

CAPÍTULO III

CONDIÇÕES DE CRESCIMENTO E CONFLITOS ENTRE A LEGISLAÇÃO E COOPERATIVAS

As primeiras tentativas governamentais de estimular e regulamentar a instalação e desenvolvimento de cooperativas no Estado, estão relacionadas com a promulgação de leis federais e estaduais. No setor Federal as leis orientaram-se no sentido de dar estrutura e estímulo ao sistema cooperativista nacional. No âmbito Estadual, estas leis vieram complementar as demais normas que tinham por fim estimular e amparar a policultura, sua produção e distribuição, tanto no atendimento ao mercado interno, que se ampliava rapidamente, como à exportação.

Até por volta daquele período, as leis sobre assuntos agrícolas referentes ao Estado de São Paulo ⁽¹⁾ foram promulgadas em função do café ⁽²⁾ - sua produção e comercialização - pois era este que catalisava as atenções do Governo, com referência a esta região do País. A estrutura administrativa e legal de orientação e amparo ao cooperativismo era flúida, assim como o era a mesma estrutura com referência aos demais aspectos da comercialização que não a

(1) Cf. p.ex., Coletânea de Leis Estaduais da Secretaria da Agricultura do Est.S.Paulo; Código de Impostos e Taxas - Decreto nº 8 255 de 23/4/1937; Coletânea de Leis Federais da Secretaria da Agricultura do Estado; Legislação Agropecuária, publicação da Diretoria de Publicidade Agrícola (anos 1930 a 1947).

(2) Como visto, graças ao comércio do café, por volta do começo do século, o Estado de São Paulo chegou a contribuir com 40% do total exportado do País.

cooperativista, porque este setor estadual vinha tomando forma apenas desde que se criara a Secretaria da Agricultura, em 1892. (3)

Também o aparecimento e crescimento do Instituto Agronômico de Campinas, (4) com suas pesquisas e experimentos, aliado ao alargamento das atividades da Secretaria da Agricultura, através do aumento constante de seu quadro de técnicos especializados, distribuídos pelos Institutos, Departamentos, Divisões, Seções, etc., que compõem a Secretaria - os quais tem atuado decisivamente na orientação e formulação das leis estaduais de apoio, orientação e defesa da produção agrícola em todos os seus aspectos - foi acontecimento que sempre esteve intimamente ligado à instalação e desenvolvimento da policultura no Estado.

Outro acontecimento de profunda repercussão no futuro desenvolvimento da agricultura paulista em geral e da policultura em particular foi a criação e instalação de escolas de nível elementar, médio e superior, para a formação de técnicos em agricultura, nesses três níveis. Essas medidas, tomadas por orientação da Secretaria da Agricultura recém criada ou em acordo com ela, resultaram na instalação da Escola Municipal de Agricultura de Batatais (1900), da Escola Superior de Agricultura "Luiz de Queiroz" em Piracicaba (1901), da Escola de Trabalhadores Rurais em Araras

(3) Na época denominada "Secretaria dos Negócios da Agricultura, Comércio e Obras Públicas", pois a mesma Secretaria englobava estes três setores.

(4) Criado em 1887, com o nome de Escola Agronômica de Campinas.

(1902) e do Aprendizado Agrícola "Dr. Bernardino de Campos" em Iguape (1902).⁽⁵⁾

Paralelamente ao crescimento do setor administrativo oficial da agricultura em São Paulo, e aliado a idéias cooperativistas desenvolvidas por entusiastas do cooperativismo em outros Estados e também na Administração Federal, "começaram a se destacar a ação e os estudos de alguns funcionários públicos federais e estaduais...como técnicos e conhecedores da doutrina cooperativista".⁽⁶⁾ Por influência destas idéias, trazidas pelos imigrantes aqui entrados e devidas ao desenvolvimento cooperativista em outros países, principalmente europeus, mesmo antes do cooperativismo em São Paulo ter tomado impulso com a organização das primeiras cooperativas de consumo em 1908, o Governo Estadual já se preocupava com o incremento desse sistema. Desde 1900, nas discussões oficiais⁽⁷⁾ que precederam

(5) Cf. DESENVOLVIMENTO DA AGRICULTURA PAULISTA, Ed. Instituto de Economia Agrícola da Secretaria da Agricultura do Estado, 1971, pág. 358.

(6) Cf. Diva B. PINHO, COOPERATIVAS E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO, S. Paulo, 1963, pág. 175.

(7) Cf. Relatório da Secretaria Agric. 1900, pág. 71: "Para a defesa do café contra a gananciosa especulação é indispensável a união da lavoura para que com o esforço de todos se possa levantar um baluarte contra os que lhe prejudicam os interesses. É preciso criar os bancos de crédito móvel, os sindicatos agrícolas, as caixas rurais, recebendo as economias de todos e fornecendo o recurso para o custeio das lavouras, tornando o fazendeiro pecuniariamente independente do comércio intermediário...a falta de capitais, tanto quanto as condições atuais da legislação federal...tem impedido a organização de tais estabelecimentos...pela cooperação." Secretário Dr. Antonio Candido Rodrigues.

a promulgação da primeira Lei Estadual⁽⁸⁾ de estímulo e amparo ao Crédito Agrícola, já são encontradas referências especiais às cooperativas de crédito, que porventura viessem a se organizar.⁽⁹⁾ Por esta norma legal, o Governo se comprometia garantir o juro anual de 8%, até o capital máximo de dez mil contos de réis aos estabelecimentos de crédito agrícola, inclusive às associações cooperativas.

