

REPENSANDO A COOPERATIVA DE TRABALHO

WALKÜRE LOPES RIBEIRO DA SILVA(*)

1 — COOPERATIVISMO E SOLIDARISMO

A cooperativa de trabalho, tema de nosso estudo, é espécie do gênero cooperativa e insere-se no âmbito da Política Nacional de Cooperativismo.

A Lei n. 5.764, de 16 de dezembro de 1971, define a Política Nacional de Cooperativismo e institui o regime jurídico das sociedades cooperativas. Nos termos do art. 2º, compete ao governo federal a coordenação e o estímulo às atividades de cooperativismo no território nacional. O parágrafo único do art. 2º esclarece que o Poder Público atuará "mediante prestação de assistência técnica e incentivos financeiros e creditórios especiais, necessários à criação, desenvolvimento e integração das entidades cooperativas".

Uma vez que é expressão do solidarismo, o incentivo do cooperativismo está em sintonia com os objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil, dentre os quais se destaca o previsto no inciso I do art. 3º da Constituição Federal: "construir uma sociedade livre, justa e solidária". Também está em harmonia com o art. 174 do diploma constitucional, que dispõe: "a lei apoiará e estimulará o cooperativismo e outras formas de associativismo".

Lembramos, a propósito, que cooperativas e sindicatos têm origem histórica comum, apresentando-se ambos como formas de solidariedade social. Nos primórdios da Revolução Industrial, diante da ausência de proteção legal, os trabalhadores associaram-se em cooperativas para melhorar suas condições de vida, por meio do desenvolvimento de atividade econômica em comum, seja como produtores seja como distribuidores de bens ou serviços. A Grã-Bretanha foi pioneira na experiência cooperativista no século XIX.

Outra entidade de defesa de interesses comuns nascida na mesma época é o sindicato que, mediante negociação coletiva e greve, procura obter melhores condições de trabalho e de vida para os trabalhadores.

(*) Professora Associada da Faculdade de Direito da USP.

Assim, a distinção entre cooperativa e sindicato reside no fato de que a primeira configura o desempenho de atividade empresarial comunitária por parte dos trabalhadores, enquanto o segundo constitui forma de representação de interesses coletivos e individuais perante os empregadores ou suas entidades representativas.

2 — DEFINIÇÃO E PRINCÍPIOS DO COOPERATIVISMO

A sociedade cooperativa, por meio da qual se manifesta o cooperativismo, foi definida em 1948 pela Aliança Cooperativa Internacional como toda associação de pessoas, qualquer que seja sua constituição legal, "que tenha por fim a melhoria econômica e social de seus membros, através da exploração de uma empresa sobre a base de ajuda mútua e que observe os princípios de Rochdale".⁽¹⁾

Tais princípios, enunciados pela primeira vez em 1844 pela famosa Cooperativa dos Pioneiros de Rochdale, na Grã-Bretanha, são os seguintes: adesão livre, gestão democrática, distribuição dos resultados líquidos em proporção das transações dos associados com a cooperativa, juros limitados ao capital, constituição de um fundo destinado à educação e ativa cooperação entre os associados nos planos local, nacional e internacional.⁽²⁾

A Lei n. 5.764, de 1971, ao instituir o regime jurídico das sociedades cooperativas, mantém-se fiel a esses princípios nos arts. 3º e 4º.

As cooperativas atuam nos mais variados setores da atividade econômica, o que levou alguns doutrinadores a julgarem impossível uma definição unívoca. Coube a *Georges Fauquet* colocar ordem nos conceitos ao formular sua teoria da variedade dentro da unidade. Para esse autor, o cooperativismo é variável quanto às pessoas que recorrem à atividade econômica, às necessidades que satisfaz e às relações com o Estado. Contudo, também é uno porque se apresenta como "um conjunto não somente do ponto de vista técnico e formal, mas, na prática, pelas tendências convergentes que se exercitam no interior do movimento e orientam a sua atividade".⁽³⁾

Como vimos acima, a definição da Aliança Cooperativa Internacional seguiu a conceituação de *Fauquet*, esclarecendo que a sociedade cooperativa é simultaneamente uma associação de pessoas e uma empresa econômica.

