

Cooperativas de trabalho de transporte de cargas: análise jurídica aprofundada, desafios regulatórios e a tênue distinção com a relação de emprego

Guilherme Sousa Bernardes

Bacharel em Direito pela Universidade Católica de Santos em 2005. Advogado com mais de 19 anos de atuação e com mais de 12 anos de experiência com cooperativas de transporte de cargas. *E-mail:* guilhermebernardesadv@gmail.com

Resumo: O presente artigo investiga o regime jurídico das cooperativas de trabalho de transporte rodoviário de cargas no Brasil, um arranjo de fundamental importância para a economia nacional. O objetivo central é analisar a complexa fronteira que separa a lícita associação de transportadores autônomos da simulação fraudulenta destinada a mascarar relações de emprego, fenômeno conhecido como “cooperfraude”. A metodologia adotada consiste na análise aprofundada da legislação aplicável, com destaque para a Lei nº 5.764/1971 e a Lei nº 12.690/2012, em cotejo com os desafios práticos impostos pela regulamentação do setor e pela digitalização da logística. Os resultados demonstram que a validade do modelo cooperativo está intrinsecamente condicionada à comprovação fática da autogestão, da participação democrática e da autonomia do cooperado. A ausência desses elementos, aliada à presença de subordinação jurídica, ainda que estrutural ou algorítmica, acarreta a descaracterização do vínculo e a imposição de severas responsabilidades trabalhistas, previdenciárias e fiscais à cooperativa e, de forma subsidiária ou solidária, ao tomador de serviços. Conclui-se que a segurança jurídica do setor depende da rigorosa observância do princípio da primazia da realidade, garantindo que o cooperativismo atue como instrumento de fomento, e não de precarização do trabalho.

Palavras-chave: Cooperativismo. Transporte rodoviário de cargas. Relação de emprego. Fraude trabalhista. Subordinação estrutural.

Sumário: **1** Introdução: contexto geral, relevância do tema e a dualidade entre fomento e precarização – **2** O regime jurídico fundante das cooperativas de trabalho – **3** A aderência do modelo cooperativista ao transporte rodoviário de cargas – **4** A formalização da relação: o Estatuto Social e o Regimento Interno como baluartes da legalidade – **5** O principal ponto de tensão: a descaracterização e o reconhecimento do vínculo empregatício – **6** O regime de responsabilidade tributária e previdenciária – **7** Desafios regulatórios, fiscalização e perspectivas futuras – **8** Impacto da regulamentação econômica e da digitalização no modelo cooperativo do TRC – **9** A responsabilidade do tomador de serviços e o risco da cadeia de contratação – **10** Aspectos processuais e jurisprudenciais na Justiça do Trabalho – **11** Conclusão – Referências

1 Introdução: contexto geral, relevância do tema e a dualidade entre fomento e precarização

O Brasil, em virtude de suas dimensões continentais, possui uma infraestrutura logística intrinsecamente dependente do Transporte Rodoviário de Cargas (TRC). Este modal movimenta mais de sessenta por cento da produção nacional.

Nesse ecossistema, o Transportador Autônomo de Cargas (TAC) configura-se como um ator jurídico-econômico fundamental. Contudo, ele é historicamente vulnerável em face das cadeias de suprimentos altamente concentradas e ao poder econômico das grandes embarcadoras e operadoras logísticas.

O cooperativismo, elevado ao patamar constitucional como princípio de ordem econômica e social (artigo 174, §2º, da Constituição Federal), apresenta-se, em tese, como solução ideal para a organização desses profissionais autônomos.

O modelo cooperativo permite aos transportadores obter economia de escala, otimizar custos e acessar mercados de maior complexidade, mantendo, simultaneamente, sua autonomia profissional.

A cooperativa de trabalho de transporte surge, assim, como uma figura jurídica apta a promover a autogestão e a participação democrática dos trabalhadores na distribuição de seus resultados. Seu intento é buscar equilibrar a assimetria negocial.

No entanto, a flexibilidade estrutural desse modelo, combinada com a incessante busca por redução de encargos trabalhistas pelo capital, levou a um desvirtuamento massivo de sua finalidade estatutária.

A proliferação do que se convencionou chamar de “cooperfraude” – simulação de relações cooperativas para mascarar vínculos empregatícios – impôs ao Direito o desafio de discernir a genuína união de esforços autogestionária da mera intermediação fraudulenta de mão de obra.

Este estudo propõe traçar a fronteira jurídica entre a lícita associação de trabalhadores e a ilação de fraude à legislação trabalhista, previdenciária e fiscal. Demonstra-se que a validade e a segurança jurídica do arranjo exigem inegociavelmente a primazia da substância sobre a forma.

Isso significa que a prova da autêntica autonomia do cooperado na execução de seu mister é essencial para a legalidade do modelo.

2 O regime jurídico fundante das cooperativas de trabalho

2.1 Fundamentos constitucionais e a doutrina do cooperativismo: a dupla qualidade do cooperado

A ordem jurídica brasileira estabelece um tratamento singular para as sociedades cooperativas, diferenciando-as de outras modalidades empresariais.

Isso se observa, notadamente, em sua finalidade social e na vedação de distribuição de resultados a capital de terceiros, primando pela distribuição proporcional às operações realizadas pelo associado.

O alicerce jurídico reside na liberdade de associação, conforme o artigo 5º, XVII, da Constituição Federal, e no fomento estatal ao cooperativismo, estabelecido no artigo 174, §2º, da Carta Magna.

A Lei nº 5.764/1971, que define a Política Nacional de Cooperativismo, formaliza os princípios universais. Entre eles, destacam-se a adesão voluntária e livre, a gestão democrática (com o princípio *um membro, um voto*), a participação econômica dos membros e a autonomia e independência.

O elemento definidor da relação é a conceituação da dupla qualidade do cooperado. Ele é simultaneamente sócio da pessoa jurídica e destinatário dos serviços operacionalizados por ela.

Na cooperativa de TRC, o motorista é proprietário da cota capital e participa das decisões societárias (sócio). Ao mesmo tempo, ele utiliza a estrutura da cooperativa para obter contratos de frete e realizar seu trabalho (usuário).

