



**UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO - USP**  
ESCOLA POLITÉCNICA DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO - EPUSP  
Departamento de Engenharia de Construção Civil - PCC

*EDGARD BROGNARA JUNIOR*

**GESTÃO DO PROCESSO DE PLANEJAMENTO  
FINANCEIRO DE EMPREENDIMENTOS IMOBILIÁRIOS  
POR COOPERATIVA HABITACIONAL**

SÃO PAULO  
2008

*EDGARD BROGNARA JUNIOR*

**GESTÃO DO PROCESSO DE PLANEJAMENTO  
FINANCEIRO DE EMPREENDIMENTOS IMOBILIÁRIOS  
POR COOPERATIVA HABITACIONAL**

Monografia apresentada à Escola Politécnica da  
Universidade de São Paulo - EPUSP - para  
obtenção do título de Especialista - MBA - em  
Tecnologia e Gestão da Produção de Edifícios

Orientador:  
Prof. Dr. José Francisco Pontes Assumpção

SÃO PAULO  
2008

## FICHA CATALOGRÁFICA

**Brognara Junior, Edgard**

**Gestão do processo de planejamento financeiro de empreendimentos imobiliários por cooperativa habitacional / E. Brognara Junior. -- São Paulo, 2008.  
190 p.**

**Monografia (MBA em Tecnologia e Gestão na Produção de Edifícios) – Escola Politécnica da Universidade de São Paulo. Programa de Educação Continuada em Engenharia.**

**1. Cooperativa habitacional 2. Cooperativismo 3. Auto-gestão 4. Incorporação imobiliária 5. Gerenciamento da construção 6. Empreendimentos imobiliários I. Universidade de São Paulo. Escola Politécnica. Programa de Educação Continuada em Engenharia II. t.**

## DEDICATÓRIA

*Dedico este trabalho a minha esposa Cecília e a meus filhos Gustavo, Fernanda e Gabriel*

## AGRADECIMENTOS

Ao Prof. Dr. José Francisco Pontes Assumpção pela contribuição valiosa e pela costumeira atenção didática e profissional.

Aos Religiosos Agostinianos Recoletos da Província de Santa Rita de Cássia com os quais pude conviver, especialmente ao Frei João Constantino Junqueira Netto e ao Frei Antonio Jacintho Gomes Junqueira pelo inestimável apoio.

Ao Prof. Dr. Fernando Henrique Sabbatini pelo ardente incentivo à profissão de Engenheiro Civil.

Ao corpo docente do curso de Tecnologia e Gestão na Produção de Edifícios da Escola Politécnica da Universidade de São Paulo, particularmente aos amigos Prof. Dr. Francisco Ferreira Cardoso e Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup>. Mércia Maria Bottura de Barros.

Aos meus colegas de turma, engenheiros civis da Escola Politécnica da Universidade de São Paulo, Prof. Dr. Ubiraci Lemes Espinelli Souza, Prof. Dr. Silvio Burratino Melhado e Prof. Dr. Luis Sérgio Franco pela partilha de tantos conhecimentos adquiridos ao longo destes anos.

Por fim, um agradecimento especial à minha esposa, Maria Cecília Rocha Brognara, pela dedicação e incentivo durante toda minha carreira, pela compreensão nas horas em que tive de privar-me do convívio familiar e pelo fundamental apoio à conclusão deste trabalho.

*“Com efeito, qual de vós, querendo construir uma torre, não se senta primeiro e calcula os gastos, para ver se tem o suficiente para terminar?”*

*(Evangelho de Lucas – Capítulo 14 – Versículo 28)*

## RESUMO

As cooperativas habitacionais são sociedades sem fins lucrativos que se apresentam como uma alternativa para a atenuação do grave déficit habitacional brasileiro, já que permitem adequar o preço e a qualidade do imóvel à capacidade de pagamento das famílias. No aspecto econômico, os empreendimentos imobiliários viabilizam-se em regime de construção a preço de custo, com a antecipação de recursos através da estruturação do fluxo de caixa por autofinanciamento. No aspecto social, este ramo do cooperativismo pode promover a inclusão sócio-espacial e o acesso à moradia com facilidades de crédito, desde que o processo de autogestão democrática seja viável. Para tanto, são necessários profissionais capacitados em planejamento, pois o aspecto democrático e participativo do empreendimento imobiliário por cooperativa habitacional influencia fortemente o processo de gerenciamento, refém das técnicas consolidadas nas incorporadoras tradicionais. Este trabalho tem como objetivo facilitar a gestão da cooperativa habitacional, extraindo o conhecimento sobre o tema, a partir de uma análise crítica das diferenças entre as cooperativas habitacionais e as incorporadoras imobiliárias, detectando os pontos de interseção das duas modalidades. A partir de um diagnóstico da empresa cooperativa habitacional e de seus empreendimentos, com um olhar sistêmico de forma a entendê-la sob os aspectos institucionais, históricos, jurídicos, de planejamento e gestão, o estudo procura mostrar as metodologias possíveis para se estruturar o processo de planejamento financeiro de empreendimentos imobiliários por cooperativa habitacional.

Palavras-chave: Cooperativismo. Cooperativa habitacional. Autofinanciamento. Autogestão. Empreendimentos imobiliários. Planejamento financeiro. Preço de custo.

## ABSTRACT

The housing cooperatives are societies without lucrative finalities that offer alternatives to reduce the Brazilian habitation deficit, because enable to adjust the price and the quality of the buildings to the payment capacity of the families. At the economic aspect, the real estate enterprises makes practical in construction with proceedings of cost price, anticipate resources through a structured cash flow by means of self-financing. At the social aspect, this branch of cooperativism can promote the social and space include and the access to the house, with easy credit, since the self management and democratic process had being possible. Consequently, qualify planning professionals are necessary, because the democratic and participative aspect of the real estate enterprises in housing cooperatives influences strongly the management process, that are hostage of the consolidate practices in the traditional incorporate companies. This work objectives to offer clearness to the housing cooperative management, extracting the knowledge about the theme, throughout a critical analysis of the differences between the housing cooperatives and the traditional real estate companies, detecting the intersection points in this two manners. Through a diagnosis of the housing cooperative company and its enterprises, with a wide systematize view to effect to understand it under the institutional, historical, juridical, planning and management aspects, this text tries to show the possible methods to structure the finance planning real estate enterprises process in housing cooperatives.

Key-words: Cooperativism. Housing cooperative. Self financing. Self management. Real estate enterprises. Financial planning. Cost price.

## LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Gráfico da Evolução do Déficit Habitacional Brasileiro.....	17
Figura 2 – Esquema do Ciclo de Vida do Empreendimento Imobiliário por Cooperativa Habitacional.....	38
Figura 3 – Esquema Típico de um FIDC Estruturado para uma Cooperativa Habitacional.....	137

## LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Vantagens Fiscais dos FIDCs em relação às SPEs.....	140
--	-----

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ABECIP	Associação Brasileira das Empresas de Crédito Imobiliário e Poupança
Abicoop	Associação Brasileira dos Inocoops
ACI	Aliança Cooperativa Internacional
APE	Associação de Poupança e Empréstimo
ABNT	Associação Brasileira de Normas Técnicas
Bancoop	Cooperativa Habitacional dos Bancários de São Paulo
Bacen	Banco Central do Brasil
BID	Banco Interamericano de Desenvolvimento
BNDES	Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social
BNH	Banco Nacional da Habitação
CDC	Código de Defesa do Consumidor
CEF	Caixa Econômica Federal
CMN	Conselho Monetário Nacional
CND	Certidão Negativa de Débitos
COFINS	Contribuição para o Financiamento Social
CSLL	Contribuição Social sobre o Lucro Líquido
CVM	Comissão de Valores Mobiliários
CUT	Central Única de Trabalhadores
CPC	Código de Processo Civil Brasileiro
CRI	Certificado de Recebível Imobiliário
CUB	Custo Unitário Básico
Embraesp	Empresa Brasileira de Estudos do Patrimônio
EPE	Entidade de Propósito Específico
FNHIS	Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social
FAS	Fundo de Apoio ao Desenvolvimento Social
FATES	Fundo de Assistência Técnica, Educacional e Social
FCH	Foundation for Cooperative Housing
Fecooesp	Federação das Cooperativas Habitacionais do Estado de SP
FGTS	Fundo de Garantia por Tempo de Serviços
FIDC	Fundo de Investimento em Direitos Creditórios
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IBH	Instituto Brasileiro da Habitação
ICMS	Imposto sobre a Circulação de Mercadorias e Serviços
IDH	Índice de Desenvolvimento Humano
Inocoop	Instituto de Orientação às Cooperativas Habitacionais
INSS	Instituto Nacional de Seguridade Social
IPTU	Imposto Predial e Territorial Urbano
IRPJ	Imposto de Renda Pessoa Jurídica
ISS	Imposto Sobre Serviços
ITBI	Imposto sobre Transação de Bens Imóveis
LSC	Lei das Sociedades Cooperativas – Lei 5764/71
LCI	Lei do Condomínio e Incorporações – Lei 4591/64
MDU	Ministério do Desenvolvimento Urbano e Meio Ambiente
MPUG	Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão
OCB	Organização das Cooperativas Brasileiras
OCESP	Organização das Cooperativas do Estado de São Paulo
OGU	Orçamento Geral da União
ORTN	Obrigações Reajustáveis do Tesouro Nacional
PMBOK	Project Management Body of Knowledge
PNAD	Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios
PNH	Programa Nacional da Habitação
SBPE	Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimo
SCI	Sociedade de Crédito Imobiliário

SECOVI	Sindicato das Empresas de Compra, Venda, Locação e Administração de Imóveis Comerciais e Residenciais de São Paulo
SEDU/PR	Secretaria Especial de Desenvolvimento Urbano da Presidência da República
SERPHAU	Serviço Federal de Habitação e Urbanismo
SFH	Sistema Financeiro da Habitação
SFI	Sistema Financeiro Imobiliário
SFN	Sistema Financeiro Nacional
Sincooesp	Sindicato das Cooperativas Habitacionais do Estado de SP
Sinduscon	Sindicato da Indústria da Construção Civil
SNHIS	Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social
SINAPI	Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil
SPE	Special Purpose Entity
SPE	Sociedade de Propósito Específico
TIR	Taxa Interna de Retorno
USAID	United States Agency for International Development
USP	Universidade de São Paulo
WBS	Work Breakdown Structure

## SUMÁRIO

CAPÍTULO 1.	INTRODUÇÃO.....	16
1.1	IMPORTÂNCIA E JUSTIFICATIVA DO ESTUDO.....	16
1.2	OBJETIVOS.....	21
1.3	METODOLOGIA.....	22
1.4	ESTRUTURA DO TRABALHO.....	23
CAPÍTULO 2.	A EMPRESA COOPERATIVA HABITACIONAL.....	26
2.1	O COOPERATIVISMO.....	26
2.2	AS COOPERATIVAS HABITACIONAIS.....	30
2.3	OS EMPREENDIMENTOS IMOBILIÁRIOS POR COOPERATIVA.....	36
2.4	O AUTOFINANCIAMENTO.....	41
2.4.1	DEFINIÇÃO.....	41
2.4.2	ORIGENS E EVOLUÇÃO.....	41
2.4.3	AUTOFINANCIAMENTO E PRODUÇÃO DE MORADIAS.....	43
2.4.4	A EXPLOSÃO DOS PLANOS DE AUTOFINANCIAMENTO.....	44
2.4.5	PONTOS CRÍTICOS DOS PLANOS DE AUTOFINANCIAMENTO.....	46
CAPÍTULO 3.	HISTÓRICOS .....	47
3.1	A INCORPORAÇÃO IMOBILIÁRIA.....	48
3.2	AS COOPERATIVAS HABITACIONAIS.....	53
3.3	COOPERATIVISMO E SINDICALISMO.....	59
CAPÍTULO 4.	OS PRINCÍPIOS JURÍDICOS DAS COOPERATIVAS.....	62
4.1	LEGISLAÇÃO PERTINENTE.....	62
4.2	O PROCESSO DE ADESÃO A UMA COOPERATIVA HABITACIONAL.....	63
4.3	O ATO COOPERATIVO.....	65
4.3.1	TRIBUTAÇÃO.....	67
4.4	A INCORPORAÇÃO IMOBILIÁRIA.....	69
4.4.1	INCORPORAÇÃO E INCORPORADOR.....	69
4.4.2	INCORPORADOR E CONSTRUTOR.....	72
4.4.3	PERSONALIDADE JURÍDICA DO INCORPORADOR.....	73
4.4.4	O PROCESSO DE INCORPORAÇÃO IMOBILIÁRIA.....	76

4.4.5	O CONTRATO DE INCORPORAÇÃO.....	77
4.4.6	O MEMORIAL DE INCORPORAÇÃO.....	79
4.5	O REGIME DE CONSTRUÇÃO.....	79
4.5.1	DEFINIÇÕES.....	80
4.5.2	INCORPORAÇÃO E REGIME DE CONSTRUÇÃO.....	82
4.5.3	O REGIME DE CONSTRUÇÃO A PREÇO DE CUSTO.....	84
4.5.4	O REGIME DE CONSTRUÇÃO POR EMPREITADA.....	86
4.6	FISCALIZAÇÃO E ACOMPANHAMENTO DAS OBRAS.....	87
4.7	O ORÇAMENTO DE CUSTOS.....	88
4.8	A VERIFICAÇÃO DAS CONTAS DO EMPREENDIMENTO.....	89
4.9	OS APORTES FINANCEIROS.....	90
<b>CAPÍTULO 5. OS PRINCÍPIOS DA GESTÃO DE COOPERATIVA.....</b>		<b>92</b>
5.1	DEFINIÇÃO DE GESTÃO.....	92
5.2	O PLANEJAMENTO DA EMPRESA COOPERATIVA.....	93
5.3	PARTICULARIDADES DA GESTÃO NAS COOPERATIVAS.....	95
5.4	A GESTÃO NAS INSTITUIÇÕES SEM FINS LUCRATIVOS.....	97
5.5	OS ATRIBUTOS DOS GESTORES DAS COOPERATIVAS.....	100
5.6	O CORPO GERENCIAL E AS EQUIPES GERENCIAIS.....	101
5.7	A IMPORTÂNCIA DO CONSELHO FISCAL.....	103
5.8	A GESTÃO DE SERVIÇOS NA COOPERATIVA.....	105
5.8.1	OS CRITÉRIOS DE AVALIAÇÃO DOS SERVIÇOS.....	106
5.9	O MODELO DE GESTÃO DAS COOPERATIVAS.....	107
5.10	A GESTÃO POR PROCESSOS.....	109
5.10.1	A GESTÃO DO PROCESSO DE PLANEJAMENTO.....	110
<b>CAPÍTULO 6. O PLANEJAMENTO DE EMPREENDIMENTOS .....</b>		<b>116</b>
6.1	O PLANEJAMENTO E O PROCESSO DECISÓRIO.....	116
6.1.1	O SISTEMA DE PLANEJAMENTO.....	121
6.1.2	O SISTEMA EMPREENDIMENTO.....	122
6.1.3	O SISTEMA GERENCIADOR DE INVESTIMENTOS.....	123
6.2	ASPECTOS DO PLANEJAMENTO FINANCEIRO.....	124
6.2.1	O PLANEJAMENTO ECONÔMICO-FINANCEIRO.....	125
6.2.2	A ORIGEM DOS RECURSOS FINANCEIROS.....	126
6.2.3	A ANTECIPAÇÃO DE RECEBÍVEIS.....	129
6.2.4	AUTOFINANCIAMENTO E SECURITIZAÇÃO.....	130
6.2.5	FUNDOS DE INVESTIMENTOS EM DIREITOS CREDITÓRIOS - FIDC.....	133
6.2.5.1	A ESTRUTURA TÍPICA DE UM FIDC.....	136
6.2.6	O ORÇAMENTO DE CUSTOS DE CONSTRUÇÃO.....	141

6.2.6.1	INDICADORES DE CUSTOS DE CONSTRUÇÃO.....	142
6.2.6.2	O SINAPI.....	143
6.2.6.3	O CUSTO UNITÁRIO BÁSICO .....	145
6.2.6.4	O ORÇAMENTO DE CUSTOS PARAMÉTRICO .....	147
6.2.6.5	O ORÇAMENTO DE CUSTOS PELA NBR. 12.721 (ABNT).....	148
6.2.7	OS INGRESSOS FINANCEIROS.....	150
6.2.8	A FORMAÇÃO DO PREÇO DA UNIDADE HABITACIONAL.....	151
6.2.9	O FLUXO DE CAIXA DO EMPREENDIMENTO.....	155
6.3	AS ANÁLISES DE QUALIDADE DO EMPREENDIMENTO.....	161
6.3.1	PRELIMINARES.....	161
6.3.2	CONCEITUAÇÃO.....	162
6.3.3	OS SISTEMAS DE INFORMAÇÃO.....	165
6.3.4	A ANÁLISE DE EMPREENDIMENTOS.....	167
6.3.5	OS INDICADORES DE QUALIDADE .....	169
6.3.6	OS MODELOS DE SIMULAÇÃO.....	170
6.3.7	A AVALIAÇÃO DE RISCOS.....	172
CAPÍTULO 7. CONSIDERAÇÕES FINAIS.....		174
7.1	CONCLUSÕES.....	174
7.2	RECOMENDAÇÕES DE MELHORIAS.....	181
7.3	TRABALHOS FUTUROS.....	184
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....		186

## CAPÍTULO 1

# INTRODUÇÃO

---

### 1.1 – IMPORTÂNCIA E JUSTIFICATIVA DO ESTUDO

O Brasil ainda convive com enormes carências na área habitacional, a despeito do artigo 6º da Constituição Federal que garante moradia como *“um direito social de todo brasileiro”*. Os números do *déficit habitacional*<sup>1</sup> brasileiro pioram desde meados da década de 80 e refletem as deficiências das políticas habitacionais para o setor. Atualmente, a crise habitacional atinge aproximadamente 20 milhões de brasileiros, sendo que a ausência de moradia se concentra nas regiões urbanas (81%). Vê-se que, mais do que nunca, fórmulas alternativas para a construção de habitações devem ser buscadas, inserindo-se, neste contexto, os *empreendimentos imobiliários por cooperativa habitacional*.

Sem ater-se às suas origens, pode-se quantificar o problema do déficit habitacional no Brasil. Estudos do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) realizados em 1991 indicavam que um déficit de aproximadamente 5,4 milhões de moradias. Em 2000, o censo demográfico realizado pelo Instituto IBGE indicava um crescimento absoluto deste déficit para cerca de 6,7 milhões de moradias. Nova contagem, realizada em 2007 pela *Diretoria de Produção Habitacional* da Secretaria Nacional de Habitação do Ministério das Cidades, eleva sua amplitude de 7,2 milhões para 7,9 milhões de moradias. Comparando-se com o déficit de 2004, de 6,4 milhões de unidades, houve crescimento de 23,4% .

Este fenômeno está relacionado com o crescimento vegetativo populacional, o qual é fator de aumento da demanda por moradia. De acordo com o último censo demográfico elaborado pelo IBGE relativo ao ano 2000, a população brasileira evoluiu 15,7% em relação ao censo anterior de 1991, passando de 146,8 milhões de

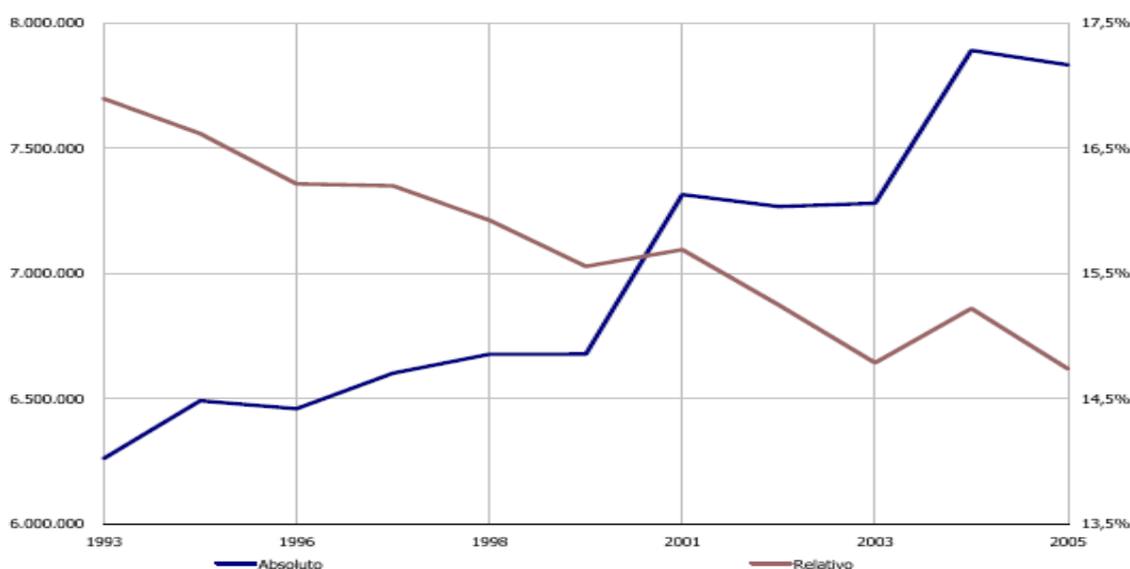
---

<sup>1</sup> Segundo Garcia e Castelo (2006), *déficit habitacional* é a medida das carências de moradia de uma determinada sociedade e pode ser entendido como o crescimento da demanda por habitações combinado com uma ampliação insuficiente das alternativas de moradia, o que se expressa de maneira distinta para as diferentes camadas da sociedade.

habitantes para mais de 169 milhões. As projeções são de que haverá no país em 2050, 259 milhões de habitantes.

Garcia e Castelo (2006) afirmam que, conforme os dados das Pesquisas Nacionais por Amostra de Domicílios (PNAD), entre 1993 e 2005, o déficit habitacional no país passou de 6,247 para 7,832 milhões de moradias, o que representa um crescimento de 25,1%. Nesse mesmo período, o número de domicílios no país passou de 37,064 milhões para 53,142 milhões, que representou um crescimento de 43,4%. Por este motivo, a despeito do aumento da carência de moradias em termos absolutos em todo o país, o déficit relativo (percentual de moradias necessárias em relação às existentes) reduziu-se passando de 16,9% para 14,7%. Esta evolução pode ser observada pela figura 1, a seguir.

Figura 1: Evolução do déficit Habitacional Brasileiro



Fonte: PNAD, 2005.

Garcia & Castelo (2007)

Na prática, a partir dos dados apresentados, pode-se depreender que o número de habitações a serem construídas para que todos os brasileiros tenham moradia digna é de 7,832 milhões e para erradicar o déficit habitacional brasileiro seria necessário elevar em 14,7% o estoque de moradias existentes. Também é importante relação entre a falta de moradia e renda, já que, segundo a PNAD (2005), 76% das famílias que residem nas moradias com inadequação estrutural (composta pelos domicílios

improvisados, pelas moradias rústicas e pelos cortiços) possuem renda familiar de até três salários mínimos.

Não é difícil concluir, baseando-se em Garcia e Castelo (2006), que nem mesmo o incremento expressivo no crescimento da oferta de crédito imobiliário (recursos onerosos) seria capaz de fazer frente ao problema do déficit habitacional, já que a prestação compor-se-ia de uma parcela da renda mensal das famílias, cujo perfil são pessoas de baixo poder aquisitivo. Uma alternativa seria diminuir a parcela de recurso oneroso através de uma parcela subsidiada, por exemplo, através do Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social (FNHIS) e Sistema Nacional da Habitação de Interesse Social (SNHIS), criado através da Lei 11.124/05, instrumentos que viabilizam o aporte de recursos públicos para a complementação da capacidade de pagamento desse segmento da população. Entretanto, suas principais fontes de recursos são o Fundo de Apoio ao Desenvolvimento Social (FAS) e dotações do Orçamento Geral da União (OGU), as quais totalizaram recursos da ordem de um bilhão de reais, muitíssimo aquém do necessário, mostrando que o sistema encontra-se ainda em estado embrionário.

Conclui-se, a partir dos dados acima, que as políticas públicas, bem como as privadas, não solucionaram o déficit habitacional no Brasil. A extinção do Banco Nacional de Habitação (BNH), em 1986, provocou a necessidade de a sociedade, interessada em adquirir sua casa própria, buscar alternativas, uma das quais caracterizada através de sistemas de *autofinanciamento*. É neste contexto que ressurgem as cooperativas habitacionais, no final dos anos 80 e início da década de 90, firmando-se até hoje.

As cooperativas habitacionais se apresentam como uma alternativa para a atenuação do grave déficit habitacional brasileiro, principalmente sob o aspecto sócio-econômico, além de promoverem a inclusão sócio-espacial de população de baixa renda. Consiste em uma das soluções para as pessoas que mais precisam ter acesso à moradia, já que os imóveis são construídos de acordo com o perfil dos cooperados e em regime de *preço de custo*, que permite adequar o preço e a qualidade do imóvel, à capacidade de pagar do cooperado, com formas de pagamento mais acessíveis e parcelas possíveis de serem quitadas.

No Brasil, estima-se que haja mais de 800 cooperativas habitacionais. Destas, 284 estão registradas na Organização das Cooperativas Brasileiras (OCB). No Estado de São Paulo, estima-se que existam aproximadamente 250, sendo 84 registradas na Organização das Cooperativas do Estado de São Paulo (Ocesp) e 25 associadas à Federação das Cooperativas Habitacionais do Estado de São Paulo (Fecoohesp).

No aspecto econômico os empreendimentos imobiliários por cooperativas habitacionais viabilizam-se com a antecipação de recursos e a facilitação do acesso ao crédito, com a eliminação da figura do agente financeiro. Os recursos são carreados diretamente ao mercado, na compra de insumos e de matéria prima, permitindo ganho em escala, por meio de sistema solidário de caráter associativo, o que possibilita a construção da casa própria a justo preço. Já o financiamento privado para aquisição da casa própria implica, por aquele que não dispõe de recursos, na assunção de vínculos jurídicos com instituições financeiras que cobram juros, taxas garantidoras do crédito, procedimentos burocráticos para concessão de financiamento, constituição de fiadores, enfim, acabam limitando o sonho do cidadão em adquirir sua casa própria.

É claro que os aspectos antes descritos ocorrem em cenário onde existe transparência e boa administração das cooperativas, o que nem sempre ocorre, quer seja por deficiências na legislação, quer seja pela falta ou pela dificuldade de controles dos cooperados sobre os aspectos administrativos e financeiros destas empresas. Apesar disto, o aspecto social das mesmas é evidente e irrefutável, pois uma cooperativa habitacional, quando bem estruturada e gerida, pode promover a inclusão sócio-espacial com o acesso à moradia, direito do bem-estar social.

Sócios cooperados, portanto, assumem risco, já que são donos de seu negócio. Não são empregados, nem podem ser representados por terceiros, condição esta que afastaria o risco de sua atividade. Para que estes riscos sejam mitigados, os cooperados devem conhecer o sistema, participar de assembléias, fiscalizar as contas, a gestão da cooperativa e a aplicação das verbas. Desta forma, o custo final do imóvel tende a ser menor do que se fosse lançado por uma incorporadora, simplesmente por não embutir o lucro, característico da atividade de incorporação imobiliária. Ressalte-se, entretanto, que esta redução de preço, pela inexistência de lucro, pode ser consumida por um aumento nos custos indiretos decorrente dos

prazos maiores em que os empreendimentos imobiliários por cooperativa habitacional são estruturados.

Diferentemente das incorporadoras imobiliárias que têm interesses econômicos, concentram o capital e buscam o lucro, as cooperativas habitacionais gerenciam os recursos aplicados aos empreendimentos imobiliários por meio da distribuição democrática do capital, onde as pessoas interessadas são, ao mesmo tempo, sócias do negócio e beneficiárias do empreendimento e assumindo, em conjunto, seus riscos.

Atualmente, viabilizar o processo de autogestão é certamente um dos mais árduos obstáculos a serem transpostos em nosso país, tanto pelas cooperativas habitacionais quanto pelo sistema cooperativista. Particularmente quanto à empresa *cooperativa habitacional*, o problema se acentua, posto que guarda uma grande complexidade advinda da interface existente entre um sistema cooperativista, juridicamente regido pela Lei das Sociedades Cooperativas (LSC), e um sistema tradicional de incorporação imobiliária, juridicamente regida pela Lei dos Condomínios e Incorporações (LCI).

Entretanto, mesmo que o produto final seja sempre o mesmo, ou seja, a unidade habitacional, o gerenciamento do empreendimento imobiliário deve ser exercido por profissionais com *expertise* no desenvolvimento de empreendimentos imobiliários através de cooperativas habitacionais, caso contrário, as vantagens competitivas desta forma de empreender podem se perder ao longo do ciclo de vida do empreendimento.

Outro aspecto importante a ressaltar é que existem lacunas na formação de profissionais (engenheiros e arquitetos), já que as disciplinas de gerenciamento priorizam a incorporação nos moldes tradicionais, inexistindo, pelo menos em nível de graduação, disciplinas de gerenciamento de cooperativas habitacionais e de seus empreendimentos.

O aspecto democrático e participativo do empreendimento imobiliário por cooperativa habitacional, a partir dos sete princípios cooperativistas, que serão apresentados ao longo deste texto, influencia fortemente o processo de gerenciamento. Mas, uma grande limitação que se coloca à participação dos

cooperados no processo de planejamento e projeto do ambiente construído é de ordem puramente operacional: quando se trata de um objeto a ser apropriado por um grande número de pessoas, tal como um empreendimento imobiliário por cooperativa habitacional, como viabilizar a participação desse coletivo na formulação do planejamento desse objeto?

Obter a participação de um leigo neste planejamento significa dar a ele condições de influenciar sobre estratégias e táticas de empreender, pela relação direta que existe entre a disponibilidade financeira e o ritmo da obra. Dada a grande dificuldade no estabelecimento dessa participação, evidencia-se um dos grandes desafios dos profissionais que atuam em empreendimentos habitacionais de cooperativas: o *gerenciamento dos requisitos do cliente*.

Segundo Miron (2002), a provisão de habitação pelo *autofinanciamento* necessita da participação de ambos setores, público e privado, o que resulta em uma intrincada rede de agentes com interesses e requisitos altamente conflitantes. Aliados à falta de uma política habitacional consistente, o avanço tecnológico e as expectativas dos clientes finais têm tornado o gerenciamento e controle sobre as atividades de desenvolvimento de empreendimentos imobiliários por cooperativas habitacionais um desafio para os profissionais que atuam neste setor econômico.

Vê-se que o maior desafio a ser vencido em todo o sistema cooperativista no ramo habitacional é o de melhoria da gestão cooperativa, auxiliando seus associados, e de diminuição do déficit habitacional, fornecendo alternativas de aquisição da casa própria por meio de um empreendimento sócio-econômico baseado no solidarismo.

Paralelamente, o grande desafio do técnico, revestido da responsabilidade do planejamento do empreendimento imobiliário, é conseguir eficiência na gestão das interfaces do processo de planejamento do produto imobiliário, refém das técnicas gerenciais tradicionais consolidadas pelas construtoras e incorporadoras tradicionais, com as particularidades do cooperativismo e de seus princípios.

## 1.2 – OBJETIVOS

Segundo Schweder (1991), a necessidade de, antecipadamente, simular sob várias condições todo o processo de construção de longo prazo, representa um dos

principais problemas do setor de construção civil. A tendência é que, sem sistemas gerenciais eficientes, as decisões sejam tomadas em condições de riscos potencializados, ou seja, aos riscos das operações da construção civil são adicionados àqueles relacionados com a ineficiência do sistema gerencial da empresa empreendedora.

Considerando as lacunas de conhecimento relacionadas ao gerenciamento de empreendimentos imobiliários por cooperativas habitacionais, o objetivo do estudo, foi o de investigar mecanismos que possibilitassem melhorias na prestação de serviços de *gerenciamento* para empreendimentos habitacionais de cooperativas, a partir da proposição de metodologias de processo de planejamento, responsável pela base de aprimoramento do conhecimento e da criação de habilidades de gerenciamento de empreendimentos.

No caso de empreendimentos imobiliários por cooperativa habitacional são necessários habilidade e conhecimento em diversas áreas de gerenciamento geral, as quais estão documentadas em literatura sobre o tema e cuja aplicação é, fundamentalmente, a mesma que a dos empreendimentos imobiliários por incorporação tradicional. Entretanto, é necessário adaptar estes conhecimentos para as especificidades do empreendimento imobiliário por cooperativa habitacional, pois os mesmos estão dispersos e precisam ser organizados.

De forma complementar, este trabalho visa facilitar a *gestão do processo de planejamento*, através da organização do conhecimento na área de planejamento de empreendimentos imobiliários por cooperativa habitacional, a partir de uma análise crítica das atividades necessárias à sua operacionalização.

### 1.3 – METODOLOGIA

O trabalho está embasado na premissa de que a constituição jurídica das cooperativas habitacionais é diferente da constituição jurídica das empresas incorporadoras imobiliárias em geral, mas ambas empresas atuam no mesmo setor da construção, particularmente no sub setor de empreendimentos imobiliários, onde existe uma interface em que suas operações se assemelham. Desta forma, a metodologia utilizada no trabalho foi a de percorrer as várias atividades que

fundamentam o *gerenciamento geral* das operações da cooperativa habitacional, de forma a extrair o conhecimento através da detecção e análise crítica dos pontos de intersecção do processo de planejamento de empreendimentos imobiliários nos dois tipos de modalidades.

Para tanto foi realizada uma pesquisa bibliográfica sobre o tema, com subsequente análise teórica a partir das idéias de autores consagrados na área, procurando aliá-las à experiência profissional adquirida através do exercício da função de gerente de planejamento, de forma a apresentar o conhecimento adquirido de forma estruturada e seqüencial, como que compondo um *hand book* para os profissionais responsáveis pelo planejamento de empreendimentos imobiliários em cooperativa habitacional.

## 1.4 – ESTRUTURA DO TRABALHO

O presente trabalho está organizado em sete capítulos, os quais são apresentados, resumidamente, a seguir:

**Capítulo 1 – Introdução:** Estabelece uma delimitação clara do assunto a ser tratado, através da apresentação dos objetivos e das justificativas desta pesquisa e ponto de vista sob o qual o assunto é tratado, a metodologia utilizada e a estrutura do trabalho.

**Capítulo 2 – A Empresa Cooperativa Habitacional:** Este capítulo introduz os conceitos e princípios universais do cooperativismo, apresentando as entidades representativas e os fundamentos da empresa cooperativa habitacional: forma de constituição, direitos e deveres dos cooperados, princípios de funcionamento, vantagens e desvantagens. Neste capítulo, são caracterizados os *empreendimentos imobiliários*, através das especificidades do cooperativismo, e apresentado o sistema de *autofinanciamento*, suas origens e evolução, sua utilização na produção de moradias, terminando com a análise dos pontos críticos do sistema.

**Capítulo 3 – Históricos:** Neste capítulo descreve-se o surgimento das atividades de cooperativismo e de incorporação imobiliária, sua consolidação a partir das iniciativas pioneiras para redução do déficit habitacional brasileiro, através do detalhamento do arcabouço institucional criado para este fim. Também são

apresentadas, neste capítulo, as ligações entre o sindicalismo e o cooperativismo, ambos movimentos de organização social, visando explicitar o conceito de *cooperativismo sindical*.

**Capítulo 4 – Os Princípios Jurídicos das Cooperativas:** Neste capítulo são apresentados os diplomas legais que embasam o sistema cooperativista brasileiro, com ênfase para a explicação do conceito de *ato cooperativo*. Por outro lado, este capítulo aprofunda-se na fundamentação legal das incorporações imobiliárias, apresentando o conceito de *incorporador*, através da caracterização de suas atividades e do detalhamento do processo de incorporação e suas principais figuras jurídicas. Confere-se especial atenção ao *contrato de incorporação* e aos regimes de construção e sua estruturação, particularmente o de *preço de custo* e o de empreitada.

**Capítulo 5 – Os Princípios de Gestão da Sociedade Cooperativa:** Este capítulo detalha a *gestão* na empresa cooperativa para depois introduzir os conceitos de planejamento de empreendimentos, a partir dos níveis estratégico, tático e operacional. Em contrapartida, estabelece mais dois ângulos de visão: em um deles a cooperativa habitacional é analisada como *empresa prestadora de serviços* e no outro são apresentadas suas especificidades com *organização sem fins lucrativos*. As discussões finalizam com a apresentação do *modelo de gestão* das cooperativas habitacionais através do conceito de *gestão por processos*.

**Capítulo 6 – O Planejamento de Empreendimentos por Cooperativa:** Neste capítulo são mostradas as implicações de planejamento no *processo decisório*, a partir dos conceitos de sistematização das informações sob a ótica dos três principais sistemas: planejamento, empreendimento e sistema gerenciador de investimentos. São apresentados os conceitos de planejamento financeiro sob três temáticas principais: as formas tradicionais de obtenção de recursos financeiros até a implantação de *autofinanciamento* através dos processos de securitização e as particularidades de sua operacionalização; o problema complexo do *orçamento de custos*, como principal vetor de informação para gerar previsões de descaixe de recursos do empreendimento, passando pelos conceitos de indicadores e da orçamentação normativa; as especificidades da *formação do preço* das unidades habitacionais e a forma com que se compõe com os dispêndios para explicar os

conceitos formadores do fluxo de caixa do empreendimento. O capítulo termina apresentando as particularidades das *análises de qualidade* de investimento em empreendimentos imobiliários por cooperativa habitacional, passando pelos indicadores que alimentam um modelo de gestão até a avaliação de riscos.

**Capítulo 7 – Considerações Finais:** Neste capítulo final, apresentam-se as conclusões decorrentes do trabalho, mostrando que os objetivos inicialmente propostos foram atingidos. Também são feitas recomendações para melhoria nos procedimentos, fruto das análises críticas realizadas em cada tópico e apresentadas sugestões para trabalhos futuros.

## CAPÍTULO 2.

A EMPRESA COOPERATIVA HABITACIONAL

Este capítulo introduz a definição e os princípios universais do cooperativismo, apresentando as entidades representativas, nacionais e internacionais, e os fundamentos da empresa cooperativa habitacional, quanto à sua forma de constituição e aos direitos e deveres dos cooperados. Estabelecem-se os princípios de funcionamento desta particular empresa e apresentam-se suas vantagens e desvantagens, caracterizando-se os *empreendimentos imobiliários*, através das especificidades do ramo habitacional do cooperativismo. Por fim, é estudado o sistema de *autofinanciamento* a partir de suas origens e evolução até a consolidação de sua utilização na produção de moradias, terminando com a análise dos pontos críticos do sistema.

## 2.1 – O COOPERATIVISMO

Segundo Pinho (1965), no sentido etimológico, *cooperação* significa a prestação de auxílio para um fim comum e *cooperativismo* é a doutrina que visa à renovação social através da cooperação. A autora acrescenta que, do ponto de vista sociológico, *cooperação* é uma forma de integração social entendida como ação conjugada em que pessoas se unem, de um modo formal, para alcançar o mesmo objetivo. As *cooperativas* são os grupos sociais formados a partir dessa cooperação, com estatutos previamente estabelecidos, que visam a fins econômicos e educativos.

