



ALMT
Assembleia Legislativa

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO
Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora
Núcleo Econômico – NUCE
Comissão de Trabalho e Administração Pública -CTAP



Parecer nº 161/ 2020/ CTAP

Referente ao Projeto de Lei nº 853/2020 que “Permite a participação das cooperativas de trabalho de prestação de serviços em licitações e contratações promovidas pela administração direta e indireta no estado de Mato Grosso, e dá outras providências”.

Autor: Deputado Max Russi

Relator (a): Deputado (a)

Valmir Moretto

I – Relatório

A presente iniciativa foi recebida e registrada pela Secretaria de Serviços Legislativos em 30/09/2020.

Submete-se a esta Comissão, o Projeto de Lei nº 853/ 2020 de autoria do Deputado Max Russi, conforme o detalhamento abaixo.

A propositura foi assim justificada:

“O cooperativismo tem enfrentado notórios obstáculos para se firmar de forma espontânea e permanente em nosso país, e o presente Projeto de Lei objetiva regulamentar a participação das Sociedades Cooperativas em licitações, estabelecendo requisitos que devem ser observados com vistas à maior proteção da Administração Pública, sem, contudo, impedir que participem dos certames. A Lei Federal nº 8.666/93 que “Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências.” não proíbe a participação de cooperativas em licitações. Apesar disto, há demasiado preconceito no tocante às cooperativas e uma confusão acerca da participação dessas sociedades (nos certames licitatórios) em licitações.

Os editais e os instrumentos contratuais que os acompanham são comumente redigidos considerando-se que a licitante vencedora há de ser uma sociedade empresária que utiliza empregados na prestação dos serviços, prevendo, inclusive, o cumprimento por parte da futura contratada de obrigações trabalhistas. A existência desse preconceito com relação às Sociedades Cooperativas termina inibindo ou desvirtuando o avanço do cooperativismo em áreas importantes para a formação de uma cultura própria”.

O Projeto de Lei em comento é formado por 4 (quatro) artigos, conforme descritos abaixo.

Art. 1º. Será admitida a participação de Cooperativa de Trabalho de prestação de serviços, conforme o art. 4º, inciso II, da Lei Federal n.º 12.690, de 19 de julho de 2012, nas licitações e



ALMT
Assembleia Legislativa

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO
Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora
Núcleo Econômico – NUCE
Comissão de Trabalho e Administração Pública -CTAP



contratações promovidas pela administração pública que tenham por escopo os mesmos serviços, operações e atividades previstas em seu objeto social, nos termos do art. 10, § 2º, da Lei Federal n.º 12/690, de 19 de julho de 2012 e do art. 3º, § 1º, da Lei Federal n.º 8.666, de 21 de junho de 1993.

§ 1º. O disposto no "caput" deste artigo não se aplica aos casos em que há a presunção de intermediação de mão de obra subordinada, ou seja, quando estiverem presentes todos os requisitos de vínculo empregatício do art. 3º da CLT de maneira concomitante, em face do contratante.

§ 2º. É afastada a presunção de intermediação de mão de obra subordinada, especificada no parágrafo anterior, quando a sociedade cooperativa seguir o disposto no inciso II, do art. 2º desta Lei, nos termos do art. 17, § 2º, da Lei Federal n.º 12.690, de 19 de julho de 2012.

Art. 2º. Visando a garantir a eficácia da presente lei, deverão ser incluídas nos editais de licitação as seguintes exigências:

I – obrigatoriedade do registro da sociedade cooperativa perante a entidade estadual da Organização das Cooperativas Brasileiras, nos termos do art. 107 da Lei Federal n.º 5.764, de 14 de julho de 1971;

II – obrigatoriedade de declaração se comprometendo a realização de eleição, antes do início da execução do contrato, pelos associados da sociedade cooperativa, de coordenador de trabalho encarregado de representá-la perante o contratante e de coordenar os serviços prestados, nos termos do art. 7º, § 6º, da Lei Federal n.º 12.690, de 19 de julho de 2012;

III – obrigatoriedade de que o serviço contratado deverá ser executado exclusivamente pelos associados da cooperativa, vedada qualquer intermediação ou subcontratação;

IV – obrigatoriedade de apresentação de ata de sessão em que os associados autorizam a cooperativa a contratar o objeto da licitação;

V – obrigatoriedade de rescisão imediata do contrato administrativo na hipótese de caracterização superveniente da prestação de trabalho nas condições a que alude o § 1º do artigo 1º desta Lei;

VI – obrigatoriedade da cooperativa de trabalho garantir aos associados os direitos previstos no art. 7º da Lei Federal n.º 12.690, de 19 de julho de 2012, além de outros que a Assembleia Geral venha a instituir.