No Brasil, a Lei n. 5.764, de 1971, adotou tal entendimento, dispondo no *caput* do art. 4º que as cooperativas são "sociedades de pessoas, com forma e natureza jurídica próprias, de natureza civil, não sujeitas à falência, constituídas para prestar serviços aos associados".

(1) *Bulgarelli, Waldírio*. "Regime jurídico das sociedades cooperativas". São Paulo, Pioneira, 1965. págs. 92-3.

(2) *Silva, Luís Carlos Cândido Martins Sotero da*. "As cooperativas de trabalho no meio rural". LTr, legislação do trabalho. Suplemento Trabalhista, v. 31, n. 126/95, pág. 801.

(3) *Bulgarelli, Waldírio, op. cit.*, págs. 33-4.

Waldírio Bulgarelli, maior autoridade sobre a matéria no direito brasileiro, ressalta que a cooperativa é sociedade de pessoas e não de capital "pois nela a contribuição pessoal dos associados é máxima, já que eles, além da subordinação e da estrutura democrática, ainda nela exercem duplo papel: associados e usuários".⁽⁴⁾

3 — COOPERATIVA DE TRABALHO

Dentre os diversos tipos de cooperativa, registramos a de produção agrícola e industrial, a de consumo, a de trabalho, a de crédito etc. Interessamos o exame da cooperativa de trabalho, que vem sendo objeto de esforços governamentais no contexto da Política Nacional de Cooperativismo, como mencionamos anteriormente.

Porque as cooperativas de trabalho têm sido estimuladas pelo governo é uma pergunta que encontra resposta no fenômeno da flexibilização do direito do trabalho, que decorre da crise econômica que vitima não apenas o Brasil mas o mundo inteiro, gerando taxas crescentes de desemprego.

Visando combater o desemprego, o governo buscou incentivar a criação e o desenvolvimento de cooperativas de trabalho como uma forma de proporcionar aos trabalhadores cooperados recursos para a sua subsistência. Por meio do "exercício de uma atividade econômica, de proveito comum, sem objetivo de lucro", como prevê o art. 3º da Lei n. 5.764, de 1971, esses trabalhadores seriam retirados das fileiras dos desempregados, atenuando o problema social da desocupação.

Como fruto dessa política governamental foi aprovada a Lei n. 8.949, de 9 de dezembro de 1944, que acrescentou o parágrafo único ao art. 442 da Consolidação das Leis do Trabalho, dispondo: "qualquer que seja o ramo da sociedade cooperativa, não existe vínculo empregatício entre ela e seus associados, nem entre estes e os tomadores de serviços daquela".

Na verdade, o art. 90 da Lei n. 5.764 já estabelecera: "qualquer que seja o tipo de cooperativa, não existe vínculo empregatício entre ela e seus associados". O parágrafo único do art. 442 da CLT ampliou essa hipótese, afastando a relação de trabalho também entre os associados e os tomadores de serviços da cooperativa.

Cabe acrescentar que o Projeto de lei n. 3.383, de 1992, que resultou na Lei n. 8.949, de 1994, nasceu de pedido do Movimento dos Trabalhadores Sem-Terra — MST de Mato Grosso e foi justificado pelo relator, Deputado Osvaldo Melo, pela "importância do cooperativismo de trabalho ao aperfeiçoamento e flexibilização das relações entre capital e trabalho".⁽⁵⁾

(4) *Idem*. "Sociedades cooperativas". In: Enciclopédia Saraiva do Direito. São Paulo, Saraiva, 1997, V. 70, pág. 254.

(5) *Andrade, Dárcio Guimarães de*. "As cooperativas de trabalho". LTr: legislação do trabalho. Suplemento Trabalhista, v. 33, n. 50/97, pág. 245.

Em apoio a essa política do trabalho, lembramos que a Organização Internacional do Trabalho, atuando desde 1919 em defesa dos interesses dos trabalhadores, aprovou em 1966 a Recomendação n. 127, que sugere a criação e a expansão de cooperativas nos países em desenvolvimento como fator do desenvolvimento econômico, social e cultural, bem como da promoção humana.⁽⁶⁾

Contudo, vários doutrinadores apresentaram críticas à medida flexibilizadora introduzida pela Lei n. 8.949, de 1994, chegando a considerá-la ilegal. Examinemos o pensamento de alguns deles.

