

COMISSÃO DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO, INDÚSTRIA, COMÉRCIO E SERVIÇOS

PROJETO DE LEI Nº 2.595, DE 2021

Altera a Lei nº 12.690, de 19 de julho de 2012.

Autora: Deputada TIA ERON

Relator: Deputado AUGUSTO COUTINHO

I - RELATÓRIO

O Projeto de Lei nº 2.595, de 2021, de autoria da Deputada Tia Eron, altera os arts. 4º, 5º, 7º e 10 da Lei nº 12.690, de 2012, que, dentre outros temas, dispõe sobre a organização e o funcionamento das cooperativas de trabalho.

Destaca-se que, no art. 2º da proposição, a alteração mencionada como referente ao § 6º do art. 4º (artigo que sequer possui parágrafos) refere-se, de fato, ao § 6º do art. 7º da Lei nº 12.690, de 2012, que trata de mesmo tema e apresenta a mesma redação em sua parte inicial.

Enfim, o art. 2º da proposição busca estabelecer, em relação às cooperativas de trabalho da categoria de prestação de serviços (nos termos do inciso II do *caput* do art. 4º da Lei nº 12.690, de 2012), que as atividades por ela desenvolvidas deverão, quando prestadas a instituições públicas, *assegurar a execução da atividade contratada, visando atender os princípios da gestão pública e da lei de responsabilidade fiscal*.

Por sua vez, o art. 3º do projeto busca acrescentar novo § 5º ao art. 10 da Lei nº 12.690, de 2012, estabelecendo que, *Na contratação com o ente público, será imprescindível a contratação de seguro garantia ou fiança*



bancária ou carta fiança, cuja cobertura seja suficiente para custear eventuais custos decorrentes do contrato firmado.

Já o art. 4º da proposição busca acrescentar § 1º ao art. 5º da Lei nº 12.690, de 2012, de maneira a estabelecer que *A Cooperativa de Trabalho não será considerada como intermediadora de mão de obra subordinada junto ao poder público, caso preste serviços que por sua natureza ou questões de ordem técnica ou operacional demandem a necessidade de um coordenador, eleito em assembleia geral, com mandato nunca superior a 1 (um) ano ou ao prazo estipulado para a realização dessas atividades, a fim de organizar a prestação do serviço e aumentar sua eficiência conforme as regras acordadas pelos cooperados e seu estatuto social.*

O art. 5º do projeto busca acrescentar os §§ 3º-A e 3º-B ao art. 7º da Lei nº 12.690, de 2012, de forma a estabelecer que:

- a cooperativa de trabalho que contratar com o ente público em valores acima de R\$ 500 mil (acerca desse aspecto, o valor foi escrito por extenso como sendo R\$ 300 mil) deve reter, no mínimo, 20% das sobras líquidas do exercício contratual em conta remunerada, a fim de satisfazer as eventuais obrigações de que tratam os incisos I a VII do art. 7º (incorretamente mencionado como § 7º), sendo que, no período de dois anos após a liquidação do contrato, poderá ser distribuído aos cooperados o valor das sobras retidas proporcionalmente às operações realizadas pelo associado ou empregadas de acordo com o que for estabelecido no contrato social; e que
- a cooperativa de trabalho que contratar com o ente público em valores acima de R\$ 500 mil deverá destinar ao menos 10% das sobras líquidas apuradas para a prestação de assistência aos associados e seus familiares, e quando previsto nos estatutos, aos empregados da cooperativa.



O art. 6º da proposição busca alterar o § 2º do art. 10 da Lei nº 12.690, de 2012, de maneira a dispor que, apenas se a cooperativa estiver *efetivamente registrada junto à Junta Comercial e devidamente filiada à Organização Estadual (OCEs) e à Organização Nacional (OCB)*, não poderá ser impedida de participar de procedimentos de licitação pública que tenham por escopo os mesmos serviços, operações e atividades previstas em seu objeto social. Na atual redação do dispositivo, não há a necessidade de registro ou de filiação da cooperativa a essas entidades de representação do setor.