No setor federal, em 1907, o Decreto nº 1 637 trouxe o segundo capítulo, comportando dezesseis artigos, sobre a organização e regulamento de cooperativas. Este Decreto é considerado cronologicamente o primeiro ato normativo a tratar determinadamente da matéria, embora não constituindo uma lei exclusivamente cooperativista, pois dedicava o seu primeiro capítulo aos sindicatos profissionais.⁽¹⁰⁾ Desta data, até 1926, quando o Governo da Repú

-
- (8) Lei Estadual nº 865, de 17-12-1902, Artigo 189: " Fica o Governo autorizado, sem prejuízo do banco de que trata o artigo 1º, a garantir o juro anual de 8% pelo prazo de 20 anos, até o capital máximo de dez mil contos de réis, aos estabelecimentos que se propuzerem a realizar operações de crédito agrícola no Estado, constituídos por associações cooperativas ou por qualquer outra forma de mutualidade permitida pela legislação federal..."
- (9) Nesta época, as licenças especiais para funcionamento das cooperativas que se organizavam no País, eram concedidas com base no Decreto Federal nº 164, de 17-1-1890, assinado pelo Governo Provisório da República - Cf. Diva B. PINHO - obra citada.
- (10) Este Decreto "confundia cooperativas com sociedades anônimas (artigo 10) permitia a distribuição de lucros e perdas, metade em partes iguais aos sócios e metade proporcionalmente aos capitais." Cf. Diva B. PINHO, COOPERATIVAS e Desenvolvimento Econômico, 1963, pág.171.

blica aprovou o regulamento destinado a reger a fiscalização da organização e funcionamento das Caixas Rurais Raiffeisen e Bancos Luzzatti, nada é encontrado relativo à legislação cooperativista.

Porém, no setor estadual, a Administração Pública estava preocupada não só em dar estímulo ao aumento da produção e diversificação dos produtos agrícolas, mas também em dar apoio ao escoamento dessa produção através da racionalização da comercialização tendo em vista o abastecimento da população urbana e o comércio de exportação. Para tanto, além daquelas medidas já vistas, com relação ao escoamento da policultura para atender à demanda do mercado interno foi criado um Armazem⁽¹¹⁾ para ensaios de exportação de outros produtos do Estado que estivessem em condições de competir com similares de outras procedências. Para este fim o Armazem disporia de secções de enfardamento, encaixotamento e etc., nas quais preparariam convenientemente as primeiras remessas de produtos que lhe fossem confiadas, para torná-los conhecidos no Exterior e facilitar as primeiras vendas. Esta medida evoluiu para a organização de um serviço de fiscalização, acondicionamento e classificação de produtos agrícolas destinados à exportação. Ao mesmo tempo, a intervenção na produção agrícola continuava se expandindo através do alargamento paulatino e constante das atribuições das Comissões Municipais. Esta constituía " o

(11) Decreto Estadual nº 1 584, de 25-3-1908: Cria o "Armazem para ensaios de exportação de novos produtos do Estado de São Paulo". Coletânea de Leis Estaduais da Secretaria da Agricultura do Estado.

embrião do futuro serviço de assistência direta ao produtor⁽¹²⁾ "que hoje funciona através das Casas da Agricultura, localizadas nos municípios paulistas.

Enquanto se estruturavam esses aspectos administrativos da infraestutura de orientação, apoio e comercialização da policultura, no âmbito Estadual, a Administração Municipal da Capital, como veremos adiante, também tomava providências oficiais de regulamentação do mercado dos produtos de abastecimento à população urbana, com a expedição da primeira norma sobre o assunto, o Ato 710 de 1914, quando foram criados e regulamentados os Mercados Francos.

Desta época, até a década de trinta - quando, por efeito da urbanização e da industrialização são reformuladas ou criadas uma nova legislação visando adequar o sistema de abastecimento à nova situação - a Administração Estadual também não deixou de preocupar-se com o suprimento dos centros urbanos e o atendimento à diversificação agrícola que se impunha, tendo em vista esse abastecimento ou a diversificação para exportação dos demais produtos que não o café. Daí a preocupação dos legisladores com a comercialização do algodão nesta fase, cuja exportação aumentava, assim como a sericicultura,⁽¹³⁾ com a produção de adu

(12) Cf. DESENVOLVIMENTO DA AGRICULTURA PAULISTA, Ed. Instituto de Economia Agrícola da Secretaria da Agricultura, 1971, pág. 358.

(13) Cf. Lei Estadual nº 2 035, de 30-12-1924, que autorizou o Poder Executivo contratar com a S.A. Industrias de Seda Nacional, a defesa e propaganda da sericicultura no Estado de São Paulo.

bos,⁽¹⁴⁾ com o comércio de mudas e sementes no sentido do aprimoramento da produção. Em 1920, procurando aproveitar ainda mais as potencialidades existentes no mercado da carne, é organizado o Serviço de Polícia Sanitária, "tendo nesse ano as exportações de carne atingido a mais de 33 mil toneladas, que se iniciara seis anos antes com cerca de 1,5 toneladas".⁽¹⁵⁾

Devido à complexidade da nova situação, isto é, atendendo à expansão da produção agrícola em geral e ao suprimento das populações urbanas, em 1927, é levada a efeito profunda reforma da Secretaria da Agricultura, separando-se o setor de Viação e Obras Públicas que foi constituir Secretaria própria. As atividades agrícolas, juntamente com as comerciais e industriais passaram a formar a Secretaria da Agricultura, Indústria e Comércio, com "larga predominância dos assuntos agrícolas, cujos órgãos e atribuições foram bastante alargados. Instalou-se o Instituto Biológico (Instituto Biológico de Defesa Agrícola e Animal) e, pela mesma norma, ficavam organizados os serviços de fiscalização, acondicionamento e classificação dos produtos agrícolas destinados à exportação, ao mesmo tempo em que eram reorganiza

(14) Cf. Lei Estadual nº 2 197, de 12-9-1927, que dispunha sobre a fabricação de adubos e preparados químicos com aplicação na agricultura ou pecuária. A partir da vigência deste Lei, todos os adubos ou preparados químicos, antes de serem expostos à venda, seriam analisados pelo Instituto Agrônomo de Campinas, que forneceria uma certidão de análise com relação à pureza do produto.