Art. 3º. As despesas com a execução desta lei correrão por conta das dotações orçamentárias próprias, suplementadas se necessário.

Art. 4º. Esta lei entra em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.



ALMT
Assembleia Legislativa

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO
Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora
Núcleo Econômico – NUCE
Comissão de Trabalho e Administração Pública -CTAP



No âmbito desta Comissão, esgotados os prazos regimentais, não foram encaminhadas emendas ou Substitutivo Integral.

Posteriormente, a iniciativa de Lei em tela foi encaminhada a esta Comissão para emitir Parecer quanto ao mérito.

É o relatório.

II - Análise

Compete a esta Comissão, enunciar parecer a todos os projetos que abordem os temas contidos no artigo 369, inciso XII, alíneas “a” a “f” do Regimento Interno desta Casa Legislativa, a saber, emitir parecer a todos os projetos que tratem de assuntos atinentes à ordem social mato-grossense, tendo como base o trabalho e como objetivo o bem-estar e justiça social; fiscalizar as relações de trabalho e política de emprego.

Ainda segundo a citação acima, compete à Comissão de Trabalho e Administração Pública apoiar programas de aprendizagem e treinamento profissional; estimular sindicalismo e organização sindical; tratar de matérias relativas ao serviço público da administração estadual direta e indireta, inclusive, fundacional; acompanhar os assuntos pertinentes à segurança e medicina do trabalho dos órgãos públicos estaduais.

No tocante à tramitação legislativa e abordagem do tema, o Regimento Interno antevê dois casos: no primeiro, verifica-se a existência de lei que trate especificamente do tema abordado. Se confirmada, o projeto será arquivado, caso não amplie a lei em vigor. No segundo, a existência de projetos análogos tramitando. Se houver, a propositura deverá ser apensada.

Segundo pesquisas realizadas a propósito do assunto, não foi identificado nenhum projeto em tramitação que trata de matéria idêntica ou semelhante, e nenhuma norma jurídica que dispõe a propósito da mesma matéria. Isso significa a inexistência de obstáculo regimental ao prosseguimento da proposta de lei.

Destarte, tal propositura completa as condições necessárias para análise de mérito por esta Comissão, notadamente, os aspectos relacionados à oportunidade, conveniência e relevância social.

Conforme relato inicial, o autor pretende permitir a participação das cooperativas de trabalho de prestação de serviços em licitações e contratações promovidas pela administração direta e indireta no estado de Mato Grosso.

Segundo o autor, as cooperativas enfrentam enormes dificuldades para se firmar no mercado, tendo em vista os obstáculos enfrentados, notadamente no chamamento público, através



ALMT
Assembleia Legislativa

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO
Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora
Núcleo Econômico – NUCE
Comissão de Trabalho e Administração Pública -CTAP



dos Editais, onde consta como obrigação da vencedora de utilizar empregados na prestação dos serviços, prevendo, inclusive, o cumprimento por parte da contratada de obrigações trabalhistas.

Dessa forma, a existência desse preconceito com relação às Sociedade Cooperativas termina por inibir e desvirtuar o avanço do cooperativismo em áreas relevantes para formação de uma cultura própria, afirma o Deputado Max Russi.

Nesse sentido, a Lei Federal nº 8.666/93, que “Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências”, não proíbe a participação de cooperativas em licitações. Apesar disso, há excessivo preconceito no tocante à participação de cooperativas em licitações e contratações públicas, bem como uma confusão a respeito disso, afirma o autor.

O Projeto de Lei em comento é formado por 4 (quatro) artigos. O art. 1º admite a participação de Cooperativa de Trabalho de prestação de serviços, conforme o art. 4º, inciso II, da Lei Federal nº 12.690, de 19 de julho de 2012, nas licitações e contratações promovidas pela administração pública que tenham por escopo os mesmos serviços, operações e atividades previstas em seu objeto social, nos termos do art. 10, § 2º, da Lei Federal nº 12/690, de 19 de julho de 2012 e do art. 3º, § 1º, da Lei Federal nº 8.666, de 21 de junho de 1993.

“O disposto no "caput" deste artigo não se aplica aos casos em que há a presunção de intermediação de mão de obra subordinada, ou seja, quando estiverem presentes todos os requisitos de vínculo empregatício do art. 3º da CLT de maneira concomitante, em face do contratante” (§ 1º).