No Brasil, a Lei 5.764 de 16 de dezembro de 1971, conhecida como a *Lei das Sociedades Cooperativas* (LSC), trata da instituição do regime jurídico das sociedades cooperativas em geral, sem cuidar das peculiaridades dos heterogêneos ramos de cooperativas, entre os quais as cooperativas habitacionais. Esta legislação específica as define como um contrato celebrado entre pessoas que reciprocamente contribuem com bens ou serviços para o exercício de uma atividade econômica, de proveito comum, sem objetivar o lucro.

A *Aliança Cooperativa Internacional* (ACI), organismo mundial que une, representa e auxilia as cooperativas em todo o mundo, em assembléia centenária ocorrida no ano de 1995, definiu as sociedades cooperativas como “*uma associação autônoma de pessoas unidas voluntariamente para satisfazer suas necessidades e aspirações econômicas, sociais e culturais em comum através de uma empresa de propriedade conjunta e de gestão democrática*”. Também em 1995, ACI aprovou a atualização e aperfeiçoamento dos princípios cooperativistas, a saber:

1º Princípio: Livre Acesso e Adesão Voluntária.

As cooperativas são organizações abertas à participação de todas as pessoas aptas a utilizar seus serviços e dispostas a aceitar a responsabilidade de sócio, sem discriminação de sexo, etnia, classe social, opção política ou orientação religiosa. O ingresso dos associados deve ser feito livremente, sem nenhuma restrição de ordem política, social ou religiosa por parte das cooperativas, permitindo a todos os que queiram utilizar os seus serviços e aceitar as responsabilidades de associados que nelas ingressam livremente.

2º Princípio: Controle, Organização e Gestão Democrática.

As cooperativas são organizações democráticas controladas pelos seus sócios, os quais participam ativamente no estabelecimento de suas políticas e na tomada de decisões. Homens e mulheres, eleitos como representantes, são responsáveis para com os sócios. Nas cooperativas singulares, os sócios têm igualdade na votação, ou seja, para cada sócio um voto. As cooperativas são organizações democráticas e seus negócios devem ser administrados por pessoas eleitas ou designadas por seus associados. Os membros das cooperativas singulares gozam de direitos rituais de voto (uma voz, um voto) e de participação nas decisões das suas cooperativas. Nas cooperativas que não sejam de primeiro grau, a administração também deve ser exercida democraticamente.

3º Princípio: Participação Econômica dos Sócios (juros limitados ao capital)

Os sócios contribuem de forma equitativa e controlam democraticamente o capital de suas cooperativas, sendo que parte dele é propriedade comum das cooperativas. Os sócios recebem juros limitados sobre o capital, como condição de sociedade. A distribuição dos excedentes ou sobras atende aos propósitos de desenvolvimento das cooperativas, possibilitando a formação de reservas, parte destas podendo ser

indivisíveis; retorno aos sócios na proporção de suas transações com as cooperativas; e apoio a outras atividades para os serviços comuns entre os sócios. As sobras pertencem aos associados e devendo ser distribuídas de forma a não permitir que uns ganhem à custa de outros. Essa distribuição, feita por decisão dos associados, pode ser: a) para o desenvolvimento da cooperativa; b) para a provisão de serviços comuns; e c) para a distribuição entre os associados, em proporção às suas operações com a sociedade.

4º Princípio: Constituição de um Fundo para a Educação de seus Membros

As cooperativas proporcionam educação e treinamento para os seus sócios, dirigentes eleitos, administradores e funcionários, de modo a contribuir efetivamente para o seu desenvolvimento. Todas as cooperativas devem criar fundos para a educação de seus membros, dos dirigentes, dos empregados e do público em geral, de acordo com os princípios e a técnica da cooperação e do cooperativismo.

5º Princípio: Cooperação entre as Cooperativas

As cooperativas atendem seus sócios mais efetivamente e fortalecem o *cooperativismo* trabalhando juntas através de estruturas locais, regionais e internacionais. Todas as organizações cooperativas, tendo em vista melhor servir os interesses dos seus associados e da comunidade, devem colaborar efetivamente com outras cooperativas locais, nacionais e internacionais.

6º Princípio: Aspiração de Conquista ou Expansão Constante

As cooperativas trabalham pelo desenvolvimento sustentável de suas comunidades, através de políticas aprovadas por seus membros.

7º Princípio: Autonomia e Independência

As cooperativas são organizações autônomas para ajuda mútua, sendo controladas por seus membros. Entrando em operação conjunta com outras entidades, inclusive governamentais, ou recebendo capital de origem externa, elas devem fazê-lo em termos de que preservem seu controle democrático pelos sócios e mantenham sua autonomia.

De modo geral, como demonstra Pinho (2007), há reconhecimento da sociedade brasileira quanto à importância de associações cooperativas na promoção humana, social e econômica de seus associados. Na prática, porém, é reduzida a disposição

de pessoas físicas organizarem e administrarem cooperativas, já que são empresas autônomas criadas e controladas pelos próprios associados, através de recursos próprios (cotas-parte), os quais assumem os riscos de seu empreendimento e se auto-administram por meio de *conselhos de administração ou fiscais*, eleitos periodicamente em *assembléias gerais ou seccionais*, com base no direito a um único voto por associado, independentemente de seu número de cotas-parte. Além disso, qualquer acordo firmado com outras organizações deverá satisfazer estas condições.

Entretanto, como relata Pinho (2007), mesmo com a decantada tradição de *auxílio mútuo* ou atividades de cooperação entre os brasileiros, as médias estatísticas a respeito da *cooperatividade* no Brasil sempre foram quantitativamente muito reduzidas. A autora cita que, em 2006, apenas cerca de 3% da população brasileira (estimada em mais de 180 milhões de pessoas) participava de cooperativas.

Segundo Queiroz Neto (2001), convém ressaltar que bastam 20 associados cooperados para constituir uma cooperativa. Elegem-se 3 diretores executivos, conselheiros fiscais e 3 suplentes, registra-se na Junta Comercial e associa-se à Organização das Cooperativas do Estado de São Paulo (OCESP) e ao Sindicato das Cooperativas do Estado de São Paulo (Sincooesp).

Segundo Castro (1999), para a criação de cooperativas é exigida apenas uma Assembléia de constituição com a participação mínima de 20 cooperados, sendo que as formalidades legais exigem somente o arquivamento do *ato constitutivo* e dos estatutos nas Juntas Comerciais, a quem cabe a verificação da legalidade do ato (art. 97 da Lei nº 6.404 de 1976). Com este tratamento legal as cooperativas foram colocadas no mesmo plano das outras associações civis, realçando seu sentido social, e foi garantido o princípio democrático que esta na base do cooperativismo dispondo que todos têm poder igual e podem exercer controle sobre a administração via assembléias gerais.

Segundo Castro (1999), a legislação específica sobre cooperativa - Lei nº 5.764 de 16/12/71 - não reconhece a existência de relação de consumo entre cooperado e cooperativa, observando que o interessado aceita uma série de condições que são fixadas estatutariamente no ato da adesão.

Destacam-se duas entidades representativas do sistema cooperativo atual, conforme a esfera de influência. Internacionalmente a ACI, sediada em Genebra, na Suíça, é uma organização não-governamental independente que congrega, representa e presta assistência às organizações cooperativas do mundo inteiro. Foi fundada em 1895, em Londres, e seus membros são as cooperativas de todos os setores de atividades, contando com mais de 230 organizações de mais de 100 países. Nacionalmente, a Organização das Cooperativas do Brasil (OCB), sediada em Brasília, é uma entidade privada que representa, formal e politicamente, o sistema cooperativista brasileiro integrando todos os ramos de atividade do setor. Também exerce a representação sindical patronal das cooperativas, assumindo todas as prerrogativas de confederação patronal, tais como, indicar representantes para cargos em órgãos públicos; arrecadar a contribuição cooperativista; manter relações de integração e intercâmbio entre os membros, entre outras.

A OCB é definida no art. 105 da Lei 5.764/71 como sociedade civil incumbida da representação do sistema cooperativista nacional, órgão técnico-consultivo do Governo, estruturada nos termos da LSC, sem finalidade lucrativa, competido-lhe manter registro de todas as sociedades cooperativas, manter serviços de assistência ao cooperativismo, denunciar ao Conselho Nacional de cooperativismo práticas nocivas ao desenvolvimento cooperativista, além de outras atribuições.

Como frisa Pinho (2007), verifica-se que é incipiente no Brasil a concentração horizontal e vertical de cooperativas, ou a formação de centrais, federações e confederações de cooperativas, tão importantes para a economia de escala e para o aumento da competitividade, sobretudo na economia atual globalizada.

## 2.2 – AS COOPERATIVAS HABITACIONAIS

Com base na Lei 5.764/1971 (LSC) podem-se definir as cooperativas habitacionais como sociedades de pessoas, com forma e natureza jurídica própria, de natureza civil, não sujeitas à falência, constituídas para prestar serviços de aquisição e construção de moradia a seus associados. Por sua vez, celebram contrato de sociedade cooperativa habitacional as pessoas que reciprocamente se obrigam a contribuir com bens ou serviços para o exercício da atividade econômica de construção civil para aquisição da moradia, sem objetivo de lucro.

O fim econômico, nas sociedades cooperativas, é atingido diretamente pelos sócios, em seus contatos com a sociedade. Já o fim econômico, nas sociedades comerciais é obtido com a repartição do que a sociedade percebeu de lucro.

Os projetos habitacionais das cooperativas não estão obrigados a atender, por ocasião do lançamento, a Lei 4.591/64 (LCI) que estabelece, dentre outros aspectos, as responsabilidades individuais e coletivas dos condôminos. Esta exigência legal pode ser atendida na finalização do empreendimento, quando promove a especificação do condomínio e a averbação da construção, reduzindo-se os custos iniciais, particularmente com registros e constituição de condomínio no cartório de imóveis.

Para ingressar na cooperativa segundo as regras estatutárias, o interessado deve fazer a solicitação de inscrição, subscrever uma cota-parte de capital que dará direito ao voto em assembléia, assinar o livro de matrícula e o termo de adesão ao empreendimento. Passa a ter direitos e responderá por obrigações como sócio.

Os principais *direitos* do cooperado nas cooperativas habitacionais são:

- ✓ Participação nas assembléias gerais e seccionais.<sup>2</sup>
- ✓ Proposição de medidas de interesse da sociedade.
- ✓ Votar e ser votado para participar de atividades diretivas ou fiscais.
- ✓ Solicitar à diretoria esclarecimentos sobre a atividade da sociedade.
- ✓ Fiscalizar e consultar os relatórios de prestação de contas da diretoria, o balanço contábil geral e os pareceres do conselho fiscal, bem como toda e qualquer documentação referente à cooperativa e ao empreendimento.

Os principais *deveres* do cooperado

- ✓ Cumprir os estatutos e o regimento interno da cooperativa.
- ✓ Acatar as decisões das assembléias gerais e seccionais e da diretoria, ainda que ausente ou discordante.
- ✓ Cumprir pontualmente as obrigações ajustadas no termo de adesão e participação em empreendimento habitacional.

---

<sup>2</sup> As seccionais são partes da cooperativa habitacional, já que cada uma representa um empreendimento imobiliário, mesmo que este último se constitua por várias etapas. Na seccional são contabilizados, individualmente, todos os ingressos e dispêndios, decorrentes das operações realizadas, permitindo a demonstração do resultado contábil do empreendimento em certo período.

- ✓ Providenciar os recursos financeiros necessários ao custeio da produção do empreendimento ao qual aderiu, na proporção de sua participação no mesmo.

Para efeito de administração econômico-financeira dos empreendimentos imobiliários, a cooperativa habitacional promove a reunião dos cooperados em grandes grupos, formados pelos futuros moradores de um edifício de apartamentos ou de um conjunto de casas, os quais são distribuídos em *Seccionais* permitindo que a contribuição de todos possa ser canalizada para a execução de cada etapa da obra.

Castro (1999) ressalta que um aspecto fundamental da organização dos empreendimentos sob a forma jurídica de cooperativa habitacional está relacionado à Lei que não admite haver uma relação de compra e venda entre a cooperativa e o cooperado, já que o mesmo agente deve estar nas duas posições.

Também é importante frisar que, legalmente, existem três tipos de propriedades, bem distintas entre si: *pública, privada e cooperativa*. Disto deriva que outro aspecto importante nos empreendimentos imobiliários organizados sob a forma de cooperativas habitacionais é a *propriedade coletiva*. A moradia permanece sob a forma de propriedade coletiva durante o período em que ocorre a produção. Esta condição cessa ao término da construção, com o acerto de contas, quando se transforma em propriedade privada do imóvel individualizado. Quando o grupo é extinto e é feita a escrituração dos imóveis, assim como o registro da propriedade para cada cooperado, constituindo-se o condomínio. Deste modo, a propriedade coletiva perdura por longos períodos durante os quais o grupo de cooperados assume compromissos e responsabilidades.

Segundo Castro (1999), na medida em que o processo cooperativo permite a participação e o controle do usuário nos diferentes momentos da produção, por meio das *assembléias* (que são as instâncias deliberativas), da *diretoria* (que é o órgão executivo) e do *conselho fiscal* (que é o órgão fiscalizador), os eventuais ganhos no processo de produção, além daqueles com a eliminação dos custos financeiros, podem ser deduzidos do custo final da moradia, permitindo a ampliação do mercado no sentido de incluir camadas de menor renda.

A viabilidade econômico-financeira dos empreendimentos é condicionada ao estabelecimento de um fluxo de capitais que compatibilize entradas com os gastos previstos no cronograma orçamentário de cada etapa da construção. Ainda que o padrão dos empreendimentos objetive economia de custos com a produção de produtos básicos e simplificados, os montantes necessários são elevados.

As mensalidades, em geral, são calculadas sobre o custo fechado da construção, mas incluem parcelas referentes ao pagamento do terreno e ao menos uma taxa de administração. Os valores das parcelas podem ser reajustados por índices oficiais e há planos que prevêem parcelas de entrada e na entrega das chaves, havendo em alguns casos parcelas intermediárias, além da taxa de adesão ao empreendimento.

Até a entrega das chaves, segundo a programação financeira mais comum, o associado já fez o pagamento das parcelas presumidas e de pelo menos mais 10% do valor do imóvel, que corresponderiam à taxa de administração da cooperativa.

Castro (1999) ressalta que é preciso sublinhar que o cooperado é responsável pela produção e pelos riscos do empreendimento, nos termos do contrato de adesão. A moradia permanece sob a forma de propriedade coletiva durante a produção e a sua alienação ocorre ao término do empreendimento, quando se constitui o condomínio. Ao final de cada etapa é possível a ocupação dos edifícios mediante “habite-se” parcial e posse precária.

As cooperativas selecionam os terrenos procurando atender a requisitos como vantagens de localização em áreas próximas ao transporte de massa, e com dimensões mínimas para a implantação de condomínios verticais (ao menos dois edifícios) ou pequenas vilas de casas. As negociações para a aquisição dos terrenos buscam viabilizar pagamentos feitos por permuta com área construída, ou a prazo com carência de ao menos seis meses, de forma que não venham as parcelas de pagamentos não venham a interferir no caixa necessário para se dar o início das obras.

Segundo Fruet (2002) a forma escolhida pelas cooperativas para divisão de suas unidades é um fator que influi no tempo de aprovação do empreendimento, já que é uma forma *condominial* - fração ideal - e se constitui em um processo muito mais ágil, reduzindo a burocracia na fase de implantação do projeto.

O equilíbrio do fluxo de caixa é fundamental para que os empreendimentos cheguem ao final dentro dos prazos e do orçamento previsto. O fluxo deve ser mantido sem saldos negativos para evitar a interrupção das obras ou a redução de seu ritmo. A gestão de recursos e das obras prevê o andamento da construção considerando as exigências das diferentes etapas da construção e as liberações conforme os condicionantes técnicos, incrementando a receita para estes períodos ou constituindo um caixa reserva - *colchão de liquidez* - que é repostado após o uso.

Segundo Castro (1999), a gestão de cooperativas por empresas de assessoria técnica tem gerado as chamadas *pseudo-cooperativas* que, embora permitam o auto-financiamento, atuam como instrumentos de interesses lucrativos do setor privado contrariando a definição clássica de cooperativa. Estas cooperativas sob forma jurídica comum ocultam uma produção voltada para o lucro, a apropriação de renda do solo e de receitas financeiras e , invertendo a aparência, permitem a transferência dos resultados do processo que seriam para os cooperados às empresas de assessoria. Nestes casos, a participação dos associados nas decisões por meio de assembléias gerais não é estimulada e o controle pelos *conselhos fiscais* é meramente formal.

Os órgãos de administração da cooperativa habitacional constituem-se da *diretoria* e do *conselho de administração*, os quais são compostos exclusivamente por associados eleitos pela assembléia geral, além de outros órgãos necessários pelo estatuto. É facultada no artigo 48, da Lei 5.764/71, a contratação de gerentes técnicos ou comerciais, estranhos ao quadro de associados, remunerados mediante salário. Do ponto de vista da administração do empreendimento imobiliário, pode-se dizer que, conforme Cambler (1995), para os serviços de administração geral e financeira do empreendimento, bem como para os serviços de gerenciamento técnico da obra, o incorporador pode assumir para si essas incumbências, recebendo, em contrapartida, quantia fixada no instrumento de incorporação. O serviço de gerenciamento inclui a fiscalização do empreendimento em todos os seus aspectos, abrangendo aqueles ligados à construção e aos serviços contábeis.

Queiroz (2001), aponta as seguintes vantagens e desvantagens do sistema cooperativo habitacional:

a) *Vantagens:*

- redução do custo fixo pela eliminação do lucro do incorporador e do custo do financiamento, baixo investimento em propaganda e ganhos de escala.
- desvinculação entre o imóvel e a operação, já que a captação espontânea (não é necessária a aprovação prévia do projeto e nem do memorial de incorporação).
- solução rápida dos casos de inadimplência (média de 90 dias).
- aproveitamento da população economicamente ativa, mas informal.
- inexistência de restrições quanto ao cooperado possuir mais de um imóvel
- construção seqüencial e por etapas
- sorteios e antecipação de mensalidades; é importante o início imediato das obras para a credibilidade do empreendimento, assim como a boa documentação do terreno e a existência do projeto de prefeitura.
- flexibilidade do sistema construtivo para atender situações de “stop and go” a partir de variações de fluxo de caixa e de mão de obra.
- diminuição da burocracia, pois os lançamentos não necessitam de aprovação da planta e memorial de incorporação.
- inexistência de relação de consumo entre o cooperado e a cooperativa, mas sim uma relação de captação de poupança para a produção do empreendimento.
- diminuição do déficit habitacional brasileiro
- viabilização através da construção de grandes conjuntos habitacionais, dentro da filosofia de *muitos pagando pouco*, permitindo a entrega parcelada e programada dos imóveis, em terrenos situados na periferia, com área e preços adequados.
- agiliza a legalização da terra, pois a obtenção do *habite-se* é condição para a entrega dos imóveis prontos.

b) *Desvantagens:*

- a desregulamentação do Sistema de Cooperativas Habitacionais, a partir da Constituição de 1988, deixou-as fora do alcance da fiscalização do Bacen e da CEF, fator que contribuiu para sua descaracterização.
- a transformação em “grandes incorporadores” (sem o ônus dos incorporadores formais), quando compram terrenos e os revendem com lucro, para os seus cooperados.
- cuidar também da produção e da construção dos edifícios, atividade vedada aos administradores de cooperativas, e tão estranha às suas aptidões.

- administração dos recursos arrecadados em *regime de caixa único*, uma temeridade quando se trata da administração de recursos de terceiros.
- inexistência de uma política de financiamento, governamental ou privado, que alcance as cooperativas impossibilita sua existência, ao torná-las por demais vulneráveis às flutuações do mercado.
- os empreendimentos são todos de *longo prazo*, estando sujeitos a variações de difícil previsibilidade.
- inexistência de política de captação de recursos de longo prazo.

### 2.3 – OS EMPREENDIMENTOS IMOBILIÁRIOS POR COOPERATIVA

Segundo Assumpção (1996), *empreendimentos imobiliários* são aqueles que resultam efetivamente em um negócio onde, através de um processo de incorporação, os imóveis são construídos e comercializados, transferindo-se o direito de propriedade sobre o bem imóvel para o comprador, realizando-se assim o lucro dos agentes incorporadores. Já os *empreendimentos de base imobiliária* são incorporados e construídos para gerar renda, pela cessão do direito de uso do imóvel e não pela sua venda.

A partir desses conceitos, pode-se concluir que o processo de viabilização da aquisição do imóvel por cooperativa habitacional, através da organização de grupos de cooperados em seccionais, incluindo as operações intrínsecas à aquisição do terreno<sup>3</sup> e à construção dos edifícios e suas unidades habitacionais, também pode também ser caracterizado como empreendimento imobiliário, com a particularidade de que os empreendimentos por cooperativa não visam lucro.

Schweder (1991) descreve que os empreendimentos do setor de Construção Civil têm características de uma só aplicação. Apesar de existir a possibilidade de que algumas partes de seu escopo venham a se repetirem, os sistemas de

---

<sup>3</sup> Conforme Assumpção (1996), o *terreno*, além de insumo não renovável, é o principal elemento para definição do produto e seu preço. Sua localização e vizinhança agregam grande valor ao produto, pois estes atributos fazem parte dos principais anseios dos clientes, quanto à sua moradia. Nestas condições seu preço é alto e as negociações com os proprietários assumem grande importância na viabilidade do empreendimento. A compra do terreno deve ser feita tendo em vista o produto que nele será construído. Esta negociação pode se dar através de duas situações: 1) “Esperar” terrenos, aguardando que proprietários ou investidores os ofereçam como oportunidade de negócio ou: 2) Procurar terrenos, a partir da identificação de demanda por produto em determinada região geográfica.

gerenciamento de empreendimentos são estruturados para atingir objetivos específicos e extinguidos quando os mesmos são atingidos.

Segundo o PMBOK (2004), *projeto* é um esforço *temporário* realizado para criar um produto, serviço ou resultado *exclusivo*.

- ✓ *Temporário* significa que cada projeto tem um início e um final definido, ou seja, um *ciclo de vida* caracterizando as fases do ciclo de vida deste projeto.
- ✓ *Exclusivo* significa que o produto, serviço ou resultado é, sob certa forma, único e não repetitivos gerando diferentes produtos, serviços ou resultados.

A definição acima caracteriza o *empreendimento imobiliário* por cooperativa habitacional como um *projeto* já que possui:

- ✓ Objetivo específico: a entrega das unidades habitacionais prontas aos cooperados.
- ✓ Duração limitada: o prazo de conclusão do projeto ocorre quando da conclusão da obra e entrega das unidades.
- ✓ Formatação multi-organizacional: as várias organizações que dele participam.
- ✓ Atividades não repetitivas: as etapas executivas e seqüenciais, interdependentes e que compõem o processo construtivo dos edifícios.
- ✓ Variabilidade de recursos ao longo da sua realização: em geral demandas menores nas fases iniciais, maiores nas intermediárias, diminuindo até o final do projeto.
- ✓ Limitação de Recursos: o orçamento de custos e a adequação dos recursos de acordo com a sua possível utilização.

Conforme o PMBOK (2004), *projetos* são empreendimentos únicos e envolvem, portanto, um certo grau de incerteza. As organizações que realizam projetos geralmente os dividem em várias *fases do projeto* a fim de facilitar o controle de gerenciamento e estabelecer os vínculos adequados com as operações contínuas da organização executora. O conjunto das fases do projeto é conhecido como *ciclo de vida do projeto*, e serve para definir o início e o término do *projeto*. Cada *fase do projeto* é marcada pela conclusão de um ou mais *resultados principais*, ou seja,

---

qualquer produto tangível e verificável, tal como um estudo de viabilidade ou um projeto detalhado. A figura 2 permite visualizar, esquematicamente o ciclo de vida de um empreendimento imobiliário por cooperativa habitacional.

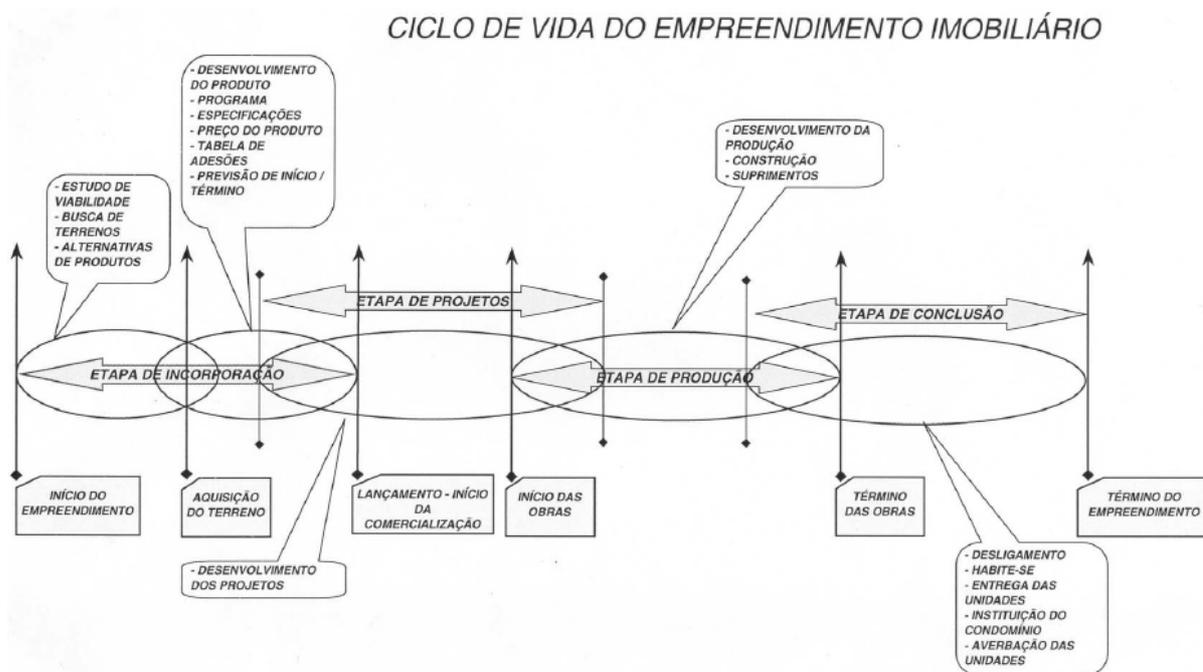


Figura 2 – Esquema do Ciclo de Vida do Empreendimento Imobiliário por Cooperativa Habitacional  
Fonte: Notas de aulas de Gerenciamento de Empreendimentos - F. P. Assumpção, 2005 (modificado).

Conforme se verifica, o *ciclo de vida* do empreendimento imobiliário por cooperativa habitacional, de uma forma padrão, divide-se em quatro etapas principais, a saber:

- ✓ Etapa de *incorporação*, destacando-se o processo de formatação, sendo:
  - Prospecção do terreno, pesquisas documental e mercadológica.
  - Aquisição do terreno, seu pagamento e regularização da posse em nome da cooperativa (escritura e registro).
  - Sondagem do solo e análises de impacto ambiental.
  - Desenvolvimento do produto, programa e especificações.
  - Análises de qualidade de investimento no empreendimento
  - Instalações provisórias e autorizações das concessionárias
  - Contratação do *stand*, divulgação e promoção de adesões.
- ✓ Etapa de *projetos*, em que se destaca o processo de lançamento, sendo:
  - Execução do projeto legal para aprovação no órgão público

- Desenvolvimento dos projetos executivos
  - Lançamento e início das vendas (ou adesões) das unidades
  - Início da implantação do empreendimento (obras dos edifícios)
  - Execução do orçamento e do planejamento operacionais.
- ✓ Etapa de *produção*, destacando-se o processo de construção, sendo:
- Desenvolvimento dos processos de produção.
  - Desenvolvimento dos processos de planejamento operacional.
  - Desenvolvimento dos processos de suprimentos.
  - Desenvolvimento dos processos de controle de custos.
  - Desenvolvimento dos processos de controle de qualidade.
- ✓ Etapa de *conclusão*, em que se destaca o processo de pós-implantação:
- Obtenção do “*habite-se*” junto à prefeitura municipal
  - Obtenção da CND, junto ao INSS.
  - Execução do “*check list*” e entrega das chaves das unidades.
  - Instituição do condomínio.
  - Especificação e averbação das unidades residenciais em nome dos cooperados.
  - Assistência técnica do período *pós-obra*.
  - Encerramento da contabilidade de custos.
  - Desligamento do empreendimento.

A formatação multi organizacional de um empreendimento imobiliário é decorrente da quantidade e diversidade dos agentes intervenientes no processo de construir e empreender. Segundo o PMBOK (2004), *partes interessadas no projeto – stakeholders* – são pessoas e organizações ativamente envolvidas no projeto ou cujos interesses podem ser afetados como resultado da execução ou do término do projeto. Eles podem também exercer influência sobre os objetivos e resultados do projeto, sendo que a equipe de gerenciamento de projetos precisa identificar as partes interessadas, determinar suas necessidades e expectativas e, na medida do possível, gerenciar sua influência em relação aos requisitos para garantir um projeto bem sucedido. Dentre os *stakeholders* do empreendimento imobiliário por cooperativa habitacional destacam-se o proprietário do terreno, insumo base para o processo de empreender, os agentes de marketing e de promoção de adesões, os parceiros projetistas, a construtora contratada para realizar as obras, os

fornecedores de materiais, serviços e equipamentos, as outras seccionais pertencentes à cooperativa e os cooperados, revestidos da dupla função de investidores e usuários finais do imóvel.

Assumpção (1996) relata que os empreendimentos imobiliários caracterizam-se pelo elevado nível de risco, motivado pela grande abertura do mercado onde são desenvolvidos, o que gera descontrole sobre a oferta já que, a qualquer momento, podem surgir empresas oferecendo produtos para este mercado.

Desta forma, pode-se enumerar os principais riscos encontrados nos *empreendimentos imobiliários* desenvolvidos através de incorporação tradicional (não por cooperativa), a saber:

- a) Características de *mercado aberto*, ou seja, permitindo a participação de investidores não tradicionais e especuladores.
- b) Ocorrência de *ciclos longos de produção*, expondo o empreendimento a alta *sensibilidade* quanto a mudanças na economia e influenciando no *recebimento do preço*.
- c) Grande *diversidade de agentes* intervenientes no processo.
- d) Obrigatoriedade de se *definição prévia* dos preços, antes mesmo de iniciar as fases de comercialização e produção do empreendimento.
- e) Grande *variabilidade do mercado*, gerando dificuldades em se reconhecer sua demanda e de controlar a oferta.
- f) Produtos com alta *rigidez do ponto de vista estrutural*, já que são difíceis de serem alterados após sua definição e início de comercialização.

Da relação acima, os itens a), d), e) e f) não se aplicam a empreendimentos por cooperativa, que, a rigor, só deveriam ser desenvolvidos após atingirem um número mínimo de adesões que o viabilizassem, fato que não ocorre com as empresas que atuam oferecendo produtos a preço fechado, em mercado aberto e, além disto, com registro da incorporação imobiliária, trazendo rigidez estrutural ao produto.

Nos empreendimentos por cooperativa, onde se tem um processo de adesão, não se fecha ou fixa o preço, nem se “amarra” o produto, nem tampouco a data final da obra, variáveis que podem ser modificadas por decisão da maioria dos cooperados, aportando mais ou menos recursos ou até mesmo mudando as características do produto.

As observações acima apontam algumas das muitas diferenças entre os empreendimentos através de incorporação tradicional e aqueles por cooperativa habitacional. Ao longo deste texto outras diferenças serão apontadas, resultando em estruturas e ações diferentes para gerenciar estas duas tipologias de empreendimentos.

Uma das grandes diferenças será tratada a seguir, através da abordagem sobre autofinanciamento, modalidade de *funding* que se aplica a empreendimentos por cooperativa – a preço de *custo* – mas que não se aplica a empreendimentos por incorporação tradicional – a preço *fechado*.

## 2.4 – O AUTOFINANCIAMENTO

### 2.4.1 – DEFINIÇÃO

O *autofinanciamento* consiste na *antecipação dos recursos do usuário à produção, dispensando o concurso da intermediação financeira*. Dentro deste conceito, Fruet (2002) reitera que *autofinanciamento* é a antecipação dos recursos do cliente para a fase de produção da habitação e a forma jurídica mais utilizada para reunião, associação e integração dos interessados na *produção autofinanciada* da moradia tem sido a de cooperativa habitacional.

Não faltam exemplos históricos onde a falta de recursos para a produção de moradias foi superada pelos trabalhadores com a organização de associações de mutuários em diversos países. As *cooperativas habitacionais* estiveram presentes enquanto o Estado esteve ausente do abastecimento da população e representaram uma forma autônoma de produção para o trabalhador, pois contam com a mobilização dos recursos dos associados para a realização de seus objetivos.

### 2.4.2 – ORIGENS E EVOLUÇÃO

Como já foi citado, o *autofinanciamento* já tinha sido utilizado até 1965, na transição para o período em que o Estado assumiu o papel de financiador da habitação. Entretanto, a partir de meados da década de 1990, através da produção de moradias sob contrato com associações constituídas juridicamente, como

cooperativas, tornava-se novamente uma forma alternativa importante à produção e ao financiamento público da moradia para a classe média e baixa, definindo um espaço próprio no mercado habitacional. Castro (1999) explica que o *autofinanciamento* da produção foi uma solução que emergiu atendendo os excluídos dos mercados tradicionais e do atendimento público, em especial aqueles com renda entre oito e quinze salários mínimos com condições de investir parte de sua renda mensal em uma casa própria.

Segundo Castro (1999), pode-se dizer que a crise do financiamento público recolocou a necessidade da utilização de recursos próprios na produção e grande parte passou a ser obtido pela antecipação junto ao comprador de receita das vendas. Além disso, a escassez do crédito imobiliário residencial na década de 1980 pôs em curso um movimento de elitização do mercado e os incorporadores alteraram suas práticas na produção, adotando o regime de construção por *preço de custo* ou por *administração*.

Conforme Castro (1999), os planos de autofinanciamento das construtoras e incorporadoras constituíram uma forma que possibilitou a continuidade das atividades produtivas independentemente dos capitais financeiros, como uma alternativa ao financiamento pelo SFH e às oscilações na disponibilidade de recursos para o setor habitacional. Entretanto, conforme afirmam Ferreira e Morais (2003), existem diferenças entre a aplicação do modelo de *autofinanciamento* à construção em regime de condomínio fechado, adotado pelas construtoras e pelas incorporadoras imobiliárias, e aquele utilizado pelas cooperativas. O condomínio fechado constitui-se apenas um grupo de pessoas que tem como objetivo final à construção da moradia, enquanto as cooperativas sociedades de pessoas, reguladas por lei e possuem também como objetivo a integração sócio-comunitária dos seus participantes.

A atividade da indústria da construção habitacional vinha se limitando ao atendimento das demandas dos segmentos de alta renda, cujos produtos imobiliários traziam em si maior valor agregado sendo, portanto, mais rentáveis, embora cada vez mais restritas. A lógica empresarial dominante no setor de construção habitacional fora marcada por privilegiar as possibilidades especulativas de lucros extraordinários, tendo como consequência a fluidez de seus capitais, cuja

baixa composição orgânica garante flexibilidade para especular. Também é importante frisar que, naquele momento, o capital tendia a migrar para outros setores mais rentáveis e a se desinteressar pela produção de moradia.

A retirada do Estado do financiamento ao setor habitacional principalmente no início da década de 1990, tornou a produção dependente do capital financeiro privado, o que representou um obstáculo para a acumulação no setor produtivo já que significava um custo adicional que se refletia no custo final da moradia.

Neste ponto é importante citar Ferreira e Morais (2003), que relatam que, a partir de 1990, o financiamento estatal de moradia sofreu profunda redução, gerando crise no sistema que acarretou inicialmente o arrefecimento da produção. Por outro lado, isto levou os promotores a empreenderem com outras modalidades de alavancagem, como o financiamento com recursos próprios das empresas promotoras de habitação - *self standing* - ou o autofinanciamento baseado no *preço de custo*, através do sistema de condomínios e das cooperativas habitacionais.

Segundo Castro (1999), a provisão pública de moradias, particularmente quanto ao financiamento da produção, cedia espaço à iniciativa privada já que as transformações do papel estratégico do Estado para a acumulação, através da adoção de políticas econômicas *neoliberais*, e a crescente transferência ao mercado da operação de setores da economia antes geridos pelas empresas estatais, exigiu o estabelecimento de novos mecanismos de estímulos à produção, propiciando a sua reestruturação.

### 2.4.3 – AUTOFINANCIAMENTO E PRODUÇÃO DE MORADIAS

A partir das análises de sua utilização pelo setor, o *autofinanciamento* pode ser definido também como uma alternativa para viabilizar a produção, que se reestrutura em busca da redução de custos, por meio da flexibilização do financiamento a partir da centralização dos capitais dos consumidores pelos promotores, segundo Castro (1999). A autora também conceitua que para os promotores capitalistas é uma forma de se apropriar de renda resultante da valorização do uso do solo e de lucrar com a gestão dos capitais sob a forma de dinheiro do consumidor antecipados para a produção. Para o construtor é uma forma de retirar o resultado do processo de

produção sem ter que reparti-lo com capitais financeiros. Em contrapartida, para o consumidor é uma alternativa para a redução dos custos finais da aquisição da moradia com a melhoria dos resultados de sua poupança e valorização de renda.

Para os *promotores sem interesses lucrativos* como as cooperativas habitacionais, significa a possibilidade de dirigir a produção da moradia, reduzindo seu custo e podendo garantir a menores preços finais do produto, tendo como consequência a ampliação do consumo. Por outro lado, Ferreira e Moraes (2003) relatam que, desta forma, as cooperativas capitulam quase sempre ao predomínio do capital e acabam por pender muito mais em direção a empresas com características profundamente comerciais, relegando a um segundo plano os interesses dos trabalhadores.

Segundo Castro (1999), a antecipação pelo consumidor de capital para a produção, eliminando a intermediação financeira, garante uma redução do custo para o produtor e permite a redução do preço para o consumidor. Segundo a autora, esta foi a principal causa do “boom” da produção de empreendimentos imobiliários voltados para moradia por cooperativas habitacionais na década de 1990. Entretanto, não se pode esquecer que o sucesso das medidas econômicas implementadas pelo Plano Real, a partir de julho de 1994, e a consequente contenção do processo inflacionário geraram as condições macro-econômicas necessárias à estabilização da economia e sustentação do poder de compra dos trabalhadores. A despeito disso, a política *neoliberal* adotada pelo governo manteve altas taxas de juros para empréstimos o que inviabilizava o crédito imobiliário e forçava a produção a partir de recursos financeiros próprios dos empreendedores.

