



# SENADO FEDERAL

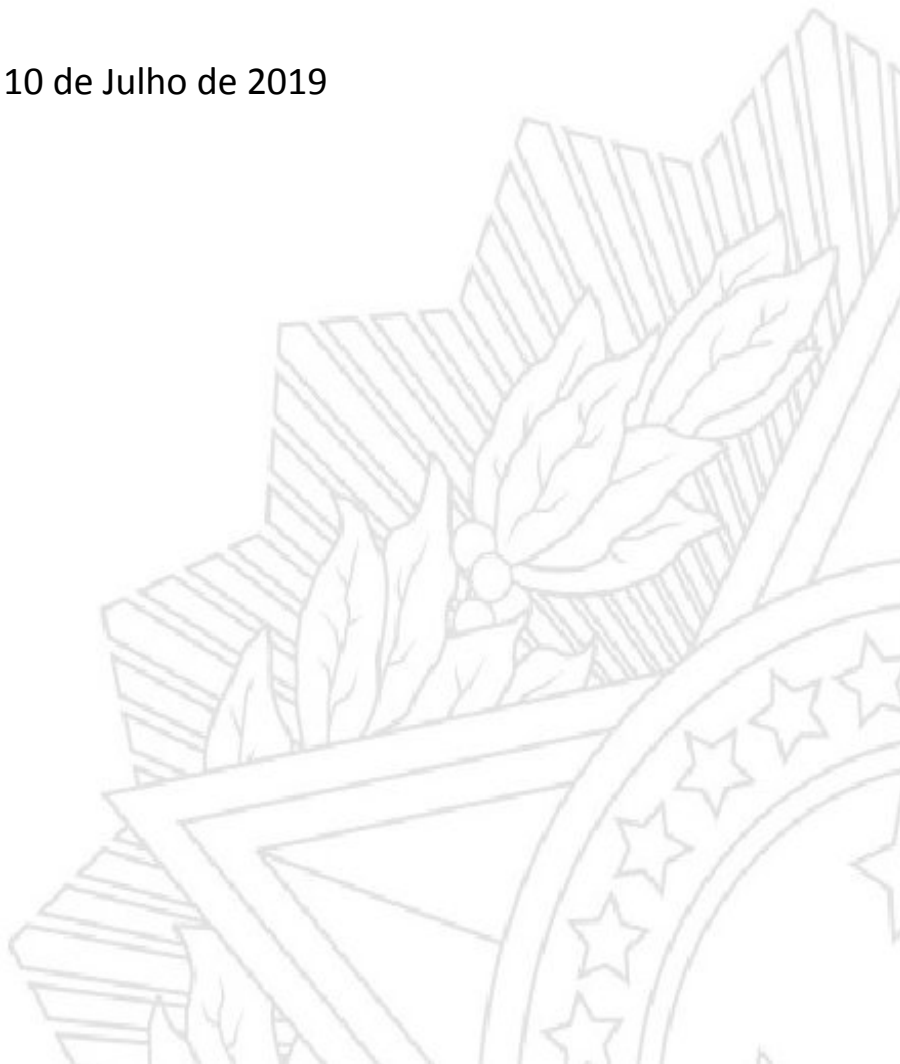
## PARECER (SF) Nº 18, DE 2019

Da COMISSÃO DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL E TURISMO, sobre o Projeto de Lei da Câmara nº 137, de 2017, que Dispõe sobre a Política Nacional de Economia Solidária e os empreendimentos econômicos solidários, cria o Sistema Nacional de Economia Solidária e dá outras providências.

**PRESIDENTE:** Senador Izalci Lucas

**RELATOR:** Senador Jaques Wagner

10 de Julho de 2019



## PARECER N° , DE 2019

Da COMISSÃO DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL E TURISMO, sobre o Projeto de Lei da Câmara (PLC) n° 137, de 2017 (Projeto de Lei n° 4.685, de 2012, na Casa de origem), dos Deputados Paulo Teixeira, Eudes Xavier, Padre João, Luiza Erundina, Miriquinho Batista, Paulo Rubem Santiago, Elvino Bohn Gass e Fátima Bezerra, que *dispõe sobre a Política Nacional de Economia Solidária e os empreendimentos econômicos solidários, cria o Sistema Nacional de Economia Solidária e dá outras providências.*

RELATORA: Senador **JAQUES WAGNER**

### I – RELATÓRIO

Submete-se ao exame da Comissão de Desenvolvimento Regional e Turismo (CDR) o Projeto de Lei da Câmara (PLC) n° 137, de 2017 (Projeto de Lei n° 4.685, de 2012, na Casa de origem), dos Deputados Paulo Teixeira, Eudes Xavier, Padre João, Luiza Erundina, Miriquinho Batista, Paulo Rubem Santiago, Elvino Bohn Gass e Fátima Bezerra. O projeto *dispõe sobre a Política Nacional de Economia Solidária e os empreendimentos econômicos solidários, cria o Sistema Nacional de Economia Solidária e dá outras providências.*

Na Câmara dos Deputados, a proposição foi aprovada pelas Comissões de Desenvolvimento Econômico, Indústria, Comércio e Serviços; de Finanças e Tributação; de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural; e de Constituição e Justiça e de Cidadania.