(15) Relatório da Secretaria da Agricultura, Comércio e Obras Públicas do Estado, 1916, pag. 109

dos os trabalhos relacionados com a comercialização dos cítricos, então em expansão. (16)

Com esta nova reforma, a legislação, seguindo o movimento cooperativista que se iniciara entre os japoneses, e no intuito de estimulá-lo, foi criada na Diretoria de Inspeção e Fomento Agrícolas, um setor destinado "à organização dos sindicatos e cooperativas agrícolas". Ao iniciar-se a década de trinta como visto, é aprovado, também, pelo Governo Estadual, o Decreto que regulamenta a produção, consumo e fiscalização do leite e produtos derivados, o qual atuou decisivamente sobre a constituição do setor cooperativista de laticínios, que a partir de então se estruturou. A interferência da Administração Estadual torna-se cada vez maior, não somente no setor da produção, porém mais incisivamente sobre a comercialização dos produtos agropecuários, com ênfase no abastecimento urbano, o que direta ou indiretamente ia atuar sobre as cooperativas de produtores, que tiveram grande incremento. Esta interferência, ao beneficiar e estimular o escoamento dos produtos, fazia-o também, em favor das cooperativas de produtores agrícolas, como acon

(16) Relatório da Secretaria dos Neg. da Agric., Ind. e Com. do Est. de S. Paulo, 1927, pág. 10: "Dado o extraordinário interesse despertado pelo comércio de frutas com a Europa, desde que se inauguraram os transportes em vapores frigoríficos, a Diretoria de Indústria e Comércio levantou uma estatística da produção de frutas nos municípios onde essa cultura tem importância comercial, concorrendo para o abastecimento dos centros populosos e principalmente para exportação... Depois das bananas, as laranjas cultivadas principalemten em Limeira, Rio Claro e Sorocaba, é que despertam mais atenção por parte dos compradores estrangeiros".

tecia entre outros, com o Decreto 5 028 de 1931, que isen tou do Imposto de Viação os cereais e as batatas de produção paulista quando transportado por via ferroviária.

Em 1932 é imposta pelo Governo Provisório da República, a Lei 22 239, a qual, com ligeira interrupção, iria nortear toda a evolução do cooperativismo brasileiro, até 1966.⁽¹⁷⁾ Essa lei, como veremos, influenciou toda a legislação posterior, até essa data, uma vez que o seu espí rito, no sentido de dar estímulo ao sistema cooperativista através da simplicidade e facilidade com que se tornou pos sível organizar-se cada agremiação, aliadas às isenções con feridas pelo texto da Lei, incentivavam os indivíduos a agruparem-se em cooperativas, na defesa de seus interesses.

Complementando essas disposições federais, o Governo Estadual - que, desde o começo do século já pugnava pela instalação de cooperativas de produtores agrícolas - apoiando-se nas diretrizes gerais da nova regulamentação, criou em 1933 e instalou imediatamente, o Departamento de Assistência ao Cooperativismo, subordinado à Secretaria da Agricultura, Indústria e Comércio. Este Departamento foi incumbido de "incentivar, orientar, controlar e fiscalizar a organização das sociedades cooperativas em geral, auxilian do-as, bem assim, na utilização dos diferentes serviços téc nicos que às mesmas podem prestar as diversas repartições públicas estaduais..."⁽¹⁸⁾ Para estimular a criação de co

(17) Em 1967 passaram a vigorar as novas normas dadas pelo Decreto-Lei Federal 59/66.

(18) Decreto Estadual nº 5 966, de 30/6/1966: "Cria o Depar tamento de Assistência ao Cooperativismo e regulamenta as suas atribuições; concede isenções às cooperativas."

operativas destinadas à transformação de produtos agrícolas, seria "ampliada e desdobrada, se preciso, aparelhada convenientemente a Secção de Bacteriologia e Indústrias de Fermentação do Instituto Agronômico; e para ativar a organização de cooperativas destinadas à transformação de produtos de origem animal, seria "criado o respectivo serviço junto à Diretoria de Indústria Animal, abrindo-se, para isso, os créditos necessários". (19)

Constituindo o setor de abastecimento das cidades, uma das fontes de preocupações do Governo, dado o impulso industrialista e de aglomeração urbana pelo qual atravessava o Estado (com maior evidência a região da Capital), esta nova legislação procurou, primeiramente, favorecer a comercialização da produção agrícola através do sistema cooperativista. De acordo com esta norma, ficavam asseguradas a essas sociedades, além daquelas isenções e regalias concedidas pela Lei Federal número 22 239, ainda o seguinte: "redução nos impostos estaduais e municipais, a que estivessem sujeitas pelas suas atividades, de acordo com as seguintes proporções: 100% durante o primeiro ano; 75% durante o segundo ano; 50% durante o terceiro e quarto anos; e 25% durante o quinto ano." (20)

Na época, faltava ainda a tradição do crédito agrícola fornecido aos policultores, na maioria pequenos produtores, sem grandes garantias cadastrais que asseguras

(19) Idem, idem, Artigo 2º.

(20) Idem, idem, Artigo 6º.

sem o retorno do capital e juros. Procurando atenuar estas dificuldades para canalizar financiamento para a pequena agricultura, ficava também estabelecido em lei, que, às cooperativas de crédito, bancos populares e caixas rurais, que realizassem mais de dois terços de suas operações de crédito ativo com agricultores domiciliados no Estado (ou com outras cooperativas), ficavam isentas do pagamento dos impostos estaduais e municipais, sem prejuízo das demais regalias existentes em outras leis. (21)

Ao mesmo tempo, o Estado procurava manter uma fiscalização e ordem ativa e permanente junto às sociedades, estipulando que estas deveriam enviar ao Departamento de Assistência ao Cooperativismo, até o dia quinze de cada mes, o balancete do movimento econômico geral do mes anterior, (22) movimento de entrada e saída de cooperados, bem como, todas as informações solicitadas pelo DAC.

