O COOPERATIVISMO: ORIGENS E DESENVOLVIMENTO</b>	19
4.1. Contexto Histórico	20
4.2. O Cooperativismo no Contexto Internacional	24
4.3. O Cooperativismo no Brasil	25
4.4. O Cooperativismo Popular	27
4.5. A Experiência da ITCP/COPPE/UFRJ	28
<b>5.0 INDICADORES SOCIAIS: ALGUMAS CONSIDERAÇÕES NECESSÁRIAS</b>	32
5.1. O Histórico de Desenvolvimento dos Indicadores Sociais	33
5.2. A Definição de Indicador Social	35
<b>6.0 A AVALIAÇÃO E O MONITORAMENTO DE PROGRAMAS E POLÍTICAS SOCIAIS</b>	38
6.1. Indicadores para a Avaliação e o Monitoramento de Programas e Políticas Sociais	41
<b>7.0 O SISTEMA DE INDICADORES DE MONITORAMENTO E DE AVALIAÇÃO DA ITCP/COPPE/UFRJ</b>	44
7.1. Metodologia SIM-Incubcoope	46
7.2. Os Indicadores do Sistema de Monitoramento e Avaliação da ITCP/COPPE/UFRJ	48
7.3. Análise dos Indicadores de Monitoramento e Avaliação	51
<b>8.0 ESTUDO DE CASO</b>	54
8.1. Desempenho das Cooperativas segundo os Índices e Indicadores do Sistema	55
8.2. Desempenho dos Indicadores por Cooperativa	56

8.2.1. Cooperativa A	56
8.2.2. Cooperativa B	59
<b>9.0 CONCLUSÕES</b>	63
<b>REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS</b>	67
<b>ANEXOS</b>	69
Anexo A:Lei N° 5.764 de 16 de dezembro de 1971	69
Anexo B:Decreto de Lei N° 5940 de 25 de outubro de 2006	93

## 1.0. Introdução:



A motivação em dissertar sobre a importância de indicadores sociais na Avaliação e Monitoramento de Cooperativas Populares surge a partir de minha inserção na ITCP, onde há aproximadamente três anos, teve início o campo de estágio obrigatório e, onde desde então, foram desenvolvidas atividades vinculadas à pesquisa quantitativa, o que, a princípio, causou-me certa frustração, uma vez que a intenção era trabalhar diretamente com os usuários (no caso da ITCP, os cooperados) e intervir em questões relacionadas à sua vida pessoal e familiar.

Contudo, uma das minhas principais funções na ITCP, desde o começo do estágio, remetia-se à aplicação de questionários de monitoramento e avaliação junto aos integrantes dos empreendimentos que fazem parte do processo de incubação, ou seja, que recebem assessoria em diversos aspectos necessários para que sejam formadas cooperativas populares de trabalho. A tarefa consiste em coletar informações que possam subsidiar a construção de *indicadores*<sup>3</sup> de monitoramento e avaliação que verifiquem de forma clara os aspectos frágeis de cada empreendimento, para com isto permitir que a equipe de incubação possa realizar o planejamento de suas ações com base nos indicadores obtidos.

Embora indicadores, como cita Guimarães (2004) causem “*sempre a impressão de instrumentos de fiscalização de resultados*”, tornam-se fundamentais em ações de monitoramento, na medida em que conseguem mostrar uma determinada realidade e indicar caminhos a serem percorridos.

Ao final de cada levantamento, que acontece semestralmente, torna-se possível a partir dos resultados obtidos, observar a evolução da cooperativa ao longo do tempo e, além disso, avaliar indiretamente o trabalho realizado pela Instituição, apontando as possíveis falhas e permitindo que a equipe consiga pensar quais ações e atividades precisam ser realizadas para os próximos seis meses.

---

<sup>3</sup> Indicadores nada mais são do que indicações de uma determinada realidade que precisa ser entendida além da mensuração. Não representam uma realidade dada e sim, apontam um caminho a ser pensado.

Foi um grande desafio encontrar demandas, cabíveis à profissão, dentro do trabalho designado. Isso porque, inicialmente, acreditava estar apenas realizando um cadastro nos moldes censitários. Somente com o tempo foi possível perceber que as entrevistas efetuadas eram mais do que uma simples coleta de dados. Consistia em um momento onde os cooperados podiam colocar questões que em atividades de assessoria, os técnicos responsáveis não tinham condições de captar devido à especificidade das atividades realizadas.

Nestas atividades, as ações são extremamente focalizadas (cursos de cooperativismo e autogestão, discussões de estatuto, etc) e realizadas de forma coletiva, isto é, com a presença de todo o grupo. Esta metodologia de trabalho se por um lado favorece o espírito cooperativista, por outro dificulta ainda mais as percepções de situações de natureza pessoal, tais como: alcoolismo, violência doméstica, desemprego, depressão, entre outros tantos assuntos que por vezes surgem durante as entrevistas e são colocados como um entrave para a permanência ou bom desempenho desses indivíduos no empreendimento do qual fazem parte.

Pessoalmente, o intuito era que, ao invés da utilização de elementos estruturados, como os questionários, a intervenção fosse feita através da entrevista, instrumento amplamente utilizado pelos assistentes sociais em sua prática profissional.

Entretanto, a metodologia utilizada pela incubadora baseia-se na utilização da pesquisa quantitativa, através da aplicação de questionários semi-estruturados (que alternam perguntas com opções já pré-definidas para a resposta, com questões abertas, onde o entrevistado pode falar livremente sobre o que lhe é perguntado), cuja sistematização dos dados é feita através de um banco de dados *online*, que faz parte de um Sistema Integrado de Gestão, onde se encontram todas as informações pertinentes à gestão tanto da Incubadora, quanto das cooperativas.

Somente a partir do momento em que ocorreu uma melhor apropriação do instrumento de trabalho (no caso, o questionário), é que foi possível criar um vínculo maior com o entrevistado permitindo que questões de cunho qualitativo

surgissem. A partir dessas demandas, tornou-se necessária a intervenção por parte do Serviço Social, e nesse momento iniciou-se o reconhecimento da função designada como sendo mais uma das inúmeras frentes de ação da profissão. Apesar de não intervir diretamente nas questões, era através do trabalho desenvolvido juntos aos cooperados, que estas vinham à tona.

Contudo, foi percebido ao longo desses anos, que durante o processo de incubação há uma certa focalização no desenvolvimento da cooperativa como negócio. E de certo modo, pensar a organização do grupo apenas sob o ponto de vista da produção limita a realização de ações mais voltadas para o indivíduo e suas necessidades. O que se deve ter em mente é que antes de um negócio, as cooperativas são compostas por indivíduos que são as peças fundamentais do funcionamento destas, uma vez que são esses cooperados os próprios responsáveis pela gestão do seu empreendimento. Porém, o que se observa é que as demandas que são encaminhadas e resolvidas de fato, sempre se referem à capacitação do indivíduo. Questões mais complexas como as levantadas anteriormente, normalmente não são trabalhadas pela equipe de Incubação.

É compreensível que a ênfase do trabalho esteja voltada para o desenvolvimento sustentável e autogestionário da cooperativa, já que é fundamental que ela se reinsira no mercado de trabalho de forma competitiva e igualitária, mas não se pode deixar de levar em consideração que, como é colocado por Veiga (2001), *“o cooperativismo visa ao aprimoramento do ser humano em todas as suas dimensões – social, econômica e cultural”*.

Ao mesmo tempo, é sabido que a missão da Incubadora está voltada para a inclusão econômica e social dos indivíduos, a partir da geração de trabalho e renda e que em momento algum, se pensou em praticar algum tipo de assistencialismo. Mas existem questões de suma importância que não podem ser deixadas de lado, como as citadas acima, em prol apenas das questões econômicas. É necessário haver um equilíbrio, de modo que esse aprimoramento ocorra em todas as dimensões, ao mesmo tempo.

Ainda em relação às motivações ligadas a essa dissertação, encontra-se outro ponto fundamental na decisão em desenvolver o estudo sobre a importância

dos indicadores sociais na avaliação e monitoramento de Cooperativas Populares: o fato de ter percebido que a produção teórica nessa área, já possui visibilidade para o Serviço Social. É importante salientar a inserção de uma disciplina relacionada ao assunto na grade curricular do curso de graduação da Escola de Serviço Social da UFRJ. Tal inserção aponta para a importância do profissional do Serviço Social ser capaz, não só de elaborar e executar projetos e programas sociais, mas também, saber avaliá-los e monitorá-los, usando para isso, os indicadores sociais.

Nesse contexto, e pensando-se de forma conjuntural, o assistente social sempre se preocupou com a elaboração de projetos sociais, mas quase nunca era o técnico responsável por pensar ou avaliar os impactos dos projetos na população-alvo. Não fazia parte de suas atribuições – por ser o profissional ligado à execução - questionar se a metodologia utilizada, se os recursos alocados, se as atividades propostas, enfim, se o projeto em si cumpriu o objetivo proposto. Esse tipo de avaliação sempre foi trabalho de outros profissionais, como os administradores, por exemplo. Porém, a necessidade colocada pela reestruturação produtiva acabou fazendo com que o profissional do Serviço Social tivesse de se apropriar de mais essa atribuição.

A importância de monitorar e avaliar políticas públicas surge no momento em que o acirramento da questão social nos anos 80 acarreta um crescimento dessas políticas para atender às demandas da população. Como aponta Carvalho (1999), *“diante da complexidade que a questão social assume no mundo contemporâneo, e no Brasil em particular, a avaliação de Políticas e Programas Sociais torna-se igualmente um imperativo ético”*.

Esse acirramento acabou modificando a forma de gestão das ações públicas, ou seja, a gestão das demandas e necessidades dos cidadãos. As políticas, programas e projetos sociais transformaram-se em canais de resposta a essas demandas e necessidades, que, por conseguinte, tornam-se prioridades do Estado, e não apenas dos grupos organizados da sociedade civil.

Para o Serviço Social, essa mudança configura-se, segundo Quiroga (1999), em um *“grande desafio a ser enfrentado tanto em termos de conhecimento*

*como em termos de intervenção prática*”. Desde o final da década de 80 vem-se buscando entender as mudanças advindas do mundo capitalista globalizado, mas principalmente, entender a realidade nacional. Tais mudanças acabam afetando diretamente a prática profissional, já que o mercado de trabalho acaba requisitando profissionais cada vez mais qualificados e aptos a atuar em diferentes áreas, e o assistente social precisa se adequar a essas novas demandas a fim de não perder seu espaço.

Como afirma Iamamoto (1998), as inovações tecnológicas e o aumento da competitividade entre as empresas capitalistas, afetaram as formas de organização e gestão do trabalho coletivo, alterando funções, requisições e qualificações, além das condições em que o trabalho é executado. Ou seja, ocorrem transformações na jornada de trabalho, na remuneração oferecida a esses trabalhadores, além de mudanças no que se refere aos direitos trabalhistas e sociais, contratos de trabalho, entre outros.

Segundo a autora,

*Requisita-se, hoje, um profissional propositivo e não apenas executivo capaz de formular projetos de trabalho, negociá-los com os empregadores, defender seu espaço ocupacional em um mercado cada vez mais competitivo. Enfim, um profissional capaz de formular, gerir, implementar e avaliar políticas e projetos sociais; de elaborar estudos e pesquisas; de assessorar movimentos sociais e Conselhos de Políticas Sociais e de Defesa de Direitos; um profissional que possa contribuir para sua implantação e funcionamento, de modo a potenciar sua contribuição nos processos de democratização das políticas públicas.*

Iamamoto aponta para:

*uma “movimentação” nas requisições e atribuições do assistente social no mercado de trabalho: algumas desaparecem, outras são redimensionadas e novas surgem, preenchendo espaços de desempenho que se tornam necessários.*

E essas novas requisições acontecem tanto nas políticas e recursos que os assistentes sociais administram, quanto nas exigências de capacitação teórico-operativa das equipes multidisciplinares nas quais atuam.

Torna-se fundamental, portanto, que os profissionais do Serviço Social sejam capazes de atuar tanto no planejamento e execução de políticas sociais, como também na avaliação e no monitoramento destas, de forma a dominar todo o processo de gestão de políticas públicas.

No conjunto das novas atribuições voltadas para o exercício da atividade do assistente social, também se insere o trabalho com indicadores, que se configuram como instrumentos de suma importância no que se refere à avaliação e o monitoramento de políticas sociais. Mais do que simples números, os indicadores permitem a compreensão de uma dada realidade. Passos (2003) citando Valarelli coloca que *“como o próprio nome sugere, são uma espécie de “marca” ou sinalizador, que busca expressar algum aspecto da realidade sob uma forma que possamos observá-lo ou mensurá-lo.*<sup>4</sup>

Ainda segundo o autor:

*em projetos sociais, indicadores são parâmetros qualificados e/ou quantificados que servem para detalhar em que medida os objetivos de um projeto foram alcançados, dentro de um prazo delimitado de tempo e numa localidade específica.*(VALARELLI, 1998).<sup>5</sup>

Desta forma, torna-se necessário dedicar uma maior atenção a esses indicadores, de forma a perceber como eles podem contribuir para o processo de avaliação e monitoramento de políticas públicas.

Por exemplo,

*Max Weber acreditava que se poderia tirar proveito do método quantitativo na sociologia desde que ele se mostrasse fértil para o*

---

<sup>4</sup> VALARELLI, Leandro. **Indicadores de resultados de projetos sociais**. Rio de Janeiro: RITS, 1998. Mimeo

<sup>5</sup>Idem.

*entendimento de um determinado problema, e não obscurecesse a singularidade dos fenômenos“.* (GOLDENBERG, 1999).

Em outras palavras, dados quantitativos podem permitir a compreensão de um determinado problema desde que não se deixe de levar em consideração as particularidades que o compõem. Isso também se torna válido para os indicadores sociais, que não podem ser vistos apenas como números, mas como indicativos de uma dada realidade que precisa ser entendida.

## **2. Objetivos:**

### **2.1 Objetivo Geral:**

Mostrar a importância dos indicadores sociais para a avaliação e o monitoramento de cooperativas populares, tomando como exemplo o Sistema de Indicadores elaborado pela Incubadora Tecnológica de Cooperativas Populares da Coppe/UFRJ.

### **2.2 Objetivos Específicos:**

Descrever a experiência do uso de Indicadores de Monitoramento e Avaliação construídos pela Incubadora Tecnológica de Cooperativas Populares, projeto de extensão da Coordenação dos Programas de Pós-graduação de Engenharia, da Universidade Federal do Rio de Janeiro (COPPE/ UFRJ).

Indicar que avaliar e monitorar políticas, programas e projetos sociais torna-se uma das atribuições do assistente social, devido ao acirramento da questão social a partir dos anos 80, que transformou a forma de gerir políticas sociais, e conseqüentemente, levou a mudanças na prática profissional.

## **3.0. O Mundo do Trabalho e as suas mutações recentes:**

A bibliografia sobre o tema referente ao trabalho tem levantado algumas questões que apontam para algumas das perguntas: Será que o trabalho está sendo suprimido pelo advento da tecnologia? Ou será que o trabalho está somente experimentando um intenso processo de transformação?

Neste capítulo, procurar-se-á responder a tais perguntas, tendo como ponto inicial uma breve exposição acerca do modelo fordista de produção.

A partir da segunda metade do séc XX, teve início um processo de intensas modificações nas bases da economia mundial, que culminaram em uma série de desdobramentos, dentre os quais, a mudança no modelo de produção caracterizada por intensas transformações na organização do trabalho e nas relações trabalhistas. Este processo foi marcado pelas crises do modelo fordista de produção e do Welfare State.

Para que se torne possível o entendimento das transformações ocorridas no mundo do trabalho a partir da crise do paradigma fordista, é importante discorrer, em linhas gerais, sobre esse processo de transformação do capitalismo no período recente.

### **3.1. A Crise do Sistema Fordista**

O fordismo é um sistema baseado em grandes unidades produtivas, onde se alocam maquinários altamente especializados, que permitem a produção em massa. Com a utilização das linhas de montagem produz-se mais em menos tempo, e essa produção leva ao consumo em massa. Outra característica desse modelo de produção é alta divisão técnica do trabalho. As máquinas executam grande parte do trabalho, restando aos trabalhadores apenas atividades repetitivas, controladas por tempo – o que se conhece como “apertar parafusos”. Esse modelo de produção proporcionou uma grande expansão da economia tornando possível a implantação do Welfare State. Contudo, no início dos anos 70 iniciou-se um processo de saturação de mercados, a diminuição da produtividade



bem como o aumento da insatisfação por parte dos trabalhadores, o que foi agravado pela crise do petróleo, culminando com a crise do próprio sistema fordista.

A resposta a essa situação foi dada pela flexibilização do processo produtivo que alterou de forma significativa a organização da produção. O novo modelo de produção, mais flexível, voltado para um mercado globalizado, passou a ser denominado como “pós-fordista”.

Portanto, fica claro que a globalização trás consigo, além da interligação com o mundo, novos padrões de consumo e conseqüentemente, novas demandas, tanto na esfera da produção quanto da reprodução social, criando a chamada sociedade de consumo e seus novos padrões, que não se restringem ao âmbito econômico, e chegam até a esfera cultural.

Tais transformações, como observado acima, ocorreram também em países de terceiro mundo, como o Brasil, contudo o processo não aconteceu exatamente nos mesmos moldes que os países centrais, como será mostrado adiante.

### **3.2. O Fordismo no Brasil**

No Brasil, o fordismo não se configurou como nos demais países, uma vez que aqui não ocorreram algumas de suas características importantes, como a produção e o consumo em massa. Durante os anos 70, o país passou por um processo de modernização acelerada, que foi denominada como “modernização conservadora”. A industrialização que teve lugar durante esse período conviveu com uma alta concentração sócio-econômica e política, excluindo parte da população e aumentando, em consequência, as desigualdades sociais existentes. O aumento da produtividade ocasionado pelo processo de “modernização conservadora” não resultou, por sua vez, em uma elevação dos salários, o que inviabilizou a constituição de um mercado de consumo interno. Na década seguinte uma grande crise econômica se desenvolveu no país.

A crise registrada nesta época, segundo Mattoso (1996) é “*uma crise de esgotamento de um padrão de um padrão de desenvolvimento excludente*” que

*“redefiniu os parâmetros produtivos, tecnológicos, de concentração de capitais, de globalização e instabilidade financeira”.*

As implicações desta crise ficaram evidentes na década de 90. A política econômica do governo Collor baseada na abertura econômica visou a melhoria dos serviços prestados pelas empresas de modo que elas se mantivessem de forma competitiva no mercado internacional. Buscava-se um aumento na produtividade e na qualidade da produção. Porém, tais medidas só contribuíram para o aumento da dívida externa e para o agravamento das desigualdades sociais já existentes. Já atualmente, o que se observa é uma desestruturação do mercado de trabalho e das forças produtivas, criando

*novas formas e relações de trabalho que colidem com os anteriores padrões (...) e obriga os trabalhadores organizados e seus sindicatos a apropriarem-se de uma nova e ampliada dimensão coletiva, que exige uma visão mais ampla do próprio trabalho e da sociedade como única maneira de romper com este processo. (MATTOSO, 1996).*

Em outras palavras, pode-se dizer que as “novas relações de trabalho” são expressas mediante a expansão dos setores informais da economia e por uma maior flexibilização do trabalho. Segundo Dowbor (2002):

*A concentração de renda no plano internacional, entre países ricos e pobres, e no plano nacional, dentro dos países em desenvolvimento, gera uma imensa maioria de população privada de recursos mínimos para escapar da pobreza. A ampliação da exclusão econômica e social cria, por sua vez, novas dinâmicas de emprego informal e ilegal (...).*

Um exemplo dessas novas relações é o caso das cooperativas populares, que surgem como uma alternativa de inserção no mercado de trabalho, dos trabalhadores excluídos pelo processo de reestruturação produtiva, conforme mostrado anteriormente.

Sendo assim, fica claro que, muito mais do que aumentar a produtividade diminuindo o tempo de produção, segundo Dowbor (2002) *“na ausência das*

*mudanças institucionais correspondentes*”, a tecnologia termine privilegiando uma pequena parcela da população, aumentando a situação de exclusão vivida pela maior parte desta.

Logo, por mais que a impressão seja de que o trabalho esteja sendo superado pela tecnologia, na verdade, está sendo parcialmente suprimido, porém vem sendo ao mesmo tempo substituído uma vez que, como é colocado pelo autor, vem sofrendo *“deslocamentos diferenciados segundo os setores, regiões, níveis de formação da mão-de-obra e outras variáveis”*.<sup>6</sup>

Porém, de qualquer modo, as transformações processadas no mundo do trabalho levam a refletir sobre a questão do direito ao trabalho. Para isso, serão utilizadas as idéias apresentadas por Assis (2002).

O direito ao trabalho é, segundo o autor, um aspecto específico, e fundamental, dos direitos inerentes à cidadania. Ele coloca que a democracia moderna, assim como a grega, teve seus fundamentos baseados no direito à propriedade privada, e que os direitos consolidados no surgimento da democracia moderna, estavam diretamente ligados à noção de liberdade, fraternidade e principalmente, igualdade. Contudo, o autor coloca que, implicitamente, *“havia um direito mais fundamental, o direito ao trabalho remunerado”*<sup>7</sup> e que desde o início, existia uma contradição *“entre direito de cidadania da democracia representativa direito à propriedade privada dos meios de produção”* (Assis, 2002). Isso porque, as revoluções norte-americana e francesa tinham no direito à propriedade, as bases de sua constituição. Para o autor, a grande questão está centrada justamente nessa contradição, e mais precisamente, em como assegurar direitos igualitários para os detentores e para os não detentores da terra.

Durante a Revolução Francesa tentou-se realizar tal contrapartida, a partir da criação de oportunidades de acesso à terra – através da compra da mesma – pelos até então, não proprietários. Já os Estados Unidos, viabilizou o acesso a terra, disponibilizando quase que gratuitamente, terras aos imigrantes brancos. Contudo, com o desenvolvimento urbano, as cidades ganharam destaque no que se refere a manifestações sociais. Novamente, os Estados Unidos seguiriam

---

<sup>6</sup> Dowbor, 2002.

<sup>7</sup> Idem.

caminhos distintos à medida que o crescimento traria um aumento de demanda por bens e serviços, e isso, na prática resolveria a questão sobre quem deve oferecer trabalho, que como coloca Assis (2002), seria o próprio desenvolvimento capitalista.

A insatisfação européia com a resposta norte-americana ao problema veio na revolução russa, com a criação de um sistema onde todos os meios de produção pertenceriam ao Estado, e toda a força de trabalho seriam empregados neles, garantindo assim um pleno emprego.

A primeira grande crise de desemprego, ocasionada pela Grande Depressão na década de 1930 foi o primeiro teste ao sistema capitalista, que reagiu impondo uma maior inserção do Estado no modelo. O dever do Estado seria de assegurar a todos um trabalho remunerado (a política de pleno emprego), o que foi colocado em prática da década de 30 ao começo da década de 70, em grande parte dos países considerados possuidores de uma industrialização avançada. O Estado foi denominado “Estado de Bem-Estar Social”, cujas bases eram os ideais de “trabalho, liberdade, igualdade e fraternidade”, contudo é evidente que na prática isso não acontecia – como ainda não acontece - realmente.

Sendo assim, os trabalhadores precisaram, para assegurar sua sobrevivência, encontrar novas formas de inserção econômica e social, em suma, novas formas de trabalho. Deste modo, acabaram engrossando o número de pessoas inseridas no campo “informal” do trabalho, que é caracterizado pela ausência de legislação trabalhista. As cooperativas populares, apesar de possuírem uma legislação própria (os princípios cooperativas) ainda não estão inseridas no conceito de “formalidade do trabalho”. Cabe ressaltar que não está se falando em legalidade e sim formalidade. Legais, elas são, uma vez que estão de acordo com a Constituição vigente. O que não possuem, é uma legislação trabalhista que a caracterize como um emprego formal.

#### **4.0. O Cooperativismo: origens e desenvolvimento**

A proposta do presente capítulo é a de fazer um histórico sobre o movimento cooperativista, tanto no Brasil como no mundo, a fim de situá-lo como alternativa de inserção econômica e social das camadas marginalizadas e excluídas do mercado de trabalho.

#### 4.1. Contexto Histórico

A Revolução Industrial iniciada na segunda metade do século XVIII nos países europeus, em especial na Inglaterra, trouxe, em primeira instância, o desenvolvimento de tecnologias, a partir da inserção de máquinas industriais em substituição à produção artesanal. As inovações tecnológicas acarretaram transformações na organização do trabalho e nas relações sociais, o que terminou ocasionando um movimento de reação por parte da classe trabalhadora, cada vez mais insatisfeita com as condições de vida e trabalho a que eram submetidas.