#### 2.4.4 – A “EXPLOÇÃO” DOS PLANOS DE AUTOFINANCIAMENTO

As condições citadas no item 2.4.3 fizeram com que as construtoras começassem a prestar mais atenção no modelo de construção em cooperativa habitacional, que atingiu seu ápice em 1996 e 1997 com a explosão de planos de autofinanciamento promovidos por empresas de assessorias técnicas que procuravam demanda para as cooperativas habitacionais. Em 1997, a Empresa Brasileira de Estudos do Patrimônio (Embraesp) registrou o lançamento de 29.692 unidades habitacionais pelas cooperativas na região metropolitana, contra 34.051 de incorporadoras e condomínios.

Também foi importante a realização, em 19 de março de 1997, na sede do Instituto de Engenharia de São Paulo, de um seminário, do qual participaram os agentes envolvidos no mercado imobiliário paulista, para discussão dos rumos da construção no regime de *autofinanciamento* por meio de cooperativas habitacionais.

O seminário foi motivado pela vertiginosa expansão que se verificava no período de 1994 a 1997, quando esta alternativa de produção habitacional foi responsável por mais de 50% das ofertas de imóveis na cidade de São Paulo, avaliando-se que, até o final de 1997, seriam concluídas mais de 70 mil unidades habitacionais produzidas através de *autofinanciamento*, sobretudo pelas cooperativas habitacionais.

Segundo Castro (1999), um dos principais motivos da explosão de construções *autofinanciadas* foi o impulso provocado pela regulamentação da produção de empreendimentos de habitação de interesse social em São Paulo (Decreto Municipal nº 31.601 de 26/05/1992 - Projetos Habitacionais de Interesse Social) que permitiu a adoção de novos critérios e índices urbanísticos para a ocupação dos terrenos, áreas construídas ou pavimentadas. Este foi revogado quando da aprovação do Plano Diretor através do Decreto Municipal nº 44.667 de 26/04/2004, que o substituiu. A Adoção de novos padrões ou requisitos técnicos visou adequá-los às necessidades dos processos para a redução de custos das obras e se tornou característico dos empreendimentos *autofinanciados* para a renda média baixa. As edificações também foram simplificadas nos acabamentos externos e internos com o emprego freqüente de materiais e componentes de acabamentos da categoria de padrão normal, dispostos com outros de padrão baixo.

Um outro componente que incrementa o acesso das camadas mais populares à habitação é que a adesão a um *plano de autofinanciamento* não exige a comprovação de renda, já que a produção só é realizada na medida em que há antecipação de recursos pelo usuário. Entretanto, Ferreira e Moraes (2003), lembram que as vantagens geradas pelo sistema de construção a *preço de custo* e a expressiva redução da burocracia na formatação do empreendimento imobiliário despertaram o interesse da classe média para as cooperativas habitacionais. A não exigência de comprovação de renda deveria incentivar a formação de grupos a partir de classes mais baixas, dependentes com atividades dentro do mercado informal, mas é compensada pela necessária capacidade de renda para ser cooperado, pois o

preço da unidade habitacional pode ser de custo, entretanto é alto para quem não auferir renda ou esta é insuficiente para arcar com as mensalidades.

#### 2.4.5 – PONTOS CRÍTICOS DOS PLANOS DE AUTOFINANCIAMENTO

A implantação de um *plano de autofinanciamento* para a execução de um empreendimento imobiliário baseia-se no conceito da *antecipação das receitas* para o período de produção das obras. Este procedimento deve ser orientado por um cronograma físico-financeiro que, por seguir uma seqüência construtiva, não apresenta valores mensais de desembolsos uniformes. Desta forma, podem ocorrer defasagens em relação à arrecadação mensal, normalmente composta de parcelas fixas. Aí está um primeiro ponto crítico, pois o “descasamento” entre receitas e despesas não pode provocar redução no ritmo das obras, pois geraria atrasos nas datas de entrega das unidades. Esgotando-se as fontes *internas*, será necessário lançar mão de fontes *externas* de *autofinanciamento* do empreendimento, o que poderá gerar custos financeiros adicionais, os quais se refletirão no custo final da unidade habitacional.

Além disso, deve-se obter a totalidade de unidades com adesões, o que significa que o grupo deve estar completo e unido, com a adesão de cooperados à totalidade das unidades disponíveis, já que o grupo formado tem caráter de investidor e será o principal responsável pelo *custeio* do empreendimento imobiliário por cooperativa habitacional. Para tanto é necessária a criação de mecanismos para minimizar os efeitos da inadimplência e para desestimular a saída dos cooperados do grupo caso contrário, a execução do empreendimento fica comprometida. Estes mecanismos integram o estatuto das cooperativas habitacionais e são explicados ao cooperado na ocasião da assinatura do *termo de adesão e compromisso de participação* no empreendimento habitacional. Tanto os inadimplentes como os desistentes são substituídos por novos cooperados através de processos de eliminação do grupo, embora a lei permita-lhes a restituição dos valores pagos, mesmo com deságio financeiro, parcelamento dos valores e em prazos maiores que o período de término das obras do empreendimento. Tais medidas são rápidas e eficazes mesmo que em alguns casos a insolvência seja prevenida com o pagamento de seguro contra a inatividade temporária.

Conclui-se que as transformações nas condições de produção das moradias *autofinanciadas* resultaram em custos bem menores que a média dos preços do mercado de incorporações, decorrentes da a eliminação dos custos com a intermediação financeira, as mudanças na produção, que agora precisa ser organizada de acordo com o *fluxo de caixa* financeiro e o controle do processo pelo consumidor ou usuário, que, ao aderir a um empreendimento por cooperativa habitacional, assume o papel de investidor.

### CAPÍTULO 3.

## HISTÓRICOS

Neste capítulo mostra-se o surgimento das atividades de cooperativismo e de incorporação imobiliária, sua consolidação a partir das iniciativas pioneiras para redução do déficit habitacional brasileiro, através do detalhamento do arcabouço institucional do criado para este fim. Particularmente interessantes são a formatação das cooperativas habitacionais através do *Plano Nacional de Cooperativas* e sua implementação através do *Banco Nacional da Habitação*. Também são

apresentadas, neste capítulo, as ligações entre o sindicalismo e o cooperativismo, ambos movimentos pioneiros de organização social, visando explicitar o conceito de *cooperativismo sindical*.

### 3.1 – A INCORPORAÇÃO IMOBILIÁRIA

Souza (1999), caracteriza a emergência da *Incorporação de Edifícios* residenciais, particularmente em São Paulo na segunda metade dos anos 40, quanto a demanda, aos tipos de edifícios e apartamentos, destacando a iniciativa de Cipriano Marques Filho, como precursor desta forma de produção. Assim “(...) em princípio, ele era um incorporador, ou seja, um formador de cooperativas: escolhia o terreno, arrebanhava os compradores dos apartamentos que se cotizavam para pagar o terreno, o projeto e a construção e, como engenheiro e líder desse processo, para administrar, cobrava uma taxa de administração”.

Souza (1999) relata que a concepção da *Incorporação Imobiliária* foi influenciada pelo *cooperativismo* e resultou na formação do condomínio pelo *preço de custo*, mas os incorporadores logo se associaram ao capital bancário e voltaram à promoção tradicional na região central da cidade de São Paulo-SP, abandonando a inovadora experiência de reunir consumidores para a produção de edifícios.

Assim, conforme reitera Castro (1999), a construção de apartamentos para a venda e a constituição de condomínios tornaram-se a atividade dos incorporadores e a atuação destes na produção daqueles esteve associada às mudanças na regulamentação do regime de propriedade imobiliária condominial dos edifícios de apartamentos, instituídas com o Decreto-Lei nº 5.481 de 1928, que exigia a constituição de propriedade coletiva para a construção de edifícios para a venda.

Segundo dados divulgados pela ABECIP (1998), nos 30 anos que antecederam a criação do modelo do SFH, ou seja, entre as décadas de 30 e 60, até 1964, por programas habitacionais das Caixas Econômicas Federal e Estaduais, dos institutos de previdência e das companhias de seguro haviam financiado, em conjunto, somente 123 mil habitações, conforme a compilação de Bartolomeu Bueno de Miranda do BNH/SP.

O déficit habitacional era enorme, mas o mercado de incorporações era caótico, havendo milhares de edifícios iniciados e não concluídos. Prédios eram ofertados na planta, a preços fixos, mas a única certeza era de que não seriam entregues, a menos que o incorporador fosse um especialista em previsão inflacionária.

Em 1961 o Governo Jânio Quadros havia proposto a criação do Instituto Brasileiro de Habitação (IBH) sob a responsabilidade da Fundação Casa Popular, com ênfase para o aspecto social da habitação.

Sem dúvida, a análise das condições de vida nas cidades brasileiras nos últimos trinta anos passa também pela avaliação da política habitacional e de seu principal instrumento jurídico: a Lei 4.380/64 que se constitui em um verdadeiro divisor de águas da política habitacional brasileira, cujo centro de gravidade foi o BNH. Inspirado no objetivo de criar um grande mercado privado para a então nascente indústria da construção civil no Brasil e também para “pacificar” as massas e os movimentos reivindicatórios de base do início da década de 60, instituiu-se o SFH, voltado ao financiamento da construção de moradias e infra-estrutura urbana em grande escala. Para tanto, foi concebido um sistema integrado por múltiplos agentes de instituições e criada a correção monetária, medidas às quais veio somar-se a captação de recursos num volume sem precedentes, no Brasil, com a instituição do Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimo (SBPE) e do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS), em 1966.

A Lei 4.380/64 foi o ponto de partida para a geração do SFH, um dos mais importantes programas habitacionais dos países em desenvolvimento - como eram conhecidos, na época os países emergentes, como o Brasil. Com o surgimento do SFH, os empreendedores tiveram de correr muito para não se atrasar, organizando-se para mobilizar recursos, incorporar, produzir e comercializar imóveis.

O *Sistema Financeiro da Habitação* (SFH) é um segmento especializado do *Sistema Financeiro Nacional* (SFN) que foi criado pela Lei 4380/64 dentro contexto da reforma bancária e de mercado de capitais. Por esta lei também foi criado o *Banco Nacional da Habitação* (BNH) que se tornou o órgão central orientando e disciplinando os programas habitacionais brasileiros. Segundo a ABECIP (1998), estas ações estavam previstas no Plano Nacional de Habitação (PNH) lançado

então com fundamentos sólidos, já que seu *funding* era constituído pelas *letras hipotecárias*, chanceladas e garantidas pelo BNH, que tinha como fonte de receita o percentual de 15% sobre as folhas de pagamento das empresas e um empréstimo compulsório de 4 a 6 % sobre os aluguéis residenciais e comerciais.

A Lei 4380/64 também criou a *correção monetária* que serviu de alicerce para a confiabilidade no sistema, já que tornou viável a recuperação do crédito público, pois propiciou a indexação da economia com lançamento das *obrigações reajustáveis do tesouro nacional* (ORTNs), as quais, sendo reajustáveis, mantinham o poder de compra mesmo com a desvalorização da moeda pela inflação. Este mecanismo serviu de embasamento para o SFH, dando partida nos contratos de longo prazo, já que tinham seus valores convertidos em *unidades padrão de capital* (UPCs) que eram corrigidas a cada trimestre pela variação da ORTN.

Bucci (2003) estabelece que a política habitacional no Brasil se divide em antes e depois da instituição do SFH resultado de uma estratégia conjunta envolvendo “política de habitação e de planejamento territorial” e da proposta de vultosa estrutura institucional e financeira necessária para a viabilidade desse objetivo, é considerado uma iniciativa profícua, mais no campo econômico que no social. Sob a coordenação do BNH, integravam o SFH quatro categorias de agentes:

a) *financeiros* – são entidades públicas ou privadas de captação e aplicação de poupança. Compreendem as Caixas Econômicas, por meio de suas carteiras de habitação, as associações de poupança e empréstimo e as sociedades de crédito imobiliário.

b) *promotores* - são entidades públicas ou particulares que associam a execução de programas setoriais de construção de habitações às atividades financeiras referentes à sua comercialização. Estão nessa categoria as companhias de habitação e as cooperativas habitacionais.

c) *agentes para atividades complementares* - têm a incumbência de desenvolver as atividades de natureza técnica. Aí se incluem os Inocoops além do Centro Nacional de Pesquisas Habitacionais, o Centro de Coordenação Industrial para o Plano Habitacional, o Centro Brasileiro de Construção, as companhias seguradoras e os órgãos técnicos do SFH.

d) *agentes especiais* – são representados pelo Serviço Federal de Habitação e Urbanismo (SERPHAU) e o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico (BNDE), atual BNDES. Isto porque o parágrafo único do art. 17da Lei 4.380/64 vedava ao BNH a operação direta em financiamento, compra e venda ou construção de habitações, reservando-lhe exclusivamente as funções de orientação, disciplina e assistência financeira do sistema.

Em 1986, o SFH passou por uma profunda reestruturação com a edição do Decreto-Lei 2291/86 que extinguiu o BNH e distribuiu suas atribuições entre vários organismos governamentais. Ao então Ministério do Desenvolvimento Urbano e Meio Ambiente (MDU) coube a formulação de propostas de política habitacional e de desenvolvimento urbano, funções estas que atualmente são exercidas pela Secretaria Especial de Desenvolvimento Urbano da Presidência da República (SEDU/PR); ao Conselho Monetário Nacional (CMN) coube exercer as funções de órgão central do sistema, orientando, disciplinando e controlando o SFH; ao Bacen foram transferidas as atividades de fiscalização das instituições financeiras que integravam o SFH; à CEF restou a administração do passivo, ativo, do pessoal e dos bens móveis e imóveis do BNH, bem como a gestão do FGTS.

O SFH possui, desde a sua criação, como fonte de recursos principais, a *poupança voluntária* proveniente dos depósitos de poupança do denominado *Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimo* (SBPE), constituído pelas instituições que captam essa modalidade de aplicação financeira, com diretrizes de direcionamento de recursos estabelecidas pelo CMN e acompanhadas pelo Bacen, bem como *poupança compulsória* proveniente dos recursos do FGTS, estes regidos por normas e diretrizes estabelecidas pelo Conselho Curador, com gestão de aplicação efetuada pelo Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MPOG), cabendo à CEF o papel de agente operador.

Com este arcabouço, o sistema financeiro tornou-se mais central, em relação à política habitacional, a partir de 1964 e os grupos de pressão que representavam construtores, agentes financeiros e agentes imobiliários, artífices do SFH juntamente com o corpo burocrático do Estado, determinavam as políticas econômica e social.

Segundo Castro (1999), a necessidade da constituição de uma estrutura de financiamento decorreu das especificidades da produção capitalista de moradia enquanto mercadoria. A incorporação imobiliária não prescindiu do capital de empréstimo que tornou possível a realização da produção, superando os limites do poder aquisitivo dos salários. Por outro lado, a constituição de um sistema de crédito hipotecário tornou-se condição para a produção, a partir da entrada do capital bancário no ciclo, abreviando a rotação do capital.

A autora reitera que a legislação que criou o BNH reforçou a posição do incorporador no mercado habitacional, cuja função era vista como essencial para a retomada e expansão das atividades imobiliárias. Complementarmente à criação do SFH, a atividade de incorporação foi regulamentada pela Lei nº 4.591/1964, que tratava da propriedade imobiliária condominial, regime utilizado nas construções incorporadas e regulamentava a alienação da moradia.

A incorporação e os incorporadores foram definidos como: art. 28: “Considera-se *Incorporação Imobiliária* a atividade exercida com o intuito de promover e realizar a construção, para a alienação total ou parcial de um edifício ou conjunto de edifícios compostos de unidades autônomas”. E art. 29: “*Incorporador* é uma pessoa física ou jurídica, um comerciante ou não, que, embora não efetuando a construção, compromisse ou efetive a venda de frações ideais do terreno objetivando a vinculação de tais frações a unidades autônomas, em edificações a serem construídas ou em construção sob o regime condominial, ou que meramente aceita propostas para efetivação de tais transações, coordenando e levando a termo a incorporação e responsabilizando-se, conforme o caso, pela entrega do imóvel, em certo prazo, preço e em determinadas condições, das obras concluídas. Parágrafo Único: Presume-se a vinculação entre a alienação das frações do terreno e o negócio da construção”.

Pelas disposições da lei, há uma clara associação do incorporador com a propriedade do terreno e podem assumir o papel de incorporador o agente que compra ou disponibiliza o terreno, o construtor ou o corretor de imóveis, sendo necessário que operem esta função portando registro profissional de suas respectivas corporações.

### 3.2 – AS COOPERATIVAS HABITACIONAIS

Segundo Souza (1999) as raízes históricas do movimento cooperativista se localizam nos ideais defendidos pelos representantes do *socialismo utópico* tais como Robert Owen (1771-1858), François Maria Charles Fourier (1772-1837), Philippe Joseph Benjamim Buchez (1796-1865) e Lous Blanc (1812-1882). Entretanto, foi a experiência dos Pioneiros de Rochdale, onde um grupo de 28 tecelões ingleses fundou, em 24/12/1844, um armazém cooperativo como forma de melhorar sua condição econômica, que marcou o início da história do cooperativismo. Em 1895 foi criada a ACI que consolidou os princípios de Rochdale, que se constituíram nos critérios de autenticidade de cooperativismo para todos os especialistas no assunto, através dos congressos realizados em Paris (1932), Viena (1966), Tóquio (1992) e Manchester (1995).

Pinho (1965) relata que, no Brasil, de 1530 a 1888, podem ser verificadas tentativas esparsas e passageiras de organizações de trabalho imbuídas de idéias *solidaristas* ou *mutualistas*, mas, na prática, as primeiras cooperativas brasileiras somente apareceriam com o reconhecimento do direito de associação dos trabalhadores pela Constituição Federal de 1891 ( art. 72, parágrafo 8º).

As cooperativas habitacionais, no Brasil, tiveram papel preponderante na política habitacional a partir de 1964. A responsabilidade pelo registro, funcionamento e fiscalização das cooperativas habitacionais saiu da esfera do Ministério da Agricultura e passou para o BNH, através do *Plano Nacional de Habitação* - Lei nº 4.380 de 21/08/64 - que incluiu as cooperativas entre os órgãos de interesse social, os quais são componentes do SFH, concedendo-lhes prioridades na aplicação de recursos.

Segundo Souza (1999), de 1964 a 1965 ocorreu o início - proposição preliminar - do Programa de Cooperativas Habitacionais, período em que se pode observar características marcantes:

- a) Instituição de amplos poderes pelo BNH
- b) Ausência de um conjunto de instrumentos legais e normativos, além daquele que regulava as cooperativas.

- c) solução em *autofinanciamento*, sem que fosse prevista qualquer outra fonte de recursos.
- d) falta de um programa claramente estruturado

A partir de 1966, quando o programa de cooperativas foi entregue à direção de João Fortes, foi criado um complexo conjunto de instrumentos institucionais, técnicos e financeiros para dar suporte ao programa. A partir deste momento, definiram-se claramente os agentes do programa, as normas para seu funcionamento e os recursos envolvidos, bem como as faixas de renda e de demanda, os mecanismos de amortização e a remuneração dos agentes. A criação do Fundo de Garantia por Tempo de Serviços (FGTS) pela Lei nº 5.107/1966, como um mecanismo de poupança compulsória, garantiu os recursos reivindicados pelo setor de construção civil para que o segmento pudesse ampliar as ações que até então se restringiam ao segmento de alta renda do mercado habitacional.

Enquanto esteve baseado no *autofinanciamento*, o *programa de cooperativas* não conseguiu alcançar os resultados esperados, especialmente na faixa de renda que o programa pretendia atender. Foi somente com a entrada de recursos, propiciada pela criação do FGTS, que o programa pode ser estruturado e implementado., mas o setor privado também era fonte de recursos para o SFH através da poupança voluntária que era formada pelas letras imobiliárias e cadernetas de poupança captadas pelo SBPE.

Conforme relata Souza (1999), quando assumiu a direção do Programa de Cooperativas, João Fortes foi buscar, por um lado, a experiência de Minas Gerais que contara com a assessoria direta da United States Agency for International Development (USAID) e da americana Foundation for Cooperative Housing (FCH) e, por outro, as experiências em programas para cooperativas habitacionais do Chile e dos EUA.

A matriz, portanto, do Programa de Cooperativas brasileiro foi o modelo sugerido pela FCH, mas algumas diferenças entre as recomendações dadas pela FCH nos documentos citados anteriormente e o sistema tal como foi estruturado no Brasil podem ser verificadas. Por exemplo, a FCH indicava a criação de cooperativas para

construção de um número nunca superior a 400 habitações enquanto, no Brasil, o BNH adotou um número de 1000 habitações.

Em 1966 o Decreto nº 58.377 cria o *Plano de Financiamento de Cooperativas Operárias*, regulamentadas pela RC 67/66 do BNH, e determina que o BNH preste assistência às cooperativas habitacionais através dos Institutos de Orientação às Cooperativas (Inocoops), entidades de âmbito regional, com caráter de sociedade civil sem fins lucrativos, regulamentados pelas resoluções 68/66 e 95/66, ambas do BNH. Os Inocoops tinham funções de assessoria técnica e de intermediação em todas as operações necessárias para a produção e aquisição da moradia, entre a população e o Estado e permanecem ativos até hoje, embora livres da tutela do Estado.

Segundo Souza (1999), o período de 1966 a 1982 teve oito *Planos de Cooperativas* editados pelo governo federal, que tinham como pontos principais:

- a) O Programa operava com *custo estimado* e, ao final da obra e da entrega de todas as unidades, era realizado o levantamento do custo total do programa e feito o *rateio* entre os moradores.
- b) No início, desde a fundação da cooperativa, os trabalhadores pagavam prestações de 0,5 % do *custo estimado das unidades*, sem juros ou correção monetária. Após a *entrega das unidades*, suas prestações eram acrescidas de 50 % e passavam a ter reajuste trimestral e eram utilizados somente recursos próprios, ou seja, a partir da *poupança habitacional* dos trabalhadores.
- c) Os prazos para conclusão dos programas, no início, eram de 48 meses, sendo depois reduzidos para 36 e 24 meses, quando ficou estabelecido que 85% dos custos dos empreendimentos seriam financiados pelo BNH enquanto os demais 15% deveriam provir da poupança habitacional dos trabalhadores. A partir de 1976, este montante foi reduzido para 5% do custo estimado da unidade habitacional para cobrir os custos de legalização do empreendimento.
- c) O prazo de amortização do financiamento foi ampliado para 20 anos com juros de acordo com a regulamentação do FGTS, que na época era de 7% ao ano.
- d) Depois do *rateio do custo total* do programa, as prestações eram acrescidas de 50% do valor da prestação inicial e eram corrigidas monetariamente, incidindo juros de 6% ao ano, a parcela de amortização e sobretaxa de 3,5% ao ano, para

cobertura de seguro de vida, de renda temporária, serviço do agente financeiro e reserva para amortecimento da correção monetária trimestral.

e) No início, apenas podiam participar do programa os trabalhadores sindicalizados, mas, a partir de 1968, houve flexibilização, permitindo-se a inscrição de pessoas não sindicalizadas.

f) A operação para os programas de cooperativas se dava através da solicitação de empréstimo do agente financeiro ao BNH com base num estudo de viabilidade do empreendimento cuja garantia real era representada pela caução de direitos creditórios.

Em 1975 o BNH editou a RD 51/75, favorecendo a compra de empreendimentos habitacionais a executar, em execução ou executados. Com isso abriu-se o programa para que empresários com projetos já prontos apresentassem-nos às cooperativas, aos Inocoops ou aos órgãos de assessoria reconhecidos pelo BNH. Esta medida levou a entrada de um novo agente na estrutura de provisão habitacional do programa de cooperativas habitacionais: o incorporador imobiliário. Foi a partir deste momento que as cooperativas perderam por completo seu papel na estrutura de provisão, já que a maior parte dos empreendimentos já vinha montada por este empreendedor que apresentava a proposta ao INOCOOP. Em 1980 o BNH lançou o *7º Plano para Cooperativas* desde 1966, que institucionalizou a forma de provisão habitacional com a participação do incorporador imobiliário, através da execução de empreendimentos habitacionais prontos.

Com os primeiros sinais da crise do SFH, em 1983, o número de financiamentos concedidos caiu mais da metade em relação ao ano anterior, passando de 34.854 em 1982 para 14.025 em 1983 (SOUZA, 1999). Segundo Taschner (1997), em 1984 havia mais de 350 mil mutuários inadimplentes, 454 mil unidades disponíveis, sendo mais de 250 mil não comercializadas, expondo a grave crise do sistema que resultou com a extinção do BNH em 1986, sendo que suas atribuições foram assumidas pela CEF.

Pode-se verificar que as mudanças institucionais no formato do *programa de cooperativas* conduziram à elevação dos custos indiretos, especialmente depois da entrada do agente financeiro, e à elevação dos custos diretos com a entrada do incorporador imobiliário, além da elevação da taxa de juros, em virtude da

participação crescente dos recursos advindos do SBPE, cuja remuneração era superior aquela praticada no âmbito do FGTS.

Para manter a lógica empresarial do SFH e garantir o retorno dos investimentos, o BNH atendeu a setores com rendas superiores àquelas as quais o *programa de cooperativas* se destinava originalmente, deixando de ser uma produção habitacional *sem fins lucrativos* para se tornar uma produção *de mercado*.

Souza (1999) relata que a experiência cooperativista no setor habitacional, herdada do regime militar, certamente está longe de representar uma verdadeira organização dos trabalhadores baseada na cooperação, qualquer que seja a definição de cooperativa a ser adotada.

Em 1988 a constituição federal conferiu autonomia às cooperativas perante o Estado, as quais, sem sua tutela, passaram a ser instrumentos para captar recursos e financiar a produção habitacional, assumindo funções ainda mais amplas que as de mero agente executor. No entanto, as cooperativas habitacionais permaneceram vinculadas ao modelo desenvolvido sob a égide do BNH, que atuava com agentes privados do SBPE, especializados na intermediação financeira, como as sociedades de crédito imobiliário (SCIs), as associações de poupança e empréstimo (APEs) e as caixas econômicas federal e estaduais.

O sistema financeiro foi abalado pela recessão econômica que sobreveio nos anos 80, tanto em suas fontes de recursos como pelos efeitos da política sobre os assalariados, que perderam poder aquisitivo. O mercado “médio” se retraiu e, entre 1983 e 1984, já se configurava uma profunda crise no sistema financeiro, com a paralisação dos financiamentos.

A situação foi agravada pela defasagem entre os reajustes de salários e os reajustes dos saldos devedores e das prestações - o que levou a um grande crescimento da insolvência - pela queda no volume de recursos captados nas poupanças, compulsória ou não, e pela pressão dos mutuários organizados. Esta foi uma das causas que colocaram o BNH em situação falimentar e levaram a sua extinção em fins de 1986.

Segundo Castro (1999), com a crise do financiamento público o *Programa de Cooperativas Habitacionais* refluíu nos anos 80, até tornar-se novamente alvo privilegiado do SFH/CEF em 1991, quando recebeu cerca de 38 mil financiamentos. A partir de 1993, contudo, as cooperativas habitacionais deixaram de fazer parte do corpo de agentes executores do SFH - a instrução nº 1980/93 do Bacen não as cita como agentes financeiros do sistema de financiamento público - e só em 1996, voltaram com destaque ao mercado sob nova forma, com o autofinanciamento, que consiste, a partir da definição de Ferreira e Morais (2003), na construção de imóveis, com a antecipação de recursos do próprio grupo de associados - dispensando o concurso da intermediação financeira - a custos operacionais e mediante um sistema solidário de caráter cooperativo.

Segundo Bucci (2003), o regulamento anexo à Resolução do Bacen nº 1.980 de 30/04/1993, disciplina o direcionamento dos recursos captados pelas entidades integrantes do SBPE e as operações de financiamento no âmbito do SFH. O seu artigo 1º define as entidades integrantes do SFH e deixa de fora as cooperativas:

*“Integram o SFH, na qualidade de agentes financeiros os bancos múltiplos com carteira de crédito imobiliário, as caixas econômicas, as sociedades de crédito imobiliário, as associações de poupança e empréstimo, as companhias de habitação, as fundações habitacionais, os institutos de previdências, as companhias hipotecárias, as carteiras hipotecárias dos clubes militares, os montepios estaduais e municipais e as entidades e fundações de previdência privada”.*

Segundo Ferreira e Morais (2003), a partir de 1991 surgiram, sob a égide da Associação Brasileira dos Inocoops (Abicoop) as cooperativas habitacionais *autofinanciadas*. Elas são criadas enquanto uma contrapartida a escassez de recursos financeiros e aos altos preços da moradia no mercado de incorporações, que se constituíam em obstáculo para a aquisição da casa própria pela população de menor renda.

Bucci (2003) estabelece que o fato é que a autogestão das cooperativas - como elemento integrante de uma política habitacional - ainda não foi submetida à prova da experiência. Frustrada a sua atuação independente, as cooperativas habitacionais, na prática, foram reduzidas à condição de meras delegadas do BNH e dos Inocoops, os erros e acertos que se cometeram no âmbito da política oficial para

o setor estão entre os motivos que explicam a persistência do elevado déficit habitacional ainda existente no país.

### 3.3 - COOPERATIVISMO E SINDICALISMO

Verifica-se que nos primeiros anos da década de 1990 os sindicatos de já haviam identificado entre os associados grandes dificuldades de acesso à moradia dos trabalhadores de renda média e baixa. Havia uma compreensão, cada vez mais clara, de que o Estado deixava de atuar com políticas sociais e com o financiamento habitacional. Por outro lado, a produção do mercado estava voltada predominantemente para o consumidor de alta renda, deixando a população de renda média e baixa com poucas alternativas. A procura de alternativas de fontes de recursos para a produção de moradia para os trabalhadores passou a ser uma das principais preocupações políticas destas organizações

Dentro deste contexto, onde se verificava uma grande escassez de crédito para a habitação, chama a atenção a criação da *Cooperativa Habitacional dos Bancários de São Paulo - (Bancoop)*, em 18 de junho de 1996, a partir de uma iniciativa dos diretores do *Sindicato dos Bancários de São Paulo*, tendo entre seus fundadores os ex-presidentes do sindicato *Ricardo Berzoini* (deputado federal e atual presidente do Partido dos Trabalhadores - PT) e *João Vaccari Neto*, (membro da diretoria executiva da Central Única dos Trabalhadores (CUT) e do Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social da Presidência da República) seu atual presidente. O objetivo inicial era atender uma grande parcela da categoria dos bancários que não possuía moradia própria, mas com o decorrer do tempo expandiu-se a outras categorias de trabalhadores.

A iniciativa de fundação desta cooperativa habitacional pode exemplificar o que ensina a Prof. Dra. Diva Benevides Pinho, da Faculdade de Economia e Administração da Universidade de São Paulo, quando relata que a somatória das ações destes movimentos seria muito importante para o desenvolvimento sustentado do Brasil. No entanto, ao longo da nossa história, a trajetória de interação de cooperativas e sindicatos está mais pontuada de rejeições do que de aproximações ou de união e trabalho conjunto.

Segundo Pinho (2007), a partir do início do século XX, surgem com maior intensidade o cooperativismo e o sindicalismo mesmo enfrentando grandes dificuldades estruturais e conjunturais, econômicas e políticas, sociais e culturais, potencializadas pelas dimensões quase continentais do território brasileiro. O Estado tinha interesse em controlar esses dois movimentos e eles tinham interesse na aproximação com o Estado, sobretudo para receber apoio financeiro e crédito a juros reduzidos. Então, o nascente cooperativismo foi atrelado ao Estado via Ministério da Agricultura e o sindicalismo via Ministério do Trabalho e, apesar de todas as dificuldades, os movimentos cresceram separadamente, ambos periodicamente sacudidos por turbulências políticas e crises da economia brasileira.

Pinho (2006) afirma que, na década de 1930, o Governo Vargas tentou amenizar as conseqüências destas crises sobre o cooperativismo e o sindicalismo, com a implantação de um misto de *cooperativismo sindicalista ou sindicalismo cooperativista* com o Decreto 23.611 de 1933, que facultava a criação de consórcios profissionais cooperativos, sem lograr êxito.

A separação entre o cooperativismo e o sindicalismo brasileiros tornou-se evidente durante o período do Regime Militar, com a definição legal de suas respectivas responsabilidades: as cooperativas ganharam finalidade predominantemente econômica quanto aos problemas de produção, distribuição e consumo de bens e serviços. Enquanto isso, aos sindicatos competia defender os interesses econômicos ou profissionais de empregados e empregadores reunidos em categorias de mesma atividade ou profissão. Embora os sindicatos tivessem amparo legal para criar cooperativas, estas não ficavam subordinadas àqueles.

A fundação da Bancoop pode, então, ser analisada dentro de novas tendências de inter-relacionamento entre esses dois movimentos associativos. Segundo Pinho (2006), uma primeira tendência consiste na aproximação dentro de um caráter mais de interesse fiscal e tributário. Já a outra tendência surge com um novo *cooperativismo sindical* através da criação de cooperativas para trabalhadores sob orientação da Central Única dos Trabalhadores (CUT), uma das sete centrais sindicais existentes no Brasil, à qual o Sindicato dos Bancários de São Paulo está ligado.

Na época de sua criação, a Bancoop encerrou o ano com três empreendimentos lançados, mas união do sistema cooperativo a uma base política expressiva representada pelo Sindicato dos Bancários de São Paulo somados à aplicação eficiente do modelo de *autofinanciamento* dos empreendimentos propiciaram à Bancoop os diferenciais competitivos necessários para uma vertiginosa expansão, de forma a atender à crescente demanda habitacional verificada na classe trabalhadora da região metropolitana da São Paulo.

Em meados de 2005, a Bancoop já tinha lançado 56 empreendimentos, entregue 5.132 unidades habitacionais e estava com 4.662 unidades em produção, totalizando 9.794 imóveis. Tornou-se a maior cooperativa habitacional do estado de São Paulo, sendo classificada em 2004 como a nona maior construtora, saltando, em 2005, para o sexto lugar entre as maiores de São Paulo, segundo dados coletados pelo Sindicato das Empresas de Comercialização e Venda de Imóveis (SECOVI).

Entre as justificativas para o expressivo crescimento da Bancoop, pode-se citar a apontada por Castro (1999) quando afirma que a produção autofinanciada das cooperativas “classistas” considera que é fundamental a aplicação dos princípios do cooperativismo, abandonados pelo modelo que os Inocoops adotaram sob regulamentação do SFH. Os princípios que caracterizam o modelo tradicional do cooperativismo são a adesão livre e voluntária, a gestão democrática, a autonomia e independência do Estado, a educação, formação e informação aos cooperados, a intercooperação e o interesse pela comunidade. Mas as sociedades cooperativas dos trabalhadores, como é o caso da Bancoop, adotam ainda outro dos princípios essenciais do cooperativismo, ao produzir a moradia por meio de *autofinanciamento com preço justo ou preço de custo*.

## CAPÍTULO 4.

OS PRINCÍPIOS JURÍDICOS DAS COOPERATIVAS

O tema do cooperativismo ficou abandonado, na bibliografia jurídica brasileira, desde a década de 70, quando foram editados os últimos comentários sobre a Lei nº 5.764/71, Lei das Sociedades Cooperativas (LSC).

Bucci (2003) relata que deste período para cá, poucas obras técnicas foram elaboradas particularmente no campo das cooperativas habitacionais, tendo o assunto sido poupado do esquecimento graças a algumas obras e artigos esparsos. No caso das cooperativas habitacionais as funções de autorização, a fiscalização e o controle eram exercidos pelo BNH e daí o entrelaçamento das disciplinas da Lei 5.764/71 com a Lei 4.380/64 e normas reguladoras do BNH. A Constituição de 1988, entretanto, veio alterar o substrato jurídico do cooperativismo, diante da disposição do inciso XVIII do artigo 5º, a saber:

*"XVIII - a criação de associações e, na forma da lei a de cooperativas independem de autorização, sendo vedada a interferência estatal em seu funcionamento."*

Este ato significou a desregulamentação do setor cooperativista que agora segue livre da tutela do Estado.

Este capítulo apresenta os diplomas legais que embasam o sistema cooperativista brasileiro, com ênfase para a explicação do conceito de *ato cooperativo*. Por outro lado, aprofunda-se na fundamentação legal das incorporações imobiliárias, apresentando o conceito de *incorporador*, através da caracterização de suas atividades e do detalhamento do processo de incorporação e suas principais figuras jurídicas, conferindo especial atenção ao *contrato de incorporação* e aos regimes de construção e sua estruturação, particularmente o de *preço de custo* e o de *empreitada*.

#### 4.1 – LEGISLAÇÃO PERTINENTE

Segundo Bucci (2003), o Decreto 1.637 de 5 de janeiro de 1907, é considerado o primeiro diploma propriamente cooperativista a vigorar no Brasil e disciplina a criação de sindicatos profissionais, facultando a organização pelos sindicatos, para os seus membros, de *instituições de mútuos, previdência e cooperação*, as quais deveriam constituir-se como associações distintas e autônomas, com separação de caixas e responsabilidades.

A longo de 90 anos, a legislação que regula o *cooperativismo* no Brasil evoluiu para a legislação atual: Lei 5.764/1971 - *Lei das Sociedades Cooperativas* (LSC) - que definiu a política nacional de cooperativismo e instituiu o regime jurídico das sociedades cooperativas, passando pelo Decreto 22.239 (1932) ou *Lei Cooperativa*; pelo Decreto Lei 5.893 (1943) que dispunha sobre a organização, funcionamento e fiscalização das cooperativas e pelo Decreto Lei 59 (1966) que definia a política nacional de cooperativismo e criou o *Conselho Nacional de Cooperativismo*; e pela *Constituição Federal* (1988).

Bucci (2003) esclarece que as cooperativas habitacionais brasileiras tiveram, em relação ao cooperativismo, um desenvolvimento muito particular e muito menos significativo que os demais setores da economia e somente vão ter alguma relevância quanto a Lei 4.380 de 21/08/1964 instituiu o SFH e todo o complexo aparato administrativo e financeiro incumbido do setor habitacional que contemplou um segmento de mercado, classificado de *mercado econômico*, o qual deveria ser atendido pelas cooperativas habitacional. Este diploma revela um modelo inovador, ainda hoje não esgotado na política habitacional, destacando-se três aspectos:

- ✓ A coordenação do SFH por um banco, o que vem da filosofia empresarial do sistema.
- ✓ A instituição da correção monetária dos contratos de financiamento, como mecanismo de compensação inflacionária.
- ✓ A constituição de um sistema em que se busca articular o setor público (na função de financiador principal) com o setor privado a quem compete em última análise, a execução da política habitacional.

