

# COOPERATIVAS DE TRABALHO: A LEI 12.690/2012 E O DIREITO DO TRABALHO

Gustavo Filipe Barbosa Garcia\*

## 1 – INTRODUÇÃO

A Lei nº 12.690, de 19 de julho de 2012, publicada no Diário Oficial da União de 20.07.2012, dispõe sobre a organização e o funcionamento das cooperativas de trabalho e institui o Programa Nacional de Fomento às Cooperativas de Trabalho.

Trata-se de diploma legal que teve origem no Projeto de Lei nº 4.622/04, da Câmara dos Deputados (nº 131/08 no Senado Federal), o qual foi aprovado pelo Congresso Nacional, mas alguns de seus dispositivos foram vetados.

No presente estudo, procura-se analisar as principais consequências do mencionado diploma legal em face do Direito do Trabalho, em especial quanto ao seu instituto nuclear, isto é, a *relação de emprego*.

## 2 – COOPERATIVAS E TERCEIRIZAÇÃO

Ao se examinar as cooperativas de trabalho, cabe salientar que a Lei nº 8.949, de 9 de dezembro de 1994, já havia acrescentado o parágrafo único ao art. 442 da CLT, assim estabelecendo:

“Qualquer que seja o ramo de atividade da sociedade cooperativa, não existe vínculo empregatício entre ela e seus associados, nem entre estes e os tomadores de serviços daquela.”

Como se sabe, o dispositivo acima gerou considerável aumento de terceirizações realizadas por meio das cooperativas de trabalho<sup>1</sup>.

---

\* Livre-Docente pela Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo; doutor em Direito pela Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo; professor universitário em cursos de graduação e pós-graduação em Direito; procurador do trabalho do Ministério Público do Trabalho da 2ª Região; ex-juiz do trabalho das 2ª, 8ª e 24ª Regiões; ex-auditor fiscal do trabalho.

1 Cf. NASCIMENTO, Amauri Mascaro. *Curso de Direito do Trabalho*. 24. ed. São Paulo: Saraiva, 2009. p. 900.

Entretanto, não se pode confundir cooperativa que fornece mão de obra, e exerce atividade ilícita de intermediação de trabalhadores, com cooperativa de produção. Nessa última, os cooperados trabalham e a cooperativa detém os meios de produção, operando a socialização da propriedade e constituindo forma de autogestão. Trata-se da verdadeira cooperativa de trabalho, abrangida pelo parágrafo único do art. 442 da CLT<sup>2</sup>.

Como esclarece Rodrigo de Lacerda Carelli:

“Existe cooperativa de trabalho legal? A resposta é sim. Desde que não realize fornecimento de trabalhadores para outra empresa, e que constitua uma unidade de produção, cuja organização será realizada conjuntamente pelos trabalhadores por meio da cooperativa. É justamente o caso das famosas e multicitadas espécies de cooperativismo de trabalho legal, como a de médicos, de taxistas e de artesãos, bem como aquelas autogestionárias. Nesses casos, não há intermediação de mão de obra, não há fornecimento de trabalhadores, e sim união de esforços (cooperativismo) para a prestação de serviços por parte da cooperativa para a obtenção de um objetivo comum dos associados, qual seja, a melhoria das condições econômicas por intermédio da melhor organização da sociedade cooperativa. É o velho ditado: ‘se separados não somos ninguém, juntos poderemos ser alguém’.”<sup>3</sup>

O art. 90 da Lei nº 5.764/71, ao tratar das sociedades cooperativas, já estabelecia que: “Qualquer que seja o tipo de cooperativa, não existe vínculo empregatício entre ela e seus associados”.

Portanto, a Lei nº 8.949/94 apenas explicitou a ausência de relação de emprego entre os “associados” da cooperativa e os tomadores de serviço.

Ainda assim, segundo o princípio da primazia da realidade, inerente ao Direito do Trabalho, somente o verdadeiro cooperado não será considerado empregado<sup>4</sup>.

Caso a cooperativa seja utilizada para encobrir a existência do contrato de trabalho, em fraude à legislação trabalhista, ocorre a nulidade de pleno direito do ato ilícito (art. 9º da CLT)<sup>5</sup>.

2 Cf. CARELLI, Rodrigo de Lacerda. *Cooperativas de mão-de-obra: manual contra a fraude*. São Paulo: LTr, 2002. p. 13.

3 CARELLI, Rodrigo de Lacerda. *Cooperativas de mão-de-obra: manual contra a fraude*, cit., p. 47.

4 Cf. GARCIA, Gustavo Filipe Barbosa. *Curso de Direito do Trabalho*. 6. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2012. p. 363-364.

5 Cf. MARTINS, Sergio Pinto. *A terceirização e o Direito do Trabalho*. 3. ed. São Paulo: Malheiros, 1997. p. 86: “Não se poderá utilizar da cooperativa para substituir a mão de obra permanente ou interna da empresa, pois seu objetivo é ajudar seus associados. A cooperativa não poderá ser, portanto, intermediadora de mão de obra”.

O verdadeiro cooperado se beneficia de serviços prestados pela cooperativa diretamente a ele (Lei nº 5.764/71, art. 4º, *caput*). Ademais, o cooperativismo autêntico viabiliza a obtenção de vantagens e resultados ao cooperado muito superiores quando comparados à atuação de forma isolada, em razão da ampla estrutura colocada à disposição de cada filiado<sup>6</sup>.