Tais condições são decorrentes, em grande medida, do crescimento populacional ocasionado pelo “*cercamento dos campos*”<sup>8</sup>, que culminou em num processo intenso de êxodo rural. Esse processo aumentou não só o contingente populacional urbano, como também permitiu o crescimento da oferta de mão-de-obra, fenômeno que Marx chamou de “*exército industrial de reserva*”<sup>9</sup>. Uma vez que o número de pessoas na cidade cresce, a demanda por produtos acompanha esse movimento, obrigando as indústrias a produzirem mais em menos tempo, necessitando assim, de um maior número de operários.

---

<sup>8</sup> Movimento que teve início no século XVI e se estendeu até o século XIX, implicando na expulsão gradativa dos camponeses das terras onde trabalhavam e na perda destas por parte dos pequenos proprietários e dos arrendatários de terra, já que o grande intuito da economia naquele momento era a criação de ovelhas cuja lã seria vendida para as manufaturas. Esses trabalhadores acabavam migrando para as cidades em busca de emprego, tornando-se trabalhadores assalariados ou em sua maioria, desocupados.

<sup>9</sup> Segundo Canuto (2003), o exército industrial de reserva “é a força de trabalho que estará disponível para ser explorada de acordo com as necessidades variáveis da expansão do capital. [...]A existência desse exército industrial de reserva está incorporado de tal forma no sistema capitalista que, a sua maior ou menor absorção é parte da mão de obra da burguesia nos variáveis ciclos da indústria, nas fases de pouca ou muita produção. Marx deixa claro que esse fenômeno é exclusivo daquela época, com a produção industrial num ritmo acelerado de desenvolvimento, com produção em larga escala.”

Em vista disso, a burguesia recorre à contratação de trabalhadores por baixos salários, valendo-se ainda da mão - de - obra feminina e infantil (cujo valor agregado era ainda menor). Submetia também os proletariados a extensas jornadas de trabalho, de mais de 15 horas, em locais escuros e sem ventilação, tornando o trabalho ainda mais precário e perigoso. Além do mais, as condições de moradia eram péssimas e poucos possuíam acesso à educação, pois as autoridades temiam que a educação tornasse a população mais crítica em relação à sua condição e com isso, se rebelasse.

Porém, a temida rebeldia não conseguiu ser contida. A extrema exploração da classe trabalhadora terminou por inevitavelmente, gerar uma reação por parte desta, que tentou encontrar alternativas para os efeitos que o capitalismo vinha exercendo sobre sua condição econômica e social.

Em decorrência, nasce uma reação por parte dos chamados socialistas utópicos, que *“buscavam imaginar e criar uma sociedade mais justa, por meio de associações voluntárias e de modificações na organização da produção industrial ou de modificações no regime de trocas”*<sup>10</sup>. Esses pensadores *“eram indivíduos que participavam e se envolviam profundamente com os problemas de suas sociedades”* (MARTINS, 2004, p.15). Eram indivíduos comuns, que observavam as modificações que vinham se configurando na sociedade capitalista vigente.

O pensamento cooperativista surge no início do século XIX como uma proposta desse movimento, que se baseou nas experiências de ajuda mútua entre trabalhadores que se associavam buscando defender-se dos altos preços cobrados pelos gêneros de primeira necessidade.

A primeira cooperativa que possui existência documentada, data de 1760 na Inglaterra, onde trabalhadores de estaleiros fundaram moinhos de cereais como forma de fugir dos preços exorbitantes cobrados pelos moleiros que detinham o monopólio local.<sup>11</sup>

Contudo, o marco da experiência cooperativista moderna é a “Sociedade dos Probos de Rochdale” fundada em 1844, por 28 trabalhadores (sendo uma mulher), em sua maioria tecelões, em na cidade de Rochdale na Inglaterra. Eles

---

<sup>10</sup> SINGER, Paul. **Uma utopia militante**. Petrópolis: Vozes, 2000.

<sup>11</sup> VEIGA. 2001, p.19.

também estavam encontrando dificuldade em adquirir bens de primeira necessidade e resolveram associar-se para efetuar a compra de forma conjunta, de maneira a buscar um preço mais justo.

O grande diferencial encontrado na cooperativa de Rochdale é que ela procurou fundamentar suas atividades através de um estatuto social, que *“estabelecia objetivos mais amplos para o empreendimento e definia normas igualitárias e democráticas para a constituição, manutenção e expansão de uma cooperativa de trabalhadores”*.<sup>12</sup> Estes princípios eram:

- *escolha da direção da sociedade mediante eleições em assembléias gerais;*
- *livre adesão e desligamento dos sócios;*
- *cada associado tem um voto independentemente do capital que tenha investido;*
- *distribuição dos ganhos proporcionalmente às compras efetuadas pelos associados, depois de descontadas as despesas de administração;*
- *quotas de reserva para aumento de capital destinadas à extensão das operações e à porcentagem para a educação;*
- *as vendas deveriam ser efetuadas a dinheiro, isto é, à vista, para que os associados só assumissem compromissos dentro de suas possibilidades orçamentárias;*
- *a sociedade só venderia produtos puros e de boa qualidade (esta regra trouxe enormes benefícios para a cooperativa, pois, na época, a adulteração dos produtos era muito comum);*
- *neutralidade política e religiosa (esta regra tem relação direta com a de livre adesão e desligamento dos sócios, pois se a cooperativa assumisse caráter político ou religioso ela excluiria implicitamente os que pensassem de outro modo). (VEIGA, 2001, p.21).*

Todos esses princípios foram objeto de dois intensos debates ocorridos, respectivamente, em 1937 e 1966, em Congressos Internacionais realizados pela ACI (Associação Cooperativa Internacional) e acabaram sendo adotados como os princípios universais do cooperativismo. Contudo, em 1995 tais princípios foram

---

<sup>12</sup> RIQUE, Monique. **Os Pioneiros de Rochdale e os Princípios do Cooperativismo**. Disponível em: <[http://www.cooperativismopopular.ufrj.br/breve\\_hist\\_leia.php](http://www.cooperativismopopular.ufrj.br/breve_hist_leia.php)>. Acesso em: 30 de março de 2007.

revisados na 100ª Conferência da AIC, devido ao surgimento de um grande número de desdobramentos do cooperativismo. Como resultado, foram aprovados os novos “Princípios Básicos do Cooperativismo”, que servem de base para o cooperativismo no mundo todo.

Porém, cabe explicitar primeiramente, o que de fato significa o cooperativismo para que depois se possa entender melhor os princípios que o regem.

Segundo Veiga (2001, p.17)

*o cooperativismo é um sistema de cooperação econômica que pode envolver várias formas de produção e de trabalho e aparece historicamente junto com o capitalismo, mas se propõe como uma das maneiras de sua superação(...). O cooperativismo procura proteger a economia dos trabalhadores e se caracteriza por garantir a participação mais ampla possível da população nos frutos da atividade econômica.*

Portanto, o cooperativismo é encarado como uma alternativa, ainda segundo a autora, de “*construir uma nova maneira de processar a economia baseando-se no trabalho e não no lucro*”.(Idem, 2001).

Mas quais são os princípios que regem o cooperativismo?

O cooperativismo é regido por sete princípios que tratam dos seguintes temas, conforme o texto em seguida apresentado:

*Princípio da adesão voluntária e livre: As cooperativas são organizações voluntárias, abertas a todas as pessoas aptas a usar seus serviços e dispostas a aceitar as responsabilidades de sócio, sem discriminação social, racial, política, religiosa e de gênero.*

*Princípio do controle democrático pelos membros: As cooperativas são organizações democráticas, controladas por seus sócios, que participam ativamente no estabelecimento de suas políticas e na tomada de decisões. Homens e mulheres, eleitos como representantes, são responsáveis para com os sócios. Nas cooperativas singulares, os sócios têm igualdade na votação (um sócio = um voto); as*



cooperativas de outros graus são também organizadas de maneira democrática.

*Princípio da participação econômica dos membros:* Os sócios contribuem de forma equitativa e controlam democraticamente o capital de suas cooperativas. Usualmente, os sócios recebem juros limitados (se houver algum) sobre o capital, como condição de sociedade. Os sócios destinam as sobras aos seguintes propósitos: desenvolvimento das cooperativas, possibilitando a formação de reservas, parte dessas podendo ser indivisíveis; retorno aos sócios na proporção de suas transações com as cooperativas e apoio a outras atividades que forem provadas pelo sócios.

*Princípio da autonomia e independência:* As cooperativas são organizações autônomas de ajuda mútua, controladas por seus membros. Entrando em acordo operacional com outras entidades, inclusive governamentais, ou recebendo capital de origem externa, devem fazê-lo de forma a preservar seu controle democrático pelos sócios e manter a sua autonomia.

*Princípio da educação, formação e informação:* As cooperativas proporcionam educação e formação aos seus membros, dirigentes eleitos e administradores, de modo a contribuir efetivamente para o seu desenvolvimento. Eles deverão informar o público em geral, particularmente os jovens e os líderes formadores de opinião, sobre a natureza e os benefícios da cooperação.

*Princípio da cooperação entre cooperativas:* As cooperativas atendem a seus membros mais efetivamente e fortalecem o movimento cooperativo trabalhando juntas, através de estruturas locais, nacionais, regionais e internacionais.

*Princípio da preocupação com a comunidade:* As cooperativas trabalham pelo desenvolvimento sustentável de suas comunidades, municípios, regiões, Estado e país através de políticas aprovadas por seus membros. (Veiga, 2001, p. 44 – 46.)

## **4.2. O Cooperativismo no Contexto Internacional**

Desde o seu surgimento as cooperativas vêm se expandindo e ganhando força no que tange as alternativas encontradas dentro do sistema capitalista vigente para o desenvolvimento econômico e social dos indivíduos.

Desta forma, é importante exemplificar algumas experiências do movimento nos dias atuais, a exemplo do que foi mostrado com o pioneirismo rochdeliano. Tal experiência proporcionou a expansão rápida, do movimento nos anos que se seguiram. Em 1852, por exemplo, foi criada a *Lei das Sociedades Industriais e Cooperativas*, na Inglaterra, com o intuito de regulamentar as relações cooperativistas com o Estado.

Veiga (2001, p.26) afirma que aproximadamente 1/6 da população mundial encontra-se inserida em alguma forma de empreendimento cooperativo, o que o configura como o movimento socioeconômico de maior importância atualmente, utilizando-se de alguns exemplos do desenvolvimento cooperativismo no mundo.

A autora diz que metade da produção açucareira na Índia provém de cooperativas e que a França ocupa o segundo lugar no mundo em crédito agrícola. Além disso, afirma que 25% do sistema financeiro global da Alemanha é de um sistema bancário organizado em cooperativa, o complexo *DG-Bank* e *Volksbank*.

A OIT (Organização Internacional do Trabalho) em publicação sobre “*Cooperativas: Mudanças, Oportunidades e Desafios*” de 2001 coloca que no Uruguai, 90% do leite que é destinado ao consumo nacional, e 70% do que é exportado, é produzido por cooperativas. Já na Alemanha, 502.700 pessoas em 1996 estavam desenvolvendo atividade profissional em cooperativas. No Japão, em 1997, esse número chegava a 508.000, sendo a jornada de trabalho integral. No caso da jornada parcial, o país contava com 95.000 pessoas “empregadas”.

E é claro que no Brasil esse movimento também possui a sua devida importância. A mesma publicação <sup>13</sup> coloca que, em nosso país, “*a Organização de Cooperativas do Brasil engloba mais de 296.000 empregos*” e termina citando o exemplo da cooperativa de saúde UNIMED, que “*emprega cerca de 148.000 pessoas*”.<sup>14</sup> Porém, cabe perguntar como o movimento cooperativo teve seu início

---

<sup>13</sup> OIT.2001, p.30; 33.

<sup>14</sup> Idem.

no país e quais foram os desdobramentos que acarretou? Para responder a essa questão, recorrer-se-á no próximo ponto sobre o surgimento do cooperativismo no Brasil.

#### **4.3. O cooperativismo no Brasil**

No Brasil, as primeiras cooperativas de consumo surgiram nos grandes centros urbanos no final do século XIX, a partir do decreto da Lei Áurea, da crise estrutural do fim do Império e da promulgação da Constituição Republicana de 1891. Já as cooperativas rurais apareceram em 1902, como consequência do trabalho realizado pelos jesuítas no Rio Grande do Sul, gerando a expansão mais tarde, para outros Estados.

O crescimento das cooperativas brasileiras se processa a partir da década de 30, quando ocorre o aparecimento de cooperativas de produção, crédito e consumo em vários setores da economia. Até aquele momento,

*o governo reconhecia a utilidade das cooperativas, mas não a sua forma jurídica distinta de outras entidades. A Revolução de 30 criou condições para que o cooperativismo fosse reconhecido como uma necessidade nacional”( VEIGA, 2001, p.28).*

A motivação para esse florescimento baseou-se em dois pontos principais. O primeiro está ligado ao fato do poder público naquele momento identificar o cooperativismo como uma forma de reestruturar as atividades agrícolas, e por isso, estimular esse tipo de iniciativa. O outro ponto fundamental foi a promulgação em 1932, da Lei Básica do Cooperativismo no Brasil, que contribuiu para a definição das singularidades do movimento cooperativo em contraponto às demais formas associativas.

Getúlio Vargas, então presidente, foi o responsável pela promulgação da primeira lei brasileira sobre o cooperativismo (Decreto 22.239/32) que tratava da organização e funcionamento das cooperativas.

Segundo Veiga (2001, p.29), em 1945, com a situação de fome gerada pela II Guerra Mundial, o comércio internacional se restabeleceu, propiciando um desenvolvimento ainda maior das cooperativas agrícolas, através de vários incentivos fiscais. Em 1951, foi criado o Banco Nacional de Créditos para cooperativas, que acabou extinto pelo governo Collor.

Ainda segundo a autora, com o golpe militar de 1964, vários direitos conquistados pelo movimento foram retirados, e a cobrança de ICMS voltou a acontecer. Dois anos depois, mais incentivos fiscais foram negados, e ocorreu a reforma bancária, culminando no fechamento de um grande número de cooperativas, em sua maioria, de crédito.

Em 1971 foi decretada a Lei 5.764 <sup>15</sup> que até hoje regulamenta o cooperativismo no Brasil.

O movimento cooperativista se encontra atualmente em intensa expansão, porém, o “cooperativismo autêntico”, aquele norteado pelos princípios cooperativistas – mencionados anteriormente - não se encontra hegemônico, uma vez que surgem cada vez mais cooperativas que funcionam na verdade nos moldes das empresas capitalistas, contribuindo para a permanência do processo de acumulação de capital.

Uma cooperativa autêntica não visa o lucro, é autogestionária, ou seja, todos os associados são diretamente responsáveis pelo sucesso ou fracasso de seu empreendimento já que não existe um patrão; todas as decisões são tomadas de forma democrática uma vez que todos são donos daquele empreendimento; não existe, portanto, carteira de trabalho assinada, todos são profissionais autônomos.

O cooperativismo, no geral, apresenta diversas ramificações dentro do próprio movimento, a exemplo das “coopergatos”

*que se caracterizam por burlar a legislação vigente e servirem para pessoas inescrupulosas explorarem o trabalhador, precarizando a situação de trabalho e eliminando os direitos trabalhistas conquistados, sem oferecer um instrumental de remuneração equivalente a estes*

---

<sup>15</sup> A lei completa encontra-se no Anexo A deste trabalho.

*direitos e sem equalizarem os lucros obtidos entre direção e associados, tornando-se este tipo distorcido de cooperativismo vantajoso apenas para quem detém o poder nessas falsas cooperativas. (ITCP/COPPE/UFRJ, 2006).*

Essas falsas cooperativas, como é colocado por Leboutte (2002, p.22-23) acabam contribuindo para o agravamento do processo de precarização do trabalho devido à “*flexibilização de direitos trabalhistas dos empregados do mercado formal*”. Esse tipo de empreendimento esconde todo um funcionamento nos moldes das empresas capitalistas, e usa a denominação cooperativa para, como foi dito anteriormente, burlar as leis.

#### **4.4. O Cooperativismo Popular**

Contudo, observou-se, no século XIX, o surgimento de uma nova “categoria” de cooperativismo: o cooperativismo popular, cujo diferencial se encontra no fato de ser formado por trabalhadores de comunidades populares, desempregados ou inseridos em atividades profissionais precarizadas. Uma cooperativa popular tem suas preocupações voltadas para além do econômico, preocupando-se com o desenvolvimento social e cultural dos seus associados.

O cooperativismo popular tem por objetivo melhorar a qualidade de vida não só dos indivíduos que fazem parte dos empreendimentos, como pretende estreitar as relações com a comunidade onde estão inseridos, também com o intuito de buscar melhorias.

O movimento pretende construir cooperativas a partir dos trabalhadores precarizados, que se submetem à péssimas condições de trabalho e não tem seus direitos sociais assegurados, de forma a construir um cooperativismo articulado em redes, que seja, como já apontado, autogestionário, auto-sustentável e mais do que isso, integrado ao desenvolvimento local e regional.

O cooperativismo popular surge no Brasil na década de 90 buscando, através do trabalho, gerar renda para esses trabalhadores e conseqüentemente,

inserir-los novamente no mercado formal. Para isso, é fundamental a existência não só de leis que regulamentem essa iniciativa, mas principalmente, a existência de órgãos, entidades, programas e projetos, que viabilizem a estruturação, a formação, a qualificação, no intuito de não somente criar cooperativas, mas garantir a sua permanência neste mercado referido anteriormente.

A Incubadora Tecnológica de Cooperativas Populares (ITCP), surge com esse intuito: assessorar grupos de trabalhadores excluídos do mercado seja pelo desemprego, seja pela precarização do trabalho, que se organizam em cooperativas ou com essa finalidade, possibilitando assim, a sua inclusão econômica e social.

#### **4.5. A Experiência da ITCP/COPPE/UFRJ**

A ITCP surgiu em meados de 1995, a partir de uma iniciativa da Coppe - que já vinha desenvolvendo um trabalho de incubação de empresas, e resolveu apoiar a incubação de cooperativas populares – da Fundação Banco do Brasil e da Finep, que investiram no projeto, permitindo a sua existência.<sup>16</sup>

O intuito de fundação da ITCP é inserir socialmente as camadas populares de baixa renda nos setores formais da economia (do qual foram excluídas ao longo do processo de reestruturação produtiva iniciada no final da década de 80), a partir da formação de cooperativas populares de trabalho.

O objetivo que fundamentou a idéia era de utilizar a idéia central da incubação de empresas, visando à inserção sócio-econômica dos indivíduos afetados pelo agravamento do desemprego na década de 90. O intuito naquele momento era construir um centro de tecnologia, mediante os recursos e conhecimentos disponibilizados pela universidade pública, o que se materializou mais tarde.

O cooperativismo foi escolhido como instrumento para esse fim, devido a sua organização social e ao fato de pode ser ao mesmo tempo, uma empresa e uma associação de trabalhadores, o que permite o desenvolvimento econômico do

---

<sup>16</sup> GUIMARÃES, Gonçalo. (Org.) 2002.

empreendimento, como também o desenvolvimento social dos seus associados, ao contrario do que acontece com as empresas capitalistas.

A ITCP, portanto, se propõe a cuidar da organização popular dos grupos e da sua inserção no mercado de modo a criar uma rede solidária que se coloque como uma alternativa ao modelo econômico vigente – excludente e competitivo – a partir da geração de trabalho, renda e cidadania.

O grande desafio da cooperativa popular está na implantação de ações que promovam, ao mesmo tempo, o desenvolvimento político – através da formação de uma consciência crítica por parte dos cooperados - social, através da educação e da qualificação profissional, possibilitando, desta forma, a inserção cidadã destes indivíduos e também, o desenvolvimento econômico da cooperativa, de modo que ela tenha condições de se manter competitivamente dentro do mercado de trabalho.

Para tanto, tornou-se fundamental elaborar uma metodologia de incubação de cooperativas, que estivesse de acordo com o seu público-alvo, como é colocado por Guimarães e Salomão (2006):

*A delimitação do público-alvo é o ponto de partida da necessidade criação de uma metodologia específica, voltada ao cidadão sem ensino formal, alijado de seus direitos, e em situação de desemprego e/ou precarização do trabalho.*

Buscando alcançar os objetivos descritos anteriormente, a ITCP estrutura sua atuação através de uma metodologia de incubação que é dividida em duas partes: a pré-incubação e a incubação. A primeira tem duração de seis meses e refere-se aos aspectos básicos da cidadania dos cooperados e a elaboração do projeto da cooperativa. É nessa fase que são definidos o objetivo, instrumentos, e onde são passados os conhecimentos básicos sobre o cooperativismo e onde se define a atividade econômica do empreendimento. Este período permite que os futuros cooperados compreendam o objetivo do projeto a ser seguido.

Uma vez estabelecido o projeto da cooperativa, inicia-se a segunda fase: a incubação. São aproximadamente três anos, onde a equipe da incubadora busca

desenvolver atividades como cursos, treinamentos, articulações políticas - entre os empreendimentos e com as parcerias conquistadas - de forma a desenvolver a sustentabilidade da cooperativa.

A partir de 2000, a ITCP percebeu a necessidade de mensurar o desenvolvimento das cooperativas e dos grupos que assessorava. Para isso, investiu esforços na construção de um sistema de indicadores (o qual será explicitado em capítulo próximo) que tornasse possível o monitoramento e a avaliação das ações desenvolvidas junto, não só das cooperativas, como também das ações desenvolvidas por ela própria, e mais do que isso, que permitisse o planejamento dessas ações.

Este sistema vem dando resultados bastante positivos e, atualmente, a metodologia vem sendo transferida para outras Incubadoras Tecnológicas criadas por todo o país - a exemplo das Incubadoras Tecnológicas dos Lençóis Maranhenses (MA) e da Serra da Capivara (PI), bem como as de Santo André e Osasco, em São Paulo - fomentando, assim, o fortalecimento e o desenvolvimento dos empreendimentos solidários e a criação de uma rede de incubadoras, responsável pela multiplicação dessa experiência.

Por todos esses frutos, fica claro que “as cooperativas – e é possível afirmar que não somente elas, como a Economia Solidária em si – *estão muito longe de ser um fenômeno circunstancial historicamente datado e passageiro*”. (Gediel, 2005, p. 12).

E tal afirmativa pode ser feita a partir do conhecimento de que, atualmente, existem pelo menos 800 milhões de pessoas inseridas em cooperativas, independente do tipo de “segmento” existente, estando atreladas de alguma forma ao movimento solidário. Neste momento, torna-se interessante discorrer, rapidamente, sobre o conceito de Economia Solidária.

Conceitualmente, a Economia Solidária surge, segundo Singer e Souza (2000), como uma alternativa ao modo de produção capitalista, por parte da população excluída ou precarizada pelo mercado de trabalho. A Economia Solidária baseia-se na socialização dos meios de produção e distribuição, de forma solidária e cooperativa entre as pessoas.



No “interior” da Economia Solidária, distribuem-se em empreendimentos orientados pelo princípio da autogestão, como ONGs, associações, empreendimentos individuais, empresas de pequeno e grande porte, bem como cooperativas.

Segundo Gediel (2005, p.78) o termo Economia Solidária surgiu a partir de 1985, com o aparecimento de empreendimentos cujas características baseavam-se pela “*solidariedade, valorização do espaço local e por iniciativas comunitárias*”. Citando Jean-Loup Motchane<sup>17</sup>, o autor afirma ser a Economia Solidária uma “nova economia”, já que retoma aspectos dos movimentos sindicais e operários contra a situação de miséria impostas pelas relações sociais capitalistas, como foi apresentado no início deste capítulo.

Já no Brasil, o termo Economia Solidária ganhou evidência a partir do Fórum Social Mundial, realizado em 2003, quando foi um dos temas centrais do encontro. Além disso, ganhou peso a partir da Secretaria Nacional de Economia Solidária, como parte integrante do Ministério do Trabalho e Emprego (MTE), criado no mesmo ano.

Mas qual seria a relação entre o cooperativismo popular - anteriormente referenciado como objeto de ação da ITCP/COPPE/UFRJ - e a Economia Solidária? Seriam ambos sinônimos?

Na verdade, o cooperativismo popular faz parte da Economia Solidária, mas não possui o mesmo significado. Szerman (2003), em trabalho sobre o cooperativismo, a Economia Solidária e autogestão, afirma que o cooperativismo denomina-se um movimento, enquanto a Economia Solidária seria um modo de produção, baseado na ideologia do socialismo utópico de Owen e Fourier.<sup>18</sup>

Szerman (2003), afirma também, que teoricamente, a cooperativa nada mais é que uma empresa solidária, uma vez que está norteadada na autogestão do empreendimento.

---

<sup>17</sup> MOTCHANE, J.L. Economia social e economia solidária: álbi ou alternativa ao neoliberalismo? Trad. Teresa Van Acker. Texto retirado do site < [www.ecosol.org.br](http://www.ecosol.org.br) > Acesso em 16 out 2003.