Dada a expansão alcançada pelo sistema cooperativista, que se manifestou logo no primeiro quinquênio da década de trinta, já agora sistematizado e fortalecido pelo Decreto 22 239 de 1932, as funções do DAC tornaram-se complexas e este Departamento, em 1935 foi reorganizado. (23) No entanto, todas as regalias concedidas às agremiações foram mantidas e ainda, neste mesmo ano, era concedido abatimento de 10% nos fretes ferroviários (24) devidos pelo trans

(21) Idem, idem, Artigo 7º.

(22) Decreto nº 5 966, de 30-6-1933, Artigo 9º.

(23) Decreto nº 7 310, de 5-7-1935.

(24) Decreto nº 7 417 de 8-10-1935.

porte das mercadorias produzidas pelas cooperativas ou a elas consignadas.

No ano seguinte, o Governo Estadual sancionava uma Lei sobre o comércio de frutas cítricas, aprovando o regulamento para a exportação destas frutas,⁽²⁵⁾ e em 1937, dispense 1 800 contos⁽²⁶⁾ em auxílio dos produtores de mandioca, dos quais se beneficiou, na maior parte, a Federação das Cooperativas deste setor. Neste segundo quinquênio da década de trinta, já eram encontradas cinco cooperativas de Plantadores de Mandioca e uma Federação, em funcionamento, e mais vinte cooperativas completamente paralisadas. Outra norma que vinha beneficiar diretamente as cooperativas ou seus cooperados, foi aquela dada pelo Decreto 8 707, também de 1937, em que era concedido abatimento no frete de aves de "pedigree". É sabido que as cooperativas lideradas por japoneses, na época, já empregavam grande atividade no desenvolvimento da avicultura, setor no qual se especializaram.⁽²⁷⁾

(25) Lei 2 528 de 8-1-1936 - Regula o comércio de frutas cítricas. Decreto 9 688, de 27-10-1938 - Aprova o regulamento para exportação de frutas cítricas.

(26) Lei 2 897, de 14-1-1937.

(27) Em 1964, do total de ovos produzidos no Estado, 53% provinham destas agremiações assim como as aves de corte constituíram neste mesmo ano, o oitavo produto mais vendido por cooperativas. Cf. Anna P.R. ARRUDA, O COOPERATIVISMO NA COMERCIALIZAÇÃO DE PRODUTOS AGROPECUÁRIOS NO ESTADO DE SÃO PAULO, Revista Agricultura em São Paulo, Instituto de Economia Agrícola, 1969. De acordo com o SUPLEMENTO ESTATÍSTICO da Cooperativa Agrícola de Cotia (1966), naqueles mesmos anos de 1940, 1941, 1942 e 1943, esta sociedade também vendeu em ovos, 483 792, 901 641, 1 339 735 e 1 557 330 dúzias, respectivamente.

Para se ter uma idéia de como as cooperativas lideradas por nipônicos, logo nos primeiros anos de existência, se preocuparam em desenvolver o setor de produção e comercialização avícola, pode ser citado o rol de produtos vendidos e o montante, pela Cooperativa Central Agrícola de São Paulo, onde a venda da produção de ovos, é a seguinte:

Ano	Ovos-quantidade	Montante Cr\$
1940	525 948 duzias	1.554.296,00
1941	1 509 553 duzias	3.957.809,00
1942	1 545.742 duzias	4.138.506,00
1943	2 566 790 duzias	5.910.820,00

Continuando com a política de intervenção legal na comercialização dos produtos da policultura, pela Lei nº 2 902⁽²⁸⁾ o Governo do Estado estabeleceu normas para a tipificação da chamada batata inglesa, destinada ao abastecimento interno e à exportação.

Enquanto tais inovações regulamentares eram impostas no âmbito estadual, no Nacional, além das normas concedidas pela Lei Cooperativista 22 239 de 1932, outras surgiam com o Decreto 23 611⁽²⁹⁾ que revogava o decreto legislativo número 979, promulgado em 1903, passando agora a instituir os consórcios profissionais-cooperativos. Segundo aquele decreto, ficava "facultado aos indivíduos de profissões similares ou conexas, organizarem entre si consórcios profissionais-cooperativos, tendo por fim o estudo, a defesa, o desenvolvimento dos interesses gerais da profissão, dos

(28) Lei 2 902 de 15-1-1937.

(29) Decreto Federal nº 23 611, de 20-12-1933.

interesses econômicos profissionais de seus membros, e a realização de suas finalidades econômicas em cooperativas de consumo, crédito, produção e modalidades derivadas" (Art. 1º). Para efeito desta norma, eram considerados profissionais: os agrários, os proletários, os liberais, e o funcionário público. O Decreto 23 611 de 1933, promulgado num período crítico, em que as classes operárias, divididas em grupos radicais⁽³⁰⁾ debatiam seus problemas de organização, não teve boa acolhida quer nos meios sindicais ou cooperativistas. No ano seguinte (1934) o Decreto Federal nº 24 647, revogava o de número 22 239 de 1932, e a repercussão foi muito mais desfavorável, pois agora as cooperativas ficavam diretamente vinculadas a um sindicato, através da imposição do Artigo 1º, o qual estipulava objetivamente: "Dá-se o contrato de sociedade cooperativa, quando sete ou mais pessoas naturais, e da mesma profissão ou de profissões afins, pertencentes a um consórcio-profissional cooperativo, mutuamente se obrigam a combinar seus esforços, etc..." Isto impunha que, qualquer indivíduo que não estivesse previamente inscrito em um sindicato profissional (nas categorias arroladas, pelo Decreto anterior, nº 23611, não poderia associar-se a uma cooperativa, porque, mais adiante, pelo Artigo nº 16, ficava também esclarecido que as cooperativas seriam formadas por iniciativa dos consórcios profissionais-cooperativos. Portanto, os indivíduos teriam que previamente organizar um sindicato profissional, para depois formarem uma cooperativa. Estas duas normas cooperativistas, mostraram, de

(30) Cf. Aziz SIMÃO, SINDICATO E ESTADO, op.cit.

um lado, a força que criara o movimento sindical, pois, ao serem colocadas as cooperativas dependentes dos sindicatos, foi posto em evidência a atenção dada a estes pelo Governo Federal; ao mesmo tempo mostrava também, o desconhecimento do Governo com respeito ao movimento cooperativista, principalmente nos Estados da região sudeste / sul do País. (31)

A confusão, que se gerou na época, somente foi sanada com o advento da Lei 581, em 1938, que revigorou o antigo Decreto 22 239/1932, o qual estaria atuante até 1966.