É precisamente essa dualidade que serve como escudo contra a caracterização da relação empregatícia. A retribuição financeira do cooperado não é salário, mas sim uma “retirada” ou um “repasse de sobras” proporcional ao trabalho realizado e aos custos operacionais compartilhados.

O desvirtuamento ocorre quando a qualidade de sócio é esvaziada em favor de uma mera submissão. Tal esvaziamento transforma a cooperativa em uma intermediadora de serviços sem a divisão real de riscos e resultados.

2.2 A Lei nº 12.690/2012: requisitos de organização, autogestão e os direitos sociais mínimos

A Lei nº 12.690, promulgada em julho de 2012, representou um marco regulatório essencial. Seu objetivo foi sanar as lacunas que permitiam a fraude generalizada no setor de cooperativas de trabalho.

Esta norma reforçou o conceito de autogestão, exigindo que o poder decisório e executivo fosse exercido de forma transparente e coletiva. A lei garante que o cooperado não seja apenas um prestador de serviços, mas um participante ativo na definição das regras de trabalho e de distribuição de resultados.

A legislação estabelece, por exemplo, que o Estatuto Social deve prever mecanismos que assegurem a participação e a fiscalização de todos os membros nas operações e na gestão da sociedade.

Ademais, visando proteger o trabalhador do esvaziamento das garantias mínimas, a Lei nº 12.690/2012 impõe à cooperativa a obrigação de garantir ao associado direitos básicos comparáveis aos do empregado.

Esses direitos incluem retiradas compatíveis com o piso da categoria, descanso remunerado em feriados e, notadamente, o limite de oito horas diárias e quarenta e quatro horas semanais de trabalho, com direito a repouso semanal.

É crucial sublinhar que o cumprimento desses direitos mínimos não transforma o cooperado em empregado. O objetivo é assegurar que o modelo cooperativo não seja um veículo de precarização laboral.

A inobservância rigorosa desses preceitos, especialmente a falha na comprovação da autogestão e da transparência, serve como forte evidência para a fiscalização trabalhista de que o arranjo é simulado.

2.3 O conceito e a abrangência do ato cooperativo

O conceito de ato cooperativo, delineado no artigo 79 da Lei nº 5.764/1971, transcende a simples formalidade. Ele possui implicações diretas na caracterização jurídica e, mais crucialmente, no regime tributário da entidade.

O ato cooperativo é intrínseco à finalidade da cooperativa. Trata-se da operação realizada entre a sociedade e seus associados, ou entre a sociedade e entes externos no interesse direto e imediato dos associados. Seu propósito é a consecução do objeto social, sem visar o lucro no sentido capitalista.

No transporte, o ato cooperativo se configura quando a cooperativa contrata com a tomadora do serviço (o embarcador) e, em seguida, destina o frete ao cooperado, gerindo a logística e o faturamento coletivo.

Essa operação visa a concretização do trabalho individual do cooperado. O valor recebido pela cooperativa é meramente um trânsito financeiro que, após a cobertura dos custos operacionais e a formação das reservas obrigatórias, retorna ao cooperado como sua retirada, ou como sobra distribuível.

A distinção fática reside em que o ato cooperativo não gera resultado econômico próprio para a cooperativa como pessoa jurídica. Ele apenas viabiliza a atividade dos membros.

Todo e qualquer serviço prestado pela cooperativa a terceiros ou qualquer operação que não vise diretamente a realização do trabalho ou o aumento do poder negocial do associado será categorizado como ato não cooperativo.

Isso sujeitará a cooperativa integralmente ao regime tributário das sociedades mercantis comuns, comprometendo sua natureza e suas vantagens fiscais essenciais.

2.4 Estrutura e governança cooperativa: a efetivação da gestão democrática

A sustentação legal da cooperativa de transporte de cargas exige uma estrutura de governança irrepreensível. Essa estrutura deve demonstrar a efetiva participação e o controle dos cooperados sobre a diretoria eleita.

A Assembleia Geral detém o poder supremo. É o fórum onde são discutidas e aprovadas matérias de importância vital, incluindo a eleição dos membros da Diretoria e do Conselho Fiscal, a alteração do Estatuto Social e a decisão sobre o destino das sobras.

A ausência de quórum significativo ou a mera ratificação automática de decisões predefinidas pela direção são fortes indicadores de gestão autoritária e não cooperativa.

O Conselho Fiscal, composto por associados e não membros da diretoria, tem a responsabilidade de fiscalizar assiduamente as operações, a contabilidade e a execução do plano de trabalho. Ele deve prover relatórios regulares à Assembleia.

Sua atuação diligente é um dos principais baluartes da autogestão e da transparência.

No contexto do TRC, deve haver canais transparentes de comunicação e deliberação sobre assuntos operacionais críticos. Isso inclui a fixação das tarifas mínimas de frete a serem cobradas da tomadora, as regras de rodízio de cargas e os procedimentos internos de segurança e disciplina.

A incapacidade ou impedimento do cooperado de influenciar as decisões estratégicas da cooperativa fragiliza a prova da qualidade de sócio. Além disso, robustece a alegação de que ele é, na verdade, um empregado dissimulado.

3 A aderência do modelo cooperativista ao transporte rodoviário de cargas

3.1 Peculiaridades da atividade e a regulamentação do Transportador Autônomo de Cargas (TAC)

A aplicação do modelo cooperativista ao TRC é complexa. Isso se deve à necessidade de conciliar a natureza jurídica da cooperativa com o regime de regulamentação setorial do Transportador Autônomo de Cargas.

O TAC, conforme a Lei nº 11.442/2007, é o proprietário, coproprietário ou arrendatário de um ou mais veículos. Ele deve estar devidamente registrado no Registro Nacional de Transportadores Rodoviários de Cargas (RNTRC) da Agência Nacional de Transportes Terrestres (ANTT). O TAC se dedica à atividade de transporte mediante contrato.

A lei do TRC reconhece a figura do TAC como um empreendedor individual que assume os riscos de sua atividade e do investimento em seus meios de produção.