“É afastada a presunção de intermediação de mão de obra subordinada, especificada no parágrafo anterior, quando a sociedade cooperativa seguir o disposto no inciso II, do art. 2º desta Lei, nos termos do art. 17, § 2º, da Lei Federal nº 12.690, de 19 de julho de 2012” (§ 2º).

Por sua vez, o art. 2º estabelece a garantia de eficácia da presente lei, mediante a inclusão nos editais de licitação de exigências, conforme inseridas nos incisos I ao VI.

No referido artigo 2º, o autor se resguarda de todas as exigências necessárias e legais perante a legislação pertinente, tendo em vista a oportunizar a participação das Cooperativas de Trabalho nas Licitações e Contratações Públicas, conforme os incisos I ao VI, bem como evitar que tais Cooperativas sejam alijadas do processo licitatório.

Nos termos do art. 3º, “As despesas com a execução desta lei correrão por conta das dotações orçamentárias próprias, suplementadas se necessário”.

O art. 4º contém cláusula de vigência e de revogação.

Por oportuno, a Lei nº 12.690, de 19 de julho de 2012, “Dispõe sobre a organização e o funcionamento das Cooperativas de Trabalho; institui o Programa Nacional de Fomento às



ALMT
Assembleia Legislativa

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO
Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora
Núcleo Econômico – NUCE
Comissão de Trabalho e Administração Pública -CTAP



Cooperativas de Trabalho – PRONACOOOP; e revoga o parágrafo único do art. 442 da Consolidação das Leis do Trabalho – CLT, aprovada pelo Decreto-Lei nº 4.452, de 1º de maio de 1943”.

O art. 2º da Lei nº 12.690/ 12, define 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.

Eis o art. 4º, inciso II, da Lei Federal nº 12.690/12:

Art. 4º A Cooperativa de Trabalho pode ser:

(...)

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

Por oportuno, o art. 10, § 2º, da Lei Federal n.º 12.690/ 12, o qual estabelece o caráter de isonomia de participação das Cooperativas de Trabalho em Licitações e Contratações Públicas, senão vejamos:

“art. 10 A Cooperativa de Trabalho poderá adotar por objeto social qualquer gênero de serviço, operação ou atividade, desde que previsto no seu Estatuto Social.

(...)

§ 2º 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”.

Nos termos do art. 3º, § 1º, incisos I e II, da Lei nº 8.666/ 93, em virtude das características das Licitações e Contratações Públicas: de isonomia, ampla concorrência, seleção da proposta mais vantajosa para a administração e princípios constitucionais da Administração Pública, é vedado aos gestores públicos, admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos de convocação, cláusulas ou condições que comprometem, restrinjam ou frustrem o seu caráter competitivo, inclusive no caso de sociedades cooperativas, bem como estabelecer tratamento diferenciado de natureza trabalhista, dentre outras, senão vejamos:

“Art. 3º A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos



§ 1º É vedado aos agentes públicos:

I - admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos de convocação, cláusulas ou condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o seu caráter competitivo, inclusive nos casos de sociedades cooperativas, e estabeleçam preferências ou distinções em razão da naturalidade, da sede ou domicílio dos licitantes ou de qualquer outra circunstância impertinente ou irrelevante para o específico objeto do contrato, ressalvado o disposto nos §§ 5º a 12 deste artigo e no art. 3º da Lei nº 8.248, de 23 de outubro de 1991;

II - estabelecer tratamento diferenciado de natureza comercial, legal, trabalhista, previdenciária ou qualquer outra, entre empresas brasileiras e estrangeiras, inclusive no que se refere a moeda, modalidade e local de pagamentos, mesmo quando envolvidos financiamentos de agências internacionais, ressalvado o disposto no parágrafo seguinte e no art. 3º da Lei nº 8.248, de 23 de outubro de 1991”.

Nesse sentido, a regra é a participação de Cooperativas de Trabalho em Licitações e Contratações Públicas, a exceção ocorre quando houver contratações cujo objeto envolva o exercício de atividade que demande a existência de vínculos de emprego/subordinação desses profissionais com a pessoa jurídica contratada (cooperativa), bem como dispensam elementos da habitualidade e pessoalidade, conforme a Súmula nº 281 do Tribunal de Contas da União (TCU), senão vejamos:

“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 obreiro e o contratado, bem como de pessoalidade e habitualidade.”