A inovação introduzida pelo Decreto-Lei nº 581, "foi ter permitido às cooperativas agrícolas, com exceção das de crédito, a criação de agências fora da área de ação, para a prática de seus serviços. Esta norma, que provocou forte reação dentro do Departamento de Assistência ao Cooperativismo do Estado de São Paulo, permitiu a consolidação de organizações já constituídas, que eram a Cooperativa Agrícola de Cotia, Cooperativa Agrícola de Juqueri (atual Central Agrícola "Sul-Brasil") e outras. Aquele Departamento via, neste Decreto-Lei, a força enorme dada às grandes organizações já existentes e, além do mais, que ficaria burlado o espírito cooperativista de sociedade democrática, cuja regra de vida é "cada homem um voto". A expansão para outros centros viria possibilitar a existência de associados em contato apenas com os depósitos da entidade, muito distantes da cooperativa, impedidos de comparecer às Assembléias que devem ser amplas e gerais, com a parti

(31) Em relação à Região Sudeste/Sul, Cf. Diva B. PINHO, COOPERATIVAS e Desenvolvimento Econômico, op.cit., págs. 149 e seguintes.

cipação de grande número de associados para a discussão e votação dos assuntos concernentes àquela organização. (32) Atendendo aos reclamos das falhas das leis existentes, em 1943, outro Decreto-Lei vinha substituir aquele de número 22 239/32, o qual trouxe, como principal inovação, a criação da Caixa de Crédito Cooperativo, que constituiria um banco federal de financiamento às cooperativas. (33) No entanto, afora esta inovação, tanto o Decreto de 1943, como as modificações introduzidas no ano seguinte, foram rejeitadas e novamente revigorado os Decretos-Leis 581/1938 e 22 239/1932, que agora iriam, sem mais tropeços, atuar até 1966.

Enquanto a legislação federal cooperativista passava pelas modificações atrás citadas, o Governo Estadual de São Paulo também promovia alterações no setor, as quais, na década de sessenta, propiciaram ao sistema cooperativo paulista elevar-se ao ápice de seu movimento finan

(32) Anna P.R.ARRUDA, O COOPERATIVISMO na Comercialização de produtos agropecuários no Estado de São Paulo, op. cit., pág. 58.

(33) Cf. Anna P.R.ARRUDA, CRÉDITO COOPERATIVO RURAL DO ESTADO DE SÃO PAULO, Revista AGRICULTURA em São Paulo, nº. 3/4, 1967, pág. 36: "O Banco Nacional de Crédito Cooperativo, criado pela Lei 5 893 de 19-10-1943, com a denominação de Caixa de Crédito Cooperativo, sob regime autárquico, destinando-se ao financiamento e fomento do cooperativismo no território nacional. Sua instalação, entretanto, só se deu em 1945, com um crédito inicial de 300 mil cruzeiros novos".

ceiro. Assim, pela Constituição de 1934⁽³⁴⁾ o imposto de Vendas Mercantis que antes era regulado e arrecadado pelo poder Federal, passou a ser de competência Estadual, agora com o nome de Imposto sobre Vendas e Consignações. Com isto, foi concedido à administração estadual paulista a possibilidade de uma maior liberdade, no sentido de adequar as leis da comercialização às necessidades existentes nesta área administrativa do País. Com base em tais direitos, o Governo do Estado baixou a Lei nº 2 485, em 1935, pela qual ficavam isentas do imposto as primeiras vendas ou consignações de qualquer produto, efetuadas pelos pequenos produtores, sendo estes definidos como aqueles que tivessem "produção anual inferior a três mil cruzeiros".⁽³⁵⁾

Em 1938, atendendo diretamente à comercialização e crédito cooperativista, o Estado tornava "isentas dos impostos de vendas e consignações, e sobre transações, as vendas de máquinas agrícolas, fertilizantes, sementes, mudas, fungicidas e inseticidas, feitas pelas cooperativas de produtores agrícolas a seus associados";⁽³⁶⁾ e, pelo mesmo

(34) A mesma Constituição, no seu Artigo 6º das Disposições Transitórias, determinou que o início da vigência da nova legislação seria a partir de 1/1/1936, dando tempo aos Estados, para a elaboração e promulgação de suas leis.

(35) Artigo 3º da Lei 2 485, de 16-12-1935: "São isentas do imposto: a) as primeiras vendas ou consignações de qualquer produto, efetuadas pelos pequenos produtores, sendo assim definidos os que tiverem produção anual inferior a três mil cruzeiros." Esta norma, posteriormente foi modificada pelo Decreto-Lei nº 13 294, de 31-3-1943, cujo Artigo 2º, dizia o seguinte: "O limite da produção e o do volume de negócios ficam elevados a Cr\$ 10.000,00 (dez mil cruzeiros) anualmente, para efeito de aplicação de todas as isenções fiscais atualmente em vigor, que tenham esses elementos como um dos fatores de sua concessão".

(36) Artigo 50º, do Decreto nº 9 865, de 27-12-1938.