A validade jurídica da cooperativa de transporte reside na manutenção dessa qualidade de empreendedor individual para cada cooperado.

A cooperativa deve operar como um facilitador do negócio de transporte do TAC. Ela deve agrupar a demanda e fornecer suporte administrativo, mas sem anular sua capacidade de decisão.

Se a cooperativa exige a exclusividade na prestação de serviços ou assume completamente a gestão do veículo e da logística de forma coercitiva, ela transgride a autonomia inerente ao TAC.

A privação da liberdade de o TAC gerir seus próprios custos (como manutenção, combustível e escolha de rotas) cria um ambiente propício à descaracterização para vínculo de emprego.

3.2 A gestão de riscos, logística e a instrumentalização da autonomia

A essência do cooperativismo impõe a mútua e equitativa participação nos riscos e resultados da empreitada econômica.

Na cooperativa de TRC, isso se traduz na obrigação de o cooperado participar da formação do capital social e, notadamente, suportar as oscilações do mercado de fretes.

A cooperativa não tem a obrigação legal de garantir uma remuneração fixa ao cooperado, independentemente do volume ou do êxito dos fretes contratados.

A absorção integral dos riscos operacionais (por exemplo, a garantia de uma “retirada mínima” que se assemelha a um salário, mesmo em períodos de baixa demanda ou perdas operacionais) pela cooperativa, sem que haja uma contrapartida clara de risco do cooperado, é um forte indício de fraude.

Isso anula a gestão compartilhada de perdas e ganhos, típica da sociedade.

Do ponto de vista logístico, a cooperativa exerce o papel de coordenação técnica. Isso envolve a centralização da negociação de grandes volumes de frete e o estabelecimento de padrões de qualidade e segurança exigidos pelas tomadoras.

Contudo, essa coordenação deve ser limitada à interface com o cliente. A instrumentalização da autonomia se dá por meio da liberdade do cooperado de rejeitar um frete que julgue incompatível com sua capacidade ou com seu preço de custo.

O cooperado tem a liberdade de gerir sua jornada dentro dos limites legais de trânsito. A recusa de frete não pode acarretar penalidades disciplinares graves que ameacem sua permanência na sociedade.

3.3 Contratos de frete e a cadeia logística: transparência e representação

A atuação da cooperativa na celebração dos contratos de frete com as empresas tomadoras exige máxima transparência perante seus cooperados.

A cooperativa deve agir como mandatária ou intermediadora dos serviços, e não como transportadora que subcontrata.

Legalmente, a cooperativa deve repassar aos associados todas as condições contratuais essenciais negociadas com as tomadoras. Isso inclui o valor total do frete pago por terceiros e o rateio transparente dos custos operacionais e administrativos retidos para a manutenção da sociedade.

É fundamental que o cooperado tenha conhecimento sobre as margens retidas pela cooperativa.

Adicionalmente, a Lei nº 12.690/2012 exige que, nos contratos de trabalho celebrados entre a cooperativa e o tomador, sejam expressamente discriminados os custos e a forma de rateio entre a cooperativa e seus membros. Isso garante que o tomador do serviço também tenha ciência de que a prestação é realizada por cooperados autônomos.

A ausência de clareza ou a retenção de valores excessivos pela diretoria, sob a justificativa de “custos operacionais”, sem a devida aprovação em Assembleia, pode ser interpretada como a busca por lucro capitalista. Isso desvirtua a finalidade social e implica ato não cooperativo.

4 A formalização da relação: o Estatuto Social e o Regimento Interno como baluartes da legalidade

O caráter vinculante do Estatuto Social e do Regimento Interno é a primeira linha de defesa contra a descaracterização da cooperativa.

Esses instrumentos representam o contrato social da cooperativa. Eles devem espelhar os princípios da autogestão e da transparência.

O Estatuto Social deve detalhar a metodologia de capitalização e descapitalização, as regras para a integralização e o reembolso das quotas-partes. Criticamente, deve prever o mecanismo de apuração e distribuição das sobras (o excedente positivo da atividade) ou o rateio das perdas (os resultados negativos).

O Estatuto deve garantir que a exclusão do associado seja motivada por justa causa e aprovada pelo órgão competente, sujeita a recurso para a Assembleia Geral.

O processo de exclusão deve ser precedido de ampla defesa e contraditório, evitando a exclusão arbitrária, típica da dispensa sem justa causa do contrato de trabalho.

O Regimento Interno possui a função de normatizar o dia a dia operacional. No TRC, ele deve explicitar o sistema de rodízio de fretes ou os critérios objetivos para a distribuição das cargas (por capacidade, especialização ou antiguidade), garantindo a equidade no acesso ao trabalho.

Cláusulas que reforcem a autonomia do cooperado são essenciais. Essas incluem liberdade para contratar apólices de seguro adicionais, realizar a manutenção de seu veículo em oficinas de sua escolha e, principalmente, a prerrogativa de rejeitar o frete sob determinadas condições predefinidas.

O cooperado deve ter a liberdade de rejeitar o frete sem sofrer sanções equivalentes a uma punição trabalhista.

Se o Regimento Interno introduz mecanismos de controle de frequência, de punição por faltas injustificadas ao trabalho (como se houvesse dever de assiduidade) ou de hierarquia rígida, ele se torna um compêndio de normas disciplinares tipicamente empregatícias. Tais normas colaboram para a configuração da fraude.

5 O principal ponto de tensão: a descaracterização e o reconhecimento do vínculo empregatício

5.1 O princípio da primazia da realidade e a distinção entre coordenação e subordinação jurídica

A análise da relação jurídica entre a cooperativa e seu cooperado é regida pelo princípio da primazia da realidade. Segundo este princípio, a forma documental (o termo de adesão ou o Estatuto Social) cede espaço à realidade fática da prestação de serviços.

Os elementos clássicos do vínculo de emprego, previstos na Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), são a pessoalidade, a não eventualidade, a onerosidade e, o mais importante na dialética cooperativista, a subordinação jurídica.

No Transporte Rodoviário de Cargas, a linha entre a coordenação logística e a subordinação é tênue. A coordenação é o poder técnico-administrativo mínimo necessário para a prestação do serviço complexo, sendo aceitável.