Por isso, a verdadeira cooperativa de trabalho deve ser criada e formada por profissionais autônomos, que exerçam a mesma profissão, unindo esforços para obter vantagens ao próprio empreendimento, prestando serviços sem nenhuma intermediação nem subordinação (seja perante terceiros, seja em face da cooperativa).

Se a cooperativa, na realidade, tem como objetivo a intermediação de mão de obra, havendo a prestação de serviços de forma subordinada, e não autônoma, em face do tomador, o vínculo de emprego forma-se diretamente com este, por não se tratar de cooperado propriamente<sup>7</sup>.

No entanto, em se tratando de “órgãos da Administração Pública Direta, Indireta ou Fundacional” que figurem como entes tomadores de serviços, segundo a Súmula nº 331, inciso II, do TST<sup>8</sup>, não há como se reconhecer o vínculo de emprego, em razão da ausência de prévia aprovação em concurso público (art. 37, II e § 2º, da CRFB/88)<sup>9</sup>.

Ademais, cabe frisar que as cooperativas podem ter empregados (art. 91 da Lei nº 5.764/71). Logo, se os requisitos do vínculo de emprego estiverem presentes em face da própria cooperativa de trabalho, esta será, na realidade, a empregadora, podendo o ente tomador responder, de forma subsidiária, pelo inadimplemento das obrigações trabalhistas, nos termos da Súmula nº 331, incisos IV e V, do TST<sup>10</sup>.

---

6 Cf. DELGADO, Mauricio Godinho. *Curso de Direito do Trabalho*. 11. ed. São Paulo: LTr, 2012. p. 332-335.

7 Cf. LIMA FILHO, Francisco das C. Cooperativas de trabalho e relação de emprego. *Trabalho em Revista: O Trabalho*. Curitiba, Decisório Trabalhista, fascículo nº 45, p. 1.057, nov. 2000.

8 Súmula nº 331 do TST: “II – A contratação irregular de trabalhador, mediante empresa interposta, não gera vínculo de emprego com os órgãos da Administração Pública direta, indireta ou fundacional (art. 37, II, da CF/88)”.

9 Cf. MARTINS, Sergio Pinto. *A terceirização e o Direito do Trabalho*, cit., p. 128.

10 Súmula nº 331 do TST: “IV – O inadimplemento das obrigações trabalhistas, por parte do empregador, implica a responsabilidade subsidiária do tomador dos serviços quanto àquelas obrigações, desde que haja participado da relação processual e conste também do título executivo judicial. V – Os entes integrantes da Administração Pública direta e indireta respondem subsidiariamente, nas mesmas condições do item IV, caso evidenciada a sua conduta culposa no cumprimento das obrigações da Lei nº 8.666, de 21.06.93, especialmente na fiscalização do cumprimento das obrigações contratuais e legais da prestadora de serviço como empregadora. A aludida responsabilidade não decorre de mero inadimplemento das obrigações trabalhistas assumidas pela empresa regularmente contratada”.

### 3 – COOPERATIVAS DE TRABALHO

Mais recentemente, a Lei nº 12.690, de 19 de julho de 2012, que entrou em vigor na data de sua publicação (20.07.2012), conforme o art. 29, passou a dispor sobre a organização e o funcionamento das cooperativas de trabalho, instituiu o Programa Nacional de Fomento às Cooperativas de Trabalho (Pronacoop).

O art. 30 do Projeto de Lei nº 4.622/04, que deu origem ao diploma legal mencionado, previa a revogação do parágrafo único do art. 442 da Consolidação das Leis do Trabalho. Entretanto, o referido art. 30 foi *vetado*.

Segundo as razões do veto, o “dispositivo da CLT que se pretende revogar disciplina a matéria de forma ampla e suficiente, sendo desnecessária regra específica para as cooperativas de trabalho”.

Desse modo, permanece em vigor o mencionado dispositivo da Consolidação das Leis do Trabalho, acrescentado pela Lei nº 8.949/94.

A cooperativa de trabalho passou a ser regulada pela mencionada Lei nº 12.690/2012 e, no que com ela não colidir, pelas Leis ns. 5.764, de 16 de dezembro de 1971, e 10.406, de 10 de janeiro de 2002, Código Civil (art. 1º).

Entretanto, foram *excluídas* do âmbito da Lei nº 12.690/2012:

I – as *cooperativas de assistência à saúde* na forma da legislação de saúde suplementar;

II – as *cooperativas que atuam no setor de transporte regulamentado pelo poder público e que detenham, por si ou por seus sócios, a qualquer título, os meios de trabalho*;

III – as *cooperativas de profissionais liberais cujos sócios exerçam as atividades em seus próprios estabelecimentos*; e

IV – as *cooperativas de médicos cujos honorários sejam pagos por procedimento* (art. 1º, parágrafo único).

Cabe questionar se essa exclusão não colide com o princípio da igualdade (material), no sentido de saber se existem fundamentos suficientes, que diferenciem as referidas cooperativas das demais, justificando a disciplina legal diversa (art. 5º, *caput*, da CRFB/88). De todo modo, para as cooperativas indicadas nos incisos I a IV do art. 1º, parágrafo único, são aplicáveis a Lei nº 5.764/71 e o Código Civil (art. 1.093 a 1.096).

