

# COMISSÃO DE DESENVOLVIMENTO URBANO

## PROJETO DE LEI Nº 6.945, DE 2013

Dispõe sobre as cooperativas habitacionais.

**Autora:** Deputada JANETE ROCHA PIETÁ

**Relatora:** Deputada LUCIANA SANTOS

### I - RELATÓRIO

O Projeto de Lei nº 6.945, de 2013, de autoria da Deputada Janete Rocha Pietá, disciplina as cooperativas habitacionais.

O Capítulo I da proposta trata da “natureza e dos princípios das cooperativas habitacionais” e abrange os arts. 2º e 3º. O art. 2º define “cooperativa habitacional” como a sociedade civil de pessoas, constituída para a prestação de serviços aos sócios proporcionando-lhes a aquisição de moradia ou de lotes residenciais urbanizados, com ou sem material destinado a construção de habitação, sem objetivo de lucro e com as seguintes características obrigatórias: (i) adesão livre; (ii) número viável e limitado de sócios à quantidade de moradias previstas no respectivo projeto; (iii) viabilidade do capital social, dividido em quotas-partes; (iv) limitação do número de quotas-partes por sócio; (v) inacessibilidade das quotas-partes do capital a terceiros, estranhos à sociedade; (vi) singularidade de voto por sócio; (vii) deliberação e número de presenças em Assembleias Gerais baseados no número de sócios, e não no capital; (viii) reembolso das sobras líquidas proporcional ao capital dos sócios na cooperativa, facultando a assembleia geral dar-lhes outra destinação; (ix) indivisibilidade dos fundos de reserva legal e de assistência educacional e social; (x) gestão democrática e participativa; (xi) responsabilidade do sócio limitada ao valor do capital por ele subscrito; (xii)

vedação de discriminação de qualquer natureza para ingresso na cooperativa; e (xiii) área de atuação da cooperativa limitada ao território de no máximo três municípios limítrofes.

O art. 3º institui que as sociedades cooperativas habitacionais são constituídas por pessoas que reciprocamente se obrigam a contribuir com bens, serviços ou dinheiro para a construção de moradia ou aquisição de lotes residenciais urbanizados com ou sem material destinado à construção de habitação para seus sócios sem objetivo de lucro. O ato constitutivo e o estatuto social de cooperativa habitacional, bem como as respectivas alterações estatutárias e as atas das assembleias gerais de eleição de seus dirigentes, devem ser registrados na Junta Comercial do Estado em cujo território tenha sua sede, dentro de 30 dias após sua constituição.

O Capítulo II, “dos objetivos e da classificação das cooperativas habitacionais”, abrange os arts. 4º a 8º. De acordo com esses dispositivos, as cooperativas habitacionais somente poderão ter como objeto a aquisição de lotes residenciais, com ou sem material destinado à construção de moradias, ou a própria construção destas e a realização de atividades sociais conexas para seus sócios. As cooperativas habitacionais classificam-se como de autoconstrução (construção efetuada diretamente pelos sócios em regime de mutirão), de autogestão (construção mediante a contratação de empreiteiro ou empresa construtora) e de gestão terceirizada (administração e realização das obras feitas por pessoas jurídicas diferentes, contraídas para essa finalidade).

Fica também determinado que a construção de moradias de interesse social, destinadas a família de baixa renda, ou a regularização e a urbanização de favelas promovida por cooperativa habitacional de autoconstrução, com o apoio ou a assessoria do Poder Público Municipal, ficará sujeita a normas especiais, fixadas em lei municipal. A cooperativa habitacional será sempre singular e caracteriza-se pela oferta direta de unidade habitacional ou lote urbanizado, com ou sem aquisição de material de construção aos seus sócios. A ela é proibido: (i) cobrar valores, qualquer que seja a sua designação, em razão de matrícula, cadastro, despesas iniciais, prêmio, ágio, joia ou contribuição de similar natureza para ingresso na cooperativa, e (ii) estabelecer restrições de qualquer espécie ao livre exercício dos direitos, ressalvado o disposto na legislação vigente.

O Capítulo III da proposta trata “dos atos cooperativos”, dispondo que os atos cooperativos relativos à moradia, celebrados entre a cooperativa e o sócio, serão firmados por instrumento particular, subscrito por duas testemunhas e regularmente registrados no cartório competente. Consideram-se atos cooperativos (i) o empréstimo, financiamento ou repasse de recursos financeiros destinados a construção de moradia, inclusive a instituição de hipoteca e de alienação fiduciária de imóvel, e (ii) a entrega de lotes residenciais urbanizados ou de unidades habitacionais com o respectivo lote de terreno. O ato cooperativo de entrega de habitação a sócio equipara-se à escritura de divisão entre condôminos, produzindo efeito simplesmente declaratório e não atributivo da propriedade. Os emolumentos devidos aos cartórios de registro imobiliário pelo registro de atos cooperativos são reduzidos em 50%, e em 70% para o registro e averbação por cooperativa habitacional de autoconstrução pelo sistema de mutirão.

Os arts. 13 e 14 estão abrangidos no Capítulo IV, que trata “dos sócios”. Segundo esses dispositivos, é livre o ingresso em cooperativa habitacional àquele que queira adquirir, pelo menos, uma unidade habitacional ou um lote residencial urbanizado, com ou sem o material suficiente para a construção de moradia, respeitados os requisitos legais e estatutários. A exclusão ou eliminação de sócio de cooperativa habitacional será por: dissolução da cooperativa, morte do sócio, incapacidade civil não suprida, em razão do não pagamento de três ou mais prestações mensais, por motivo de não atendimento dos requisitos estatutários de ingresso ou de permanência na cooperativa ou por desistência voluntária. Neste último caso, a exclusão automática será comunicada pela Diretoria da cooperativa e a devolução das quantias pagas até então será feita parceladamente, de acordo com o disposto nos art. 22 e 23 deste projeto de lei.

