

A NOVA LEI DE COOPERATIVAS DE TRABALHO NO BRASIL: NOVIDADES, CONTROVÉRSIAS E INTERROGAÇÕES

Clara Marinho Pereira*
Sandro Pereira Silva**

1 INTRODUÇÃO

Em 19 julho de 2012 foi sancionada pela Presidência da República a Lei nº 12.690/2012, conhecida como Nova Lei das Cooperativas de Trabalho. Desde então, é o principal instrumento de regulação deste tipo de sociedade no país, complementando, no que com ela não colidir, a Lei nº 5.764/1971 – que define a Política Nacional de Cooperativismo e institui o regime jurídico das sociedades cooperativas – e a Lei nº 10.406/2002 – que institui o Código Civil. Seu advento busca encerrar um longo período de insegurança jurídica quanto ao funcionamento destas iniciativas e cerca de oito anos de negociações e debates a respeito no Legislativo Federal.

Além de reconhecer juridicamente as cooperativas de trabalho, a Lei nº 12.690/2012: garante direitos aos seus sócios; modifica alguns aspectos de sua organização e funcionamento; institui o Programa Nacional de Fomento às Cooperativas de Trabalho (PRONACCOOP); fixa mecanismos de combate às cooperativas de intermediação de mão de obra – as chamadas “falsas cooperativas”, “cooperगतos” ou “cooperfraudes”;¹ e estabelece a Relação Anual de Informações das Cooperativas de Trabalho (RAICT). Por todos esses aspectos, pode-se afirmar que ela atende à Recomendação nº 193/2002 da Organização Internacional do Trabalho (OIT), sobre a “promoção de cooperativas”.

A nova lei, porém, nem bem entrou em vigor e algumas das principais organizações que direta ou indiretamente estão envolvidas com a temática do cooperativismo no Brasil já divergem quanto às suas repercussões. Nesse sentido, o presente texto, além de apresentar as principais mudanças trazidas pela Lei nº 12.690/2012 para o arcabouço jurídico do cooperativismo brasileiro, levanta as principais controvérsias suscitadas pelo seu advento e o posicionamento dos sujeitos e instituições nelas envolvidos.

* Bolsista do Programa de Pesquisa para o Desenvolvimento Nacional (PNPD) do Ipea.

** Técnico de Planejamento e Pesquisa da Diretoria de Estudos e Políticas Sociais (Disoc) do Ipea.

1. As cooperativas de intermediação de mão de obra são constituídas por empresários que obrigam seus empregados a se associarem a elas para que recebam a remuneração que lhes é devida. Porém, como os cooperados são considerados autônomos pela legislação previdenciária em vigor – e, como até o advento da nova lei, a sociedade cooperativa não tinha nenhum dever para com os seus sócios –, este tipo de vinculação tem significado uma sistemática violação dos direitos do trabalho desses empregados.

2 A LEI Nº 12.690/2012 E SUAS PRINCIPAIS NOVIDADES

Até o advento da Lei nº 12.690/2012, as cooperativas de trabalho eram tomadas como uma modalidade de cooperativa entre outras (Lei nº 5.764/1971, Artigo 4º), que não geravam vínculo empregatício com os seus associados. Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), Artigo 442, Parágrafo único. Agora, elas são definidas como sociedades constituídas por trabalhadores que, com autonomia e autogestão, buscam “melhor qualificação, renda, situação socioeconômica e condições gerais de trabalho” (Artigo 2º). Regidas por princípios e valores específicos – tais como adesão voluntária e livre, gestão democrática, intercooperação, interesse pela comunidade e não precarização do trabalho –, elas podem ser de dois tipos: de produção e de serviços. De produção, quando constituídas por sócios que contribuem com trabalho para a produção em comum de bens e detiverem, a qualquer título, os meios de produção. De serviços, quando constituídas por sócios para a prestação de serviços especializados a terceiros, sem a presença dos pressupostos da relação de emprego.

Esta definição legal exclui, cabe ressaltar, as cooperativas de produção associada – aquelas em que o processo de trabalho é realizado individualmente e os produtos finais são agregados. Quanto às cooperativas de serviço, a nova lei exclui textualmente de sua regulação quatro tipos de cooperativas nas quais o exercício profissional é potencialmente individual e pode ser acumulado com outros vínculos de trabalho de natureza distinta. São elas: as cooperativas de assistência à saúde; as cooperativas de transporte que detenham, por si ou por seus sócios, os meios de trabalho; as cooperativas de profissionais liberais cujos sócios exerçam as atividades em seus próprios estabelecimentos; e as cooperativas de médicos cujos honorários sejam pagos por procedimento.