A subordinação, por outro lado, é o poder diretivo, fiscalizador e disciplinar que visa controlar e moldar a própria energia de trabalho do prestador, retirando-lhe a autodeterminação.

A subordinação se manifesta na ingerência da cooperativa sobre a forma de execução do trabalho. Isso ocorre, por exemplo, na imposição do uso de veículos específicos, no controle da rota por rastreadores com finalidade punitiva (e não apenas de segurança da carga), ou na fiscalização rígida dos horários de descanso e refeição do motorista.

É importante que esses controles não sejam apenas requisitos contratuais de terceiros, mas, sim, imposições internas que retirem a autonomia do cooperado.

5.2 A evolução do conceito de subordinação: clássica *versus* estrutural e integrativa no TRC

A subordinação clássica, baseada no controle direto e interpessoal, perde eficácia na análise de relações complexas como a do TRC. Isso ocorre porque o setor utiliza tecnologia para a gestão e fiscalização de frotas.

Diante disso, o Direito do Trabalho tem avançado para a concepção da subordinação estrutural ou integrativa.

Neste conceito moderno, a subordinação não decorre apenas da ordem direta, mas da inserção do trabalhador na dinâmica estrutural do empreendimento alheio.

O motorista de carga, formalmente cooperado, sofre subordinação estrutural quando se torna insubstituível e permanentemente ligado aos objetivos empresariais da cooperativa. Ele perde completamente a natureza de gestor de seu próprio negócio.

O trabalhador está subjugado à lógica de mercado da entidade controladora.

Essa subordinação se demonstra concretamente quando o cooperado não possui clientes próprios. Ele depende exclusivamente dos fretes distribuídos pela cooperativa e é coagido a aceitar as condições impostas pela direção sob pena de desligamento.

A inserção contínua e a dependência econômica total do cooperado na estrutura da cooperativa são, muitas vezes, mais determinantes para o reconhecimento da subordinação do que ordens pontuais sobre o modo de dirigir o veículo.

5.3 Indicativos práticos da “Cooperfraude” e as consequências da descaracterização

A detecção da “cooperfraude” pelas autoridades fiscais e judiciárias é realizada mediante a análise de um conjunto probatório que revela a verdadeira natureza da relação jurídica.

Os principais indicativos práticos incluem: *Pessoalidade Forçada*, em que a cooperativa não permite a terceirização ou substituição temporária do condutor, ou impõe o uso de uniforme e logomarcas da tomadora de forma compulsória.

Outro indicativo é a *Exclusividade*, manifestada pela exigência de que o cooperado não possua cadastro em outras cooperativas ou preste serviços a outros clientes.

A *Ausência de Risco* é evidenciada pela garantia de retiradas mensais estáveis, que não flutuam de acordo com a variação do mercado de fretes ou os resultados operacionais da sociedade.

O *Controle de Ponto Indireto* é realizado por meio de rastreadores e *softwares* que visam monitorar a jornada e o tempo de descanso para fins disciplinares.

O *Regime Disciplinar Não Cooperativo*, com a aplicação de multas e suspensões incompatíveis com o regime societário, é outro forte indício, imitando a punição celetista.

O reconhecimento judicial do vínculo empregatício pleno (CLT) resulta na condenação da cooperativa ao pagamento retroativo de todos os direitos trabalhistas não recolhidos (FGTS, férias, 13º salário, horas extras, etc.).

Adicionalmente, o tomador de serviços pode ser responsabilizado. Aplica-se a responsabilidade subsidiária pela inadimplência da cooperativa, ampliando dramaticamente o passivo contingente da cadeia produtiva de transporte.

5.4 A prova da autonomia: demonstração efetiva do empreendedorismo do cooperado

Para que a cooperativa mantenha sua legitimidade, deve ser capaz de produzir prova robusta da autonomia de seus associados.

A autonomia, no contexto do TRC, não é apenas a negação da subordinação. É a demonstração positiva da capacidade empreendedora do associado.

Tal prova se materializa através de mecanismos estatutários e fáticos que permitam ao cooperado o *Gerenciamento de Custos*. Isso significa ter liberdade para negociar com fornecedores e gerir seus custos variáveis.

Outro ponto é o *Portfólio de Clientes*, com a comprovação de que o cooperado tem a liberdade de prestar serviços fora da cooperativa.

A *Participação no Risco* deve ser demonstrada. O cooperado efetivamente arca com os prejuízos de sua operação logística e suas retiradas flutuam conforme o resultado da cooperativa.

O *Poder de Voto Pleno* deve ser provado por documentação que ateste a participação ativa e consciente na Assembleia Geral e nas deliberações sobre os rumos financeiros e operacionais.

A documentação contábil do cooperado, demonstrando-o como um Contribuinte Individual com seus próprios instrumentos de trabalho e gestão, é fundamental para contrapor a alegação de fraude.

5.5 O papel do tomador de serviços: a responsabilidade na cadeia de contratação

O tomador de serviços (proprietário da carga ou operadora logística que contrata a cooperativa) possui um papel central na legalidade da prestação e, consequentemente, em sua responsabilização potencial.

A contratação de cooperativas deve ser precedida de uma *due diligence* rigorosa para verificar sua aderência à Lei nº 12.690/2012 e a regularidade de seus registros no RNTRC.

A responsabilidade do tomador é geralmente analisada na esfera do Direito do Trabalho sob o prisma da responsabilidade subsidiária. Esta se aplica quando há prestação de serviços por interposta pessoa e o contratante não vigiou o cumprimento das obrigações trabalhistas.

Se for comprovada a simulação da relação cooperativista, a jurisprudência majoritária tem aplicado a responsabilidade subsidiária. Isso significa que o tomador arcará com as dívidas trabalhistas caso a cooperativa não as pague, desde que o trabalho do falso cooperado estivesse ligado à atividade-fim ou meio do tomador.

Em casos extremos de conluio fraudulento explícito entre a cooperativa e o tomador, a responsabilidade pode ser considerada solidária, tornando ambos igualmente responsáveis pela integralidade da dívida.