Considera-se cooperativa de trabalho “a sociedade constituída por trabalhadores para o exercício de suas atividades laborativas ou profissionais com proveito comum, autonomia e autogestão para obterem melhor qualificação, renda, situação socioeconômica e condições gerais de trabalho” (art. 2º).

Como se nota, na cooperativa de trabalho, a atividade laborativa ou profissional deve ser em proveito comum dos cooperados, bem como exercida de forma *autônoma*, por meio de *autogestão*, com o fim de se obter melhor qualificação e renda, melhor situação socioeconômica e melhoria das condições gerais de trabalho.

Na realidade, como já mencionado, a rigor, para que se trate de cooperativa de trabalho, a atividade laborativa ou profissional, além de dever ser em proveito comum dos cooperados, deve ser exercida de forma autônoma pelo cooperado em si (*autonomia individual*), ainda que por meio de autogestão, com o fim de se obter melhor qualificação e renda, melhor situação socioeconômica e melhoria das condições gerais de trabalho, mas, inclusive, de cada cooperado individualmente, reunido na cooperativa.

A mencionada *autonomia* da atividade laborativa ou profissional deve ser exercida de forma coletiva e coordenada, mediante a fixação, em Assembleia Geral, das regras de funcionamento da cooperativa e da forma de execução dos trabalhos, nos termos da Lei nº 12.690/2012 (art. 2º, § 1º).

Entretanto, pode-se dizer que o dispositivo acima acarreta risco de que essa autonomia, “exercida de forma coletiva e coordenada”, na realidade, dê origem à existência de subordinação interna, dentro da própria cooperativa, desvirtuando a sua essência e os seus fins.

Como demonstrado anteriormente, a verdadeira cooperativa de trabalho deve ser criada e formada por profissionais autônomos, que exerçam a mesma profissão, unindo esforços para obter vantagens ao próprio empreendimento, sem nenhuma intermediação, nem subordinação (seja perante terceiros, seja em face da cooperativa).

Considera-se *autogestão* o processo democrático no qual a Assembleia Geral define as diretrizes para o funcionamento e as operações da cooperativa, e os sócios decidem sobre a forma de execução dos trabalhos, nos termos da lei (art. 2º, § 2º).

Cabe ressaltar, ainda, que a cooperativa de trabalho deve se reger pelos seguintes princípios e valores (art. 3º):

- I – adesão voluntária e livre;
- II – gestão democrática;
- III – participação econômica dos membros;
- IV – autonomia e independência;

## DOCTRINA

V – educação, formação e informação;

VI – intercooperação;

VII – interesse pela comunidade;

VIII – preservação dos direitos sociais, do valor social do trabalho e da livre iniciativa;

IX – não precarização do trabalho;

X – respeito às decisões de assembleia, observado o disposto na Lei de 2012;

XI – participação na gestão em todos os níveis de decisão de acordo com o previsto em lei e no Estatuto Social.

De acordo com a Lei nº 12.690/2012 (art. 4º), a cooperativa de trabalho, como gênero, pode ser das seguintes espécies:

I – *de produção*, quando constituída por sócios que contribuem com trabalho para a produção em comum de bens e a cooperativa detém, a qualquer título, os meios de produção; e

II – *de serviço*, quando constituída por sócios para a prestação de serviços especializados a terceiros, sem a presença dos pressupostos da relação de emprego.

O art. 4º, parágrafo único, do Projeto de Lei nº 4.622/04, assim estabelecia: “Considera-se serviço especializado aquele previsto em estatuto social e executado por profissional que demonstre aptidão, habilidade e técnica na sua realização”. Entretanto, esse dispositivo também foi *vetado*.

Conforme as razões do veto, o “dispositivo, tal como redigido, é impreciso, o que poderia causar insegurança quanto à sua abrangência e aplicação”.

Efetivamente, a definição de “serviço especializado”, prevista no Projeto de Lei, era pouco esclarecedora e bem genérica, e poderia dar margem a diversos problemas e questionamentos, inclusive porque a sua redação não fazia menção, ao menos expressa, quanto à proibição da terceirização de atividade-fim do tomador, a qual é vedada pela Súmula nº 331, inciso III, do TST<sup>11</sup>.

---

11 Cf. MELO, Raimundo Simão de. Cooperativas de trabalho. *Decisório Trabalhista*. Curitiba, Decisório Trabalhista, v. 27, p. 12, out. 1996: “Como o cooperativismo de trabalho é forma de terceirização, tal só pode ser implementado, quando for o caso, em atividade-meio, conforme jurisprudência cristalizada no Enunciado nº 331, do Tribunal Superior do Trabalho. Em outras palavras, não se pode admitir cooperativas de trabalho na atividade-fim do tomador dos serviços”.

Como se nota, além da *cooperativa de produção*, a Lei nº 12.690/2012 também admite a *cooperativa de serviço*, voltada à prestação de serviços especializados a terceiros, o que indica a possibilidade de terceirização por empresas e entes tomadores.

As fraudes trabalhistas, bem como as terceirizações que acarretam a precarização das relações de trabalho, decorrem, essencialmente, de cooperativas irregulares de serviço, que passam a atuar no lugar das empresas de prestação de serviços, as quais devem registrar os seus empregados.

De todo modo, *a cooperativa de trabalho não pode ser utilizada para intermediação de mão de obra subordinada* (art. 5º).