No Senado Federal, foi encaminhada, inicialmente, à Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ), onde aprovou-se relatório da Senadora Ana Amélia com voto favorável ao Projeto nos termos do Substitutivo.

O Substitutivo realizou diversas alterações no projeto original com objetivo principal de eliminar vícios de constitucionalidade e juridicidade. A versão do projeto aprovada na CCJ apresenta 16 artigos, divididos em 4 capítulos, cujo conteúdo descrevemos brevemente a seguir.

O Capítulo I possui 3 artigos. O primeiro trata do objeto da proposição, qual seja: dispor sobre a *Política Nacional de Economia Solidária e criar o Sistema Nacional de Economia Solidária com vistas a fomentar a economia solidária e o trabalho associado e cooperativado*. O segundo estipula a abrangência do conceito de economia solidária e o terceiro conceitua “comércio justo e solidário”.

O Capítulo II trata, especificamente, da Política Nacional de Economia Solidária – PNES e aborda seu objeto (art. 4º), seus beneficiários (art. 5º), suas diretrizes (art. 6º), seus objetivos (art. 7º), seus princípios (art. 8º) e seus eixos de ações (art. 9º), além de estipular a criação do Cadastro Nacional de Empreendimentos Solidários (art. 10).

O Capítulo III, por sua vez, institui o Sistema Nacional de Economia Solidária – Sinaes (art. 11), estabelece seus objetivos e diretrizes (arts. 12 e 13), elenca os órgãos que o integram (art. 14) e prevê que a Conferência Nacional de Economia Solidária seja precedida de conferências estaduais, distritais, territoriais ou municipais (art. 15).

O Capítulo V traz as disposições finais e é composto por um único artigo, que prevê a vigência da Lei na data de sua publicação.

Em sua versão original, apresentada à Câmara dos Deputados em 8 de novembro de 2012, os autores destacam que, apesar das dificuldades, a economia solidária tem prosperado em diversas partes do mundo. Uma das dificuldades apontadas pelos autores é a ausência de um marco legal para o setor. Segundo os autores, *infelizmente, o Brasil não é exceção: também aqui a legislação não contempla sequer a caracterização*



*das organizações da Economia Solidária, que dirá prever incentivos para seu desenvolvimento. A proposição em apreço viria, justamente, preencher essa importante lacuna, uma vez que o reconhecimento legal, por si só, implicará maior aceitação social dos empreendimentos dessa parcela da economia.*

Após o exame deste Colegiado, o projeto será avaliado pela Comissão de Assuntos Econômicos (CAE).

Não foram oferecidas emendas no prazo regimental.

## II – ANÁLISE

O PLC nº 137, de 2017, vem ao exame desta Comissão em cumprimento ao disposto no art. 104-A, inciso II, do Regimento Interno do Senado Federal (RISF), segundo o qual compete à CDR opinar sobre matérias pertinentes a programas, projetos, investimentos e incentivos voltados para o desenvolvimento regional.

Neste relatório, nos concentramos na análise de mérito da proposição, uma vez que a análise de constitucionalidade já foi realizada pela CCJ. Não temos dúvidas sobre a importância do estabelecimento de um marco legal para a economia solidária no País. De fato, trata-se de um setor da economia que já vem prosperando, apesar da omissão do Estado brasileiro em reconhecer sua existência e em criar políticas públicas destinadas a apoiá-lo.

A economia solidária abarca um conjunto variado de empreendimentos econômicos e sociais. Há, contudo, uma série de práticas que os unem. Entre elas, destacamos: a existência de um mecanismo de gestão democrático; a garantia de adesão livre e voluntária; a cooperação entre empreendimentos; a precificação conforme os princípios do comércio justo e solidário; a justa distribuição dos resultados; e a transparência e publicidade na gestão dos recursos. Dessa forma, não se trata de um conceito vazio, mas, pelo contrário, de uma caracterização que acena para um tipo de organização social nova, que difere, em sua essência, das organizações tradicionalmente existentes em uma economia de mercado.



Julgamos, portanto, fundamental que o Estado reconheça legalmente a existência dessas organizações e, mais que isso, empenhe-se na implementação de políticas públicas destinadas a fomentá-las. Acerta o legislador, desse modo, não somente ao definir, para fins legais, a economia solidária, mas ao criar uma política nacional destinada a formular e implementar planos e ações com o objetivo de estimular esse importante arranjo social. Acerta, ainda, ao definir as práticas acima elencadas como diretrizes orientadoras dos empreendimentos da Política Nacional de Economia Solidária (art. 6º do Substitutivo). Dessa forma, evita-se que organizações falsamente caracterizadas como “solidárias” busquem a adesão à PNES de forma a se beneficiar das iniciativas implementadas no âmbito da política.