Decreto, gozariam isenção completa dos impostos estaduais (sem prejuízo de outras regalias constantes da mesma lei), as cooperativas de crédito, bancos populares e caixas rurais, que operassem "exclusivamente com seus associados", ou que realizassem "mais de dois terços de suas operações de crédito ativo com agricultores domiciliados no Estado ou com outras cooperativas..."⁽³⁷⁾ e ainda, de acordo com o Artigo 34, deste mesmo Decreto 9 859, as cooperativas de produtores agrícolas, que operassem exclusivamente com seus associados, passariam a usufruir do "abatimento de 50% (cinquenta por cento) em todos os impostos". a que estivessem "sujeitas pelas suas atividades, além dos demais favores previstos em leis".⁽³⁸⁾

Por esta norma, como pode ser observado - em conjunção com as isenções concedidas pela Lei 2 485 e atrás citada - os pequenos produtores, com movimentos de vendas anual superior a três mil cruzeiros, para usufruir das isenções fiscais incidentes na comercialização de seus produtos, tinham que associar-se a uma cooperativa e proceder a venda através dela, pois somente desta maneira seria possível beneficiar-se dos 50% de abatimento do imposto previsto em lei.⁽³⁹⁾

(37) Artigo 359, do Decreto nº 9 859, de 23-12-1938.

(38) Y.J.M.GUIMARÃES e H.M.GUIMARÃES, CÓDIGO DE IMPOSTOS E TAXAS, Consolidação da Legislação Fiscal do Est.S.Paulo, Decreto nº 8 255, de 23-4-1937.

(39) A tese de isentar as cooperativas dos Impostos, taxando as vendas individuais e particulares dos produtores tem sido sugerida por técnicos do cooperativismo do DAC, em debates que surgiram depois da implantação do Imposto de Circulação de Mercadorias (ICM).

No entanto, se as isenções tributárias e leis protecionistas, vinham, de um lado, estimulando o sistema cooperativista em São Paulo - com maior força depois do advento do Decreto-Lei Federal nº 22.239/32 - por outro - lado um dos mais sérios obstáculos que o sistema encontrou em seu desenvolvimento, nesta região, foi a questão tributária, não pelo volume do ônus que pesava sobre as respectivas organizações, mas pela dubiedade e conflitância da legislação pertinente ao assunto. A grande variedade e dispersão das leis tributárias reguladoras nas questões fazendárias, desorientavam os "elementos integrados no âmbito cooperativista, desnorteando os órgãos governamentais assistentes, e por vezes, as próprias autoridades fazendárias, no que diz respeito a desempenho de suas funções". (40) Assim, por exemplo, constava do artigo 138 do Decreto nº 22.239/32, que as cooperativas eram consideradas "sociedades civis e, como tais, não sujeitas à falência, nem à incidência de impostos que recaiam sobre atividades mercantis". (41) E, por constituir este Decreto uma norma legal e especial, de aplicação em to-

(40) Benedito S. MONTEIRO, UNIFICAÇÃO DA LEGISLAÇÃO TRIBUTÁRIA COOPERATIVISTA, DAC, PUBLICAÇÃO nº 135, São Paulo, 1945, pág. 3.

(41) Decreto nº 9.859 de 23-12-38, Artigo 34: "As cooperativas... terão direito aos favores e regalias seguintes: a) isenção de selos e emolumentos devidos ao Estado para legalização de atos, contratos, requerimentos, livros de escrituração e documentos; b) publicação gratuita, no "Diário Oficial" do Estado... c) publicação gratuita, nas oficinas da Imprensa Oficial, dos estatutos sociais e de um folheto de propaganda... d) isenção do imposto de transmissão inter vivos nas aquisições de imóveis destinados à instalação de sua sede ou serviços, de escolas ou obras de assistência social, mas que resultarem da liquidação de empréstimos, com garantia hipotecária, efetuados pelas cooperativas de crédito; e) assistência (continua)

do o País, tal dispositivo poderia fazer supor que sôbre as cooperativas nele enquadradas, não incidiam impostos de qualquer natureza, fossem eles federais, estaduais ou municipais em suas atividades mercantis, fossem elas de compra ou venda em comum, de consumo ou de crédito. No entanto, apesar de estarem amparadas pela legislação, as entidades continuaram a ser lançadas como contribuintes do imposto estadual e atuadas como infratoras no caso de omitirem-se do pagamento.

Esta confusão fora gerada pelo fato de ter a Constituição Federal de 1934 conferido aos Estados, o poder de legislar e decretar impostos (de vendas e consignações e transações atrás citados e outros), ressalva esta invocada pelas autoridades fazendárias estaduais. Estas apoiavam-se em se tratando das taxações e multas, no Decreto 9.858/38, que declarava que os direitos e favores relativos à redução e isenção dos impostos a que estivessem sujeiras as sociedades cooperativas, pelas suas atividades, seriam estabelecidos de acôrdo com o que deveria ser determinado anualmente,

(41) continuação

técnica gratuita de cooperativistas e contadores, para organização da cooperativa e sua contabilidade; f) assistência judiciária do artigo 65, por exceção, do Código de Processo Civil e Comercial do Estado; g) redução e isenção dos impostos a que estiverem sujeitos, pelas suas atividades, de acôrdo com o que deverá ser estabelecido anualmente, na lei de medidas de caráter financeiro do Estado. Parágrafo 1º - As cooperativas constituídas de agricultores ou criadores que, de acôrdo com os estatutos sociais, operarem exclusivamente com seus associados e não distribuirem lucros ou dividendos proporcionalmente ao capital, gozarão de um abatimento de 50% em todos os impostos a que estiverem sujeitos pelas suas atividades, além dos demais favores previstos em leis..."

na lei de medidas de caráter financeiro do Estado.⁽⁴²⁾ E deste modo, as questões relativas à isenção de impostos estaduais para as cooperativas do Estado de São Paulo, ficavam subordinadas às suas leis anuais de caráter financeiro.