Trata-se de importante previsão, mas que já é inerente ao sistema jurídico, justamente em razão do valor social do trabalho e da dignidade da pessoa humana, de modo que o labor humano jamais pode ser tratado como mercadoria.

A cooperativa de trabalho pode ser constituída com número mínimo de sete sócios (art. 6º).

O art. 7º da Lei nº 12.690/2012 inova, ao passar a garantir aos sócios das cooperativas de trabalho, embora não sendo empregados, certos direitos tipicamente trabalhistas.

Vale dizer, mesmo sendo regular a cooperativa de trabalho, isto é, mesmo não havendo fraude, determinados direitos trabalhistas são assegurados aos cooperados.

Nesse sentido, a cooperativa de trabalho deve garantir aos sócios os seguintes direitos, além de outros que a Assembleia Geral venha a instituir:

I – retiradas não inferiores ao piso da categoria profissional e, na ausência deste, não inferiores ao salário-mínimo, calculadas de forma proporcional às horas trabalhadas ou às atividades desenvolvidas;

II – duração do trabalho normal não superior a 8 (oito) horas diárias e 44 (quarenta e quatro) horas semanais, exceto quando a atividade, por sua natureza, demandar a prestação de trabalho por meio de plantões ou escalas, facultada a compensação de horários;

III – repouso semanal remunerado, preferencialmente aos domingos;

IV – repouso anual remunerado;

V – retirada para o trabalho noturno superior à do diurno;

VI – adicional sobre a retirada para as atividades insalubres ou perigosas;

VII – seguro de acidente de trabalho.

Não se aplica o disposto nos incisos III e IV acima (repouso semanal remunerado e repouso anual remunerado) nos casos em que as operações entre o sócio e a cooperativa sejam *eventuais*, salvo decisão da Assembleia Geral em contrário (art. 7º, § 1º).

Com isso, não havendo prestação do labor de forma repetida e automática ao longo do tempo pelo cooperado, deixa de fazer jus ao repouso semanal remunerado (preferencialmente aos domingos) e ao repouso anual remunerado, salvo se a Assembleia Geral decidir que tais direitos devem ser garantidos. Entretanto, o mais adequado seria que tais direitos fossem assegurados, ainda que de forma proporcional, na hipótese em questão (eventualidade das operações entre o sócio e a cooperativa de trabalho).

Em se tratando de cooperativa de trabalho, formada por sócios, cabe aqui questionar se há efetiva coerência quanto à previsão legal, ao estabelecer, aos cooperados autônomos, jornada de trabalho<sup>12</sup>.

Há risco, assim, de que, na prática, em especial quanto às cooperativas de prestação de serviço, haja, na realidade, verdadeira relação de emprego, embora não devidamente formalizada, inclusive em face do tomador, principalmente se forem aplicadas as teorias da subordinação estrutural (inserção do trabalhador na estrutura e no objeto social da empresa) e objetiva (não se exigindo a presença de ordens pessoais e diretas pelo empregador).

De todo modo, a cooperativa de trabalho deve buscar meios, inclusive mediante provisionamento de recursos, com base em critérios que devem ser aprovados em Assembleia Geral, para assegurar os direitos previstos nos incisos I, III, IV, V, VI e VII, acima indicados, e outros que a Assembleia Geral venha a instituir (art. 7º, § 2º).

A cooperativa de trabalho, além dos fundos obrigatórios previstos em lei, pode criar, em Assembleia Geral, outros fundos, inclusive rotativos, com recursos destinados a fins específicos, fixando o modo de formação, custeio, aplicação e liquidação (art. 7º, § 3º).

A cooperativa de trabalho constituída nos termos do inciso I do *caput* do art. 4º da Lei nº 12.690/2012 (isto é, a *cooperativa de produção*) pode, em Assembleia Geral Extraordinária, estabelecer *carência* (isto é, a necessidade

---

12 Cf. MARTINS, Sergio Pinto. *Direito do Trabalho*. 26. ed. São Paulo: Atlas, 2010. p. 191: “o cooperado é autônomo, não tem horário de trabalho, não sofre punições, subscreve capital, participa de sobras e de prejuízos, comparece a assembleias” (destaquei).

do preenchimento de certo prazo mínimo de adesão à cooperativa pelo sócio) na fruição dos direitos previstos nos incisos I e VII do *caput* do art. 7º, acima indicados (art. 7º, § 5º).

As atividades identificadas com o objeto social da cooperativa de trabalho prevista no inciso II do *caput* do art. 4º da Lei de 2012, isto é, da *cooperativa de serviço*, quando prestadas fora do estabelecimento da cooperativa, devem ser submetidas “a uma coordenação com mandato nunca superior a 1 (um) ano ou ao prazo estipulado para a realização dessas atividades, eleita em reunião específica pelos sócios que se disponham a realizá-las, em que serão expostos os requisitos para sua consecução, os valores contratados e a retribuição pecuniária de cada sócio participe” (art. 7º, § 6º).