## 4.2 – O PROCESSO DE ADESÃO A UMA COOPERATIVA

Quando um cooperado, voluntariamente, decide associar-se a uma cooperativa habitacional assina-se uma espécie de contrato, onde estão especificadas todas as condições desta sua participação; o empreendimento e a unidade residencial a que tem direito; as condições de contribuição para a sustentação financeira das operações; seus direitos e deveres. Porém, não se trata de *termo de adesão*, pois não é *coisa unilateral*, já que existe participação de ambos os lados, ou seja, *dupla qualidade* na relação societária. A explicação para a denominá-lo assim deriva do princípio cooperativista universal da *adesão voluntária*, mas o nome mais adequado daquele instrumento legal é *termo de compromisso e participação na construção de unidade habitacional*. Também é importante frisar os seguintes pontos:

- ✓ Neste processo, o cooperado contribui para este todo, que é a construção do empreendimento, mas deve receber a informação de forma adequada, pois o que temos é um *contrato de compromisso de participação em programa habitacional*.
- ✓ Este contrato ou termo deve ser estruturado de forma clara e objetiva e também ter uma folha resumo com as informações básicas e resumidas.

O Cooperativismo, sem dúvida, é uma forma de *mudança da sociedade*, mas o fato é que ainda não se verifica a afirmação de uma *cultura do cooperativismo habitacional*, o que exige um grande trabalho de conscientização a ser realizado entre os agentes do processo empreendedor.

Também cabe ressaltar, neste item, que, para alguns magistrados, a lei aplicável na solução dos problemas jurídicos entre os cooperados e cooperativas habitacionais é o *Código de Processo Civil Brasileiro* (CPC) e, dentro dele, o *Código de Defesa do Consumidor* (CDC). Justifica-se a partir do fato de que a sua revisão em 2002 proporciona um “salto” a partir da Lei 5.764/71 (LSC), já que em 1.971 o *lucro* era a grande pretensão da economia nacional. Mas, atualmente, as sociedades geram *economia* e não lucro, e são representadas por *contratos*, diferentemente das associações. Conseqüentemente as cooperativas habitacionais trazem em seu bojo a função social do contrato, a boa fé objetiva, a correspondência entre a declaração de vontade e o efeito pretendido, o que prova ser inabalável a intenção de contratar para obter um bem ou serviço. Em adição a isto, detendo-se o conhecimento sobre o *ato cooperativo* então deve, obrigatoriamente, esclarecer e dar transparência aos

contratos com interesses públicos (não conflitantes), pois o *conselho fiscal* vai verificar contas e não contratos. Os especialistas, gestores da cooperativa habitacional, é que devem ter a responsabilidade de orientar os cooperados, nestes aspectos, e, se não o fizeram, é porque priorizaram o *efeito econômico* do contrato de adesão, em detrimento do *efeito social*. Conclui-se que esta postura já justificaria as cooperativas habitacionais estarem sujeitas ao CPC, fazendo parte do arcabouço legislativo na esfera da defesa do consumidor (CDC).

### 4.3 – O ATO COOPERATIVO

A Lei 5.764/71(LSC) adotou definição expressa de ato cooperativo:

*Art. 79 - "Denominam-se atos cooperativos os praticados entre as cooperativas e seus associados, entre estes e aquelas e pelas cooperativas entre si quando associadas, para a consecução dos objetos sociais."*

*Parágrafo único - "O ato cooperativo não implica operação de mercado, nem contrato de compra e venda de produto ou mercadoria".*

Segundo Bucci (2003), os associados assumem, diante da sociedade, *dupla qualidade*, passando a ser, ao mesmo tempo, seus sócios e clientes. Os atos jurídicos que praticam com a sociedade têm paralelo com os atos civis e comerciais definidos na doutrina. Todavia a circunstância de serem praticados entre sociedade e sócios e o fato de consistirem no próprio objeto da sociedade conferem a esses atos um caráter peculiar, de tal forma que uma compra e venda deixa de ser uma simples compra e venda, como ato civil ou comercial, e passa a classificar-se como *ato cooperativo*.

O autor esclarece que, ao contrário dos demais atos, em que a vontade deriva do interesse particular do sujeito, no ato cooperativo a vontade deriva mais do interesse da cooperativa, agindo o sujeito como membro, em função da sociedade cooperativa, num sentido social e não particular. Distingue-se dos demais atos jurídicos; do *ato civil*, pois este não tem o caráter econômico necessário, ao passo que o *ato cooperativo* possui finalidade preponderantemente econômica; do *ato comercial*, pois enquanto este é o ato intermediário com fim de lucro, o ato cooperativo é praticado sem finalidade lucrativa; do *contrato de trabalho*, que é destinado a regular as relações entre patrões e empregados, pois o ato cooperativo suprime toda a forma de trabalho assalariado; e finalmente, do *ato administrativo*, que, por ser esta emanção da autoridade para regular casos individuais, enquanto

o ato cooperativo não provém do Estado. Desta forma, o *ato cooperativo* é definido como um ato de vontade, coletivo, patrimonial, não oneroso e subjetivo.

Logo, as operações de compra e venda realizadas entre cooperativa e seus associados, como consequência do conceito de ato cooperativo, têm um caráter peculiar, pois, na realidade, não são contratos de compra e venda. Conforme define Bucci (2003), o ato cooperativo, negócio entre o associado e a sociedade, também não tem natureza contratual, mas institucional ou estatutária, com base jurídica nos estatutos e regimento interno da sociedade. Justifica-se tal situação em função da dupla qualidade dos associados, já que o *mercado* da cooperativa é formado pelos seus próprios sócios. Segundo Becho (2005), nas cooperativas, um fato dos mais importantes é que os proprietários são seus clientes. Essa relação é a *pedra de toque* do cooperativismo.

Entretanto, no caso das cooperativas habitacionais, a compra do terreno, a operação de financiamento, o contrato de mútuo com um agente financeiro, a realização dos projetos arquitetônicos, a construção das unidades e os diversos negócios jurídicos nos quais se traduz cada uma das etapas do empreendimento imobiliário implicam a necessidade de a sociedade contrair obrigações com terceiros. Por definição, essas obrigações não se confundem com o ato cooperativo.

Segundo Bucci (2003), a definição de ato cooperativo no art. 79 da Lei 5.764/71, é resultado do aperfeiçoamento da distinção legal entre os *atos cooperativos* e os *atos não cooperativos*.

Ampliando-se ainda mais o conceito, *ato cooperativo* é o ato jurídico que cria, mantém ou extingue relações cooperativas, exceto a formação da própria entidade, realizado de acordo com o objetivo social, em cumprimento de seus fins institucionais. Os elementos principais do ato cooperativo são os sujeitos (cooperativa e cooperados), o objeto (de acordo com os fins da sociedade) e o serviço não lucrativo.

Segundo Becho (2005), além do conceito de *ato cooperativo*, deve-se ter em conta os *Negócios Cooperativos*, assim resumidos:

- ✓ *Negócio-fim ou principal*: realizados para atingir os objetivos da cooperação e neles se incluem os atos cooperativos.
- ✓ *Negócios essenciais*: aqueles imprescindíveis para a realização dos negócios-fim ou principais. Não estão expressamente previstos no conceito legal de ato cooperativo, mas este não se realiza sem negócios essenciais.
- ✓ *Negócios auxiliares*: servem de apoio à cooperativa. Não fazem parte da cadeia produtiva, mas dão sustentação e possibilidade de existência à cooperativa.
- ✓ *Negócios secundários ou supérfluos*: não são necessários à vida da sociedade, mas podem ser úteis e permitir algum ganho não substancial.

O autor define *ato não cooperativo* como aquele ato normal da cooperativa, também chamado de *negócio-fim*, ou negócio principal, realizado dentro do objetivo social da empresa cooperativa, porém não realizado com associado, mas com terceira pessoa, a partir das autorizações constantes nos artigos 85, 86 e 88 da LSC.

Segundo Bucci (2003), o ato cooperativo é o que se realiza no cumprimento do *negócio-fim* da sociedade cooperativa, como por exemplo, a entrega das unidades habitacionais prontas aos cooperados. Para sua concretização, no entanto, admite-se que a sociedade realize diversos *negócios-meios*, celebrados com terceiros, estranhos à cooperativa.

#### 4.3.1 – TRIBUTAÇÃO

Becho (2005) esclarece que o legislador do CPC usa lucro quando se refere a diversas sociedades, mas ao tratar das cooperativas utiliza-se do termo *resultado*. Há uma preocupação lingüística e técnica, identificando com rótulos diversos e realidades juridicamente diferentes. Os *resultados* nas cooperativas são produtos distintos dos obtidos nas sociedades lucrativas. Como o resultado positivo da cooperativa não será dividido em proporção às quotas-parte, mas será dividido em relação à participação de cada associado na sua operação, ele não pode ser equiparado a lucro.

As cooperativas não possuem capacidade contributiva nem mesmo decorrentes de atos não cooperativos, já que todo eventual resultado positivo que deles surgir será levado para o *Fundo de Assistência Técnica, Educacional e Social* (FATES). Estes valores não poderão ser distribuídos entre os sócios e nem reaplicados na cooperativa, devendo ser contabilizados em separado, permitindo o cálculo para incidência de tributos<sup>4</sup>.

Segundo Becho (2005), as sociedades cooperativas são por definição legal, entidades sem fins lucrativos. Se a cobrança de imposto<sup>5</sup> sobre a renda tem por base de cálculo a obtenção de lucro e as cooperativas não obtêm lucro, logo elas não estão sujeitas ao recolhimento de Imposto sobre a Renda Pessoa Jurídica (IRPJ), mesmo que a legislação assim o determine, valendo o mesmo quanto ao recolhimento da Contribuição<sup>6</sup> Social sobre o Lucro Líquido (CSLL).

As cooperativas habitacionais não realizam *vendas* em seus atos cooperativos e, por isso, a tributação sobre o faturamento ou a receita bruta (PIS e COFINS) não incide sobre eles. Também é importante frisar que a não incidência de Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS) sobre os atos cooperativos não é decorrência de prática extra-fiscal, mas de aspectos intrínsecos à própria tributação. As cooperativas de consumo serão contribuintes do ICMS quando praticarem atos atípicos, atos não cooperativos. Entretanto, a incidência de PIS sobre a folha de salários é devida e decorre de serem as cooperativas entidades sem fins lucrativos.

Segundo Becho (2005), as cooperativas habitacionais nitidamente prestam serviços a seus associados, abrindo a discussão de sua tributação pelo Imposto Sobre Serviços (ISS), cobrado pelo município onde estão sendo realizadas as obras. À semelhança do que ocorre com o ICMS, para a incidência do ISS é necessário que o serviço seja prestado com habitualidade e na perseguição de lucro. Além disso, as cooperações entre o prestador e o tomador do serviço se confundem, pois a

---

<sup>4</sup> Segundo o Código Tributário Nacional (CTN), no seu artigo 3º, estabelece que tributo é toda prestação pecuniária compulsória, em moeda ou cujo valor nela se possa exprimir, que não constitua sanção por ato ilícito, instruída por lei e cobrada mediante atividade administrativa plenamente vinculada. No seu artigo 5º define que tributo é gênero e as espécies são os impostos, taxas e contribuições (de melhoria, sociais e empréstimo compulsório).

<sup>5</sup> Segundo o artigo 16 do CTN, imposto é o tributo cuja obrigação principal tem por fato gerador uma situação independente de qualquer atividade estatal específica, relativa ao contribuinte.

<sup>6</sup> Contribuição Social é o tributo destinado a custear atividades específicas, que não são inerentes à função do Estado, cuja cobrança é de competência da União.

cooperativa propriamente não auferir lucro, nem mesmo ganho, já que os transfere aos cooperados na medida de suas atividades. Decorre que, se os cooperados se beneficiam diretamente com a cooperativa, eles sim podem prestar serviços e serem tributados, pela incidência do ISS.

#### 4.4 – A INCORPORAÇÃO IMOBILIÁRIA

##### 4.4.1 – INCORPORAÇÃO E INCORPORADOR

Segundo Meirelles (1996), o incorporador é quem se compromete a construir unidades autônomas de um mesmo edifício, pessoalmente ou por terceiros, e, ao final, transferir a propriedade, assim como as partes ideais do terreno e das áreas de utilização comum, mediante o pagamento de um preço, nas condições estabelecidas previamente.

Segundo Segalla (2006), o estatuto jurídico da incorporação vem regulamentado pela Lei 4.591/64, que dispõe sobre o condomínio em edificações e as incorporações imobiliárias. Por incorporação imobiliária entende-se a atividade exercida com o intuito de promover e realizar a construção, para a venda total ou parcial de edificações ou conjunto de edificações compostas de unidades autônomas (art. 28).

Segundo Cambler (1995), o *incorporador imobiliário*, enquanto sujeito de direitos e obrigações, surgiu à revelia de qualquer disposição legal que regulasse a sua formação ou atividade, haja vista que a generalização dos negócios envolvendo edifícios de apartamentos conduziu à aparição da figura do incorporador, pessoa que realizava uma atividade peculiar e era ligada a esse tipo de empreendimento.

Conforme Viana (1982), o Art. 29 da Lei 4.591/64 define a figura do incorporador como sendo:

*“(...) a pessoa física ou jurídica, comerciante ou não, que, embora não efetuando a construção, compromisse ou efetive a venda de frações ideais de terreno objetivando a vinculação de tais frações a unidades autônomas, em edificações a serem construídas ou em construção sob o regime condominial, ou que meramente aceite proposta para a efetivação de tais transações, coordenando e levando a termo a incorporação e responsabilizando-se, conforme o caso, pela entrega, a certos prazos, preço e determinadas condições, das obras concluídas”.*

Segalla (2006), relata que de acordo com a lei, só poderá ser incorporador a pessoa, física ou jurídica, comerciante ou não que, embora não efetue a construção, compromissse ou efetive a venda das unidades autônomas, em edificações a serem construídas, ou ainda os proprietários ou titulares de direitos aquisitivos que contratem a construção de edifícios que se destinem à constituição de condomínio. Assim, será incorporador o proprietário do terreno ou o construtor, investido pelo proprietário do terreno onde será efetuada a construção. Para que possa negociar sobre as unidades autônomas que serão construídas, deverá o incorporador, seguindo o artigo 32 da lei, proceder ao registro da incorporação no competente cartório de registro de imóveis.

O propulsor do empreendimento é o incorporador, pois é quem efetivamente coordena ou realiza as tarefas que conduzem ao resultado final, sendo peça fundamental em todas as etapas. É ele efetivamente o elemento realizador do condomínio. Pode existir pluralidade de incorporadores, geralmente agindo solidariamente em relação às obrigações para com os adquirentes.

Conforme Pereira (1983) a incorporação de edifícios é uma atividade empresarial e conceituando o incorporador como empresa (ou empresário, segundo alguns), não é o fato de operar com imóvel que lhe tira a capitulação de mercantil. Pode, contudo, acontecer que alguém não proceda com intuito de lucro - as organização para a construção de edifícios de apartamentos pode ser com intuito de lucro ou não - ou que o edifício seja incorporado pela Administração Pública ou entidade paraestatal, inspirada uma ou outra no propósito de bem servir a coletividade ou seus associados e beneficiários. Nestes casos, faltando o caráter especulativo do negócio, resta a caracterização empresária.

Pereira (1983) afirma que sendo pessoa física ou jurídica, comerciante ou não-comerciante, o incorporador se caracteriza pela sua *atividade*, o que ocorre na noção moderna de empresa. Toda pessoa física ou jurídica, independentemente da sua anterior profissão, torna-se *incorporador* pelo fato de exercer, em caráter permanente ou eventual, uma certa atividade, que consiste em promover a construção da edificação dividida em unidades autônomas. Na configuração do incorporador cabe a construção do edifício, mas dela não se afasta a ação de quem, embora não realize diretamente a construção, promova-a indiretamente, lançando à

venda apartamentos, conjuntos residenciais ou comerciais, lojas, ou qualquer outro tipo de edificação, desde que em regime de propriedade horizontal.

Segundo Franco e Gondo (1991), na verdade, é o incorporador quem escolhe o terreno, procura o construtor, minuta o contrato e estabelece os preços e as condições, sobrando aos condôminos apenas a posição de meros aderentes à incorporação. Assim, embora a construção se faça sob o regime de empreitada ou de administração e, não obstante, se comprometam a adquirir a fração ideal do terreno do próprio incorporador, ou da pessoa que o autorizou a lançar o edifício, os interessados têm, na realidade, a intenção de adquirir um apartamento.

Relata Cambler (1995) que, com o advento da Lei 4.591/64 a qualificação do incorporador ficou restrita a duas possibilidades, como condição essencial para desenvolver legalmente suas atividades:

- ✓ *Proprietário do terreno*, promitente comprador, cessionário deste ou promitente cessionário, cujo título, devidamente registrado, satisfaça os requisitos da alínea “a” do art. 32 da Lei 4.591/64.
- ✓ *Mandatário do proprietário do terreno*, promitente comprador, cessionário deste ou promitente cessionário deste, desde que outorgado o mandato por instrumento público, devendo o incorporador exercer a atividade de construtor ou corretor de imóveis, conforme a alínea “b” do art. 31 da Lei 4.591/64.

Segundo Viana (1982), o que qualifica alguém como incorporador é o exercício de uma atividade que se consubstancia no ato de promover a construção do edifício. O incorporador promete a venda da fração ideal do terreno; providencia, diretamente ou por terceiro, a construção do edifício; constitui o condomínio especial. Cumpre-lhe a responsabilidade pela execução do empreendimento, captando a economia popular. Na verdade a tônica da atividade do incorporador, que lhe dá tipicidade, é o fato de coordenar o empreendimento. Desde o momento que ele assume essa obrigação, já se tem a incorporação, observados os requisitos legais. Assim, se alguém faz aprovar um projeto, e contrata a venda, a promessa de venda, ou de cessão das frações ideais do terreno, no interesse da coletividade, a lei estatui que o alienante responda como incorporador.

#### 4.4.2 – INCORPORADOR E CONSTRUTOR

O incorporador não acumula necessariamente a condição de construtor. A construção pode ser realizada diretamente pelo incorporador, contratada por este com empresa construtora, por empreitada ou administração, ou pode ser contratada diretamente pelos condôminos.

O incorporador pode ser pessoa física ou jurídica, comerciante ou não, e segundo a lei 4.591/64 no seu art. 31, somente pode ser: a) o proprietário do terreno, promitente-comprador, cessionário deste ou promitente-cessionário; b) o construtor; ou c) corretor de imóveis. Segundo o art. 30 da mesma lei, os deveres do incorporador são estendidos a qualquer pessoa que faça alienação de unidades em condomínio *antes de sua conclusão*.

Segundo Cambler (2003), quando percebemos a incorporação imobiliária no sentido lato, é a nítida distinção entre o incorporador e o construtor. Basta observarmos o art. 28 da Lei 4.591/64 que define a incorporação imobiliária como “(...) a atividade exercida com o intuito de promover e realizar a construção, para alienação total ou parcial, de edificações ou conjunto de edificações compostas de unidades autônomas”, para percebermos essa distinção, valendo notar que, nessa passagem, a lei não foi absolutamente alterada pelo novo CPC, que fez a inserção de normas relativas à propriedade edilícia e regulamentou a vida condominial por meio das assembléias e dos poderes reservados ao síndico.

Cambler (2003) comenta que o novo CPC não revogou integralmente a primeira parte da Lei 4.591/64, subsistindo diversas normas que não foram recepcionadas pelo novo diploma civil. As normas sobre incorporação, que é o condomínio edilício em preparo, nenhuma alteração sofreram, restando intocada a segunda parte da Lei 4.591/64, restando que a alma da incorporação é a venda, a transferência da unidade condominial incorporada. Então a obrigação do incorporador não é a construção, mas é a promoção da incorporação. Um incorporador pode, portanto,

ser construtor, desenvolvendo a atividade específica da construção, como não ser, ou seja, não desenvolver a atividade específica da construção.

Segundo Cambler (1995), percebe-se que a atuação do incorporador está sempre vinculada ao exercício do direito de propriedade do imóvel. Também é compatível com outras atividades jurídicas paralelas, podendo desempenhar o papel de corretor, ao efetuar a aproximação do dono do terreno com os compradores; de mandatário, ao operar em nome do proprietário junto aos adquirentes, construtor e fornecedores; de gestor de negócios, ao defender os interesses dos compradores, em todas as circunstâncias supervenientes que afetem a incorporação. Portanto não é possível fixar a qualificação do incorporador dentro das fórmulas tradicionalmente encontradas em outros contratos-tipo, tais como: corretagem, mandato, comissão mercantil.

#### 4.4.3 – PERSONALIDADE JURÍDICA DO INCORPORADOR

Segundo Cambler (1995), qualquer que seja sua configuração jurídica, a atividade do incorporador se inicia com a procura dos interessados na aquisição de apartamentos, com eles combina o empreendimento; obtém os recursos financeiros necessários; contrata a construção; concretiza o negócio simultaneamente com o proprietário do terreno, com os adquirentes, com o financiador da obra e com o construtor, num ajuste único, ou em sucessivos contratos complementares da incorporação e, ao final, cessa a atividade de incorporação com a constituição da propriedade horizontal e com a outorga da escritura de domínio e unidade adquirida, mediante o pagamento integral do preço ajustado.

Deve-se observar que, dentro deste contexto, a cooperativa habitacional exerce a atividade de incorporadora, já que se encaixa entre todas as atividades características do incorporador são realizadas por ela, com exceção da alienação das unidades. Entretanto, ela não pode ser enquadrada, legalmente, como empresa incorporadora, pois, segundo Cambler (1995), é no conceito de empresa ou empresário que podemos enquadrar o incorporador. A atividade de incorporação possui natureza jurídica mercantil, entendendo que a incorporação de edifício é uma atividade empresarial e o incorporador uma empresa comercial imobiliária. Entretanto quando a incorporação é realizada sem o intuito de lucro, ou ainda

realizada pela administração pública ou entidade paraestatal, a definição do incorporador como empresa não se aplicaria.

Conforme Cambler (1995) o incorporador necessita dominar, para exercer sua atividade de maneira organizada, todo o conhecimento técnico relativo à sua área de atuação. Então isto lhe permite *desenvolver atividade* e o qualifica como um profissional do ramo imobiliário.

Segundo Gonzalez (1998), a definição legal, constante no art. 28 da Lei 4.591/64, diz que a incorporação imobiliária é “*a atividade exercida com o intuito de promover e realizar a construção, para alienação total ou parcial, de edificações, ou conjunto de edificações compostas de unidades autônomas*”. A idéia principal da incorporação é a promoção do empreendimento, unindo os esforços de vários interessados, tais como proprietários de terrenos, construtores e adquirentes, os quais, isoladamente, não atingiriam o objetivo, por falta de recursos ou de prática no meio. O incorporador é o ponto de contato, o organizador, o gerenciador.

Segundo Cambler (1995) o art. 3º do Código de Proteção ao Consumidor define o *fornecedor* como:

“(...) toda pessoa física ou jurídica, pública ou privada, nacional ou estrangeira, bem como os entes despersonalizados, que desenvolvem atividades de produção, montagem, criação, construção, transformação, importação, exportação, distribuição ou comercialização de produtos ou prestação de serviços”.

A partir destes conceitos podemos identificar o incorporador como sujeito ativo da relação jurídica de consumo. De fato, o incorporador, nos termos da Lei 4.591/64, pode ser pessoa física ou jurídica, pública ou privada, nacional ou estrangeira, que desenvolve atividade de produção, montagem, criação, construção e comercialização de unidades condominiais, quando proprietário do imóvel incorporável. Quando não, o incorporador atua mais como prestador de serviços, intermediando as negociações entre os sujeitos de incorporação (dono do terreno, adquirentes, agente financeiro, construtora).

Cambler (1995) afirma que, a princípio, toda pessoa que adquire ou usa produto ou serviço é *consumidor*. Contudo, o art. 2º do CDC prescreve-o como:

“(...) toda pessoa física ou jurídica que adquire ou utiliza produto ou serviço como destinatário final”.

Desta forma, a legislação restringe o conceito reconhecendo como consumidor somente aquele que for o destinatário final. O adquirente da unidade condominial é o consumidor na relação jurídica de incorporação, pois é ele que adquire o produto imobiliário como destinatário final do bem durável.

A dificuldade que se tem para conceituar *relação de consumo*, coloca a questão de que esta relação exista ou não nas operações da empresa cooperativa habitacional com os seus cooperados, justamente pelas definições legais de *fornecedor* e *consumidor*, mas é cristalino que toda *relação de consumo* requer o atributo da *bilateralidade* estrita.

Dos conceitos apresentados no capítulo 2 deste trabalho, sabe-se que nas relações existentes entre a cooperativa habitacional e seus cooperados não ostentam esta *bilateralidade* de forma estrita, já que é uma associação de pessoas que, reciprocamente, obrigam-se a emprestar recursos e esforços próprios para a consecução do empreendimento imobiliário, sem fins lucrativos, mediante *autofinanciamento* e *autogestão*.

Conclui-se que, na dinâmica das operações necessárias à realização do empreendimento imobiliário por cooperativa, os cooperados são, a um só tempo, *consumidor* e *fornecedor* dos serviços. São *consumidores* na medida em que, afastado o escopo de lucro, apresentam-se como destinatários finais da atividade econômica da própria associação. São também *fornecedores* porque, responsáveis pela *autogestão* e pelo provimento de recursos financeiros, organizam os fatores de produção para prestarem, em favor de si mesmos, os serviços que constituem a finalidade social da empresa cooperativa.

Portanto, as particularidades da cooperativa habitacional e os atributos da LSC permitem-lhe assumir posição semelhante à dos condomínios em edificações e às entidades associativas, que têm sua finalidade ou seu objetivo social deliberado pelos próprios interessados, sendo representados ou não por conselhos deliberativos ou participação em assembleias gerais. Por esta razão, existem jurisprudências recentes dando pareceres a que as cooperativas habitacionais não se sujeitam às normas que regem o CDC, tendo regime jurídico diferenciado em relação a este diploma, pelo fato de não existir nelas uma *relação de consumo*.

#### 4.4.4 – O PROCESSO DE INCORPORAÇÃO IMOBILIÁRIA

Conforme Pereira (1983), sendo a incorporação uma atividade empresarial, constitui-se de organização econômica destinada a fim lucrativo. Quem constrói para si mesmo, ainda que seja edifício de apartamentos, não é incorporador, mas nele se converte desde o momento em que exponha à venda as unidades vinculadas à fração ideal, antes da conclusão do edifício.

Viana (1985) relata que o que dá feição jurídica à incorporação é o fato de a alienação processar-se no correr da obra, ou haver projeto aprovado ou em fase de aprovação. Conseqüentemente, o incorporador será aquele que se coloca em uma dessas situações, ou seja, aliena as unidades autônomas antes da conclusão da obra ou aliena frações ideais do terreno, havendo projeto aprovado em seu nome, ou em fase de aprovação.

Gonzalez (1998) relata que é importante a ressalva de que é necessário que a transação ocorra antes do início ou durante a obra. O art. 29 da LCI fala em unidades em edificações *a serem construídas ou em construção*. Se a contratação se der após a conclusão, não se trata de contrato de incorporação em condomínio, nem tem sentido a proteção extrema conferida ao adquirente, pois os riscos são menores, neste momento.

Por outro lado, os condôminos de um terreno que edificam um prédio para uso próprio, sem subdividi-lo em unidades condominiais e sem colocá-lo a venda, nem são comerciantes, nem a atividade por eles exercida pode ser classificada como incorporação, não sendo aplicável à espécie a LCI, de tal forma que, concluída a obra, far-se-á no registro de imóveis a instituição do condomínio. Daí a utilidade de distinguir a incorporação imobiliária da instituição do condomínio, podendo ocorrer esta sem o advento daquela.

Esta mesma forma deve ocorrer com a cooperativa habitacional, uma vez que não realiza alienação das frações ideais de unidades antes da conclusão das obras e

não visa lucro nas suas operações. Em contrapartida, existe a *propriedade cooperativa* onde o terreno e todas as benfeitorias nele existentes estão registradas para a sociedade, não sendo necessária a incorporação do empreendimento, posto que todos os cooperados participantes daquele empreendimento já são seus donos. Realiza-se ao final das obras, após a obtenção da CND junto ao INSS, a especificação e averbação das unidades para os respectivos cooperados. A individualização das frações através da incorporação do empreendimento imobiliário por cooperativa habitacional, neste caso, não é necessária, porém pode ser realizada, caso assim o desejem os cooperados. A principal implicação se dá nos custos finais de produção, os quais serão majorados através da duplicação das despesas cartoriais: uma primeira vez no momento do registro da incorporação e segunda vez no momento da especificação e averbação das unidades.

#### 4.4.5 – O CONTRATO DE INCORPORAÇÃO

Sabe-se que a atividade social de idealizar, empreender e realizar negócios imobiliários, através de edifícios ou conjunto de edifícios ocorre por motivação econômica. Portanto, a atividade de incorporação imobiliária é, indubitavelmente, exercida com a finalidade precípua de obtenção de *lucro*.

Segundo Silva (1997), o *contrato de incorporação* explicita o negócio jurídico gerado pela incorporação imobiliária, a partir do qual determinada pessoa obriga-se a promover a construção de um empreendimento imobiliário e a transferir a propriedade das unidades autônomas em que foi dividido, através das respectivas frações ideais do terreno, a uma outra pessoa, a qual se obriga a pagar um preço previamente ajustado.

Cambler (1995) ensina que o contrato de incorporação classifica-se como um *contrato de adesão* que é aquele em que um dos contratantes, ou ambos, não têm a liberdade contratual para discutir os termos do contrato, podendo apenas aceitá-lo ou recusá-lo, atendendo-se à própria natureza do contrato ou a determinações legais que fixam as condições dos contratos de certo tipo, como as apólices de seguro, por exemplo, onde as cláusulas tenham sido estabelecidas unilateralmente pelo fornecedor, sem que o consumidor possa discutir ou modificar substancialmente seu conteúdo.

Segundo o autor, o contrato de incorporação possui todas as características de um contrato adesivo. A própria Lei 4.591/64 estabelece a natureza adesiva do contrato de incorporação ao dispor que as cláusulas comuns a todos os adquirentes não precisarão figurar expressamente nos respectivos contratos - art. 67 - obrigando-se o incorporador a entregar ao adquirente cópia impressa do *contrato padrão*, que conterá essas cláusulas comuns, sendo certo que os contratos individuais conterão exclusivamente as cláusulas, termos ou condições variáveis ou específicas.

A LCI estabeleceu os parâmetros jurídicos a serem utilizados no estabelecimento do negócio de incorporação, conforme lembra Silva (1997), referindo-se ao *contrato de incorporação* imobiliária como “aquele pelo qual se promete vender fração ideal de terreno com sua vinculação à unidade autônoma de edificação, por construir sobre regime condominial, na forma e projeto de construção que a autoridade aprovará e de memorial que a descreva, o qual será arquivado no cartório de registro de imóveis”.

Cambler (1995) lembra que o adquirente, por intermédio do contrato de incorporação, participa do plano de incorporação do condomínio; subscreve uma unidade autônoma, de sua escolha, a qual corresponde a um coeficiente de participação no custo da construção. Subscrito o contrato de incorporação por administração, o adquirente formaliza diversas avenças, todas elas indivisíveis entre si, a saber:

- ✓ Contrato de comprometimento de fração ideal do terreno, correspondente a futura unidade condominial autônoma.
- ✓ Contrato de cessão parcial do contrato de construção por simples administração.
- ✓ Contrato de cessão parcial do contrato de prestação de serviços de auditoria contábil do empreendimento.
- ✓ Contrato de prestação de serviços para a administração geral e financeira do empreendimento e para a coordenação, supervisão e fiscalização da obra.
- ✓ Autorização do condômino ao incorporador para a obtenção de financiamento destinado a suprir parte do custo da construção, autorização sem a qual o incorporador não poderá gravar o terreno.

Cambler (1995) afirma que no contrato de incorporação a preço de custo, o incorporador poderá se obrigar a financiar, a cada um dos subscritores, uma parte do custo de construção, visando facilitar a negociação das unidades, de modo que, ao final da construção, por ocasião da expedição do *habite-se* será apurado o valor antecipado devido ao incorporador, o qual será reembolsado devidamente corrigido e acrescido de juros, num espaço de tempo previamente acordado.

#### 4.4.6 – O MEMORIAL DE INCORPORAÇÃO

A pedra angular de todo o espírito da Lei 4.591/64 está consubstanciada no que comumente se denominou *memorial de incorporação*, regulado pelo Decreto 55.815/65, já que o incorporador somente poderá negociar unidades autônomas após o arquivamento daquela peça no Cartório de Registro de Imóveis da circunscrição a que pertence o terreno que é incorporado. O referido registro se faz necessário sempre que se pretende comercializar unidades de um empreendimento antes da conclusão de suas obras. Assim, no caso de empresas que constroem imóveis para somente comercializá-los após sua conclusão, não há a necessidade de elaborar o memorial de incorporação e registrá-lo. Este fato confere maior flexibilidade no caso de serem necessárias alterações no projeto original do empreendimento, já que toda alteração realizada após o registro da incorporação requer que o mesmo seja retificado, muitas vezes duplicando os custos decorrentes desta etapa. Comumente uma alteração realizada quando a obra está sendo executada reflete-se até no *memorial de incorporação* registrado, porque é imprescindível que o seu conteúdo esteja em consonância com o que realmente está sendo executado.

#### 4.5 – O REGIME DE CONSTRUÇÃO

Conforme Franco e Gondo (1991) na incorporação, a construção pode ser feita pelo sistema de empreitada a *preço fixo* ou a *preço reajustável* por índices previamente determinados. Entende-se a preço fixo, a empreitada em cujo contrato não se convencionar qualquer modalidade de reajuste. Trata-se de modalidade especial de contrato de empreitada porque, embora celebrado individualmente entre o construtor e o adquirente, se enquadra no negócio complexo de que participam todos os

aderentes. Responsabilizando-se apenas pelo custeio da unidade de que é titular, o interessado subscreve um *contrato de adesão*, do qual não pode se desvincular unilateralmente, como poderia fazê-lo numa construção isolada, uma vez que a unidade contratada se insere num empreendimento coletivo, qual seja o edifício a construir.

#### 4.5.1 – DEFINIÇÕES

Rocha Lima Jr (1985) comenta que, no que se refere à produção, as organizações do setor de Construção Civil atuam no mercado basicamente de três maneiras distintas:

- ✓ Segmento das empreitadas: onde as empresas do setor atuam na prestação de serviços de construção para terceiros.
- ✓ Segmento dos empreendimentos imobiliários: onde as empresas atuam na construção para a venda, ou seja, para comercializar.
- ✓ Segmento dos empreendimentos de base imobiliária: onde as empresas atuam na construção para se obter renda, sendo que a base para se obter renda é o imóvel construído.

Segundo Cambler (1995), na Lei nº 4.591/64 encontramos regulados dois regimes jurídicos para os contratos de construção, a saber:

a) *Construção por Empreitada* - Neste regime de construção, sabe-se de antemão quanto custará uma obra, motivo pelo qual diz-se que o preço é fixo ou reajustável por índices previamente determinados, o que garante a viabilização do empreendimento numa época de inflação muito alta. O papel da comissão de representantes, neste sistema, engloba a fiscalização do andamento da obra, obediência ao projeto e especificações e demais obrigações inerentes à função representativa, inclusive no que diz respeito ao cálculo dos reajustamentos determinados pela variação dos índices escolhidos.

b) *Construção por Administração* - Nesta espécie de incorporação, o incorporador oferece a unidade com a estimativa de seu custo, obrigando-se o adquirente a cobrir os gastos na medida em que se fizerem necessários, mediante a atualização quantitativa e monetária periódica das prestações, o que aproxima o preço em

relação ao custo real, motivo pelo qual a construção por administração também é denominada *construção a preço de custo*. Assim os adquirentes assumem a responsabilidade pelo pagamento do custo integral da obra, nos termos do art. 58 da Lei 4.591/64, ainda que o contrato traga a estimativa do preço, que será meramente informativa.

Conforme Schweder (1991), *Regime de Execução de Construção* é a forma pela qual se estabelecem as relações contratuais entre as organizações da construção civil. Normalmente são utilizadas quatro modalidades:

a) *Empreitada por Preço Global*: onde a execução da obra é contratada por preço certo e total e o pagamento é efetuado por parcelas executadas do serviço, conforme um cronograma de execução previamente estabelecido.

b) *Empreitada por Preço Unitário*: onde são estabelecidos preços certos por unidades, frações ou partes determinadas da obra contratada e os pagamentos são efetuados com base em medições dos serviços executados até aquele momento. Os valores medidos, multiplicados pelos preços unitários previamente estabelecidos para essas frações, estabelecerão o montante a receber. Enquanto na empreitada por preço global, o preço está associado com a conclusão da obra, na empreitada por preço unitário, o mesmo é estabelecido por parcelas do serviço.

c) *Administração Contratada*: onde é ajustada a execução da obra ou serviço mediante pagamento das despesas e da remuneração acertada para os trabalhos de administração, a qual está normalmente baseada em um percentual sobre os custos diretos e parte dos custos indiretos da obra. Os *custos diretos* da obra são de inteira responsabilidade do contratante e parte dos *custos indiretos*. O pagamento ao contratado é estabelecido através de um percentual sobre estes custos.

Segundo Gonzalez (1998), os contratos de construção podem ser divididos em dois tipos básicos: construção por empreitada e por administração. A principal diferença entre eles é a responsabilidade nominal das despesas. Na empreitada, é o construtor quem realiza as despesas em seu nome, repassando os custos ao dono da obra em um segundo momento. Ao contrário, na administração, todos os gastos são realizados diretamente em nome do dono da obra, ainda que o construtor auxilie na cotação e compra dos materiais ou na contratação de mão de obra. Entretanto,

relata que podemos ter contratos de *empreitada por preço de custo* onde os preços são fixados a partir de preços unitários definidos, mas são apenas estimativas. O construtor fornece material e mão de obra ou apenas mão de obra e realiza os serviços de gerenciamento da construção, sendo remunerado pelos custos efetivos na execução da obra.

#### 4.5.2 – INCORPORAÇÃO E REGIME DE CONSTRUÇÃO

Segundo Schweder (1991), os *negócios de construção* podem ser de três tipos, em função do regime de construção adotado:

a) por *Empreitada*: onde a construção pode ser a preço fixo ou variável por índice pré-determinado, através do qual os condôminos contratam com o construtor ou incorporador a construção da unidade autônoma, pro preço certo e determinado, hipótese em que o construtor assume o risco dos aumentos dos custos, caso ocorram.

b) por *Administração*: também conhecida por *preço de custo* é aquela em que cabe aos adquirentes fornecerem ao incorporador ou a construtor o numerário necessário ao custeio das obras. Nesse sistema não cabe nenhuma responsabilidade ao construtor ou ao incorporador pelo atraso ou paralisação das obras, se houver impontualidade no pagamento das parcelas do custeio por parte dos adquirentes das frações ideais do terreno. O construtor, neste caso, recebe uma remuneração pela administração da obra, normalmente um percentual sobre seu custo.

c) por *Venda de Bens para a Entrega Futura*: é a modalidade de incorporação que, embora não denominada expressamente na Lei 4.591/64, está descrita em seus artigos 41 e 43. É a incorporação em que o incorporador vende por preço certo e determinado uma unidade autônoma e a fração ideal de terreno, para a entrega em data também pré-determinada.