6 O regime de responsabilidade tributária e previdenciária

6.1 O cooperado como contribuinte individual: regras de retenção e recolhimento previdenciário

No âmbito da Seguridade Social, o cooperado é legalmente enquadrado como Contribuinte Individual, conforme disciplina a Lei nº 8.212/91.

A responsabilidade pelo recolhimento das contribuições previdenciárias é dividida. O cooperado é responsável pelo recolhimento de sua própria contribuição, que deve incidir sobre o valor total de suas retiradas.

A cooperativa é obrigada, por lei, a reter e recolher essa contribuição do cooperado.

Contudo, em uma das peculiaridades mais onerosas e fiscalizadas deste regime, a cooperativa também é obrigada a recolher a Contribuição Previdenciária Patronal (CPP) específica. Esta tem a alíquota de quinze por cento sobre o valor bruto da nota fiscal ou fatura emitida à empresa tomadora pela prestação de serviços dos cooperados.

Esta obrigação configura uma modalidade de substituição tributária previdenciária e é aplicável apenas às cooperativas de trabalho.

A base de cálculo dessa CPP, que é o valor total dos serviços prestados, deve ser corretamente apurada, sob pena de pesadas autuações fiscais. A Receita Federal do Brasil fiscaliza rigorosamente a correta aplicação e base de incidência, garantindo que a cooperativa não utilize subterfúgios para diminuir essa carga.

6.2 Implicações fiscais do ato não cooperativo: IRPJ, CSLL e o debate sobre a incidência do ISS

O tratamento fiscal benéfico concedido às cooperativas, que constitui sua principal vantagem competitiva lícita, depende integralmente da correta classificação dos atos praticados.

A isenção do Imposto de Renda Pessoa Jurídica (IRPJ) e da Contribuição Social sobre o Lucro Líquido (CSLL) aplica-se exclusivamente às sobras decorrentes de atos cooperativos.

Se a cooperativa de transporte começar a prestar serviços a não associados ou a desenvolver atividades tipicamente mercantis, o resultado auferido com tais operações se torna ato não cooperativo.

Esses atos não cooperativos são tributados integralmente com IRPJ, CSLL, PIS e COFINS, como se fosse uma sociedade empresária comum. A legislação exige a mais rigorosa segregação contábil entre essas operações.

No que tange ao Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza (ISS), de competência municipal, há um contencioso crônico. A prestação de serviços de transporte pela cooperativa ao tomador é, em tese, fato gerador do ISS.

O conflito surge porque a maior parte do valor da nota fiscal representa o repasse da retirada ao cooperado (ato cooperativo), e não lucro da sociedade.

A tese defensiva das cooperativas sustenta que o ISS deve incidir apenas sobre a margem retida pela cooperativa para custos administrativos e formação de reservas. Este valor representa o resultado da cooperativa e não o valor total do frete transferido ao cooperado.

Muitos municípios, contudo, exigem o ISS sobre o valor total da Nota Fiscal de Serviço, forçando as cooperativas ao litígio para garantir o tratamento isonômico.

6.3 Questões de conformidade fiscal – O desafio da segregação de receitas e PIS/COFINS

A conformidade fiscal da cooperativa de transporte é diretamente afetada pela necessidade de identificar e diferenciar cada fluxo de receita.

No regime das Contribuições para o PIS e a COFINS, o tratamento diferenciado incide apenas sobre as operações que se qualificam como atos cooperativos. As receitas derivadas desses atos são excluídas da base de cálculo dessas contribuições sociais.

Essa exclusão é vital para a competitividade do modelo. A segregação de receitas deve ser precisa e rigorosamente auditável.

A fiscalização pode questionar a natureza cooperativa de um ato se houver indícios de que o serviço ou o bem de consumo foi adquirido ou fornecido pela cooperativa com o objetivo de gerar lucro para a sociedade, e não para beneficiar o custo operacional do cooperado.

O descumprimento da segregação ou a falha em identificar os atos não cooperativos expõe a cooperativa a multas sobre o total das receitas e à desqualificação do seu regime tributário. Isso implica na aplicação retroativa das alíquotas plenas de PIS/COFINS, afetando sua saúde financeira.

6.4 O tratamento contábil das sobras e reservas: capitalização e retorno ao associado

O encerramento do exercício social da cooperativa culmina na apuração das sobras ou perdas. É vedado à cooperativa a distribuição de lucros ou dividendos no sentido empresarial.

As sobras líquidas, após a dedução de valores para as reservas estatutárias e legais – como a Reserva Legal (mínimo de dez por cento das sobras líquidas) e o Fundo de Assistência Técnica, Educacional e Social (FATES, mínimo de cinco por cento) – devem ser distribuídas aos cooperados. A distribuição deve ser proporcional às operações realizadas por cada um durante o exercício.

O tratamento contábil desses montantes deve ser realizado com transparência absoluta e deve ser aprovado pela Assembleia Geral.

A distribuição das sobras deve refletir a participação efetiva de cada TAC nos fretes e nos custos.

Se houver desproporcionalidade na distribuição, retenção injustificada de grandes volumes de recursos, ou destinação de recursos para o enriquecimento do capital social da cooperativa em detrimento do retorno ao cooperado, isso pode ser interpretado como um desvio de finalidade.

Tais práticas aproximam a entidade de uma sociedade mercantil, passível de reclassificação tributária e jurídica.

7 Desafios regulatórios, fiscalização e perspectivas futuras

A fiscalização das cooperativas de transporte é exercida por um tripé institucional: o Ministério do Trabalho e Emprego (MTE), a Receita Federal do Brasil (RFB) e a Agência Nacional de Transportes Terrestres (ANTT).

O MTE concentra seus esforços na fiscalização da Lei nº 12.690/2012. Busca-se os indícios de subordinação estrutural e falhas na autogestão. A inobservância dos direitos sociais mínimos e a ausência de uma Assembleia Geral soberana são os focos prioritários.

A fiscalização frequentemente recorre a entrevistas individuais com os cooperados para verificar a percepção de autonomia e a liberdade para rejeitar serviços.