O dispositivo acima, portanto, trata, de forma específica, das cooperativas de serviço, reiterando a autorização de prestação de serviço (especializado) fora do estabelecimento da cooperativa, ou seja, em empresa ou ente tomador. Nesse caso, a Lei nº 12.690/2012 determina que essas atividades de prestação de serviço devem estar submetidas a uma “coordenação”, a ser realizada por um coordenador, ao que tudo indica alguém da própria cooperativa de trabalho, que tenha mandato de um ano (ou ao prazo definido para realizar a atividade de prestação do serviço). Tanto é assim que o referido “coordenador” deve ser eleito em reunião específica pelos sócios que tenham interesse em realizar as atividades de prestação de serviço, na qual também devem ser expostos os requisitos para a realização da atividade, os valores contratados e a retribuição a ser recebida pelo sócio que participar.

Entretanto, há risco de que essa “coordenação”, na realidade, se torne efetiva subordinação do suposto “cooperado” (sócio) ao gestor da cooperativa, acarretando a existência de relação de emprego, tendo em vista o princípio da primazia da realidade.

Pode-se notar, aqui, certa influência da chamada *parassubordinação*, em que o trabalhador presta serviço de forma autônoma, mas mediante colaboração coordenada e contínua perante o ente tomador.

As cooperativas de trabalho devem observar as *normas de saúde e segurança do trabalho* previstas na legislação em vigor, bem como em atos normativos expedidos pelas autoridades competentes (art. 8º).

O contratante da cooperativa de trabalho prevista no inciso II do *caput* do art. 4º da Lei nº 12.690/2012, isto é, *o contratante da cooperativa de serviço*, responde solidariamente pelo cumprimento das normas de saúde e segurança

*do trabalho quando os serviços forem prestados no seu estabelecimento ou em local por ele determinado* (art. 9º).

Quanto ao funcionamento, a cooperativa de trabalho pode “adotar por objeto social qualquer gênero de serviço, operação ou atividade, desde que previsto no seu Estatuto Social” (art. 10).

Nesse aspecto, nota-se que o dispositivo legal, em sua literalidade, parece indicar, de forma ampla, que o objeto social da cooperativa de trabalho pode envolver qualquer gênero de serviço, operação ou atividade, apenas exigindo a previsão no Estatuto Social.

Entretanto, na prática, há certas atividades que dificilmente seriam compatíveis com a autonomia quanto à forma de prestação de serviço, a qual é exigida para a licitude da cooperativa de trabalho, em especial na cooperativa de serviço. Logo, o dispositivo pode dar margem a fraudes e desvirtuamentos, com terceirização de atividades integrantes do núcleo da atividade da empresa ou ente tomador, por intermédio de supostas cooperativas de trabalho, em prejuízo da devida formalização do vínculo de emprego<sup>13</sup>.

É obrigatório o uso da expressão “Cooperativa de Trabalho” na denominação social da cooperativa (art. 10, § 1º).

O art. 10, § 2º, da Lei nº 12.690/2012, por sua vez, estabelece que a cooperativa de trabalho não pode ser impedida de participar de procedimentos de licitação pública que tenham por escopo os mesmos serviços, operações e atividades previstas em seu objeto social.

No caso de cooperativa de serviço, os supostos “sócios” (“cooperados”) não são registrados, não lhes sendo assegurados todos os direitos trabalhistas. Tendo em vista a consequente redução de custos, é possível ocorrer favorecimento e concorrência desleal, em prejuízo das empresas de prestação de serviço, que forem idôneas, e que registram os seus empregados, os quais, assim, passam a ter todos os direitos trabalhistas assegurados.

13 Cf. SOUTO MAIOR, Jorge Luiz. Ainda as cooperativas de trabalho! *Trabalho em Revista: O Trabalho*. Curitiba, Decisório Trabalhista, fascículo nº 60, p. 1.424, fev. 2002: “a regra que prevalece em nosso ordenamento, pelo menos por enquanto, isto é, enquanto não se tiver a coragem de revogar, expressamente, todo o aparato constitucional e legal de proteção do trabalhador, é a de que a venda da força de trabalho de forma não eventual, subordinada e remunerada gera a relação de emprego, incidindo sobre ela todos aqueles preceitos, institutos e princípios que compõem o ramo jurídico que se denominou direito do trabalho, que possui, cabe lembrar, a importante função de inibir a exploração humana pelo capital, não se podendo negar tal papel ao direito do trabalho, vez que a realidade de um mundo capitalista sem o direito do trabalho todos conhecemos e, em sã consciência, não desejamos que se repita”.

Essa situação, além de poder acarretar a precarização das relações de trabalho, em afronta ao art. 7º, *caput*, da Constituição Federal de 1988, pode gerar violação ao princípio da igualdade, em razão do tratamento privilegiado das cooperativas de prestação de serviço, no caso, em licitações públicas.

A admissão de sócios na cooperativa está limitada consoante as possibilidades de reunião, abrangência das operações, controle e prestação de serviços e congruente com o objeto estatuído (art. 10, § 3º).

Para o cumprimento dos seus objetivos sociais, o sócio pode exercer qualquer atividade da cooperativa, conforme deliberado em Assembleia Geral (art. 10, § 4º).

Além da realização da Assembleia Geral Ordinária e Extraordinária para deliberar nos termos dos e sobre os assuntos previstos na Lei nº 5.764/71, e no Estatuto Social, a cooperativa de trabalho deve realizar anualmente, no mínimo, mais uma Assembleia Geral Especial para deliberar, entre outros assuntos especificados no edital de convocação, sobre gestão da cooperativa, disciplina, direitos e deveres dos sócios, planejamento e resultado econômico dos projetos e contratos firmados e organização do trabalho (art. 11).