O Capítulo V trata “da administração das cooperativas habitacionais”, nos arts. 15 e 16. O primeiro dispõe que os sócios eleitos para os órgãos de direção e fiscalização da cooperativa habitacional terão, respectivamente, mandato com duração de no máximo três anos para os cargos de administração e de um ano para o de fiscalização, vedada a reeleição para o mesmo cargo, sendo inelegíveis para os órgãos de administração de cooperativa habitacional quem mantenha relação empregatícia com a cooperativa, o agente de comércio que opere em um dos campos econômicos relacionados com a construção civil e os condenados por

quaisquer crimes. Os eleitos deverão apresentar à cooperativa habitacional, no prazo máximo de 30 dias contados da data de eleição, como condição para a posse nos cargos para os quais foram eleitos, sob pena de nulidade de pleno direito da eleição realizada, certidões negativas, emitidas pelos cartórios competentes, e as comprobatórias da inexistência dos impedimentos a que se refere o parágrafo anterior. As certidões negativas devem ficar na sede da cooperativa à disposição dos sócios para exame.

O art. 16 veda aos administradores: (i) praticar ato de liberalidade à custa da cooperativa; (ii) tomar por empréstimo recursos financeiros ou bens da sociedade; (iii) usar em proveito próprio ou de terceiros quaisquer bens ou serviços da cooperativa; (iv) receber, direta ou indiretamente, de sócios ou de terceiros, qualquer benefício em função do exercício do cargo; (v) concorrer de qualquer modo com a cooperativa ou exercer atividades por ela desempenhadas, e (vi) fornecer, qualquer que seja o pretexto, ainda que mediante licitação, bens ou serviços à cooperativa. Essa última proibição estende-se aos cônjuges, ascendentes, descendentes e outros parentes colaterais até o quarto grau, por consanguinidade ou afinidade de qualquer membro dos órgãos diretivos de administração e fiscalização da cooperativa, salvo deliberação em assembleia geral por maioria absoluta dos sócios.

O Capítulo VI, “dos fundos”, possui apenas o art. 17, prevendo que as cooperativas habitacionais são obrigadas a constituir: (i) fundo de reserva, destinado a reparar perdas e atender ao desenvolvimento de suas atividades, constituído com 3%, pelo menos, sobre o valor de cada prestação paga à cooperativa, e (ii) fundo de assistência educacional e social, destinado à prestação de assistência educacional e social aos sócios e seus familiares e, quando previsto no estatuto social, aos empregados da cooperativa, constituído de 1%, pelo menos, do valor de cada prestação paga à cooperativa.

O Capítulo VII dispõe sobre o “regime especial das cooperativas habitacionais de gestão compartilhada”, e está dividido em três seções. A Seção I (do art. 18 ao 23) versa sobre a “gestão compartilhada”, definindo, no art. 18, que entidade assessora é a empresa contratada pela cooperativa para auxiliá-la nos fins a que se destina. Essa empresa promoverá a realização detalhada de estudos prévios para o lançamento do programa habitacional, a criação de cooperativa habitacional de gestão compartilhada e sua completa extinção, quando por o caso. Ela também poderá cobrar do

sócio, no momento de seu ingresso na cooperativa habitacional, quantia equivalente, no máximo, ao valor de até 2%, a título de ressarcimento das despesas realizadas com os estudos e providências iniciais destinadas ao lançamento do programa habitacional e criação de cooperativa habitacional.

O art. 19 institui que a empresa assessora deverá prestar os seguintes serviços à cooperativa habitacional de gestão compartilhada: detalhado estudo localizado de demanda, para identificar o seu perfil e as características da unidade habitacional adequada ao seu atendimento; seleção e levantamento cadastral socioeconômico dos candidatos ao ingresso da cooperativa habitacional; estudo de viabilidade do terreno e planejamento físico e econômico-financeiro da cooperativa habitacional e de seu programa habitacional; coordenação e monitoramento da elaboração dos projetos executivos necessários; promoção das providências relativas à aprovação dos projetos executivos necessários pelo poder público; gerenciamento, supervisão e fiscalização das obras do programa habitacional; organização e execução dos serviços de contabilidade da cooperativa, com a elaboração mensal de balancetes e demonstrativos contábeis; assessoramento de natureza jurídico-administrativa à cooperativa; comparecimento e organização das assembleias gerais da cooperativa, inclusive prestando os esclarecimentos que forem necessários; apuração dos custos finais do programa habitacional; execução das providências relativas aos registros e averbações imobiliárias; elaboração, quando for o caso, das especificações, da convenção e do regimento interno do condomínio; contratação dos seguros necessários à cooperativa habitacional; gestão financeira da cooperativa, juntamente com a diretoria desta; coordenação de programas de desenvolvimento social destinados à melhoria da qualidade de vida dos sócios da cooperativa e outras atividades necessárias à consecução dos objetivos sociais da cooperativa habitacional.

De acordo com o art. 20, a entidade assessora deverá responder, independentemente da existência de culpa, pela reparação dos danos causados aos sócios da cooperativa habitacional decorrentes da implantação de projetos, fabricação de insumos, montagem e construção, bem como má qualidade dos insumos utilizados e por informações insuficientes ou inadequadas sobre sua utilização e riscos, nos termos da legislação de defesa do consumidor.

O art. 21 dispõe que, se dentro de quatro meses após o início da publicidade, prorrogáveis por mais 60 dias, salvo acordo escrito

firmado por dois terços dos sócios fixando maior prazo, não tiverem ingressado, no mínimo, 50% de sócios correspondendo a igual porcentagem do número total de unidades habitacionais previstas no projeto, a cooperativa habitacional devolverá todas as importâncias pagas aos sócios e convocará assembleia geral para sua dissolução e extinção.

O art. 22, por sua vez, trata da hipótese de desistência do sócio, caso em que se devolverão as quantias pagas por ele, nos seguintes termos: (i) integralmente, se a desistência ocorrer antes de ter sido alcançado o número mínimo de sócios fixados nos termos do art. 21 do projeto; (ii) importância equivalente a 90% do valor total pago, se a desistência ocorrer antes do início das obras projetadas e depois de ter atingido o número mínimo de sócios estabelecidos nos termos do art. 21 do projeto, e (iii) importância equivalente a 80% da soma do total pago, da qual será deduzido o valor do prêmio do seguro contratado pela cooperativa, iniciando-se essa devolução em parcelas mensais de valor equivalente ao das prestações mensais do sócio desistente, três meses após sua manifestação por escrito à cooperativa, se a desistência ocorrer após o início das obras. Nesta última hipótese, a devolução poderá ser efetuada em prazo menor ou à vista, de acordo com a forma de pagamento do sócio que substitua o desistente.