Cambler (2003) chama a atenção para uma outra coisa bastante interessante, que evidencia a imprecisão da generalização encontrada com relação à responsabilidade civil, é a distinção existente, quando pensamos em incorporação imobiliária, entre a incorporação a *preço de custo* e a incorporação a *preço fechado*. Na incorporação a *preço fechado*, o incorporador entrega o empreendimento pronto, vai receber

durante algum tempo o valor monetário correspondente, mas o adquirente quer receber o apartamento sem querer se preocupar com mais nada. No sistema a *preço de custo*, que não é popular porque o desembolso dos valores para fazer frente aos custos da incorporação acontece num período de tempo mais restrito, a própria lei diz que a responsabilidade civil tem que ser conduzida de uma maneira diferente. Isto porque a lei atribui, nessa espécie de incorporação, responsabilidades para a comissão de representantes. Os próprios condôminos assumem responsabilidades que, evidentemente, não podem ser atribuídas ao incorporador, muito menos ao agente financeiro, por conta dos poderes que a comissão de representantes recebe do comando normativo.

Conforme Cambler (2003), outra questão do *preço de custo* é que o produto imobiliário incorporável é artesanal, ou seja, não existe maneira de você ter uma padronização, pelo menos dentro do nosso sistema de mercado, nem dos componentes, nem do acabamento. Então em cada imóvel será impossível não encontrar num subsolo, por exemplo, um acabamento que é inadequado, uma parede torta, uma pintura com falhas. Mas isto faz parte da própria natureza, da própria concepção do produto imobiliário, afinal de contas quem faz todo esse acabamento são pessoas, não máquinas, e não há modo do construtor fazer um controle de qualidade que garanta perfeição total nessas circunstâncias. Para obter o máximo de qualidade, deve-se garantir um acompanhamento diário da obra, ou seja, a única maneira de obter uma boa qualidade num produto artesanal: acompanhar de perto os trabalhos de sua produção.

O autor indaga, para mitigar os riscos dos adquirentes finais, por que não fazer uma escritura de compra e venda da fração ideal da unidade e já transferir a unidade para o mutuário final? Na incorporação a *preço de custo* é o que acontece: você faz o registro na matrícula da transferência da fração ideal do terreno. Normalmente, a fração de terreno corresponde a mais ou menos 30% do preço e 70% do preço seria por conta das melhorias que são acrescentadas ao terreno, de forma a obter-se o empreendimento concluído e habitável, devidamente legalizado.

Tal ação, sem dúvida, ampliará as garantias destes adquirentes, já que passariam a ter a posse regularizada de uma fração ideal de solo onde seria edificado o empreendimento, mas isso geraria uma grande complicação para o incorporador,

pois estes adquirentes, uma vez que com a posse definitiva da unidade mesmo que vinculada apenas à fração ideal, teriam autonomia para aliená-la pelo preço e condições que lhes bem aprouvesse. Ora, neste ponto residirá uma grande distorção em relação às características iniciais do sistema a *preço de custo*, já que aqueles adquirentes “iniciais” não seriam mais os “finais”, posto que estariam repassando as unidades a outros interessados e, por muitas vezes, o fariam por um *preço fechado*.

Além do natural aumento dos custos cartoriais para registro destas frações ideais, os quais deveriam ser novamente recolhidos a cada nova cessão, podem ser enumerados vários aspectos negativos decorrentes da dificuldade que se terá na averbação da unidade caso se tenha ocorrência de casos fortuitos como:

- ✓ A eventual morte do titular com resolução a partir de inventário e de herdeiros e uma maior complicação caso sejam menores de idade.
- ✓ A natural discordância sobre os valores de custos incorridos, já que no sistema de *preço de custo* os valores finais de custos das unidades podem ser maiores que aqueles inicialmente propostos.
- ✓ A eventual penhora das frações ideais do terreno em função de situação de insolvência de um ou outro participante do grupo.

Some-se ao acima descrito e ao caráter de indivisibilidade física do terreno em que se construirá o empreendimento, a necessidade legal em obter-se unanimidade de assinaturas, ou seja, concordância expressa e perante o oficial cartorário de todos os adquirentes, sejam eles os iniciais ou não, sobre todas as eventuais alterações a serem realizadas no memorial de incorporação, no projeto legal ou mesmo na obtenção de linhas de antecipação de recebíveis para suporte das operações de produção. Pelo acima exposto, conclui-se que tal prática seria totalmente inviável.

#### 4.5.3 – O REGIME DE CONSTRUÇÃO A PREÇO DE CUSTO

Segundo Franco e Gondo (1991) a construção por *administração* ou a *preço de custo* é o sistema onde cabe aos condôminos fornecer ao incorporador e ao construtor, nos prazos estipulados, as parcelas destinadas ao pagamento das despesas. Esta parcela é rateada na proporção da participação de cada unidade autônoma nas despesas realizadas no período. Neste sistema, nenhuma responsabilidade pode ser imputada ao incorporador ou ao construtor pela

paralisação ou atraso das obras, se houver impontualidade por parte dos condôminos, ou se a assembléia geral estipular valores insuficientes.

Gonzalez (1998) esclarece que na construção sob o regime de administração, também conhecido simplesmente por *regime a preço de custo*, o construtor tem apenas a responsabilidade técnica. A compra de materiais e a contratação de mão de obra são procedidas pelo proprietário, o qual pode realizá-las diretamente, delegar a tarefa de cotações ao construtor ou mesmo adiantar os valores a serem gastos para que este faça as compras e contratações. A diferença para a empreitada a preço de custo é que todos os negócios são realizados em nome do dono da obra, inclusive os contratos com a mão de obra. O construtor é um preposto seu, atuando apenas como auxiliar técnico, e não assume as responsabilidades econômicas, exceto algumas garantias de encargos legais. A remuneração do construtor consiste de um percentual sobre os valores despendidos e a medição é realizada através das planilhas de ingresso ou compra de materiais e das planilhas de medições de serviços.

Franco e Gondo (1991) afirmam que, embora não seja comum, a construção por administração pode ser parcialmente financiada pelo construtor. No caso, os condôminos pagam uma quantia mensal fixa, a qual é suplementada pelo financiador, para reembolso em prestações subseqüentes à entrega das chaves. Entretanto, unicamente no caso de cláusula contratual expressa é que o construtor fica obrigado a custear, no todo ou em parte, a construção. Uma vez terminada a construção por administração, com pacto adjeto de financiamento, procede-se ao levantamento do custo total, do qual se deduzem as prestações ajustadas e já pagas durante a construção, apurando-se então o saldo financiado e em prestações mensais, inclusive amortização e juros.

Segundo os autores, a construção a *preço de custo* é supervisionada pela *comissão de representantes*, que no cumprimento de suas funções, compete-lhe aprovar ou rejeitar os balancetes e receitas e despesas organizados pelo construtor, fiscalizar as concorrências relativas às compras dos materiais e aos serviços empregados na obra, contatar as modificações nas partes internas das unidades autônomas feitas pelo construtor a pedido dos respectivos titulares, controlar a arrecadação das contribuições destinadas à construção e praticar todos os demais atos necessários

ao bom andamento das obras e à obediência dos planos preestabelecidos que visem ao funcionamento regular do condomínio.

#### 4.5.4 – O REGIME DE CONSTRUÇÃO POR EMPREITADA

Segundo Paiva (1997), ao tratar as diferentes espécies de contrato, devemos começar por distinguir a empreitada de labor e a empreitada de material, às quais se refere, expressamente, o Código Civil, Art. 1.237, ao dispor que o empreiteiro de uma obra poderá contribuir para ela ou só com o seu trabalho, ou com ele e os materiais necessários a sua confecção.

Paiva (1997) afirma que existem vários tipos de empreitada, a saber:

- 1) A empreitada de labor - ao contratar a execução de determinada obra poderá o empreiteiro convencionar que para sua feitura ou execução concorrerá apenas com seu trabalho, ou seja, somente com a mão de obra.
- 2) Empreitada de material - quando, além da mão de obra, o empreiteiro igualmente se obrigue a fornecer os materiais necessários à sua execução.
- 3) Empreitada a preço fixo - no que concerne ao pagamento da remuneração devida ao empreiteiro da obra a constituir-se, se configuraria quando as partes contratantes deixassem de estipular a possibilidade de fazer introduzir modificações no plano de obras e no preço convencionado, ao contrário da empreitada a preço fixo relativo, em que tal possibilidade ficasse expressamente reconhecida.
- 4) Empreitada por medida - em que o preço, ao contrário de ser fixado de forma global para toda a obra constituir-se, será estabelecido também por unidade ou medida.
- 5) Empreitada por séries - na qual fixam-se invariavelmente os preços parcelares, segundo as diversas espécies de trabalho, mas as quantidades a executar ficam indeterminadas, de sorte que se torna possível uma variabilidade final do preço e das quantidades, razão pela qual o preço global somente pode ser determinado após a conclusão da obra, por meio de uma medição.
- 6) Empreitada a preço máximo - consiste precisamente em fixar-se de antemão um preço global que não poderá ser ultrapassado.
- 7) Empreitada por Administração - diz respeito não só ao modo de execução do contrato, como também à maneira de retribuição do empreiteiro ou do pagamento da

obra construída. Por ela o empreiteiro se encarrega apenas de dirigir e administrar a construção, recebendo pelo seu trabalho uma percentagem calculada sobre o custo final apurado, tendo em vista não só os preços da mão de obra, como também, os preços dos materiais e demais despesas da construção inclusive encargos de natureza legal.

8) Empreitada por tarefa - constitui-se em uma modalidade da empreitada por administração, geralmente usada na lavoura e na execução de pequenos trabalhos, onde os tarefeiros nada mais são do que pequenos empreiteiros, ou melhor, operários que executam seu trabalho, não obstante a inexistência de um laço de subordinação direta entre eles e quem tenha encomendado a obra.

#### 4.6 – A FISCALIZAÇÃO E O ACOMPANHAMENTO DAS OBRAS

Segundo Cambler (1995), conforme o art. 50 da Lei 4.591/64 a *comissão de representantes* é escolhida para representar os interesses dos condôminos, junto ao construtor ou ao incorporador, podendo ser designada no contrato de construção ou eleita em assembléia especial devidamente convocada antes do início da obra. Muito embora não possa ser configurada com pessoa jurídica, a comissão de representantes representa os adquirentes, participando das deliberações e acompanhando de perto o desenrolar das fases da edificação, estando investida dos poderes necessários para exercer as atribuições e praticar os atos designados pelo contrato ou pela lei.

Franco e Gondo (1991) afirmam que a função principal da *comissão de representantes* é fiscalizar o andamento das obras e seu equilíbrio financeiro. Hierarquicamente, subordina-se à assembléia geral dos contratantes que, elegendo-lhe os membros, implicitamente se resguarda o direito de cassar-lhe as deliberações, ressalvados os interesses de terceiros.

Cambler (1995) afirma que o poder de representação da *comissão de representantes* emana da própria lei, existindo independentemente de instrumento especial outorgado pelos contratantes e perdura até o término do edifício, cessando suas atividades com a conclusão das obras.

Conforme Franco e Gondo (1991) a *comissão de representantes* deve ser constituída em todas as modalidades de construção, quais sejam, por administração e por empreitada, bem como no caso em que o incorporador lança a incorporação e se compromete a vender, aos interessados, unidades autônomas, a prazo e preço certo (artigos 41 e 43 da LCI), este último reajustado mediante índices contratualmente estabelecidos.

#### 4.7 – O ORÇAMENTO DE CUSTOS

O preço do edifício a ser incorporado é obtido inicialmente através de um orçamento especial, seguindo os critérios da NBR 12.721 (ABNT, 2006), que indica uma metodologia que permite a obtenção dos custos de cada unidade autônoma a partir de anteprojetos da edificação a ser incorporada, através de *custos unitários básicos* calculados mensalmente pelos sindicatos da construção (Sinduscons).

A Lei 4.591/94 nos seus artigos 59 e 60 relata que, após a incorporação, deve ser realizado um orçamento discriminado, tendo como base composições de custos correntes - obtidas em publicações especiais - ou homologadas pelos sindicatos, a ser revisado ao menos semestralmente, durante a obra.

Conforme Franco e Gondo (1991), o art. 59 da Lei 4.591/64 estabelece outras medidas destinadas a garantir a autenticidade do orçamento de custos e a equação financeira do empreendimento, impedindo que os condôminos sejam iludidos, por inexperiência ou boa fé, sobre os encargos a que se obrigam quando aderem ao contrato elaborado pelo incorporador. De começo a lei estabelece que obrigatoriamente conste do contrato o montante do orçamento do custo da obra e acrescenta que este orçamento deve ser elaborado com estrita observância dos critérios da NBR 12.721 da ABNT. Por fim exige que do contrato conste a data do efetivo início das obras. Estes elementos permitem ao interessado conhecer o custo da construção, segundo os preços vigentes por ocasião do contrato originário.

Franco e Gondo (1991) relatam que o construtor e a *comissão de representantes* procederão, pelo menos de seis em seis meses, à revisão da estimativa de custo das obras, conforme prescrito no Art. 60 da Lei 4.591/64. Isto não quer dizer que, efetuada a revisão, automaticamente se altere o valor das prestações, pois as partes

podem estabelecer no contrato que a contribuição mensal permaneça inalterável, apesar do aumento dos preços, hipótese em que as obras se prolongarão além do tempo previsto.

Cambler (1995) explica que outra garantia, exigida por lei, é o registro, no contrato de construção, do orçamento do custo da obra, elaborado com estrita observância dos critérios e normas estabelecidos pela ABNT, conforme NBR 12.721.

A *comissão de representantes*, no sistema de incorporação a *preço de custo*, assume um papel preponderante, que foge ao âmbito da simples fiscalização. Cabe a esta comissão realizar, ao menos semestralmente, uma revisão da estimativa de custo da obra, em comum acordo com o construtor. Nesta revisão poderão ser alterados, em função das necessidades do momento, os esquemas de contribuições quanto ao total, ao número, ao valor e à distribuição no tempo das prestações - art. 60 da Lei 4.591/64 - devendo ser comunicada a majoração das prestações aos contratantes, com antecedência mínima de quarenta e cinco dias, contados da data em que deverão ser efetuados os depósitos das primeiras prestações alteradas.

#### 4.8 – A VERIFICAÇÃO DAS CONTAS DO EMPREENDIMENTO

Conforme Cambler (1995), para garantir a correta aplicação dos recursos aportados pelos adquirentes, a lei determina que toda a documentação referente às transações e aquisições para a construção seja emitida em nome do condomínio dos contratantes da construção e que as contribuições dos adquirentes sejam depositadas em contas bancárias abertas em nome do condomínio, sendo movimentadas na forma estabelecida em contrato.

Conforme Cambler (1995) o art. 61 da Lei 4.591/64 outorga poderes específicos para a Comissão de Representantes, que poderá atuar, inclusive, em nome de todos os adquirentes e na forma prevista no contrato, podendo, dentre outras atividades, examinar os balancetes organizados pelo incorporador, aprovando-o ou impugnando-o, examinando a documentação respectiva, fiscalizar a arrecadação das contribuições destinadas à construção.

Cambler (1995) afirma que, no mais das vezes, quando o regime de construção é por administração, o incorporador contratará um auditor, que efetuará a auditoria

contábil do empreendimento, abrangendo a verificação mensal das contas da construção e do empreendimento, incluindo as arrecadações, despesas, aplicações financeiras, verificação do correto recolhimento dos tributos e encargos previdenciários, dentre outros.

Segundo Cambler (1995) a massa de contratantes da construção a *preço de custo* deliberará, mediante previsão no contrato incorporativo, sobre a modificação do cronograma de obra, a dilatação do prazo de execução da construção, bem como mudanças no memorial descritivo e a destituição da *comissão de representantes*, mediante aprovação por quorum privilegiado - quase sempre dois terços dos contratantes - em assembléia geral especialmente convocada para este fim.

#### 4.9 – OS APORTES FINANCEIROS

Conforme Cambler (1995), os aportes financeiros, atribuídos ao condômino no custo da construção do edifício, deverão ser atendidos de acordo com o esquema de arrecadação de contribuições para a construção, a ser fixado no contrato, em conformidade com a previsão de conclusão da obra e com o cronograma físico-financeiro integrante do instrumento.

Segundo Becho (2005), as cooperativas podem ser sociedades de responsabilidade limitada ou ilimitada, como consta no novo Código Civil, art. 1095, ou seja, seus sócios fundadores podem optar entre fazer com que o patrimônio pessoal de cada um deles responda pelas obrigações da sociedade, ou se essa responsabilização será firmada até o valor da quota-parte representativa do capital social.

*“Art. 1095: Na sociedade cooperativa, a responsabilidade dos sócios pode ser limitada ou ilimitada:*

*Parágrafo 1º: É limitada a responsabilidade na cooperativa em que o sócio responde somente pelo valor de suas quotas e pelo prejuízo verificado nas operações sociais, guardada a proporção de sua participação nas mesmas operações.*

*Parágrafo 2º: É ilimitada a responsabilidade na cooperativa em que o sócio responde solidária e ilimitadamente pelas obrigações sociais”.*

A novidade estipulada na nova legislação é que, nas cooperativas de responsabilidade limitada, os associados responderão até o valor de suas cotas-parte, quando poderão deixar de reaver esse valor em caso de liquidação da empresa, mas também por eventuais prejuízos verificados nas operações sociais, na proporção de sua participação nas mesmas operações.

Segundo Becho (2005), a LSC já prevê que o cooperado está sujeito a distribuição dos prejuízos sociais, nos termos do disposto nos artigos 80, 81 e 89, a seguir:

*“Artigo 80: As despesas da sociedade serão cobertas pelos associados mediante rateio, na proporção direta da fruição de serviços.*

*Parágrafo Único: A cooperativa poderá, para melhor atender à equanimidade de cobertura das despesas da sociedade, estabelecer:*

*I. rateio, em partes iguais, das despesas gerais da sociedade entre todos os associados, quer tenham ou não, no ano, usufruto dos serviços por ela prestados, conforme definidas no estatuto.*

*II. rateio, em razão diretamente proporcional, entre os associados que tenham usufruto dos serviços durante o ano, das sobras líquidas ou dos prejuízos verificados no balanço do exercício, excluídas as despesas gerais já atendidas na forma do item anterior.*

*Artigo 81: A cooperativa que tiver adotado o critério de separar as despesas da sociedade e estabelecido o seu rateio na forma indicada no parágrafo único do artigo anterior deverá levantar separadamente as despesas gerais.*

*Artigo 89: Os prejuízos verificados no decorrer do exercício serão cobertos com recursos provenientes do Fundo de Reserva e, se insuficiente este, mediante rateio, entre os associados, na razão direta dos serviços usufruídos, ressalvada a opção prevista no parágrafo único do art. 80.”*

Vale dizer que, nas relações jurídicas entre o associado e a cooperativa, poderá aquele ser chamado a suportar perdas operacionais da sociedade e, se a pessoa jurídica resolver buscar entre seus associados uma saída para essas perdas, deverá fazê-lo proporcionalmente às operações de cada um.

Conforme descrito na NBR 12.721 (ABNT, 2006), item 7.1, o *custo de construção* nas incorporações em condomínio deve ser rateado de acordo com o critério de *proporcionalidade das áreas equivalentes*. No caso da existência de unidades ou parte destas dadas em pagamento do terreno, os coeficientes correspondentes a estas unidades devem ser redistribuídos entre as demais unidades autônomas na proporção de seus coeficientes de construção.

Segundo Cambler (1995), constitui causa de interrupção ou prorrogação do prazo estipulado para o término da obra a insuficiência dos recursos arrecadados junto à massa dos contratantes da construção a preço de custo, hipótese em que não prosseguirá a obra até que esses recursos sejam complementados.

## OS PRINCÍPIOS DA GESTÃO DE COOPERATIVA

Este capítulo detalha a *gestão* na empresa cooperativa para depois introduzir os conceitos de planejamento de empreendimentos, a partir do nível estratégico, tático e operacional. Em contrapartida, estabelece mais dois ângulos de visão: em um deles a cooperativa habitacional é analisada como *empresa prestadora de serviços* e no outro são apresentadas suas especificidades com *organização sem fins lucrativos*. As discussões finalizam com a apresentação do *modelo de gestão* das cooperativas habitacionais através do conceito de *gestão por processos*.

### 5.1 – DEFINIÇÃO DE GESTÃO

De uma forma genérica, *gestão* pode ser conceituada como o processo interativo de desenvolver e operacionalizar as atividades de *planejamento, organização, direção e avaliação*, visando o crescimento e o desenvolvimento de uma determinada *empresa, projeto, operação ou processo*.

De fato, segundo Cardoso (1997), a atividade de *gestão* envolve basicamente quatro ações, que são:

- a) o planejamento, ou seja, organização das atividades no tempo, previsões, antecipações dos eventos.
- b) a organização, o que implica na identificação das competências necessárias para a realização das atividades, na definição dos limitantes do desenvolvimento, na definição e obtenção dos recursos, na previsão das interfaces e na coordenação do conjunto dessas atividades.
- c) a direção, com a definição dos objetivos e das diretrizes, a transmissão das informações, a tomada de decisão, a transparência, o comprometimento das pessoas que participam do processo, a cooperação.
- d) o controle ou avaliação dos resultados, através de indicadores que tornem possíveis a tomada de ações corretivas.

Segundo Rocha Lima Jr. (1993), *processo de planejamento* é a sistemática pela qual formula-se o conjunto de informações e análises, suficientes para que as decisões sobre o curso de uma determinada ação possam ser tomadas com maior qualidade.

Destes conceitos pode-se extrair que a *gestão do processo de planejamento* ocorre quando, buscando conferir qualidade às decisões a serem tomadas pelos gerentes:

- Sistematiza-se a coleta de informações, processando-as com utilização de ferramentas, técnicas e sistemas;
- Formulam-se análises de tempo, de custos, de riscos, de recursos humanos, de suprimentos, estabelecendo cronogramas, orçamentos, previsão de recursos;
- Obtém-se como resultado a organização dos meios, recursos e conhecimentos necessários para que os objetivos sejam atingidos com a eficiência e a cooperação das pessoas envolvidas;
- Avaliam-se os resultados das análises e a eficácia do processo, através de indicadores de qualidade.

## 5.2 – O PLANEJAMENTO DA EMPRESA COOPERATIVA

Analogamente às demais empresas, também na empresa cooperativa, pode-se estabelecer níveis *estratégico*, *tático* e *operacional* para dar tratamento à temática do planejamento, mas é importante chamar a atenção para as particularidades do cooperativismo.

Oliveira (2006) afirma que o *planejamento estratégico* é a metodologia administrativa que permite estabelecer a direção otimizada a ser seguida pela cooperativa, visando ao maior grau de interação com os fatores externos, não monitoráveis pela cooperativa. Assim, o contexto estratégico da cooperativa habitacional consolida-se na interação entre os fatores *monitoráveis* (internos) e os fatores *não monitoráveis* (externos). O *Planejamento Tático* é a metodologia administrativa que tem por finalidade otimizar determinada área de resultado, como os empreendimentos imobiliários ou as seccionais formadas a partir destes, proporcionando sustentação para a cooperativa direcionar-se a uma situação futura estabelecida no plano estratégico. O *Planejamento Operacional* é a formalização da metodologia de desenvolvimento e implementação de instrumentos administrativos para a

consolidação de resultados específicos a serem alcançados pelas áreas e atividades, como a perseguição de índices de produtividade nos canteiros de obras, metas de volume de produção e conclusão de etapas ou atendimento a quesitos de qualidade do produto imobiliário.

Segundo Oliveira (2006), verifica-se que o *planejamento estratégico* torna-se mais importante no contexto do cooperativismo, pois, nesse caso, a propriedade é compartilhada pelos diversos cooperados e, portanto, a busca de resultados comuns apresenta um contexto mais amplo. O autor define *direcionamento estratégico* como uma postura de gestão voltada para a otimização, interativa e em tempo real, da cooperativa habitacional com os fatores externos (não monitoráveis). Nesta ótica, o *planejamento estratégico* propicia um momento de debate inicial que serve para o ajuste das expectativas pessoais e profissionais dos principais executivos da cooperativa para, em seguida, estabelecer os momentos de debates com os cooperados que, ao final, representam a principal razão de ser da cooperativa. Por isso, o *planejamento estratégico* das cooperativas habitacionais deverá estar transparentemente divulgado aos cooperados, através de assembléias, reuniões técnicas, atendimento a conselhos fiscais, prestação de contas e outros mecanismos previstos na LSC e no regimento interno da sociedade.

Conforme Oliveira (2006), as questões básicas do *direcionamento estratégico* da cooperativa habitacional são:

- a) *Mega tendências*: representam a evolução e ruptura dos fatores mais representativos do ambiente dos negócios da cooperativa, como por exemplo oscilações de preços decorrentes da política macro-econômica ou disponibilidade de linhas de financiamento à produção dos edifícios.
- b) *Visão*: identificação das expectativas dos cooperados interagentes com as expectativas dos principais executivos da cooperativa habitacional, através de visão de liderança, produtos imobiliários adequados, além de uma profunda percepção do setor de construção civil e do sub setor de empreendimentos imobiliários.
- c) *Valores*: consideração dos princípios e valores universais do cooperativismo (ver item 2.1).

d) *Missão*: satisfação das necessidades habitacionais dos cooperados, correspondente a um horizonte dentro do qual a cooperativa habitacional atua ou poderá atuar.

### 5.3 – PARTICULARIDADES DA GESTÃO NAS COOPERATIVAS

Devido à sua estrutura democrática pela participação livre e voluntária de seus membros, as cooperativas devem ter como objetivo os tradicionais valores e princípios cooperativos os quais têm estado no âmago de seu modelo empresarial. Entretanto, é importante observar a contradição entre um discurso doutrinário, que valoriza os objetivos sociais da associação, e uma prática empresarial que valoriza a eficiência econômica da empresa cooperativa.

Em alguns ramos do cooperativismo, como o habitacional, tal ocorrência tem levado ao estabelecimento, pelo setor de construção imobiliária, de alguns paradigmas que agora devem ser deixados de lado, como o de que as cooperativas habitacionais fazem *concorrência desigual* com os outros agentes envolvidos na cadeia produtiva da indústria da construção, já que têm princípios de *isenção tributária*. Este raciocínio é inconcebível, a partir de tudo que já foi dito sobre os princípios do cooperativismo e as regras das sociedades cooperativas, por, no mínimo, dois importantes motivos:

- a) As cooperativas *descentralizam o capital* na medida que desconcentram renda através da eliminação do intermediário, posto que as adesões às unidades disponíveis no empreendimento imobiliário são realizadas diretamente na cooperativa, através de *preço de custo*. Neste processo de aquisição da casa própria, um corretor de imóveis ou uma empresa imobiliária são totalmente dispensáveis, até porque o *modus operandi* destes agentes está embasado na alienação com percepção de lucro, ou seja, vendas. Saiba-se que, no setor, uma prática comum é dar “exclusividade” de vendas, em um empreendimento com milhares de unidades, para uma determinada empresa, que toma para si a responsabilidade da comercialização. Na prática, isto significa lucro para uns poucos – concentração de capital – em função da necessidade de moradia de muitos outros, fato que não ocorre nas cooperativas habitacionais.

- b) As cooperativas têm de ter um tratamento tributário diferente pelo princípio da *isonomia*, pois podem e devem oferecer seus produtos por custos menores que o mercado.

Segundo Souza (1999), o equilíbrio entre o gerenciamento eficiente e ágil muitas vezes entra em contradição com o princípio da gestão democrática, já que buscando competitividade no mercado, as decisões acabam sendo tomadas pela administração – que, em casos cada vez mais freqüentes, é composta por profissionais e técnicos contratados – sem passar pelo crivo dos sócios cooperados. Ocorre que, em alguns casos, o corpo de associados pode perder o controle sobre os rumos da cooperativa, que passa a ser assumida por essa equipe de técnicos e de alguns membros da direção da cooperativa, que estão em contato direto com a gestão da empresa. Ora, esta realidade contradiz o discurso doutrinário de que se vale o movimento cooperativista e os cooperados não só não participam da gestão da cooperativa, como nem ao menos sabem de sua condição de sócios, de seus direitos sobre as cotas-parte da cooperativa, sobre suas obrigações, etc.

A questão de acontecer uma *sociedade em auto-gestão* depende do entendimento do *ato cooperativo*, (ver item 4.6 e no item 5.4):

- tem-se o princípio da *dualidade*: o participante é *sócio* e *usuário* ao mesmo tempo e assumiu um risco como empreendedor (sócio) que influi no *ato cooperativo* apesar do distanciamento que existe entre estas posições.
- tem-se um *tratamento social*: os cooperados devem ter envolvimento com o *conselho fiscal* para que a auto-gestão seja efetiva. É preciso resolver um *problema interno* das cooperativas fazendo valer o caráter social de *participação; auto-gestão*, ou seja, envolvimento do cooperado no processo.

Então, quando se fala em gestão administrativa da empresa cooperativa, é preciso explorar bem o conceito de *ato cooperativo* e sua implicação social, pois o fim é a *inclusão sócio-espacial* do indivíduo; o acesso à moradia e a melhoria do índice de desenvolvimento humano (IDH) do local onde a cooperativa habitacional atua.

## 5.4 – A GESTÃO DE INSTITUIÇÕES SEM FINS LUCRATIVOS

Segundo Drucker (1994), a instituição sem fins lucrativos não está meramente prestando um serviço, já que não quer somente um usuário, mas um usuário final que seja também executor. Ela utiliza um serviço para provocar mudanças em um ser humano e procura tornar-se parte do receptor, ao invés de uma mera fornecedora. Até que isso aconteça, a instituição sem fins lucrativos não teve resultados; ela teve somente boas intenções.

As cooperativas habitacionais, como visto em capítulos anteriores, não visam lucro, mas a dinâmica dos vetores de oferta e demanda que atuam no mercado imobiliário geram posições conflitantes em relação ao conceito acima. Em contrapartida, o produto gerado por elas - a habitação - configura-se como um bem fundamental ao ser humano, revestido de um enorme potencial para mudar a sociedade, a partir da redução do *déficit* habitacional e da inclusão sócio-espacial.

Drucker (1994) sugere que se examine força e desempenho e que se faça melhor aquilo o que a cooperativa já faz bem - se essa for uma coisa certa a ser feita. A crença de que toda instituição pode fazer tudo, simplesmente não é verdadeira. Assim, o gestor precisa ater-se a três aspectos: *oportunidades*, *competência* e *compromisso*. Toda a declaração de missão da empresa cooperativa deve refletir estes três aspectos, ou não conseguirá descrever sua meta, sua finalidade e seu teste finais, além de não mobilizar os recursos humanos da organização para que as coisas certas sejam feitas.

Porém, a missão precisa ser planejada, em função das dinâmicas intrínsecas à empresa cooperativa, as quais podem ser decorrentes de mudanças demográficas, operações não produzem resultados mas consomem recursos ou por ter alcançado um objetivo. Segundo o autor, é vitalmente importante iniciar de fora para dentro, prestando especial atenção às variáveis não monitoráveis que intervêm no processo de planejamento, em busca de oportunidades. A organização que começa de dentro para fora e depois tenta encontrar lugares onde aplicar seus recursos, acabará por se destruir.

Conforme Drucker (1994), a organização sem fins lucrativos necessita de quatro coisas: um plano, *marketing*, pessoas e dinheiro. Dentre estes, o mais relevante para este estudo é o *marketing* que se faz no setor sem fins lucrativos, que é muito diferente de vender.

A falta de entendimento deste conceito está na gênese dos maiores problemas de que a cooperativa habitacional enfrenta, já que procura realizar as tarefas de promoção e *marketing* com modelos importados do mercado de incorporação tradicional, os quais estão calcados em estratégias de venda, como *folders* onde se procura aliar o *lay-out* das unidades habitacionais com os planos de pagamento, sem esclarecer o caráter participativo da empresa e o solidarismo inerente ao empreendimento imobiliário por cooperativa habitacional. Impõe-se a melhoria do conhecimento sobre seu mercado, de forma a segmentá-lo, olhando seu serviço do ponto de vista do receptor.

A cooperativa habitacional necessita de um plano de *marketing* com objetivos e metas específicos, aliado à responsabilidade mercadológica, que significa levar a sério os seus clientes. Segundo o autor a empresa sem fins lucrativos não deve dizer: “(...) sabemos o que é bom para eles”, mas sim “(...) quais são os seus valores e como atingi-los?”. Esta estratégia converte a missão e os objetivos da cooperativa habitacional em desempenho, pois os interesses em longo prazo precisam ser identificados - não os interesses em curto prazo. No mercado imobiliário, há um imediatismo correspondente à necessidade de vender o imóvel, pois se trata de uma operação comercial, muitas vezes realizada por uma empresa imobiliária, especializada neste procedimento, cujo plano de *marketing* baseia-se na estratégia de efetivar as vendas dentro do preço programado e no período mais curto possível. Em contrapartida, na cooperativa habitacional, a formação de um grupo de cooperados que participarão de um empreendimento imobiliário passa pela integração das metas desse público na missão da instituição, o que configura quase um processo arquitetônico, um processo estrutural, face aos conceitos já expostos nos itens anteriores deste trabalho, principalmente o de que o cooperado terá a dupla identidade de sócio do empreendimento imobiliário e usuário final da unidade habitacional.

Drucker (1994) comenta que em cada movimento, cada decisão e cada política, a instituição sem fins lucrativos precisa começar com um questionamento sobre a efetividade de melhoria da capacidade da instituição em realizar sua missão. Ela deve começar pelo resultado final e seu foco deve ser de fora para dentro, posto que os resultados de uma instituição sem fins lucrativos estão sempre fora da organização, não dentro dela.

Entendendo-se que a missão de uma cooperativa habitacional é proporcionar casa própria e inserção sócio-espacial a seus cooperados, a gestão se estabelece a partir da qualidade que os cooperados percebem no cumprimento destes pontos e isto está no âmbito externo da empresa. Na prática, esta condição impõe o caráter participativo na gestão, sem o qual não terá eficácia, pois se traduz na avaliação constante da percepção do cooperado, através dos conselhos fiscais, das reuniões técnicas e das assembleias seccionais. Neste ponto reside um diferencial competitivo do ramo habitacional cooperativista, desde que a gestão seja praticada a partir desta visão crítica e da formatação jurídico-administrativa existente na atualidade.

Desta forma, como ratifica Drucker (1994), a coisa mais importante que deve ser feita é construir a organização ao redor da informação e da comunicação, ao invés da hierarquia e, acima de tudo, as pessoas nas organizações baseadas em informações precisam assumir a responsabilidade pela comunicação de baixo para cima.

Sem dúvida, este aspecto assume especial importância nos processos operacionais, principalmente se estiverem sistematizados, já que, na instituição sem fins lucrativos, todos, sem exceção, devem ter responsabilidade pela informação, caso contrário corre-se o risco de afogar-se em dados sem significado, devendo aprender a fazer duas perguntas:

- De qual informação necessito para fazer meu trabalho - de quem, quando, como?
- Que informação devo aos outros para que possam fazer seu trabalho em que forma e quando?

Sem tal postura, os responsáveis pelos processos operacionais na cooperativa habitacional precisam constantemente verificar a qualidade da informação que os

alimenta, ou seja, são obrigados a retroceder a uma etapa anterior aos processos, como que para caminhar em frente, necessitassem antes dar um passo para trás, o que significa re-trabalho e gera grandes perdas de produtividade.

## 5.5 – OS ATRIBUTOS DOS GESTORES DAS COOPERATIVAS

O sucesso na gestão de cooperativas habitacionais está embasado em seis atributos principais, derivados da sua caracterização como instituições sem fins lucrativos.

Primeiro, mais importante que o carisma do líder é a missão da cooperativa, sob a qual se estabelecem os seus dirigentes. Segundo Drucker (1994), o importante não é o carisma do líder, mas sim sua missão e a primeira tarefa do líder é de conceber e definir a missão da instituição. Já a tarefa do gerente é tentar converter a declaração de missão da organização sem fins lucrativos em itens específicos, pois a missão pode durar para sempre, mas as metas podem ter curta duração, ou mudar de forma drástica porque uma missão foi cumprida. Como visto no item anterior, as instituições sem fins lucrativos existem por causa da sua missão e a primeira tarefa do líder é de assegurar que todas as pessoas envolvidas vejam, ouçam e vivenciem a missão.

Segundo, o executivo da cooperativa não tem o privilégio de tratar com um público dominante, como no governo são os eleitores ou numa empresa de capital aberto, os acionistas. Conforme relata Drucker (1994), em uma escola, agência de serviços públicos ou igreja, você tem uma multiplicidade de públicos, que se reflete nos conselheiros, que provavelmente estão intensamente envolvidos na operação da agência. A primeira - e também mais difícil - tarefa do executivo de uma instituição sem fins lucrativos é conseguir que todos esses públicos concordem a respeito das metas em longo prazo da mesma. Mais do que qualquer ramo, na cooperativa habitacional, construir ao redor do longo prazo é a única maneira de integrar todos esses interesses.

Terceiro, para se dirigir uma cooperativa de forma eficaz, o *marketing* precisa estar embutido na concepção de serviço. Drucker (1994) estabelece que, nas instituições sem fins lucrativos, esta é uma função da alta gerência, embora, como em todas as outras áreas, ela necessite muito de informações do seu pessoal, do mercado e de

pesquisas. Como visto em itens anteriores, o marketing que se faz nestas instituições é muito diferente, pois está vendendo uma coisa intangível; uma coisa que você transforma em valor para o cliente, o que é uma abstração, enquanto conceito. E vender um conceito é diferente de vender um produto.

Quarto, os gerentes da cooperativa habitacional não devem impor seus pontos de vista, nem os da organização, sobre aqueles a quem servem, já que a estratégia assumida pelos dirigentes influencia a gestão, pois compromete a organização com a ação. Segundo Drucker (1994), sua essência é a ação - juntar a missão, os objetivos e o mercado - e o momento certo, pois começa com necessidades e termina com satisfações. Já os testes da estratégia são os resultados. Os gerentes das instituições sem fins lucrativos precisam respeitar seus clientes o suficiente para ouvir os valores deles, que se traduzem em necessidades, e compreender as satisfações deles.

Quinto, os gestores da cooperativa habitacional devem dedicar mais tempo à tomada de decisões, pois, como relata Drucker (1994), é na decisão que tudo se junta. Ela define o sucesso ou fracasso da organização sem fins lucrativos. A questão seguinte, na tomada de decisões, é de oportunidade versus risco e deve-se começar pela oportunidade, não pelo risco.