Considerando que ao se reunirem em uma cooperativa de trabalho as pessoas exercem coletivamente uma atividade profissional, a lei lhes assegura um conjunto mínimo de direitos que se aproxima daqueles constantes do Artigo 7º da Constituição Federal de 1988 (CF/1988), relativos ao trabalho assalariado. São eles:

- 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;
- jornada de trabalho de 8 (oito horas diárias) e 44 (quarenta e quatro horas semanais), exceto quando a atividade demandar a prestação de trabalho por plantões ou escalas;
- repouso semanal remunerado, preferencialmente aos domingos;
- repouso anual remunerado;
- retirada para o trabalho noturno superior à do diurno;
- adicional sobre a retirada para as atividades insalubres ou perigosas; e
- seguro de acidente de trabalho.

As cooperativas de produção poderão, em assembleia geral, estabelecer carência para garantir as retiradas e o seguro de acidente de trabalho. Já as cooperativas de serviços terão o prazo de doze meses, a contar da publicação da lei, para assegurar os direitos supracitados, exceto a jornada de trabalho e o repouso semanal remunerado. A lei obriga ambos os tipos de cooperativas, ademais, a observarem as normas de saúde e segurança do trabalho em vigor.²

2. O contratante da cooperativa de serviço responde solidariamente pelo cumprimento destas normas quando os serviços forem prestados no seu estabelecimento ou em local por ele determinado.

A nova Lei também modifica alguns aspectos de organização e funcionamento das cooperativas de trabalho. As principais alterações trazidas por ela, em relação à Lei de Cooperativas já existente, estão dispostas no quadro 1.

QUADRO 1

Principais alterações promovidas pela Lei nº 12.690/2012, que dispõe sobre as cooperativas de trabalho, em relação à Lei nº 5.764/1971, que define a Política Nacional de Cooperativismo e estabelece o Regime Jurídico das Sociedades Cooperativas, quanto à organização e ao funcionamento das cooperativas de trabalho

O quê	Lei nº 5.764/1971	Lei nº 12.690/2012
Número mínimo de associados	20 sócios	7 sócios
Denominação social obrigatória	Cooperativa	Cooperativa de trabalho
Assembleia geral ordinária – deliberará sobre a prestação de contas; a destinação das sobras ou rateio das perdas; a eleição dos componentes dos órgãos de administração, do Conselho Fiscal e de outros, quando for o caso; a fixação do valor dos honorários, gratificações e cédula de presença dos membros do Conselho de Administração/Diretoria e do Conselho Fiscal, quando previsto etc.	Realização anual, nos três primeiros meses após o término do exercício social.	A cooperativa deverá deliberar, nesta assembleia, sobre a adoção ou não de diferentes faixas de retirada dos sócios, inclusive a diferença entre as de maior e as de menor valor.
Assembleia geral extraordinária – deliberará sobre reforma do estatuto, fusão, incorporação ou desmembramento da cooperativa, mudança do objeto da sociedade, dissolução voluntária da sociedade e nomeação de liquidantes, contas do liquidante.	Realização sempre que necessário.	
Assembleia geral especial – deliberará sobre a gestão da cooperativa, disciplina, direitos e deveres dos sócios, planejamento e resultado econômico dos projetos e contratos firmados e organização do trabalho etc.	-	Realização, pelo menos, uma vez por ano, sempre no segundo semestre.
Quórum das assembleias gerais	Dois terços do número de sócios, em primeira convocação; metade mais um dos sócios em segunda convocação; mínimo de dez sócios na terceira convocação, ressalvado o caso de cooperativas centrais, federações e confederações de cooperativas, que se instalarão com qualquer número.	Dois terços do número de sócios, em primeira convocação; metade mais um dos sócios, em segunda convocação; cinquenta 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 dezenove sócios matriculados.
Quórum para decisões válidas	Aprovação da maioria dos sócios presentes com direito de votar (o sócio que é empregado da cooperativa perde o direito de votar e ser votado, até que sejam aprovadas as contas do exercício em que ele deixou o emprego).	Aprovação da maioria absoluta dos sócios presentes.
Ausência nas assembleias gerais	-	Sujeita a sanções, as quais deverão ser estabelecidas em Estatuto Social ou Regimento Interno.
Notificação dos sócios para participação em assembleias	Deve ser feita com antecedência mínima de dez dias mediante editais afixados nas dependências mais frequentadas pelos sócios, publicação em jornal e comunicação por intermédio de circulares. A convocação será feita pelo presidente, ou por qualquer dos órgãos de administração, pelo Conselho Fiscal, ou após solicitação não atendida, por um quinto dos associados em pleno gozo dos seus direitos.	Deve ser pessoal com antecedência mínima de dez dias. Em caso de impossibilidade, a notificação deverá ser feita por via postal. Não sendo possíveis estas alternativas, os sócios serão notificados por 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 onde ela exerça suas atividades, respeitada a antecedência mínima de dez dias.