O art. 23, o último da Seção I do Capítulo VII, determina que a totalidade das importâncias pagas pelo sócio desistente, que esteja ocupando unidade habitacional, seja devolvida em parcelas mensais, conforme estabelecido no inciso iii do parágrafo anterior, descontada a metade do valor das prestações pagas, desde o momento em que tenha deixado de pagá-las, e o valor integral das despesas necessárias para recompor o imóvel no estado em que se encontrava por ocasião de seu recebimento.

A Seção II, “da administração da cooperativa habitacional de gestão compartilhada”, dispõe, no art. 24, que a entidade assessora poderá ser eleita para exercer, por meio de seu representante, a administração de cooperativa habitacional de gestão terceirizada. Segundo o art. 25, a diretoria da cooperativa ou a entidade assessora deverá remeter mensalmente aos sócios da cooperativa, até no máximo 45 dias após o respectivo mês, o relatório das atividades do período, especificando, ao lado de outras informações pertinentes, detalhes sobre o andamento das obras, o número de sócios inadimplentes, a natureza, a quantidade e o valor das despesas efetuadas no período.

Segundo o art. 26, as reuniões dos conselhos fiscais e a realização de assembleias gerais de prestação de contas nas cooperativas habitacionais de parceria empresarial contarão com a presença obrigatória de contador habilitado para a prestação dos esclarecimentos que se fizerem necessários. Segundo o art. 27, os responsáveis, direta ou indiretamente, pelo não cumprimento dessas determinações ou por informação falsa ou enganosa sobre quaisquer fatos relacionados às atividades da cooperativa incidirão nas penas previstas na Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990 (Lei de Defesa do Consumidor).

A Seção III do Capítulo VII, “do programa habitacional da cooperativa habitacional de gestão compartilhada”, dispõe, no art. 28, que a publicidade de programa de moradias, promovido por cooperativa habitacional de gestão compartilhada para admissão de sócios, só poderá ser feita após a realização do estudo de demanda e, no art. 29, que a construção, promovida por cooperativa habitacional de gestão terceirizada, de prédios de apartamentos, de moradias térreas ou assobradadas, bem como dos respectivos conjuntos, sob a modalidade de condomínio sujeito ao regime jurídico da Lei nº 4.591, de 16 de dezembro de 1964, só poderá ser iniciada depois de aprovados, pelo Poder Público competente, os projetos das obras de construção das unidades residenciais e das de infraestrutura urbana. O decurso do prazo de 30 dias, após o atendimento pela cooperativa de todas as exigências feitas nos termos da legislação urbanística aplicável, sem que o projeto a que se refere este artigo tenha sido apreciado pelo Poder Público Municipal, implica, automaticamente, sua aprovação.

O art. 30 prevê que o memorial descritivo completo da obra será entregue pela cooperativa a cada um dos sócios até no máximo 30 dias após a aprovação do projeto pela Prefeitura, ficando um exemplar dos projetos na sede da cooperativa, à disposição de quem queira examiná-los. O memorial descritivo completo das especificações das obras projetadas conterá a discriminação da natureza, qualidade, quantidade e dimensão dos materiais a serem utilizados, além dos seguintes elementos: a) cronograma físico e financeiro da totalidade do empreendimento habitacional; b) cálculo das áreas das edificações, discriminando, além da global, a das partes comuns, e indicando, para cada tipo de unidade, a respectiva área construída; c) avaliação do custo global da obra atualizada à data do arquivamento, calculada de acordo com norma da Associação Brasileira de Normas Técnicas - ABNT -

com base nos custos unitários divulgados mensalmente pelos sindicatos estaduais da indústria da construção civil, discriminando-se também o custo de construção de cada unidade, devidamente autenticada pelo profissional responsável pela obra; d) discriminação das frações ideais do terreno com as unidades autônomas a que elas corresponderão; e e) especificação, acompanhada de plantas elucidativas, do número de veículos que a garagem comporta e os locais destinados à guarda dos mesmos.

No art. 31 consta a cláusula de vigência, de 60 dias contados a partir da data de publicação da lei.

No prazo regimental, o projeto de lei não recebeu emendas neste Órgão Técnico.

É o relatório.

## **II - VOTO DA RELATORA**

Chega para análise o Projeto de Lei nº 6.945, de 2013, de autoria da Deputada Janete Rocha Pietá, que tem por objetivo disciplinar as cooperativas habitacionais.

A proposta, na forma apresentada, é uma reedição - com pequenas alterações - do Projeto de Lei nº 4.717, de 1998, do Deputado Franco Montoro, que chegou a ter seu parecer aprovado nesta Comissão de Desenvolvimento Urbano, na forma do substitutivo apresentado pelo Deputado Adolfo Marinho, em 2001. A proposição foi encaminhada à Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, onde não chegou a ser apreciada, sendo portanto arquivada em 2002.

Durante o trabalho de relatoria realizado naquela época, foram recolhidos subsídios junto às entidades governamentais e não governamentais importantes que atuam no cooperativismo habitacional. O parecer e o substitutivo refletiram assim um esforço louvável em conhecer o funcionamento do setor, sendo sua elaboração fruto de estudo aprofundado da questão.

Dessa forma, tomamos a liberdade de reproduzir partes do parecer então aprovado, por concordarmos com a abordagem realizada e



entendermos que os problemas então encontrados no setor do cooperativismo habitacional brasileiro ainda prosperam.

O então Deputado Adolfo Marinho inicia seu voto reconhecendo que as cooperativas habitacionais sempre desempenharam e continuarão a desempenhar papel fundamental na solução dos problemas habitacionais do País. A importância da atuação das cooperativas habitacionais, certamente, foi um dos elementos motivadores do então autor do projeto ao propor um diploma legal específico para regular a questão.

Da mesma forma, reconhecemos que essa preocupação foi o mote da Deputada Janete Rocha Pietá para propor o disciplinamento detalhado das cooperativas de gestão terceirizada, no Projeto de Lei nº 6.945, de 2013, chamadas de “cooperativas de gestão compartilhada”. Acreditamos, igualmente, que o cuidado com o tema foi motivado pela utilização fraudulenta das cooperativas como fachada para atividades empresariais.