Porém, não são as cooperativas de produtores agrícolas sofriam com as contradições inseridas em textos de lei ou em sua interpretação, mas crescia também o número das sociedades de consumo paralisadas, que em 1940 já alcançava 36 %. Isto acontecia, por razão, principalmente, de outros dispositivos legais que geravam confusões e atuações por parte do Fisco sobre essa categoria associativista. De acordo com o artigo 39 do Decreto 22 239/32, "as cooperativas de natureza civil...e as de caráter mercantil que não distribuam dividendos aos associados proporcionalmente ao capital gozam de isenção do imposto sobre a renda"; ao mesmo tempo, o decreto-lei estadual 5 844 de 1943, tratando das isenções do imposto de renda, taxava as organizações "de consumo, quando não tenham estabelecimento aberto ao público e vendam exclusivamente aos associados",⁽⁴³⁾ As cooperativas de consumo, em geral, localizadas nos centros urbanos, não possuindo prédios próprios construídos para aquele fim, atendiam unicamente ao estabelecido pela

(42) Decreto 22 239/32, Artigo 38, letra f: " São sociedades civis e como tais não sujeitas à falência, nem a incidência de impostos que recaiam sobre atividades mercantis, as cooperativas...de consumo, quando não tenham estabelecimento aberto ao público e vendam exclusivamente aos associados, não distribuindo dividendo proporcionalmente ao capital".

(43) Decreto-Lei Estadual 5 844, 23-9-43, Capítulo II, artigo 28, alínea VI.

lei federal, mantendo as portas abertas para a rua, mas atendendo unicamente aos cooperados. E com este procedimento, eram atuadas pela fiscalização Estadual.

Quanto à categoria de laticínios, que em números brutos - juntamente com a de Plantadores de Mandioca - como visto no capítulo anterior, apresentava o maior índice de sociedades paralisadas, sofria igualmente das contradições das leis e regulamentos. Isto acontecia por julgarem as autoridades, que "o aproveitamento das sobras do leite, mediante desnatação, implicava em industrialização do produto", concorrendo tal fato para a incidência do pagamento do imposto de renda.⁽⁴⁴⁾ As isenções de imposto do selo nos atos, contratos, documentos e livros de escrituração utilizados pelas cooperativas, constituíam outra fonte de atuações e conflitos entre a Fazenda Estadual e as cooperativas de qualquer categoria.

Deste modo, mesmo considerando-se o extenso rol de isenções fiscais atrás arroladas, os entraves com que labutavam as associações para se beneficiarem delas eram difíceis de serem vencidos, mormente se for considerado que as pequenas cooperativas, seja de produtores agrícolas ou de consumo urbanas, raramente tinham condições financeiras de custear honorários de advogado experiente, a fim de sustentar longas demandas jurídicas contra a Fazenda do Estado. Neste aspecto, somente as maiores organizações, e entre es-

(44) Diva B. Pinho, Cooperativas e desenvolvimento econômico, op.cit., pág.175.

tas, aquelas constituídas por japoneses, tiveram condições de levar avante suas demandas evitando maiores prejuízos.

Enfrentando todos esses percalços, no entretanto, cresceu o número de cooperativas em funcionamento nas várias categorias arroladas neste trabalho, de 100 até 1940 e de 144 de 1940 a 1950. Paralelamente, contavam-se aos milhares os executivos fiscais da Fazenda do Estado, pendentes, contra tais organizações. Com o objetivo de conhecer pormenores a respeito dos processos fiscais existentes na Secretaria da Fazenda contra as cooperativas, foi procedida uma amostragem constituída por dois autos fiscais retirados de cada um dos pacotes tomados ao acaso entre as centenas de pilhas de pacotes existentes nos arquivos, obtendo-se uma amostra contendo 96 processos. Os dados conseguidos foram então tabulados, obtendo-se os seguintes resultados:

a - quanto à localização das cooperativas

- na Capital	54	
- no Interior	<u>42</u>	96

b - quanto ao ano dos processos

- 1942	14	
- 1943	1	
- 1944	-	
- 1945	14	
- 1946	22	
- 1947	23	
- 1948	12	
- 1949	<u>10</u>	96

c - quanto à natureza dos processos

- cobrança de impostos:

- s/Vendas e Consignações 32
- s/Indústrias e Profissões 30
- do Selo..... 1
- s/Transmissões "Inter-Vivos" ... 2
- s/Transações 3

-isenção do Imposto s/Vendas e Con-
signações 4

-multas por infração de leis fiscais 15

-outros assuntos 9 96

A partir da vigência do Decreto 22 239/32, isto é, desde que se estruturara legalmente o sistema e os Poderes Públicos passaram a se interessar mais ordenadamente pelo cooperativismo, "começaram a se destacar, sobretudo, a ação de alguns funcionários públicos federais e estaduais que se impuseram como técnicos e conhecedores da doutrina... Paralelamente, desenvolve-se a atuação de órgãos cooperativistas de segundo grau (como a UNASCO, por exemplo, que mantém revista mensal com o mesmo título da entidade, do Centro Nacional de Estudos Cooperativos criado em 1949, que publica a revista bimensal "Arco-Iris"), bem como de órgãos oficiais, federais e estaduais (muitos dos quais editam periodicamente revistas, boletins anuários) ou de outras orga
nizações".⁽⁴⁵⁾ Estes líderes, conhecedores dos entraves le

(45) DIVA B.PINHO, COOPERATIVAS E DESENVOLVIMENTO ECONÔMI-
CO, op cit., pág. 175.

gais que persistiam dificultando o desenvolvimento das coope
rativas, pressionavam as autoridades competentes, quer atra-
vês de sua influência pessoal junto à administração pública,
quer através de seus trabalhos teóricos, nos quais os problema
s mais prementes eram tratados em nível intelectual mais
elevado, e divulgados, não somente pelos órgãos especiais
atrás citados, como também em jornais e revistas diversos.