<sup>18</sup> Robert Owen pretendia acabar com a pobreza através da geração de postos de trabalho para os indivíduos que não possuíam renda e contavam apenas com a ajuda da Igreja Católica. Já Charles Fourier, acreditava que a ordem social só seria conquistada mediante leis morais e intelectuais, que seriam apreendidas pelos homens, que aprenderiam a viver harmonicamente. (Veiga, 2001, p. 23-25).

E de fato, as cooperativas populares, acabam por ser instrumento fomentador da economia referida, na medida em que prezam a criação e/ou ampliação de oportunidades de trabalho e acesso à renda através de empreendimentos autogestionários, como é colocado por Leboutte (2002), quando se refere ao Programa de Economia Popular Solidária implantado no Rio Grande do Sul, que procurou balizar suas ações nos objetivos propostos pela economia solidária.

Sendo assim, apesar da valorização crescente que tal economia vem recebendo nos últimos anos, ela não se torna positiva para o cooperativismo, uma vez que desloca recursos e incentivos que poderiam ser alocados em função do fomento às cooperativas, mas é inegável que tem se tornado um espaço importante de debate e divulgação do próprio cooperativismo, e de incentivo para a formulação de políticas públicas no âmbito da geração do trabalho e da renda.

Contudo, cabe esclarecer que o cooperativismo, bem como a Economia Solidária não possui condições de superar o sistema capitalista vigente, na medida que, conforme coloca Antunes (1999) *“essas atividades cumprem um papel de ‘funcionalidade’ em relação ao sistema, que hoje não quer ter nenhuma preocupação pública e social com os desempregados”*.

Portanto, tais atividades podem ser encaradas como alternativa ao sistema capitalista, mas seria um equívoco considerá-las *“uma real alternativa transformadora – e mais do que isso, superadora – da lógica do capital e de seu mercado, como capaz de minar os mecanismos da unidade produtiva capitalista”*. (Antunes, 1999).

Uma vez destacadas tais questões, cabe voltar ao objetivo do presente trabalho que é o de mostrar a importância dos indicadores sociais como instrumentos importantes para a avaliação e monitoramento de Cooperativas Populares, tomando como exemplo o Sistema de Indicadores da ITCP/COPPE/UFRJ. Contudo, é necessário descrever o que é entendido por indicador social, seus objetivos e a sua utilização nas atividades de monitoramento e avaliação de programas, projetos e políticas sociais, o que será objeto do próximo capítulo.

## **5.0. Indicadores Sociais: algumas considerações necessárias**

Para avaliar e monitorar programas e políticas públicas é preciso dispor de ferramentas metodológicas que auxiliem esse processo. Nesse sentido, os indicadores sociais constituem-se em instrumentos de suma importância no que tange ao desenho, desenvolvimento e avaliação de programas e políticas sociais. Portanto, torna-se importante discorrer sobre a sua origem, natureza e proposta para que seja possível a compreensão de sua utilização como ferramenta para a avaliação e o monitoramento de programas e políticas públicas.

### **5.1. O Histórico de Desenvolvimento dos Indicadores Sociais:**

A necessidade de se conhecer a fundo uma determinada realidade ou observar importantes mudanças nela, despertou a motivação, a partir dos anos 20 nos EUA, de atividades de coleta e sistematização de informações com o objetivo de apropriação e desvendamento de um determinado tema e construção de uma base de dados sociais.

Contudo, apenas em meados dos anos 60 é que o termo *indicador social* obteve sua consolidação, quando começou a ser utilizado como instrumento de avaliação e monitoramento de impacto de programas e políticas sociais na sociedade, e como mecanismo de observação de transformações societárias.

A necessidade de criação de um *sistema de indicadores* <sup>19</sup> no período referenciado, justificou-se pelo agravamento da contradição entre as altas taxas de crescimento econômico e o aumento da insatisfação da população com a baixa qualidade de vida que levavam. Ficou claro que o crescimento econômico expresso pelos indicadores econômicos não foi acompanhado pelo progresso social, criando a necessidade de construção de indicadores que possibilitassem a identificação das condições de vida da população visando o controle social.

<sup>19</sup> Segundo Jannuzzi (2003), um sistema de indicadores sociais é o “conjunto de indicadores sociais referidos a um determinado aspecto da realidade social”.

Mediante este quadro, foi iniciado um processo de intensa produção teórica e metodológica, que foi solicitada pelo governo americano, acarretando o desenvolvimento de ferramentas que permitiram a mensuração do bem-estar e das mudanças sociais. A partir daí ocorreu uma produção intensa de relatórios sociais baseados em estatísticas públicas e indicadores sociais.

Tais estatísticas constituem-se em “*matéria-prima para a construção de indicadores sociais*” (Jannuzzi, 2003). A diferença que existe entre a informação estatística e o indicador social está relacionado, segundo o autor, ao “*valor contextual da informação disponível neste último*”( *idem*, 2003), ou seja, a estatística é o dado bruto, desprovido de teoria, enquanto o indicador permite “*uma apreciação mais contextualizada e comparativa (no tempo e espaço) da realidade social*”( *idem*).

No final da década de 60, os indicadores sociais baseados nas estatísticas públicas tornaram-se de suma importância na construção de políticas econômicas e sociais, no âmbito nacional. O marco deste período, a criação do Instituto de Pesquisa Econômica Avançada (IPEA), em 1964, deixa claro que as informações estatísticas, e conseqüentemente, os indicadores sociais construídos a partir delas, configuram-se como “*insumo fundamental para planejamento e formulação de políticas e estratégias*” <sup>20</sup> de enfrentamento das questões problemáticas enfrentadas pelo Estado, no que tange o planejamento público, uma vez que acreditava-se que os sistemas de indicadores sociais auxiliariam os governos num melhor planejamento de suas ações, promovendo o desenvolvimento econômico e social dos países e dos indivíduos que os compõe.

Na década de 70, houve um questionamento sobre a eficácia e efetividade desses indicadores no planejamento governamental, uma vez que o cenário de crise fiscal acabou por não permitir o cumprimento a contento deste planejamento, gerando uma certa incredulidade em relação ao sistema de indicadores. Apesar disso, em 1973, a importância dos indicadores sociais no planejamento público começou a se evidenciar mediante a criação do Departamento de Indicadores Sociais do IBGE.

---

<sup>20</sup> Jannuzzi e Gracioso (2002).

Segundo Jannuzzi e Gracioso (2002) “*em meados da década de 80, as estatísticas públicas passaram a ser empregadas de forma mais ampla e tecnicamente mais responsável na formulação de políticas na esfera municipal*” e nos anos 90, os resultados positivos obtidos mediante o aprimoramento na formulação e execução de políticas públicas restabeleceu a importância desses instrumentos no âmbito da gestão governamental de forma geral.

Sendo assim, torna-se necessário discorrer sobre as distintas concepções existentes sobre indicadores sociais, de modo a tornar mais claras as definições que são usualmente empregadas nos textos que tratam desse tema e, em particular como ele é considerado no Sistema de Indicadores de Monitoramento e Avaliação criado pela ITCP/COPPE/UFRJ, que é o objeto do presente trabalho.

## **5.2. A Definição de Indicador Social:**

Primeiramente, torna-se importante analisar o significado da palavra *social*, quando é utilizada na denominação de indicador social. Costa (1975) coloca que existem duas concepções de social: uma que o define como sendo o “*fenômeno não-econômico*”, sendo utilizado no sentido daquilo que não é econômico. O social seria então visto como um resíduo e outra que o define como “*sinônimo de bem-estar*”. Esta abordagem nega a existência de uma sociedade de classes, onde existem interesses conflitantes. A perspectiva do social está ligada diretamente a uma interpretação numérica do indicador. Importa-se mais com as questões que podem ser mensuradas, ocasionando “*um recorte mais propriamente operacional*”<sup>21</sup>, do que se deseja descrever, restringindo o social ao que pode ser medido. Essa limitação acontece, ainda segundo Costa, devido a três fatores: o primeiro é a separação entre as dimensões social, política e econômica; o segundo é o fato do social ser encarado como um problema que pode ser resolvido através da mediação do Estado; e o terceiro fator é ocasionado pela primazia da dimensão mensurável do problema social, ou seja, o privilégio apenas dos problemas passíveis de medição.

---

<sup>21</sup> Costa, 1975.

Estas formas de conceituação do social desencadearam uma série de críticas. A primeira crítica dizia respeito à separação entre o econômico e o social, uma vez que seria impossível solucionar os problemas econômicos sem considerar os objetivos sociais, e vice-versa. Assim, é preciso recuperar a noção do social enquanto sistema. Neste modo de pensar o social, o econômico e o político tornam-se *“subsistemas (...) integrados ao sistema social que, enquanto totalidade, garantiria sua coerência e sentido”* (Costa, 1975).

A segunda crítica baseou-se no fato dos indicadores estarem vinculados ao planejamento. Primeiro pela idéia do indicador como medida de bem-estar, como foi explicitado acima e depois, pela idéia de que esses indicadores poderiam afetar o sentido das metas e objetivos que fossem prioridade. Isso porque, o receio de alguns autores defensores dessas críticas era de que a construção dos indicadores pudesse estar subordinada aos objetivos do sistema ao qual estavam vinculados, enviesando os resultados que poderiam sempre se configurar como positivos.

Já a terceira crítica vai de encontro à ênfase dada à dimensão quantitativa do indicador, o que acaba por não dar conta, de *“todas as dimensões de um conceito e os problemas que surgiam exatamente por se pretender dar cobertura completa do conceito, quando, de fato, apenas uma parte dele estava sendo coberta”*.<sup>22</sup> Ou seja, defende-se a utilização também, da análise qualitativa para explicar os fenômenos que se quer conhecer.

Pode-se considerar que de um modo geral o indicador social, é entendido apenas em seu sentido operacional. Para Fonte (2004) *“o indicador social é um instrumento operacional para monitoramento da realidade social, para fins de formulação e reformulação de políticas públicas”* servindo como informação imprescindível para a criação de diagnósticos sobre uma dada realidade, permitindo direcionar a forma de construção dos programas e das políticas públicas. O indicador social pode servir também, de ferramenta para a verificação da efetividade dos programas e das políticas sociais. A autora acima citada (Fonte, 2004), coloca que os indicadores, no âmbito da pesquisa social, aparecem

---

<sup>22</sup> Etzioni, Amitai e Lehnan, (1967, p. 3), citado em Indicadores Sociais (1979, p.11).

como instrumentos utilizados na mediação feita entre “*teoria e evidência empírica*”, possibilitando indicar e medir fenômenos sociais a partir de concepções distintas teóricas.

Desta forma pode-se considerar que um indicador social não é apenas numérico; ele também pode ser qualitativo. Costa (1975) enfatiza que “*o conceito de indicadores sociais não deve estar vinculado a uma perspectiva quantitativa que limite à pesquisa sociológica apenas ao que é mensurável, mas ao que é relevante*”.

Isto posto, torna-se necessário enunciar o conceito de indicadores sociais sob a ótica quantitativa.

Para Jannuzzi (2003, p.15) eles são,

*uma medida em geral quantitativa dotada de significado social substantivo, usado para substituir, quantificar ou operacionalizar um conceito social abstrato, de interesse teórico (para pesquisa acadêmica) ou programático (para formulação de políticas). É um recurso metodológico, empiricamente referido, que informa algo sobre um aspecto da realidade social ou sobre mudanças que estão se processando na mesma.*

Podem ser entendidos como “*instrumentos que permitem identificar e medir aspectos relacionados a um determinado conceito, fenômenos, problema ou resultado de uma intervenção na realidade*”.<sup>23</sup> São, portanto “*medidas, ou seja, uma atribuição de números a objetos, acontecimentos e situações de acordo com certas regras*”.<sup>24</sup>

No âmbito da pesquisa, segundo Jannuzzi (2003), o indicador social é a ponte entre a “*teoria social e a evidência empírica*”. Já no âmbito da formulação dos programas e das políticas sociais, serve para monitorar uma determinada realidade e a partir disso, pensar e executar programas e/ou políticas públicas.

Porém, é importante salientar que o indicador, apesar de ser uma medida quantitativa, permite uma análise qualitativa de um determinado processo, e tal

---

<sup>23</sup> Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, 2007.

<sup>24</sup> Idem, citando RUAS, 2005.

processo só pode ser entendido em sua totalidade se os dados indicativos forem analisados levando-se em consideração a conjuntura em que esse processo se desenvolveu, quais atores estavam envolvidos. Enfim, através das questões que estão por detrás daquele número.

Quando se fala em indicador quantitativo, está se falando em parâmetros que representam os processos e que permitem mensurá-los. Pode ser entendido como uma medida, ou um número, que mede a diferença entre a situação desejada e a situação atual, apontando para um avanço ou para um retrocesso.

No que se refere às funções básicas de um indicador, existem duas que merecem destaque. Uma delas refere-se à *função descritiva* e a outra, à *função valorativa*, ou *avaliativa*.<sup>25</sup> A primeira função está pautada pela necessidade de se conhecer uma determinada situação e a segunda função está ligada a possibilidade de se estabelecer um exame valorativo sobre uma dada situação o que permite fazer uma avaliação de um determinado objeto, processo ou problema. No caso de programas e de políticas públicas, pode-se dizer que a função avaliativa de um indicador consiste em observar o desempenho de uma determinada ação ligada a essa política, ou seja, se ela está de acordo com o objetivo proposto.

Quanto ao número de informações contidas na construção de um indicador social, podem-se ter duas situações: uma que se refere ao indicador propriamente dito, denominado de indicador simples. E a outra que esta relacionada ao indicador composto ou índice, que é uma representação sintética do conjunto de uma série de indicadores simples. O indicador composto ou índice agrega todos os indicadores simples, conferindo uniformidade a eles.

Para se avaliar, por exemplo, o comprometimento dos sócios de uma das cooperativas que integram o projeto da Incubadora com o trabalho que eles desempenham, o Sistema de Indicadores busca informações que indiquem, entre outras coisas, o grau de satisfação dos clientes os serviços prestados pela cooperativa. O indicador referente a esse aspecto, denominado de Comprometimentos dos Sócios, foi construído levando em consideração a

---

<sup>25</sup> Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, 2007.



freqüência com que o empreendimento enfrenta, por exemplo, problemas relacionados ao cumprimento da jornada de trabalho acordada entre os sócios da cooperativa, ou o cumprimento dos prazos de entrega dos produtos ou serviços ofertados. Estas informações são importantes porque uma vez que os sócios da cooperativa estejam comprometidos com o trabalho desempenhado na cooperativa, têm mais chances de manter uma clientela fiel, que pode contar com os prazos de entrega dos produtos e/ou serviços.

No próximo capítulo, será explicitado a fundo o Sistema de Indicadores de Monitoramento e Avaliação, criado pela ITCP/COPPE/UFRJ.

## **6.0. A Avaliação e o Monitoramento de Programas e Políticas Sociais**

Como já dito anteriormente a crise econômica ocorrida nos anos 80 afetou as condições de vida de vários segmentos da população. Tal crise aumentou de forma significativa às desigualdades sociais, a miséria e obviamente, a qualidade de vida da população. Nesse sentido, tornou-se fundamental, segundo Cohen e Franco (1993) “*eleva o grau de racionalidade das políticas*” como forma de aumentar o número de recursos financeiros destinados à área social, muito embora ao longo das últimas décadas tenha-se assistido justamente ao enxugamento gradativo dos mesmos. Segundo os autores, a avaliação de projetos sociais possui um papel importante nesse processo e é um elemento fundamental no planejamento.

Fonte (2004), citando Vedung <sup>26</sup>, coloca que a avaliação configura-se em

*uma análise cuidadosa e retrospectiva do mérito e valor da administração, produtos e impactos de intervenções governamentais, que tem por objetivo ter um papel em situações futuras de ação prática”* Isto é, a avaliação permite analisar sistematicamente a gestão e os resultados de um dado programa, observando o alcance não só dos objetivos propostos, mas

---

<sup>26</sup> VENDUNG, E. (1997). Public Policy and Program Evaluation. New Brunswick: Translation Publishers.

também, validando *“continuamente o valor social incorporado no cumprimento de tais objetivos.*

O autor também afirma, citando Mokate,<sup>27</sup> que o processo de formulação de uma política social, ou em outras palavras, seu “marco teórico” parte da definição do que se pretende modificar, a partir da análise da situação existente no momento. Essa realidade deve ser confrontada com o que se pretende obter, em termos de “transformações”, ou seja, tem-se que prever uma situação *“melhorada, desejada e viável”*. Essas transformações são consideradas o *“objetivo final”* do programa, enquanto os *“objetivos intermediários”* estão *“relacionados com a participação da população em uma atividade ou consumo de um determinado bem ou serviço”*, levando-se em consideração que para se alcançar o objetivo final, é preciso fazer com que sejam alcançados os objetivos intermediários, conforme O planejamento, portanto, de uma política ou programa social, pensa nos investimentos que serão realizados e que estratégias são necessárias para que os objetivos intermediários sejam alcançados, convertendo o marco teórico, *“no mapa do processo de monitoria e avaliação”*<sup>28</sup> desta política.

Contudo, na América Latina, a avaliação de programas sociais nunca foi algo freqüente, e os atores envolvidos sempre se mostraram contrários a avaliar o trabalho que realizaram. Não é possível se pensar em programas sociais eficientes e eficazes se não ocorrer uma avaliação dos resultados obtidos e comparar estes com os obtidos por outras formas e com o que se deseja (Cohen e Franco 1993).

A partir do momento em que um programa social é elaborado, é preciso tomar as melhores decisões a fim de atender às necessidades de seu público-alvo. Contudo, tais decisões por vezes acabam sem uma análise mais técnica das alternativas que permitam selecionar a mais eficaz para a conquista dos objetivos procurados e a mais eficiente na utilização dos recursos que serão destinados a tal programa. Somente desta forma, é possível concluir que o programa elaborado

---

<sup>27</sup> MOKATE, K. M.(2002). Convertiendo el “mosntro” em aliado: la evaluation como ferramenta de la gerencia social. In: Revista do Serviço Público, 53 (1), jan/mar.

<sup>28</sup> Idem.

alcançou o objetivo proposto e, por conseguinte, atendeu de forma satisfatória, as necessidades e demandas de seu público-alvo.

Para isso, é necessário observar determinados aspectos a partir da utilização de ferramentas corretas, ou seja, uma metodologia que possibilite verificar se um determinado programa alcançou, ou está em via de alcançar, o seu objetivo. Alguns conceitos são empregados nesse sentido: a “*efetividade, eficácia e eficiência*”<sup>29</sup>.

Uma política pública efetiva é aquela que consegue alcançar os objetivos propostos, ou seja, consegue atingir o público-alvo, ocasionando modificações na condição de vida das pessoas *beneficiadas* pelo programa que está sendo avaliado.

Para Cohen e Franco (1993)

*a maior dificuldade metodológica – no que se refere a avaliação da efetividade – consiste precisamente em demonstrar que os resultados encontrados (sejam eles no sentido do sucesso ou do fracasso) estão casualmente relacionados aos produtos oferecidos por uma dada política sob análise.*

Quando se fala em eficácia de uma política ou programa, está se referindo, como afirma Arretche (1998), citando Figueiredo e Figueiredo: à “*relação entre os objetivos e instrumentos explícitos de um dado programa e seus resultados efetivo*”<sup>30</sup>. Em outras palavras, é a relação entre as metas alcançadas e as metas propostas, ou os instrumentos empregados e os propostos, que quanto mais próximos, mais sinalizam o sucesso do programa.

No que se refere à eficiência de uma política social, “*entende-se a avaliação entre o esforço empregado na implementação de uma dada política e os resultados alcançados*”<sup>31</sup>, isto é, se o programa ou política conseguiu empregar da

---

<sup>29</sup> Arretche, 1998, p.33.

<sup>30</sup> FIGUEIREDO, Marcos Faria; FIGUEIREDO, Argelina Maria Cheibub. Avaliação política e avaliação de políticas: um quadro de referência teórica. In: **Textos IDESP**, n.15, São Paulo, 1986, mimeo.

<sup>31</sup> Idem

melhor forma os recursos destinados obtendo com isso, os melhores resultados possíveis.

É importante salientar que existem tipos de métodos de avaliação de um programa, política ou projeto social. Em relação ao momento em que é feita a avaliação de um determinado programa ou política, ela pode ser feita antes, durante ou depois que o mesmo foi implementado.

A avaliação feita durante o início do processo de implementação é chamada *ex-ante*. Possui como intuito principal “*proporcionar critérios racionais para uma decisão qualitativa crucial: se o projeto deve ou não ser implementado*”<sup>32</sup> Já a avaliação feita durante ou ao término da implementação é chamada *ex-post* e pode ser subdividida em dois tipos de avaliação: a de processos e a de impactos.

A avaliação de processos permite concluir se as etapas do processo que compõe o projeto são compatíveis ou não com os objetivos propostos. Em outras palavras, a avaliação de processo é um monitoramento das etapas do projeto que tem como principal função “*medir a eficiência de operação do projeto*”<sup>33</sup> Já a avaliação de impacto é feito ao término do projeto, sendo responsável por dizer se o mesmo galgou o objetivo almejado, ou não. Esse tipo de avaliação permite replanejar atividades e repensar ações futuras.

Com relação ao agente que realiza a avaliação, temos quatro denominações, ainda segundo Cohen e Franco (1998): a *avaliação externa*, que como o próprio nome diz é feita por pessoas que não estão participando da execução do projeto; a *avaliação interna*, que ao contrário, é feita por gestores do projeto; a *avaliação mista*, que combina os dois tipos de avaliação citados e a *avaliação participativa*, que é realizada quando o avaliador juntamente com o público-alvo do programa, planeja, executa, opera e avalia o mesmo. Esse tipo de avaliação é usado com mais frequência em projetos sociais de pequeno-médio porte, onde se torna importante à adesão da comunidade beneficiada de modo a possibilitar a implantação do programa.

---

<sup>32</sup> Cohen e Franco (1998).

<sup>33</sup> Idem

Conforme colocado até aqui, existem conceitos e tipos de avaliação que precisam ser observados. Entretanto, é importante, além da metodologia correta, utilizar os instrumentos adequados para cada tipo de avaliação.

### **6.1. Indicadores para a Avaliação e o Monitoramento de Programas e Políticas Sociais**

No caso da avaliação quantitativa de programas sociais, é comum o uso de indicadores sociais que possibilitem a mensuração do impacto das ações ou do próprio projeto implementado. Nesse sentido, existem indicadores relacionados a cada etapa da avaliação ou monitoramento do processo, que precisam estar de acordo com as dimensões propostas por ele. Torna-se importante conhecer o significado, limites e potencialidades dos indicadores sociais para que sua utilização seja a mais proveitosa possível. Segundo Fonte (2004):

*os indicadores podem enriquecer a interpretação empírica da realidade social e orientar de forma mais competente a análise, formulação e implementação de políticas sociais.*

Os indicadores sociais funcionam, no processo de avaliação e monitoramento, *“como insumos básicos e indispensáveis em todas as fases do processo de formulação e implementação das políticas públicas”* (Jannuzzi, 2003).

Para o autor, cada fase do processo de formulação e implementação da política social pede indicadores específicos, que trazem subsídios para o bom andamento do processo.

*Cada aspecto de uma política pública - recursos empregados, métodos de alocação de recursos, resultados – deve ser avaliado através de indicadores adequados. (Idem, 2003).*

Assim sendo, no “*âmbito da medição gerencial*” <sup>34</sup> das ações ligadas ao cumprimento de metas e objetivos de um determinado programa, projeto ou política tem-se, para cada etapa do processo, um indicador conforme colocado anteriormente. O primeiro tipo é chamado de *indicador de insumo*, que estão relacionados “*aos recursos materiais, financeiros e humanos utilizados*” <sup>35</sup>; o segundo tipo é denominado *indicador de processo*, uma vez que ele mensura “*o desempenho de atividades relacionadas à forma de produção de bens e serviços*” <sup>36</sup>; tem-se também o *indicador de produto*, que “*demonstra quantitativamente os bens e serviços produzidos por um programa, que são resultados da combinação de um conjunto de insumos mediante determinado processo*” <sup>37</sup>; e por fim, existe o *indicador de resultado*, que está relacionado aos objetivos de um determinado programa, podendo ser considerado também como *indicador de impacto*.

Cabe aqui um adendo: este trabalho de conclusão de curso utilizará como estudo de caso, duas cooperativas populares que passam por um processo de monitoramento das atividades e ações desenvolvidas pela ITCP/COPPE/UFRJ, através de índices e indicadores quantitativos que são observados de forma semestral, servindo como base para o planejamento de ações futuras.

