

**PROJETO DE LEI Nº           , DE 2020**

(Do Sr. GIOVANI CHERINI)

Dispõe sobre organização e funcionamento das cooperativas habitacionais e institui dever de criação de programa de apoio e fomento às cooperativas habitacionais nos projetos de lei de Plano Plurianual.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º As cooperativas habitacionais regem-se pelo disposto nesta lei, sem prejuízo das disposições a elas aplicáveis na Lei nº 5.764, de 16 de dezembro de 1971, e na Lei nº 12.690, de 19 de julho de 2012.

Art. 2º Nas ações com vistas ao atendimento do disposto no art. 23, inciso IX, da Constituição Federal, a União dará precedência aos empreendimentos habitacionais implantados por intermédio de cooperativas habitacionais, em consonância com as diretrizes, objetivos, prioridades e metas constantes do Plano Plurianual e da Lei de Diretrizes Orçamentárias do exercício respectivo.

Art. 3º O Poder Executivo fará incluir, nos projetos de lei de Plano Plurianual, proposta de instituição de Programa de Apoio às Cooperativas Habitacionais, com o propósito de fomentar a maior participação das cooperativas habitacionais nos empreendimentos habitacionais destinados às famílias de baixa renda, explicitando, em cada proposição, o montante dos recursos destinados ao programa e a parte destes que será oriunda das leis orçamentárias anuais.

§ 1º O programa mencionado no *caput* se destinará a atender, especificamente, às famílias de baixa renda, assim definidas no plano plurianual do período, na lei de diretrizes orçamentárias do exercício respectivo ou em outro ato legal.

§ 2º Ressalvada orientação diversa da lei de diretrizes orçamentárias do exercício, terão precedência para atendimento pelo programa os projetos:

I – em parceria com governos estaduais ou municipais;

II – em que a construção das unidades habitacionais seja realizada diretamente pelos associados da cooperativa habitacional em regime de mutirão.

III – que utilizem padrões construtivos, sistemas operacionais e aportes tecnológicos que objetivem a redução de impactos ambientais e a economia de recursos naturais.

§ 3º Nos projetos apoiados pelo Programa de Apoio às Cooperativas Habitacionais, deve ser estimulada a constituição de fundos solidários para auxílio aos cooperativados em situação de dificuldades financeiras.

§ 4º A concepção e a implementação dos projetos apoiados pelo Programa de Apoio às Cooperativas Habitacionais deverão ser acompanhadas de profissionais qualificados nas áreas de engenharia e arquitetura.

§ 5º O Programa Nacional de Fomento às Cooperativas de Trabalho – PRONACOOP, instituído pela Lei nº 12.690, de 19 de julho de 2012, não substitui o programa mencionado no *caput* deste artigo.

Art. 4º As cooperativas habitacionais podem ser constituídas para a realização de um ou mais empreendimentos habitacionais, simultânea ou sucessivamente.

§ 1º O sistema de caixa, contabilidade e prestação de contas deve ser individualizado para cada empreendimento habitacional.

§ 2º No caso de empreendimentos habitacionais realizados simultaneamente, devem ser realizadas assembleias seccionais para tratar das matérias específicas de cada empreendimento.

Art. 5º Na forma prevista no estatuto, pode ser contratada pessoa jurídica como entidade assessora para auxílio da cooperativa habitacional no alcance dos objetivos sociais.

Parágrafo único. A entidade assessora, bem como as pessoas eventualmente contratadas para cargos de gerência, devem exercer as suas atribuições sob estrito comando da diretoria ou conselho de administração.

Art. 6º Contratado seguro de garantia de conclusão da obra pela cooperativa habitacional, fica dispensada a constituição do fundo de reserva.

Art. 7º 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. 8º O ato cooperativo de transferência de habitação a associado pela cooperativa habitacional produz efeito meramente declaratório e não atributivo da propriedade.

Art. 9º Os emolumentos devidos aos serviços de registro de imóveis por atos de cooperativas habitacionais em que a construção for efetuada diretamente pelos associados em regime de mutirão são reduzidos em 50% (cinquenta por cento).