Acerta, finalmente, a Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania na proposição de Substitutivo que, além de eliminar vícios de constitucionalidade e juridicidade da proposição original, contribui para torná-la mais clara, precisa e objetiva. Contribui-se, assim, diretamente para que a Política Nacional de Economia Solidária se torne um instrumento efetivo de formulação e implementação de políticas visando ao fomento da economia solidária.

Em que pese o mérito do Substitutivo da CCJ, entendemos serem necessários ajustes adicionais, na forma das emendas que apresento a seguir.

### III – VOTO

Diante do exposto, voto pela **aprovação** do Projeto de Lei da Câmara nº 137, de 2017, na forma da Emenda nº 01 – CCJ (Substitutivo), com as seguintes subemendas:

#### **SUBEMENDA Nº - CDR** (ao PLC nº 137, de 2017)

Dê-se à Ementa da Emenda nº 01 – CCJ ao PLC nº 137, de 2017, a seguinte redação:



Dispõe sobre os empreendimentos de economia solidária e a Política Nacional de Economia Solidária, cria o Sistema Nacional de Economia Solidária e dá outras providências.

**SUBEMENDA Nº - CDR**  
(ao PLC nº 137, de 2017)

Suprima-se o art. 3º da Emenda nº 01 – CCJ ao PLC nº 137, de 2017, renumerando-se os artigos subsequentes.

**SUBEMENDA Nº - CDR**  
(ao PLC nº 137, de 2017)

Dê-se ao art. 1º da Emenda nº 01 – CCJ ao PLC nº 137, de 2017, a seguinte redação:

“**Art. 1º** Esta Lei qualifica os empreendimentos de economia solidária, dispõe sobre a Política Nacional de Economia Solidária, e cria o Sistema Nacional de Economia Solidária com vistas a fomentar a economia solidária e o trabalho associado e cooperativado.”

**SUBEMENDA Nº - CDR**  
(ao PLC nº 137, de 2017)

Dê-se ao art. 2º da Emenda nº 01 – CCJ ao PLC nº 137, de 2017, a seguinte redação:

“**Art. 2º** A economia solidária compreende as atividades de organização da produção e da comercialização de bens e de serviços, da distribuição, do consumo e do crédito, observados os princípios da autogestão, do comércio justo e solidário, da cooperação e da solidariedade, a gestão democrática e participativa, a distribuição equitativa das riquezas produzidas coletivamente, o desenvolvimento local, regional e territorial integrado e sustentável, o respeito aos ecossistemas, a preservação do meio ambiente, a valorização do ser humano, do trabalho e da cultura.”



**SUBEMENDA Nº - CDR**  
(ao PLC nº 137, de 2017)

Dê-se ao art. 5º da Emenda nº 01 – CCJ ao PLC nº 137, de 2017, a seguinte redação:

“**Art. 5º** São empreendimentos de economia solidária e beneficiários da Política Nacional de Economia Solidária os que apresentem as seguintes características:

I - sejam organizações autogestionárias cujos membros exerçam coletivamente a gestão das atividades econômicas e a decisão sobre a partilha dos seus resultados, por meio da administração transparente e democrática, da soberania assemblear e da singularidade de voto dos associados;

II - tenham seus membros diretamente envolvidos na consecução de seu objetivo social;

III - pratiquem o comércio de bens ou prestação de serviços de forma justa e solidária;

IV - distribuam os resultados financeiros da atividade econômica de acordo com a deliberação de seus membros, considerada a proporcionalidade das operações e atividades econômicas realizadas individual e coletivamente;

V - destinem o resultado operacional líquido, quando houver, à consecução das suas finalidades e parte dele para auxiliar outros empreendimentos equivalentes que estejam em situação precária de constituição ou consolidação, e ao desenvolvimento comunitário ou à qualificação profissional e social dos seus integrantes.

§ 1º O enquadramento do empreendimento como beneficiário da Política Nacional de Economia Solidária independe da sua forma societária.

§ 2º Os empreendimentos econômicos solidários formalizados juridicamente serão classificados como pessoas jurídicas de fins econômicos sem finalidade lucrativa.

§ 3º Não serão beneficiários da Política Nacional de Economia Solidária os empreendimentos que tenham como atividade econômica a intermediação de mão de obra subordinada.

§ 4º Os empreendimentos econômicos solidários que adotarem o tipo societário de cooperativa serão constituídos e terão seu funcionamento disciplinado na forma de sua legislação específica.”