(Continua)

(Continuação)

O quê	Lei nº 5.764/1971	Lei nº 12.690/2012
Composição da Diretoria ou do Conselho de Administração, responsável pela administração da cooperativa.	Deve ser composto exclusivamente por sócios eleitos pela assembleia geral, com mandato nunca superior a quatro anos, sendo obrigatória a renovação de no mínimo um terço do Conselho de Administração.	Deve ser composto por, no mínimo, três sócios, com manutenção dos demais aspectos da lei anterior.
Composição do Conselho Fiscal, responsável por fiscalizar a administração da cooperativa.	Deve ser constituído de três sócios efetivos e três suplentes, todos eleitos anualmente pela assembleia geral, sendo permitida apenas a reeleição de um terço dos seus componentes. O associado não pode exercer cumulativamente cargos nos órgãos de administração e de fiscalização.	A cooperativa formada por até dezoito sócios poderá estabelecer em estatuto composição para o Conselho de Administração e para o Conselho Fiscal distinta, assegurados, no mínimo, três conselheiros fiscais.
Ausência nas assembleias gerais	-	Sujeita a sanções, as quais deverão ser estabelecidas em Estatuto Social ou Regimento Interno.

Fontes: Lei nº 5.764/1971; Lei nº 12.690/2012; Brasil, 2006b.

Dentre as alterações listadas, espera-se que a redução do número mínimo de associados, em particular, retire da informalidade associações e grupos informais que se organizam sob a forma de cooperativas de fato, mas não de direito (Brasil, 2006a, p. 8-9).

Ainda quanto ao funcionamento das cooperativas de trabalho, a lei afirma que não há impedimento para a participação das cooperativas de trabalho em licitações públicas. Esse ponto configura-se como uma conquista importante para o cooperativismo, uma vez que essa participação era vedada por conta do combate às falsas cooperativas.³

Outra novidade trazida pela lei é a instituição do PRONACOOOP. São objetivos do programa: apoiar a produção de diagnósticos e de um plano de desenvolvimento institucional para as cooperativas; acompanhá-las tecnicamente; viabilizar-lhes linhas de crédito; fortalecer a educação cooperativista e apoiar a constituição de centrais, federações e confederações de cooperativas etc. Os recursos destinados às linhas de crédito, em particular, serão provenientes do Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT), de recursos orçamentários da União e de outros recursos que venham a ser alocados pelo poder público.

As falsas cooperativas também são objeto da Lei nº 12.690/2012. Toda cooperativa de trabalho que for flagrada intermediando mão de obra estará sujeita a uma multa de R\$ 500,00 por trabalhador prejudicado, dobrada na reincidência, a ser revertida em favor do FAT. Ademais, no sentido de “coibir a prática de falsas cooperativas distribuírem pequenas retiradas para o conjunto dos sócios explorados e comissões e verbas de caráter variado para os ‘donos’” (Brasil, 2006a, p. 10), a lei veda às cooperativas de trabalho distribuir verbas de qualquer natureza entre os sócios, exceto as retiradas e eventuais reembolsos de despesas realizadas em proveito da sociedade.

Por último, a nova Lei estabelece a RAICT,⁴ ela deverá ser preenchida pelas cooperativas de trabalho, anualmente, com informações relativas ao ano-base anterior, a partir de um formulário a ser definido pelo Poder Executivo. Sua criação visa contornar a ausência de informações sobre o quadro social das cooperativas – considerada a variabilidade derivada do princípio da

3. Reiteração da alteração recente do Artigo 3º da Lei nº 8.666/1993. Conforme o novo texto é vedado aos agentes públicos discriminar sociedades cooperativas nas licitações e contratos da administração pública.