Por oportuno, ressalta-se o entendimento pacificado no Superior Tribunal de Justiça (STJ), notadamente da Ministra relatora Eliana Calmon (Resp. 2010/0140662-4), “segundo o qual é inadmissível a participação de cooperativas em processos licitatórios para contratação de mão de obra quando o labor, por sua natureza, demandar necessidade de subordinação, ante os prejuízos que podem advir para a Administração Pública caso o ente cooperativo se consagre vencedor no certame e não cumpra suas obrigações”, senão vejamos:

“ADMINISTRATIVO - LICITAÇÃO - PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS COM LOCAÇÃO DE MÃO DE OBRA - VEDAÇÃO À PARTICIPAÇÃO DE COOPERATIVAS - RAZOABILIDADE DA EXIGÊNCIA EDITALÍCIA - INEXISTÊNCIA. DE ILEGALIDADE. 1. É fato público e notório que a legislação trabalhista e previdenciária é implacável com os tomadores de serviço, atribuindo-lhes, inclusive, a condição de responsáveis pelo pagamento de salários e tributos não recolhidos. 2. A Corte Especial pacificou entendimento segundo o qual é inadmissível a participação de cooperativas em processos licitatórios para contratação de mão de obra quando o labor, por sua natureza, demandar necessidade de subordinação, ante os prejuízos que podem advir para a Administração Pública caso o ente cooperativo se consagre vencedor no certame e não cumpra suas obrigações. (grifei) Precedentes. 3. Recurso especial provido” (Resp. 2010/0140662-4 - Relatora: Ministra Eliana Calmon - Publicação em 29/10/2012)”.



ALMT
Assembleia Legislativa

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO
Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora
Núcleo Econômico – NUCE
Comissão de Trabalho e Administração Pública -CTAP



Nos termos dos artigos nº 5 e 6, respectivamente da Lei nº 12.690/12, “A Cooperativa de Trabalho não pode ser utilizada para intermediação de mão de obra subordinada”, bem como “poderá ser constituída com número mínimo de 7 (sete) sócios”.

Destarte, mediante dispositivos da Lei nº 12.690/12, uma das características básicas da Cooperativa de Trabalho corresponde à inexistência de vínculo trabalhista/ subordinação de profissionais com a pessoa jurídica contratada (cooperativa).

Mediante os termos do art. 1º, parágrafo único da Lei nº 12.690/12, não são consideradas Cooperativas de Trabalho: as Cooperativas de assistência à saúde, as cooperativas que atuam 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; as cooperativas de profissionais liberais cujos sócios exerçam as atividades em seus próprios estabelecimento; e as cooperativas de médicos cujos honorários sejam pagos por procedimentos.

Cumprir destacar legislação em outra unidade da Federação, notadamente a Lei nº 15.944, de 23 de dezembro de 2013 que “Permite a participação das cooperativas de mão de obra em licitações e contratações promovidas pela administração direta e indireta do município de São Paulo, e dá outras providências”.

Em face ao exposto, tal iniciativa é oportuna, pois a mesma busca regulamentar as condições necessárias para tornar eficaz a participação de Cooperativas de Trabalho em Licitações e Contratações Públicas no âmbito do Estado de Mato Grosso.

Ademais, tal proposição vem ao encontro de dispositivos da Lei nº 12.690/12, bem como da Lei nº 8.666/ 93, as quais asseguram a participação de Cooperativas de Trabalho em Licitações e Contratações Públicas, salvo exceções, fatos que remetem à conveniência.

No tocante à relevância social do Projeto de Lei, a mesma corrobora com inúmeras medidas que buscam atualmente, a geração de emprego, renda e redução das desigualdades sociais e regionais, conforme dispositivo da Constituição Federal, principalmente neste momento de pandemia provocada pelo COVID-19/ novo coronavírus, bem como pela continuidade dos efeitos socioeconômicos.

Por derradeiro, diante do exposto, esta Relatoria recomenda que tal iniciativa prospere nesta Casa Legislativa, pois restou demonstrado os requisitos quanto ao mérito, bem como a contribuição da mesma à justiça e bem-estar social.

É o parecer.



III – Voto do Relator

Pelas razões expostas, quanto ao **mérito**, voto pela **aprovação** do Projeto de Lei nº 853/2020, de autoria do Deputado Max Russi.

Sala das Comissões, em 20 de 10 de 2020.

IV – Ficha de Votação

Projeto de Lei nº 853/ 2020 - Parecer nº 161/ 2020	
Reunião da Comissão em	20 / 10 / 2020
Presidente (a):	Deputado Carlos Avallone.
Relator (a):	Deputado Valmir Moretto.

Voto Relator (a):

Pelas razões expostas, quanto ao **mérito**, voto pela **aprovação** do Projeto de Lei nº 853/2020, de autoria do Deputado Max Russi.

Posição na Comissão	Identificação do(a) Deputado(o)
Relator	Valmir Ly Moretto
Membros	[Signature]

[Signature]