

EXPOSIÇÃO DE MOTIVOS

O desmonte do Estado brasileiro e das políticas públicas que se processa desde 2016, com a resultante supressão de direitos e o aumento de desemprego, vem agravar uma **característica estrutural do mercado de trabalho brasileiro**, onde quase metade da população economicamente ativa está na informalidade, sem acesso à proteção previdenciária e a direitos trabalhistas, mesmo que precarizados. Nossa população em idade ativa (PIA) é de 170 milhões de pessoas, destas somente 30 milhões têm carteira assinada e menos de 1/5 trabalham na indústria manufatureira. No Brasil, 80 milhões de brasileiros e brasileiras nunca tiveram e, pelas tendências projetadas, nunca terão emprego, sendo que as mulheres são a maioria entre as pessoas fora da força de trabalho. Os dados apontam ainda que a taxa de informalidade é mais acentuada entre as pessoas negras e, dentre elas, as mulheres negras, o mesmo ocorrendo com a taxa de subutilização da força de trabalho entre pessoas de 14 anos de idade ou mais por sexo e raça (IBGE, PNAD Contínua), que é mais elevada entre mulheres e negros/as.

Segundo dados do IBGE (2020) e do Ministério da Economia, mais de 500 mil empresas encerraram suas atividades no período da pandemia, 15% das empresas reduziram postos de trabalho e mais de 1,4 milhão delas suspendeu ou reduziu a jornada e o salário de cerca de 9,5 milhões de trabalhadores.

Essa situação de desemprego estrutural, que reproduz uma dinâmica socioeconômica inerente à condição periférica de nosso país, veio agravando-se até combinar-se com uma tendência de desemprego tecnológico que, pelo seu caráter exógeno, é dificilmente reversível. Essas duas dinâmicas, pioradas pela dimensão do analfabetismo funcional, que decreta a sua “inempregabilidade”, projetam um futuro extremamente preocupante. Para completar este quadro, é necessário considerar-se ainda a inter-relação permanente entre produção e reprodução da vida que, em sua invisibilidade, ultrapassa a capacidade de leitura dos indicadores econômicos tradicionais. Este trabalho, que socialmente está a cargo das mulheres através do trabalho doméstico e de cuidados, e que numa situação de crise com cortes nos gastos públicos e nas políticas sociais, e mais ainda com a pandemia, atinge situações de gravidade alarmante, recaindo centralmente sobre as mulheres, principalmente daquelas em situação de vulnerabilidade.

O que se pode concluir desta avaliação da nossa realidade atual já é suficiente para colocar a economia solidária (e os temas a ela relacionados) no centro da construção de alternativas, por razões sociais e humanitárias, mas também por razões econômicas, ambientais e políticas. Nesta perspectiva, projetar a dimensão social do desenvolvimento exige **repensar a economia**, incorporando a Economia Solidária como um dos eixos de enfrentamento à crise atual na construção de um projeto de desenvolvimento social e de uma nova forma de pensar as políticas voltadas ao setor produtivo, onde o Município tem um importante papel fomentador e articulador. Segundo o IBGE (2019), **Porto Alegre**, considerando domicílios com rendimentos mensais de até meio salário mínimo por pessoa, tinha 25.6% da população nessas condições, o que o colocava na posição 360 de 497 dentre as cidades do estado e na posição 5269 de 5570 dentre as cidades do Brasil, revelando a gravidade de nossa situação. Chamamos a atenção para o fato de que são dados de 2019, que com certeza devem ter se agravado nos 2 últimos anos com o contexto da pandemia.