Reproduzimos aqui o início do parecer do relator da proposta apresentada em 1998:

*“A legislação geral que regula as cooperativas encontra-se hoje desatualizada face à Constituição de 1988. A Carta Política prevê ampla liberdade associativa, colocando em seu art. 5º:*

*“Art. 5º.....*

*“XVII – é plena a liberdade de associação para fins lícitos, vedada a de caráter paramilitar;*

*“XVIII – a criação de associações e, na forma da lei, a de cooperativas independem de autorização, sendo vedada a interferência estatal em seu funcionamento;*

*“XIX – as associações só poderão ser compulsoriamente dissolvidas ou ter suas atividades suspensas por decisão judicial, exigindo-se, no primeiro caso, trânsito em julgado;*

*“XIX – ninguém poderá ser compelido a associar-se ou a permanecer associado;*

*.....”*

*A cooperativa é uma espécie do gênero associação de pessoas: reunião de pessoas que visam, por meio da conjugação de esforços, um fim não lucrativo. A finalidade da cooperativa é a prestação de serviços a seus associados, que pode ocorrer em*

*diversas áreas. Entendemos que a sua caracterização como associação é a mais correta: apesar de desenvolver atividade econômica, seu enquadramento como sociedade civil esbarra na inexistência de fim lucrativo. A própria Constituição Federal opta pela definição como associação, como se vê nos arts. 5º, inciso XVIII, e 174, § 2º.*

*No que se refere especificamente às cooperativas habitacionais, a Lei 5.764/71 previa um controle pelo Banco Nacional de Habitação que hoje não se sustenta, não apenas pelo fato do BNH ter sido extinto, mas, acima de tudo, porque não se pode hoje subordinar a criação das cooperativas, ou de qualquer outra associação, à autorização de qualquer órgão, nem interferir em seu funcionamento. Quando o inciso XVIII do art. 5º da Carta Magna permite a existência de cooperativas “na forma da lei”, entende-se que “a lei estabelecerá, como efetivamente estabelece, quais os requisitos necessários, dentro destes parâmetros constitucionais, para que se possa considerar uma entidade como verdadeira Cooperativa, a gozar das vantagens que lhe são atribuídas pela própria Constituição Federal, (...)”<sup>1</sup>.*

No nosso entendimento, são meritórios os pressupostos básicos do projeto de lei em análise, uma vez que as cooperativas habitacionais devem ter regras específicas, para diferenciá-las das demais cooperativas, bem como para evitar que sejam usadas para disfarçar atividades empresariais indesejáveis neste setor.

Assim, nosso raciocínio continua em consonância com os argumentos do antigo relator, quando ele expõe seus questionamentos em relação às cooperativas habitacionais de gestão terceirizada, as quais, reiteramos, no projeto atual, são chamadas de “cooperativas habitacionais de gestão compartilhada”. Sobre os dispositivos que tratam dessas instituições – que são absolutamente iguais aos do projeto ora em pauta –, segue o Deputado Adolfo Marinho:

*“No que se refere às cooperativas habitacionais de gestão terceirizada, tema ao qual o projeto principal dedica cerca de metade*

---

<sup>1</sup> Castelo, Dora B. Cooperativas Habitacionais (e algumas considerações sobre Associações). Estudos realizados pelo Centro de Apoio Operacional das Promotorias de Justiça do Consumidor – CENACON. São Paulo, 1997

*de seus dispositivos, entendemos que as atribuições previstas para a empresa assessora são demasiadas, desnaturando a cooperativa. Na cooperativa, os associados devem ter o controle das atividades desenvolvidas e não se situam numa posição de submissão. Eles são os donos, os gestores e os beneficiários do empreendimento. E devem assumir os riscos e responsabilidades inerentes a esse status.”*

Segundo ele, a proposição:

*“desenha um modelo determinado de cooperativa habitacional com gestão terceirizada e pretende impor esse modelo, no qual o associado pouco participa. Ademais, detalha demais assuntos que devem ter sede estatutária. Podemos dizer que, com a preocupação de resguardar o direito dos associados como consumidores quando ocorrer a gestão terceirizada, a proposta esquece de alguns dos princípios do cooperativismo.”*

Segue o então relator:

*“A previsão de não aplicabilidade das normas da Lei 6.766/79 às cooperativas habitacionais de autoconstrução é inaceitável, já que a própria Lei dos Parcelamentos prevê tratamento especial para os parcelamentos de interesse social em relação a vários aspectos.*

*Além disso, a exclusão do associado no caso de não pagamento de três ou mais prestações mensais parece medida rígida demais e questão que deve ser tratada pelo estatuto de cada cooperativa.*

*Analisando-se a realidade das cooperativas habitacionais no País, parece evidente a necessidade de definir-se claramente em lei, antes de tudo, o conceito de cooperativa habitacional. A cooperativa habitacional, como todas as cooperativas, representa a conjugação de esforços de um conjunto de pessoas para, sem intermediários, conseguir algo que, sozinhas, não conseguiriam. Na cooperativa habitacional, essa união é formalizada para a consecução de imóvel residencial por cada um dos associados.*

*Concretizado esse fim social, ou seja, a partir do momento em que os associados da cooperativa já conseguiram seu*

*imóvel, a cooperativa, tanto do ponto de vista conceitual, quanto do ponto de vista jurídico, não mais se sustenta. As cooperativas que administram uma série de empreendimentos habitacionais, de forma simultânea ou consecutiva, configurando-se como entidades que gerem os recursos financeiros de vários grupos diferentes de pessoas, na verdade não são cooperativas, são, em nossa opinião, outro tipo de associação ou de sociedade civil ou comercial.*

*Essa tese evidencia-se plenamente com a prática atual das atividades das cooperativas habitacionais. Não raro, quando a cooperativa funciona como uma associação permanente, a distância entre os associados e a gestão do empreendimento é tão grande, que a cooperativa passa a funcionar, na verdade, como uma empresa comercial, às vezes com lucros embutidos, mediante fraude, na forma de despesas administrativas ou referentes à obra. Em outros casos, a cooperativa “gravada de eternidade” passa a constituir, fundamentalmente, um anteparo jurídico para a atuação profissional de alguns de seus dirigentes.*

*A situação dos dirigentes deve ser analisada com atenção especial. Se os administradores da cooperativa já conseguiram seu imóvel residencial e não têm qualquer pretensão de obter outro no âmbito da associação, eles não podem mais ser considerados verdadeiros membros da cooperativa, uma vez que os objetivos de proveito comum, fulcro da cooperativa, já não mais os incluem.*