O destino das sobras líquidas ou o rateio dos prejuízos deve ser decidido em Assembleia Geral Ordinária (art. 11, § 1º).

As cooperativas de trabalho devem estabelecer, em Estatuto Social ou Regimento Interno, incentivos à participação efetiva dos sócios na Assembleia Geral e eventuais sanções em caso de ausências injustificadas (art. 11, § 2º).

O *quorum* mínimo de instalação das Assembleias Gerais será de: I – 2/3 do número de sócios, em primeira convocação; II – metade mais um dos sócios, em segunda convocação; III – 50 sócios ou, no mínimo, 20% do total de sócios, prevalecendo o menor número, em terceira convocação, exigida a presença de, no mínimo, quatro sócios para as cooperativas que possuam até 19 sócios matriculados (art. 11, § 3º).

As decisões das assembleias devem ser consideradas válidas quando contarem com a aprovação da maioria absoluta dos sócios presentes (art. 11, § 4º). Comprovada fraude ou vício nas decisões das assembleias, serão elas nulas de pleno direito, aplicando-se, conforme o caso, a legislação civil e penal (art. 11, § 5º).

A Assembleia Geral Especial de que trata o art. 11, *caput*, da Lei nº 12.690/2012 deve ser realizada no segundo semestre do ano (art. 11, § 6º).

## DOCTRINA

A notificação dos sócios para participação das assembleias deve ser pessoal e ocorrer com antecedência mínima de 10 dias de sua realização (art. 12).

Na impossibilidade de notificação pessoal, a notificação deve se dar por via postal, respeitada a antecedência prevista no *caput* do art. 12, isto é, de 10 dias. Na impossibilidade de realização das notificações pessoal e postal, os sócios devem ser notificados mediante edital afixado na sede e em outros locais previstos nos estatutos e publicado em jornal de grande circulação na região da sede da cooperativa ou na região onde ela exerça suas atividades, respeitada a antecedência prevista no *caput* do art. 12, acima indicado (art. 12, §§ 1º e 2º).

É vedado à cooperativa de trabalho distribuir verbas de qualquer natureza entre os sócios, exceto a retirada devida em razão do exercício de sua atividade como sócio ou retribuição por conta de reembolso de despesas comprovadamente realizadas em proveito da cooperativa (art. 13).

A cooperativa de trabalho deve deliberar, anualmente, na Assembleia Geral Ordinária, sobre a adoção ou não de diferentes faixas de retirada dos sócios (art. 14). No caso de fixação de faixas de retirada, a diferença entre as de maior e as de menor valor deve ser fixada na Assembleia (art. 14, parágrafo único).

De todo modo, pode-se dizer que a eventual deliberação relativa à adoção de diferentes faixas de retirada de sócios deve ser objeto de justificado e lógico fundamento.

O Conselho de Administração deve ser composto por, no mínimo, três sócios, eleitos pela Assembleia Geral, para um prazo de gestão não superior a quatro anos, sendo obrigatória a renovação de, no mínimo, 1/3 do colegiado, ressalvada a hipótese do art. 16 da Lei nº 12.690/2012 (art. 15).

Essa obrigatoriedade de renovação quanto à composição do Conselho de Administração é essencial para a preservação dos princípios e valores do cooperativismo, em especial a gestão democrática (art. 3º, inciso II, da Lei nº 12.690/2012). Sendo assim, há risco de que a ressalva prevista na parte final do art. 15, na prática, dê margem a desvirtuamentos, com a “perpetuação” de lideranças na gestão da cooperativa, em prejuízo de sua autonomia e independência (art. 3º, inciso IV, da Lei nº 12.690/2012).

A cooperativa de trabalho constituída por até 19 sócios pode estabelecer, em Estatuto Social, composição para o Conselho de Administração e para o

Conselho Fiscal distinta da prevista na Lei nº 12.690/2012 e no art. 56 da Lei nº 5.764/1971<sup>14</sup>, assegurados, no mínimo, três conselheiros fiscais (art. 16).

Cabe ao Ministério do Trabalho e Emprego, no âmbito de sua competência, a fiscalização do cumprimento do disposto na Lei nº 12.690/2012 (art. 17).

A Cooperativa de Trabalho que intermediar mão de obra subordinada e os contratantes de seus serviços estarão sujeitos à multa de R\$ 500,00 por trabalhador prejudicado, dobrada na reincidência, a ser revertida em favor do Fundo de Amparo ao Trabalhador – FAT (art. 17, § 1º).

Presumir-se-á intermediação de mão de obra subordinada a relação contratual estabelecida entre a empresa contratante e as cooperativas de trabalho que não cumprirem o disposto no § 6º do art. 7º da mencionada Lei (art. 17, § 2º).

Como já estudado, as atividades identificadas com o objeto social da cooperativa de trabalho prevista no inciso II do *caput* do art. 4º da Lei nº 12.690/2012 (isto é, *cooperativa de serviço*), quando prestadas fora do estabelecimento da cooperativa, devem ser submetidas a uma “coordenação com mandato nunca superior a um ano” (ou ao prazo estipulado para a realização dessas atividades), eleita em reunião específica pelos sócios que se disponham a realizá-las, em que serão expostos os requisitos para sua consecução, os valores contratados e a retribuição pecuniária de cada sócio partícipe.