Entendemos que temos um enorme potencial de desenvolvimento econômico e produtivo se enfrentarmos dois problemas principais: a concentração de renda e a carência na oferta pública de bens e serviços sociais. Isso por que a distribuição de renda e o investimento social são extremamente funcionais a um desenvolvimento social e inclusivo e à diversificação produtiva e tecnológica e, por isso, são os dois principais motores do desenvolvimento econômico. A distribuição de renda é fundamental para a inclusão social e para a consolidação de um mercado interno dinâmico que, por sua vez, pode proporcionar escala e ganhos de produtividade para a

economia. O investimento social, por sua vez, tem efeitos dinâmicos de curto prazo, por meio dos multiplicadores de gasto e da geração de trabalho, e efeitos de longo prazo por meio da melhora da qualidade de vida das pessoas e da produtividade do sistema. Podemos (e devemos) fazer isso também através da economia solidária, com o fomento ao trabalho autogestionário coletivo, associativo, cooperativo e solidário. Para isso, também incorporar que o desenvolvimento não poder ser um processo de cima para baixo e de fora para dentro que desce de forma centralizadora e autoritária de esferas superiores, pelo investimento públicos e privados quase sempre vindo os territórios e suas comunidades de forma passiva. Sem prejuízo dos investimentos externos, mas sempre respeitando as dinâmicas e a participação da população local, implementar outros modelos de desenvolvimento com abordagem territorial, de forma autogestionária e sustentável.

Um dos **desafios para superar a pobreza extrema** é promover as capacidades e criar oportunidades para que as pessoas nessa situação possam obter renda por meio do trabalho decente. A realidade mostra que, além do emprego assalariado, com a venda direta da força de trabalho, milhares de pessoas pobres e extremamente pobres sobrevivem por meio de iniciativas de trabalho por conta própria, formais ou informais, incluindo micro empreendimentos individuais ou familiares. Nesse contexto, o autoemprego associado é a opção da ES, que tem mais possibilidade de perdurar. A ES expressa as formas de organização econômica – de produção, prestação de serviços, comercialização, finanças e consumo – baseada no trabalho associado, na autogestão, na apropriação coletiva dos meios de produção, na cooperação e na solidariedade. São milhares de atividades econômicas realizadas por organizações solidárias: cooperativas, associações, empresas recuperadas por trabalhadores em regime de autogestão, grupos solidários informais, redes de cooperação em cadeias produtivas e arranjos econômicos locais ou setoriais, bancos comunitários de desenvolvimento, fundos rotativos etc.

Com o objetivo que colaborar com a construção de alternativas efetivas de inclusão pela geração de trabalho, renda e cidadania, trazemos a proposição deste Projeto de Lei, com base na experiência concreta da economia solidária que já acontece entre nós, e com base na experiência de políticas públicas nesta área em diversos de municípios, estados e da própria Secretaria Nacional de Economia Solidária do Ministério do Trabalho e Emprego (2003/2016). Salientamos, neste contexto, a Lei de autoria do vereador de São Paulo Eduardo Suplicy, que serve de referência para esta nossa proposição, e que foi aprovada em 2021 pela câmara de vereadores daquela cidade e sancionada pelo atual prefeito, bem como as iniciativas de fomento à economia solidária já desenvolvidas pela prefeitura Porto Alegre e pelo estado do Rio Grande do Sul nos governos da Administração Popular.

Sala das Sessões, 3 de maio de 2022.

VEREADOR EVERTON GIMENIS

PROJETO DE LEI

Cria a Política Municipal de Economia Solidária, o Sistema Municipal de Economia Solidária, e o Conselho Municipal de Economia Solidária – Lei Paul Singer –, constituindo o Marco Regulatório Municipal da Economia Solidária.

CAPÍTULO I **DAS DISPOSIÇÕES GERAIS**

Art. 1º Ficam criados a Política Municipal de Economia Solidária, o Sistema Municipal de Economia Solidária, e o Conselho Municipal de Economia Solidária – Lei Paul Singer –, constituindo o Marco Regulatório Municipal da Economia Solidária.

Art. 2º Os Empreendimentos Econômicos Solidários (EESs) asseguram o direito ao trabalho associado e cooperativado, integrado às estratégias gerais de desenvolvimento sustentável e aos investimentos sociais que visam à promoção de atividades econômicas autogestionárias e sua integração em redes de cooperação na produção, comercialização e consumo de bens e serviços.