Parágrafo único. Fica 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. 10. Nos programas habitacionais públicos ou financiados com recursos públicos, devem ser assegurados investimentos em empreendimentos implantados por cooperativas habitacionais.

Art. 11. 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 art. 28 da Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990, e no art. 50 da Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002, sem prejuízo das sanções penais.

Art. 12. 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. 13. Esta Lei entra em vigor 120 (cento e vinte) dias após a data de sua publicação.

## JUSTIFICAÇÃO

Como descrevem Oliveira Filho *et al* (2017)<sup>1</sup>, “o cooperativismo é um processo pelo qual homens juntam forças de produção para um bem em comum, possibilitando o desenvolvimento econômico e social e melhorando o padrão de vida dos associados. É uma associação autônoma de pessoas que se unem, voluntariamente, para satisfazer aspirações e necessidades econômicas, sociais e culturais, por meio de uma empresa de propriedade coletiva e democraticamente gerida”.

A importância de associações, como as cooperativas, para a construção de sociedades mais justas e democráticas é reconhecida no ápice do ordenamento jurídico pátrio. A Constituição Federal (CF), no § 2º do art. 174, determina à Lei que estimule o cooperativismo e outras formas de associativismo. No campo infralegal, tem-se como principal norma a Lei nº 5.764, de 1971, que define a Política Nacional de Cooperativismo e institui regime jurídico das sociedades cooperativas. Algumas outras leis tratam de tipos específicos de cooperativas, tal como a Lei nº 9.867, de 1999, que dispõe sobre cooperativas sociais, e a Lei nº 12.690, de 2012, que dispõe sobre as cooperativas de trabalho e institui o Programa Nacional de Fomento às Cooperativas de Trabalho (PRONACOOB).

---

<sup>1</sup> OLIVEIRA FILHO *et al*. **O Cooperativismo Urbano: A experiência das cooperativas habitacionais no Brasil e no Uruguai**. Revista de Gestão e Organizações Cooperativas. V. 4, n. 7, jan/jun 2017. Disponível em [file:///C:/Users/P\\_8030/Documents/Trabalhos%202019/Projetos%20de%20Lei/esp%C3%A7o%20para%20cooperativas%20habitacionais/26519-135434-3-PB.pdf](file:///C:/Users/P_8030/Documents/Trabalhos%202019/Projetos%20de%20Lei/esp%C3%A7o%20para%20cooperativas%20habitacionais/26519-135434-3-PB.pdf) Acesso em Dez/2019

Não obstante a regulação das cooperativas de trabalho, entre as quais se incluem as destinadas à construção de moradias, e a instituição da PRONACOOOP, observa-se que ainda é tímida a adoção de medidas de apoio e estímulo às cooperativas habitacionais. Exemplos nacionais e internacionais mostram que as cooperativas são importantes instrumentos na diminuição do déficit habitacional e na construção de cidades mais democráticas e justas. No entanto, sua participação tem sofrido forte diminuição no Brasil. Oliveira Filho *et al* (2017) mostraram experiência exitosas em Porto Alegre, Bento Gonçalves e no Uruguai, onde, por meio de fomento e apoio a cooperativas habitacionais, respostas eficientes aos problemas habitacionais foram alcançadas. Os autores observaram que as cooperativas habitacionais constituíam sistemas de grande potencial para a construção de moradias dignas e um ambiente urbano inclusivo, exercendo papel fundamental na construção da cidadania. No entanto, observaram, também, uma diminuição gradual do número de cooperativas nos últimos anos, fruto da falta de espaço de atuação, estímulo e fomento.