A RFB fiscaliza a correta aplicação do regime previdenciário (CPP de quinze por cento) e a separação entre atos cooperativos e não cooperativos. Exige demonstrações contábeis detalhadas que justifiquem as exclusões de bases de cálculo de PIS, COFINS, IRPJ e CSLL.

A fiscalização previdenciária atua de forma rigorosa sobre a base de cálculo da CPP.

A ANTT, por sua vez, exige o cumprimento das normas do transporte rodoviário. Verifica a regularidade de registro da cooperativa (como transportadora) e de cada motorista (como TAC, detentor de RNTRC). O controle de trânsito e o uso de Documentos Eletrônicos de Transporte são cruciais.

O uso crescente de tecnologias de rastreamento e aplicativos de gestão logística, embora valiosas para a eficiência, tornaram-se vetores de controle.

É fundamental que a cooperativa demonstre que o uso dessas tecnologias visa primariamente a segurança da carga e o cumprimento dos requisitos do cliente. O uso não deve ter como foco o controle de jornada do motorista para fins disciplinares internos.

A regulamentação futura precisará endereçar os limites do controle tecnológico para preservar a essência da autonomia do TRC. É crucial distinguir o controle pela segurança e logística do controle do poder diretivo.

8 Impacto da regulamentação econômica e da digitalização no modelo cooperativo do TRC

8.1 A Política Nacional de Pisos Mínimos de Frete (PNPM – Lei nº 14.287/2021) e a definição de retirada

A intervenção regulatória no setor de transporte rodoviário de cargas, materializada pela Política Nacional de Pisos Mínimos de Frete (PNPM), introduziu um elemento de rigidez na formação de preços. O PNPM impacta diretamente a autonomia negocial do Transportador Autônomo de Cargas e a estrutura de remuneração oferecida pelas cooperativas.

O objetivo primário dessa política é garantir a subsistência do TAC diante da concentração econômica dos embarcadores, estabelecendo uma remuneração mínima que cubra os custos operacionais e remunere adequadamente o trabalho.

Para a cooperativa, que atua como mandatária de seus cooperados na negociação de contratos de frete, o cumprimento do PNPM é obrigatório.

Contudo, sua aplicação exata exige cautela para não transformar a retirada do cooperado em um “salário camuflado”.

O valor total do frete estabelecido pelos pisos é o montante que deve ser repassado ao cooperado. Dele subtraem-se os custos de rateio e a margem administrativa da cooperativa, desde que esses custos sejam transparentes e aprovados em Assembleia.

Desvios ou retenções excessivas que resultem em uma remuneração ao cooperado inferior àquela que ele obteria agindo individualmente no mercado desvirtuam a natureza cooperativa do ato. Tais práticas demonstram uma gestão que se beneficia injustamente do trabalho do associado, contrariando o princípio de que o cooperado é sócio e proprietário do resultado de seu trabalho.

8.2 A economia de plataforma (Apps Logísticos) e a subordinação algorítmica

A crescente digitalização da logística e a proliferação de aplicativos e plataformas tecnológicas introduzem um novo e complexo desafio ao modelo cooperativista. Isso dá origem à chamada subordinação algorítmica.

Nesses ambientes digitais, as cooperativas de TRC frequentemente inserem seus associados em sistemas em que a alocação de fretes, a definição de preços e o monitoramento de desempenho são controlados por algoritmos opacos.

Enquanto a tecnologia pode otimizar a distribuição de cargas (coordenação técnica), ela também pode ser usada para exercer um controle rigoroso sobre o motorista, simulando a subordinação.

Isso ocorre quando o algoritmo penaliza o cooperado por rejeitar fretes ou por não aceitar rotas específicas. Ocorre também quando seu desempenho é gerenciado por um sistema de *rating* que funciona como uma sanção disciplinar, ameaçando a perda de acesso a novos fretes.

A inserção do cooperado em uma estrutura digital que o priva da liberdade de negociação, que monitora sua atividade continuamente com fins punitivos e que o submete a uma gestão por métricas não estabelecidas democraticamente, robustece a alegação de que a autonomia fática foi substituída por uma nova forma de subordinação. A Justiça do Trabalho tem considerado isso subordinação estrutural mediada por tecnologia.

8.3 Os mecanismos de controle de jornada e a dignidade do trabalhador do TRC (Lei nº 13.103/2015)

A Lei nº 13.103/2015, conhecida como a Lei do Caminhoneiro, estabeleceu normas específicas sobre a jornada de trabalho e o tempo de direção do motorista

profissional. Seu objetivo é garantir a segurança nas estradas e a saúde do trabalhador.

Embora o cooperado seja um autônomo, ele se insere no contexto da segurança viária nacional, o que torna o controle de sua jornada relevante sob o prisma da segurança e da regulamentação do transporte.

Na prática, a cooperativa, ao negociar com grandes tomadores, frequentemente se compromete a fiscalizar o cumprimento das normas de descanso e direção.

O ponto crítico reside em distinguir a fiscalização técnica e regulatória, inerente à segurança da atividade, da imposição de controle de jornada análogo ao de um empregado.

Se a cooperativa, por meio do uso de tacógrafos digitais e rastreadores, gerencia a jornada do motorista para fins disciplinares ou se o regula sob a ótica da assiduidade e pontualidade exigida de um empregado, ela se afasta do papel de facilitadora e assume a vestimenta de empregadora.

No regime cooperativo, o motorista é responsável pela gestão de seu tempo e descanso. A cooperativa deve assegurar-lhe o cumprimento da legislação enquanto pressuposto da segurança da carga, mas sem retirar-lhe a autodeterminação sobre a organização de seu tempo disponível.

9 A responsabilidade do tomador de serviços e o risco da cadeia de contratação

9.1 Natureza da responsabilidade: subsidiária, solidária e a culpa *in eligendo/in vigilando*

O tomador de serviços (contratante da cooperativa) não está isento de responsabilidade em caso de descaracterização judicial do vínculo cooperativo para emprego.

O Direito do Trabalho brasileiro atribui a ele a responsabilidade subsidiária na cadeia de serviços quando a contratação, ainda que lícita em tese, gera um passivo trabalhista que a cooperativa se torna incapaz de saldar.