Art. 3º Para fins desta Lei, consideram-se atividades de Economia Solidária aquelas de organização da produção e da comercialização de bens e de serviços, da distribuição, do consumo e do crédito, tendo por base os seguintes princípios:

I – autogestão, cooperação e solidariedade, com garantia de adesão livre e voluntária;

II – administração democrática e participativa, busca da inserção comunitária e garantia da soberania assemblear;

III – estabelecimento de condições de trabalho decentes e distribuição equitativa das riquezas produzidas coletivamente;

IV – desenvolvimento local, regional e territorial integrado e sustentável, respeitando os ecossistemas e a conservação do meio ambiente;

V – centralidade no ser humano, com o estabelecimento de relações igualitárias entre diferentes;

VI – desenvolvimento das atividades em cooperação entre empreendimentos, fomentando-se a criação e a atuação em rede;

VII – prática de preços justos, de acordo com o Sistema Nacional de Comércio Justo e Solidário (SCJS);

VIII – garantia de direitos e promoção dos direitos humanos nas relações, notadamente com equidade de direitos de gênero, geração, raça, etnia, orientação sexual e identidade de gênero;

IX – transparência na gestão dos recursos e na justa distribuição dos resultados; e

X – estímulo à participação efetiva dos associados no fortalecimento de seus empreendimentos.

Art. 4º Em consonância com os princípios previstos no art. 3º desta Lei, são considerados EESs aqueles que possuem, concomitantemente, as seguintes características:

I – ser uma organização coletiva e democrática, singular ou complexa, cujos participantes ou sócios são trabalhadores do meio urbano ou rural;

II – exercer atividades de natureza econômica como razão primordial de sua existência, tendo seus associados direta ou preponderantemente envolvidos na consecução de seu objetivo social;

III – distribuir os resultados financeiros da atividade econômica de acordo com a deliberação prevista no ato constitutivo, considerando as operações econômicas realizadas pelo coletivo;

IV – realizar pelo menos uma reunião ou assembleia trimestral para deliberação de questões relativas à organização das atividades realizadas pelo empreendimento; e

V – não ter como objeto social a intermediação do trabalho subordinado como mão de obra.

§ 1º Para efeitos desta Lei, os EESs podem assumir diferentes formas societárias, desde que contemplem as características do *caput* deste artigo e que se enquadrem nas disposições de empreendimento solidário definidas pelo Conselho Municipal de Economia Solidária (CMES), e seguindo as diretrizes do Cadastro Nacional de Empreendimentos Econômicos Solidários – CADSOL.

§ 2º Na medida em que se consolidam, os EESs podem destinar parte de seu resultado operacional líquido para auxiliar outros empreendimentos equivalentes que estejam em situação precária, com vistas ao seu desenvolvimento e à formação política, econômica e social de seus integrantes.

CAPÍTULO II DA POLÍTICA MUNICIPAL DE ECONOMIA SOLIDÁRIA

Art. 5º A Política Municipal de Economia Solidária (PMES) constitui-se em instrumento pelo qual o Poder Público, com a participação ativa da sociedade civil organizada, formulará e implementará planos, programas e ações com vistas ao fomento da economia solidária.

Art. 6º São objetivos da PMES:

I – contribuir para a concretização dos preceitos constitucionais que garantam aos cidadãos o direito a uma vida digna, estimulando o trabalho, a organização e a participação social;

II – fortalecer e estimular o associativismo e o cooperativismo que se caracterize como empreendimento da economia solidária, atendendo ao § 2º do art. 174 da Constituição Federal, reconhecendo e fomentando as diferentes formas organizativas da economia solidária;

III – contribuir para a geração de riqueza, a melhoria da qualidade de vida e a promoção da justiça social, propiciando condições concretas para a participação efetiva de todos;

IV – promover e democratizar o acesso de iniciativas de economia solidária aos fundos públicos e instrumentos de fomento, aos meios de produção e às tecnologias sociais;

V – apoiar a utilização de moedas sociais em iniciativas de finanças solidárias, incluindo-se programas sociais de distribuição de renda do Município e premiações;

VI – fomentar a articulação em redes entre os grupos de economia solidária, arranjos produtivos e cadeias produtivas, que integrem grupos de consumidores, produtores e prestadores de serviços para as práticas de finanças solidárias, consumo ético, produção sustentável e do comércio justo solidário; e

VII – promover cursos de difusão das práticas e princípios da economia solidária para os servidores municipais, fomentando ainda a integração, a interação e a intersectorialidade das políticas públicas que apresentem a economia solidária como alternativa de geração de renda.