*Em nossa opinião, a verdadeira cooperativa habitacional tem uma particularidade que a distingue da maior parte das demais cooperativas: ela tem começo, meio e fim definidos, relacionados a um empreendimento habitacional específico. A lei deve espelhar essa particularidade. Admitimos, no entanto, que o empreendimento habitacional da cooperativa pode ter etapas de implantação distintas.*

*É fato notório que a lei geral das cooperativas está desatualizada, mas evidentemente não caberia a sua atualização ampla no âmbito do tema cooperativa habitacional. No limite desse tema específico, a lei deve deixar claro que o funcionamento da cooperativa independe de autorização de qualquer órgão público ou entidade da sociedade civil.*

*Aspecto importante a ser regulado por uma lei sobre cooperativas habitacionais, pelo grande número de problemas que ocorrem na prática atual dessas associações, é a restituição dos haveres aos associados nos casos de sua desistência ou exclusão. Os direitos do associado devem ser plenamente assegurados, mas não podem chegar a inviabilizar a continuidade do empreendimento habitacional, objetivo maior da associação.*

*A lei deve garantir que cada associado possa acompanhar o empreendimento em fase de implantação, em seus aspectos técnicos e financeiros. Entendemos que deve ser previsto um sistema permanente de encaminhamento das informações sobre o empreendimento para os associados.*

*Mas, como os associados muitas vezes não terão condições de acompanhar sozinhos os aspectos técnicos e financeiros do empreendimento, a lei deve permitir a contratação de pessoa jurídica, inclusive instituição financeira, como entidade assessora. Não se há de admitir, todavia, que essa entidade passe a atuar como única responsável pelo empreendimento, como propõe o projeto principal aqui em análise. A entidade assessora deve exercer suas atribuições sob comando e controle dos órgãos de administração e fiscalização da cooperativa.*

*Para garantia dos próprios associados, que em sua relação com a cooperativa, em regra, não são abarcados pelas normas de proteção e defesa do consumidor, a lei deve exigir a contratação de seguros que garantam a conclusão da obra. O custo dessa exigência é plenamente compensado pela segurança trazida aos associados. Os inúmeros casos de cooperativas que não conseguem finalizar seus empreendimentos comprovam plenamente essa assertiva.”*

Estamos convencidos, dessa forma, da importância e da necessidade de uma lei federal específica para as cooperativas habitacionais. Contudo, discordamos de parte do texto do projeto em pauta. Optamos, assim, pela reapresentação do substitutivo anteriormente aprovado por esta Comissão, que contempla as preocupações aqui detalhadas e mais alguns aspectos que consideramos importantes para a futura lei.

Por fim, gostaríamos de registrar que, recentemente, o funcionamento das cooperativas de trabalho foi regulado, com a sanção da Lei nº 12.690, de 19 de julho de 2012, que *“dispõe sobre a organização e o funcionamento das Cooperativas de Trabalho; institui o Programa Nacional de Fomento às Cooperativas de Trabalho - PRONACCOOP; e revoga o parágrafo único do art. 442 da Consolidação das Leis do Trabalho - CLT, aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943”*. A norma sancionada adotou a mesma linha de raciocínio e preocupação que buscamos com o texto ora construído.

Pelo exposto, votamos pela **aprovação do Projeto de Lei nº 6.945, de 2013, na forma do substitutivo** que ora apresentamos.

Sala da Comissão, em            de            de 2014.

Deputada LUCIANA SANTOS  
Relatora

## COMISSÃO DE DESENVOLVIMENTO URBANO

### SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI Nº 6.945, DE 2013

Disciplina a Cooperativa Habitacional.

O Congresso Nacional decreta:

#### **Capítulo I** **Disposições Preliminares**

Art. 1º Esta Lei disciplina a Cooperativa Habitacional, dispondo sobre seu conceito e finalidade, características, administração, fiscalização e outros elementos essenciais relativos ao seu funcionamento.

Art. 2º A Cooperativa Habitacional é uma associação de pessoas naturais, sem objetivo de lucro, com personalidade jurídica própria, não sujeita à falência, constituída com a finalidade de prestação de serviços para a consecução de imóvel residencial por seus associados.

§ 1º Entende-se como imóvel residencial, para os efeitos desta Lei:

I - a unidade residencial unifamiliar ou multifamiliar;

II - o lote urbanizado para construção de unidade residencial, acompanhado, ou não, de material de construção.

§ 2º A denominação "Cooperativa Habitacional" é de uso obrigatório e exclusivo das associações constituídas sob o regime desta Lei.

§ 3º Não se aplicam as disposições desta Lei:

I - às cooperativas constituídas com a finalidade exclusiva de fornecer material de construção, ainda que destinado à construção de unidade residencial para seus associados;

II - às cooperativas de crédito habitacional, observado o disposto no art. 192, inciso VIII, da Constituição Federal.

Art. 3º É vedada a constituição de Cooperativa Habitacional na forma de cooperativa mista.

Art. 4º A Cooperativa Habitacional deve ser sempre singular.

Art. 5º A Cooperativa Habitacional tem as seguintes características obrigatórias:

I – adesão voluntária;

II – número variável de associados, correspondendo, no máximo, à quantidade de imóveis residenciais previstos no respectivo empreendimento habitacional;

III – variabilidade do capital social, dividido em cotas-partes;

IV – limitação do número de cotas-partes por associado;

V – inacessibilidade das cotas-partes do capital a terceiros, estranhos à Cooperativa;

VI – singularidade de voto por associado;

VII – quórum mínimo para instalação e deliberação em assembleia geral, baseado no número de associados, e não no capital, observado o número necessário de votos exigido por lei e pelo estatuto da associação;

VIII – reembolso das sobras líquidas proporcional às operações realizadas por cada associado, facultado à assembleia geral dar-lhe outra destinação, desde que vinculada ao respectivo empreendimento habitacional;

IX – indivisibilidade do fundo de reserva, observadas as disposições sobre a devolução dos valores aos associados estabelecidas por esta Lei;



X – gestão democrática e participativa, observados os mecanismos de informação e participação estabelecidos pelo estatuto da associação;

XI – responsabilidade do associado limitada ao capital por ele subscrito;

XII – indiscriminação racial, social, religiosa, política ou de sexo.