Sexto, os executivos da cooperativa habitacional devem esforçar-se pela excelência, já que, conforme demonstra Drucker (1994), esta traz satisfação e auto-respeito. A habilidade conta, não apenas porque faz muita diferença na qualidade do trabalho feito, mas também porque faz muita diferença na pessoa que o faz. Sem a habilidade não há um bom trabalho, nem auto-respeito, nem crescimento pessoal e a criação de um histórico de desempenho é a única coisa que irá encorajar as pessoas a encorajá-lo e apoiá-lo.

## 5.6 – O CORPO GERENCIAL E AS EQUIPES OPERACIONAIS

Conforme Drucker (1994) as decisões humanas são o controle supremo de uma organização. As pessoas determinam a capacidade de desempenho de uma organização e nenhuma organização pode ir melhor que as pessoas que tem. O problema é que ela não pode esperar recrutar e manter pessoas muito melhores que

a média, mas um gerente eficaz de uma instituição sem fins lucrativos deve procurar obter mais das pessoas que tem. O rendimento do recurso humano determina realmente o desempenho da organização e este é embasado em decisões sobre quem será contratado e quem será demitido; onde colocar as pessoas e a quem promover. A qualidade dessas decisões humanas determina em grande parte se a organização está sendo dirigida com seriedade, se sua missão, seus valores e seus objetivos são reais e têm sentido para as pessoas, ao invés de simples relações públicas, e retórica.

Drucker (1994) mostra que toda organização desenvolve pessoas; não há escolha. Ou ela as ajuda a crescer ou impede seu crescimento. Ou as forma, ou as deforma. O que sabemos a respeito de desenvolver pessoas? Em primeiro lugar não se deve tentar construir sobre as fraquezas das pessoas. Em segundo lugar não se deve assumir uma visão estreita e míope do desenvolvimento de pessoas. Uma pessoa precisa aprender aptidões específicas para uma função específica. Mas desenvolvimento é mais que isso: é para uma carreira e para toda a vida. A função específica deve se adequar a esta meta em longo prazo.

As cooperativas habitacionais têm como característica fundamental que as distingue de outras sociedades a prestação de assistência aos empregados com vistas à sua especialização e desenvolvimento profissional. Para tanto, a partir da LSC, capítulo VII, é constituído o fundo de assistência técnica, educacional e social (FATES), para o qual são dirigidas as sobras líquidas apuradas nos exercícios, mecanismo fundamental para melhorar o desempenho das pessoas envolvidas nos processos operacionais através da constante capacitação das equipes.

Conforme Drucker (1994), quanto maior o sucesso de uma organização, mais ela necessita formar equipes. Contudo, as equipes não se desenvolvem por si mesmas: elas exigem um trabalho duro e sistemático. Para formar uma equipe de sucesso, o gerente não começa pelas pessoas, mas sim com o trabalho, pois todos os membros da equipe devem saber o que fazer e cada um deve saber o que cada um dos outros irá fazer, razão pela qual o fluxo de informações assume especial importância.

Segundo o autor, a instituição sem fins lucrativos deve ser estruturada ao redor das informações que fluem dos indivíduos que executam o trabalho para aqueles que estão no topo - os responsáveis finais - e também ao redor das informações que fluem para baixo. Este fluxo de informações é essencial, porque uma cooperativa habitacional ser uma organização de aprendizado, pelo seu caráter não lucrativo e por todas as particularidades desta sociedade apresentados nos outros tópicos deste estudo, os quais precisam ser entendidos pelos gerentes e aplicados por todos os participantes da organização.

Através do aprimoramento do fluxo de informações e da troca de idéias corrige-se uma deficiência básica no gerenciamento de equipes, relatada por Drucker (1994) que considera um engano comum acreditar que, como as pessoas estão todas na mesma equipe, elas pensam e agem da mesma forma. Entretanto, na equipe gerencia-se indivíduos e a finalidade de uma equipe é tornar eficazes as forças de cada uma e irrelevantes as suas fraquezas. Assim o foco gerencial deve ser redirecionado para o desempenho e para as forças de indivíduos combinados em um esforço conjunto em termos dos dois fatores que contribuem para a eficácia da pessoa em uma organização: entender claramente o que irá fazer, para não desperdiçar energia correndo em todas as direções; assumir a responsabilidade de determinar o que precisa fazer para atingir aquele objetivo.

O papel do gerente na equipes de uma cooperativa habitacional é o de assegurar que elas obtenham bons resultados e, como mostra Drucker (1994), o executivo eficaz de uma instituição sem fins lucrativos assume a responsabilidade de facilitar o trabalho das pessoas, a obtenção destes resultados e que elas tenham prazer com seu trabalho. Portanto, não basta, nem para elas nem para os gerentes, que a causa servida seja boa, é preciso assegurar a obtenção dos resultados.

## 5.7 – A IMPORTÂNCIA DO CONSELHO FISCAL

Segundo Drucker (1994) para ser eficaz, uma organização sem fins lucrativos necessita de um conselho forte, mas que faça o seu trabalho. O conselho não só ajuda a definir a missão da instituição, mas também é o guardião dessa missão e garante que a organização viva de acordo com o seu compromisso básico, já que

tem a função de garantir que a instituição tenha uma gerência competente - e a gerência certa.

O papel do conselho na cooperativa habitacional é o de avaliar o desempenho da organização, compreendendo suas obrigações reais e fixando metas para seu próprio desempenho, não se intrometendo nas atividades alheias.

Recomenda-se que o papel do conselho fiscal seja perfeitamente definido no regimento interno da cooperativa habitacional ou através de procedimentos pré-estabelecidos, para que ele não interfira nos detalhes operacionais, impedindo o desenvolvimento dos processos.

Neste sentido, os conselhos fiscais também podem ser estabelecidos para o acompanhamento do desenvolvimento dos empreendimentos imobiliários, através de reuniões periódicas com vistas ao atendimento de quatro aspectos básicos, a saber:

- ✓ Proporcionar visualização clara sobre a evolução das premissas adotadas no planejamento do empreendimento, já que estas servem de embasamento para todas as ações gerenciais, cujas alterações influenciam no resultado esperado.
- ✓ Acompanhar o andamento das etapas previstas no cronograma físico de execução das obras do empreendimento, bem como verificações de recursos físicos aplicados na construção, tais como materiais, mão-de-obra e equipamentos, com vistas a apurar distorções e analisar as providências tomadas pela equipe de produção.
- ✓ Acompanhar a aplicação dos recursos financeiros aportados pelos cooperados, verificando a sua aderência em relação ao andamento físico das obras, para evitar uso inadequado destes recursos ou transferências de recursos financeiros entre os caixas de diferentes seccionais.
- ✓ Confeccionar relatórios gerenciais específicos para a seccional formada pelo empreendimento, os quais exprimem os resultados das operações técnico-administrativas realizadas para a consecução do empreendimento imobiliário.

## 5.8 – A GESTÃO DE SERVIÇOS

Segundo Gianeti e Correa (1994), gerenciar serviços é tarefa diferente de gerenciar a produção de bens. Porém, mais importante que reconhecer esta diferença é compreender quais são as características especiais dos serviços que fazem com que a gestão de suas operações seja diferente da gestão das operações de produção.

Becho (2005) afirma que as cooperativas são *prestadoras de serviços* para seus associados, já que estas são um meio para uma melhoria da situação pessoal deste associado, que se beneficiará imediatamente em suas atividades que motivaram sua participação na entidade.

Na essência de sua criação, as cooperativas habitacionais são empresas cujo objetivo final é produzir habitações, tais como as construtoras. Mas as relações que se interpõem na gestão deste processo tornam-nas, simultaneamente, empresas prestadoras de serviços, principalmente por adotarem o regime de construção *por administração a preço de custo*. A elas também se aplicam, as principais características das operações de serviços, quais sejam:

- a *intangibilidade* dos serviços
- a necessidade da *presença do cliente*, pois construi-se para o cooperado.
- o fato de que os serviços são produzidos e consumidos *simultaneamente*.

Em termos mais amplos, uma das principais dimensões que afetam a gestão das operações de prestação de serviços na cooperativa habitacional é o grau de *contato com o cooperado*. A partir de Gianeti e Correa (1994), as operações de *alto contato*, devido à presença do cliente, estão num ambiente mais carregado de incerteza e variabilidade, resultando em menor produtividade e controle mais difícil. São as operações de linha de frente - *front office* – as quais ocorrem nos setores de relacionamento com o cooperado e de atendimento aos conselhos fiscais ou nas reuniões técnicas e assembleias seccionais. Em oposição, as operações de *baixo contato*, isoladas do cliente assemelham-se às operações de produção, apresentando ambiente mais previsível, maior padronização, possibilitando maior

controle e maior produtividade. São as operações de retaguarda - *back room* – as quais ocorrem nos setores: produção de obras, contabilidade e financeiro.

### 5.8.1 – OS CRITÉRIOS DE AVALIAÇÃO DOS SERVIÇOS

Segundo Gianeti e Correa (1994), identificar os critérios segundo os quais os clientes avaliam os serviços é uma forma de melhor compreender suas expectativas. A determinação dos critérios priorizados pelos clientes permite que a gestão das operações de serviço possa garantir o desempenho nestes critérios priorizados.

A identificação dos critérios de avaliação segundo os quais os cooperados recebem os serviços prestados é primordial na *gestão* da cooperativa habitacional, fato que se agrava se esta avaliação é efetuada na interface com o mercado imobiliário. Em decorrência da competitividade intrínseca ao mercado imobiliário, o consumidor de imóveis tem ampliado seus níveis de exigência em termos de qualidade no atendimento e as incorporadoras imobiliárias têm se esforçado para atendê-los, pois isto se tornou um diferencial competitivo importante, mesmo que os custos destas melhorias de atendimento sejam repassados aos preços do produto final.

A partir das idéias de Gianeti e Correa (1994), pode se dividir os critérios com que os cooperados avaliam os serviços da cooperativa habitacional em seis categorias:

- a) critérios *tangíveis*: são aqueles que se referem à qualidade e/ou aparência de qualquer evidência física do serviço, ou seja, bens facilitadores, equipamentos, instalações, pessoal treinado e qualificado. Também a forma como os funcionários da cooperativa que têm contato com os cooperados se vestem e aparentam tem influência muito grande na formação da percepção da qualidade
- b) critérios de *consistência*: significam conformidade com experiência anterior, ausência de variabilidade no resultado ou no processo, ajudando a formar uma expectativa no cooperado que é compatível com a capacitação da cooperativa em prestar o serviço.
- c) critérios de *competência*: referem-se à habilidade e ao conhecimento da cooperativa para executar o serviço, relacionando-se às necessidades técnicas dos cenários existentes. No empreendimento imobiliário é um critério sempre presente,

pois o cooperado constantemente necessita de alguma espécie de diagnóstico ou não se considera hábil para identificar suas reais necessidades face à participação no empreendimento imobiliário ou no processo de aquisição da habitação.

d) critérios de *flexibilidade*: espelham a capacidade que a cooperativa habitacional tem de mudar e se adaptar rapidamente a flutuações do *estado de caixa* do *sistema empreendimento*, devido a mudanças nas prioridades do grupo de cooperados com influência na captação de recursos ou no suprimento de insumos destinados à produção.

e) critérios de *credibilidade e segurança*: têm ligação com a percepção de *risco*, ou seja, quanto maior a habilidade que a cooperativa tem em transmitir confiança, mais baixa é a percepção de risco desenvolvida pelo cooperado. Isto ajuda em muito na gestão participativa, em termos das operações de *front office* com os integrantes do conselho fiscal dos empreendimentos.

f) critérios de *acesso*: têm relação com a facilidade que o cooperado tem em entrar em contato com as várias áreas da cooperativa, onde precisa comparecer fisicamente às instalações da sede ou no canteiro das obras para que possa receber o serviço. Várias características contribuem para a facilidade de acesso, entre outras:

- localização conveniente
- acesso sinalizado
- disponibilidade de estacionamento
- amplo horário de operações
- ampla disponibilidade de linhas telefônicas para acesso por telefone

## 5.9 – O MODELO DE GESTÃO DAS COOPERATIVAS

Oliveira (2006), considera que *modelo* pode ser conceituado como uma representação, abstrata e simplificada, de uma realidade da cooperativa em seu todo ou em partes. Desta forma, *modelo de gestão* pode ser conceituado como o processo estruturado, interativo e consolidado de desenvolver e operacionalizar as atividades de *planejamento, organização, direção e avaliação* dos resultados, visando ao crescimento da cooperativa.

Oliveira (2006) afirma que o *modelo de gestão* deve respeitar os componentes da conceituação da cooperativa, a saber:

a) O componente inerente à *propriedade da cooperativa* estabelece que os efetivos proprietários da cooperativa são os sócios cooperados e não os investidores ou proprietários do capital, o que leva o modelo de gestão das cooperativas a uma abordagem de equilíbrio, de equidade e de igualdade de importância de cada um dos sócios cooperados - cada associado é um voto - no processo de *planejamento, organização, direção e avaliação* do resultado da cooperativa.

b) O componente inerente ao *compartilhamento* estabelece que os resultados ou as sobras líquidas são distribuídos aos sócios cooperados na proporcionalidade de sua participação na operação e nas atividades da cooperativa, o que leva o modelo de gestão das cooperativas a uma abordagem de otimização do nível de participação, de comprometimento e de benefícios recebidos da cooperativa, ou seja, o compartilhamento é uma *estrada de mão dupla*.

c) O componente inerente à *gestão da cooperativa* estabelece que o poder decisório das cooperativas está alocado nos sócios cooperados, em situação de igualdade, o que leva o modelo de gestão de cooperativas a uma abordagem ampliada, pois esse modelo não fica restrito à equipe diretiva da cooperativa, sendo que todos os sócios cooperados têm livre acesso e participação no processo decisório das Assembleias Gerais da cooperativa.

Segundo Oliveira (2006), a *qualidade total* do modelo de gestão das cooperativas é tudo que se faz em termos de planejamento, organização, direção e avaliação, ao longo do processo administrativo, para garantir ao cliente representado pela cooperativa e, conseqüentemente, a todos os cooperados e ao mercado em geral exatamente o que desejam, em termos intrínsecos, rastreados, de custos e de atendimento de expectativas. Na realidade, a *qualidade total* no modelo de gestão das cooperativas é o resultado de uma forma sistemática e interativa com os fatores externos ou não monitoráveis, garantindo que as atividades organizadas aconteçam de acordo com o planejado. Dentro deste contexto, o *espírito de servir* é a peça fundamental da *qualidade total* do cooperativismo, pois, nesse ponto, inicia-se o processo de cooperação, o qual deve ser o foco central do cooperativismo.

## 5.10 – A GESTÃO POR PROCESSOS

Souto (2006) relata que a *gestão por processos* visualiza a empresa como um encadeamento lógico de processos que são orientados pelo produto ou serviço que deve ser entregue ao cliente final. Este encadeamento lógico dos processos de uma empresa é o *fluxo de processos*, que antes de ser descrito para a empresa construtora é necessário entender a natureza do produto que é entregue ao cliente final e para o qual é dirigido este fluxo.

No caso da cooperativa habitacional o produto a ser entregue é fruto do objetivo social da empresa: *a aquisição de moradia a preço de custo, sem objetivo de lucro*. Entretanto, não se pode esquecer que - caso particularíssimo - na sua associação à cooperativa, o cooperado obriga-se a contribuir com bens e serviços para a obtenção do bem, torna-se concomitantemente *“origem e destino”* do fluxo de processos. A partir de sua iniciativa, decidindo compor uma seccional a partir da participação em um empreendimento imobiliário por cooperativa habitacional, tem-se a *origem* das ações, que são desencadeadas com a realização de todas as operações necessárias para a consecução das etapas necessárias à construção e averbação da unidade habitacional, cujo *destino* é entregá-la ao cooperado. Assim, mais importante que entender a natureza do produto para estabelecer o *fluxo de processos*, é entender que, na cooperativa habitacional, este fluxo se completa em si mesmo, ou melhor, graças ao caráter participativo da cooperação, estabelece-se um *ciclo de processos*.

No entanto, não se pretende, neste item, ater-se sobre os inúmeros processos dos quais são decorrem as operações realizadas pela cooperativa habitacional, mas apenas àqueles inerentes ao processo de planejamento de empreendimentos imobiliários e suas interfaces com os demais que compõem o *ciclo de processos* desta modalidade de construção.

### 5.10.1 – A GESTÃO DO PROCESSO DE PLANEJAMENTO

Segundo o PMBOK (2004), o *processo de planejamento* é constituído pelos processos realizados para definir e amadurecer o *escopo de projeto*, desenvolver o *plano de gerenciamento do projeto* e identificar e programar as *atividades do projeto* que ocorrem dentro do projeto.

*Gerenciamento* é a aplicação de conhecimentos, habilidades e técnicas na elaboração de atividades relacionadas para atingir um conjunto de objetivos pré-definidos (PMBOK, 2004). Alternativamente, pode ser definido como a disciplina de definir e alcançar objetivos ao mesmo tempo em que se otimiza o uso de recursos (tempo, dinheiro, pessoas, espaço, etc.).

Souto (2006) afirma que a gestão do *processo de planejamento*, com a organização do sistema, a aplicação, a comunicação, os controles sobre o processo, e as ações de melhoria, é que fazem com que o sistema de planejamento funcione e garanta o cumprimento dos requisitos do produto, no caso o empreendimento. Mas, quanto aos objetivos definidos nos níveis operacional, tático e estratégico, isto só é possível através da integração dos processos na empresa. Esta falta de integração entre os processos traduz-se em uma das principais falhas da gestão e é tão preocupante que um dos grandes desafios que os profissionais atuantes tanto no mercado público quanto privado têm que enfrentar é a efetiva coordenação entre as diferentes fases de um empreendimento, que compreende desde a implantação do canteiro de obras até a entrega das chaves das unidades, passando pelas fases de projeto, comercialização, execução, com repercussão direta na gestão deste empreendimento.

Assim, o controle do *processo de planejamento* de empreendimentos por cooperativa habitacional é realizado através da análise e da validação do sistema de planejamento pelos envolvidos, que vão desde a diretoria da organização, até as equipes de produção, sem esquecer que passa pelos cooperados que, ao final, são os principais interessados.

Souto (2006) relata que a análise e validação pela diretoria garantem que o processo de planejamento do empreendimento seja executado dentro das diretrizes e

objetivos da cooperativa e é capaz de fornecer as informações necessárias para o processo decisório da alta gerência. Além disso, fornece esta validação fornece as condições para que o processo de planejamento realizado na hierarquia operacional seja aderente aos níveis superiores do planejamento. Também é importante ocorrer validação pelas equipes de produção, os coordenadores e a gerência de produção, os quais analisam criticamente os critérios definidos no planejamento, gerando a aceitação e o comprometimento com as metas estabelecidas.

Entretanto, na cooperativa habitacional, será necessária também a validação pelos cooperados, sem o que o planejamento perderá eficácia. Como não se pode obter esta validação por meio de consulta a todos os cooperados, estabelece-se uma rotina representativa para obtê-la, dentro dos padrões da gestão participativa característica da empresa cooperativa. Uma vez obtida a validação da diretoria e dos demais envolvidos, como descrito no parágrafo anterior, pode-se dividir este processo em três passos:

1º) *Reunião Técnica*: convocada sem obrigatoriedade de presença de todos os cooperados, onde será apresentado o *planejamento tático* do empreendimento, de forma clara e detalhada. Esta reunião poderá ser precedida do envio de um informativo com o resumo do planejamento a ser apresentado, de maneira que o cooperado possa inteirar-se previamente do conteúdo da reunião, face ao caráter técnico dos assuntos que serão tratados. É recomendável que a cooperativa estabeleça um canal formal para envio de questionamentos que surgem na leitura do informativo, para que a equipe responsável pela reunião possa preparar-se para respondê-las no momento da reunião. Também se recomenda que a reunião seja desenvolvida em três fases:

1ª Fase: apresentação, pelo gerente de planejamento, das informações de forma encadeada e com linguagem acessível, utilizando-se de ferramentas áudio visuais.

2ª Fase: apresentação, pelo gerente de planejamento, das respostas aos questionamentos enviados anteriormente, por meio do canal estabelecido.

3ª Fase: resposta, pela equipe gerencial, aos questionamentos que se apresentarem durante a apresentação das informações, pertinentes a cada área de interesse.

2ª) *Comissão de Representantes*: A partir do interesse dos cooperados em obter maiores informações sobre o planejamento apresentado, recomenda-se formar uma comissão com no mínimo três e no máximo seis representantes, para os quais será detalhado o *planejamento operacional* do empreendimento imobiliário em questão. Isto ocorrerá através de visitas à sede, ou às obras do empreendimento, com vistas a tomar contato com as informações utilizadas para o detalhamento da proposta, ou seja, das *entradas* do sistema. Num segundo momento, são apresentadas as premissas utilizadas durante o processo de planejamento do empreendimento, as quais existem a partir do contexto geral da cooperativa habitacional na qual o empreendimento se insere. Por fim, são apresentados à comissão de representantes os resultados dos estudos, os quais se caracterizam nas *saídas* do sistema de planejamento, especificamente para o empreendimento em questão. Conclui-se que a apresentação das informações e o seu esclarecimento se realiza numa operação de *front office* característica do processo de planejamento de empreendimentos imobiliários por cooperativa habitacional.

3ª) *Assembléia Seccional*: Finalizada a fase de verificação dos números apresentados e do detalhamento de todos os componentes que fazem parte do planejamento do empreendimento, pode-se convocar uma assembléia extraordinária, com participação exclusiva dos seus integrantes, dos diretores e dos responsáveis pelas equipes gerenciais da cooperativa, para deliberação sobre o planejamento apresentado e também para a eleição do *conselho fiscal e de obras* que realizará o acompanhamento da implantação deste planejamento nos termos da legislação e do regimento da cooperativa habitacional (ver item 5.10) e do modelo de gestão participativa adotado (ver item 6.7).

Conclui-se que o planejamento dos empreendimentos imobiliários na cooperativa habitacional assume uma responsabilidade adicional quando comparado ao planejamento de empreendimentos por construtoras e incorporadoras imobiliárias, na medida em que se torna “*peça chave*” na validação de diretrizes e assunção de objetivos traçados pela diretoria da organização. Como relata Souto (2006), a validação do sistema de planejamento, tanto a programação quanto o controle, é importante para obter o compromisso dos envolvidos, bem como garantir que a equipe entenda o trabalho que deve ser executado. O planejamento do

empreendimento irá solicitar colaboração entre os membros da equipe para desenvolver as soluções dos problemas e atingir as metas.

Do ponto de vista da integração do *processo de planejamento* com os demais processos que compõe o sistema de gestão da cooperativa habitacional, enumeram-se abaixo os principais pontos críticos onde ocorrem *gargalos*, restando que o gerente de planejamento deve prestar-lhes especial atenção, a saber:

Na integração com o *processo comercial*, a principal dificuldade é a definição do prazo da obra, que muitas vezes é definido pelo fluxo de caixa montado para viabilizar o empreendimento e não pela capacidade de seu sistema de produção, segundo Souto (2006), por sua vez, precisa adequar a construção à equação de fundos do empreendimento, sem atentar para o melhor aproveitamento dos recursos. Isto leva a mudanças no ritmo e na trajetória de execução da obra, que devem ser ajustados para atender às condições de encaixe das receitas, quer estas sejam provenientes das parcelas previstas nos termos de participação dos cooperados (recursos próprios), quer sejam de financiamento para a produção.

Na integração com o *processo de projeto*<sup>7</sup>, tem-se a interface mais crítica, pois dificilmente as empresas mostram preocupação com a integração entre estes dois processos. Souto (2006) ressalta que – *planejamento e projetos* – são complementares, pois a falta de detalhamento dos projetos com relação a especificações, métodos construtivos e seqüências, faz com que estas características tenham que ser definidas pelo processo de planejamento como, por exemplo, quando programações são elaboradas com base em projetos básicos ou anteprojetos. Por outro lado, as metas de custos estabelecidas no *processo de*

---

<sup>7</sup> Segundo Miron (2002), os principais problemas no desenvolvimento dos Projetos da Cooperativa estavam relacionados particularmente com a ausência de uma etapa de planejamento e concepção do empreendimento, o que resultou em diversos conflitos entre a cooperativa e a empresa de projetos. Este problema esteve fortemente relacionado à ausência de um promotor do empreendimento, papel que deveria ter sido assumido pela cooperativa. Assim, os requisitos do cliente usuário foram adequadamente levantados pela equipe da empresa de projetos, enquanto que os requisitos relativos à *viabilidade do empreendimento* não foram devidamente explicitados e compreendidos por ambos - empresa e cooperativa, não sendo possível aos clientes visualizarem os custos relacionados à produção das unidades habitacionais.

*planejamento* servem como premissas no *processo de projeto*, na busca de soluções que apresentem maior *construtividade*<sup>8</sup> ou *inovações tecnológicas*.

Na integração com o *processo de suprimentos*, o foco está na definição de quanto e como os recursos serão solicitados pela obra, cuja responsabilidade é do *processo de planejamento*. Souto (2006) afirma que a falta de integração do *processo de suprimentos* pode provocar interferências, pois as compras de materiais, locação de equipamentos ou contratações dos recursos devem ser feitas em concordância com as seqüências e pacotes de trabalho definidas no planejamento. Por outro lado, compras e contratações realizadas sem a análise do planejamento podem causar interferências na gestão dos recursos da obra e conseqüente alteração destas seqüências e das soluções pré-estabelecidas para a construção.

Na interface com o *processo financeiro* o foco está na capacidade de orçar e planejar, de forma coordenada, os fluxos decorrentes dos vetores de pressão correspondentes aos dispêndios e aos ingressos, o que é estratégico na condução do empreendimento. Segundo Souto (2006), as premissas utilizadas no *processo de planejamento* devem, então, atender à equação de fundos montada para viabilizar o empreendimento, minimizando os investimentos no período de construção. A interface do *processo financeiro* se dá através do *sistema de controle* que deve ser capaz de gerar dados tanto de progresso físico quanto de custos. No controle de custos, a definição dos *centros de custos* deve ser realizada com base na divisão do empreendimento em unidades de controle significativas, cada uma delas consistindo em um certo tipo de trabalho que pode ser medido no campo. O denominador comum básico neste esquema é o pacote de trabalho, que é um sub elemento do empreendimento em que os dados referentes a custos e prazos. Estes conjuntos de pacotes de trabalho constituem a estrutura WBS do empreendimento.

O gerente de planejamento deve dar especial atenção à interface do *processo de planejamento* com o *processo de produção* dos edifícios, o qual compõe, em

---

<sup>8</sup> Segundo o CIRIA – *Construction Industry Research and Information Association* – Construtividade é a medida em que o projeto de um edifício facilita a construção de acordo com os requisitos gerais de um edifício terminado. Um projeto com boas características de construtividade é aquele que considera atentamente o modo de construir o edifício e os condicionantes práticos que atuam no processo.

conjunto com a aquisição do terreno, a principal operação da fase de implantação do empreendimento imobiliário.

Cardoso (1997) comenta que se pode definir *processo de produção* como sendo um conjunto das etapas físicas, organizadas de forma coerente no tempo, que levam à construção e ao uso de uma edificação. Tal processo engloba atividades de projeto, planejamento, de execução e de avaliação pós-ocupacional.

Souto (2006) relata que a análise da interface entre o *processo de planejamento* e *processo de produção* trata principalmente do desdobramento do planejamento operacional nos três níveis de decisão: *longo, médio e curto prazo*. Os “gargalos” ocorrerão no planejamento de *curto prazo*, onde se detecta uma carência quanto ao detalhamento dos serviços, já que é normal nas empresas dar maior ênfase ao planejamento operacional de *longo e médio prazo*.

Nas construtoras tradicionais, este nível de planejamento é o mais negligenciado, ou pela definição informal ou pela delegação aos sub empreiteiros e fornecedores, mas, nas cooperativas habitacionais, pela predominância do regime de construção *a preço de custo*, o planejamento operacional de *curto prazo* assume primordial importância, pois se traduz no nível do mais próximo da execução, pois é transmitido à equipe de produção através da definição de metas diárias ou semanais, por exemplo. Também terá relevância na interface com o *processo financeiro* e o *processo de suprimentos*, pois é neste nível que são definidos a alocação dos recursos, como mão de obra, materiais e equipamentos e as decorrentes condições de pagamento destes itens.

## O PLANEJAMENTO DE EMPREENDIMENTOS

Neste capítulo, inicialmente, são mostradas as implicações de planejamento no *processo decisório*, a partir dos conceitos de sistematização das informações sob a ótica dos três principais sistemas: planejamento, empreendimento e gerenciador de investimentos. Em seguida, são apresentados os conceitos de planejamento financeiro sob três temáticas principais: as formas tradicionais de obtenção de recursos financeiros até a implantação de *autofinanciamento* através dos processos tradicionais e os de securitização e as particularidades de sua operacionalização; o problema complexo do *orçamento de custos*, como principal vetor de desencaixe de recursos do sistema empreendimento, passando pelos conceitos de indicadores e da orçamentação normativa; as especificidades da *formação do preço* das unidades habitacionais, como o principal vetor de ingressos no sistema, e a forma com que se compõe com os dispêndios para explicar os conceitos formadores do fluxo de caixa do empreendimento. O capítulo termina apresentando as particularidades das *análises de qualidade* de investimento em empreendimentos imobiliários por cooperativa habitacional, passando pelos indicadores que alimentam um modelo de gestão até a avaliação dos riscos inerentes à elaboração do planejamento financeiro.

### 6.1 – O PLANEJAMENTO E O PROCESSO DECISÓRIO

Conforme Rocha Lima Jr. (1998), o papel do planejamento deve estar restrito a construção da informação, na medida das exigências do empreendedor, não permitindo ao planejador intrometer-se no processo decisório, já que intromissão afeta exclusivamente o responsável pela decisão, como investidor. No entanto, tal situação é passível de adaptações quando projetada para o ambiente do empreendimento imobiliário por cooperativa habitacional, pelo simples motivo de que os investidores são os próprios usuários, cooperados, mas não cabe a eles a responsabilidade da decisão de empreender, mas a de participar, ou não, deste empreendimento imobiliário.

*Sistema* é um conjunto de elementos - *subsistemas* - dinamicamente inter-relacionados, desenvolvendo uma atividade ou função - *operação ou processo* - estruturada para atingir um ou mais objetivos.

No *Sistema Empreendimento* o *gerenciamento* têm ênfase para decisões de caráter tático, ou seja, voltadas para potencializar o resultado na sua relação: *Preço X Qualidade*.

O *Sistema de Planejamento* é um particular sistema de informações, ou seja, alimentador do processo decisório, pois dá suporte à *tomada de decisões* que pode ocorrer em três níveis: *estratégico, tático e operacional*. As informações são geradas através de dois subsistemas:

- ✓ *Subsistema de programação*: informações que transitam dos níveis mais altos para o mais baixo, na forma de *planos & programas*.
- ✓ *Subsistema de controle*: informações que transitam dos níveis mais baixos para os mais altos na forma de aferição do realizado e comparações com os planos e programas previamente estabelecidos.

O *Sistema de Gerenciamento* opera através de três subsistemas:

- ✓ *Sistema funcional* estabelece as hierarquias para o processo de tomada de decisões - as funções e suas atribuições.
- ✓ *Sistema de planejamento* gera as informações para subsidiar o *processo de decisões*, ou seja, indica as alternativas com balizamento de riscos.
- ✓ *Sistema de rotinas administrativas* estabelece as rotinas e procedimentos para que as informações fluam entre e para os diferentes níveis hierárquicos.

Existem várias diferenças entre *gerenciamento de operações* - empresas - e *gerenciamento de projetos* - empreendimentos, a saber:

- A empresa é uma *organização única* enquanto que o empreendimento é composto de *múltiplas organizações*
- A empresa obtém *produtos da mesma espécie* enquanto cada empreendimento é um *produto único*.
- A empresa tem *vida contínua e permanente* e o empreendimento tem um *tempo limitado e prazos* para início, desenvolvimento e término.

- A empresa possui *ritmo de trabalho constante* enquanto que no empreendimento as *atividades não se repetem*.
- Na empresa os resultados *são avaliados por balanço contábil* enquanto que no empreendimento os resultados *são avaliados por indicadores econômicos*.

Segundo Rocha Lima Jr. (1993), *processo de planejamento* é a sistemática pela qual formula-se o conjunto de informações e análises, suficientes para que as decisões sobre o curso de uma determinada ação possam ser tomadas com maior qualidade. Entendendo-se que, na cooperativa, deve sempre ocorrer *gestão participativa*, conclui-se que o planejamento deve possuir características próprias, inerentes a esta forma particular de gestão que distribui a decisão, forçando o planejador a fundamentar ainda mais o processo decisório, que em uma incorporadora tradicional.

Em resumo, o *planejamento* segue até o ponto em que se reconhecem as alternativas e analisam-se seus riscos. Já a *tomada de decisão* implica em aceitar correr um determinado risco, mas só arrisca quem terá o ônus dos desvios. Certamente o *gerente de planejamento*, por este motivo, não correrá os riscos, porém precisará gerar as informações de tal forma que sua clareza aumente numa razão inversamente proporcional à capacidade de entendimento dos cooperados participantes do empreendimento imobiliário por cooperativa habitacional.

Esta idéia converge com aquela prescrita por Rocha Lima Jr. (1998) quando afirma que a tomada de decisão sobre investimentos é do empreendedor, mas a geração de informações com qualidade suficiente para que isto possa ser feito minimizando-se os riscos inerentes à operação, é dos sistemas de planejamento. Essa diretriz é que conduz à formatação dos sistemas de planejamento, que compreendem os meios capazes de fazer a informação, na densidade e na qualidade técnica compatíveis com uma determinada condição de contorno, que o empreendedor arbitra como necessária para que aceite os riscos que as suas decisões devem carregar. Na cooperativa habitacional, a formatação do *sistema de planejamento* segue esta diretriz, compreende os meios capazes de produzir a informação, na densidade e qualidade técnica compatíveis, com as condicionantes ambíguas do empreendimento imobiliário em sistema cooperativista. Esta é a condição necessária

para que os cooperados aceitem os riscos que suas decisões, ou as do gestor que os representa, devem carregar.

Vislumbra-se que aí reside o ponto nevrálgico dos sistemas de planejamento utilizados nestas empresas. Segundo Schweder (1991), em todos os níveis da empresa, são tomadas decisões que precisam ser orientadas de forma a permitir que sejam atingidos os objetivos empresariais. O *planejamento* da empresa é elaborado com a preocupação não só de avaliar meios alternativos de atingir os objetivos, mas também a busca de novos e melhores meios, como forma de suportar essas decisões com informações. Entretanto, há uma tendência em fazer isto através de um sistema pronto, a nível daqueles existentes no mercado, mas não se pergunta se tal sistema será capaz de solucionar o problema acima apresentado. Certamente, para tanto, deverá ser totalmente adaptado à cooperativa habitacional, num processo interativo com o gerente de planejamento e sua equipe.

Justificam-se estas afirmações através das idéias de Schweder (1991), que entende o *planejamento* como um processo contínuo de suporte à tomada deliberada e sistemática de decisões, envolvendo a direção que a empresa deve seguir, a partir da definição de objetivos válidos e não subjetivos. Na cooperativa habitacional estará sujeito também à participação dos cooperados, cujas decisões nas assembleias seccionais também tem caráter decisório e deliberativo. Daí a grande responsabilidade que recai na figura do *gerente de planejamento* que não se preocupa em antecipar as decisões a serem tomadas no futuro, mas sim de projetar um comportamento possível para as decisões que devem ou podem ser tomadas no presente. Ao estabelecer esquemas para o futuro o *planejamento*, orienta o processo decisório e confere-lhe maior racionalidade, subtraindo-lhe parte da incerteza subjacente a qualquer tomada de decisão. Na medida em que é elaborado, passa a ser realizado e permite condições de avaliação e mensuração para novos planejamentos, com informações e perspectivas mais seguras e corretas.

Na cooperativa habitacional, a função de planejar deve ser *sistêmica*, pois precisa considerar a totalidade das relações decorrentes dos *atos cooperativos* e dos *atos não-cooperativos*, o que significa levar em conta todas as relações internas ou externas inter-relacionadas com o empreendimento imobiliário.

Assumpção (1996) comenta que o *planejamento estratégico* manipula dados e gera informações ao nível da empresa, considerando sua interface com o mercado, analisando alternativas de investimentos para atingir seus objetivos de mais longo prazo. O *planejamento tático* subsidia decisões que levam à escolha dos empreendimentos a serem implantados e o *planejamento operacional* na sua hierarquia superior discute estratégias e metas de produção e na inferior, é responsável pelo planejamento das operações ou ordens de produção. O autor relata que o processo de empreender se desenvolve através de decisões tomadas em três hierarquias para as quais se estruturam sistemas para planejamento: na empresa, nos empreendimentos e na produção.

Rocha Lima Jr. (1995) afirma que planejamento estratégico e tático, respectivamente processados nos *sistema gerenciador de investimentos e sistema empreendimento*, tem vetores de qualidade, no âmbito do *planejamento econômico* e de capacitação no *planejamento financeiro*. No econômico estão as orientações sobre quais resultados se espera ao investir nos empreendimentos, para operar com um certo nível de riscos e, no financeiro, está o balizamento sobre a capacidade de investir e de se endividar da empresa, como, também, o padrão de alavancagem pretendido na operação.

Rocha Lima Jr. (1993) afirma que são informações e limitações para a fase de *planejamento tático*:

- ✓ Eventuais diretrizes restritivas quanto aos mercados e à *tipologia* dos produtos.
- ✓ Identificação dos meios *disponíveis para a produção*, inclusive a capacidade de investimentos e endividamento.
- ✓ *Metas de produção*.
- ✓ Parâmetros relacionados com o produto ou os mercados, se estudados para as decisões estratégicas.
- ✓ Expectativas de comportamento da economia com a projeção especulativa dos fatores que afetam o produto, sob o ponto de vista do *custeio da produção* e dos que agem sobre os preços, relativamente à evolução da renda e, por conseqüência, da *capacidade de pagamento* do mercado alvo.

## 6.1.1 – O SISTEMA DE PLANEJAMENTO

Rocha Lima Jr. (1995) afirma que, para cada *sistema de decisões* se organiza um diferente *sistema de planejamento*:

Quando se trata do *sistema de gerenciamento da produção*, no ambiente do empreendimento, o destino preferencial dos recursos gerados pela comercialização do produto, pelo vetor *preço*, será o de suportar o *custeio* da produção.

O regime de ingresso do *preço* estará definido pelo contrato que envolveu a troca do produto ou serviço no mercado, logo, no tempo, nada garante que, ainda que se tenha *preço maior que o custeio*, sempre teremos recursos disponíveis do *preço* para suportar o *custeio*, cujo regime é regrado pelo programa de produção, associado ao de suprimentos.

Segundo Schweder (1991), o *planejamento*, um dos formadores do sistema de gerenciamento de empreendimentos da Construção Civil, é constituído pelos sub sistemas de *programação e de controle*.

O sistema de *programação* deve simular o comportamento para cada empreendimento visando estabelecer previamente um padrão de comportamento pretendido em consonância com os objetivos da cooperativa.