4. Inspirada na Relação Anual de Informações Sociais (Rais), do Ministério do Trabalho e Emprego (MTE).

“adesão voluntária e livre” –, impulsionar o planejamento e execução de políticas públicas e o controle e o monitoramento do cooperativismo de trabalho (Brasil, 2006b, p. 11).

No ato de sanção presidencial, a lei recebeu nove vetos. Dentre eles, destacam-se aqueles vinculados ao PRONACCOOP e aquele que revogaria o parágrafo único do Artigo 442 da CLT. No caso do PRONACCOOP, foram vetados os dispositivos que atribuíam ao seu Comitê Gestor o poder de habilitar instituições financeiras (oficiais, bancos cooperativos e cooperativas de crédito) para operá-lo; e de disciplinar os critérios para o repasse de recursos e de financiamento ao tomador final, bem como de fiscalizar sua aplicação. Conforme manifestação do Ministério da Fazenda (MF), estes aspectos dependem de fatores de ordem econômica e financeira que não se coadunam com a composição e as demais atribuições do referido comitê.⁵ além disso, foi vetado o artigo que permitia o acesso das sociedades simples ao PRONACCOOP. Para o MF, sua inclusão ampliaria demasiadamente “o número de instituições potencialmente beneficiárias do Programa, descaracterizando seus objetivos e atingindo sua efetividade” (Brasil, 2012, p. 7).

Já o veto ao artigo que revogava o parágrafo único do Artigo 442 da CLT – cuja manifestação coube ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MPOG) – foi feito sob o argumento de que o referido dispositivo disciplina a matéria de forma ampla e suficiente (Brasil, 2012, p. 7).

3 PRINCIPAIS CONTROVÉRSIAS EM TORNO DA NOVA LEI

A Nova Lei de Cooperativas de Trabalho – cujo texto foi basicamente elaborado pela Secretaria Nacional de Economia Solidária (Senaes) MTE – nasce com três objetivos: garantir o reconhecimento por parte do Estado da importância desses empreendimentos, inclusive com a possibilidade de contratação de serviços por parte do poder público; incentivar a criação e o desenvolvimento de cooperativas de trabalho “autênticas”; e desestimular a criação e consolidar a punição de falsas cooperativas que maculam o instituto do cooperativismo no país. Aprovada, porém, observa-se o surgimento de pelo menos três controvérsias quanto à sua aplicação. Antes de adentrá-las, cabe revisitar a circunstância que motivou a elaboração da lei.

No princípio dos anos 1990, ex-sócios de cooperativas vinculadas ao Movimento dos Trabalhadores Sem Terra (MST) passaram a denunciá-las à Justiça do Trabalho, requerendo retroatividade de direitos trabalhistas. Em função disso, o MST solicitou ao Partido dos Trabalhadores (PT) que propusesse uma emenda ao Artigo 442 da CLT determinando a inexistência de vínculo empregatício entre a cooperativa e seus sócios, e entre estes e os tomadores de serviços daquela. A aprovação da emenda em 1994, em tempo recorde, diga-se de passagem, embora buscasse garantir segurança jurídica e econômica às cooperativas de trabalhadores, desencadeou a proliferação de falsas cooperativas de trabalho em setores típicos da terceirização, como limpeza, segurança, manutenção, auxílio a escritórios, recepção etc.

As sucessivas violações ao direito do trabalho precipitaram a assinatura, nove anos depois, de um acordo entre o Ministério Público do Trabalho (MPT) e a Advocacia Geral da União (AGU), o qual impediu a administração pública federal, direta e indireta, de contratar cooperativas – fossem elas falsas ou não. Na sequência, o acordo foi replicado por estados e municípios de formas diversas.

5. Quais sejam: acompanhar a implementação das ações previstas na lei e estabelecer as diretrizes, as metas, as normas operacionais e o orçamento anual do programa.