**SUBEMENDA Nº - CDR**  
(ao PLC nº 137, de 2017)

Dê-se ao art. 6º da Emenda nº 01 – CCJ ao PLC nº 137, de 2017, a seguinte redação:

“Art. 6º .....

.....

Parágrafo único. Entende-se por comércio justo e solidário a prática comercial diferenciada pautada nos valores de justiça social e solidariedade realizada pelos empreendimentos de economia solidária, e por preço justo a definição de valor do produto ou serviço, construída a partir do diálogo, da transparência e da efetiva participação de todos os agentes envolvidos na sua composição que resulte em distribuição equânime do ganho na cadeia produtiva.”

**SUBEMENDA Nº -CDR**  
(ao PLCnº137, de2017)

Dê-se ao art. 14 da Emenda nº 01 –CCJ ao PLC nº 137, de 2017, a seguinte redação:

“Art. 14.....

.....

VI –a Organização das Cooperativas Brasileiras (OCB) e a União Nacional das Organizações Cooperativistas Solidárias (Unicopas).”

.....” (NR)

**SUBEMENDA Nº - CDR**  
(ao PLC nº 137, de 2017)

Adicione-se ao Capítulo V da Emenda nº 01 – CCJ ao PLC nº 137, de 2017, o seguinte artigo, renumerando-se o artigo subsequente:

“Art. 16. O artigo 44 da Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2012, passa a vigorar com a seguinte redação:





“Art. 44. ....

VII – os empreendimentos de economia solidária.

§ 2º As disposições concernentes às associações aplicam-se subsidiariamente aos empreendimentos de economia solidária e às sociedades que são objeto do Livro II da Parte Especial deste Código.”

.....” (NR)

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator



SF/19788.76221-69



**Relatório de Registro de Presença**  
**CDR, 10/07/2019 às 09h - 25ª, Extraordinária**  
**Comissão de Desenvolvimento Regional e Turismo**

<b>Bloco Parlamentar Unidos pelo Brasil (MDB, PRB, PP)</b>	
<b>TITULARES</b>	<b>SUPLENTES</b>
MARCELO CASTRO <b>PRESENTE</b>	1. EDUARDO GOMES
DÁRIO BERGER	2. FERNANDO BEZERRA COELHO <b>PRESENTE</b>
VAGO	3. DANIELLA RIBEIRO
VAGO	4. VAGO

<b>Bloco Parlamentar PSDB/PSL (PSDB, PSL)</b>	
<b>TITULARES</b>	<b>SUPLENTES</b>
IZALCI LUCAS <b>PRESENTE</b>	1. MARA GABRILLI
PLÍNIO VALÉRIO <b>PRESENTE</b>	2. RODRIGO CUNHA
SORAYA THRONICKE <b>PRESENTE</b>	3. STYVENSON VALENTIM
ELMANO FÉRRER	4. JUÍZA SELMA <b>PRESENTE</b>

<b>Bloco Parlamentar Senado Independente (REDE, PDT, CIDADANIA, PSB)</b>	
<b>TITULARES</b>	<b>SUPLENTES</b>
VENEZIANO VITAL DO RÊGO	1. VAGO
RANDOLFE RODRIGUES	2. FLÁVIO ARNS <b>PRESENTE</b>
ELIZIANE GAMA	3. WEVERTON

<b>Bloco Parlamentar da Resistência Democrática (PT, PROS)</b>	
<b>TITULARES</b>	<b>SUPLENTES</b>
JAQUES WAGNER <b>PRESENTE</b>	1. JEAN PAUL PRATES
ZENAIDE MAIA <b>PRESENTE</b>	2. HUMBERTO COSTA

<b>PSD</b>	
<b>TITULARES</b>	<b>SUPLENTES</b>
LUCAS BARRETO <b>PRESENTE</b>	1. ANGELO CORONEL <b>PRESENTE</b>
OMAR AZIZ	2. OTTO ALENCAR

<b>Bloco Parlamentar Vanguarda (DEM, PL, PSC)</b>	
<b>TITULARES</b>	<b>SUPLENTES</b>
CHICO RODRIGUES	1. JORGINHO MELLO
ZEQUINHA MARINHO	2. VAGO

### **Não Membros Presentes**

MARCOS DO VAL  
PAULO PAIM

## **DECISÃO DA COMISSÃO**

**(PLC 137/2017)**

REUNIDA A COMISSÃO NESTA DATA, É APROVADO O RELATÓRIO QUE PASSA A CONSTITUIR PARECER DA CDR PELA APROVAÇÃO DA MATÉRIA, NA FORMA DA EMENDA N°01 -CCJ/CDR (SUBSTITUTIVO), E DAS SUBEMENDAS DE 1 A 8 - CDR.

10 de Julho de 2019

Senador IZALCI LUCAS

Presidente da Comissão de Desenvolvimento Regional e  
Turismo