Nei Frederico Cano Martins recorda que a inovação legislativa vincula-se ao fenômeno da terceirização, que consiste na transferência para terceiros de parte das atividades empresariais, com a finalidade de reduzir os custos da produção. O Enunciado n. 331 do Tribunal Superior do Trabalho, que efetuou a revisão do Enunciado n. 256, ampliou as hipóteses de terceirização, estabelecendo como limite que esta se refira à atividade-meio da empresa tomadora de serviços. O parágrafo único do art. 442 da CLT parece ultrapassar esse limite, pois nega a possibilidade de existência do vínculo empregatício, sem especificar se o serviço prestado estaria adstrito à atividade-meio da empresa tomadora.⁽⁷⁾

Também *José Luciano de Castilho Pereira* pergunta se é possível que a empresa terceirize sua atividade-fim por intermédio de cooperativa. E responde negativamente, considerando que "se isso for possível será imediatamente generalizado e não mais falaremos em aviso prévio, férias, 13^{as} salários, FGTS, nem em CLT e muito menos em Justiça do Trabalho". Em suma, será o fim do direito do trabalho.⁽⁸⁾

Outra linha de argumentação é desenvolvida por *Iara Alves Cordeiro Pacheco*. A autora observa que o art. 6^o da Lei n. 5.764, de 1971, classifica as sociedades cooperativas, colocando na base da estrutura aquelas que denomina singulares, constituídas de no mínimo vinte pessoas físicas. Esse dispositivo deve ser combinado com o art. 7^o, que dispõe que as cooperativas singulares caracterizam-se pela prestação direta de serviços aos associados, e com o art. 4^o, que estipula terem as cooperativas em geral a finalidade de prestar serviços aos sócios. Conclui, portanto, que as cooperativas de trabalho não se prestam à intermediação da mão-de-obra, sendo ilegal a inovação legislativa.⁽⁹⁾

O Ministro *Marcelo Pimentel* desenvolve raciocínio diverso. Considera que a Lei n. 5.764 não cogita de cooperativas de trabalho, pois deixa

(6) Organización Internacional del Trabajo. Convenios y Recomendaciones 1919-1966. Ginebra, OIT, 1966, págs. 1229-36.

(7) *Martins, Nei Frederico Cano*. "Sociedade cooperativa — vínculo empregatício entre e seus associados — o parágrafo único do artigo 442 da CLT". LTr: revista legislação do trabalho, São Paulo, v. 59, n. 7, págs. 891-2, jul. 1995.

(8) *Pereira, José Luciano de Castilho*. "Cooperativas de trabalho — relação de emprego". Revista do Ministério Público do Trabalho, v. 7, pag. 74, mar. 1997.

(9) *Pacheco, Iara Alves Cordeiro*. "Cooperativas de trabalho x intermediação de mão-de-obra". Revista do Tribunal Regional do Trabalho 15^a Região, n. 8, págs. 81-2, 1996.

claro que a entidade presta serviços aos associados e não estes a terceiros por intermédio da cooperativa. Assim, o parágrafo único do art. 442 da CLT cuidou de hipótese não prevista anteriormente. A seu ver, a cooperativa de trabalho não é "uma construção contrária ao Direito, mas sua conveniência é bastante discutível, sobretudo em razão dos abusos a que se presta", recomendando que sua criação e funcionamento sejam controlados pelo Ministério do Trabalho e pelo Ministério Público do Trabalho.⁽¹⁰⁾

Após expor as críticas da doutrina, verificamos que o Ministro *Marcelo Pimentel* nos ajuda a esclarecer uma questão fundamental: o parágrafo único do art. 442 da CLT trata de uma espécie de cooperativa, qual seja, a de trabalho, enquanto a Lei n. 5.764 refere-se às cooperativas como gênero, sem ter esgotado a disciplina das diferentes espécies.

Em apoio a essa conclusão trazemos o parecer de *Maria Jesús Vara Miranda* que, ao formular sua classificação, explicita que as cooperativas de trabalho subdividem-se em quatro tipos: cooperativas de produção propriamente ditas, organizações comunitárias de trabalho, cooperativas de trabalho propriamente ditas e cooperativas de mão-de-obra.⁽¹¹⁾

As cooperativas de produção propriamente ditas e as organizações comunitárias de trabalho possuem estabelecimentos produtivos próprios. As chamadas sociedades produtivas (*productive societies*) da Grã-Bretanha e os *kibbutz* de Israel configuram exemplos, respectivamente, das primeiras e das segundas.