Art. 7º A PMES organiza-se nos seguintes eixos de ações:

I – dimensão pedagógica, contemplando educação, formação, assistência técnica e qualificação social e profissional no meio rural e urbano e a divulgação da economia solidária no Município de Porto Alegre;

II – acesso ao crédito, preferencialmente por meio das finanças solidárias, tais como fundos rotativos solidários, cooperativas de crédito solidárias e bancos comunitários de desenvolvimento; e

III – fomento à comercialização, ao comércio justo e solidário, a compras e trocas solidárias e ao consumo responsável e aos circuitos de feiras de comercialização de produtos de EESs e Redes em espaços institucionais locais e equipamentos públicos de grande circulação.

Art. 8º A PMES beneficiará os EESs autônomos ou integrados a políticas públicas diversas desenvolvidas pelo Poder Público que atuem com a população em situação de vulnerabilidade social.

Art. 9º O Poder Público poderá implantar núcleos, centros públicos e incubadoras públicas de economia solidária em todas as regiões da cidade, voltados à assistência técnica, gerencial, de assessoria e ao acompanhamento dos EESs.

Seção I

Das Ações Pedagógicas, de Pesquisa e de Publicidade

Art. 10. As ações de educação, formação, assistência técnica e qualificação previstas nesta Lei deverão incluir a elevação de escolaridade, a formação para a cidadania e para a prática da autogestão de EESs e Redes de Cooperação, de acordo com os princípios da educação popular.

Parágrafo único. As ações a que se refere o *caput* deste artigo serão realizadas prioritariamente, de forma descentralizada, por instituições de ensino superior, entidades da sociedade civil sem fins lucrativos e instituições governamentais federais, estaduais e municipais.

Art. 11. Por meio de articulação com as instituições de ensino, iniciativa privada e organizações da sociedade civil, o Poder Público poderá oferecer cursos para trabalhadores dos EESs, a fim de garantir a profissionalização e a qualificação técnica e tecnológica necessárias ao desempenho de sua atividade.

Parágrafo único. Deverá ser garantido o apoio à pesquisa, ao desenvolvimento, à tecnociência solidária, à apropriação e à transferência de tecnologias voltadas ao empreendedorismo social, podendo ser celebradas parcerias e apoio de órgãos e entidades da Administração Pública Municipal.

Seção II

Do Acesso ao Crédito e do Fomento à Comercialização

Art. 12. A fim de promover o acesso a serviços de finanças e crédito, será fomentado o financiamento para capital de giro, custeio e aquisição de bens móveis e imóveis destinados à consecução das atividades econômicas fomentadas.

Parágrafo único. Fica o Executivo Municipal autorizado a aportar recursos destinados a linhas de crédito para os EESs, baseado nas diretrizes de finanças solidárias.

Art. 13. As ações de fomento ao comércio justo e solidário e ao consumo responsável, previstas na Política criada por esta Lei, devem apoiar a constituição de redes cooperativas e de cadeias solidárias de produção, de serviço, de comercialização, de logística e de consumo solidários, o assessoramento técnico contínuo e sistemático à comercialização e a promoção do consumo responsável.

Parágrafo único. As ações acima devem atender aos princípios e critérios do SCJS, definido pelo Decreto Federal nº 7.358, de 17 de novembro de 2010.

Art. 14. Os EESs e as Redes de Cooperação terão preferência de participação em agendas, eventos turísticos, institucionais e culturais e feiras, entre outros, obrigando-se o Executivo Municipal a convidá-los, quando for o caso, em todos os eventos que promova ou apoie.

CAPÍTULO III

DO SISTEMA MUNICIPAL DE ECONOMIA SOLIDÁRIA

Art. 15. O Sistema Municipal de Economia Solidária (Simes) tem por finalidade promover a consecução da PMES e a garantia do direito ao trabalho associado.