No “*âmbito das dimensões de avaliação do desempenho*” <sup>38</sup> de um determinado programa ou projeto, existem conceitos que se encontram diretamente ligados aos indicadores acima listados, tendo como finalidade medir o desempenho conquistado por um programa. Por avaliação de desempenho, entende-se a observação, mediante a análise dos indicadores obtidos, dos resultados conquistados mediante a implementação do programa ou projeto, ou seja, analisar se os resultados obtidos estão de acordo com as metas planejadas, se as ações implementadas foram eficientes e eficazes, se os recursos foram empregados de forma econômica e se efetivamente, o programa ou projeto atingiu o público-alvo a quem se destinou, ou seja, se estão de acordo com os conceitos de eficiência, eficácia e efetividade já explicitados neste capítulo.

---

<sup>34</sup> Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, 2007.

<sup>35</sup> Idem.

<sup>36</sup> Idem.

<sup>37</sup> Idem.

<sup>38</sup> Idem.

Cabe ressaltar que ter bons indicadores não é garantia de obtenção de bons resultados numa política ou programa social, é preciso uma constante análise do contexto social, político ou econômico observado, de forma que os indicadores usados estejam sempre em constante reformulação, de modo que continuem dando conta de explicar uma determinada realidade. Fonte (2004) diz que

*Embora a assertiva ‘indicador social apenas indica’ pareça óbvia, parece estar se consolidando em uma prática corrente a substituição do conceito indicado pela medida supostamente criada para operacionalizá-lo, sobretudo no caso de conceitos abstratos complexos como desenvolvimento humano e qualidade de vida. (...) os conceitos são operacionalmente banalizados, como se os indicadores e índices criados fossem a expressão exata, mais válida ou ideal dos conceitos indicados.*

Desta forma, a autora conclui que as avaliações decorrentes dos conceitos ligados ao desenvolvimento humano e a qualidade de vida acabam restritos apenas a análise do próprio indicador construído, conforme afirma Fonte (2004) citando Jannuzzi <sup>39</sup>, enquanto na verdade, deve-se conhecer a realidade que se está observando, de modo que esses indicadores, de fato, façam sentido.

Um indicador precisa estar relacionado a um determinado modelo teórico, e em se tratando de políticas públicas, “a um modelo de intervenção social mais geral, em que estejam explicitados as variáveis e categorias analíticas relevantes e o encadeamento casual ou lógico que as relaciona” <sup>40</sup>. A autora, citando Cardoso (1998) <sup>41</sup>, coloca que a questão fundamental para a formulação de indicadores sociais para avaliação de programas e de políticas relaciona-se com a definição de um padrão normativo, que permitirá apontar os problemas e prioridades a serem tratadas, ou mensurar o grau em que as políticas ou programas de intervenção alcançam seus objetivos propostos, ou seja, se são bem-sucedidos. É

---

<sup>39</sup> JANNUZZI, Paulo M. (2002). Considerações sobre o uso, mau uso e abuso dos indicadores sociais na formulação e avaliação de Políticas Públicas Municipais. In: **RAP**, Rio de Janeiro, 36 (1).

<sup>40</sup> Fonte, 2004.

<sup>41</sup> CARDOSO, A.L. (1998). Indicadores Sociais e Políticas Públicas: algumas notas críticas. In: **Revista Proposta**. N.77, agosto, pp.42 -53, Rio de Janeiro: FASE.

fundamental, saber selecionar corretamente os indicadores, e garantir que exista, de fato, uma correlação entre esses indicadores e seus conceitos.

## **7.0. O Sistema de Indicadores de Monitoramento e Avaliação da ITCP/COPPE/UFRJ**

O Sistema de Indicadores de Monitoramento (SIM-Incubcoope) construído pela ITCP/COPPE/UFRJ é composto por indicadores quantitativos que buscam acompanhar o desenvolvimento da cooperativa e também o trabalho realizado pela equipe de incubação junto ao empreendimento. A lógica de construção deste sistema está atrelada aos objetivos do próprio processo de incubação, ou seja, ao desenvolvimento econômico dos empreendimentos de acordo com os princípios cooperativistas e de autogestão, e à inserção sócio-econômica dos indivíduos que fazem parte desses empreendimentos.

Mais do que avaliar, esse sistema tem por objetivo principal monitorar, semestralmente, os grupos que fazem parte do processo de incubação. Esse monitoramento é feito através de uma coleta de informações que alimentam um banco de dados *on-line*, como já explicitado anteriormente neste trabalho. Os indicadores obtidos apontam os avanços conquistados pelo empreendimento no período e chamam a atenção para os pontos que precisam ser mais trabalhados, fornecendo subsídios para a criação de um plano de trabalho, igualmente semestral, para estes grupos.

A ênfase no monitoramento se dá pelo fato do processo de incubação tratar-se de um processo contínuo que, portanto, não apresenta um fim em si, necessitando de um acompanhamento e um replanejamento igualmente contínuo. A avaliação ocorre no final do processo, no momento da graduação dos grupos, quando é possível observar se os objetivos propostos pela metodologia de incubação foram alcançados.

Cabe ressaltar aqui, que além do monitoramento dos grupos, o SIM-Incubcoope é um Sistema de Indicadores voltado para “*incubadoras e programas*



*de políticas públicas de geração de trabalho e renda”*<sup>42</sup> podendo por isso, ser utilizado como ferramenta de avaliação e planejamento destes e de outros tipo de políticas públicas, bastando apenas ser adaptado aos objetivos almejados por cada um.

O primeiro monitoramento das cooperativas assessoradas pela ITCP aconteceu no ano de 2004 a partir de indicadores que buscavam observar a situação dos empreendimentos envolvidos com relação a diferentes aspectos ligados ao desenvolvimento econômico, social e político dos grupos e indivíduos que o compõe. Tais aspectos encontravam-se contemplados nos seguintes indicadores compostos:

1. *Indicador de Sustentabilidade do empreendimento;*
2. *Indicador de Transformação Social;*
3. *Indicador de Autogestão;*
4. *Indicador de Organização Coletiva;*
5. *Indicador de Inclusão Econômica e Social;*
6. *Indicador de Economia Solidária.*(Programa Oportunidade Solidária, [200-].)

Entretanto, após um ano de utilização, foi percebida a necessidade de revisão de alguns indicadores, que foram divididos em dois eixos de análise: um ligado ao indivíduo e às questões que influenciam diretamente seu desenvolvimento social, econômico e político; e outro ligado ao empreendimento e ao seu desenvolvimento econômico e como expressão do cooperativismo popular.

Cabe ressaltar que o objetivo deste trabalho é o de mostrar que os indicadores sociais são ferramentas importantes no monitoramento e na avaliação, não só de políticas, programas e projetos sociais, como também de cooperativas populares.

### **7.1. Metodologia SIM-Incubcoope:**

---

<sup>42</sup> Guimarães e Salomão, 2006.

O levantamento das informações que compõem o Sistema de Indicadores de Monitoramento da ITCP/COPPE/UFRJ (SIM-Incubcoope) é realizado mediante o uso da pesquisa quantitativa, por meio da aplicação de questionários semi-estruturados que fornecem, num primeiro momento, o perfil dos grupos incubados e servem como base para nortear a construção do projeto cooperativo de cada um desses grupos.

Existem dois questionários que são utilizados na coleta de dados: um é chamado de questionário individual, por conter perguntas ligadas diretamente aos cooperados, como: dados cadastrais (nome, endereço, telefone, estado civil, etc), renda mensal e familiar, atividade profissional, participação em associações, partidos políticos, movimentos sociais ou programas governamentais, entre outras. Esse formulário é aplicado em cada cooperado de cada cooperativa, de forma individual e através de pesquisa, onde no final o entrevistado assina o documento garantindo a veracidade dos dados que foram coletados.

O segundo questionário usado é chamado de questionário do empreendimento e é aplicado somente com os dirigentes da cooperativa, mas não está restrito apenas à eles, podendo participar da entrevista todos os cooperados que assim desejarem, contudo, pelo fato das informações ali contidas estarem relacionadas a receitas, custos, fundos sociais existentes, tributos pagos, dentre outros aspectos administrativos e financeiros, presume-se que as informações serão obtidas mais facilmente com o corpo de direção da cooperativa, ou seja, Diretor Presidente, Diretor Administrativo e Diretor Financeiro.

As informações contidas nestes formulários são digitadas e sistematizadas em um Sistema Integrado de Gestão, desenvolvido pela ITCP como forma de *“atender às necessidades de gestão da incubadora que é orientado para a consecução dos resultados planejados”*.<sup>43</sup>

A utilização deste tipo de instrumento de coleta (questionários semi-estruturados) traz algumas vantagens, como a possibilidade de tratar

---

<sup>43</sup> Idem, p.69.

estatisticamente os dados coletados garantindo o sigilo das informações, e agregando com isso, confiabilidade à pesquisa. Por outro lado, é importante salientar que o uso deste tipo de instrumento não proporciona o aprofundamento de questões importantes para o conhecimento das condições de vida dos cooperados e da própria cooperativa.

Contudo, a análise quantitativa desses indicadores permite a sistematização de informações sobre os indivíduos e os empreendimentos, além do cruzamento das informações levantadas, gerando infinitas formas de interpretação desses dados, podendo citar-se como exemplos: a construção de um perfil da cooperativa, a análise da atividade econômica desenvolvida por ela e até mesmo, um paralelo entre o retrato do público-alvo atendido pela ITCP e a população em geral, seja no âmbito federal, estadual ou municipal.

Para melhor compreensão do funcionamento do Sistema criado pela ITCP/COPPE/UFRJ, é importante conhecer alguns conceitos que já foram mencionados.

Falar em indicador significa falar em parâmetros que representam processos e permitem quantificá-los. Pode ser entendido como uma medida, ou um número que pode, por exemplo, medir a diferença entre a situação desejada e a situação atual, indicando um avanço ou um retrocesso.

Os indicadores compostos ou os índices construídos pela ITCP contém indicadores simples, que consistem em aspectos, questões e/ou ações, que permitem verificar o desempenho do índice sintético ao qual estão submetidos, quando analisados em conjunto. E também, possibilitam a verificação do desempenho de cada um dos indicadores que estão contidos em sua construção.

A seguir, serão mencionados os indicadores que compõem o Sistema de Indicadores da ITCP/COPPE/UFRJ.

## **7.2. Os indicadores do Sistema de Monitoramento e Avaliação da ITCP/COPPE/UFRJ:**

Cada um dos eixos de análise citados anteriormente (indivíduo e empreendimento) está ligado a um determinado indicador composto ou índice, cujo conceito está diretamente relacionado aos objetivos do processo de incubação. Desta forma, foram construídos quatro índices, cujos conceitos e indicadores encontram-se descritos abaixo.

O Eixo do Empreendimento é composto pelos Índices de **Viabilidade Econômica e Viabilidade Cooperativa**.

O **Índice Viabilidade Econômica** mensura e monitora o potencial da cooperativa enquanto um empreendimento econômico, sendo composto pelos seguintes indicadores:

1. **Grau de Legalização e Formalização do Empreendimento:** observa em que etapa do processo de formalização e legalização os grupos e/ou cooperativas em processo de incubação, se encontram.
2. **Indicador Comprometimento dos Sócios:** avalia o compromisso dos cooperados em relação ao trabalho desempenhado no empreendimento, levando em consideração os aspectos relativos às devoluções de produtos, reclamações de clientes, descumprimento da jornada de trabalho por parte dos cooperados, cumprimento de prazos de entrega dos produtos/serviços ofertados e integralização da cota-parte, que consiste no capital social da cooperativa.
3. **Estrutura de Produção:** observa as condições de produção do empreendimento, expressos pela condição de posse dos equipamentos e sede da cooperativa.
4. **Garantia de Direito à Renda e Proteção Social:** é medida observando-se a renda obtida no empreendimento, renda mensal dos indivíduos, existência de fundo de reserva, fundo educacional, fundos sociais e fundos de investimento,

que consistem em instrumentos que possibilitam a proteção social desses trabalhadores.

5. **Comercialização:** mensura o número de pontos de venda e o número de clientes do empreendimento, além da participação da cooperativa em eventos de caráter econômico utilizando como parâmetro de comparação as metas determinadas no Plano de Negócios do empreendimento, que consiste em um planejamento à médio/longo prazo das atividades e objetivos da cooperativa.
6. **Melhorias Tecnológicas:** é mensurado por meio da incorporação de modificações no produto, melhorias na organização do trabalho, compra de novos equipamentos e qualificação dos cooperados.
7. **Evolução da Receita:** é medido observando a receita e os custos da cooperativa e o número de cooperados trabalhando efetivamente no empreendimento; além disso, avalia o grau de participação dos cooperados, medido através do total de pessoas trabalhando no empreendimento atualmente sobre o total de pessoas na data de formação do grupo.

O outro índice que compõe o eixo do empreendimento, é o de **Viabilidade Cooperativa** que verifica e acompanha se o empreendimento corresponde aos princípios cooperativistas e de autogestão. Este índice é composto pelos seguintes indicadores:

1. **Instrumentos de Gestão:** este indicador verifica a maneira como é realizada a prestação de contas da cooperativa, com que frequência o conselho fiscal, responsável pela prestação de contas do empreendimento se reúne, e como é realizado o parecer feito por ele.
2. **Gestão Democrática:** é medido observando-se a elaboração de atas, decisões tomadas em assembleias, e a realização de reuniões sem a presença da incubadora.
3. **Representatividade da Direção:** é medido pela participação de negros e mulheres na direção do empreendimento.
4. **Responsabilidade Social do Empreendimento:** avalia se o empreendimento desenvolve atividades voltadas para a saúde e segurança dos cooperados no

ambiente de trabalho; desenvolve-se alguma ação voltada para a educação e capacitação desses indivíduos e por fim, verifica se o empreendimento organiza e apóia eventos na comunidade onde está inserido.

5. **Solidariedade:** observa a divisão de equipamentos (ou seja, a utilização de equipamentos pessoais dos cooperados nas atividades do empreendimento), a realização, quando necessário, de arrecadação coletiva, a realização de atividades em parceria com outros empreendimentos, e a participação em feiras, seminários, redes e fóruns ligados ao cooperativismo, à Economia Solidária, ou outro tipo de movimento social que esteja ligado à atividade desenvolvida pela cooperativa.
6. **Igualdade entre os Cooperados:** verifica a constituição da força de trabalho, a distribuição das sobras, o tratamento de divergências ou conflitos e a divisão da cooperativa em comissões temáticas, que são núcleos dentro do empreendimento, responsáveis por determinados assuntos. Sendo assim, existem núcleos voltados para a captação de recursos, busca de parcerias, busca de cursos ou oficinas para aumento da qualificação dos cooperados, e etc, demonstrando que dentro da cooperativa, todos são iguais entre si, tendo os mesmos deveres, direitos e responsabilidades.

Já o eixo do Indivíduo é composto pelo índice **Inclusão Econômica e Social** e o índice **Participação Política**.

O índice **Inclusão Econômica e Social** procura observar mudanças significativas na vida econômica e política dos indivíduos envolvidos nestes empreendimentos populares, através da sua inserção econômica e social, sendo composto pelos seguintes indicadores:

7. **Renda:** avalia a relação entre a renda direta (renda proveniente de qualquer tipo de atividade profissional realizada pelos cooperados ou oriunda de pensão ou aposentadoria) e a renda indireta (observada através da posse de bens de consumo duráveis, como eletrônicos e eletrodomésticos, entre outros).

8. **Qualificação:** é mensurado através do número de cursos de qualificação e/ou profissionalizantes, realizados pelos cooperados dentro e fora da ITCP/COPPE/UFRJ.
9. **Documentação Pessoal:** mensura a posse de documentos de identificação, como RG, CPF, Carteira de Trabalho, etc.
10. **Auto-Estima:** avalia o grau de satisfação dos cooperados em relação à aspectos voltados à sua saúde, círculo de amizades, relacionamento familiar e vida profissional.
11. **Inclusão Digital:** verifica a utilização de Internet e computadores por parte dos cooperados, bem como a posse de computador e a utilização de equipamentos eletrônicos.
12. **Participação em Atividades Culturais e de Lazer:** mensura a frequência com que o cooperado participa de atividades culturais e a satisfação com a frequência que realiza essas atividades culturais e de lazer.

O índice **Participação Política** procura observar o desenvolvimento do protagonismo desses indivíduos enquanto cidadãos, despertado ao longo do processo de incubação. Leva em consideração a participação dos cooperados em eventos relacionados à atividade desempenhada pela cooperativa; participação em grupos, movimentos sociais, associações, observando também, a participação e o grau de participação; a participação em ações coletivas na comunidade, como por exemplo, a organização de festas, feiras e mutirões, entre outros ; a exigência de direitos junto a empresas e órgãos públicos e por fim, o acesso a programas governamentais, tais como Bolsa Família, PETI, etc.

Em suma, o conjunto formado pelos quatro índices apresentados e seus respectivos indicadores, forma o Sistema de Indicadores de Monitoramento da ITCP/COPPE/UFRJ.

### **7.3. Análise dos Indicadores de Monitoramento e Avaliação**

Uma vez concluída a etapa de coleta e sistematização dos dados, é feito o confronto e a comparação dos resultados obtidos, em relação aos levantamentos

anteriores, às demais cooperativas participantes do processo, e sempre que possível, agregando dados sócio-econômicos advindos de outras fontes de pesquisa, como a PNAD, e dados fornecidos por instituições voltadas para as informações estatísticas, como o IBGE, o CIDE, o Instituto Pereira Passos, entre outras.

Os recortes feitos nas informações coletadas são baseados, principalmente, no tempo de incubação dos grupos e a atividade econômica que desempenham. Mediante tais recortes, podem ser observados “*pontos de avanço*”, quando os indicadores e o índice composto expressavam uma situação mais favorável do que a encontrada nos indicadores relativos aos levantamentos anteriores; “*pontos de inércia*”, quando esses indicadores e o índice composto permanecem inalterados e “*pontos de retrocesso*”, representados por indicadores e índices onde se observa queda. Os últimos dois casos de indicadores (que apresentam pontos de inércia ou retrocesso) são aqueles que merecem uma atenção especial por parte da equipe de incubação e por parte das cooperativas, uma vez que são esses “sintomas” que nortearão as atividades a serem desenvolvidas no próximo semestre.

Ao final desse processo, obtém-se, portanto, uma avaliação da atuação da ITCP nos últimos seis meses, um retrato das cooperativas incubadas em relação a esse mesmo período e um perfil do público-alvo atendido pela instituição - aspectos fundamentais para a realização de um planejamento que envolva ações ligadas a esses indicadores críticos <sup>44</sup>, de modo a melhorá-los.

Por conseguinte, algumas perguntas são feitas: como são planejadas as atividades para o monitoramento dos grupos incubados, a partir dos resultados apresentados? E como ocorre a interlocução entre incubação e indicadores?

Para responder a tais perguntas, torna-se imprescindível lembrar que o objetivo proposto pela metodologia de incubação é o desenvolvimento da

---

<sup>44</sup> No dicionário Michaelis, uma das definições para crítico (adj.) é “*relativo a, ou indicativo de um estado no qual alguma qualidade, propriedade ou fenômeno passam por uma alteração determinada ou drástica*”.



cooperativa como organização social e como empreendimento econômico, e para isso, deve realizar atividades que conduzam a tais propósitos.

Desta forma, quando se pensa em ações que estejam ligadas ao indicador de viabilidade cooperativa, deve-se levar em consideração que as diretrizes do trabalho precisam estar voltadas para o cumprimento dos princípios cooperativistas, e, portanto, a equipe de incubação tem de realizar, além dos cursos de cooperativismo e autogestão - onde são discutidos o processo de formação de uma cooperativa popular, as origens, as vantagens e dificuldades encontradas nesse tipo de empreendimento, bem como os próprios princípios norteadores do movimento - oficinas que permitam discutir, junto com o grupo, quais estratégias são necessárias para o desenvolvimento do empreendimento.

Outra atividade importante e fundamental para que a cooperativa consiga evoluir social e politicamente é o levantamento - através de pesquisas, diagnósticos, grupos focais, etc - de demandas apontadas pelos cooperados, quer seja em relação a direitos sociais (educação, saúde, habitação, etc), quer seja em relação a quaisquer outros assuntos que afetem diretamente a vida desses cooperados, como por exemplo, a sua qualificação profissional, ou a posse de documentos pessoais (CPF, Carteira de Trabalho, Identidade, etc).

O levantamento desses aspectos indica a necessidade de um mapeamento das oportunidades encontradas dentro e no entorno da comunidade onde se localiza a cooperativa, e o conseqüente encaminhamento desses cooperados aos serviços solicitados, quando este for o caso.

Com relação ao indicador de Viabilidade Econômica, é preciso que a equipe de incubação organize atividades que possibilitem a inclusão da cooperativa de forma competitiva no mercado, logo, a efetivação da legalização desses grupos é fundamental.

Para isso, faz-se necessário a realização de oficinas que abordem o tema, indo desde a formação da identidade do grupo e a delimitação da atividade

econômica, até o esclarecimento dos procedimentos legais necessários para que essa legalização ocorra.

Além disso, é importante que esses grupos possam aprender a formular os preços dos seus produtos/serviços sem prejudicar a sua qualidade e de forma a não precarizarem sua mão-de-obra, ampliando seus clientes e, por conseguinte, melhorando a comercialização da cooperativa, sendo necessário, para essa finalidade, o curso de formação de preços. A progressão no número de clientes, por exemplo, é alvo do curso chamado Prospecção de Mercado.

Outra atividade de suma importância é a elaboração de um Plano de Negócios, que visa o planejamento e a estipulação de metas em longo prazo, para o desenvolvimento da cooperativa. Além disso, outra atividade que possui interlocução com o indicador de viabilidade econômica, é o curso de Captação de Recursos, que busca parcerias que contribuam para o desenvolvimento econômico do empreendimento. E, de modo a tornar possível a concretização dessas parcerias, os empreendimentos precisam estar a par de como elaborar um projeto, podendo assim, participar de projetos e editais.

Fica claro, portanto, que a incubação e o Sistema de Indicadores estão intimamente ligados à medida que os últimos servem como ponto de partida para que a equipe de incubação planeje suas atividades e ferramentas, fundamentais para avaliação do trabalho institucional realizado.

#### **8.0. Estudo de caso:**

A partir das informações explicitadas acima, será analisado o uso do Sistema de Indicadores construído pela ITCP/COPPE/UFRJ para o monitoramento e a avaliação do desempenho de duas cooperativas populares que integram o projeto de incubação da ITCP/COPPE/UFRJ. Para tanto, serão apresentadas características sócio-econômicas desses empreendimentos preservando-se,

porém, as identidades das mesmas, uma vez que um dos propósitos do sistema é que os dados coletados sejam sigilosos.

Serão usados dados de cooperativas bastante semelhantes, mas que refletem tendências distintas no que se refere à avaliação do desempenho observado durante o processo de monitoramento.

O estudo tem como base os dados oriundos dos levantamentos referentes ao primeiro semestre de 2005 e ao primeiro semestre de 2006, respectivamente, para cada uma das cooperativas, que para fins deste trabalho, serão chamadas de “Cooperativa A” e “Cooperativa B”. Cabe aqui destacar que não foi possível a utilização de dados provenientes de um período maior de tempo, já que os índices utilizados em 2004 eram diferentes, o que os torna incomparáveis com os índices e indicadores mencionados anteriormente.

É importante ressaltar que os dados oriundos do questionário individual servem de subsídio para a construção dos índices que monitoram o desenvolvimento dos cooperados (Inclusão Econômica e Social) e o protagonismo desses cooperados (Participação Política). Por conseguinte, os dados levantados a partir do questionário aplicado com os dirigentes da cooperativa, chamado de questionário do empreendimento, são a base para a construção dos índices que monitoram o desenvolvimento econômico da cooperativa (Viabilidade Econômica) e o desenvolvimento da cooperativa enquanto empreendimento popular, que como tal, precisa estar de acordo com os princípios cooperativistas e de autogestão (Viabilidade Cooperativa).

### **8.1. Desempenho das Cooperativas segundo os Índices e Indicadores do Sistema**

A “Cooperativa A” é uma cooperativa popular cuja atividade econômica está baseada na coleta seletiva e na reciclagem de materiais sólidos. No primeiro semestre de 2005, a cooperativa contava com 45 cooperados, enquanto que em 2006/1 o número de sócios da cooperativa caiu para 25, apontando possivelmente, dificuldades enfrentadas pelos cooperados em viabilizar o seu projeto cooperativo. Outra informação importante refere-se à participação

significativa de mulheres no conjunto dos cooperados que permaneceram ligados a Cooperativa A em 2006/1. Quanto a etnia pode-se considerar que a população negra tem uma presença maior entre os sócios dessa cooperativa.