Porém, os outros dois tipos apresentam características distintas das anteriormente apontadas. As cooperativas de trabalho propriamente ditas "apenas possuem capital social e contratam com outras empresas públicas ou privadas a retribuição global e as condições de trabalho". As cooperativas de mão-de-obra "desempenham seu trabalho dentro de outras empresas e estão integradas por pessoal dependente das mesmas, mas gozam de autonomia para organizar suas tarefas e distribuir a retribuição".⁽¹²⁾

Portanto, está claro que as cooperativas podem prestar serviços a terceiros, inclusive em estabelecimentos destes, sem desnaturar suas características e finalidades.

Quanto à problemática da cooperativa de trabalho enquanto forma de terceirização, parece-nos que deve obedecer aos limites estipulados pelo Enunciado n. 331 do Tribunal Superior do Trabalho.

Cabe ainda invocar o precedente do Decreto n. 22.239, de 19 de dezembro de 1932, várias vezes revogado e revigorado até 1966, cujo art. 24 estabelecia: "são cooperativas de trabalho aquelas que, constituídas entre operários de uma determinada profissão, ou de ofício, ou de ofícios

(10) *Pimentel, Marcelo*. "Cooperativas de trabalho e relação de emprego". LTr: revista legislação do trabalho, São Paulo, v. 61, n. 5, págs. 586; 588, maio 1997.

(11) *Vara Miranda, Maria Jesús*. "Análisis de las cooperativas de trabajo asociado en Madrid". Madrid, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, 1985. pág. 38.

(12) *Idem*, ob. e loc. citis.

vários de uma mesma classe, têm como finalidade primordial melhorar os salários e as condições de trabalho pessoal de seus associados, e, dispensando a intervenção de um patrão ou empresário, se propõem contratar obras, tarefas, trabalhos ou serviços, públicos ou particulares, coletivamente ou por grupos de alguns”.

Como se vê, o parágrafo único do art. 442 da CLT não configura verdadeira novidade no ordenamento jurídico brasileiro. A nosso ver, não conflita com outras normas do ordenamento. Como ressaltou o Ministro *Marcelo Pimentel*, devem ser tomadas medidas enérgicas para coibir fraudes, ao invés de “desfazer o nó górdio com a espada, isto é, revogar a previsão legal das cooperativas de mão-de-obra”.⁽¹³⁾

4 — COOPERATIVA DE TRABALHO RURAL

Quanto à cooperativa de trabalho rural, tem sido invocada sua impossibilidade diante do disposto no art. 14 do Decreto n. 37.626/74, que regulamenta a Lei n. 5.889/73, disciplinadora do trabalho rural: “as normas referentes à jornada de trabalho, trabalho noturno, trabalho de menor e outras compatíveis com a modalidade das respectivas atividades aplicam-se aos avulsos e outros trabalhadores rurais que, sem vínculo de emprego, prestam serviços a empregadores rurais”.

A disposição supracitada regulamenta o previsto no art. 17 da Lei n. 5.889/73: “as normas da presente Lei são aplicáveis, no que couber, aos trabalhadores rurais não compreendidos na definição do art. 2º, que prestam serviços a empregador rural”. O art. 2º, acima referido, define o empregado rural como “toda pessoa física que em propriedade rural ou prédio rústico presta serviços de natureza não eventual a empregador rural, sob a dependência deste e mediante salário”.

Portanto, a cooperativa de mão-de-obra rural conflitaria com a Lei do Trabalho Rural e respectivo Decreto regulamentador. Filiam-se a essa corrente doutrinária, entre outros, *Rusinete Dantas de Lima*, *Dirceu Galdino* e *Aparecido Lopes*, *Marcelo José Ladeira Mauad*.⁽¹⁴⁾

Nosso entendimento é diverso daquele defendido pelos autores supracitados. Consideramos que a organização dos trabalhadores rurais em cooperativas de mão-de-obra não é incompatível com a legislação do trabalho rural. Para aqueles que não se enquadram na definição legal de empregado, a cooperativa parece-nos um meio idôneo para promover melhores condições de vida e de trabalho.