Art. 16. O Simes reger-se-á pelos mesmos princípios previstos na PMES, nos termos do art. 3º desta Lei, tendo como diretrizes:

I – a promoção da intersetorialidade dos programas e das ações governamentais e não governamentais e da cooperação entre o setor público e as organizações da sociedade civil no desenvolvimento de atividades comuns de economia solidária;

II – a descentralização das ações e da coordenação, em regime de colaboração, entre as diferentes esferas de governo, articulando os sistemas de informações existentes no âmbito federal, estadual e municipal; e

III – a articulação entre orçamento e gestão, a fim de promover ações específicas e efetivas para o desenvolvimento da economia solidária.

Art. 17. O Simes tem por objetivos implementar a PMES, estimular a integração entre os entes federativos e entre governo e sociedade civil, bem como promover o acompanhamento, o monitoramento e a avaliação da Política.

Art. 18. São instrumentos da PMES:

I – a Conferência Municipal de Economia Solidária;

II – o CMES;

III – a Temática de Desenvolvimento Econômico do Orçamento Participativo;

IV – os Centros Públicos e Incubadoras Municipais de Economia Solidária;

V – a Rede de Instituições Públicas das diferentes esferas de governo; e

VI – a Rede de Organizações Sociais da Economia Solidária;

Art. 19. O CMES é a instância responsável pela proposição de ações e políticas públicas a partir das diretrizes e das prioridades aprovadas na Conferência Municipal de Economia Solidária de implementação na PMES e da avaliação do Simes.

Seção I **Do Conselho Municipal de Economia Solidária**

Art. 20. O CMES, órgão de articulação e coordenação das políticas e ações desenvolvidas pelos integrantes do Simes, possui as seguintes atribuições:

I – convocar a Conferência Municipal de Economia Solidária, com periodicidade não superior a 4 (quatro) anos, e definir seus parâmetros de composição, organização e funcionamento, por meio de regulamento próprio;

II – propor ao Executivo Municipal as diretrizes e prioridades PMES;

III – articular, acompanhar e monitorar, em regime de colaboração com os demais integrantes do Sistema, a implementação e a convergência de ações inerentes à PMES;

IV – definir, em regimento, os critérios e procedimentos de adesão ao Simes, incluindo regras de certificação para enquadramento como EESs e ações de inclusão e apoio a empreendimentos em formação para este enquadramento;

V – instituir mecanismos permanentes de articulação com órgãos colegiados congêneres de economia solidária no estado e no âmbito federal, com a finalidade de promover o diálogo e a convergência das ações que integram o Simes; e

VI – mobilizar e apoiar entidades da sociedade civil na discussão e na implementação de ações públicas de economia solidária.

Art. 21. O CMES terá composição paritária tripartite entre o Poder Público, a organizações da sociedade civil da economia solidária e empreendimentos/redes econômicas, sendo:

I – 6 (seis) representantes do Poder Público;

II – 6 (seis) representantes de organizações da sociedade civil; e

III – 6 (seis) representantes de empreendimentos ou redes econômicas.

§ 1º A Coordenação do CMES será sempre alternada entre o Poder Público, a sociedade civil e empreendimentos, conforme regimento interno a ser definido na primeira reunião do CMES.

§ 2º A atuação dos conselheiros, efetivos e suplentes, será considerada serviço de relevante interesse público e não remunerada.

Art. 22. Fica autorizada a utilização de recursos de Fundo Municipal do Trabalho e Renda, a ser criado pelo Município de Porto Alegre, conforme regulamentação própria, com o objetivo de centralizar e gerenciar recursos provindos de financiamentos e recursos orçamentários para os programas estruturados no âmbito do Simes, destinados a implementar a PMES.

CAPÍTULO IV DISPOSIÇÕES FINAIS

Art. 23. Poderão ser firmadas parcerias com órgãos e entidades da Administração Direta e Indireta, nas esferas federal, estadual e municipal, bem como entidades privadas, com o objetivo de implementar as atividades previstas nesta Lei, por meio de cooperação técnica, financeira, de gestão e científica.

Art. 24. As despesas com a execução desta Lei correrão por conta de dotações orçamentárias próprias, suplementadas se necessário.

Art. 25. Para a consecução dos objetivos previstos nesta Lei poderão ser recebidas verbas de outros entes federados.

Art. 26. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.