A proposição, que tramita em regime ordinário, está sujeita a apreciação conclusiva e foi distribuída a esta Comissão de Desenvolvimento Econômico, Indústria, Comércio e Serviços; à Comissão de Finanças e Tributação que, além de apreciar a adequação financeira ou orçamentária das proposições, se manifestará também quanto ao seu mérito, e à Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, que se pronunciará quanto à juridicidade e constitucionalidade da proposição.

Esgotado o prazo regimental, não foram apresentadas emendas neste Colegiado.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

O Projeto de Lei nº 2.595, de 2021, busca, essencialmente, alterar a Lei nº 12.690, de 2012 – que dispõe sobre a organização e o funcionamento das cooperativas de trabalho –, de forma a modificar as normas relativas aos contratos celebrados entre essas cooperativas e o poder público.

A proposição, cujos dispositivos foram descritos em nosso relatório, objetiva, dentre outros aspectos, estabelecer que *A Cooperativa de Trabalho não será considerada como intermediadora de mão de obra subordinada junto ao poder público, caso preste serviços que por sua natureza ou questões de ordem técnica ou operacional demandem a necessidade de um coordenador, eleito em assembleia geral, com mandato nunca superior a 1 (um) ano ou ao prazo estipulado para a realização dessas atividades, a fim de*



organizar a prestação do serviço e aumentar sua eficiência conforme as regras acordadas pelos cooperados e seu estatuto social.

Acerca do tema, consideramos importante destacar que a Lei nº 14.133, de 2021, que é a nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos, dispõe, por meio de seu art. 16, que *Os profissionais organizados sob a forma de cooperativa poderão participar de licitação [...]*, sendo que o referido artigo estabelece as condições para que essa participação possa ocorrer.

Da mesma forma, a Lei nº 12.690, de 2012, que trata das cooperativas de trabalho, estabelece, por meio de seu art. 10, § 2º, que *A Cooperativa de Trabalho não poderá ser impedida de participar de procedimentos de licitação pública que tenham por escopo os mesmos serviços, operações e atividades previstas em seu objeto social.*

Dessa forma, nosso ordenamento já admite a participação de cooperativas de trabalho em licitações de órgãos e entidades da Administração Pública, desde que sejam observados princípios e regras estabelecidos na legislação, sempre voltados à “não precarização do trabalho” e à “preservação [...] da livre iniciativa”, conforme determinam o art. 3º, incisos VIII e IX, da referida Lei nº 12.690, de 2012.

Conforme o art. 2º dessa mesma Lei, 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.*

Dessa forma, as cooperativas de trabalho não podem, nos termos do art. 5º da Lei nº 12.690, de 2012, ser utilizadas para simples “intermediação de mão de obra subordinada”, até porque os trabalhadores associados às cooperativas têm resguardados pela Lei citada apenas um rol limitado de direitos, os quais são relacionados no referido artigo.

Assim, constata-se que os direitos dos trabalhadores associados às cooperativas de trabalho são diferentes daqueles previstos no art. 7º da Constituição Federal em favor dos trabalhadores urbanos e rurais que possuem relação de emprego, aos quais são garantidos, por exemplo, seguro-

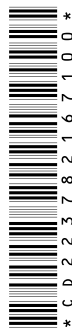


desemprego em caso de desemprego involuntário, fundo de garantia do tempo de serviço, décimo terceiro salário, dentre diversos outros direitos. Por essa razão, o art. 18 da Lei nº 12.690, de 2012, estabelece que *A constituição ou utilização de Cooperativa de Trabalho para fraudar deliberadamente a legislação trabalhista, previdenciária e o disposto nesta Lei acarretará aos responsáveis as sanções penais, cíveis e administrativas cabíveis, sem prejuízo da ação judicial visando à dissolução da Cooperativa.*

Dessa forma, as cooperativas de trabalho podem prestar serviços especializados a terceiros, desde que não estejam presentes os “pressupostos da relação de emprego” (pessoalidade, não eventualidade, subordinação e onerosidade), sob risco prejuízos à livre iniciativa e séria precarização do trabalho. Não é o caso, por exemplo, dos serviços contínuos com regime de dedicação de mão de obra, os quais são definidos no inciso XVI do art. 6º da Lei nº 14.133, de 2021.