Esta responsabilidade se fundamenta na culpa *in vigilando*, que é o dever do tomador de fiscalizar o cumprimento das obrigações trabalhistas e previdenciárias da contratada.

No contexto da “cooperfraude” essa culpa é agravada. A mera intenção de reduzir custos ao contratar uma cooperativa com indícios de simulação já configura, em tese, a culpa *in eligendo* (culpa na escolha).

Contudo, a responsabilidade poderá evoluir de subsidiária para solidária em situações de conluio comprovado. Isso ocorre quando o tomador participa

ativamente da fraude, utilizando-se da cooperativa como mero instrumento de desoneração salarial.

Um indício forte de conluio é a integração total do falso cooperado à estrutura do tomador, por meio do uso compulsório de logomarcas, uniforme da empresa tomadora ou o desempenho de atividade-fim idêntica àquela exercida por empregados diretos da tomadora. Isso torna o falso cooperado funcionalmente indistinguível de um empregado contratado pela CLT.

9.2 Os cuidados contratuais (*compliance*) na contratação da cooperativa

A mitigação do risco de responsabilização por parte do tomador de serviços exige a adoção de um robusto plano de *compliance* trabalhista e cooperativo.

O contrato de prestação de serviços entre o tomador e a cooperativa deve ir além da mera formalidade. Deve exigir da cooperativa a apresentação periódica de evidências concretas de sua autogestão e legalidade.

O tomador deve incluir cláusulas que imponham à cooperativa a obrigação de dar ciência irrestrita aos cooperados sobre os termos do contrato de frete, o valor total negociado e o rateio dos custos.

Documentos como as Atas das Assembleias Gerais que demonstrem a participação democrática na fixação de retiradas e custos administrativos devem ser auditados mensalmente.

Os comprovantes de recolhimento da contribuição previdenciária patronal (CPP de quinze por cento) e os demonstrativos de pagamentos individuais das retiradas do cooperado também devem ser fiscalizados.

Essas medidas de culpa *in vigilando* documentada servem de baluarte processual. Elas demonstram a boa-fé do tomador, que providenciou a fiscalização necessária, limitando a responsabilização.

O tomador deve garantir que sua rotina operacional não interfira no modo de execução do trabalho do motorista. Deve abster-se de comandar a jornada ou aplicar sanções disciplinares, limitando-se apenas à fiscalização dos resultados e da segurança.

9.3 A prova do ato não cooperativo para fins de descaracterização da relação com o tomador

A descaracterização da relação para o tomador muitas vezes pivota na prova de uma relação de simbiose econômica. Essa simbiose transforma a cooperativa em um braço operacional exclusivo daquele contratante.

O conceito de “monossocietariedade” fática, embora não seja por si só suficiente para configurar a fraude, é um forte indício.

Se o cooperado ou mesmo a cooperativa dependem de forma quase ou totalmente exclusiva dos fretes fornecidos por um único tomador, a liberdade econômica e o risco compartilhado inerentes ao princípio cooperativista ficam comprometidos.

O Judiciário Trabalhista analisa se a cooperativa existe funcionalmente apenas para atender à demanda de uma única empresa, transformando-se em uma *holding* de mão de obra barata.

Nesse cenário, o ato praticado pela cooperativa deixa de ser um ato cooperativo autêntico. Ele se torna um ato não cooperativo sob o prisma sociológico-trabalhista: a intermediação fraudulenta de serviços com intuito exclusivo de lucro para o capital (o tomador, via redução de encargos).

A demonstração de que a cooperativa presta serviços a um portfólio diversificado de clientes, e que o cooperado também atende a outros tomadores fora da intermediação cooperativa, é fundamental para preservar a legalidade estrutural da relação.

10 Aspectos processuais e jurisprudenciais na Justiça do Trabalho

10.1 O ônus da prova na descaracterização do vínculo cooperativo

Em geral, no processo do trabalho, cabe ao reclamante (o cooperado que busca o reconhecimento do vínculo de emprego) provar a presença dos elementos fático-jurídicos da relação empregatícia. Estes são a pessoalidade, a não eventualidade, a onerosidade e a subordinação.

Entretanto, uma vez que a cooperativa admite a prestação de serviços, mas alega que essa prestação se deu sob a égide da relação cooperativista (fato impeditivo ou modificativo do direito), ocorre o fenômeno da inversão do ônus da prova.

Cabe à cooperativa comprovar de forma cabal a fidedignidade da relação societária. Deve demonstrar que o motorista de fato exercia sua autonomia e participava da gestão e dos riscos, conforme o Estatuto e a Lei nº 12.690/2012.

Essa prova não se limita à apresentação de documentos formais. Exige a demonstração palpável da autogestão, como as atas de assembleia com *quorum* significativo e discussão real.

É preciso evidenciar que os cooperados podiam rejeitar fretes e comprovar a transparência contábil sobre os repasses e o rateio de custos. A falha da

cooperativa em comprovar a gestão democrática e a autonomia do cooperado é o fator mais comum para o reconhecimento judicial da fraude e do vínculo empregatício.

10.2 A sentença declaratória e seus efeitos *erga omnes* versus *inter partes*

A sentença proferida pela Justiça do Trabalho que reconhece o vínculo empregatício entre o cooperado e a cooperativa possui, em regra, efeitos *inter partes*. Restringe-se apenas às partes envolvidas no processo individual.

Contudo, quando a descaracterização é resultado de uma Ação Civil Pública ajuizada pelo Ministério Público do Trabalho (MPT), buscando tutelar direitos difusos ou coletivos, a decisão pode ter efeitos *erga omnes* (para todos), ou *ultra partes* (para um grupo determinado).

O MPT atua frequentemente investigando grandes cooperativas que operam em esquema de “cooperfraude” e buscando a anulação dos termos de adesão e o reconhecimento do vínculo para toda a massa de trabalhadores em situação idêntica.

Nesses casos, a sentença não apenas declara o vínculo. Ela pode obrigar a cooperativa a cessar a prática fraudulenta e a se abster de contratar sob o modelo cooperativo. Em alguns casos, condiciona sua continuidade à prova de que alterou seu estatuto e sua prática operacional.