Atendendo aos reclamos desses líderes e das en-
tidades cooperativas, a cujos protestos aqueles órgãos davam
difusão, fazendo-os chegar não só ao conhecimento das autori-
dades, mas também de camadas interessadas da população, cons-
tituídas principalmente pelos associados das cooperativas; e
também, como se avolumassem as dívidas dessas organizações na
Secretaria da Fazenda, em 1954, foi promulgada a Lei Esta-
dual 2 855, em virtude da qual o Estado propiciou a estas en-
tidades três ordens de vantagens; primeiramente "cancelou to-
das as dívidas fiscais referentes ao imposto de Transações
(inclusive multas, acréscimos e multas moratórias), das orga-
nizações de consumo e das seções de compras em comum das co
operativas mistas, isentando-as do aludido imposto, mediante
pedido renovado a cada ano; em segundo, possibilitou às coope
rativas de produção, a faculdade de obterem a devolução de
50% do imposto de vendas e consignações, por elas recolhido,
após dois anos do respectivo pagamento; e por último, delibe-
rou que: para cada exercício fiscal futuro que as cooperati-
vas de produção recolhessem com regularidade os impostos de
sua responsabilidade, corresponderia o cancelamento da dívi
da referente ao exercício mais antigo, a contar de 1949, no

caso de as mesmas se acharem em débito para com o Fisco." (46)

A situação das cooperativas de consumo apresentou, de imediato, uma reação francamente favorável, tanto que o número de entidades ativas desta categoria aumentou, no Interior do Estado, de 106 em 1950 para 128 em 1960, representando crescimento de 20% na década; na Capital, o número passou de 18 em 1950 para 51 organizações em 1960, representando acréscimo de 188%.

Em relação às cooperativas de produção, dadas as exigências e entraves burocráticos para a devolução das importâncias já recolhidas, na maioria dos casos apenas houve oportunidade do cancelamento das dívidas fiscais pendentes. Porém, o Governo do Estado, tendo em vista que a situação dessas cooperativas fora escassamente melhorada em consequência das vantagens fiscais concedidas pela legislação vigente - e ainda, levando em conta a necessidade de ser dado atendimento ao setor de abastecimento, principalmente da Capital, (47) que dependia (como ainda depende) das atividades destas cooperativas - em apoio delas foi autorizada a retenção pura e simples daqueles 50% de imposto, sendo que, destes, 3% seriam encaminhados ao Fundo de Fomento e Propaganda do Cooperativismo (48) órgão que funcionava junto ao DAC. O imposto retido pelas cooperativas, tinha destinação

(46) Carlos A. ALMEIDA FILHO, INVOLUÇÃO DO MOVIMENTO COOPERATIVISTA NA REGIÃO SUDESTE/SUL DO BRASIL - inédito) - São Paulo, 1969.

(47) Em 1959, pela Lei 5 444, fica criado o Centro Estadual de Abastecimento S/A - CEASA

(48) Lei do Fundo - Decreto 29 636, de 11-9-57.

específica, sendo a primeira delas a construção de instalações para serviços de interesse comum dos cooperados; também destinar-se-ia à prestação de serviços de assistência social, cultural e recreativa, para os cooperados e suas famílias; bem como e finalmente, para o desenvolvimento do crédito agrícola. Cabia ao Fundo a fiscalização do cumprimento das finalidades citadas referentes à aplicação das parcelas de imposto retidas.

Esta nova sistemática fiscal⁽⁴⁹⁾ que vigorou a partir de 1962 possibilitou às cooperativas de consumo e de produção agrícola entrar em nova fase de desenvolvimento. "É que as cooperativas de consumo, livres da tributação, podiam fazer face aos concorrentes sonegadores," e quanto às cooperativas de produtores, tiveram a possibilidade de aumentar o seu capital de giro mediante a retenção do imposto, uma vez que o "Fundo de Fomento e Propaganda do Cooperativismo, conhecedor da situação difícil pela qual vinham passando essas entidades, não era incisivo na restrita aplicação determinada pela Lei."⁽⁵⁰⁾

A partir desta data, o movimento cooperativista do Estado entrou em franco desenvolvimento, passando o número de organizações ativas, como visto, de 369 em 1960, para 595 em 1964, com aumento de 61%, sendo que, em números absolutos, o setor de maior crescimento foi o das cooperativas

(49) A alteração na sistemática fiscal das cooperativas de produção se procedeu através das Leis nrs. 7 183, de 19-10-1962 e 7 951 de 2-7-1963.

(50) Carlos A. ALMEIDA FILHO, obra citada.

de consumo, que passou de 128 para 237 organizações no Interior, e de 51 para 84 entidades na Capital.

Ainda dentro desta década, outro ano pesquisado foi o de 1968, que apresentou um quadro de desenvolvimento diferente daquele encontrado em 1964. O número de cooperativas havia diminuído de 595 em 1964 para 492 em 1968, com decréscimo, portanto, de cerca de 18%. Esta brusca quebra da curva ascensional do desenvolvimento cooperativista, pelo que se pode inferir deste estudo, está ligada a dois fatos ocorridos dentro da legislação nacional. Primeiramente pelo advento do Imposto de Circulação de Mercadorias, instituído pelo novo Código Tributário Nacional,⁽⁵¹⁾ e também pela modificação da legislação sobre sociedades cooperativas.⁽⁵²⁾

Como acabamos de ver, o cooperativismo deste período em diante inicia uma nova fase que deve merecer um novo estudo.

A partir deste período, o movimento cooperativista do Estado de São Paulo, entra em nova fase de atuação, cujos rumos, até o término deste trabalho, ainda não estavam bem definidos. Esta nova fase, dada a importância que a comercialização de produtos agrícolas pelas cooperativas representa e que persiste, nesta região do País, deveria merecer uma continuação do estudo neste setor.

(51) Lei nº 6 989, de 29-12-1966.

(52) Implantada pelo Decreto-Lei nº 59, de 21-11-1966, posteriormente regulamentada pelo Decreto nº 60 597, de 19-4-1967.