Em meio a uma série de discussões e opiniões divergentes sobre qual deveria ser a atitude a ser tomada pelo Estado diante desse fenômeno, foi apresentado na Câmara dos Deputados, no dia 10 de dezembro de 2004, o Projeto de Lei (PL) nº 4.622, pelo deputado Pompeo de Mattos do Partido Democrático Trabalhista do Rio Grande do Sul (PDT-RS). O PL previa em sua ementa a alteração da Lei nº 5.764, de 16 de dezembro de 1971, “para a fixação do conceito da modalidade operacional das cooperativas de trabalho”. Ao longo de oito anos, o PL tramitou em diferentes comissões e foi objeto de diversos pareceres e requerimentos até sua aprovação em Plenário, no dia 27 de junho de 2012. Daí foi encaminhado para a sanção da Presidência da República, que ocorreu no mês seguinte.

Isto posto, a primeira controvérsia em torno da nova lei diz respeito às repercussões da criação de direitos para os sócios das cooperativas. Para seus formuladores, esta novidade permitirá combater a precarização do trabalho nessas sociedades (Brasil, 2006c, p. 8-9). Por trás da assertiva consta o argumento de que, como parte dos direitos humanos, os direitos do trabalho devem ser usufruídos pela totalidade dos trabalhadores. Enquanto eles não forem generalizados, haverá empresários reduzindo seus custos e violando direitos por meio de falsas cooperativas; e mesmo cooperativas verdadeiras rebaixando seus preços para ganharem mercados, sem garantir aos sócios condições dignas de trabalho (Brasil, 2006a, p. 4-6; Singer, s/d, p. 6-7).

Já para a Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura (CONTAG), a nova lei representa uma grave violação aos direitos dos trabalhadores – em particular, os rurais. Sem acesso às políticas públicas de educação e trabalho, e com o avanço do desemprego estrutural no campo, eles serão obrigados pelos empregadores a constituírem cooperativas. Com isso, suportarão

obrigações e riscos que outrora eram de responsabilidade do governo e dos empregadores, perdendo, também inúmeros direitos, quais sejam: aviso prévio, Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS), multa de 40% sobre o FGTS, 13º salário, hora *in itinere*, férias, Programa de Integração Social (PIS), seguro-desemprego, salário família e horas extraordinárias (sic).

Ou seja, alega-se que, mesmo com a nova lei garantindo uma série de direitos aos trabalhadores, eles são menores que aqueles garantidos pela legislação trabalhista e previdenciária no caso da contratação via sindicatos de trabalhadores rurais.⁶ Por isso, argumenta a CONTAG que a lei procede à institucionalização de uma forma particular de “cooperatos” no meio rural (CONTAG, 2012, p. 1-2).

A segunda controvérsia diz respeito aos reflexos da nova Lei na Fiscalização do Trabalho. Na opinião da Senaes, a institucionalização das cooperativas de trabalho permitirá que cooperativas verdadeiras não sejam autuadas como falsas pelos auditores fiscais do MTE e pelo MPT, tal como frequentemente ocorre (Singer, 2009, p. 47-48). De outro lado, a CONTAG considera que a lei será ineficiente quanto às falsas cooperativas por conta do orçamento insuficiente do MTE e do pouco número de auditores (CONTAG, 2012, p. 3). A opinião repercute, de certa forma, reportagem divulgada pelo Sindicato Nacional dos Auditores Fiscais do Trabalho (SINAIT) em julho de 2012. Nela, argumenta-se que a lei poderá enfraquecer a fiscalização do trabalho porque, como sociedade civil, a cooperativa só está sujeita à fiscalização quanto ao cumprimento dos direitos do trabalho se, além de sócios, tiver empregados regidos pela CLT (SINAIT, 2012).

6. Além disso, por meio da contratação via cooperativas, os empregadores rurais estariam isentos do pagamento referente ao imposto sindical.

Em artigo posterior divulgado pelo SINAIT, os reflexos sobre a fiscalização do trabalho são abordados de outra forma. Para seus autores, o trabalhador associado a uma cooperativa de serviços não terá a quem recorrer caso os seus direitos não lhe sejam assegurados por conta da má definição, no texto da lei, do que é “intermediação de mão de obra”. Nesse caso, ela é conceituada como ausência de coordenação que, por sua vez, deve obedecer ao seguinte contexto:

As atividades identificadas com o objeto social da Cooperativa de Trabalho [de serviço], quando prestadas fora do estabelecimento da cooperativa, deverão 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 partícipe (Lei nº 12.690/2012, Artigo 7º, parágrafo 6º).

Como a lei não exemplifica, descreve ou delimita o que é coordenação, afirmam os autores, só restará à Auditoria Fiscal do Trabalho verificar a sua existência (Amaro e Melo, s/d, p. 3).