No contexto exposto, as cooperativas de trabalho:

- (i) podem, como regra, participar de licitações que envolvam quaisquer serviços técnicos especializados que não exijam os pressupostos da relação de emprego;
- (ii) como exceção, não podem participar de licitações que envolvam serviços contínuos com regime de dedicação exclusiva de mão de obra, sob risco de contribuírem para precarização do trabalho, havendo o risco de, inclusive, ocasionar eventual responsabilização da própria Administração Pública. Com efeito, nos termos do art. 121 da Lei nº 14.133, de 2021, nessa modalidade de serviços a Administração responderá solidariamente pelos encargos previdenciários e subsidiariamente pelos encargos trabalhistas se comprovada falha na fiscalização do cumprimento das obrigações do contratado.



Há que se observar que as cooperativas de trabalho, caso pudessem participar de licitações que envolvam regime de dedicação exclusiva de mão de obra, também prejudicariam o livre mercado, pois, por não suportarem despesas inerentes às relações de emprego, teriam condições de sempre apresentarem propostas com valores mais reduzidos, contribuindo para o êxito nas licitações que participarem, alijando do mercado empresas regularmente constituídas que mantêm vínculos de emprego com seus trabalhadores.

Nesse sentido é a Súmula nº 281 do Tribunal de Contas da União, que estabelece que *É vedada a participação de cooperativas em licitação quando, pela natureza do serviço ou pelo modo como é usualmente executado no mercado em geral, houver necessidade de subordinação jurídica entre o obreiro e o contratado, bem como de pessoalidade e habitualidade.*

Diante das vedações de utilização de cooperativas de trabalho para serviços que exijam regime de dedicação exclusiva de mão de obra, o presente Projeto de Lei nº 2.595, de 2021, objetiva, em suma, retirar as amarras legais existentes, possibilitando que cooperativas de trabalho possam participar de licitações cujo objeto envolva tais serviços, especialmente quando propõe, no § 1º do art. 5º da Lei nº 12.690/2012, que as cooperativas de trabalho não sejam consideradas intermediadoras de mão de obra quando os serviços prestados à Administração exijam a necessidade de coordenação.

O Projeto de Lei nº 2.595/2021, se aprovado, propiciará, portanto, a precarização do trabalho e prejudicará sobremaneira a livre competição, e poderá acarretar prejuízos aos órgãos e entidades da Administração Pública.

Enfim, em nosso entendimento, a proposição, ao possibilitar a participação de cooperativas de trabalho em licitações que envolvam prestação de serviços que exijam dedicação exclusiva de mão de obra, poderá acarretar danos:

(a) aos trabalhadores, que terão seus vínculos precarizados, sem direitos inerentes às relações de emprego;



(b) às empresas, que não participarão de licitações em condições de igualdade de competição, pois terão propostas com valores mais elevados devido aos custos inerentes às relações de emprego mantidas com seus trabalhadores; e

(c) aos órgãos e entidades da Administração Pública, que, por contarem com trabalhadores em situação precarizada, podem vir a ser responsabilizados por direitos trabalhistas não garantidos pelas cooperativas de trabalho.

Assim, em face de todo o exposto, e em que pesem as nobres intenções da autora, **nosso voto é pela rejeição do Projeto de Lei nº 2.595, de 2021.**

Sala da Comissão, em de de 2022.

Deputado AUGUSTO COUTINHO
Relator