(13) *Pimentel, Marcelo, op. cit.*, pág. 588.

(14) *Lima, Rusinete Dantas de. “O trabalho rural no Brasil”*. São Paulo, LTr, 1992, pág. 76. *Galdino, Dirceu, Lopes, Aparecido Domingos Erreñas. “Manual de direito do trabalho rural”*. São Paulo, LTr, 1995, pág. 79. *Mauad, Marcelo José Ladeira. “Cooperativas de trabalho: sua relação com o direito do trabalho”*. São Paulo, LTr, 1999, págs. 172-3.

Nesse sentido pronunciou-se a Organização Internacional do Trabalho, por intermédio da Recomendação n. 127, de 1966, cujo art. 11 do Anexo determina: "com o objetivo de melhorar as oportunidades de emprego, as condições de trabalho e os ingressos dos trabalhadores agrícolas sem terras, dever-se-ia ajudá-los, quando fosse apropriado, a organizar-se voluntariamente em cooperativas de contratação de mão-de-obra".⁽¹⁵⁾

Em período recente, a OIT voltou a ocupar-se do tema das cooperativas, tendo à vista o novo contexto internacional gerado pela globalização. O Relatório do Diretor Geral do "Bureau" Internacional do Trabalho (BIT), órgão administrativo da OIT, apresentado perante a 83ª Reunião da Conferência Internacional do Trabalho, realizada em 1996, afirma: "ao contrair-se a função que desempenha o Estado na vida econômica, as sociedades cooperativas e em especial as do setor agrícola e da indústria de elaboração dos produtos agrícolas, encontram-se em condições ideais para prover um emprego duradouro a muitíssimas pessoas, incluídas as que perderam o seu como conseqüência das medidas de ajuste e de privatização aplicadas. Por meio das atividades que desenvolve neste campo, a OIT pretende criar sociedades cooperativas democraticamente organizadas e bem administradas, que sejam capazes de proporcionar ingressos e serviços a seus membros".⁽¹⁶⁾

O Relatório do Diretor Geral informa ainda que em maio de 1995 realizou-se uma reunião de peritos em legislação cooperativa, na qual foram estudadas a função regulamentadora do Estado, os efeitos da legislação trabalhista nas relações de trabalho mantidas no âmbito das cooperativas e a relação existente entre a legislação cooperativa e as normas internacionais do trabalho. Cabe ressaltar que os peritos destacaram a necessidade de "adaptar a legislação laboral, incluídos seus aspectos relativos à segurança e saúde e à seguridade social, para melhor ajustá-la à situação em que se encontram trabalhadores que são independentes, não assalariados, e que como tais desenvolvem suas atividades por conta própria, *de modo que tal legislação levasse em conta a co-determinação e as distintas formas de participação que se dão no marco do trabalho coletivo, em lugar de basear-se em uma relação como a que existe entre o empregador e o empregado ou entre o proprietário e o trabalhador*" (grifo nosso).⁽¹⁷⁾

Evidencia-se que para a OIT a relação de emprego não esgota a regulação do trabalho humano. Outras formas devem ser consideradas pela legislação, entre as quais a cooperativa, fazendo-se os necessários ajustes para a aplicação do princípio de proteção, com vistas à garantia dos direitos sociais fundamentais, conciliando-a com as exigências da participação em entes coletivos dotados de autodeterminação para a realização de seus objetivos.

(15) "Organización Internacional del Trabajo", *op. cit.*, pág. 1236.

(16) "Memória del Director General". In: Conferência Internacional del Trabajo, 83, Ginebra, 1996. Ginebra, Oficina Internacional del Trabajo, 1996, pág. 67.

(17) *Idem*, *op. cit.*, pág. 68.

À vista do exposto, consideramos que a cooperativa autêntica pode ser um meio eficaz para melhoria das condições sociais, econômicas e culturais do trabalhador, como preconiza a Recomendação n. 127 da OIT. Porém, mediante fraude, essa entidade também pode ser utilizada para mascarar a existência de relação de trabalho. Só a decidida atuação legislativa, fiscalizadora e jurisdicional do Poder Público pode garantir que a cooperativa cumpra seu papel.