A terceira controvérsia diz respeito à participação das cooperativas de trabalho em licitações. Para a Organização das Cooperativas Brasileiras (OCB), a nova lei abre espaço para questionar a constitucionalidade de leis em vigor que vedam a participação de cooperativas em licitações públicas de prestação de serviços. Já o entendimento da Central Brasileira do Setor de Serviços (Cebrasse) é de que este tipo de licitação é interdito às cooperativas de trabalho porque o exercício dos serviços terceirizados guarda os pressupostos de uma relação de emprego – em particular, o da subordinação (Consultor Jurídico, 2012; OCB, 2012; MAA, 2012).

Estas controvérsias entre os sujeitos e instituições diretamente afetados pela nova lei não encerram, todavia, as questões sobre o seu advento. Pelo menos outras três podem ser consideradas, como se segue.

Em primeiro lugar, a nova lei cria uma barreira de custos para que iniciativas populares se constituam como cooperativas de trabalho, sobretudo as de produção. Ora, não se pode prever se tais empreendimentos conseguirão se viabilizar economicamente, nem em quanto tempo alcançarão esse resultado, para então assegurarem os direitos antes referidos aos seus sócios – mesmo que isso esteja sujeito à carência.⁷ Isso depende da maturação de seus investimentos e processos organizativos e, em última instância, da dinâmica de mercado, já que o valor monetário das retiradas dos sócios só pode ser garantido *a posteriori*, isto é, após a realização da venda do produto de seu trabalho. Nesses termos, a exigência da garantia desses direitos aos sócios de cooperativas poderá redundar, assim, na manutenção da informalidade dos grupos de produção menores e com maiores necessidades de assessoramento técnico e geração de renda. Ou então, favorecer a disseminação de formatos mais simplificados de inserção produtiva, como o microempreendedor individual (MEI).

Em segundo lugar, a lei restringe a distribuição do excedente das cooperativas às horas trabalhadas ou às atividades desenvolvidas, não podendo ser inferiores ao piso da categoria ou, na ausência deste, não inferiores ao salário mínimo. Visivelmente, essa decisão do legislador busca coibir a precarização de postos de trabalho em cooperativas urbanas prestadoras de

7. Como já informado, a Assembleia Geral de uma cooperativa de produção poderá estipular um prazo de carência para assegurar os direitos estabelecidos aos seus sócios (Artigo 7º, parágrafo 5º). As cooperativas de serviços, por sua vez, terão o prazo de doze meses, a contar da publicação da lei, para garanti-los – à exceção da jornada de trabalho e do repouso semanal remunerado (Artigo 28).

serviços regulares – como aquelas dedicadas a atividades de limpeza, vigilância, manutenção, entre outras. Ao estabelecer estes critérios de remuneração em lei, termina-se por induzir as cooperativas a estabelecerem contratos que, ao fim e ao cabo, protegem os trabalhadores mais fragilizados quanto ao seu direito a relações de trabalho decente. No entanto, cooperativas que desenvolvem atividades mais complexas (como no caso daquelas dedicadas às artes ou produção de *software*, cujo resultado a ser entregue é dificilmente medido em termos de carga horária total), ou aquelas cuja produtividade individual em uma determinada jornada de trabalho varia bastante (como em cooperativas de coleta de material reciclável),⁸ ou mesmo aquelas que almejam meramente a complementação de renda de seus sócios, podem ter problemas em se adaptar à nova lei.

Em função destas duas últimas questões, a Nova Lei de Cooperativas de Trabalho não é consensual entre os setores que atuam em torno do tema cooperativismo no Brasil. Alguns setores a criticam alegando que ela fere a autonomia das sociedades cooperativas, por desconsiderar: a possibilidade de processos de trabalho que combinam esforços individuais e coletivos em graus e períodos diversos (dias, meses, por projetos, por produção etc.); e que as retiradas podem ser feitas em diferentes quantidades e das mais variadas formas, desde que estabelecidas em assembleia geral.⁹ Por esses aspectos, é possível que determinados grupos de trabalhadores organizados requeiram sua exclusão da aplicação da lei – à semelhança do que fez a CONTAG para os trabalhadores rurais, considerando os argumentos antes expostos, entre outros.