§ 1º O estatuto da Cooperativa Habitacional pode estabelecer outras características, desde que não contradigam esta Lei.

§ 2º O estatuto da Cooperativa Habitacional pode prever a possibilidade de securitização de seus recebíveis, nos termos da legislação vigente, com vistas à antecipação da conclusão de seu empreendimento habitacional e mediante aprovação prévia por assembleia geral.

## **Capítulo II**

### **Da Constituição da Cooperativa Habitacional e dos Registros**

Art. 6º A Cooperativa Habitacional constitui-se por deliberação da assembleia geral dos fundadores, constante na respectiva ata ou escritura pública.

Parágrafo único. Para a constituição, exigem-se, no mínimo, 7 (sete) pessoas naturais na qualidade de fundadores.

Art. 7º Deve ser requerido o registro no serviço de registro civil das pessoas jurídicas, no prazo de 30 (trinta) dias:

I - do ato constitutivo e do estatuto da Cooperativa Habitacional, bem como das alterações estatutárias;

II - das atas das assembleias gerais e de eleição dos dirigentes da Cooperativa Habitacional.

Art. 8º Registrados o ato constitutivo e o estatuto e feita a respectiva publicação, a Cooperativa Habitacional adquire personalidade jurídica.

Art. 9º O funcionamento de Cooperativa Habitacional independe de autorização de qualquer órgão público ou entidade da sociedade

civil, sem prejuízo das competências dos órgãos públicos municipais em relação às condições da edificação em que for instalada a sua sede.

### **Capítulo III Dos Associados**

Art. 10. É livre o ingresso em Cooperativa Habitacional àquele que queira obter, pelo menos, um imóvel residencial inserido no empreendimento habitacional da Cooperativa, atendidos os requisitos legais e estatutários.

Parágrafo único. A admissão de associados pode ser restrita a pessoas que exerçam determinada atividade ou profissão, ou estejam vinculadas a determinada entidade, respeitado o disposto no inciso XII do art. 4º.

Art. 11. É proibido à Cooperativa Habitacional:

I – remunerar o agenciamento de associado;

II – cobrar prêmio, ágio, joia ou contribuição de similar natureza para ingresso de associado;

III – estabelecer restrições de qualquer espécie ao livre exercício dos direitos sociais, ressalvado o disposto nesta Lei e nas normas gerais que regem as cooperativas.

Parágrafo único. Admite-se a cobrança de taxa para cobertura de despesas administrativas da Cooperativa, na forma e nos valores fixados por assembleia geral.

Art. 12. É facultado ao associado participar da Cooperativa Habitacional para a consecução de mais de um imóvel residencial.

Parágrafo único. É vedada a obtenção de imóvel residencial:

I – de modo compartilhado por 2 (dois) ou mais associados;

II – por pessoas estranhas à Cooperativa.

Art. 13. É vedado ao associado fornecer, sob qualquer pretexto e ainda que mediante licitação, produtos ou serviços à Cooperativa

Habitacional, salvo em decorrência de atos cooperativos praticados entre ele e a mesma.

Art. 14. O estatuto da Cooperativa Habitacional deve fixar a forma e o prazo de restituição dos haveres nos casos de perda da qualidade de associado, no intuito de garantir a continuidade do empreendimento habitacional.

§ 1º O prazo fixado na forma do *caput* não pode exceder a 90 (noventa) dias após a conclusão do empreendimento habitacional.

§ 2º Para os efeitos deste artigo, entende-se como concluído o empreendimento habitacional com habite-se e edificações devidamente averbadas no serviço de registro de imóveis competente.

§ 3º Em empreendimento habitacional de lotes urbanizados para construção de unidade residencial, entende-se como concluído o empreendimento com registro no serviço de registro de imóveis competente, termo de vistoria das obras a cargo do empreendedor expedido pelo órgão municipal competente e, se for o caso, material de construção entregue aos associados.

Art. 15. Além das causas previstas nas normas gerais que regem as cooperativas, e observadas as disposições estatutárias, pode ser efetivada a exclusão de associado em virtude da inabilitação do mesmo em processo de obtenção de financiamento, junto a instituição financeira pública ou privada autorizada a operar pelo Banco Central do Brasil – BACEN, referente a imóvel residencial integrante do empreendimento da Cooperativa Habitacional, não se aplicando o disposto no art. 14.

Parágrafo único. No caso previsto no *caput*, os haveres devem ser restituídos ao associado no prazo máximo de 90 (noventa) dias após a data de exclusão.

Art. 16. Havendo contrato de financiamento referente ao empreendimento junto a instituição financeira pública ou privada autorizada a operar pelo BACEN, que preveja a responsabilidade da Cooperativa Habitacional em relação à substituição de mutuário inadimplente ou desistente, o estatuto ou assembleia geral poderão estabelecer restrições específicas para a perda da qualidade de associado.

Art. 17. Todos os projetos e memoriais relativos ao empreendimento habitacional devem estar à disposição do associado na sede da Cooperativa Habitacional.

Art. 18. Devem ser entregues a cada associado da Cooperativa Habitacional:

I - cópias do projeto urbanístico do empreendimento habitacional e do projeto de arquitetura do imóvel residencial, no máximo 30 (trinta) dias após a aprovação dos projetos pelos órgãos públicos competentes e, no caso de associado que ingressar após a aprovação dos mesmos, no ato de ingresso na cooperativa;

II – avaliação mensal sintética do desenvolvimento do empreendimento habitacional em relação a seus aspectos técnicos e financeiros;

III – parecer trimestral do conselho fiscal sobre o desenvolvimento do empreendimento habitacional em relação a seus aspectos técnicos e financeiros.

#### **Capítulo IV Das Assembleias Gerais**

Art. 19. Nas assembleias gerais, o quórum mínimo de instalação deve ser:

I – de 2/3 (dois terços) dos associados, na primeira convocação;

II – de metade mais 1 (um) dos associados, na segunda convocação;

III – do mínimo de associados requerido pelo estatuto da Cooperativa, na terceira convocação.

Parágrafo único. O estatuto da Cooperativa deve estabelecer o quórum mínimo para deliberação, bem como, de acordo com a matéria em exame, o número necessário de votos dos associados presentes, respeitadas as disposições desta Lei e as normas gerais que regem as cooperativas.

Art. 20. Cada associado presente tem direito a apenas um voto, qualquer que seja o número de suas cotas-partes.