O sistema de *controle* faz o acompanhamento efetivo do desempenho da operação em andamento para compará-lo com as diretrizes emitidas, ou seja, com o padrão estabelecido pelo sistema de programação.

Baseando-se nas idéias de Schweder (1991), pode-se afirmar que, na cooperativa habitacional, assim como na empresa construtora tradicional, as informações resultantes do processo de *planejamento* subsidiam decisões para a produção do empreendimento, através de diretrizes para a obra, quais sejam:

- Planejamento Físico: cronogramas físicos, datas de início e fim das atividades, prazos e folgas para execução dos serviços.
- Planejamento de Métodos e Processos: especificações e relatórios técnicos sobre procedimentos e seqüências construtivas.

- Planejamento de Custos: orçamento e controle de custos, programação e controle de desembolsos, curvas ABC e cronograma de desembolsos.
- Planejamento de Insumos: identificação de insumos necessários para a obra, cronogramas e histogramas de utilização de insumos.

### 6.1.2 – O SISTEMA EMPREENDIMENTO

Rocha Lima Jr., (1995) afirma que o *sistema empreendimento* tem vida correspondente ao prazo para que se complete o ciclo de produção, que, do ponto de vista da movimentação de recursos, tem início quando se verificar a primeira transação entre o sistema e o ambiente em que está imerso e término por ocasião da última. Na cooperativa habitacional, o *sistema empreendimento* é construído para atender um objetivo específico que é a construção de unidades habitacionais para os cooperados participantes do empreendimento imobiliário correspondente. Entretanto, como o regime de construção adotado é o de *preço de custo*, os recursos que nele ingressarem são aqueles suficientes para manter o regime de *custeio*, nada mais que isso. Por isso, raramente, tem-se recursos livres e, por conseguinte, não existe *retorno* nem durante o ciclo de vida do empreendimento e, tão pouco ao seu final.

No empreendimento imobiliário por incorporadora, haverá situações em que a quantidade de recursos ingressada no *sistema empreendimento* não será suficiente para suportar os recursos necessários para cobertura do *custeio*. Por outro lado, num momento futuro, deverá ocorrer a situação inversa, ou seja, haverá recursos dentro do *sistema empreendimento*, ingressados pelo vetor do *preço*, que não mais serão necessários para suportar o regime de *custeio* da produção, ou seja, recursos livres que configurarão o *retorno* do investimento realizado.

No empreendimento imobiliário por cooperativa habitacional, também haverá situações em que a quantidade de recursos ingressada no *sistema empreendimento* não será suficiente para suportar os recursos necessários para cobertura do *custeio*, mas, em contrapartida, em nenhum momento ocorrerá a situação inversa, ou seja, nunca haverá recursos livres dentro do *sistema empreendimento*, pois aqueles ingressados serão sempre os necessários para suportar o regime de *custeio* da produção, já que o ingresso destes recursos se dá por vetor de *custo* e não de *preço*.

Estas colocações tendem a mostrar uma situação de risco, pois as operações serão planejadas com pouquíssima folga, o que pode ser minimizado pelo que define Rocha Lima Jr. (1995), pois quanto ao *sistema empreendimento* caberá ao gestor organizar o fluxo de recursos para que a produção possa ser mantida no regime esperado, de forma que os *investimentos* programados no momento do planejamento do empreendimento, vão ingressar no sistema segundo um regime pré-definido. Sabendo-se que estes recursos ingressam no sistema em uma relação de igual para igual para o custeio, não existirão *retornos*, posto que retornos representam os investimentos (encaixes) acrescidos de margens (lucro) e, nos empreendimentos imobiliários por cooperativa habitacional, não existe estruturação financeira para que se obtenha lucro. O fato do gestor – gerente do empreendimento – entender que estes recursos não estão livres dentro deste sistema, desobriga-o da utilização de critérios de risco que motivem sua retirada do sistema. Esta é uma condição facilitadora do *planejamento financeiro* dos empreendimentos imobiliários por cooperativa habitacional, pois a transferência dos recursos não será função da política de riscos na gestão dos empreendimentos, mas somente da ocorrência de recursos livres dentro do *sistema empreendimento*, ao final de todas as operações programadas. Enquanto isso, os recursos deverão ser mantidos no sistema, até que o gestor entenda que não há mais riscos no vetor de *custeio*, que justifiquem sua retenção, podendo enfim ser transferidos, a bem da verdade, distribuídos aos cooperados participantes daquele empreendimento, ou utilizados para proporcionar melhorias não previstas no programa inicial.

### 6.1.3 – O SISTEMA GERENCIADOR DE INVESTIMENTOS

O conceito de *sistema gerenciador de investimentos* equivale para qualquer empresa, mesmo as cooperativas, valendo-se de Rocha Lima Jr. (1995) que o define como a contrapartida dos *sistemas de empreendimentos*, onde se administra a política de investimentos da empresa, operacionalizando o fluxo dos recursos que esta dispõe para investir nos seus diversos empreendimentos.

Sua importância fica clara quando, no ambiente do *sistema empreendimento*, a *equação de fundos* não se resolve, pois ocorre desequilíbrio entre os vetores de *ingressos e dispêndios*, apresentando necessidade de maiores *investimentos* e

indicando a necessidade de aportes a partir do *sistema gerenciador de investimentos*. Em se tratando de cooperativas habitacionais, esta situação é particularmente preocupante, pelo fato delas serem sociedades sem fins lucrativos e de prestação de serviços, onde a gestão do seu *sistema gerenciador de investimentos* deve ser muito cuidadosa, principalmente se forem tomadas decisões de aportar recursos em empreendimentos em que se vislumbre desequilíbrios no estado de caixa. O cuidado, neste caso, deve traduzir-se na garantia de que estes recursos, cedidos a maneira de “empréstimos” a uma determinada seccional, estejam efetivamente disponíveis para serem devolvidos ao sistema, no momento em que este último necessitar.

A situação descrita no parágrafo anterior mostra que, segundo Mafra (2006), dentre os mecanismos utilizados para financiar a *produção*, na ausência de uma estrutura institucional específica, a solução imediata foi que as empresas empreendedoras passassem a buscar recursos junto ao mercado bancário, o que, dada a atual escassez de recursos de longo prazo na economia brasileira, agregou riscos financeiros advindos do descasamento de taxas e prazos entre ativos e passivos, pois: (i) os ativos são originados dos créditos, através de financiamento imobiliário, em geral, de longo prazo e ainda regulado por taxas subsidiadas e; (ii) os passivos são caracterizados por financiamentos de curto prazo e a taxas reguladas por condições de mercado.

## 6.2 – ASPECTOS DO PLANEJAMENTO FINANCEIRO

Rocha Lima Jr. (1995) afirma que como qualquer *sistema de planejamento*, destinado à geração de informações para dar suporte ao sistema de decisões, o de planejamento financeiro terá sua hierarquia regada pela do sistema de decisões. Então, haverá ações de planejamento nos níveis estratégico, tático e operacional. Então, no planejamento estratégico de cada empresa, na identificação dos objetivos, há que, do ponto de vista do planejamento financeiro, se balancear o padrão de riscos desejado, que estará refletido na indicação de qual nível de alavancagem se pretende na operação e de onde buscar os recursos para sustentá-la. As empresas do setor de construção, tradicionalmente trabalham muito alavancadas, o que significa produzir um volume expressivamente maior do que os limites aos que os

recursos financeiros próprios de que a empresa dispõe poderiam levar. Trata-se, assim, de produzir com recursos derivados do encaixe do preço e com recursos financiados, o que aumenta o risco da operação, se compararmos com a alternativa mais rígida, de produzir aplicando recursos que são da própria empresa.

### 6.2.1 – PLANEJAMENTO ECONÔMICO E FINANCEIRO

Segundo Rocha Lima Jr. (1995), o termo *econômico-financeiro* tem origem na constatação de que esses dois vetores de planejamento têm seu caminho ligado, pois, em ambos, se trabalha com a mesma base de dados e, mais, que decisões de ordem financeira sempre tem repercussão econômica e aquelas de âmbito econômico tendem a provocar, na maioria das vezes, alteração na condição financeira originalmente configurada. Desse conceito, pode-se depreender que, no planejamento de empreendimentos por cooperativa habitacional os aspectos *econômicos* estão relacionados com a qualidade dos investimentos, sempre referenciada ao objetivo solidário que não visa lucro. Já os aspectos *financeiros* estão relacionados com a *equação de fundos*, a partir dos recursos que os empreendimentos necessitam para efetuar as operações necessárias à sua conclusão.

Como regra, estes vetores de planejamento são influenciados pelas expectativas de tomada de decisão, aplicável tanto a incorporadoras tradicionais, sob a ótica deste texto, também às cooperativas habitacionais. Rocha Lima Jr. (1995), estabelece que quando a decisão que estiver sendo manipulada se relacionar com a oportunidade de promover o *investimento*, diante da expectativa de *retorno* que se vislumbra com o ciclo de produção do empreendimento, o ambiente é de *planejamento econômico*. Mas, quando a decisão implicar em conduzir a gestão dos ingressos financeiros para suportar o *custeio*, mesmo que num regime compatível com o programado, concluindo, inclusive, sobre a necessidade de antecipar recebíveis, o ambiente é de *planejamento financeiro*. Assim, no *planejamento financeiro* do empreendimento imobiliário por cooperativa habitacional não há o objetivo de caracterizar qualidade, mas de definir os meios para suportar o custeio, já que na maioria dos casos as principais despesas, como as decorrentes da aquisição do terreno e da construção das edificações, ocorrem antes da finalização do recebimento das parcelas dos

cooperados participantes da seccional. Conclui-se que, na cooperativa habitacional, a síntese do *planejamento financeiro* é a formatação do que se denomina *equação de fundos* entendidos estes como os meios necessários para implantar um determinado empreendimento, ou sustentar uma política de investimentos.

De qualquer forma, a utilização da expressão *econômico-financeira*, mostra desinformação do meio técnico, como atesta Rocha Lima Jr. (1995), quando relata que, na implantação de empreendimentos, os problemas de desvios de caráter financeiro têm sempre repercussão econômica. Isto se acentua no caso das cooperativas habitacionais quando vai se chegando ao final do ciclo do empreendimento e nota-se que os *ingressos* previstos não serão suficientes, indicando para um *reforço de caixa*.

### 6.2.2 – A ORIGEM DOS RECURSOS FINANCEIROS

Atualmente, os recursos para as empresas – incluídas as de construção de empreendimentos imobiliários - podem ser obtidos, segundo Noronha (2004), a partir de duas origens básicas:

- *Internas*: provenientes de lucros acumulados ou de alienação de ativos.
- *Externas*: provenientes de recursos de acionistas (emissões de ações) ou de recursos de terceiros, que por sua vez podem resultar de subsídios; de fornecedores (Fundos de Investimento); de debêntures<sup>9</sup> (títulos de crédito); de *commercial papers* (Títulos de Crédito); de securitização de recebíveis.

Nota-se que, segundo esta classificação, os recursos financeiros para os empreendimentos imobiliários por cooperativa habitacional são *externos*, pelo fato

---

<sup>9</sup> Segundo Rudge e Amendolara (1997), debênture é um título de crédito nominativo, negociável, transferível por endosso, emitido por sociedades por ações, que confere a seus titulares direito de crédito contra a companhia emissora, nas condições da escritura de emissão e do respectivo certificado. Pode ter garantia hipotecária, e representa parcela de um empréstimo concedido pelo público à companhia emissora. É um título autônomo e corresponde a uma fração do empréstimo contraído pela companhia emissora. O contrato de empréstimo forma-se pela simples subscrição da debênture. O contato se transfere toda vez que a debênture for negociada. A debênture pode ter garantia real ou flutuante, cumulativas ou não. A garantia flutuante assegura à debênture privilégio geral sobre todo o ativo da sociedade e a garantia real confere privilégio especial assegurado por hipoteca, anticrese ou penhor. Em caso de mais de uma emissão, a prioridade do credor se estabelece pela data da inscrição da escritura.

de não existir lucro ou acumulação de capitais e, tão pouco, a alienação de ativos, pois não se configura nelas a incorporação imobiliária.

Conforme relata Noronha (2004), nesse passo, vale observar de modo simples quatro fases do financiamento de empresas fora do sistema de intermediação bancária, por meio de instrumentos criados pelo direito comercial, de maneira a possibilitar o *autofinanciamento* empresarial ainda que seja por fonte de captação externa à empresa:

- ✓ A sociedade anônima - fase existente em pleno vigor
- ✓ Os títulos de crédito - com sua conseqüente mobilização.
- ✓ Os fundos de investimento - com papel decisivo no financiamento das empresas
- ✓ A securitização de recebíveis - uma quarta fase, desde o início dos anos 90.

Segundo Rudge e Amendolara (1997), pelo menos quatro construtoras mantinham sistemas de *autofinanciamento* gerando recebíveis, com potencial para desconto futuro no mercado de securitização. Este era o quadro geral dos programas de *autofinanciamento*, no começo de 1.997:

- Plano Fácil (“Chap-Chap”): Imóvel é financiado em 100 parcelas, 5% de entrada, saldo em 95 parcelas mensais, corrigidas pelo INCC.
- Plano 100 (“Rossi”): Imóvel financiado em 100 parcelas, 8 na entrada mais 12 até as chaves, além de 80 parcelas mensais, corrigidas pelo INCC depois IGP-M, juros de 12% ao ano.
- Melhor (“Goldfarb”): Imóvel financiado em 90 parcelas, com 10% de entrada mais 6 parcelas anuais de 5% cada, corrigidas pelo INCC depois TR mais juros de 12% ao ano.
- Melhor Impossível (“Goldfarb”): Imóvel financiado em 125 parcelas, com 8% de entrada, mais 100 parcelas, representando 80% do valor, mais 12% até as chaves, corrigidas pelo INCC depois TR mais juros de 12% ao ano.

Nota-se que as empreendedoras passaram a assumir o papel de financiadoras dos adquirentes dos imóveis negociados, conforme justifica Mafra (2006), quanto ao financiamento da *comercialização* originado a partir da necessidade do adquirente

do imóvel contar com um financiamento pós-produção, para adequar a sua capacidade de pagamento à aquisição do bem imobiliário.

As cooperativas habitacionais seguiram na mesma linha, no entanto, com um número menor de parcelas, face à dificuldade maior que sempre tiveram para gerar recebíveis com potencial para desconto futuro no mercado de securitização, como se pode ver pelos planos de lançamentos daquela época:

- Bancoop – Coop. Hab. dos Bancários de SP: Participação na construção do imóvel em 64 parcelas, 3 na entrada, 4 anuais, 2 parcelas móveis (20º e 35º meses), mais 54 parcelas mensais até as chaves, corrigidas pelo INCC depois IGP-M, juros de 12% ao ano.

Conclui-se que, nas cooperativas habitacionais, as fontes de recursos são *externas*, uma vez que não há alienação de ativos e os próprios cooperados são os investidores. Porém, acabam sujeitas às práticas imobiliárias tradicionais devido à sua particular interface que antepõe os regimes jurídicos de incorporação (LCI) e do cooperativismo (LSC). Desta forma, os ingressos financeiros, destinados a suportar as operações necessárias à execução do empreendimento imobiliário por cooperativa habitacional, acabam tendo tratamento análogo ao de *receitas de comercialização*, as quais são atributos do produto, mas não mais referenciam o preço que poderá ser praticado na venda deste. Neste caso os *ingressos financeiros* ocorrem a partir do *custo de construção estimado para as unidades*, descontados os custos vinculados, como os de promoção e marketing e os custos indiretos, que corresponderão aos eventuais custos financeiros para uso de linhas de longo prazo no financiamento das parcelas definidas no plano de participação no empreendimento ou nas antecipações dos recebíveis por ele gerados.

### 6.2.3 – A ANTECIPAÇÃO DE RECEBÍVEIS

A operação de *antecipação de recebíveis*<sup>10</sup> se insere dentro de um grande objetivo de antecipação do faturamento empresarial a juros inferiores aos praticados atualmente e é a alternativa encontrada para o *autofinanciamento* dos empreendimentos imobiliários por cooperativa habitacional, na medida em que se esgotam aquelas advindas das prestações mensais pagas pelos cooperados dentro do plano estabelecido na assinatura do *termo de compromisso e participação* neste empreendimento. Entretanto, a tomada de decisão em termos dessa operação deve estar embasada em simulações econômico-financeiras que mostrem a viabilidade de manter-se o ritmo atual das obras e do fluxo de despesas versus o acréscimo nos custos finais das unidades habitacionais, decorrentes dos encargos financeiros gerados.

Conforme relatam Rudge e Amendolara (1997), “os negócios a serem gerados no mercado secundário, com *recebíveis* imobiliários emitidos sob a forma de debêntures, não diferem de outras operações com títulos recebíveis”. Pode-se concluir que, dentro do rito operacional da *antecipação de recebíveis* deixam de existir apenas o empreendedor e o financiador, para surgirem outros intermediários, todos visando dar a melhor qualidade aos títulos emitidos. Essa qualidade é percebida pelos investidores através de *lucratividade, segurança e liquidez*. Os participantes da operação podem ser caracterizados a seguir:

- ✓ *Devedores*: devedores por contratos a prazo, de prestações sucessivas.
- ✓ *Originador*: credor pelas vendas realizadas aos devedores.
- ✓ *Emissor de Títulos*: empresa criada especialmente para adquirir os títulos do originador.
- ✓ *Investidores*: compradores finais dos títulos
- ✓ *Auditoria Externa*: realiza a auditoria de performance e auditoria de uso dos recursos e é obrigatoriamente contratada pelo emissor de títulos.
- ✓ *Agência de Rating*: empresa especializada em avaliação de riscos e suas classificações orientam os investidores quanto à qualidade dos títulos.

---

<sup>10</sup> Mafra (2006) afirma que, embora o mercado brasileiro tenha adotado a utilização do termo *recebível*, o vocabulário *crédito* encerra com precisão o sentido e o alcance pretendido ao qual se pretende emprestar o nome *recebível*.

- ✓ *Agente Fiduciário*: representa os debenturistas em processos de insolvência e executa as garantias apresentadas.

#### 6.2.4 – AUTOFINANCIAMENTO E SECURITIZAÇÃO

Conforme Noronha (2004), parte-se da idéia de que a securitização é um contrato de cessão de lastro para emissões de valores mobiliários, de vez que o contrato de cessão de crédito firmado em uma operação de securitização cede não só o crédito puro e simples, mas cede *lastro*, ou melhor, ativos que tenham o condão de servir de base subjacente para emissão de valores mobiliários, lastreando, pois, emissões. Como prova desta afirmação basta salientar que o comprador dos créditos / lastro será sempre um veículo emissor, denominado de *securitizador*.

Noronha (2004) salienta que a atual redação dada ao art. 2º da Lei 6.385/76 pela Lei 10.303/01 dispõe serem *valores mobiliários* sujeitos ao seu regime: as ações, as debêntures e os bônus de subscrição; os cupons, direitos, recibos de subscrição e certificados de desdobramento relativos aos valores mobiliários acima mencionados; os certificados de depósito de valores mobiliários; as cédulas de debêntures; as cotas de fundos de investimento em valores mobiliários ou de clubes de investimento em quaisquer ativos; as notas comerciais; os contratos futuros de opções e outros derivativos, cujos ativos subjacentes sejam valores mobiliários; outros contratos derivativos, independentemente dos ativos subjacentes; e, quando ofertados publicamente, quaisquer outros títulos ou contratos de investimento coletivo, que gerem direitos de participação, de parceria ou de remuneração, inclusive resultante de prestação de serviços, cujos rendimentos advêm do esforço do empreendedor ou de terceiros.

Conforme Noronha (2004), não se poderia olvidar que foi através das Quotas de *Fundos Imobiliários*, valor mobiliário este que o setor imobiliário buscou estruturar-se dentro da desregulamentação financeira, buscando um *autofinanciamento*. Com a criação desse valor mobiliário, por definição legal, Lei 8.668 de 25/06/93, em seu art. 3º promoveu-se um encontro lucrativo e, com um nítido fim social, do mercado de valores mobiliários com o mercado imobiliário.

---

Noronha (2004) ressalta que a natureza jurídica dos fundos de investimento não é a de sociedade, mas sim a de condomínio. As quotas de fundos também serão tratadas com a devida minudência em razão de a securitização poder ocorrer seja através das sociedades de propósito específico (SPEs), seja através de fundos de investimento em direitos creditórios (FIDC), regulamentados pela CVM, ambos veículos emissores, securitizadores.

Conforme Noronha (2004), o *Certificado de Recebível Imobiliário* (CRI) foi criado pela Lei 9.514 de 20/11/97 e também nasceu da união entre o mercado de valores mobiliários e o mercado imobiliário, com o único escopo de promover a securitização de recebíveis no segmento imobiliário.

Segundo Noronha (2004), *securitizar* não significa conversão de créditos em títulos mobiliários, mas denota ter os créditos (recebíveis) como lastro - suporte da emissão e como origem de receitas - advindas da liquidação dos recebíveis.

A partir de Noronha (2004), sabemos que as etapas da securitização hoje denominada de clássica são:

- 1) A cessão de crédito (pró-soluto) pela instituição financeira - originadora dos ativos. Existe a formação da empresa securitizadora (*special purpose company*) - Sociedade de Propósito Específico (SPE) - com os créditos cedidos para fazer o lastro da emissão dos valores mobiliários.
- 2) A colocação junto aos investidores destes valores mobiliários, que podem ser debêntures ou ações da SPE e, no caso do SFI, os CRIs.
- 3) Recebimento pela securitizadora (SPE) cessionária dos recebíveis transferindo tais montantes aos investidores.

Mafra (2006) define que a securitização consiste em uma das mais importantes inovações que ocorreram nos mercados financeiros, alterando as formas pelas quais as necessidades de financiamento de consumidores e de negócios se estabelecem. A securitização em seu mais amplo conceito tem o sentido da conversão de ativos de pouca liquidez em títulos mobiliários de grande liquidez, passíveis de serem absorvidos pelo mercado investidor. Esses títulos possuem como lastro os ativos que foram securitizados, tendo suas receitas baseadas no fluxo de caixa proveniente, seja de juros sobre empréstimos, seja de outros recebíveis. Com a

securitização cria-se uma estrutura de captação de recursos inequivocamente associada à qualidade dos ativos, ou melhor, à qualidade das receitas vinculadas a esses ativos, havendo uma clara separação do risco de crédito dos ativos securitizados, do risco de crédito do originador. Uma das vantagens adicionais da securitização é a possibilidade de quebrar o risco total envolvido em cada operação de financiamento de longo prazo, em grupos de riscos parciais, tais como: risco de descasamento entre índices para correção do ativo e do passivo, risco de liquidez e de mercado dos ativos.

Conforme Mafra (2006), a securitização de créditos imobiliários envolve a emissão de títulos lastreados em créditos originados a partir de transações imobiliárias, em que créditos novos e/ou existentes são adquiridos ou cedidos, sendo em seguida, transferidos a um ambiente segregado, onde serão emitidos títulos vinculados especificamente a uma carteira de créditos imobiliários.

Segundo Mafra (2006), o artigo 3º da Lei 9.514 de novembro de 1997, define *companhia securitizadora* como uma instituição não financeira constituída sob forma de sociedade por ações, cuja finalidade será a aquisição e securitização de créditos imobiliários e a emissão e colocação, no mercado financeiro, de Certificados de *recebíveis* imobiliários.

Mafra (2006) afirma que, embora a qualidade de uma operação de securitização esteja diretamente associada à qualidade dos créditos que lastreiam os títulos, na maioria das vezes essa qualidade não é suficiente para garantir o total pagamento dos investidores, devendo então ser criadas estruturas de reforço de crédito, que possam agregar qualidade à operação.

Mafra (2006) afirma que uma estrutura de reforço é possível de se obter a partir da construção de *estruturas de subordinação*, onde são emitidos títulos de séries distintas, onde o recebimento de recursos de uma emissão é dependente do recebimento de outras. Além dessa hierarquia de recebimentos dos títulos, pode ser feita a interposição do pagamento de juros e principal entre as emissões, ou ainda, a emissão de títulos vinculados somente ao recebimento dos juros ou do principal.

Segundo Mafra (2006), quando empresas especializadas avaliam os *riscos* contidos em uma operação de securitização, a primeira (e mais importante) discussão

acontece sobre a análise da composição da carteira de créditos, buscando avaliar a qualidade dos créditos no que diz respeito ao risco de inadimplência associado a ele. Este risco está associado à capacidade de pagamento dos adquirentes do imóvel em cumprir suas obrigações.

Mafra (2006) define que *rating*, como é denominado internacionalmente um sistema classificador de risco, é uma palavra de origem inglesa que significa índice, indicador, ou seja, avaliação com objetivo de classificação, podendo ser avaliado a capacidade de pagamento de uma empresa, empreendimento, ou de uma carteira de créditos. Portanto um *rating* poderá avaliar tanto o risco corporativo associado a uma empresa, como também o risco de uma emissão específica feita pela mesma, sendo neste último caso, o risco condicionado à qualidade dos créditos que lastreiam os títulos e ainda ao nível de garantia fornecidas pelo emissor.

## 6.2.5 – FUNDOS DE INVESTIMENTO EM DIREITOS CREDITÓRIOS

Segundo Noronha (2004), partindo da idéia inicial de que a securitização é na verdade um contrato atípico de cessão de lastro para emissões de valores mobiliários, e que a prova disso é o fato de que o cessionário será sempre um veículo emissor de valores mobiliários, sendo denominado de securitizador, repise-se que no Brasil, hoje, este veículo pode ser de três espécies:

- a) EPE – Entidade de Propósito Específico ou (SPE – Special Purpose Entity)
- b) FIDC – Fundo de Investimento em Direitos Creditórios
- c) Trust – Sociedade Anônima, constituída com propósito específico.

Conforme salienta o autor, as figuras de uma SPE ou do FIDC surgem como supridores do dinheiro para a produção de bens, correndo o risco de aceitar como lastro os recebíveis da empresa produtora, e se isto ocorrer com uma continuidade, habitualidade, fica, pois, um *círculo virtuoso* em que a empresa que produz, com o resultado de sua própria produção, se *autofinancia*, tornando o fenômeno do contrato de securitização um “contrato Midas”. Além disso, na cessão de recebíveis - lastro, *pro-solvendo*, não se extingue imediatamente o débito, mas apenas se e na medida em que o crédito cedido for efetivamente cobrado (com co-obrigação). Assim, tal cessão ocorre sem operar-se a transferência do crédito no momento da

cessão, sem a exoneração do cedente, diferentemente da cessão *pro-soluto* que, aliás, ocorre em maior parte nas securitizações.

A CVM definiu o que vem a ser direito creditório no artigo 2º inciso I da instrução 356/01, a saber: “(...) *direitos creditórios: os direitos e títulos representativos de crédito, originários de operações realizadas nos segmentos financeiro, comercial, industrial, imobiliário, de hipotecas, de arrendamento mercantil e de prestação de serviços (...)*”.

As operações de securitização no Brasil têm se beneficiado largamente da introdução dos FIDCs, os quais foram criados pela Resolução 2907 de 29 de novembro de 2001 do Banco Central do Brasil (Bacen), cujas regras de operação são reguladas pela instrução 356/2001 posteriormente modificada pela instrução 393/2003, ambas da CVM, sendo chamados popularmente de *fundos de recebíveis*. Sua introdução proporcionou com que um grande número de empresas de pequeno e médio porte, financeiramente fracas, como é o caso das cooperativas habitacionais, pudessem acessar o mercado de capitais de forma viável, proporcionando uma alternativa efetiva ao financiamento bancário, o qual, devido às altas taxas de juros praticadas, ficara proibitivo para estas companhias.

Os FIDCs têm a possibilidade de alterar radicalmente este panorama, devido ao fato de que, ao ceder os seus recebíveis *performados* a um FIDC, tais recebíveis são cedidos sob um fundamento legal definido como *venda perfeita e acabada*, sem a co-obrigação do cedente, eliminando-se o risco da cooperativa após a cessão. A cooperativa, por sua vez, recebe os fluxos advindos da venda das quotas do FIDC aos investidores. O pagamento dos rendimentos e do principal das quotas adquiridas pelos investidores advém do pagamento, pelos cooperados (sacados) dos recebíveis (parcelas do plano de pagamento) cedidos ao FIDC. Em resumo: substitui-se o financiamento bancário por um instrumento de cessão de recebíveis, permitindo antecipar os fluxos de caixa dos empreendimentos (ver item 6.2.9). Este mecanismo é particularmente importante no planejamento financeiro do empreendimento imobiliário por cooperativa habitacional, na medida em que as relações entre as transações *preço* (ingressos) e *custeio* (dispêndios), no tempo, provocam variações no estado do *sistema empreendimento*, com respeito ao nível de recursos nele

mantidos, o qual deverá ser sempre maior que zero, configurando a única alternativa possível de gestão do sistema.

Ressalte-se que, antes da introdução dos FIDCs o mercado de securitização estava limitado a operações que utilizavam SPEs como veículo de securitização e emissor de títulos mobiliários. Comparativamente aos FIDCs, as SPEs possuem um alto custo fiscal, tanto para os emissores quanto para os investidores, já que possuem tratamento fiscal privilegiado, posto que, como fundos mútuos, são condomínios sem personalidade jurídica própria (ver tabela 1).

Os FIDCs funcionam com um fundo mútuo de investimento tradicional, e são classificados pela Associação Nacional dos Bancos de Investimento (Anbid) como instrumentos de renda fixa, sendo direcionados apenas a investidores qualificados. Esta classificação tem possibilitado aos investidores institucionais - fundos de pensão, por exemplo - a diversificação de sua carteira de investimentos através dos FIDCs, os quais, dependendo de características e *ratings*, oferecem alta qualidade de crédito, mitigação de riscos, e lastro diversificado, quando comparados a fundos mútuos de renda fixa tradicionais e mesmo a títulos públicos emitidos pelo governo, dos quais ainda se constitui a maior parte da carteira destes investidores tradicionais.

As vantagens dos FIDCs são enumeradas abaixo:

- ✓ Permitem a estruturação de operações de securitização tradicionais, assim como as que envolvem fundos de investimento.
- ✓ São entidades com falência remota, por natureza, e que dispõem de tratamento tributário favorecido.
- ✓ Podem ser constituídos sob a forma de condomínio aberto ou fechado, e o capital pode ser composto por quotas seniores e subordinadas, ou somente quotas seniores.
- ✓ Flexibilidade de se montar uma carteira composta por recebíveis lastreados por uma cesta de ativos.
- ✓ Possibilidade de se obter retornos consideráveis através da aplicação de taxas de desconto na cessão dos recebíveis, os quais são os próprios originadores, na maioria dos casos.

### 6.2.5.1 – A ESTRUTURA TÍPICA DE UM FIDC

Todo FIDC deve ter um *administrador*, o qual age por ordem e conta do fundo, sendo, portanto, cível e criminalmente responsável por tais atos, cujas responsabilidades incluem:

- Contratar todos os prestadores de serviços para o fundo, nas áreas de auditoria, negócios jurídicos, gestão de ativos e *rating*.
- Conduzir toda comunicação do fundo para com os investidores, tais como o envio de relatórios trimestrais com informações sobre o valor das quotas individuais e seu valor total correspondente.
- Conduzir toda comunicação do fundo com as partes externas, tais como a CVM e outras entidades interessadas.
- Confeccionar os relatórios contábeis do fundo, incluindo as demonstrações financeiras mensais, trimestrais e anuais, de acordo com as práticas legais:
  - a) *títulos de renda fixa*: avaliação a mercado, o que consiste em atualizar diariamente o seu valor pelo preço de negociação no mercado ou a melhor estimativa deste valor.
  - b) *direitos creditórios a vencer*: avaliados pelo seu valor de aquisição, acrescido de juros calculados com base na TIR dos contratos, pelo critério *pro rata temporis*.
  - c) *direitos creditórios vencidos*: mantidos pelos seus valores atualizados até as respectivas datas de vencimento.

Os FIDCs também contam com a figura do *custodiante*, o qual é responsável por uma extensa gama de atribuições, tais como:

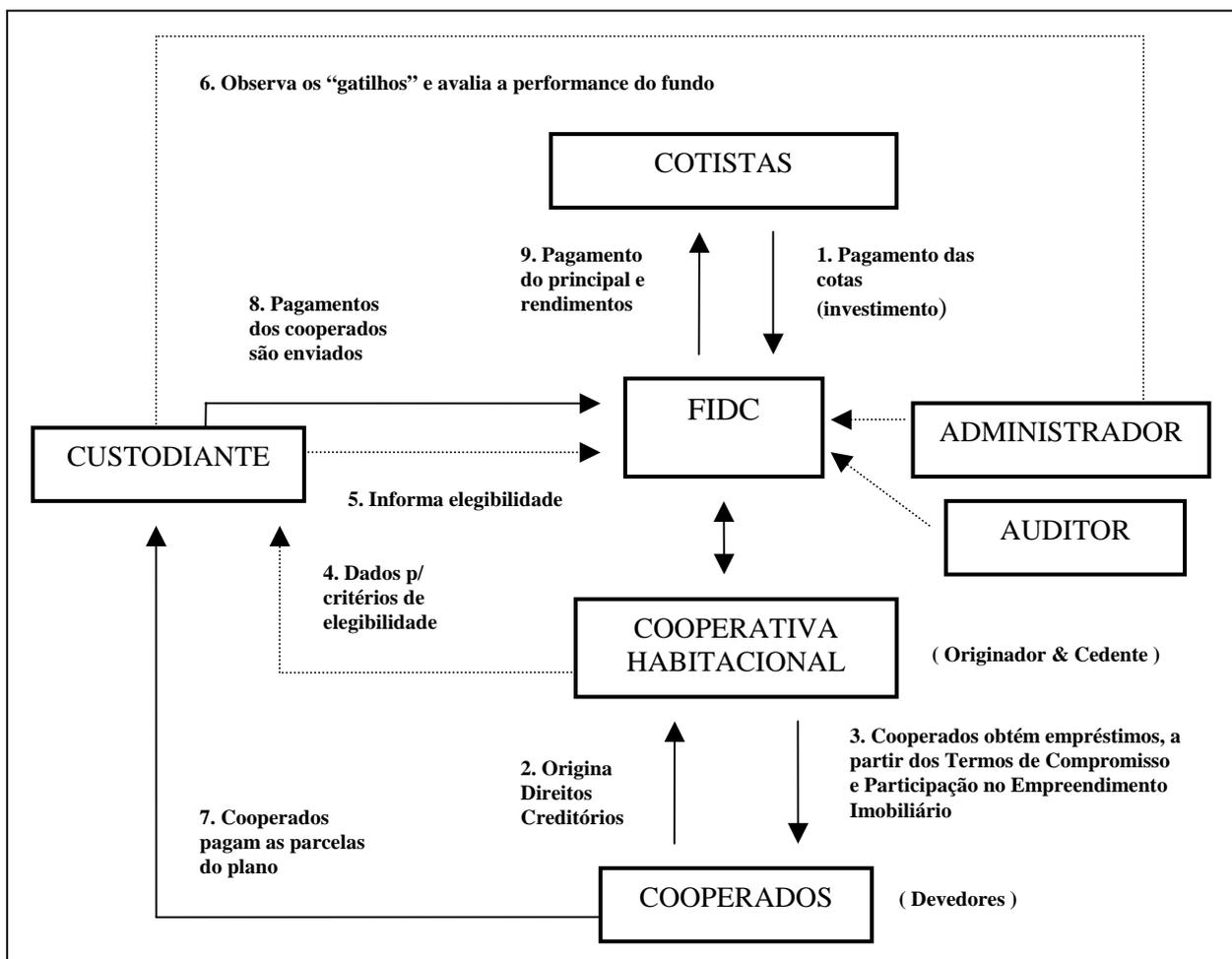
- verificar em bases diárias, de que todos os recebíveis que lastreiam o fundo estão de acordo com os critérios de elegibilidade<sup>11</sup>, estabelecidos no seu regulamento.
- administrar e realizar todas as atividades operacionais diárias do fundo.
- verificar a situação de todos os *gatilhos* de eventos de avaliação da transação.
- realizar todas as transferências de numerário do fundo.
- calcular, diariamente, os valores das quotas e do *patrimônio líquido* do fundo.

---

<sup>11</sup> Os critérios de elegibilidade têm a finalidade de selecionar os direitos creditórios passíveis de aquisição pelo FIDC de acordo com condicionantes pré-determinadas no regimento do fundo.

- fazer a custódia, administração, cobrança e guarda de documentação relativa aos direitos creditórios e demais ativos integrantes da carteira do fundo.
- monitorar a qualidade de crédito da carteira de recebíveis que compõem o fundo, incluindo o envio de notificações de pagamento aos tomadores dos empréstimos.
- atuar como *fidel depositário* de todos os contratos que lastreiam os recebíveis cedidos ao fundo.

Figura 3: esquema típico de um FIDC estruturado para cooperativa habitacional.



Fonte : FIDC Bancoop I - Comissão de Valores Mobiliários (disponível em <[www.cvm.org.br](http://www.cvm.org.br)>).

A Figura 3 mostra uma estrutura típica de um FIDC cujo lastro é formado por recebíveis advindos de parcelas de plano de pagamentos fixadas em termos de participação e compromisso em empreendimento imobiliário por cooperativa habitacional.

De acordo com a estrutura típica de um FIDC ilustrada pela figura 3, são descritas as etapas que constituem a operação, a saber:

- (1) Investidores compram quotas de investimento no fundo e o originador recebe os recursos pela cessão dos recebíveis ao fundo.
- (2) Créditos imobiliários são originados pelas transações de aquisição de um imóvel. O originador cede ou transfere seus créditos ao ambiente de um FIDC.
- (3) A cooperativa (originador) financia o cooperado (adquirente) na aquisição do imóvel em sistema cooperativo, passando a ter créditos a receber destes adquirentes.
- (4) A cooperativa fornece informações sobre os títulos apresentados, de forma que o custodiante possa verificar se atendem ou não aos critérios de elegibilidade prescritos no regimento do fundo.
- (5) O custodiante informa a situação de elegibilidade dos títulos apresentados pelo originador, de acordo com os critérios aprovados no regimento do fundo.
- (6) O custodiante verifica o fluxo de recursos e avalia a *performance* do fundo, além de todos os relatórios de controle junto ao gestor e, preservando os interesses dos investidores, observa os “gatilhos” previstos no regimento.
- (7) Periodicamente, os cooperados pagam as parcelas previstas no plano de aquisição de sua unidade, referente ao financiamento imobiliário.
- (8) O custodiante recebe os recursos dos adquirentes e envia ao fundo, juntamente com os relatórios de controle da operação.
- (9) O fundo remunera os investidores, através das regras previstas no regimento, enviando-lhes o principal acrescido dos rendimentos da operação.