Se essa determinação do art. 7º, § 6º, da Lei nº 12.690/2012 não for observada, presume-se que se trata de intermediação de mão de obra subordinada, formando-se o vínculo de emprego diretamente em face da empresa ou ente contratante (tomador).

As penalidades devem ser aplicadas pela autoridade competente do Ministério do Trabalho e Emprego, de acordo com o estabelecido no Título VII da Consolidação das Leis do Trabalho (art. 17, § 3º).

A constituição ou utilização de cooperativa de trabalho para fraudar deliberadamente a legislação trabalhista, previdenciária e o disposto na Lei de 2012 acarretará aos responsáveis as sanções penais, cíveis e administrativas cabíveis, sem prejuízo da ação judicial visando à dissolução da cooperativa (art. 18).

---

14 “Art. 56. A administração da sociedade será fiscalizada, assídua e minuciosamente, por um Conselho Fiscal, constituído de 3 (três) membros efetivos e 3 (três) suplentes, todos associados eleitos anualmente pela Assembleia Geral, sendo permitida apenas a reeleição de 1/3 (um terço) dos seus componentes. § 1º Não podem fazer parte do Conselho Fiscal, além dos inelegíveis enumerados no art. 51, os parentes dos diretores até o 2º (segundo) grau, em linha reta ou colateral, bem como os parentes entre si até esse grau. § 2º O associado não pode exercer cumulativamente cargos nos órgãos de administração e de fiscalização”.

## DOCTRINA

O art. 18, § 1º, do Projeto de Lei foi *vetado*, e previa que a “constatação da fraude e as sanções previstas no *caput* deste artigo serão apuradas por meio de ações judiciais autônomas propostas para esse fim”.

Segundo as razões do veto: “A necessidade de ação judicial autônoma para apuração de fraudes exclui a atuação administrativa na fiscalização do trabalho, desrespeitando o art. 21, inciso XXIV, da Constituição”.

Fica ineligiível para qualquer cargo em cooperativa de trabalho, pelo período de até cinco anos, contado a partir da sentença transitada em julgado, o sócio, dirigente ou o administrador condenado pela prática das fraudes elencadas no *caput* deste artigo (art. 18, § 2º).

### 4 – PROGRAMA NACIONAL DE FOMENTO ÀS COOPERATIVAS DE TRABALHO

A Lei nº 12.690/2012, no art. 19, institui, no âmbito do Ministério do Trabalho e Emprego, o Programa Nacional de Fomento às Cooperativas de Trabalho (Pronacoop), com a finalidade de promover o desenvolvimento e a melhoria do desempenho econômico e social da cooperativa de trabalho.

O referido Programa Nacional de Fomento às Cooperativas de Trabalho (Pronacoop) tem como finalidade apoiar (art. 19, parágrafo único):

I – a produção de diagnóstico e plano de desenvolvimento institucional para as cooperativas de trabalho dele participantes;

II – a realização de acompanhamento técnico visando ao fortalecimento financeiro, de gestão, de organização do processo produtivo ou de trabalho, bem como à qualificação dos recursos humanos;

III – a viabilização de linhas de crédito;

IV – o acesso a mercados e à comercialização da produção;

V – o fortalecimento institucional, a educação cooperativista e a constituição de cooperativas centrais, federações e confederações de cooperativas;

VI – outras ações que venham a ser definidas por seu Comitê Gestor no cumprimento da finalidade estabelecida no *caput* do art. 19 acima, isto é, promover o desenvolvimento e a melhoria do desempenho econômico e social da cooperativa de trabalho.

A Lei nº 12.690/2012, no art. 20, cria o Comitê Gestor do Pronacoop, com as seguintes atribuições:

## DOCTRINA

- I – acompanhar a implementação das ações previstas na Lei de 2012;
- II – estabelecer as diretrizes e metas para o Pronacoop;
- III – definir as normas operacionais para o Pronacoop;
- IV – propor o orçamento anual do Pronacoop.

O Comitê Gestor deve ter composição paritária entre o governo e entidades representativas do cooperativismo de trabalho. O número de membros, a organização e o funcionamento do Comitê Gestor devem ser estabelecidos em regulamento (art. 20, §§ 1º e 2º).

O Ministério do Trabalho e Emprego pode celebrar convênios, acordos, ajustes e outros instrumentos que objetivem a cooperação técnico-científica com órgãos do setor público e entidades privadas sem fins lucrativos, no âmbito do Pronacoop (art. 21).

As despesas decorrentes da implementação do Pronacoop devem correr à conta das dotações orçamentárias consignadas anualmente ao Ministério do Trabalho e Emprego (art. 22).

Os recursos destinados às linhas de crédito do Pronacoop devem ser provenientes: I – do Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT); II – de recursos orçamentários da União; e III – de outros recursos que venham a ser alocados pelo poder público (art. 23).

O Conselho Deliberativo do Fundo de Amparo ao Trabalhador (Codefat) definirá as diretrizes para a aplicação, no âmbito do Pronacoop, dos recursos oriundos do Fundo de Amparo ao Trabalhador – FAT (art. 23, parágrafo único).

As instituições financeiras autorizadas a operar com os recursos do Pronacoop poderão realizar operações de crédito destinadas a empreendimentos inscritos no Programa sem a exigência de garantias reais, que poderão ser substituídas por garantias alternativas, observadas as condições estabelecidas em regulamento (art. 24).