Parágrafo único. Não se admite a representação por meio de mandatário.

## **Capítulo V** **Da Administração e Fiscalização da Cooperativa Habitacional**

Art. 21. Os associados eleitos para os cargos de direção da Cooperativa Habitacional devem ter mandato com duração máxima de 2 (dois) anos, com direito à reeleição, uma só vez.

Art. 22. Os associados eleitos para os cargos de fiscalização da Cooperativa Habitacional devem ter mandato com duração de 1 (um) ano, com direito à reeleição, uma só vez.

Art. 23. É inelegível para os cargos de administração e fiscalização de Cooperativa Habitacional:

I – quem mantenha relação empregatícia com a Cooperativa;

II – o condenado pela prática de qualquer crime doloso, ainda não reabilitado na forma da lei penal.

§ 1º Num mesmo mandato, não podem compor a diretoria, o conselho de administração ou o conselho fiscal cônjuges ou parentes de até 3º (terceiro) grau, por consanguinidade ou afinidade.

§ 2º A apresentação à Cooperativa de certidão comprobatória, emitida pelo cartório competente, da inexistência da vedação prevista no inciso II do *caput*, é condição para a inscrição da candidatura, sob pena de nulidade, de pleno direito, da eleição realizada.

§ 3º A certidão referida no § 2º deve ficar à disposição dos associados, para exame, na sede da Cooperativa.

Art. 24. Ao administrador ou membro do conselho fiscal de Cooperativa Habitacional é vedado:

I – conceder vantagens, bens ou direitos a associado ou a terceiro desvinculados dos objetivos sociais da associação, ou em desacordo com as normas estatutárias;

II – receber de associado ou de terceiro qualquer benefício, direto ou indireto, em razão do exercício do cargo;

III – tomar por empréstimo recursos ou bens da Cooperativa;

IV – usar, em proveito próprio, desvinculado dos objetivos sociais da Cooperativa, ou em proveito de terceiros, bens ou serviços da Cooperativa;

V – fornecer, sob qualquer pretexto, e ainda que mediante licitação, produtos ou serviços à Cooperativa, salvo em decorrência de atos cooperativos praticados entre ele e a mesma;

VI – participar ou influir em deliberação sobre assunto em que tenha interesse pessoal, desvinculado dos objetivos sociais da Cooperativa, cumprindo-lhe declarar os motivos de seu impedimento.

§ 1º A proibição a que se refere o inciso V do *caput* estende-se aos cônjuges ou parentes de até 3º (terceiro) grau, por consanguinidade ou afinidade.

§ 2º A infração ao disposto neste artigo sujeita o administrador ou membro do conselho fiscal à perda do mandato, sem prejuízo de sanções mais graves previstas pelo estatuto da Cooperativa e da devida responsabilização nas esferas civil e penal.

Art. 25. O pagamento e o valor de remuneração pelo exercício de cargo de administração ou fiscalização em Cooperativa Habitacional devem ser decididos por assembleia geral.

Art. 26. Os órgãos de administração ou fiscalização da Cooperativa Habitacional podem contratar pessoas naturais, que não pertençam ao quadro de associados, como gerentes técnicos, fixando-lhes as atribuições e a remuneração.

§ 1º Pode ser contratada pessoa jurídica como entidade assessora, para o exercício de uma ou mais das seguintes atribuições:

I – seleção e levantamento cadastral socioeconômico de candidatos a ingresso na Cooperativa;

II – coordenação dos projetos necessários relativos ao empreendimento habitacional;

III – promoção das providências necessárias relativas à aprovação dos projetos nos órgãos competentes;

IV – gerenciamento e fiscalização das obras do empreendimento habitacional;

V – assessoria jurídica, administrativa e contábil à Cooperativa.

§ 2º O gerente técnico e a entidade assessora devem exercer as suas atribuições sob comando e controle dos órgãos de administração e fiscalização da Cooperativa.

§ 3º A entidade assessora faz jus à remuneração contratualmente estabelecida.

§ 4º As instituições financeiras públicas ou privadas autorizadas a operar pelo BACEN podem atuar como entidade assessora de Cooperativa Habitacional.

§ 5º As atribuições contratuais e as condições de remuneração da entidade assessora devem constar de todas as formas de publicidade relativa ao empreendimento da Cooperativa Habitacional.

## **Capítulo VI**

### **Do Fundo de Reserva e outros Fundos**

Art. 27. A Cooperativa Habitacional é obrigada a constituir fundo de reserva, constituído por no máximo 5% (cinco por cento) do valor das contribuições pagas pelos associados.

§ 1º O fundo de reserva destina-se, exclusivamente, a cobrir despesas excepcionais referentes a:

I – alterações de preço dos insumos destinados à respectiva obra;

II – inadimplência de associados;

III – outras situações imprevistas que possam prejudicar a continuidade do empreendimento da Cooperativa.

§ 2º A utilização do fundo de reserva deve ser prévia e especificamente aprovada por assembleia geral.

§ 3º Concluído o empreendimento habitacional ou a respectiva etapa, os valores não utilizados do fundo de reserva devem ser devolvidos aos associados, proporcionalmente às contribuições feitas por cada um, no prazo máximo de 90 (noventa) dias.

Art. 28. Além do fundo previsto no art. 27, a assembleia geral pode criar outros fundos, inclusive rotativos, com recursos destinados a fins específicos, fixando o modo de formação, aplicação e liquidação.

Art. 29. Para a Cooperativa Habitacional, a constituição de fundo de assistência técnica, educacional e social é opcional.

## **Capítulo VII Dos Empreendimentos Habitacionais**

Art. 30. A Cooperativa Habitacional deve ser constituída para a realização de um empreendimento habitacional específico.

Parágrafo único. Para os efeitos desta Lei, considera-se empreendimento habitacional o conjunto de imóveis residenciais resultantes da atuação da Cooperativa Habitacional, implantados em uma ou mais etapas, localizados numa área contínua e objeto de um único projeto urbanístico e cronograma de implantação.

§ 1º O cronograma de implantação deve definir as etapas do empreendimento.

§ 2º Cada etapa do empreendimento deve ter um cronograma físico-financeiro específico.

Art. 31. É obrigatória a contratação, pela Cooperativa Habitacional, de:

I – seguro de danos físicos à construção;

II – seguro de garantia de conclusão de obra;

III – seguro de cobertura de saldo devedor em caso de falecimento e invalidez permanente de associado.