A Cooperativa B também baseia suas atividades na coleta seletiva e na reciclagem de materiais. No entanto possuía no primeiro semestre de 2005 um número menor de sócios (25) do que o da Cooperativa A. Já em 2006/1 o número de cooperados subiu para 38. Quanto ao sexo dos sócios verifica-se também um número grande de mulheres e da população negra no empreendimento.

Para uma melhor compreensão do desempenho de cada cooperativa no monitoramento realizado ao longo do período, buscando indícios dos possíveis motivos que levaram uma cooperativa a sair-se melhor do que a outra, serão apresentados os resultados de cada índice e seus respectivos indicadores.

## **8.2 Desempenho dos Indicadores por Cooperativa:**

### **8.2.1 Cooperativa A**

O índice de viabilidade econômica da Cooperativa A no período analisado sofreu um aumento significativo, passando de 6.6 em 2005/1 para 8.4 em 2006/1. Tal crescimento pode ter ocorrido devido à evolução de alguns indicadores que o compõem, como mostrado a seguir:

a) O Indicador de Grau de Legalização e Formalização do Empreendimento, que como já visto mede o estágio do processo de legalização de uma cooperativa, não sofreu alteração, mantendo-se nos dois períodos com o valor máximo do indicador (10.0), uma vez que a cooperativa já iniciou o processo de incubação legalizada.

b) O Indicador de Comprometimento dos Sócios sofreu um pequeno aumento, subindo de 7.0 em 2005/1 para 8.5 em 2006/1, o que pode indicar uma diminuição no que se refere a problemas com devoluções e prazos de entrega de produtos e/ou serviços ofertados, bem como problemas com prazo de entrega

desses produtos/serviços, que são alguns dos aspectos observados neste indicador.

c) O indicador de Estrutura da Produção, que verifica a posse de equipamentos e a presença de sede na cooperativa, subiu de 4.0 em 2005/1 para 9.0 em 2006/1, o que pode significar que a cooperativa adquiriu mais equipamentos necessários para sua oferta de serviços ou até mesmo a aquisição de uma sede própria.

d) O indicador de Garantia de Direito a Renda e Proteção Social, subiu 2 pontos, indo de 4.0 pontos em 2005/1 para 6.0 pontos em 2006/1, o que pode significar uma melhoria na remuneração obtida pelos sócios do empreendimento ou a constituição de mais fundos obrigatórios pela cooperativa.

e) O indicador de Melhorias Tecnológicas, que mensura a aquisição de equipamentos de maior tecnologia pelo empreendimento, ou ainda modificações no produto/serviço ofertado pela cooperativa, não sofreu alterações entre os períodos observados, mantendo com o valor máximo (10.0) no valor do indicador.

f) O indicador Evolução da Receita, que como o próprio nome diz, verifica se houve evolução na receita obtida pelo empreendimento levando em consideração além da própria receita do empreendimento, os gastos com despesas administrativas, aluguéis, pagamentos de empréstimos, enfim, qualquer tipo de despesa que o empreendimento possua, também não sofreu alteração no valor do indicador, que se manteve em 6.7 nos dois períodos analisados.

g) Por fim, o indicador de comercialização sofreu aumento expressivo, passando de 2.0 em 2005/1 para 9.3 em 2006/1, o que pode ter sido ocasionado por um aumento significativo no número de clientes e pontos de venda que o empreendimento conseguiu no primeiro semestre de 2006.

Já no que se refere ao Índice de Viabilidade Cooperativa, que procura verificar se a Cooperativa A está de acordo com os princípios cooperativistas e de autogestão, em 2005/1, o valor do índice era de 5.7 subindo para 6.1 em 2006/1, que pode ter sido ocasionada pela elevação ou diminuição de algum dos indicadores simples que o compõe:

a) O indicador de Instrumentos de Gestão, que procura verificar, por exemplo, se o conselho fiscal além de atuante, ou seja, além de efetuar a prestação de contas regularmente, o faz de maneira adequada, através de instrumentos formais como pareceres. Em 2005/1 obteve 7.8 no valor do indicador, valor este que em 2006/1 caiu para 4.5.

b) Já o indicador de Gestão Democrática sofreu variação positiva, indo de 6.0 em 2005/1 para 8.7 em 2006/1, o que pode significar uma maior transparência na cooperativa, através da elaboração, por exemplo, de atas das reuniões.

c) O Indicador de Representatividade da Direção, que procura observar a presença de mulheres e negros na direção do empreendimento, não sofreu alterações no valor do seu indicador, no período observado, mantendo-se em 4,4 nos dois períodos.

d) O indicador de Responsabilidade Social do Empreendimento, que observa se existe envolvimento e comprometimento da cooperativa com a saúde e a segurança do trabalhador, sua capacitação e educação, bem como a existência de ações desenvolvidas na comunidade onde está inserida, passou de 4.5 em 2005/1 para 6.0 em 2006/1, o que pode significar que algumas das ações citadas anteriormente foram realizadas.

e) Já o indicador de Solidariedade, que está diretamente ligado ao conceito de cooperação, através da realização de arrecadação coletiva pelos sócios do empreendimento, e também, a socialização das máquinas e equipamentos de uso pessoal nas atividades do empreendimento, também não apresentou alteração no valor do seu indicador entre os períodos observados, permanecendo com 4.3.

f) O último indicador que compõe o índice de Viabilidade Cooperativa, o indicador de Igualdade entre os Cooperados, variou de 7.5 em 2005/1 para 9.0 em 2006/1. Esse indicador procura observar a forma como é constituída a força de trabalho no empreendimento, além de apontar a forma como é feita a distribuição dos resultados do trabalho pela cooperativa.

Em relação ao eixo do indivíduo, o Índice de Inclusão Econômica e Social da Cooperativa A, que procura observar aspectos individuais de cada cooperado, possuía em 2005/1 o valor de 4.7, subindo para 5.7 em 2006/1. Algumas indicações podem ser fornecidas através do desempenho dos indicadores que compõe esse Índice, conforme descrito abaixo:

a) O indicador de Renda, que mensura a renda mensal individual e a renda indireta dos cooperados, ou seja, a renda proveniente da posse de alguns bens de consumo duráveis, passou de 5.1 em 2005/1 para 7.8 em 2006/1, indicando uma possível melhoria na renda mensal obtida pelos cooperados.

b) Já o indicador de Qualificação, que mensura a quantidade de cursos realizados pelos cooperados tanto na ITCP quanto em outras instituições, subiu de 3,9 em 2005/1 para 4,8 em 2006/1, indicando um possível aumento no número de cursos realizados pelos cooperados.

c) O indicador de Documentação Pessoal, que mensura a posse de documentos de identificação pelos cooperados do empreendimento, sofreu pequena elevação, subindo de 8,5 em 2005/1 para 9,0 em 2006/1.

d) Já o indicador de Auto-Estima, que procura observar o grau de satisfação dos cooperados com alguns aspectos relativos à sua vida pessoal, tais como a família, amigos, saúde, vida profissional, etc, sofreu queda no período observado, indo de 6,0 em 2005/1 para 5,9 em 2006/1.

e) O indicador de Inclusão Digital, que monitora o uso de ferramentas ligadas à tecnologia da informação e comunicação, principalmente computadores e alguns equipamentos eletrônicos como celular, palm top, etc, além de observar a realização de cursos de informática pelos cooperados do empreendimento, subiu de 2,5 em 2005/1 para 4,3 em 2006/1, o que indica uma maior utilização desses tipos de ferramentas digitais, por parte dos cooperados.

f) Por fim, o indicador de Participação em Atividades Culturais e de Lazer, que monitora a participação e frequência com que os cooperados realizam passeios e atividades culturais, passou de 2,1 em 2005/1 para 2,7 em 2006/1, o que pode significar um aumento na participação e na frequência de realização dessas atividades.

O último Índice que compõe o Sistema de Indicadores criado pela ITCP/COPPE/UFRJ é o de Participação Política, que observa o protagonismo despertado ao longo do processo de incubação, nos indivíduos que fazem parte da cooperativa. Esse Índice é mensurado através da informação sobre a inserção dos cooperados em movimentos sociais, caiu no período observado, indo de 5.0 em 2005/1 para 4,8 em 2006/1.

### **8.2.2 Cooperativa B**

Já em relação a Cooperativa B, seguem as tendências observadas durante o mesmo período. Essa cooperativa apresentou um Índice de Viabilidade Econômica, de 6.8 em 2005/1 e de 6.9 em 2006/1, o que pode ter sido ocasionado pelo fraco desempenho de alguns dos indicadores a seguir:

a) O indicador de Grau de Legalização e Formalização da Cooperativa B não obteve alteração no período observado, mantendo-se com o valor máximo do índice provavelmente devido ao fato da cooperativa já se encontrar devidamente legalizada;

b) O indicador de Comprometimento dos Sócios caiu de 8.0 em 2005/1 para 7.0 em 2006/1, o que pode significar um aumento no número de reclamações, ou devoluções dos serviços ofertados, ou ainda, um aumento de problemas relacionados ao cumprimento da jornada de trabalho acordada entre os sócios do empreendimento;

c) Já o indicador de Estrutura da Produção manteve-se com o valor de 6.0 nos dois períodos, indicando que não houve alterações na condição de posse da sede e dos equipamentos utilizados pela Cooperativa;



d) O indicador de Garantia de Direito a Renda e Proteção Social também apresentou uma queda, variando de 8.7 em 2005/1 para 6.7 em 2006/1, indicando uma possível diminuição no valor da remuneração obtida pelos cooperados ou ainda, a não constituição de alguns dos fundos de cunho obrigatório;

e) O indicador de Melhorias Tecnológicas, em contrapartida, obteve variação positiva, subindo de 6.7 em 2005/1 para 9.3 em 2006/1, o que pode significar um maior investimento em máquinas e equipamentos pela cooperativa, ou uma melhor organização do trabalho e do serviço ofertado pela mesma;

f) Já o indicador de Evolução da Receita manteve, nos dois períodos, o mesmo valor de 6.7, o que pode indicar uma não alteração na receita obtida pelo empreendimento nos períodos analisados;

g) Por fim, o indicador de Comercialização variou positivamente, subindo de 8.7 em 2005/1 para 9.3 em 2006/1, o que pode indicar um aumento no número de pontos de venda e/ou clientes, desse empreendimento.

Em relação ao Índice de Viabilidade Cooperativa obtido pela Cooperativa B, observou-se a manutenção do valor 7,1 obtido nos dois períodos, que pode ter ocorrido devido ao desempenho dos indicadores que fazem parte do Índice, conforme explicitado a seguir:

a) O indicador de Instrumentos de Gestão também apresentou manutenção do valor (10.0) obtido em ambos os levantamentos, o que indica um bom funcionamento do Conselho Fiscal da Cooperativa B;

b) Já o indicador de Gestão Democrática apresentou elevação, indo de 8.0 em 2005/1 para 9.3 em 2006/1, indicando uma melhoria na transparência da cooperativa;

c) Contudo, o indicador de Representatividade da Direção não apresentou alteração no seu valor, mantendo-se com 4.5 nos dois períodos, indicando uma manutenção do quadro da diretoria da cooperativa;

d) O indicador de Responsabilidade Social do Empreendimento obteve aumento, subindo de 6.5 em 2005/1 para 7.0 em 2006/1, o que pode significar uma maior preocupação da cooperativa com a saúde, segurança e capacitação de

seus cooperados, ou ainda, uma maior preocupação com a comunidade onde ela está inserida;

e) O indicador de Solidariedade, em 2005/1 obteve o valor de 4.8 em 2005/1 e o de 5.8 em 2006/1 o que pode indicar uma maior cooperação entre os sócios do empreendimento;

f) Por fim, o indicador de Igualdade entre os Cooperados, apresentou queda passando de 9.0 em 2005/1 para 6.0 em 2006/1, o que pode indicar uma maior concentração na tomada de decisões por parte da diretoria do empreendimento.

O índice de Inclusão Econômica e Social da Cooperativa B também não apresentou alteração no seu valor de 6,2 nos períodos examinados. O desempenho dos indicadores que compõem o índice é mostrado a seguir:

a) O indicador de Renda apresentou variação positiva indo de 5.3 em 2005/1 para 7.4 em 2006/1, o que pode indicar um aumento na renda obtida pelos cooperados;

b) O indicador de Qualificação caiu, indo de 6.0 em 2005/1 para 5.1 em 2006/1, indicando uma possível diminuição do número de cursos realizados pelos sócios do empreendimento;

c) O indicador de Documentação Pessoal manteve-se em 9.4 nos dois períodos;

d) O indicador de Auto-Estima igualmente apresentou manutenção no seu valor de 6,5;

e) Já o indicador de Inclusão Digital apresentou pequena elevação, subindo de 3.0 em 2005/1 para 3.5 em 2006/1, o que indica uma maior utilização de equipamentos eletrônicos e computadores por parte dos cooperados;

f) Por fim, o indicador de Participação em Atividades Culturais e de Lazer apresentou um quadro inalterado em relação ao valor obtido em ambos os levantamentos, mantendo-se em 5.5. Isso indica que não houve um aumento na participação e frequência com que esses cooperados realizam passeios e atividades culturais e de lazer.

O último Índice analisado, o de Participação Política, apresentou variação positiva no período, subindo de 4.5 em 2005/1 para 6.1 em 2006/1, indicando um maior despertar da cidadania nesses cooperados.

A partir desse quadro, pode-se observar, em linhas gerais, o desempenho apresentado por essas cooperativas.

Sendo assim, o índice de Viabilidade Econômica da Cooperativa A, apresentou um aumento no período, resultado da melhoria de alguns indicadores, tais como o de Comprometimento dos Sócios, Estrutura da Produção e Garantia de Direito a Renda e Proteção Social. Porém, o que parece ter contribuído de forma mais concreta foi o crescimento verificado no indicador de Comercialização. Já a Cooperativa B apresentou queda nos indicadores acima citados, o que acabou não tornando significativo a variação do índice de Viabilidade Econômica da Cooperativa. Isso expressa, de certa forma, o comportamento dos indicadores simples que o integram. As únicas variações positivas são os indicadores de Melhorias Tecnológicas e Comercialização.

Em relação ao índice de Viabilidade Cooperativa, ambas as Cooperativas – A e B – apresentaram ganhos principalmente nos indicadores de Gestão Democrática, Responsabilidade Social do Empreendimento e Igualdade entre os Cooperados, sendo a exceção o indicador de Solidariedade, que só apresentou ganhos na Cooperativa B.

Desta forma, quanto à análise dos índices voltados para o empreendimento cooperativo, cabe destacar que a Cooperativa A apresentou melhores resultados, uma vez que experimentou um crescimento nos dois índices verificados.

Os índices seguintes estão, como já mencionado, referidos ao desenvolvimento individual dos cooperados, visando identificar aspectos sobre a Inclusão Econômica e Social destes, bem como o seu nível de Participação Política.

No que diz respeito ao índice de Inclusão Econômica e Social, pode-se destacar que a Cooperativa A mostrou um desempenho favorável durante os anos de 2005/1 e 2006/1, que se reflete entre outros fatores, em uma possível melhoria nos níveis de rendimento dos seus sócios (expresso pelo aumento do índice de

Renda), um maior acesso a cursos de qualificação e às tecnologias de informação e comunicação (refletidos pelos ganhos nos indicadores de Qualificação e Inclusão Digital, respectivamente) e por fim, por um crescimento do indicador de Participação em Atividades Culturais e de Lazer. Porém, em relação ao nível de Participação Política, houve uma queda.

Já a Cooperativa B não apresentou variações quanto ao aspecto da Inclusão Econômica e Social de seus cooperados entre 2005/1 e 2006/1. O indicador que mostrou o desempenho mais positivo foi o de Renda. Ou seja, parece ter havido um crescimento dos níveis de rendimento dos sócios da Cooperativa B.

Outro aspecto que cabe citar diz respeito a um maior acesso à equipamentos eletrônicos e computadores por parte dos cooperados, o que pode ter sido viabilizado pela própria ITCP, através de cursos de informática ministrados na Instituição. E por fim, ao contrário do que foi observado na Cooperativa A, os sócios da Cooperativa B apresentaram uma variação positiva em relação ao índice de Participação Política durante o período analisado.

Em suma, os índices examinados permitiram constatar que as Cooperativas A e B, embora tendo sido constituídas no mesmo período e se destinando à atividade de coleta seletiva e reciclagem, tiveram desempenhos diferenciados durante o período compreendido entre o primeiro semestre de 2005 e o primeiro semestre de 2006. Mediante essa análise foram observados “pontos de avanço” quando os indicadores e os índices compostos expressaram uma situação mais favorável do que a encontrada nos indicadores e índices relativos aos levantamentos anteriores; “pontos de inércia”, quando esses indicadores e índices compostos permaneceram inalterados e “pontos de retrocesso”, representados por indicadores e índices compostos onde se observou queda. Por conseguinte, o Sistema de Indicadores construído pela ITCP/COPPE/UFRJ possibilitou também, a identificação dos aspectos que são passíveis de intervenção pelos técnicos de incubação, de modo a buscar um melhor desempenho das cooperativas, mediante o planejamento de ações futuras.<sup>45</sup> Dessa forma, pode-se considerar que o

---

<sup>45</sup> Todo os dados utilizados neste estudo de caso são oriundos do Sistema Integrado de Gestão da ITCP/COPPE/UFRJ, onde encontra-se o banco de dados dos indicadores de monitoramento e

Sistema de Indicadores construído pela ITCP se constitui em uma ferramenta importante no que tange o exame do desempenho de Cooperativas Populares.

## **9. Conclusões:**

Este trabalho permitiu a percepção da importância dos indicadores sociais na avaliação e monitoramento de Cooperativas Populares. Nesse sentido, o primeiro ponto a ser observado é que a utilização de indicadores compostos permite uma análise comparativa bem mais precisa, pois são sintetizados em um único valor, valores diferentes. Indicadores como os de Renda, Inclusão Digital e os índices relacionados à Viabilidade Econômica e Cooperativa, quando analisados permitem levantar pistas sobre a evolução das cooperativas estudadas. Contudo, em relação a alguns indicadores que fazem parte do Sistema de Indicadores da ITCP, como por exemplo, o índice de Inclusão Econômica e Social, algumas considerações são necessárias:

1. No que se refere ao indicador de Qualificação, ele de fato mensura a quantidade de cursos realizados pelos cooperados, contudo, poderia haver uma distinção entre os cursos que são ministrados pelos técnicos da Incubadora, que consistem em cursos obrigatórios, dos cursos que são realizados de forma espontânea por parte dos cooperados, o que demonstraria um maior interesse e um maior envolvimento desses indivíduos com a cooperativa e uma maior preocupação com o seu próprio desenvolvimento.

2. O indicador de Participação em Atividades Culturais e de Lazer é bem construído, pois identifica se o cooperado participa e com que frequência ele participa de atividades culturais, contudo, de modo que ocorra uma maior precisão do que se pretende medir, seria importante o desmembramento desse indicador em dois outros, sendo um referente à participação e outro à frequência.

---

avaliação, bem como todas as informações necessárias para a gestão da instituição. Os indicadores agregados de todas as cooperativas incubadas pela ITCP estão disponíveis em: <<http://www.itcp.eopen.com.br/itcp.php?name=Infoind>>.

3. Em relação ao indicador de Auto-Estima, torna-se difícil através de perguntas fechadas, observar o que o indicador está querendo mensurar, uma vez que o conceito de auto-estima já vem pré-definindo, impedindo o entendimento desse conceito, por parte dos cooperados. Em outras palavras, a auto-estima é um conceito extremamente subjetivo, que como tal, pode apresentar diferentes significados dependendo de pessoa para pessoa. Sendo assim, a estruturação desta questão sob a forma de uma pergunta aberta, poderia privilegiar o aparecimento de outros aspectos além dos já existentes - família, saúde, trabalho –permitindo a categorização das respostas e uma melhor apreensão do conceito de auto-estima, para esses indivíduos.

Em suma, fica claro que indicadores sociais uma vez bem construídos, e estando de acordo com os conceitos que pretendem observar, possibilitam o melhor planejamento das ações desenvolvidas e propostas por esses programas.

Nesse sentido, a iniciativa da ITCP de criar um Sistema de Indicadores que se propõe a avaliar e monitorar esse tipo de iniciativa, é de fundamental importância no campo da Gestão de Políticas Sociais. Tais indicadores, como mostrado, fornecem subsídios para a criação de um plano de trabalho, a partir da análise dos resultados. Possibilitam o apontamento de uma determinada situação, permitindo um diagnóstico para intervenções futuras, mas para se chegar a uma conclusão do por que uma cooperativa desenvolveu-se mais do que a outra, é preciso também levar em consideração outros aspectos que não foram examinados e que são de cunho qualitativo.

Além disso, o Sistema de Indicadores necessita incorporar, além da etapa de monitoramento das cooperativas, a etapa de avaliação da própria ferramenta, para que o trabalho seja efetivamente avaliado e as correções sejam feitas. Sugere-se que alguns padrões de avaliação sejam postos em prática, como forma de consolidar o processo avaliativo. Tais princípios são: *a utilidade, a*

*praticabilidade, a propriedade e a precisão.*<sup>46</sup> Wrasse (2002), citando Vianna, coloca que:

*Os padrões de utilidade pretendem assegurar que uma avaliação satisfaça as necessidades de informações práticas de determinados públicos. Os padrões de praticabilidade buscam garantir que a avaliação seja conduzida de acordo com as normas legais e éticas, além de levar em conta o devido bem-estar dos envolvidos na avaliação dos afetados por seus resultados. Os padrões de precisão procuram fazer com que uma avaliação revele e transmita informações tecnicamente adequadas sobre as características do objetivo estudado e que determinem seu mérito de valor.*<sup>47</sup>

Cabe também, destacar que a avaliação e o monitoramento de Cooperativas Populares tornou-se um campo de atuação profissional do Serviço Social. A partir principalmente, do acirramento da questão social nos anos 80, se observou uma abertura de novos espaços de intervenção para a profissão. Além de elaborar e executar programas e projetos, o Serviço Social passou também a avaliá-los e monitorá-los, tornando-se, portanto, responsável por toda a gestão do projeto, o que antes era feito por profissionais ligados à área da administração.

Portanto, a relação existente entre indicadores sociais e avaliação e monitoramento de programas sociais, passa a ser importante para os assistentes sociais, de forma a dar conta das demandas colocadas a todo o momento para a profissão.

Ainda no bojo das transformações ocorridas nos anos 80, o processo de reestruturação produtiva, que acarretou modificações na organização do trabalho, criando “novas formas de trabalho”, especialmente o chamado terceiro setor, caracterizado pelo trabalho informal, pela ausência de legislação trabalhista, exploração da massa trabalhadora, com baixos salários e precarização do

---

<sup>46</sup> Wrasse, 2002.

<sup>47</sup> VIANNA, Heraldo M. **Avaliação Educacional: Teoria, planejamento e modelos**. São Paulo: Ibrasa, 2000.

trabalho acaba por fortalecer o cooperativismo, movimento caracterizado pela ajuda mútua e pelo associativismo, e cujo marco histórico data de 1844 com a cooperativa dos tecelões de Rochdale, vai se firmando ao longo do tempo, como uma alternativa de inserção sócio-econômica para esses trabalhadores alijados de seus direitos enquanto cidadãos.

A partir dos anos 90, no Brasil, o movimento ganha força e destaque, sendo inclusive, objeto de leis sancionadas pela Constituição Federal, como é o caso do Decreto de Lei no. 5940, de 25 de outubro de 2006, que “*institui a separação dos resíduos recicláveis descartados pelos órgãos e entidades da administração pública federal direta e indireta, na fonte geradora, e a sua destinação às associações e cooperativas dos catadores de materiais recicláveis*”<sup>48</sup>, o que se configura como um grande passo dado pelo movimento cooperativista no país.

Porém, é importante destacar que embora o cooperativismo se configure como alternativa viável à inserção econômica e cidadã das camadas excluídas do dito mercado formal de trabalho, ele não resolve o problema do (des) emprego, uma vez que ele pode ser visto apenas como uma medida paliativa. Retomando Antunes (1999), o cooperativismo é uma alternativa, mas não uma maneira de substituir o emprego, ou acabar com o sistema capitalista.

### Referências Bibliográficas:

- ANTUNES, Ricardo. **Os sentidos do trabalho**: ensaio sobre a afirmação e a negação do trabalho. São Paulo: Boitempo Editorial, 1999, p. 111-115.
- ARRETCHE, Marta T.S. Tendências no estudo sobre avaliação. In: RICO, Elizabeth Melo (Org.) **Avaliação de Políticas Sociais**: uma questão em debate. São Paulo: Cortez, 1998.
- ASSIS, José Carlos de. **Trabalho como direito**: fundamentos para uma política de promoção do pleno emprego no Brasil. Rio de Janeiro: Contraponto, 2002, 168p.

---

<sup>48</sup> Para maiores esclarecimentos sobre a Lei citada, ver Anexo B deste trabalho.



- BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. **Uso e Construção de Indicadores no PPA**. Brasília: Secretaria de Planejamento e Investimentos Estratégicos, maio, 2007. Disponível em: <[http://64.233.169.104/search?q=cache:3e\\_EK\\_OaSTIJ:www.seplan.se.gov.br/modules/wfdownloads/visit.php%3Fcid%3D1%26lid%3D39+uso+e+constru%C3%A7%C3%A3o+de+indicadores+no+PPA&hl=pt-BR&ct=clnk&cd=1&gl=br](http://64.233.169.104/search?q=cache:3e_EK_OaSTIJ:www.seplan.se.gov.br/modules/wfdownloads/visit.php%3Fcid%3D1%26lid%3D39+uso+e+constru%C3%A7%C3%A3o+de+indicadores+no+PPA&hl=pt-BR&ct=clnk&cd=1&gl=br)> Acesso em: 15 junho 2007.
  
- CANUTO, Júlio. **Resenha crítica sobre parte 3 (Produção progressiva de uma superpopulação relativa ou de um exército industrial de reserva) e 4 (Formas de existência da superpopulação relativa. A lei geral da acumulação capitalista) do capítulo XXIII de “O Capital”, de Karl Marx, livro 1, volume 2.** São Paulo, 2003. Disponível em: <<http://recantodasletras.uol.com.br/arquivos/16923.doc>> . Acesso em 07 de abril de 2007.
  
- CARVALHO, Maria do Carmo Brant de. Avaliação Participativa – uma escolha metodológica. In: RICO, Elizabeth Melo (Org.) **Avaliação de Políticas Sociais: uma questão em debate**. São Paulo. Editora Cortez, 1998. Parte III, p.87-94.
  
- CASTELHANO, Leonardo. **Expropriação e Acumulação Primitiva**. Disponível em: < <http://www.duvidaemhistoria.com.br/textos.htm#4> >. Acesso dia 07 de abril de 2007.
  
- COHEN, Ernesto. FRANCO, Rolando. **Avaliação de projetos sociais**. 3.ed. Petrópolis: Ed.Vozes, 1993.
  
- COSTA, Tereza Cristina Nascimento A. Considerações teóricas sobre o conceito de indicador social: uma proposta de trabalho. **Revista Brasileira de Estatística**, Rio de Janeiro, v. 36, n. 142, p.167-175, abr./jun., 1975.
  
- DOWBOR, Ladislau. **O que acontece com o trabalho?** São Paulo: Editora SENAC, 2002.
  
- FONTE, Eliane Maria M. da. **Considerações sobre a importância do conceito de “qualidade de vida” para a construção e uso de indicadores sociais de desenvolvimento na formulação e análise de políticas públicas**. In: VIII Congresso Luso-Brasileiro de Ciências Sociais, 2004, Portugal. Disponível em: < <http://www.ces.uc.pt/lab2004/pdfs/ElianedaFonte.pdf> > Acesso em: 14 junho de 2007.
  
- GEDIEL, José Antônio (Org). Estudos de Direito Cooperativo e Cidadania. 1 ed. Curitiba: Programa de Pós-graduação em Direito da UFPR, 2005, 158p.

- GOLDENBERG, Mirian. **A arte de pesquisar**. 5. ed. Rio de Janeiro: Ed. Record, 2001.
- GUIMARÃES, Gonçalo (Org.). **Ossos do ofício**: cooperativas populares em cena aberta. 2 ed. Rio de Janeiro: Espalhafato, 2002.
- GUIMARÃES, Gonçalo. "Trabalho no Brasil era só o formal, o resto era bico". In: GUIMARÃES, Gonçalo, SCHWENGBER, Ângela (Orgs.). **Diretrizes para Políticas Públicas de Economia Solidária: a contribuição dos Gestores Públicos**. Rede de Gestores de Políticas Públicas de Economia Solidária. Rio de Janeiro. ITCP/COPPE/UFRJ, 2004.
- GUIMARÃES, Gonçalo; SALOMÃO, Inessa. **Planejamento e Gestão de Incubadoras de Tecnologias Sociais para o Desenvolvimento**: características e instrumentos. Brasília: ANPROTEC: SEBRAE, 2006.
- IAMAMOTO, Marilda Vilela. O Serviço Social em tempos de globalização. In **Revista Inscrita**. nº 3. Rio de Janeiro: CFESS, 1998.
- IBGE. **Relatório de Indicadores sociais 1979**. Rio de Janeiro, 1979.
- Incubadora Tecnológica de Cooperativas Populares. Disponível em : < <http://www.itcp.coope.ufrj.br/> >. Acesso em: 12 de abril de 2006.
- Incubadora Tecnológica de Cooperativas Populares. **Cooperativismo e Autogestão II**. Rio de Janeiro, 2006. No prelo.
- Incubadora Tecnológica de Cooperativas Populares. **Portal do Cooperativismo Popular**. Disponível em: < [www.cooperativismopopular.ufrj.br](http://www.cooperativismopopular.ufrj.br) > . Acesso em: 30 mar 2007.
- JANNUZZI, Paulo de Martino. **Indicadores sociais no Brasil**: conceitos, fontes e aplicações. 2 ed. Campinas: Ed.Alínea, 2003, 141 p.
- JANNUZZI, Paulo de Martino; GRACIOSO, Luciana de Souza. **Produção e disseminação da informação estatística**: agências estaduais no Brasil. São Paulo em Perspectiva, São Paulo, vol.16, n.3, julho/setembro 2002. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S010288392002000300013&script=sci\\_arttext](http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S010288392002000300013&script=sci_arttext)> Acesso em: 14 junho 2007.
- LEBOUTTE, Paulo. **Economia Popular Solidária e políticas públicas**: a experiência pioneira do Rio Grande do Sul. Rio de Janeiro: Espalhafato, 2003, p.22-23.
- MARTINS, Carlos Benedito. **O que é Sociologia?** 38ª ed. São Paulo: Ed. Brasiliense, 1994.

- MATOSO, Jorge. **A desordem do trabalho**. 1ª reimpressão. [S.I] julho, 1996.
- MICHAELIS. **Moderno Dicionário da Língua Portuguesa**. Disponível em : <<http://www2.uol.com.br/michaelis/>> Acesso em: 18 de junho 2007.
- PASSOS, Carlos A. K. (Org.) **Indicadores, ONGs e cidadania**: contribuições sóciopolíticas e metodológicas. Curitiba: Plataforma Contrapartes Novib. GT Indicadores, 2003.
- PEREIRA, Armand F.; Freire, Lucienne; Lagana, Lizzie. **Cooperativas**: mudanças, oportunidades e desafios. Brasília: Organização Internacional do Trabalho-OIT, 2001. 196 p.
- Programa Oportunidade Solidária. **Sistema de Indicadores de Monitoramento e Avaliação**. [200-], mimeo.
- QUIROGA, Ana Maria. Mudanças no perfil das clientela do Serviço Social. **Revista do Programa de Mestrado em Serviço Social da PUC-RIO**. Rio de Janeiro, v.4, n.4, ano III, 1999.
- SINGER, Paul; SOUZA, André Ricardo (Orgs.) **A Economia Solidária no Brasil**. São Paulo: Contexto, 2000.
- SZERMAN, Dimitre. **Cooperativismo, Economia Solidária e autogestão**: reflexões para o Brasil Contemporâneo. 2003. Dissertação (Monografia de Bacharelado em Economia) – Universidade Federal do Rio de Janeiro.
- VEIGA, Sandra M.; FONSECA, Isaque. **Cooperativismo**: Uma Revolução Pacífica em Ação. Rio de Janeiro: FASE, 2001.106 p.

## **ANEXOS:**

**ANEXO A: Lei Nº 5.764 de 16 de dezembro de 1971.**<sup>49</sup>

# **Presidência da República**

## **Casa Civil**

### **Subchefia para Assuntos Jurídicos**

<sup>49</sup> Lei Nº 5764. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br/CCIVIL/leis/L5764.htm>>. Acesso em: 20 set 2007.

**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.

**O PRESIDENTE DA REPÚBLICA**, faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

**CAPÍTULO I**

**Da Política Nacional de Cooperativismo**

Art. 1º Compreende-se como Política Nacional de Cooperativismo a atividade decorrente das iniciativas ligadas ao sistema cooperativo, originárias de setor público ou privado, isoladas ou coordenadas entre si, desde que reconhecido seu interesse público.

Art. 2º As atribuições do Governo Federal na coordenação e no estímulo às atividades de cooperativismo no território nacional serão exercidas na forma desta Lei e das normas que surgirem em sua decorrência.

Parágrafo único. A ação do Poder Público se exercerá, principalmente, mediante prestação de assistência técnica e de incentivos financeiros e creditórios especiais, necessários à criação, desenvolvimento e integração das entidades cooperativas.

**CAPÍTULO II**

**Das Sociedades Cooperativas**

Art. 3º Celebram contrato de sociedade cooperativa as pessoas que reciprocamente se obrigam a contribuir com bens ou serviços para o exercício de uma atividade econômica, de proveito comum, sem objetivo de lucro.

Art. 4º As cooperativas são sociedades de pessoas, com forma e natureza jurídica próprias, de natureza civil, não sujeitas a falência, constituídas para prestar serviços aos associados, distinguindo-se das demais sociedades pelas seguintes características:

I - adesão voluntária, com número ilimitado de associados, salvo impossibilidade técnica de prestação de serviços;

II - variabilidade do capital social representado por quotas-partes;

III - limitação do número de quotas-partes do capital para cada associado, facultado, porém, o estabelecimento de critérios de proporcionalidade, se assim for mais adequado para o cumprimento dos objetivos sociais;

IV - inaccessibilidade das quotas-partes do capital a terceiros, estranhos à sociedade;

V - singularidade de voto, podendo as cooperativas centrais, federações e confederações de cooperativas, com exceção das que exerçam atividade de crédito, optar pelo critério da proporcionalidade;

VI - quorum para o funcionamento e deliberação da Assembléia Geral baseado no número de associados e não no capital;

VII - retorno das sobras líquidas do exercício, proporcionalmente às operações realizadas pelo associado, salvo deliberação em contrário da Assembléia Geral;

VIII - indivisibilidade dos fundos de Reserva e de Assistência Técnica Educacional e Social;

IX - neutralidade política e indiscriminação religiosa, racial e social;

X - prestação de assistência aos associados, e, quando previsto nos estatutos, aos empregados da cooperativa;

XI - área de admissão de associados limitada às possibilidades de reunião, controle, operações e prestação de serviços.

### CAPÍTULO III

#### Do Objetivo e Classificação das Sociedades Cooperativas

Art. 5º As sociedades cooperativas poderão adotar por objeto qualquer gênero de serviço, operação ou atividade, assegurando-se-lhes o direito exclusivo e exigindo-se-lhes a obrigação do uso da expressão "cooperativa" em sua denominação.

Parágrafo único. É vedado às cooperativas o uso da expressão "Banco".

Art. 6º As sociedades cooperativas são consideradas:

I - singulares, as constituídas pelo número mínimo de 20 (vinte) pessoas físicas, sendo excepcionalmente permitida a admissão de pessoas jurídicas que tenham por objeto as mesmas ou correlatas atividades econômicas das pessoas físicas ou, ainda, aquelas sem fins lucrativos;

II - cooperativas centrais ou federações de cooperativas, as constituídas de, no mínimo, 3 (três) singulares, podendo, excepcionalmente, admitir associados individuais;

III - confederações de cooperativas, as constituídas, pelo menos, de 3 (três) federações de cooperativas ou cooperativas centrais, da mesma ou de diferentes modalidades.

§ 1º Os associados individuais das cooperativas centrais e federações de cooperativas serão inscritos no Livro de Matrícula da sociedade e classificados em grupos visando à transformação, no futuro, em cooperativas singulares que a elas se filiarão.

§ 2º A exceção estabelecida no item II, in fine, do caput deste artigo não se aplica às centrais e federações que exerçam atividades de crédito.

Art. 7º As cooperativas singulares se caracterizam pela prestação direta de serviços aos associados.

Art. 8º As cooperativas centrais e federações de cooperativas objetivam organizar, em comum e em maior escala, os serviços econômicos e assistenciais de interesse das filiadas, integrando e orientando suas atividades, bem como facilitando a utilização recíproca dos serviços.

Parágrafo único. Para a prestação de serviços de interesse comum, é permitida a constituição de cooperativas centrais, às quais se associem outras cooperativas de objetivo e finalidades diversas.

Art. 9º As confederações de cooperativas têm por objetivo orientar e coordenar as atividades das filiadas, nos casos em que o vulto dos empreendimentos transcender o âmbito de capacidade ou conveniência de atuação das centrais e federações.

Art. 10. As cooperativas se classificam também de acordo com o objeto ou pela natureza das atividades desenvolvidas por elas ou por seus associados.

§ 1º Além das modalidades de cooperativas já consagradas, caberá ao respectivo órgão controlador apreciar e caracterizar outras que se apresentem.

§ 2º Serão consideradas mistas as cooperativas que apresentarem mais de um objeto de atividades.

§ 3º Somente as cooperativas agrícolas mistas poderão criar e manter seção de crédito.

Art. 11. As sociedades cooperativas serão de responsabilidade limitada, quando a responsabilidade do associado pelos compromissos da sociedade se limitar ao valor do capital por ele subscrito.

Art. 12. As sociedades cooperativas serão de responsabilidade ilimitada, quando a responsabilidade do associado pelos compromissos da sociedade for pessoal, solidária e não tiver limite.

Art. 13. A responsabilidade do associado para com terceiros, como membro da sociedade, somente poderá ser invocada depois de judicialmente exigida da cooperativa.

## CAPÍTULO IV

### Da Constituição das Sociedades Cooperativas

Art. 14. A sociedade cooperativa constitui-se por deliberação da Assembléia Geral dos fundadores, constantes da respectiva ata ou por instrumento público.

Art. 15. O ato constitutivo, sob pena de nulidade, deverá declarar:

I - a denominação da entidade, sede e objeto de funcionamento;

II - o nome, nacionalidade, idade, estado civil, profissão e residência dos associados, fundadores que o assinaram, bem como o valor e número da quota-parte de cada um;

III - aprovação do estatuto da sociedade;

IV - o nome, nacionalidade, estado civil, profissão e residência dos associados eleitos para os órgãos de administração, fiscalização e outros.

Art. 16. O ato constitutivo da sociedade e os estatutos, quando não transcritos naquele, serão assinados pelos fundadores.

## SEÇÃO I

### Da Autorização de Funcionamento

Art. 17. A cooperativa constituída na forma da legislação vigente apresentará ao respectivo órgão executivo federal de controle, no Distrito Federal, Estados ou Territórios, ou ao órgão local para isso credenciado, dentro de 30 (trinta) dias da data da constituição, para fins de autorização, requerimento acompanhado de 4 (quatro) vias do ato constitutivo, estatuto e lista nominativa, além de outros documentos considerados necessários.

Art. 18. Verificada, no prazo máximo de 60 (sessenta) dias, a contar da data de entrada em seu protocolo, pelo respectivo órgão executivo federal de controle ou órgão local para isso credenciado, a existência de condições de funcionamento da cooperativa em constituição, bem como a regularidade da documentação apresentada, o órgão controlador devolverá, devidamente autenticadas, 2 (duas) vias à cooperativa, acompanhadas de documento dirigido à Junta Comercial do Estado, onde a entidade estiver sediada, comunicando a aprovação do ato constitutivo da requerente.

§ 1º Dentro desse prazo, o órgão controlador, quando julgar conveniente, no interesse do fortalecimento do sistema, poderá ouvir o Conselho Nacional de Cooperativismo, caso em que não se verificará a aprovação automática prevista no parágrafo seguinte.

§ 2º A falta de manifestação do órgão controlador no prazo a que se refere este artigo implicará a aprovação do ato constitutivo e o seu subsequente arquivamento na Junta Comercial respectiva.

§ 3º Se qualquer das condições citadas neste artigo não for atendida satisfatoriamente, o órgão ao qual compete conceder a autorização dará ciência ao requerente, indicando as exigências a serem cumpridas no prazo de 60 (sessenta) dias, findos os quais, se não atendidas, o pedido será automaticamente arquivado.

§ 4º À parte é facultado interpor da decisão proferida pelo órgão controlador, nos Estados, Distrito Federal ou Territórios, recurso para a respectiva administração central, dentro do prazo de 30 (trinta) dias contado da data do recebimento da comunicação e, em segunda e última instância, ao Conselho Nacional de Cooperativismo, também no prazo de 30 (trinta) dias, exceção feita às cooperativas de crédito, às seções de crédito das cooperativas agrícolas mistas, e às cooperativas habitacionais, hipótese em que o recurso será apreciado pelo Conselho Monetário Nacional, no tocante às duas primeiras, e pelo Banco Nacional de Habitação em relação às últimas.

§ 5º Cumpridas as exigências, deverá o despacho do deferimento ou indeferimento da autorização ser exarado dentro de 60 (sessenta) dias, findos os quais, na ausência de decisão, o requerimento será considerado deferido. Quando a autorização depender de dois ou mais órgãos do Poder Público, cada um deles terá o prazo de 60 (sessenta) dias para se manifestar.

§ 6º Arquivados os documentos na Junta Comercial e feita a respectiva publicação, a cooperativa adquire personalidade jurídica, tornando-se apta a funcionar.

§ 7º A autorização caducará, independentemente de qualquer despacho, se a cooperativa não entrar em atividade dentro do prazo de 90 (noventa) dias contados da data em que forem arquivados os documentos na Junta Comercial.

§ 8º Cancelada a autorização, o órgão de controle expedirá comunicação à respectiva Junta Comercial, que dará baixa nos documentos arquivados.

§ 9º A autorização para funcionamento das cooperativas de habitação, das de crédito e das seções de crédito das cooperativas agrícolas mistas subordina-se ainda, à política dos respectivos órgãos normativos.

§ 10. A criação de seções de crédito nas cooperativas agrícolas mistas será submetida à prévia autorização do Banco Central do Brasil.

Art. 19. A cooperativa escolar não estará sujeita ao arquivamento dos documentos de constituição, bastando remetê-los ao Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária, ou respectivo órgão local de controle, devidamente autenticados pelo diretor do estabelecimento de ensino ou a maior autoridade escolar do município, quando a cooperativa congregar associações de mais de um estabelecimento de ensino.

Art. 20. A reforma de estatutos obedecerá, no que couber, ao disposto nos artigos anteriores, observadas as prescrições dos órgãos normativos.

## SEÇÃO II

### Do Estatuto Social

Art. 21. O estatuto da cooperativa, além de atender ao disposto no artigo 4º, deverá indicar:

I - a denominação, sede, prazo de duração, área de ação, objeto da sociedade, fixação do exercício social e da data do levantamento do balanço geral;

II - os direitos e deveres dos associados, natureza de suas responsabilidades e as condições de admissão, demissão, eliminação e exclusão e as normas para sua representação nas assembléias gerais;

III - o capital mínimo, o valor da quota-parte, o mínimo de quotas-partes a ser subscrito pelo associado, o modo de integralização das quotas-partes, bem como as condições de sua retirada nos casos de demissão, eliminação ou de exclusão do associado;

IV - a forma de devolução das sobras registradas aos associados, ou do rateio das perdas apuradas por insuficiência de contribuição para cobertura das despesas da sociedade;

V - o modo de administração e fiscalização, estabelecendo os respectivos órgãos, com definição de suas atribuições, poderes e funcionamento, a representação ativa e passiva da sociedade em juízo ou fora dele, o prazo do mandato, bem como o processo de substituição dos administradores e conselheiros fiscais;

VI - as formalidades de convocação das assembléias gerais e a maioria requerida para a sua instalação e validade de suas deliberações, vedado o direito de voto aos que nelas tiverem interesse particular sem privá-los da participação nos debates;

VII - os casos de dissolução voluntária da sociedade;

VIII - o modo e o processo de alienação ou oneração de bens imóveis da sociedade;

IX - o modo de reformar o estatuto;

X - o número mínimo de associados.

## CAPÍTULO V

### Dos Livros



Art. 22. A sociedade cooperativa deverá possuir os seguintes livros:

I - de Matrícula;

II - de Atas das Assembléias Gerais;

III - de Atas dos Órgãos de Administração;

IV - de Atas do Conselho Fiscal;

V - de presença dos Associados nas Assembléias Gerais;

VI - outros, fiscais e contábeis, obrigatórios.

Parágrafo único. É facultada a adoção de livros de folhas soltas ou fichas.

Art. 23. No Livro de Matrícula, os associados serão inscritos por ordem cronológica de admissão, dele constando:

I - o nome, idade, estado civil, nacionalidade, profissão e residência do associado;

II - a data de sua admissão e, quando for o caso, de sua demissão a pedido, eliminação ou exclusão;

III - a conta corrente das respectivas quotas-partes do capital social.

## CAPÍTULO VI

### Do Capital Social

Art. 24. O capital social será subdividido em quotas-partes, cujo valor unitário não poderá ser superior ao maior salário mínimo vigente no País.

§ 1º Nenhum associado poderá subscrever mais de 1/3 (um terço) do total das quotas-partes, salvo nas sociedades em que a subscrição deva ser diretamente proporcional ao movimento financeiro do cooperado ou ao quantitativo dos produtos a serem comercializados, beneficiados ou transformados, ou ainda, em relação à área cultivada ou ao número de plantas e animais em exploração.

§ 2º Não estão sujeitas ao limite estabelecido no parágrafo anterior as pessoas jurídicas de direito público que participem de cooperativas de eletrificação, irrigação e telecomunicações.

§ 3º É vedado às cooperativas distribuírem qualquer espécie de benefício às quotas-partes do capital ou estabelecer outras vantagens ou privilégios, financeiros ou não, em favor de quaisquer associados ou terceiros excetuando-se os juros até o máximo de 12% (doze por cento) ao ano que incidirão sobre a parte integralizada.

Art. 25. Para a formação do capital social poder-se-á estipular que o pagamento das quotas-partes seja realizado mediante prestações periódicas, independentemente de chamada, por meio de contribuições ou outra forma estabelecida a critério dos respectivos órgãos executivos federais.

Art. 26. A transferência de quotas-partes será averbada no Livro de Matrícula, mediante termo que conterà as assinaturas do cedente, do cessionário e do diretor que o estatuto designar.

Art. 27. A integralização das quotas-partes e o aumento do capital social poderão ser feitos com bens avaliados previamente e após homologação em Assembléia Geral ou mediante retenção de determinada porcentagem do valor do movimento financeiro de cada associado.

§ 1º O disposto neste artigo não se aplica às cooperativas de crédito, às agrícolas mistas com seção de crédito e às habitacionais.

§ 2º Nas sociedades cooperativas em que a subscrição de capital for diretamente proporcional ao movimento ou à expressão econômica de cada associado, o estatuto deverá prever sua revisão periódica para ajustamento às condições vigentes.

## CAPÍTULO VII

### Dos Fundos

Art. 28. As cooperativas são obrigadas a constituir:

I - Fundo de Reserva destinado a reparar perdas e atender ao desenvolvimento de suas atividades, constituído com 10% (dez por cento), pelo menos, das sobras líquidas do exercício;

II - Fundo de Assistência Técnica, Educacional e Social, destinado a prestação de assistência aos associados, seus familiares e, quando previsto nos estatutos, aos empregados da cooperativa, constituído de 5% (cinco por cento), pelo menos, das sobras líquidas apuradas no exercício.

§ 1º Além dos previstos neste artigo, a Assembléia Geral poderá criar outros fundos, inclusive rotativos, com recursos destinados a fins específicos fixando o modo de formação, aplicação e liquidação.

§ 2º Os serviços a serem atendidos pelo Fundo de Assistência Técnica, Educacional e Social poderão ser executados mediante convênio com entidades públicas e privadas.

## CAPÍTULO VIII

### Dos Associados

Art. 29. O ingresso nas cooperativas é livre a todos que desejarem utilizar os serviços prestados pela sociedade, desde que adiram aos propósitos sociais e preencham as condições estabelecidas no estatuto, ressalvado o disposto no artigo 4º, item I, desta Lei.

§ 1º A admissão dos associados poderá ser restrita, a critério do órgão normativo respectivo, às pessoas que exerçam determinada atividade ou profissão, ou estejam vinculadas a determinada entidade.

§ 2º Poderão ingressar nas cooperativas de pesca e nas constituídas por produtores rurais ou extrativistas, as pessoas jurídicas que pratiquem as mesmas atividades econômicas das pessoas físicas associadas.

§ 3º Nas cooperativas de eletrificação, irrigação e telecomunicações, poderão ingressar as pessoas jurídicas que se localizem na respectiva área de operações.

§ 4º Não poderão ingressar no quadro das cooperativas os agentes de comércio e empresários que operem no mesmo campo econômico da sociedade.