É necessário, portanto, adotar medidas para deter a diminuição de cooperativas habitacionais e, ao mesmo tempo, fortalecer e estimular a atuação dessas associações. Exemplos exitosos como os citados devem ser nacionalmente apoiados e a lógica de construção de moradia no Brasil deve ser repensada e modificada, porquanto o que se verifica, até o momento, é que a lógica de atuação do Poder Público no enfrentamento do déficit habitacional tem perpetuado as injustiças sociais, tal como a segregação do espaço urbano, que expulsa famílias de baixa renda para periferias desprovidas de equipamentos e serviços essenciais à habitação digna. Dionísio *et al* (2018)<sup>2</sup>, ao analisar as políticas habitacionais implementadas no País, destaca que, desde os anos 60, as moradias são construídas em terrenos distantes dos centros urbanos e carentes de serviços e de infraestrutura. Para os autores, a política habitacional brasileira historicamente trata a problemática habitacional do País como trivial, sendo, assim, políticas que se resumem na “produção

---

<sup>2</sup> DIONÍSIO, Jacely Tamara *et al*. **Déficit Habitacional Nas Camadas De Interesse Social: Um Olhar Sobre As Políticas Públicas De Habitação No Brasil E No Programa Minha Casa Minha Vida (Pmcmv)**. Revista Cultural e Científica do UNIFACEX. v. 16, n. 2, 2018. Disponível em: [file:///C:/Users/P\\_8030/Documents/Trabalhos%202019/Projetos%20de%20Lei/creche%20nop%20MCMV/1030-2656-1-PB.pdf](file:///C:/Users/P_8030/Documents/Trabalhos%202019/Projetos%20de%20Lei/creche%20nop%20MCMV/1030-2656-1-PB.pdf)

desenfreada de casas, sem um planejamento adequado em relação à infraestrutura e à qualidade da moradia” (DIONÍSIO *et al*, 2018, p. 12).

O vigente e maior programa habitacional do País, o Programa Minha Casa, Minha Vida (PMCMV), é infeliz exemplo do traço marcante citado por Dionísio *et al* (2018). Extenso estudo publicado pelo Observatório das Metrôpoles<sup>3</sup> aponta que o programa reproduz os efeitos da segregação e da desigualdade, historicamente desenvolvidos nas cidades. A pesquisa relata que o Programa não enfrentou esse problema desde a sua origem. Avaliações de órgãos de controle também realizaram a mesma constatação.

É evidente, portanto, que a forma de atuação do Estado em habitação precisa ser modificada e que o fortalecimento da atuação das cooperativas habitacionais é instrumento de grande importância nesse processo. Com isso em vista, apresento este Projeto de Lei que pretende regular a organização e funcionamento das cooperativas habitacionais, além de prover mecanismos de apoio e fomento a essas associações. Com isso, acredito que a atuação das cooperativas habitacionais será impulsionada em todo o País, com consequências bastante positivas para a questão habitação e urbana.

Devo destacar que tomei como texto base o substitutivo ao PL nº 466, de 2003, apresentado na Comissão de Constituição e Justiça (CCJC), em 6/4/2005. O substitutivo tomou por base extensas análises e contribuições realizadas pelas Comissões de Desenvolvimento Urbano (CDU) e de Finanças e Tributação (CFT). A CCJC era a última comissão antes do projeto seguir ao Plenário, mas, infelizmente, o parecer não chegou a ser votado. Por essa razão, o PL nº 466, de 2003, foi arquivado, no ano de 2007, nos termos do art. 105 do Regimento Interno.

Não obstante o arquivamento do PL nº 466, de 2003, e o lapso de tempo decorrido desde a discussão da proposta, o texto do projeto ainda se encontra atual e adequado às necessidades do País. Ademais, diante da tramitação quase completa do projeto, com aprovação na CDU e na CFT e com

---

<sup>3</sup> Observatório das Metrôpoles. **Minha Casa.....E a Cidade? Avaliação do Programa Minha Casa, Minha Vida em seis Estados Brasileiros.** Coleção Metrôpoles. 2015. Disponível em: <https://www.ufmg.br/online/arquivos/anexos/livro%20PDF.pdf>

proposta de aprovação com substitutivo na CCJC, o texto aqui utilizado como base possui força e qualidade. De minha parte, fiz apenas alguns acréscimos para manter a coerência com leis e exigências mais atuais, tais como a necessidade compatibilização com a Lei nº 12.620, de 2012, e a necessidade de estimular a utilização de técnicas e materiais construtivos ambientalmente sustentáveis.

Diante da patente importância da matéria para o País,  
conclamo os nobres Pares a sua aprovação

Sala das Sessões, em        de        de 2020.

Deputado GIOVANI CHERINI

2019-2610