Art. 32. A Cooperativa Habitacional pode realizar publicidade de seu empreendimento habitacional a um público anônimo e despersonalizado, se não houver previsão estatutária em contrário.

Art. 33. O estatuto da Cooperativa Habitacional deve prever o prazo e as condições após o início da publicidade do empreendimento habitacional em que o empreendimento deve ser considerado inviável, em virtude da inexistência de interessados suficientes em ingressar na associação.

§ 1º Quando o empreendimento for considerado inviável na forma do *caput*:

I – a cooperativa deve restituir os haveres aos associados;

II – deve ser convocada assembleia geral para a dissolução e extinção da associação.

§ 2º Para o cálculo dos haveres dos associados, devem ser computadas todas as importâncias pagas, atualizadas monetariamente, e descontados exclusivamente os valores referentes às despesas administrativas efetiva e devidamente realizadas e às ações necessárias para a dissolução e extinção da associação.

Art. 34. Se, no prazo de 6 (seis) meses após o início da publicidade do empreendimento habitacional, salvo decisão de dois terços dos associados em assembleia geral fixando maior prazo, não tiverem sido aprovados pelos órgãos competentes os projetos técnicos relativos ao empreendimento, a Cooperativa Habitacional deve restituir os haveres aos associados, observado o disposto no § 2º do art. 33.

Parágrafo único. Ocorrido o previsto no *caput*, deve ser convocada assembleia geral para dissolução e extinção da associação.

Art. 35. Somente é permitida a alteração do projeto urbanístico, de arquitetura ou de outros projetos técnicos referentes ao empreendimento de Cooperativa Habitacional:

I – nos casos de exigência dos órgãos públicos competentes;

II – mediante aprovação prévia por dois terços dos associados em assembleia geral.

Parágrafo único. Em casos de perigo de dano iminente à incolumidade pública, admite-se a alteração de projeto, independentemente de aprovação prévia em assembleia geral, por iniciativa do responsável técnico, sem prejuízo da responsabilização do mesmo nas esferas civil e penal.

Art. 36. É proibido à Cooperativa Habitacional:

I - contratar serviços de empresas construtoras cujos sócios ou empregados sejam seus associados;

II - adquirir material de construção de empresas comerciais cujos sócios ou empregados sejam seus associados.

### **Capítulo VIII Das Sanções Penais**

Art. 37. Constitui crime contra o cooperativismo utilizar Cooperativa Habitacional para encobrir o exercício de atividade econômica com o fim de lucro:

Pena: reclusão de 2 (dois) a 5 (cinco) anos, e multa.

Art. 38. Constitui crime contra o cooperativismo gerir fraudulenta ou temerariamente Cooperativa Habitacional, levando-a à insolvência ou ao não cumprimento de qualquer das disposições legais, estatutárias ou contratuais:

Pena: reclusão de 1 (um) a 3 (três) anos, e multa.

Art. 39. Constitui crime contra o cooperativismo adquirir produtos ou serviços utilizados em empreendimento de Cooperativa Habitacional contrariando as especificações dos projetos respectivos ou por preços superiores aos praticados no mercado:

Pena: reclusão de 1 (um) a 3 (três) anos, e multa.

Art. 40. Incorre nas penas previstas neste Capítulo quem, de qualquer forma, concorra para a prática dos crimes nele previstos, considerados, em especial, os atos praticados na qualidade de diretor, conselheiro ou gerente de Cooperativa Habitacional.

## **Capítulo IX Disposições Finais**

Art. 41. Verificado que a Cooperativa Habitacional é utilizada para encobrir o exercício de atividade econômica com o fim de lucro, aplicar-se-á o disposto no *caput* do art. 28 da Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990, sem prejuízo das devidas sanções penais.

Art. 42. A Cooperativa Habitacional não se sujeita ao registro prévio previsto no art. 32 da Lei nº 4.591, de 16 de dezembro de 1964.

Art. 43. O ato cooperativo de transferência de imóvel residencial a associado de Cooperativa Habitacional produz efeito meramente declaratório, e não atributivo da propriedade.

Art. 44. Os emolumentos devidos aos serviços de registro de imóveis por atos de Cooperativa Habitacional em que a construção for efetuada diretamente pelos associados em regime de mutirão são reduzidos em 50% (cinquenta por cento).

Parágrafo único. É vedada a dilação de prazos para a realização dos atos sob responsabilidade dos serviços de registro de imóveis em função da redução de emolumentos prevista neste artigo.

Art. 45. Nos programas habitacionais desenvolvidos com recursos públicos ou controlados pelo Poder Público, deve ser dada prioridade à participação de Cooperativa Habitacional em que a construção é efetuada diretamente pelos associados em regime de mutirão.

Art. 46. O inciso I do art. 167 da Lei nº 6.015, de 31 de dezembro de 1973, passa a vigorar acrescido do seguinte item 40:

*"Art. 167.....*

*"I – o registro:*

*.....*  
*"40 – da transferência de imóveis residenciais por*  
*Cooperativa Habitacional a seus associados. (AC)*

*....."*

Art. 47. Sem prejuízo das sanções penais cabíveis, a empresa construtora contratada por Cooperativa Habitacional responde, independentemente da existência de culpa, pela reparação dos danos

causados à Cooperativa ou a seus associados decorrentes da implantação de projetos, fabricação de insumos, montagem e construção, bem como pela má qualidade dos insumos utilizados e por informações inadequadas sobre sua utilização e riscos, nos termos da legislação de proteção e defesa do consumidor.

Art. 48. Sem prejuízo das sanções penais cabíveis, a entidade assessora contratada por Cooperativa Habitacional responde, independentemente da existência de culpa, pela reparação dos danos causados à Cooperativa ou a seus associados por defeitos relativos à prestação dos serviços, nos termos da legislação de proteção e defesa do consumidor.

Art. 49. Aplicam-se à Cooperativa Habitacional, no que couber e não contrariar esta Lei, os dispositivos da Lei nº 5.764, de 16 de dezembro de 1971.

Art. 50. Esta Lei entra em vigor em 180 (cento e oitenta) dias, contados da data de sua publicação.

Sala da Comissão, em de

de 2014

Deputada LUCIANA SANTOS  
Relatora