Art. 30. À exceção das cooperativas de crédito e das agrícolas mistas com seção de crédito, a admissão de associados, que se efetive mediante aprovação de seu pedido de ingresso pelo órgão de administração, complementa-se com a subscrição das quotas-partes de capital social e a sua assinatura no Livro de Matrícula.

Art. 31. O associado que aceitar e estabelecer relação empregatícia com a cooperativa, perde o direito de votar e ser votado, até que sejam aprovadas as contas do exercício em que ele deixou o emprego.

Art. 32. A demissão do associado será unicamente a seu pedido.

Art. 33. A eliminação do associado é aplicada em virtude de infração legal ou estatutária, ou por fato especial previsto no estatuto, mediante termo firmado por quem de direito no Livro de Matrícula, com os motivos que a determinaram.

Art. 34. A diretoria da cooperativa tem o prazo de 30 (trinta) dias para comunicar ao interessado a sua eliminação.

Parágrafo único. Da eliminação cabe recurso, com efeito suspensivo à primeira Assembléia Geral.

Art. 35. A exclusão do associado será feita:

I - por dissolução da pessoa jurídica;

II - por morte da pessoa física;

III - por incapacidade civil não suprida;

IV - por deixar de atender aos requisitos estatutários de ingresso ou permanência na cooperativa.

Art. 36. A responsabilidade do associado perante terceiros, por compromissos da sociedade, perdura para os demitidos, eliminados ou excluídos até quando aprovadas as contas do exercício em que se deu o desligamento.

Parágrafo único. As obrigações dos associados falecidos, contraídas com a sociedade, e as oriundas de sua responsabilidade como associado em face de terceiros, passam aos herdeiros, prescrevendo, porém, após um ano contado do dia da abertura da sucessão, ressalvados os aspectos peculiares das cooperativas de eletrificação rural e habitacionais.

Art. 37. A cooperativa assegurará a igualdade de direitos dos associados sendo-lhe defeso:

I - remunerar a quem agencie novos associados;

II - cobrar prêmios ou ágio pela entrada de novos associados ainda a título de compensação das reservas;

III - estabelecer restrições de qualquer espécie ao livre exercício dos direitos sociais.

## CAPÍTULO IX

### Dos Órgãos Sociais

#### SEÇÃO I

##### Das Assembléias Gerais

Art. 38. A Assembléia Geral dos associados é o órgão supremo da sociedade, dentro dos limites legais e estatutários, tendo poderes para decidir os negócios relativos ao objeto da sociedade e tomar as resoluções convenientes ao desenvolvimento e defesa desta, e suas deliberações vinculam a todos, ainda que ausentes ou discordantes.

§ 1º As Assembléias Gerais serão convocadas com antecedência mínima de 10 (dez) dias, em primeira convocação, mediante editais afixados em locais apropriados das dependências comumente mais freqüentadas pelos associados, publicação em jornal e comunicação aos associados por intermédio de circulares. Não havendo no horário estabelecido, quorum de instalação, as assembléias poderão ser realizadas em segunda ou terceira convocações desde que assim permitam os estatutos e conste do respectivo edital, quando então será observado o intervalo mínimo de 1 (uma) hora entre a realização por uma ou outra convocação.

§ 2º A convocação será feita pelo Presidente, ou por qualquer dos órgãos de administração, pelo Conselho Fiscal, ou após solicitação não atendida, por 1/5 (um quinto) dos associados em pleno gozo dos seus direitos.

§ 3º As deliberações nas Assembléias Gerais serão tomadas por maioria de votos dos associados presentes com direito de votar.

Art. 39. É da competência das Assembléias Gerais, ordinárias ou extraordinárias, a destituição dos membros dos órgãos de administração ou fiscalização.

Parágrafo único. Ocorrendo destituição que possa afetar a regularidade da administração ou fiscalização da entidade, poderá a Assembléia designar administradores e conselheiros provisórios, até a posse dos novos, cuja eleição se efetuará no prazo máximo de 30 (trinta) dias.

Art. 40. Nas Assembléias Gerais o quorum de instalação será o seguinte:

I - 2/3 (dois terços) do número de associados, em primeira convocação;

II - metade mais 1 (um) dos associados em segunda convocação;

III - mínimo de 10 (dez) associados na terceira convocação ressalvado o caso de cooperativas centrais e federações e confederações de cooperativas, que se instalarão com qualquer número.

Art. 41. Nas Assembléias Gerais das cooperativas centrais, federações e confederações de cooperativas, a representação será feita por delegados indicados na forma dos seus estatutos e credenciados pela diretoria das respectivas filiadas.

Parágrafo único. Os grupos de associados individuais das cooperativas centrais e federações de cooperativas serão representados por 1 (um) delegado, escolhida entre seus membros e credenciado pela respectiva administração.

Art. 42. Nas cooperativas singulares, cada associado presente não terá direito a mais de 1 (um) voto, qualquer que seja o número de suas quotas-partes. *(Redação dada ao caput e §§ pela Lei nº 6.981, de 30/03/82)*

§ 1º Não será permitida a representação por meio de mandatário.

§ 2º Quando o número de associados, nas cooperativas singulares exceder a 3.000 (três mil), pode o estatuto estabelecer que os mesmos sejam representados nas Assembléias Gerais por delegados que tenham a qualidade de associados no gozo de seus direitos sociais e não exerçam cargos eletivos na sociedade.

§ 3º O estatuto determinará o número de delegados, a época e forma de sua escolha por grupos seccionais de associados de igual número e o tempo de duração da delegação.

§ 4º Admitir-se-á, também, a delegação definida no parágrafo anterior nas cooperativas singulares cujo número de associados seja inferior a 3.000 (três mil), desde que haja filiados residindo a mais de 50 km (cinquenta quilômetros) da sede.

§ 5º Os associados, integrantes de grupos seccionais, que não sejam delegados, poderão comparecer às Assembléias Gerais, privados, contudo, de voz e voto.

§ 6º As Assembléias Gerais compostas por delegados decidem sobre todas as matérias que, nos termos da lei ou dos estatutos, constituem objeto de decisão da assembléia geral dos associados.

Art. 43. Prescreve em 4 (quatro) anos, a ação para anular as deliberações da Assembléia Geral viciadas de erro, dolo, fraude ou simulação, ou tomadas com violação da lei ou do estatuto, contado o prazo da data em que a Assembléia foi realizada.

## SEÇÃO II

### Das Assembléias Gerais Ordinárias

Art. 44. A Assembléia Geral Ordinária, que se realizará anualmente nos 3 (três) primeiros meses após o término do exercício social, deliberará sobre os seguintes assuntos que deverão constar da ordem do dia:

I - prestação de contas dos órgãos de administração acompanhada de parecer do Conselho Fiscal, compreendendo:

a) relatório da gestão;

b) balanço;

c) demonstrativo das sobras apuradas ou das perdas decorrentes da insuficiência das contribuições para cobertura das despesas da sociedade e o parecer do Conselho Fiscal.

II - destinação das sobras apuradas ou rateio das perdas decorrentes da insuficiência das contribuições para cobertura das despesas da sociedade, deduzindo-se, no primeiro caso as parcelas para os Fundos Obrigatórios;

III - eleição dos componentes dos órgãos de administração, do Conselho Fiscal e de outros, quando for o caso;

IV - quando previsto, a fixação do valor dos honorários, gratificações e cédula de presença dos membros do Conselho de Administração ou da Diretoria e do Conselho Fiscal;

V - quaisquer assuntos de interesse social, excluídos os enumerados no artigo 46.

§ 1º Os membros dos órgãos de administração e fiscalização não poderão participar da votação das matérias referidas nos itens I e IV deste artigo.

§ 2º À exceção das cooperativas de crédito e das agrícolas mistas com seção de crédito, a aprovação do relatório, balanço e contas dos órgãos de administração, desonera seus componentes de responsabilidade, ressalvados os casos de erro, dolo, fraude ou simulação, bem como a infração da lei ou do estatuto.

### SEÇÃO III

#### Das Assembléias Gerais Extraordinárias

Art. 45. A Assembléia Geral Extraordinária realizar-se-á sempre que necessário e poderá deliberar sobre qualquer assunto de interesse da sociedade, desde que mencionado no edital de convocação.

Art. 46. É da competência exclusiva da Assembléia Geral Extraordinária deliberar sobre os seguintes assuntos:

I - reforma do estatuto;

II - fusão, incorporação ou desmembramento;

III - mudança do objeto da sociedade;

IV - dissolução voluntária da sociedade e nomeação de liquidantes;

V - contas do liquidante.

Parágrafo único. São necessários os votos de 2/3 (dois terços) dos associados presentes, para tornar válidas as deliberações de que trata este artigo.

### SEÇÃO IV

#### Dos Órgãos de Administração

Art. 47. A sociedade será administrada por uma Diretoria ou Conselho de Administração, composto exclusivamente de associados eleitos pela Assembléia Geral, com mandato nunca superior a 4 (quatro) anos, sendo obrigatória a renovação de, no mínimo, 1/3 (um terço) do Conselho de Administração.

§ 1º O estatuto poderá criar outros órgãos necessários à administração.

§ 2º A posse dos administradores e conselheiros fiscais das cooperativas de crédito e das agrícolas mistas com seção de crédito e habitacionais fica sujeita à prévia homologação dos respectivos órgãos normativos.

Art. 48. Os órgãos de administração podem contratar gerentes técnicos ou comerciais, que não pertençam ao quadro de associados, fixando-lhes as atribuições e salários.

Art. 49. Ressalvada a legislação específica que rege as cooperativas de crédito, as seções de crédito das cooperativas agrícolas mistas e as de habitação, os administradores eleitos ou contratados não serão pessoalmente responsáveis pelas obrigações que contraírem em nome da sociedade, mas responderão solidariamente pelos prejuízos resultantes de seus atos, se procederem com culpa ou dolo.

Parágrafo único. A sociedade responderá pelos atos a que se refere a última parte deste artigo se os houver ratificado ou deles logrado proveito.

Art. 50. Os participantes de ato ou operação social em que se oculte a natureza da sociedade podem ser declarados pessoalmente responsáveis pelas obrigações em nome dela contraídas, sem prejuízo das sanções penais cabíveis.

Art. 51. São inelegíveis, além das pessoas impedidas por lei, os condenados a pena que vede, ainda que temporariamente, o acesso a cargos públicos; ou por crime falimentar, de prevaricação, peita ou suborno, concussão, peculato, ou contra a economia popular, a fé pública ou a propriedade.

Parágrafo único. Não podem compor uma mesma Diretoria ou Conselho de Administração, os parentes entre si até 2º (segundo) grau, em linha reta ou colateral.

Art. 52. O diretor ou associado que, em qualquer operação, tenha interesse oposto ao da sociedade, não pode participar das deliberações referentes a essa operação, cumprindo-lhe acusar o seu impedimento.

Art. 53. Os componentes da Administração e do Conselho fiscal, bem como os liquidantes, equiparam-se aos administradores das sociedades anônimas para efeito de responsabilidade criminal.

Art. 54. Sem prejuízo da ação que couber ao associado, a sociedade, por seus diretores, ou representada pelo associado escolhido em Assembléia Geral, terá direito de ação contra os administradores, para promover sua responsabilidade.

Art. 55. Os empregados de empresas que sejam eleitos diretores de sociedades cooperativas pelos mesmos criadas, gozarão das garantias asseguradas aos dirigentes sindicais pelo artigo 543 da Consolidação das Leis do Trabalho (Decreto-Lei n. 5.452, de 1º de maio de 1943).

## SEÇÃO V

### Do Conselho Fiscal

Art. 56. A administração da sociedade será fiscalizada, assídua e minuciosamente, por um Conselho Fiscal, constituído de 3 (três) membros efetivos e 3 (três) suplentes, todos associados

eleitos anualmente pela Assembléia Geral, sendo permitida apenas a reeleição de 1/3 (um terço) dos seus componentes.

§ 1º Não podem fazer parte do Conselho Fiscal, além dos inelegíveis enumerados no artigo 51, os parentes dos diretores até o 2º (segundo) grau, em linha reta ou colateral, bem como os parentes entre si até esse grau.

§ 2º O associado não pode exercer cumulativamente cargos nos órgãos de administração e de fiscalização.

## CAPÍTULO X

### Fusão, Incorporação e Desmembramento

Art. 57. Pela fusão, duas ou mais cooperativas formam nova sociedade.

§ 1º Deliberada a fusão, cada cooperativa interessada indicará nomes para comporem comissão mista que procederá aos estudos necessários à constituição da nova sociedade, tais como o levantamento patrimonial, balanço geral, plano de distribuição de quotas-partes, destino dos fundos de reserva e outros e o projeto de estatuto.

§ 2º Aprovado o relatório da comissão mista e constituída a nova sociedade em Assembléia Geral conjunta os respectivos documentos serão arquivados, para aquisição de personalidade jurídica, na Junta Comercial competente, e duas vias dos mesmos, com a publicação do arquivamento, serão encaminhadas ao órgão executivo de controle ou ao órgão local credenciado.

§ 3º Exclui-se do disposto no parágrafo anterior a fusão que envolver cooperativas que exerçam atividades de crédito. Nesse caso, aprovado o relatório da comissão mista e constituída a nova sociedade em Assembléia Geral conjunta, a autorização para funcionar e o registro dependerão de prévia anuência do Banco Central do Brasil.

Art. 58. A fusão determina a extinção das sociedades que se unem para formar a nova sociedade que lhe sucederá nos direitos e obrigações.

Art. 59. Pela incorporação, uma sociedade cooperativa absorve o patrimônio, recebe os associados, assume as obrigações e se investe nos direitos de outra ou outras cooperativas.

Parágrafo único. Na hipótese prevista neste artigo, serão obedecidas as mesmas formalidades estabelecidas para a fusão, limitadas as avaliações ao patrimônio da ou das sociedades incorporandas.

Art. 60. As sociedades cooperativas poderão desmembrar-se em tantas quantas forem necessárias para atender aos interesses dos seus associados, podendo uma das novas entidades ser constituída como cooperativa central ou federação de cooperativas, cujas autorizações de funcionamento e os arquivamentos serão requeridos conforme o disposto nos artigos 17 e seguintes.

Art. 61. Deliberado o desmembramento, a Assembléia designará uma comissão para estudar as providências necessárias à efetivação da medida.

§ 1º O relatório apresentado pela comissão, acompanhado dos projetos de estatutos das novas cooperativas, será apreciado em nova Assembléia especialmente convocada para esse fim.



§ 2º O plano de desmembramento preverá o rateio, entre as novas cooperativas, do ativo e passivo da sociedade desmembrada.

§ 3º No rateio previsto no parágrafo anterior, atribuir-se-á a cada nova cooperativa parte do capital social da sociedade desmembrada em quota correspondente à participação dos associados que passam a integrá-la.

§ 4º Quando uma das cooperativas for constituída como cooperativa central ou federação de cooperativas, prever-se-á o montante das quotas-partes que as associadas terão no capital social.

Art. 62. Constituídas as sociedades e observado o disposto nos artigos 17 e seguintes, proceder-se-á às transferências contábeis e patrimoniais necessárias à concretização das medidas adotadas.

## CAPÍTULO XI

### Da Dissolução e Liquidação

Art. 63. As sociedades cooperativas se dissolvem de pleno direito:

I - quando assim deliberar a Assembléia Geral, desde que os associados, totalizando o número mínimo exigido por esta Lei, não se disponham a assegurar a sua continuidade;

II - pelo decurso do prazo de duração;

III - pela consecução dos objetivos predeterminados;

IV - devido à alteração de sua forma jurídica;

V - pela redução do número mínimo de associados ou do capital social mínimo se, até a Assembléia Geral subsequente, realizada em prazo não inferior a 6 (seis) meses, eles não forem restabelecidos;

VI - pelo cancelamento da autorização para funcionar;

VII - pela paralisação de suas atividades por mais de 120 (cento e vinte) dias.

Parágrafo único. A dissolução da sociedade importará no cancelamento da autorização para funcionar e do registro.

Art. 64. Quando a dissolução da sociedade não for promovida voluntariamente, nas hipóteses previstas no artigo anterior, a medida poderá ser tomada judicialmente a pedido de qualquer associado ou por iniciativa do órgão executivo federal.

Art. 65. Quando a dissolução for deliberada pela Assembléia Geral, esta nomeará um liquidante ou mais, e um Conselho Fiscal de 3 (três) membros para proceder à sua liquidação.

§ 1º O processo de liquidação só poderá ser iniciado após a audiência do respectivo órgão executivo federal.

§ 2º A Assembléia Geral, nos limites de suas atribuições, poderá, em qualquer época, destituir os liquidantes e os membros do Conselho Fiscal, designando os seus substitutos.

Art. 66. Em todos os atos e operações, os liquidantes deverão usar a denominação da cooperativa, seguida da expressão: "Em liquidação".

Art. 67. Os liquidantes terão todos os poderes normais de administração podendo praticar atos e operações necessários à realização do ativo e pagamento do passivo.

Art. 68. São obrigações dos liquidantes:

I - providenciar o arquivamento, na junta Comercial, da Ata da Assembléia Geral em que foi deliberada a liquidação;

II - comunicar à administração central do respectivo órgão executivo federal e ao Banco Nacional de Crédito Cooperativo S/A., a sua nomeação, fornecendo cópia da Ata da Assembléia Geral que decidiu a matéria;

III - arrecadar os bens, livros e documentos da sociedade, onde quer que estejam;

IV - convocar os credores e devedores e promover o levantamento dos créditos e débitos da sociedade;

V - proceder nos 15 (quinze) dias seguintes ao de sua investidura e com a assistência, sempre que possível, dos administradores, ao levantamento do inventário e balanço geral do ativo e passivo;

VI - realizar o ativo social para saldar o passivo e reembolsar os associados de suas quotas-partes, destinando o remanescente, inclusive o dos fundos indivisíveis, ao Banco Nacional de Crédito Cooperativo S/A.;

VII - exigir dos associados a integralização das respectivas quotas-partes do capital social não realizadas, quando o ativo não bastar para solução do passivo;

VIII - fornecer aos credores a relação dos associados, se a sociedade for de responsabilidade ilimitada e se os recursos apurados forem insuficientes para o pagamento das dívidas;

IX - convocar a Assembléia Geral, cada 6 (seis) meses ou sempre que necessário, para apresentar relatório e balanço do estado da liquidação e prestar contas dos atos praticados durante o período anterior;

X - apresentar à Assembléia Geral, finda a liquidação, o respectivo relatório e as contas finais;

XI - averbar, no órgão competente, a Ata da Assembléia Geral que considerar encerrada a liquidação.

Art. 69. As obrigações e as responsabilidades dos liquidantes regem-se pelos preceitos peculiares aos dos administradores da sociedade liquidanda.

Art. 70. Sem autorização da Assembléia não poderá o liquidante gravar de ônus os móveis e imóveis, contrair empréstimos, salvo quando indispensáveis para o pagamento de obrigações inadivéis, nem prosseguir, embora para facilitar a liquidação, na atividade social.

Art. 71. Respeitados os direitos dos credores preferenciais, pagará o liquidante as dívidas sociais proporcionalmente e sem distinção entre vencidas ou não.

Art. 72. A Assembléia Geral poderá resolver, antes de ultimada a liquidação, mas depois de pagos os credores, que o liquidante faça rateios por antecipação da partilha, à medida em que se apurem os haveres sociais.

Art. 73. Solucionado o passivo, reembolsados os cooperados até o valor de suas quotas-partes e encaminhado o remanescente conforme o estatuído, convocará o liquidante Assembléia Geral para prestação final de contas.

Art. 74. Aprovadas as contas, encerra-se a liquidação e a sociedade se extingue, devendo a ata da Assembléia ser arquivada na Junta Comercial e publicada.

Parágrafo único. O associado discordante terá o prazo de 30 (trinta) dias, a contar da publicação da ata, para promover a ação que couber.

Art. 75. A liquidação extrajudicial das cooperativas poderá ser promovida por iniciativa do respectivo órgão executivo federal, que designará o liquidante, e será processada de acordo com a legislação específica e demais disposições regulamentares, desde que a sociedade deixe de oferecer condições operacionais, principalmente por constatada insolvência.

§ 1º A liquidação extrajudicial, tanto quanto possível, deverá ser precedida de intervenção na sociedade.

§ 2º Ao interventor, além dos poderes expressamente concedidos no ato de intervenção, são atribuídas funções, prerrogativas e obrigações dos órgãos de administração.

Art. 76. A publicação no Diário Oficial, da ata da Assembléia Geral da sociedade, que deliberou sua liquidação, ou da decisão do órgão executivo federal quando a medida for de sua iniciativa, implicará a sustação de qualquer ação judicial contra a cooperativa, pelo prazo de 1 (um) ano, sem prejuízo, entretanto, da fluência dos juros legais ou pactuados e seus acessórios.

Parágrafo único. Decorrido o prazo previsto neste artigo, sem que, por motivo relevante, esteja encerrada a liquidação, poderá ser o mesmo prorrogado, no máximo por mais 1 (um) ano, mediante decisão do órgão citado no artigo, publicada, com os mesmos efeitos, no Diário Oficial.

Art. 77. Na realização do ativo da sociedade, o liquidante devera:

I - mandar avaliar, por avaliadores judiciais ou de Instituições Financeiras Públicas, os bens de sociedade;

II - proceder à venda dos bens necessários ao pagamento do passivo da sociedade, observadas, no que couber, as normas constantes dos artigos 117 e 118 do Decreto-Lei n. 7.661, de 21 de junho de 1945.

Art. 78. A liquidação das cooperativas de crédito e da seção de crédito das cooperativas agrícolas mistas reger-se-á pelas normas próprias legais e regulamentares.

## CAPÍTULO XII

### Do Sistema Operacional das Cooperativas

#### SEÇÃO I

##### Do Ato Cooperativo

Art. 79. Denominam-se atos cooperativos os praticados entre as cooperativas e seus associados, entre estes e aquelas e pelas cooperativas entre si quando associados, para a consecução dos objetivos sociais.

Parágrafo único. O ato cooperativo não implica operação de mercado, nem contrato de compra e venda de produto ou mercadoria.

## SEÇÃO II

### Das Distribuições de Despesas

Art. 80. As despesas da sociedade serão cobertas pelos associados mediante rateio na proporção direta da fruição de serviços.

Parágrafo único. A cooperativa poderá, para melhor atender à equanimidade de cobertura das despesas da sociedade, estabelecer:

I - rateio, em partes iguais, das despesas gerais da sociedade entre todos os associados, quer tenham ou não, no ano, usufruído dos serviços por ela prestados, conforme definidas no estatuto;

II - rateio, em razão diretamente proporcional, entre os associados que tenham usufruído dos serviços durante o ano, das sobras líquidas ou dos prejuízos verificados no balanço do exercício, excluídas as despesas gerais já atendidas na forma do item anterior.

Art. 81. A cooperativa que tiver adotado o critério de separar as despesas da sociedade e estabelecido o seu rateio na forma indicada no parágrafo único do artigo anterior deverá levantar separadamente as despesas gerais.

## SEÇÃO III

### Das Operações da Cooperativa

~~Art. 82. A cooperativa que se dedicar a vendas em comum poderá registrar-se como armazém geral e, nessa condição, expedir "Conhecimentos de Depósitos" e Warrants para os produtos de seus associados conservados em seus armazéns, próprios ou arrendados, sem prejuízo da emissão de outros títulos decorrentes de suas atividades normais, aplicando-se, no que couber, a legislação específica.~~

Art. 82. A cooperativa que se dedicar a vendas em comum poderá registrar-se como armazém geral, podendo também desenvolver as atividades previstas na Lei nº 9.973, de 29 de maio de 2000, e nessa condição expedir Conhecimento de Depósito, Warrant, Certificado de Depósito Agropecuário - CDA e Warrant Agropecuário - WA para os produtos de seus associados conservados em seus armazéns, próprios ou arrendados, sem prejuízo da emissão de outros títulos decorrentes de suas atividades normais, aplicando-se, no que couber, a legislação específica. ([Redação dada pela Lei nº 11.076, de 2004](#))

§ 1º Para efeito deste artigo, os armazéns da cooperativa se equiparam aos "Armazéns Gerais", com as prerrogativas e obrigações destes, ficando os componentes do Conselho de Administração ou Diretoria Executiva, emitente do título, responsáveis pessoal e solidariamente, pela boa guarda e conservação dos produtos vinculados, respondendo criminal e civilmente pelas declarações constantes do título, como também por qualquer ação ou omissão que acarrete o desvio, deterioração ou perda dos produtos.

§ 2º Observado o disposto no § 1º, as cooperativas poderão operar unidades de armazenagem, embalagem e frigorificação, bem como armazéns gerais alfandegários, nos termos do disposto no Capítulo IV da Lei n. 5.025, de 10 de junho de 1966.