Em terceiro lugar, por fim, o advento do PRONACOOOP enseja algumas perguntas ainda difíceis de ser respondidas. Será o programa mais um, entre outros, de apoio às cooperativas de trabalho? Ou caberá a ele a coordenação de programas já existentes no que se refere a estes empreendimentos – como o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF), o Programa de Geração de Emprego e Renda (PROGER), o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) e o Programa Nacional de Incubadoras Tecnológicas de Cooperativas Populares (PRONINC)? Qualquer que seja sua forma futura, seu principal desafio será o de garantir que as iniciativas coletivas populares, as quais têm sido objeto dos mais variados programas de inclusão produtiva, tenham a possibilidade de se constituir, de fato e de direito, como cooperativas de trabalho.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Como visto, a nova Lei de Cooperativas de Trabalho no Brasil surge com dois objetivos. Primeiro, desestimular a criação e consolidar a punição das falsas cooperativas. Segundo, apoiar a constituição e o fortalecimento de cooperativas de trabalhadores desejosos em melhorar suas condições de vida. Nesse sentido, ela se apresenta, ao mesmo tempo, como um novo instrumento de combate à precarização dos postos de trabalho; e como um passo importante para a construção de um ambiente institucional mais favorável ao exercício do trabalho segundo bases associativas.

8. Consideram-se como exemplo nesse caso os empreendimentos de coleta de material reciclável, cuja remuneração é dada pela quantidade e pela diferenciação do produto coletado, que será posteriormente negociado a um preço estabelecido pelo mercado.

9. O parágrafo 2º do Artigo 7º insere uma colocação sobre o papel decisório da assembleia geral, mas não deixa claro o seu real alcance. Diz ele que a "Cooperativa de Trabalho buscará meios, inclusive mediante provisionamento de recursos, com base em critérios que devem ser aprovados em Assembleia Geral, para assegurar os direitos previstos nos incisos [...] deste artigo e outros que a Assembleia Geral venha a instituir".

A nova lei, inclusive, vai ao encontro do esforço internacional recente de reconhecimento das cooperativas como promotoras do desenvolvimento. Ela atende à Recomendação nº 193/2002 da OIT de “Promoção das Cooperativas”, a qual propugna, em linhas gerais, que os governos consolidem políticas públicas que estimulem as cooperativas conforme seus valores e princípios; e foi sancionada justamente em 2012, ano em que a Organização das Nações Unidas (ONU) celebra o Ano Internacional das Cooperativas.

Ocorre, porém, que o cooperativismo brasileiro está longe de ser homogêneo. Além das diferenças quanto às atividades econômicas – agricultura *versus* indústria *versus* serviços – e aos espaços de atuação – rural *versus* urbano –, as cooperativas são bastante diferentes entre si quanto aos seus interesses materiais e políticos – ora mais próximos das grandes empresas, ora mais próximos de uma proposta de desenvolvimento sustentável e inclusivo. Disso resulta certa incapacidade de construção de consensos que apontem para um arcabouço jurídico que reconheça as diferenças entre o cooperativismo empresarial e o cooperativismo “autêntico”; e as especificidades de cada um desses “cooperativismos”.

Não por acaso, assim, mantém-se em vigor a Lei nº 5.764/1971 – que define a Política Nacional de Cooperativismo e estabelece o regime jurídico das sociedades cooperativas –, forjada em pleno período de ditadura militar, em especial benefício ao projeto de “modernização conservadora” da agricultura brasileira; e constrói-se uma nova lei supostamente favorável ao cooperativismo “autêntico” e à economia solidária que não encontra respaldo em uma das principais organizações de trabalhadores do país.

Com isso, se quer ressaltar que o significado social e a efetividade da nova Lei de Cooperativas de Trabalho dependerão de pelo menos dois fatores. Primeiro, da habilidade de articulação dos agentes governamentais para equacionar as controvérsias e questões antes apontadas, especialmente quando da sua regulamentação por meio de um ou mais decretos presidenciais. E, em seguida, do quanto ela será utilizada como instrumento de organização econômica dos trabalhadores, de um lado; e de regulação do mercado de trabalho pelas instituições que a têm como missão, de outro.

REFERÊNCIAS

AMARO, G.; MELO, C. **Breves considerações a respeito da nova lei de cooperativas de trabalho**. s.d. Disponível em: <<http://www.sinaet.org.br/arquivos/artigoe3f541189648919733fa294b7c2e5d33.pdf>>. Acesso em: 4 set. 2012.