A liquidação da sentença, seja individual ou coletiva, exige o cálculo detalhado de todas as verbas rescisórias e contratuais devidas. Isso transforma as retiradas em salários e apura horas extras, depósitos de FGTS e décimo terceiro salários.

10.3 A importância da perícia contábil e fiscal nos processos de descaracterização

Em litígios complexos envolvendo cooperativas de TRC, a prova técnica, especialmente a perícia contábil e fiscal, assume um papel de extrema relevância, muitas vezes decisivo para o deslinde da causa.

O perito judicial é incumbido de analisar os livros contábeis da cooperativa, os demonstrativos financeiros, as notas fiscais emitidas aos tomadores e os recibos de retirada dos cooperados. Seu objetivo é verificar a compatibilidade entre a realidade financeira e o alegado ato cooperativo.

A perícia busca identificar discrepâncias que evidenciem o desvio de finalidade. Tais discrepâncias incluem a retenção de uma margem excessiva e injustificada pela diretoria, a ausência de rateio transparente de sobras ou perdas, ou a camuflagem de custos operacionais do tomador como despesas da cooperativa.

A análise do fluxo de caixa e da composição das retiradas pode revelar se o valor recebido pelo cooperado tinha a natureza de remuneração fixa, estável e desvinculada dos riscos de mercado. Ou se de fato refletia a proporcionalidade do sucesso das operações e o compartilhamento dos custos, conforme a legislação cooperativa exige.

A perícia, portanto, transforma os dados brutos e a escrituração legal em prova material da autonomia ou da fraude.

11 Conclusão

O regime das cooperativas de trabalho de transporte de cargas é um instrumento potente de organização produtiva e de inclusão econômica do Transportador Autônomo de Cargas. Contudo, isso só se concretiza se operado estritamente dentro dos limites da legislação cooperativista e trabalhista.

Sua legitimidade está intrinsecamente ligada à comprovação da autogestão efetiva, da participação democrática na divisão dos riscos e resultados, e da manutenção irrestrita da autonomia profissional do cooperado.

O desvio dessa finalidade social e a adoção de práticas que simulem o contrato de trabalho (a “cooperfraude”) acarretam consequências jurídicas severas. Estas incluem a descaracterização para vínculo empregatício, a imposição de elevadas responsabilidades trabalhistas e previdenciárias retroativas, e a perda do regime tributário diferenciado.

A segurança jurídica e a perenidade desse modelo dependem do compromisso inegociável da diretoria e dos associados em dar primazia à realidade cooperativista sobre a mera formalidade contratual. Isso garante que o sócio seja, em essência e faticamente, o senhor de seu próprio trabalho.

Freight transport work cooperatives: in-depth legal analysis, regulatory challenges and the fine distinction with the employment relationship

Abstract: This article investigates the legal framework of road freight transport work cooperatives in Brazil, an arrangement of fundamental importance to the national economy. The main objective is to analyze the complex boundary that separates the lawful association of autonomous transporters from fraudulent simulations intended to mask employment relationships, a phenomenon known as “cooperfraud”. The methodology adopted consists of an in-depth analysis of the applicable legislation, with emphasis on Law No. 5,764/1971 and Law No. 12,690/2012, in comparison with the practical challenges posed by sector regulation and the digitalization of logistics. The results show that the validity of the cooperative model is intrinsically linked to the factual proof of self-management, democratic participation, and the co-op member’s autonomy. The absence of these elements, combined with the presence of legal subordination, even if structural or algorithmic, leads to the decharacterization of the relationship and the imposition of severe labor, social security, and tax liabilities on the cooperative and, subsidiarily or jointly, on the service recipient. It is concluded that the legal certainty of the sector depends on the strict observance of the principle of the primacy of reality, ensuring that cooperativism acts as an instrument of promotion, and not of labor precarization.

Keywords: Cooperativism. Road freight transport. Employment relationship. Labor fraud. Structural subordination.

Referências

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS. *NBR 6023*: informação e documentação: referências: elaboração. Rio de Janeiro, 2018.

BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Brasília, DF: Presidência da República, [2025].

BRASIL. Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943. Aprova a Consolidação das Leis do Trabalho. *Diário Oficial da União*, Rio de Janeiro, RJ, 9 ago. 1943.

BRASIL. Lei Complementar nº 116, de 31 de julho de 2003. Dispõe sobre o Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza, de competência dos Municípios e do Distrito Federal, e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 1º ago. 2003.

BRASIL. Lei nº 5.764, de 16 de dezembro de 1971. Define a Política Nacional de Cooperativismo e institui o regime jurídico das sociedades cooperativas. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 17 dez. 1971.

BRASIL. Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991. Dispõe sobre a organização da Seguridade Social, institui Plano de Custeio, e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 25 jul. 1991.

BRASIL. Lei nº 11.442, de 5 de janeiro de 2007. Dispõe sobre o transporte rodoviário de cargas por conta de terceiros e mediante remuneração, e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 8 jan. 2007.

BRASIL. Lei nº 12.690, de 19 de julho de 2012. Dispõe sobre a organização e o funcionamento das Cooperativas de Trabalho. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 20 jul. 2012.

BRASIL. Lei nº 13.103, de 2 de março de 2015. Dispõe sobre a profissão de motorista. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 3 mar. 2015.

BRASIL. Lei nº 13.703, de 8 de agosto de 2018. Institui a Política Nacional de Pisos Mínimos do Transporte Rodoviário de Cargas. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 9 ago. 2018.

BRASIL. Lei nº 14.287, de 31 de dezembro de 2021. Altera a Lei nº 13.703, de 8 de agosto de 2018 [...]. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 3 jan. 2022.

Informação bibliográfica deste texto, conforme a NBR 6023:2018 da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT):

BERNARDES, Guilherme Sousa. Cooperativas de trabalho de transporte de cargas: análise jurídica aprofundada, desafios regulatórios e a tênue distinção com a relação de emprego. *Revista Fórum Trabalhista – RFT*, Belo Horizonte, ano 14, n. 57, p. 49-69, abr./jun. 2025.