Art. 83. A entrega da produção do associado à sua cooperativa significa a outorga a esta de plenos poderes para a sua livre disposição, inclusive para gravá-la e dá-la em garantia de operações de crédito realizadas pela sociedade, salvo se, tendo em vista os usos e costumes relativos à comercialização de determinados produtos, sendo de interesse do produtor, os estatutos dispuserem de outro modo.

Art. 84. As cooperativas de crédito rural e as seções de crédito das cooperativas agrícolas mistas só poderão operar com associados, pessoas físicas, que de forma efetiva e predominante:

I - desenvolvam, na área de ação da cooperativa, atividades agrícolas, pecuárias ou extrativas;

II - se dediquem a operações de captura e transformação do pescado.

Parágrafo único. As operações de que trata este artigo só poderão ser praticadas com pessoas jurídicas, associadas, desde que exerçam exclusivamente atividades agrícolas, pecuárias ou extrativas na área de ação da cooperativa ou atividade de captura ou transformação do pescado.

Art. 85. As cooperativas agropecuárias e de pesca poderão adquirir produtos de não associados, agricultores, pecuaristas ou pescadores, para completar lotes destinados ao cumprimento de contratos ou suprir capacidade ociosa de instalações industriais das cooperativas que as possuem.

Art. 86. As cooperativas poderão fornecer bens e serviços a não associados, desde que tal faculdade atenda aos objetivos sociais e estejam de conformidade com a presente lei.

Parágrafo único. No caso das cooperativas de crédito e das seções de crédito das cooperativas agrícolas mistas, o disposto neste artigo só se aplicará com base em regras a serem estabelecidas pelo órgão normativo.

Art. 87. Os resultados das operações das cooperativas com não associados, mencionados nos artigos 85 e 86, serão levados à conta do "Fundo de Assistência Técnica, Educacional e Social" e serão contabilizados em separado, de molde a permitir cálculo para incidência de tributos.

Art. 88. Mediante prévia e expressa autorização concedida pelo respectivo órgão executivo federal, consoante as normas e limites instituídos pelo Conselho Nacional de Cooperativismo, poderão as cooperativas participar de sociedades não cooperativas públicas ou privadas, em caráter excepcional, para atendimento de objetivos acessórios ou complementares. ([Vide Medida Provisória nº 2.168-40, de 24 de agosto de 2001](#))

Parágrafo único. As inversões decorrentes dessa participação serão contabilizadas em títulos específicos e seus eventuais resultados positivos levados ao "Fundo de Assistência Técnica, Educacional e Social".

#### SEÇÃO IV

#### Dos Prejuízos

Art. 89. Os prejuízos verificados no decorrer do exercício serão cobertos com recursos provenientes do Fundo de Reserva e, se insuficiente este, mediante rateio, entre os associados, na razão direta dos serviços usufruídos, ressalvada a opção prevista no parágrafo único do artigo 80.

## SEÇÃO V

### Do Sistema Trabalhista

Art. 90. Qualquer que seja o tipo de cooperativa, não existe vínculo empregatício entre ela e seus associados.

Art. 91. As cooperativas igualam-se às demais empresas em relação aos seus empregados para os fins da legislação trabalhista e previdenciária.

## CAPÍTULO XIII

### Da Fiscalização e Controle

Art. 92. A fiscalização e o controle das sociedades cooperativas, nos termos desta lei e dispositivos legais específicos, serão exercidos, de acordo com o objeto de funcionamento, da seguinte forma:

- I - as de crédito e as seções de crédito das agrícolas mistas pelo Banco Central do Brasil;
- II - as de habitação pelo Banco Nacional de Habitação;
- III - as demais pelo Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária.

§ 1º Mediante autorização do Conselho Nacional de Cooperativismo, os órgãos controladores federais, poderão solicitar, quando julgarem necessário, a colaboração de outros órgãos administrativos, na execução das atribuições previstas neste artigo.

§ 2º As sociedades cooperativas permitirão quaisquer verificações determinadas pelos respectivos órgãos de controle, prestando os esclarecimentos que lhes forem solicitados, além de serem obrigadas a remeter-lhes anualmente a relação dos associados admitidos, demitidos, eliminados e excluídos no período, cópias de atas, de balanços e dos relatórios do exercício social e parecer do Conselho Fiscal.

Art. 93. O Poder Público, por intermédio da administração central dos órgãos executivos federais competentes, por iniciativa própria ou solicitação da Assembléia Geral ou do Conselho Fiscal, intervirá nas cooperativas quando ocorrer um dos seguintes casos:

- I - violação contumaz das disposições legais;
- II - ameaça de insolvência em virtude de má administração da sociedade;
- III - paralisação das atividades sociais por mais de 120 (cento e vinte) dias consecutivos;
- IV - inobservância do artigo 56, § 2º.

Parágrafo único. Aplica-se, no que couber, às cooperativas habitacionais, o disposto neste artigo.

Art. 94. Observar-se-á, no processo de intervenção, a disposição constante do § 2º do artigo 75.

## CAPÍTULO XIV

### Do Conselho Nacional de Cooperativismo

Art. 95. A orientação geral da política cooperativista nacional caberá ao Conselho Nacional de Cooperativismo - CNC, que passará a funcionar junto ao Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária - INCRA, com plena autonomia administrativa e financeira, na forma do artigo 172 do Decreto-Lei n. 200, de 25 de fevereiro de 1967, sob a presidência do Ministro da Agricultura e composto de 8 (oito) membros indicados pelos seguintes representados:

I - Ministério do Planejamento e Coordenação Geral;

II - Ministério da Fazenda, por intermédio do Banco Central do Brasil;

III - Ministério do Interior, por intermédio do Banco Nacional da Habitação;

IV - Ministério da Agricultura, por intermédio do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária - INCRA, e do Banco Nacional de Crédito Cooperativo S/A.;

V - Organização das Cooperativas Brasileiras.

Parágrafo único. A entidade referida no inciso V deste artigo contará com 3 (três) elementos para fazer-se representar no Conselho.

Art. 96. O Conselho, que deverá reunir-se ordinariamente uma vez por mês, será presidido pelo Ministro da Agricultura, a quem caberá o voto de qualidade, sendo suas resoluções votadas por maioria simples, com a presença, no mínimo de 3 (três) representantes dos órgãos oficiais mencionados nos itens I a IV do artigo anterior.

Parágrafo único. Nos seus impedimentos eventuais, o substituto do Presidente será o Presidente do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária.

Art. 97. Ao Conselho Nacional de Cooperativismo compete:

I - editar atos normativos para a atividade cooperativista nacional;

II - baixar normas regulamentadoras, complementares e interpretativas, da legislação cooperativista;

III - organizar e manter atualizado o cadastro geral das cooperativas nacionais;

IV - decidir, em última instância, os recursos originários de decisões do respectivo órgão executivo federal;

V - apreciar os anteprojetos que objetivam a revisão da legislação cooperativista;

VI - estabelecer condições para o exercício de quaisquer cargos eletivos de administração ou fiscalização de cooperativas;

VII - definir as condições de funcionamento do empreendimento cooperativo, a que se refere o artigo 18;

VIII - votar o seu próprio regimento;

IX - autorizar, onde houver condições, a criação de Conselhos Regionais de Cooperativismo, definindo-lhes as atribuições;

X - decidir sobre a aplicação do Fundo Nacional de Cooperativismo, nos termos do artigo 102 desta Lei;

XI - estabelecer em ato normativo ou de caso a caso, conforme julgar necessário, o limite a ser observado nas operações com não associados a que se referem os artigos 85 e 86.

Parágrafo único. As atribuições do Conselho Nacional de Cooperativismo não se estendem às cooperativas de habitação, às de crédito e às seções de crédito das cooperativas agrícolas mistas, no que forem regidas por legislação própria.

Art. 98. O Conselho Nacional de Cooperativismo - CNC contará com uma Secretaria Executiva que se incumbirá de seus encargos administrativos, podendo seu Secretário Executivo requisitar funcionários de qualquer órgão da Administração Pública.

§ 1º O Secretário Executivo do Conselho Nacional de Cooperativismo será o Diretor do Departamento de Desenvolvimento Rural do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária - INCRA, devendo o Departamento referido incumbir-se dos encargos administrativos do Conselho Nacional de Cooperativismo.

§ 2º Para os impedimentos eventuais do Secretário Executivo, este indicará à apreciação do Conselho seu substituto.

Art. 99. Compete ao Presidente do Conselho Nacional de Cooperativismo:

I - presidir as reuniões;

II - convocar as reuniões extraordinárias;

III - proferir o voto de qualidade.

Art. 100. Compete à Secretaria Executiva do Conselho Nacional de Cooperativismo:

I - dar execução às resoluções do Conselho;

II - comunicar as decisões do Conselho ao respectivo órgão executivo federal;

III - manter relações com os órgãos executivos federais, bem assim com quaisquer outros órgãos públicos ou privados, nacionais ou estrangeiros, que possam influir no aperfeiçoamento do cooperativismo;

IV - transmitir aos órgãos executivos federais e entidade superior do movimento cooperativista nacional todas as informações relacionadas com a doutrina e práticas cooperativistas de seu interesse;



V - organizar e manter atualizado o cadastro geral das cooperativas nacionais e expedir as respectivas certidões;

VI - apresentar ao Conselho, em tempo hábil, a proposta orçamentária do órgão, bem como o relatório anual de suas atividades;

VII - providenciar todos os meios que assegurem o regular funcionamento do Conselho;

VIII - executar quaisquer outras atividades necessárias ao pleno exercício das atribuições do Conselho.

Art. 101. O Ministério da Agricultura incluirá, em sua proposta orçamentária anual, os recursos financeiros solicitados pelo Conselho Nacional de Cooperativismo - CNC, para custear seu funcionamento.

Parágrafo único. As contas do Conselho Nacional de Cooperativismo - CNC, serão prestadas por intermédio do Ministério da Agricultura, observada a legislação específica que regula a matéria.

Art. 102. Fica mantido, junto ao Banco Nacional de Crédito Cooperativo S/A., o "Fundo Nacional de Cooperativismo", criado pelo Decreto-Lei n. 59, de 21 de novembro de 1966, destinado a prover recursos de apoio ao movimento cooperativista nacional.

§ 1º O Fundo de que trata este artigo será, suprido por:

I - dotação incluída no orçamento do Ministério da Agricultura para o fim específico de incentivos às atividades cooperativas;

II - juros e amortizações dos financiamentos realizados com seus recursos;

III - doações, legados e outras rendas eventuais;

IV - dotações consignadas pelo Fundo Federal Agropecuário e pelo Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária - INCRA.

§ 2º Os recursos do Fundo, deduzido o necessário ao custeio de sua administração, serão aplicados pelo Banco Nacional de Crédito Cooperativo S/A., obrigatoriamente, em financiamento de atividades que interessem de maneira relevante o abastecimento das populações, a critério do Conselho Nacional de Cooperativismo.

§ 3º O Conselho Nacional de Cooperativismo poderá, por conta do Fundo, autorizar a concessão de estímulos ou auxílios para execução de atividades que, pela sua relevância sócio-econômica, concorram para o desenvolvimento do sistema cooperativista nacional.

## CAPÍTULO XV

### Dos Órgãos Governamentais

Art. 103. As cooperativas permanecerão subordinadas, na parte normativa, ao Conselho Nacional de Cooperativismo, com exceção das de crédito, das seções de crédito das agrícolas mistas e das de habitação, cujas normas continuarão a ser baixadas pelo Conselho Monetário Nacional, relativamente às duas primeiras, e Banco Nacional de Habitação, com relação à última, observado o disposto no artigo 92 desta Lei.

Parágrafo único. Os órgãos executivos federais, visando à execução descentralizada de seus serviços, poderão delegar sua competência, total ou parcialmente, a órgãos e entidades da administração estadual e municipal, bem como, excepcionalmente, a outros órgãos e entidades da administração federal.

Art. 104. Os órgãos executivos federais comunicarão todas as alterações havidas nas cooperativas sob a sua jurisdição ao Conselho Nacional de Cooperativismo, para fins de atualização do cadastro geral das cooperativas nacionais.

## CAPÍTULO XVI

### Da Representação do Sistema Cooperativista

Art. 105. A representação do sistema cooperativista nacional cabe à Organização das Cooperativas Brasileiras - OCB, sociedade civil, com sede na Capital Federal, órgão técnico-consultivo do Governo, estruturada nos termos desta Lei, sem finalidade lucrativa, competindo-lhe precipuamente:

- a) manter neutralidade política e indiscriminação racial, religiosa e social;
- b) integrar todos os ramos das atividades cooperativistas;
- c) manter registro de todas as sociedades cooperativas que, para todos os efeitos, integram a Organização das Cooperativas Brasileiras - OCB;
- d) manter serviços de assistência geral ao sistema cooperativista, seja quanto à estrutura social, seja quanto aos métodos operacionais e orientação jurídica, mediante pareceres e recomendações, sujeitas, quando for o caso, à aprovação do Conselho Nacional de Cooperativismo - CNC;
- e) denunciar ao Conselho Nacional de Cooperativismo práticas nocivas ao desenvolvimento cooperativista;
- f) opinar nos processos que lhe sejam encaminhados pelo Conselho Nacional de Cooperativismo;
- g) dispor de setores consultivos especializados, de acordo com os ramos de cooperativismo;
- h) fixar a política da organização com base nas proposições emanadas de seus órgãos técnicos;
- i) exercer outras atividades inerentes à sua condição de órgão de representação e defesa do sistema cooperativista;
- j) manter relações de integração com as entidades congêneres do exterior e suas cooperativas.

§ 1º A Organização das Cooperativas Brasileiras - OCB, será constituída de entidades, uma para cada Estado, Território e Distrito Federal, criadas com as mesmas características da organização nacional.

§ 2º As Assembléias Gerais do órgão central serão formadas pelos Representantes credenciados das filiadas, 1 (um) por entidade, admitindo-se proporcionalidade de voto.

§ 3º A proporcionalidade de voto, estabelecida no parágrafo anterior, ficará a critério da OCB, baseando-se no número de associados - pessoas físicas e as exceções previstas nesta Lei - que compõem o quadro das cooperativas filiadas.

§ 4º A composição da Diretoria da Organização das Cooperativas Brasileiras - OCB será estabelecida em seus estatutos sociais.

§ 5º Para o exercício de cargos de Diretoria e Conselho Fiscal, as eleições se processarão por escrutínio secreto, permitida a reeleição para mais um mandato consecutivo.

Art. 106. A atual Organização das Cooperativas Brasileiras e as suas filiadas ficam investidas das atribuições e prerrogativas conferidas nesta Lei, devendo, no prazo de 1 (um) ano, promover a adaptação de seus estatutos e a transferência da sede nacional.

Art. 107. As cooperativas são obrigadas, para seu funcionamento, a registrar-se na Organização das Cooperativas Brasileiras ou na entidade estadual, se houver, mediante apresentação dos estatutos sociais e suas alterações posteriores.

Parágrafo único. Por ocasião do registro, a cooperativa pagará 10% (dez por cento) do maior salário mínimo vigente, se a soma do respectivo capital integralizado e fundos não exceder de 250 (duzentos e cinquenta) salários mínimos, e 50% (cinquenta por cento) se aquele montante for superior.

Art. 108. Fica instituída, além do pagamento previsto no parágrafo único do artigo anterior, a Contribuição Cooperativista, que será recolhida anualmente pela cooperativa após o encerramento de seu exercício social, a favor da Organização das Cooperativas Brasileiras de que trata o artigo 105 desta Lei.

§ 1º A Contribuição Cooperativista constituir-se-á de importância correspondente a 0,2% (dois décimos por cento) do valor do capital integralizado e fundos da sociedade cooperativa, no exercício social do ano anterior, sendo o respectivo montante distribuído, por metade, a suas filiadas, quando constituídas.

§ 2º No caso das cooperativas centrais ou federações, a Contribuição de que trata o parágrafo anterior será calculada sobre os fundos e reservas existentes.

§ 3º A Organização das Cooperativas Brasileiras poderá estabelecer um teto à Contribuição Cooperativista, com base em estudos elaborados pelo seu corpo técnico.

## CAPÍTULO XVII

### Dos Estímulos Creditícios

Art. 109. Caberá ao Banco Nacional de Crédito Cooperativo S/A., estimular e apoiar as cooperativas, mediante concessão de financiamentos necessários ao seu desenvolvimento.

§ 1º Poderá o Banco Nacional de Crédito Cooperativo S/A., receber depósitos das cooperativas de crédito e das seções de crédito das cooperativas agrícolas mistas.

§ 2º Poderá o Banco Nacional de Crédito Cooperativo S/A., operar com pessoas físicas ou jurídicas, estranhas ao quadro social cooperativo, desde que haja benefício para as cooperativas e estas figurem na operação bancária.

§ 3º O Banco Nacional de Crédito Cooperativo S/A., manterá linhas de crédito específicas para as cooperativas, de acordo com o objeto e a natureza de suas atividades, a juros módicos e prazos adequados inclusive com sistema de garantias ajustado às peculiaridades das cooperativas a que se destinam.

§ 4º O Banco Nacional de Crédito Cooperativo S/A., manterá linha especial de crédito para financiamento de quotas-partes de capital.

Art. 110. Fica extinta a contribuição de que trata o artigo 13 do Decreto-Lei n. 60, de 21 de novembro de 1966, com a redação dada pelo Decreto-Lei n. 668, de 3 de julho de 1969.

## CAPÍTULO XVIII

### Das Disposições Gerais e Transitórias

Art. 111. Serão considerados como renda tributável os resultados positivos obtidos pelas cooperativas nas operações de que tratam os artigos 85, 86 e 88 desta Lei.

Art. 112. O Balanço Geral e o Relatório do exercício social que as cooperativas deverão encaminhar anualmente aos órgãos de controle serão acompanhados, a juízo destes, de parecer emitido por um serviço independente de auditoria credenciado pela Organização das Cooperativas Brasileiras.

Parágrafo único. Em casos especiais, tendo em vista a sede da Cooperativa, o volume de suas operações e outras circunstâncias dignas de consideração, a exigência da apresentação do parecer pode ser dispensada.

Art. 113. Atendidas as deduções determinadas pela legislação específica, às sociedades cooperativas ficará assegurada primeira prioridade para o recebimento de seus créditos de pessoas jurídicas que efetuem descontos na folha de pagamento de seus empregados, associados de cooperativas.

Art. 114. Fica estabelecido o prazo de 36 (trinta e seis) meses para que as cooperativas atualmente registradas nos órgãos competentes reformulem os seus estatutos, no que for cabível, adaptando-os ao disposto na presente Lei.

Art. 115. As Cooperativas dos Estados, Territórios ou do Distrito Federal, enquanto não constituírem seus órgãos de representação, serão convocadas às Assembléias da OCB, como vogais, com 60 (sessenta) dias de antecedência, mediante editais publicados 3 (três) vezes em jornal de grande circulação local.

Art. 116. A presente Lei não altera o disposto nos sistemas próprios instituídos para as cooperativas de habitação e cooperativas de crédito, aplicando-se ainda, no que couber, o regime instituído para essas últimas às seções de crédito das agrícolas mistas.

Art. 117. Esta Lei entrará em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário e especificamente o Decreto-Lei n. 59, de 21 de novembro de 1966, bem como o Decreto n. 60.597, de 19 de abril de 1967.

Brasília, 16 de dezembro de 1971; 150º da Independência e 83º da República.

EMÍLIO G. MÉDICI  
*Antônio Delfim Netto*

*L. F. Cirne Lima  
João Paulo dos Reis Velloso  
José Costa Cavalcanti*

Este texto não substitui o publicado no D.O.U. de 16.12.1971

**ANEXO B – Decreto de Lei Nº 5940 de 25 de outubro de 2006.** <sup>50</sup>

**Presidência da República  
Casa Civil  
Subchefia para Assuntos Jurídicos**

**DECRETO Nº 5.940, DE 25 DE OUTUBRO DE 2006.**

Institui a separação dos resíduos recicláveis descartados pelos órgãos e entidades da administração pública federal direta e indireta, na fonte geradora, e a sua destinação às associações e cooperativas dos catadores de materiais recicláveis, e dá outras providências.

**O PRESIDENTE DA REPÚBLICA**, no uso da atribuição que lhe confere o art. 84, inciso VI, alínea “a”, da Constituição,

**DECRETA:**

Art. 1º A separação dos resíduos recicláveis descartados pelos órgãos e entidades da administração pública federal direta e indireta, na fonte geradora, e a sua destinação às associações e cooperativas dos catadores de materiais recicláveis são reguladas pelas disposições deste Decreto.

Art. 2º Para fins do disposto neste Decreto, considera-se:

I - coleta seletiva solidária: coleta dos resíduos recicláveis descartados, separados na fonte geradora, para destinação às associações e cooperativas de catadores de materiais recicláveis; e

II - resíduos recicláveis descartados: materiais passíveis de retorno ao seu ciclo produtivo, rejeitados pelos órgãos e entidades da administração pública federal direta e indireta.

---

<sup>50</sup> Decreto de Lei Nº 5940. Disponível em: <  
[http://www.planalto.gov.br/CCIVIL\\_03/\\_Ato2004-2006/2006/Decreto/D5940.htm](http://www.planalto.gov.br/CCIVIL_03/_Ato2004-2006/2006/Decreto/D5940.htm)> Acesso em: 20  
set 2007.

Art. 3º Estarão habilitadas a coletar os resíduos recicláveis descartados pelos órgãos e entidades da administração pública federal direta e indireta as associações e cooperativas de catadores de materiais recicláveis que atenderem aos seguintes requisitos:

I - estejam formal e exclusivamente constituídas por catadores de materiais recicláveis que tenham a catação como única fonte de renda;

II - não possuam fins lucrativos;

III - possuam infra-estrutura para realizar a triagem e a classificação dos resíduos recicláveis descartados; e

IV - apresentem o sistema de rateio entre os associados e cooperados.

Parágrafo único. A comprovação dos incisos I e II será feita mediante a apresentação do estatuto ou contrato social e dos incisos III e IV, por meio de declaração das respectivas associações e cooperativas.

Art. 4º As associações e cooperativas habilitadas poderão firmar acordo, perante a Comissão para a Coleta Seletiva Solidária, a que se refere ao art. 5º, para partilha dos resíduos recicláveis descartados.

§ 1º Caso não haja consenso, a Comissão para a Coleta Seletiva Solidária realizará sorteio, em sessão pública, entre as respectivas associações e cooperativas devidamente habilitadas, que firmarão termo de compromisso com o órgão ou entidade, com o qual foi realizado o sorteio, para efetuar a coleta dos resíduos recicláveis descartados regularmente.

§ 2º Na hipótese do § 1º, deverão ser sorteadas até quatro associações ou cooperativas, sendo que cada uma realizará a coleta, nos termos definidos neste Decreto, por um período consecutivo de seis meses, quando outra associação ou cooperativa assumirá a responsabilidade, seguida a ordem do sorteio.

§ 3º Concluído o prazo de seis meses do termo de compromisso da última associação ou cooperativa sorteada, um novo processo de habilitação será aberto.

Art. 5º Será constituída uma Comissão para a Coleta Seletiva Solidária, no âmbito de cada órgão e entidade da administração pública federal direta e indireta, no prazo de noventa dias, a contar da publicação deste Decreto.

§ 1º A Comissão para a Coleta Seletiva Solidária será composta por, no mínimo, três servidores designados pelos respectivos titulares de órgãos e entidades públicas.

§ 2º A Comissão para a Coleta Seletiva Solidária deverá implantar e supervisionar a separação dos resíduos recicláveis descartados, na fonte geradora, bem como a sua destinação para as associações e cooperativas de catadores de materiais recicláveis, conforme dispõe este Decreto.

§ 3º A Comissão para a Coleta Seletiva Solidária de cada órgão ou entidade da administração pública federal direta e indireta apresentará, semestralmente, ao Comitê Interministerial da Inclusão Social de Catadores de Lixo, criado pelo [Decreto de 11 de setembro de 2003](#), avaliação do processo de separação dos resíduos recicláveis descartados, na fonte geradora, e a sua destinação às associações e cooperativas dos catadores de materiais recicláveis.

Art. 6º Os órgãos e entidades da administração pública federal direta e indireta deverão implantar, no prazo de cento e oitenta dias, a contar da publicação deste Decreto, a separação dos resíduos recicláveis descartados, na fonte geradora, destinando-os para a coleta seletiva solidária, devendo adotar as medidas necessárias ao cumprimento do disposto neste Decreto.

Parágrafo único. Deverão ser implementadas ações de publicidade de utilidade pública, que assegurem a lisura e igualdade de participação das associações e cooperativas de catadores de materiais recicláveis no processo de habilitação.

Art. 7º Este Decreto entra em vigor na data de sua publicação.

Brasília, 25 de outubro de 2006; 185º da Independência e 118º da República.

LUIZ INÁCIO LULA DA SILVA

*Patrus Ananias*

Este texto não substitui o publicado no DOU de 26.10.2006