BRASIL. **Decreto-Lei nº 5.452**, de 1º de maio de 1943.

_____. **Lei nº 5.764**, de 16 de dezembro de 1971.

_____. **Lei nº 10.406**, de 10 de janeiro de 2002.

_____. Ministério Público do Trabalho/Advocacia Geral da União. **Termo de Conciliação Judicial (Processo 01082-2002-020-10-00-0 - MM. Vigésima Vara do Trabalho, Brasília DF)**. Brasília: MPT/AGU, 2003. Disponível em: <<http://www.prt12.mpt.gov.br/prt/licitacao/arquivos/pdf/AnexoVtermojudicial.pdf>>. Acesso em: 15 ago. 2012.

_____. Câmara dos Deputados. **Relatório da Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público sobre o Projeto de Lei nº 4.622 de 2004** (Apensados: Projeto de Lei nº 6.449, de 2005, e nº 7.009, de 2006). Brasília: Câmara dos Deputados, 2006a.

_____. Câmara dos Deputados. **Relatório da Comissão de Desenvolvimento Econômico, Indústria e Comércio sobre o Projeto de Lei nº 4.622 de 2004** (Apensados: Projeto de Lei nº 6.449, de 2005, e nº 7.009, de 2006). Brasília: Câmara dos Deputados, 2006b.

_____. Câmara dos Deputados. **Exposição de Motivos nº 13 do Ministério do Trabalho e Emprego**. Brasília: Câmara dos Deputados, 2006c.

_____. Despachos da Presidenta da República. Mensagem nº 331 de 19 de julho de 2012 ao Senhor Presidente do Senado Federal. **Diário Oficial da União**. Brasília: Imprensa Oficial, 2012.

_____. **Lei nº 12.690**, de 19 de julho de 2012.

_____. **Lei nº 12.349**, de 15 de dezembro de 2010.

CONSULTOR JURÍDICO. **Direitos de nova lei de cooperativas criam polêmica**. 2012. Disponível em: <<http://www.conjur.com.br/2012-jul-31/direitos-garantidos-lei-cooperativas-criam-polemica>>. Acesso em: 4 set. 2012.

CONTAG – CONFEDERAÇÃO NACIONAL DOS TRABALHADORES NA AGRICULTURA. **Nota de repúdio da CONTAG pela aprovação e sanção da lei federal que permite a criação de cooperativa de trabalho**. Disponível em: <<http://www.contag.org.br/imagens/f2214f1702notaderepudiodacontagcontraleiquecriacooperativadetrabalho1.pdf>>. Acesso em: 4 set. 2012.

MAA – MARICATO ADVOGADOS ASSOCIADOS. **Parecer jurídico – Consultante: Central Brasileira do Setor de Serviços (CEBRASSE). Assunto: Repercussões da Lei federal nº 12.690/2012 (Lei das Cooperativas de Trabalho) nas licitações públicas de prestação de serviços**. Disponível em: <<http://s.conjur.com.br/dl/cebrasse1.pdf>>. Acesso em: 4 set. 2012.

OCB – ORGANIZAÇÃO DAS COOPERATIVAS BRASILEIRAS. **Crítérios para a identificação da cooperativa de trabalho**. Disponível em: <<http://s.conjur.com.br/dl/ocb.pdf>>. Acesso em: 4 set. 2012.

OIT – ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. **Recomendação nº 193 sobre a Promoção de Cooperativas de 03 de junho de 2002**. Disponível em: <<http://www.oitbrasil.org.br/content/sobre-promo%C3%A7%C3%A3o-de-cooperativas>>. Acesso em: 13 ago. 2012.

SINAIT – SINDICATO NACIONAL DOS AUDITORES FISCAIS DO TRABALHO. **Lei das Cooperativas é sancionada e reabre discussão sobre o papel da Fiscalização do Trabalho**. Disponível em: <http://www.sinait.org.br/noticias_ver.php?id=5847>. Acesso em: 4 set. 2012.

SINGER, P. **Cooperativas de trabalho**. Brasília: MTE, s/d. (Texto para Discussão) Disponível em: <<http://portal.mte.gov.br/geral/publicacoes.htm>>. Acesso em: 15 ago. 2012.

_____. Políticas Públicas de Economia Solidária do Ministério do Trabalho e Emprego. **Mercado de Trabalho: conjuntura e análise**, Ipea, nº 39, maio 2009.