A Lei nº 12.690/2012, no art. 26, institui a Relação Anual de Informações das Cooperativas de Trabalho (RAICT), a ser preenchida pelas Cooperativas de Trabalho, anualmente, com informações relativas ao ano-base anterior.

Cabe ao Poder Executivo regulamentar o modelo de formulário da RAICT, os critérios para entrega das informações e as responsabilidades institucionais sobre a coleta, processamento, acesso e divulgação das informações (art. 26, parágrafo único).

A cooperativa de trabalho constituída antes da vigência da Lei nº 12.690/2012 terá prazo de *12 meses*, contado de sua publicação, para adequar seus estatutos às disposições nela previstas (art. 27).

A cooperativa de trabalho mencionada no inciso II do *caput* do art. 4º da Lei nº 12.690/2012 (*cooperativa de serviço*), constituída antes da vigência da Lei (art. 23), terá prazo de 12 meses, contado de sua publicação (20.07.2012), para assegurar aos sócios as garantias previstas nos incisos I, IV, V, VI e VII do *caput* do art. 7º da Lei nº 12.690 (isto é: retiradas não inferiores ao piso da categoria profissional e, na ausência deste, não inferiores ao salário-mínimo, calculadas de forma proporcional às horas trabalhadas ou às atividades desenvolvidas; repouso anual remunerado; retirada para o trabalho noturno superior à do diurno; adicional sobre a retirada para as atividades insalubres ou perigosas; seguro de acidente de trabalho), conforme deliberado em Assembleia Geral (art. 28).

## 5 – CONCLUSÃO

Na realidade, pode-se dizer que o legislador deveria, em sintonia com os princípios e mandamentos constitucionais (art. 7º), fomentar a formalização da *relação de emprego*, a qual constitui o *núcleo do Direito do Trabalho*, considerado verdadeira conquista histórica, essencial à humanidade, ao tornar possível a melhoria das condições sociais e a preservação da dignidade da pessoa humana do trabalhador, bem como o ramo do Direito apto a tornar viável a própria manutenção do sistema capitalista, com o necessário respeito dos direitos fundamentais e sociais.

Não obstante, apesar de constar, *formalmente*, no art. 4º, incisos VIII e IX, que a cooperativa de trabalho rege-se pelos princípios e valores da “preservação dos direitos sociais, do valor social do trabalho e da livre-iniciativa” e da “não precarização do trabalho”, o que se nota é o forte incentivo, pela lei, de formas precárias de trabalho humano, uma vez que *sem a garantia plena de todos os direitos inerentes à relação de emprego*, com o fomento e a abertura para a ampla e intensa prestação de serviços por cooperativas de trabalho, sem indicar, de forma clara e adequada, o que são serviços especializados, nem vedar, de forma expressa, a terceirização de atividade-fim, autorizando, ademais, que as cooperativas de trabalho adotem qualquer objeto social (art. 10).

Isso certamente acarretará o aumento substancial de relações triangulares de trabalho, mas sem a formalização de vínculo de emprego, por se tratar de prestação de serviços por cooperativas de trabalho, inclusive mediante a “coordenação” dos supostos “sócios” (cooperados) por um gestor que, embora eleito

(art. 7º, § 6º), na prática, pode significar a existência de subordinação (inclusive em sua atual vertente estrutural) e o exercício do poder de direção, inerentes ao contrato de emprego. O resultado, com isso, pode ser o retrocesso social, em prejuízo das garantias constitucionais do trabalho digno e da efetividade dos direitos sociais e fundamentais trabalhistas.

Surpreendentemente, a própria Lei, portanto, estaria a indicar o caminho para a não incidência do Direito do Trabalho, passando a adotar a suposta diferença entre trabalhadores subordinados (empregados) e trabalhadores autônomos “coordenados” (cooperados), algo que, na prática, nem sempre será possível distinguir com clareza.

Além da consequente insegurança jurídica e da mencionada precarização, corre-se o risco de se criar uma cisão dentro da própria classe trabalhadora, opondo trabalhadores autônomos “coordenados” (cooperados), titulares de alguns poucos direitos, e empregados (subordinados).

A relação de emprego, como núcleo do Direito do Trabalho, com isso, seria atingida, com possíveis consequências também quanto ao enfraquecimento da consciência de classe e da organização coletiva dos trabalhadores.

De forma crítica, o atento exame da Lei nº 12.690/2012 revela que, apesar de certos dispositivos adequados (como o art. 5º, que proíbe a utilização da cooperativa de trabalho para intermediação de mão de obra subordinada), tudo indica ter havido a aplicação de teorias como a da “parassubordinação” (envolvendo o trabalhador autônomo “coordenado”, “economicamente dependente”), *mas por meio de cooperativa de prestação serviço* (art. 7º, § 6º), *que pode ser de qualquer gênero* (art. 10, *caput*), *sendo a suposta autonomia do sócio cooperado definida de forma coletiva, em Assembleia Geral* (art. 2º, § 1º), afastando-se do verdadeiro conceito de autonomia, no sentido de exercício do trabalho de modo independente e por conta própria.

Por fim, tendo em vista a atualidade do tema, cabe acompanhar a evolução da doutrina e da jurisprudência a seu respeito.