A estruturação do *patrimônio líquido* do FIDC baseia-se no fato de serem entidades com falência remota, por natureza, cujo capital pode ser composto por cotas seniores e subordinadas, ou somente cotas sênior, podendo ser constituídos através de condomínios:

- ✓ - *condomínio aberto*: possibilitam o resgate das quotas a qualquer momento, observado um prazo de carência que pode variar de 30 a 90 dias após a solicitação.
- ✓ - *condomínio fechado*: permitem o resgate das quotas apenas em datas pré-estabelecidas sendo que a data final para amortização do principal e rendimentos remanescentes também deve ser estipulada no regulamento do fundo.

As cotas do FIDC correspondem a frações ideais de seu patrimônio líquido e são divididas em classes, conforme esteja disposto no regulamento do fundo ou por decisão da *assembléia geral de cotistas*:

- ✓ *Cotas seniores*: são aquelas que não se subordinam às demais para efeito de amortização, resgate e distribuição de rendimentos da carteira do fundo.
- ✓ *Cotas subordinadas*: são aquelas que se subordinam às cotas seniores para efeito de amortização, resgate e distribuição dos rendimentos da carteira do fundo, ou seja, somente ocorrerá a amortização ou o resgate das cotas subordinadas após a amortização ou o resgate das cotas seniores.

Os *ativos* de um FIDC são tipicamente compostos de *carteira de recebíveis*, lastreados por uma cesta de ativos, os quais podem ser compostos de duplicatas mercantis, financiamento a veículos, carteira imobiliária, empréstimos pessoais e empréstimos a pessoas jurídicas. Esta carteira é chamada de *direitos creditórios*, os quais devem ser, no mínimo, de 50% do patrimônio líquido do fundo, os quais devem satisfazer determinados critérios definidos pelo respectivo regulamento do fundo e a porção restante da carteira deve ser mantida em outros ativos com *ratings* elevados.

Os FIDCs são fundos mútuos, não possuindo personalidade jurídica própria, e, por isso, não se enquadram na condição de contribuintes de tributos, tais como a CSLL, PIS, IOF. Como resultado, estes fundos gozam de tratamento fiscal privilegiado como veículo securitizador, quando comparados à modalidade por SPEs, conforme pode ser verificado pela tabela 1, a seguir.

Tabela 1 - vantagens fiscais FIDCs em relação às SPEs.

<i>Descrição</i>	<i>Através de SPEs</i>	<i>Através de FIDCs</i>
PIS / COFINS	9,25% SOBRE A RECEITA FINANCEIRA	ISENTO
IR / CSLL	APROXIMADAMENTE 34% DO LUCRO LÍQUIDO	ISENTO
IOF	1,2% SOBRE O VALOR DA OPERAÇÃO FINANCEIRA	ALÍQUOTA DE 0,0%
RESGATE	20% SOBRE O RENDIMENTO	20% DO RENDIMENTO

Fonte : Comissão de Valores Mobiliários (disponível em <[www.cvm.org.br](http://www.cvm.org.br)>)

Os *ratings* de operações estruturadas, como os FIDCs, baseiam-se principalmente na qualidade de crédito de carteiras de ativos, sem que se considere a qualidade de crédito do vendedor ou do tomador de recursos. Procura-se isolar as operações das entidades, tais como vendedoras de recebíveis, que possuem *rating* baixos ou que não possuem *ratings*, como o caso de cooperativas habitacionais. A seguir procura-se mostrar os três dos principais aspectos da análise de riscos relacionados a uma transação lastreada em contratos de autofinanciamento imobiliário.

- *risco de default do devedor*: embora os associados ou devedores estejam obtendo financiamento imobiliário e, por esse motivo, possam ser considerados hipotecados em termos de incentivos, inicialmente, nada pode impedi-los de não efetuar os pagamentos relativos aos contratos de autofinanciamento imobiliário, caso encontrem alternativas de financiamento no mercado, bem como uma unidade habitacional pronta para ocupação. Em função de o valor das parcelas pagas, nos contratos de autofinanciamento imobiliário, ser relativamente baixo, as quantias sujeitas à perda, caso sejam interrompidos os pagamentos por três meses, são relativamente baixas. Portanto, o risco de financiamento dos cooperados pode ser considerado o de um financiamento pessoal.

- *risco de administração*: mesmo que na maioria das operações lastreadas em contratos de autofinanciamento imobiliário, o vendedor dos empréstimos seja também o administrador, essa talvez seja a forma mais eficiente de administração de uma carteira securitizada, uma vez que os sistemas de contas a receber normalmente são exclusivos e, mesmo quando comprados, são modificados para melhor se adaptarem aos negócios específicos do vendedor. Ainda assim, recomenda-se apresentar disposições referentes a um administrador substituto, caso o vendedor seja incapaz de continuar administrando a carteira.

- *risco de construção*: os créditos adquiridos pelo fundo são relativos a empreendimentos que ainda estão em fase de construção, estando sujeitos a eventos adversos que ocorram no setor da construção civil nacional, por exemplo greves e distorções nos custos dos insumos, os quais poderão prejudicar a saúde financeira da cooperativa habitacional, afetando sua capacidade de construção dos imóveis e atrasando a entrega dos empreendimentos aos devedores. Lembrando que atrasos no andamento da construção podem elevar o percentual de inadimplência do respectivo empreendimento, gerando perda para o fundo, este risco poderá ser atenuado pelo fato da cooperativa empregar um grupo diversificado de empreendedores em seus projetos, os quais podem ser facilmente substituídos em caso de quebra de contrato. Além disso, juntamente com sua equipe administrativa e com os conselhos fiscais, avalia o desenvolvimento destes projetos antes de autorizar o início de uma nova fase, o que atenua o risco de fraude por parte do empreendedor.

## 6.2.6 – O ORÇAMENTO DE CUSTOS DA CONSTRUÇÃO

Sob o aspecto dos *dispêndios*, a atenção do gerente deve direcionar-se aos *custos de construção* os quais se inserem na contas de *custeio da produção*. Segundo Rocha Lima Jr. (1993), *custeio da produção* é um atributo do produto, ou seja, dos edifícios e suas características físicas, mas que contempla também os investimentos necessários para a aquisição do terreno além daqueles para construir as obras. No *custeio da produção* incluem-se os demais custos que aí são associados, como os relacionados com o escritório central da cooperativa habitacional e sua infraestrutura gerencial, da equipe fixa de administração da produção que compõe a estrutura de

suporte para a produção do edifício e demais encargos, como, por exemplo, os custos financeiros, conexos com a forma de aquisição dos recursos para o suporte das operações de produção.

As cooperativas habitacionais adotam o regime de construção a *preço de custo* para a produção dos edifícios o que implica em remunerar a atividade gerencial do escritório central através de um percentual aplicado sobre os custos de construção incorridos mensalmente. Quando as obras são realizadas *por administração*, define-se uma *taxa de gerenciamento* com a finalidade de suportar estas despesas, paga pela seccional do empreendimento diretamente à cooperativa, responsável pelas operações de produção, ou a uma construtora que pode ser contratada para a execução destas obras. Quando as obras são contratadas por *empreitada global*, os valores correspondentes à estrutura gerencial devem estar embutidos no valor total contratado.

Os pontos acima ressaltam a importância do orçamento de custos de construção, peça chave na formatação financeira do empreendimento imobiliário por cooperativa habitacional, já que responde por mais da metade do *custeio de produção*.

#### 6.2.6.1 – INDICADORES DE CUSTOS DE CONSTRUÇÃO

A maneira mais prática para o acompanhamento dos custos de construção segundo Assumpção (1996), é a partir da avaliação do desempenho do sistema de produção acompanhando sua evolução ao longo do tempo. Quando a cooperativa habitacional acumula as operações de produção deve se criar mecanismos que permitam a avaliação seu desempenho gerando indicadores de desempenho próprios, ajustados à sua cultura, ao modo de como as pessoas avaliam e decidem na organização e ao modo de produção adotado. Não há comparação com empresas de mercado, mas sim avaliações internas que, além de medirem a evolução do sistema de produção, servem para calibrar as referências utilizadas para a programação da produção. Como exemplo, pode se criar indicadores de custo de construção metro quadrado de *área equivalente*<sup>12</sup> de construção.

---

<sup>12</sup> Conforme define Assumpção (1996), *área equivalente de construção* é uma área virtual, obtida a partir de uma equalização de custos de diferentes áreas construídas na edificação (áreas de diferentes padrões de acabamento). É determinada pela transformação das áreas de padrão diferente em área de padrão normal, utilizando-se como referência o custo da área construída como

Por outro lado, a utilização de indicadores de custo de construção calculados por entidades nacionais ou regionais está visceralmente ligada ao processo de avaliação de custos e já é considerada tradição no meio da construção civil nacional. Entre os inúmeros indicadores existentes atualmente, pode-se citar o caso daqueles provenientes da estrutura reguladora que surgiu a partir do SFH e do BNH, e, em contrapartida, aqueles definidos na legislação que regulamentou a incorporação imobiliária - Lei 4591/64 (LCI) - e normalizados pela ABNT através da NBR 12.721/2006, sobre os quais passa-se a discorrer.

### 6.2.6.2 – O SINAPI

Do lado governamental, a Caixa Econômica Federal (CEF) disponibiliza indicadores oficiais para aferição da razoabilidade dos custos das obras públicas executadas com recursos da União através do *Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil* (Sinapi) possibilitando aos órgãos públicos a utilização de informações para produção de orçamentos de obras e serviços.

O Sinapi foi implantado em 1969 pelo BNH, tendo como objetivo oferecer ao setor da construção civil, e, enquanto o banco esteve ativo, informações detalhadas de custos e índices da construção, permitindo a programação de investimentos, a execução e análise de orçamentos, dentre outras aplicações. As informações de custos são fundamentais para análise e avaliação de orçamentos, permitindo a programação de investimentos. As informações de índices permitem o reajustamento e atualização dos orçamentos.

Em janeiro de 1985, a produção integral do Sinapi (coleta e processamento) passou a ser de responsabilidade do IBGE, permanecendo com o BNH a manutenção do sistema quanto aos aspectos técnicos de engenharia. Após a extinção do BNH, aquelas que eram suas atribuições foram assumidas pela CEF.

A partir de agosto de 1982, ampliou-se a participação do IBGE, cabendo-lhe também a tarefa de produzir as séries mensais de custos e índices, ainda que seu processamento computacional continuasse a ser realizado no BNH .

---

padrão, que, no caso dos edifícios de múltiplos pavimentos é a área do pavimento tipo. Neste caso, a área equivalente representa o total de área do pavimento tipo que poderia ser construída com o orçamento total da obra.

Em Janeiro de 1985, a produção integral do SINAPI, ou seja, a coleta e o processamento passaram a ser responsabilidade do IBGE, permanecendo com o BNH a manutenção do Sistema quanto aos aspectos técnicos de engenharia. Estas atribuições foram assumidas pela CEF quando da extinção do BNH.

O Sistema teve seu papel ampliado, em 1995, pelo Conselho Curador do FGTS para servir com instrumento de apoio às análises técnicas dos projetos financiados com recursos do Fundo. Objetivando assegurar perfeita compatibilidade entre o volume de recursos pleiteado e as metas físicas programadas, oferece informações sobre a evolução dos custos de construção civil e possibilita também avaliar o custo total e unitário para a construção de unidades residenciais a partir de uma variedade de projetos habitacionais.

No Sinapi, calcula-se o custo do metro quadrado de construção para um conjunto de vinte e cinco projetos, sendo vinte e um residenciais e quatro comerciais. A cada projeto associa-se um conjunto de atividades necessárias à execução da obra, num total de 157 serviços para os projetos residenciais e 118 para os projetos comerciais. Esses serviços podem ser executados utilizando-se diferentes quantidades de materiais e mão de obra - composição técnica do custo - totalizando cerca de 727 especificações para os projetos residenciais e 274 para os projetos comerciais, que caracterizam quatro padrões de acabamento - alto; normal; baixo e mínimo. O custo do serviço selecionado, em cada padrão, é a alternativa que apresentar o menor custo, dado pela multiplicação dos coeficientes da composição técnica pelos respectivos preços e salários medianos.

Ressalte-se que o Sinapi representa os *custos parciais* de uma obra, não levando em consideração muitos outros custos adicionais tais como elevadores, fundações, despesas com o projeto, impostos e taxas, remuneração da construtora e do incorporador, etc.

Cabe lembrar que, em 1994, atendendo a resolução do Conselho Curador do FGTS, que determinava que a CEF uniformizasse os procedimentos de sua área de engenharia em nível nacional e implantasse um sistema de acompanhamento dos custos e adequação de materiais, tanto para empreendimentos no setor habitacional quanto para saneamento e infra-estrutura urbana, foram ampliados os objetivos do

Sinapi. Assim, um novo convênio foi assinado com o IBGE para implantação da coleta mensal de preços e salários destes setores.

### 6.2.6.3 – O CUSTO UNITÁRIO BÁSICO

Conforme Assumpção (1996), o único indicador oficial sobre custos de construção, para o segmento de empreendimentos imobiliários, é o *Custo Unitário Básico* (CUB), calculado por tipologia de edificação e por padrão de construção de acordo com os preceitos da NBR 12.721/2006 (ABNT) – *Avaliação de custos unitários de construção para incorporação imobiliária e outras disposições para condomínios edilícios: Procedimento* – e publicado pelos sindicatos estaduais da construção civil (Sinduscons).

Segundo Furletti e Teixeira (2005), o CUB é uma estimativa parcial para o valor do metro quadrado de obra, que reflete a variação mensal dos custos de construção imobiliária com materiais, equipamentos e mão de obra. Atualmente são calculados os CUBs para 24 projetos-padrão habitacionais, com 1, 4, 8 e 12 pavimentos, de 2 ou 3 quartos nos padrões de acabamento baixo, normal e alto, além de CUBs para 26 projetos-padrão comerciais - salas e lojas e andares livres, com 4, 8, 12, e 16 pavimentos, nos padrões de acabamento baixo, normal e alto, mais o do galpão industrial e o da casa popular de um quarto.

Como no Sinapi, o CUB reflete os custos parciais de uma obra já que na sua formação não são considerados vários itens adicionais importantes, como elevadores, fundações especiais, instalações prediais, serviços complementares de urbanização, recreação e ajardinamento, remuneração de engenharia, etc. A razão para isto está no objetivo precípuo deste indicador, que é servir como parâmetro na determinação de um valor mínimo para o metro quadrado de construção para fins de registro de incorporações imobiliárias.

O CUB foi criado em dezembro de 1964, com a Lei 4.591 (art. 54) e a *Proposta de Norma Brasileira* PNB 140. A partir daí os Sindicatos da Indústria da Construção Civil (Sinduscons) passaram a calcular e divulgar, até o 5º dia de cada mês subsequente, as diversas especificações do CUB por metro quadrado de construção.

Furletti e Teixeira (2005) relatam que a PNB 140 sofreu reformulação em agosto de 1992, quando foram mantidos os projetos-padrão habitacionais datados de 1964 e alterados somente os orçamentos analíticos que deram origem aos novos lotes básicos, passando a ser denominada de NBR 12.721/92 - *Avaliação de Custos Unitários e Preparo de Orçamento de Construção para Incorporação em Condomínios* - com validade a partir de 01/01/1993. Em novembro de 1999, a NBR 12.721/92 foi complementada, com a introdução de novos lotes básicos para apuração de custos unitários básicos dos projetos-padrão comerciais - salas e lojas e andares livres, além do galpão industrial e da casa popular. Com esta nova reformulação, a norma passou a ser denominada de NBR 12.721/1999, com vigência a partir de 29/02/2000, mantendo os projetos-padrão habitacionais de 1964 e seus respectivos lotes básicos de 1992 e apresentando os novos projetos-padrão comerciais, galpão industrial e casa popular datados de 1997 com seus respectivos lotes básicos do mesmo ano.

Nas últimas décadas houve mudanças significativas no produto da construção e no seu processo construtivo, com a introdução de novas tecnologias e novos materiais e um grande esforço do setor por maior produtividade e pela certificação de qualidade e segurança no trabalho. Todo esse desenvolvimento contribuiu para que a NBR 12.721/1999 se tornasse defasada, uma vez que trabalha com projetos-padrão habitacionais de 1964 e comerciais de 1997.

Segundo Furletti e Teixeira (2005), a NBR 12.721/1999 foi revisada através da execução de dezesseis novos projetos-padrão (com as respectivas plantas arquitetônicas, estruturais e complementares) cujas características básicas e especificações de acabamento obedecem aos atuais padrões construtivos, que incorporam as tecnologias, os materiais e índices de produtividade de mão de obra, vigentes, além de estarem em perfeito acordo com os atuais instrumentos e procedimentos legais. Foram introduzidos novos projetos-padrão, totalmente diferentes dos anteriores, que não incluíam subsolos e novas especificações de acabamento, destacando-se as seguintes alterações propostas no projeto de revisão: introdução de critérios para criação dos projetos-padrão regionalizados; introdução de metodologia orientadora para a coleta de preços e cálculo do CUB por metro quadrado de construção; orçamentos analíticos dos novos projetos-padrão,

que resultaram em novos lotes básicos a serem orçados mensalmente pelos Sinduscons e introdução de alterações nos quadros já existentes na norma vigente.

#### 6.2.6.4 – O ORÇAMENTO DE CUSTOS PARAMÉTRICO

Conforme Assumpção (1996) é comum associar-se qualidade das informações geradas pelo planejamento ao maior número de informações possíveis, tendendo-se a utilizar modelos orçamentários mais complexos, sem se avaliar para que níveis de decisão serão necessários os indicadores de custos. Modelos detalhados ou complexos podem ser de difícil operação, exigindo informações nem sempre disponíveis no momento em que se elaboram ou se atualizam os planos e programas. A decisão baseada nestes modelos pode perder qualidade pelas dificuldades com sua operação, tornando-se importante lançar mão de *estimativas paramétricas*, desde que garantam a representatividade das relações entre as variáveis e atividades do empreendimento, em níveis de decisão estratégico.

Segundo o PMBOK (2004), “*estimativa paramétrica* é uma técnica de estimativa que utiliza uma relação estatística entre dados históricos e outras variáveis (por exemplo, metros quadrados em construção) para calcular uma *estimativa* de parâmetros da atividade, como *escopo, custo, orçamento e duração*”. Entretanto, para produzir indicadores com níveis mais altos de exatidão, necessitará de um aprimoramento das informações que se incorporam ao processo. A prática corrente na construção civil é obter parâmetros de custos multiplicando-se a quantidade planejada de determinada etapa da obra pelo custo histórico por unidade, obtendo-se o custo estimado.

A técnica de *estimativa paramétrica* propicia uma forma ágil e confiável para elaborar orçamentos de custos de construção, de forma a subsidiar as decisões em níveis estratégico e tático, pois são tomadas em momentos em que não se dispõe de informações detalhadas sobre o empreendimento imobiliário. Isto justifica a utilização de modelos simplificados para operar com esses dados, como explica Assumpção (1996), já que possibilita parametrizar indicadores de produção a partir da padronização de serviços e seqüências executivas, introduzindo simplificações no processo de modelagem. Utilizando-se este processo, não há perda de qualidade nas informações, pois fica claro que a qualidade destas informações é compatível

com a hierarquia das decisões tomadas. Além disso, conforme a necessidade de tomada de decisões passa do nível estratégico para o nível operacional, são construídos modelos mais detalhados, pois nos empreendimentos imobiliários a disponibilidade de informações a manipular aumenta, à medida que se avança nas diferentes etapas do seu ciclo de vida.

#### 6.2.6.5 – O ORÇAMENTO DE CUSTOS PELA NBR 12.721 (ABNT)

A NBR 12.721 (ABNT, 2006) estabelece os critérios para a *avaliação dos custos unitários*, cálculo do *rateio de construção* e outras disposições correlatas, conforme as disposições fixadas e as exigências estabelecidas na Lei 4.591/64 (LCI), mas que servem com úteis orientações para o trabalho orçamentário na cooperativa habitacional, uma vez que, como instrumento técnico-jurídico, apresenta uma série de parâmetros que permitem a confecção do orçamento paramétrico das obras deste particular empreendimento imobiliário, a saber:

*O coeficiente para cálculo de equivalência de área* (item 5.7.2) é o resultado da divisão do custo unitário dessa área dividido pelo custo unitário básico de mesmo padrão divulgado. Isto implica no cálculo do custo separadamente por local do edifício (garagem, varandas, área privativa, casa de máquinas, estacionamentos, etc.) o que pode gerar certa complexidade. Mesmo assim, a norma prevê que na falta destas demonstrações, podem ser utilizados coeficientes médios que foram utilizados no cálculo de equivalência dos projetos-padrão (item 5.7.3). Através destes coeficientes e das áreas da edificação, obtidas do quadro de áreas do projeto legal das edificações, pode-se montar, de forma expedita, o correspondente orçamento de custos. No caso de empreendimentos imobiliários padronizados, cujos dados históricos destes coeficientes sejam demonstrados, o orçamento por equivalência de área pode fornecer uma boa estimativa para a tomada de decisões a nível tático.

*O custo global da construção* (item 3.8) é o valor mínimo que pode ser atribuído à construção de edificação para fins do disposto no art. 32, da Lei 4.591/64, quando o contrato for de construção por administração. É calculado com a utilização do CUB divulgado pelos Sindicatos da Indústria da Construção Civil da localidade e também deve levar em conta o valor de todas as demais despesas não incluídas no CUB,

conforme detalhado no Quadro III do anexo A da NBR 12.721 (ABNT, 2006). Esta composição orçamentária, um pouco mais detalhada que a anterior, serve como balizamento para uma primeira *estimativa paramétrica* a partir dos indicadores oficiais de custos de construção em termos de se obter o *orçamento de custos mínimo* necessário para avaliar preliminarmente os custos de construção diretos.

Ressalte-se, como visualizado acima, que se pode utilizar os parâmetros padronizados pela Norma, os quais são amplamente utilizados pelo setor da construção civil para preparação e registro dos processos de incorporação, ou utilizar parâmetros específicos para o empreendimento imobiliário em questão, a partir dos critérios que a NBR 12.721 (ABNT, 2006) define para o cálculo destes indicadores, que são baseados em projetos de edifícios padrões, cujas unidades tem 2 e 3 dormitórios. Para estes projetos são apresentados índices de consumos de materiais e de mão de obra para diferentes alturas do edifício e para três diferentes padrões de acabamento: alto, normal e baixo.

A estimativa dos *custos de construção* (item 6.3.1), que em cada caso particular pode ser arquivada no Ofício de Registro de Imóveis, caso haja necessidade de incorporação, é feita a partir dos CUBs correspondentes aos projetos-padrão definidos nesta Norma e mensalmente divulgados pelos Sinduscons e das *áreas equivalentes em área de custo padrão* calculadas como indicado nesta Norma. Prescreve a NBR 12.721 (ABNT, 2006), no item 6.4.1, que a avaliação do custo global da obra e dos custos das unidades autônomas visa atender ao inciso II do art. 53, da Lei 4.591/64, e normalizar a execução do orçamento que deve constar no contrato de construção por administração.

Segundo a NBR 12.721 (ABNT, 2006), item 12.5, incorporado o empreendimento, por meio de contrato de Construção por Administração, o orçamento expedito previsto nesta Norma deve ser válido por um prazo máximo de seis meses, além do período de carência, após o qual deve sofrer revisão conforme o art. 60, da Lei 4.591/64, através de orçamentos feitos com o emprego das composições de custo, de uso corrente. Estas revisões da estimativa de custo nas construções *por administração* devem ser feitas pelo menos semestralmente, a contar da data da assinatura do primeiro contrato de construção por administração, atinente à

incorporação. Em qualquer revisão, o montante do orçamento do custo da obra é a soma de duas parcelas: despesas já efetuadas e despesas a efetuar.

Conforme Assumpção (1996) são várias são as razões que impõem restrições para os usos dos valores gerados a partir dos parâmetros da Norma, que não aqueles para atender o registro dos processos de incorporação, a saber:

- a) Os índices de consumo de mão de obra e os orçamentos que deles resultam não levam em conta o programa de produção a que a obra estará submetida. Como consequência, não consideram eventuais quebras de produtividade intrínsecas a cada programa.
- b) Os projetos-padrão foram ampliados com a última versão da Norma visando representar mais adequadamente a faixa de produtos colocados no mercado, inclusive levando em conta as recentes inovações das técnicas construtivas, porém o produto da construção civil é por demais complexo para que se possa adequá-lo integralmente a um padrão pré-estabelecido, gerando inevitáveis desvios.
- c) Outras variáveis de projeto e de produção que também provocam alterações nos custos unitários não são contempladas pela Norma. Por exemplo, além do padrão de acabamento e do número de pavimentos da edificação, podem ser geradas parametrizações em função dos prazos da obra, compacidade<sup>13</sup> do projeto, número de subsolos ou tipo de garagem da edificação.

## 6.2.7 – OS INGRESSOS FINANCEIROS

Na cooperativa habitacional, diferentemente das incorporadoras e construtoras tradicionais, a aquisição da unidade habitacional não se dá por alienação do imóvel, mas pela participação do cooperado no empreendimento, através da dualidade de posições ora como investidor, ora como usuário do imóvel no qual participa. Entretanto, como já visto em outros capítulos deste trabalho, também a cooperativa

---

<sup>13</sup> Assumpção (1996) relata que a *compacidade do projeto* é medida pela relação, em porcentagem, entre o perímetro de um círculo de área igual à do pavimento tipo e o perímetro do pavimento tipo. Indica a maior ou menor incidência de áreas de fachada em função do projeto do pavimento tipo. A incidência de áreas de fachada, e, portanto, sua influência no CUB diminui na medida que o pavimento passa de formatos retangulares para formatos quadráticos. A situação de menor incidência é a de pavimentos circulares onde a área de fachada é a menor possível em relação à área do pavimento tipo.

habitacional, atuando no setor de construção civil, apresenta uma vasta interface com as incorporadoras e construtoras tradicionais, que são dominantes neste setor, através dos procedimentos tradicionais deste mercado. Assim ocorre no momento da opção que o cooperado faz em participar da cooperativa habitacional. Em contrapartida a uma *tabela de vendas*, apresenta-se uma *tabela de valores iniciais de adesão*, que, na realidade, são os planos de pagamento a partir dos custos atribuídos as unidades que compõem o empreendimento. Isto não reduz a importância do instrumento, posto que a totalização dos ingressos financeiros distribuídos nesta tabela deverá ser suficiente para o custeio de todas as operações necessárias para a execução e conclusão do empreendimento imobiliário por cooperativa habitacional.

Nas incorporadoras e construtoras tradicionais, mede-se a intensidade do fluxo de ingressos financeiros, através da *velocidade de vendas*. Já na cooperativa habitacional troca-se o nome, mantendo-se o conceito, para *velocidade de adesões*. Pode ocorrer, assim como em empreendimentos por incorporação, cujas vendas realizaram-se antes de serem produzidos, de se verificar uma grande *velocidade de vendas*, mas isto não indica, necessariamente, um sucesso. Pode, eventualmente, como relata Rocha Lima Jr. (1993), até estar mascarando um potencial fracasso futuro, pois muitos empreendedores balizam suas decisões fazendo vistas grossas para riscos potenciais, o que os leva a propor preços e, em especial, condições de pagamento absolutamente artificiais e que não tem nenhuma capacidade de suporte para riscos que podem surgir durante o ciclo de vida do empreendimento. Assim também ocorre com a cooperativa habitacional, quando se apura uma alta *velocidade de adesão* ao empreendimento, indicando que ocorreram desvios no processo de análise da qualidade do empreendimento, com reflexo na fixação dos valores iniciais de adesão das unidades. Desta forma, faz-se fundamental o estabelecimento de critérios técnicos para este procedimento, como a seguir.

## 6.2.8 – A FORMAÇÃO DO PREÇO DA UNIDADE HABITACIONAL

No empreendimento imobiliário por cooperativa habitacional o *preço* das unidades que o compõem se confunde com o *custo final* para a produção destas unidades,

---

posto que as empresas cooperativas, na raiz do seu negócio, não visam lucro e o valor aportado pelos cooperados deve ser integralmente aplicado nas operações necessárias para atingir o objetivo da aquisição de moradia a *preço de custo*.

Desta forma, na formação do *preço de custo* não há equivalência com os valores de *mercado* destes imóveis, mas a pura alocação do *custo total orçado* do empreendimento, de forma proporcional. Neste processo utilizam-se dois conceitos:

- O conceito inerente às *sociedades cooperativas* (LSC), através do princípio que rege que a participação econômica do cooperado se dá na razão das suas transações com a cooperativa habitacional.
- O conceito inerente às *incorporadoras imobiliárias* (LCI), através das prescrições da NBR 12.721 (ABNT, 2006) quanto ao rateio do *custo de construção* pelo critério de proporcionalidade das áreas equivalentes, de onde se obtém o *demonstrativo de áreas e frações* por unidade.

Em resumo, utiliza-se a *fração ideal no solo*, calculada pelos critérios da Norma para definir a proporção da participação do cooperado no empreendimento, o que, em suma, representa o critério de *rateio dos custos de construção*. Este é mais um dos exemplos de que a cooperativa habitacional atua em uma interface dos dois regimes jurídicos – sociedades cooperativas e incorporações imobiliárias – o que, inevitavelmente gera conflitos, razão pela qual o planejamento assume papel relevante no processo. O valor projetado para o *custo total orçado* do empreendimento é então alocado para as unidades que compõem o empreendimento, utilizando-se como parâmetro de distribuição destes custos a *fração ideal de terreno* obtida do *quadro de áreas*, confeccionado pelos critérios da NBR 12.721 (ABNT, 2006). Os valores obtidos servirão de referência para a fixação do *preço de custo*, determinando o montante das contribuições ou do investimento dos cooperados no empreendimento (seccional), adquirindo os direitos sobre determinada unidade residencial. Através do *termo de adesão e participação* no empreendimento são fixadas também as suas obrigações, sendo a principal delas o pagamento das parcelas de acordo com um *plano de pagamentos* pré-estabelecido, os quais servirão para suportar o custeio da implantação do empreendimento, conforme o orçamento apresentado.

Rocha Lima Jr. (1993) relata que quanto ao *preço*, há duas premissas do comprador que devem ser seguidas:

- ✓ A primeira delas refere-se diretamente à sua *capacidade de pagar* o preço, que implica em grande rigidez para cada comprador, principalmente no tocante à classe média a baixa, permitindo-se encarar uma certa elasticidade só quando associada ao aumento dos prazos de pagamento. Isto, sob o ponto de vista do empreendedor, indica menos preço.
- ✓ A segunda delas está vinculada diretamente à *forma de pagar* o preço, associada à capacidade do comprador de assumir compromissos futuros, pagando parcelas do preço compatíveis com sua renda, como também, ao ajuste entre as parcelas *a vista* e a poupança já acumulada.

No caso da cooperativa habitacional, ocorrerá uma *terceira premissa*, decorrente da particular estruturação financeira do empreendimento, que parte do equilíbrio entre as contas de *receitas* (parcelas de adesões) e as contas de *despesas* (custeio das operações) de forma que a resultante destes dois vetores tenderá sempre a anular-se. Assim, face esta terceira premissa, é natural que se tenham velocidades de adesão baixas nos empreendimentos imobiliários por cooperativa habitacional, pois neles ocorre relação inversa em relação ao mercado: ao invés de *preço de venda* do produto adequado ao mercado, tem-se público usuário adequado ao *preço de custo* do produto.

Rocha Lima Jr. (1993) pondera que, para falar de *preços de produtos*, deve-se procurar tratar dos temas relacionados com os vetores de pressão nas relações de mercado, de forma que a resultante caracterize o preço de venda. No caso de produto imobiliário, graças ao ineditismo da compra caso a caso, pode-se considerar, até, que ocorra um preço para cada transação de produtos semelhantes.

Em contraposição, nas unidades imobiliárias da cooperativa habitacional não se fala em *preço de venda*, mas *preço de custo*, de forma que esta empresa não pode ceder às pressões das relações de mercado, sob pena de inviabilizar o empreendimento. Uma eventual diferença na fixação do *preço de custo* verificada para uma determinada unidade, já desequilibra a equação de fundos projetada, posto que esta diferença gerará um *déficit* no caixa do sistema empreendimento,

cujo destino será ser suportado por todas as demais unidades que o constituem sob a forma de um *rateio extra*. Tal procedimento – o de proporcionar *descontos* nos valores de *preço de custo* das unidades – levado a termo para uma série delas, poderá até inviabilizar o empreendimento como um todo.

Num empreendimento imobiliário, por incorporação, conforme cita Rocha Lima Jr. (1993), cada transação acaba sendo ajustada para as possibilidades do comprador, criando, para cada uma das suas unidades, uma determinada combinação de *preço* com a *forma de pagamento*.

Também no empreendimento imobiliário por cooperativa habitacional pode-se ter uma determinada combinação de *preço de custo* e forma de pagamento, mas não com a finalidade de ajuste às condições do comprador, como acima relatado. O ajuste, de forma contraposta, agora se faz ao fluxo de caixa do sistema empreendimento, já que, apesar da equivalência entre o *preço de custo* das unidades semelhantes, a forma de pagamento do preço já não será a mesma para cooperados que aderiram ao empreendimento em momentos diferentes. O prazo de pagamento para um determinado cooperado que aderiu ao grupo na data de lançamento do empreendimento sempre deve ser maior que o prazo de pagamento par aquele cooperado que aderiu durante a construção, ou ao final, das obras, caso contrário os diferentes momentos de ocorrência dos vetores de custeio e receitas gerarão desequilíbrio no fluxo de caixa do sistema empreendimento, com geração de ônus financeiros, cujo reflexo, necessariamente, incidirá sobre o *preço de custo* das demais unidades que o compõem.

Como se vê, em função das implicações no fluxo de caixa, a cooperativa habitacional deve ter um gerenciamento forte sobre os valores de *preço de custo* das unidades, sob os quais os cooperados aderem ao empreendimento, e, para tanto, deve implementar sistemas de controle para detectar rapidamente os eventuais desequilíbrios entre os vetores de *custeio e receitas*.

Segundo Rocha Lima Jr. (1993), a *qualidade* de um produto pode ser identificada com sendo o nível de desempenho de um conjunto de atributos deste produto, relativamente ao referencial que o comprador mantém com respeito aos mesmos, ou seja, o referencial de qualidade não está com o produtor do imóvel, mas está com o

mercado. Os produtos imobiliários têm sua liquidez vinculada à melhor relação *preço/qualidade* que apresentem, frente aos critérios de qualidade tomados pelo mercado alvo, que pagará o preço que entende aceitável para a qualidade do produto que lhe é oferecido. Tendo a visão clara de que não é possível oferecer o melhor produto, ajustando-se assim ao padrão de qualidade do mercado, o setor de construção se organiza para conseguir um padrão de qualidade compatível com oferecer o produto a taxas de rentabilidade satisfatórias pelo preço mais próximo do padrão aceito pelo mercado.

A partir da discussão acima, pode-se visualizar um diferencial competitivo das cooperativas habitacionais quanto a este aspecto da qualidade, decorrente da maneira com que os empreendimentos imobiliários são formatados. Por um lado, a adoção do regime de construção a *preço de custo* permite que às unidades seja imposta uma maior qualidade, gerando melhores produtos, mais próximos da expectativa do mercado. A cooperativa, na posição de empreendedora, impõe um *preço de custo* possível de se praticar, pois não precisa oferecer o produto a taxas de rentabilidade satisfatórias, já que não visa lucro. Em contrapartida, tais produtos terão *liquidez* mais estreita, logo riscos maiores, o que eleva o preço, tornando-os mais desajustados em relação à qualidade esperada pelo mercado. Isto também ajuda a explicar a ocorrência de velocidades baixas de adesões, como foi explicado no início deste item, como atributo ligado à gênese dos empreendimentos imobiliários por cooperativa habitacional.

## 6.2.9 – O FLUXO DE CAIXA DO EMPREENDIMENTO

Segundo Rocha Lima Jr. (1995), quando se trabalha com planejamento financeiro, os indicadores que interessa medir serão:

- ✓ O fluxo dos investimentos exigidos
- ✓ O fluxo do retorno viável
- ✓ O nível de financiamentos exigidos para produzir e sua estrutura
- ✓ O fator de alavancagem, representado pela relação *custeio/investimento* que mostra o nível de produção programado para cada unidade de capital próprio de investimento que a empresa aplica.

O autor afirma ainda que os *fluxos de caixa* são construídos para dar suporte a decisões, desde a hierarquia estratégica até a operacional, sendo usados, neste último patamar, para o planejamento específico das movimentações de contas a pagar e receber e para as aplicações de resíduos de caixa de permanência temporária.

Nos empreendimentos imobiliários por cooperativa habitacional, a configuração do fluxo de caixa está vinculada aos dois principais vetores:

- Os *ingressos*: resultantes dos planos de pagamentos do *preço de custo* dos cooperados que dele fazem parte, o que, por sua vez, depende da *velocidade das adesões* e da formatação negociada para estes planos de pagamento, de forma que a conta das *receitas* entra no planejamento com um padrão de risco muito alto, pois está associada a variáveis que não podem ser monitoradas pela cooperativa, pois dependem da resposta dos cooperados em potencial, que manifestam desejo na aquisição do imóvel por esta modalidade.
- Os *dispêndios*: resultantes das operações necessárias para a implantação do empreendimento, compõem-se de uma série de variáveis, formatadas a partir da definição de políticas a adotar para esta implantação, de forma que a conta das *despesas* entra no planejamento com um padrão de risco muito mais baixo, em comparação às receitas, pois está associada a variáveis que podem ser relativamente monitoradas pela cooperativa. Os principais vetores de custeio, como a aquisição do terreno e a construção das edificações, podem ser formatados através da abertura do planejamento do nível estratégico para o nível operacional, com a definição de metas a serem atingidas. A adoção do regime de construção *por administração a preço de custo* garante a flexibilidade necessária para corrigir os eventuais desvios nas metas planejadas, minimizando os impactos no fluxo de caixa.

Conforme Rocha Lima Jr. (1993), a forma segundo a qual os vetores do *custeio da produção* (dispêndios) e das *receitas de comercialização* (ingressos), que envolvem grandes transações financeiras do *sistema empreendimento*, se relacionam no tempo, permitirá a determinação dos fluxos esperados para investimento e retorno, a

partir dos quais, em síntese, somos capazes de medir indicadores competentes para identificar a qualidade do empreendimento, sob o ponto de vista econômico. Para tanto se utiliza um *modelo de simulação* que deverá explorar as relações entre as transações que servirão de *cenário* referencial para a produção do empreendimento imobiliário. O *cenário* conterá informações sobre a estruturação financeira, pelos indicadores do limite máximo de exposição do caixa; prazos e forma de resgate dos valores financiados, e seus custos financeiros, e pelo comportamento das variáveis envolvidas no arranjo estrutural do empreendimento.

Segundo Assumpção (1996), a essência do processo de planejamento consiste na construção de modelos que representem as relações entre as variáveis ou atividades que se desenvolvem no ambiente da empresa e de seus empreendimentos.

Estas variáveis podem ter dois comportamentos distintos, segundo Rocha Lima Jr. (1995), que classifica as variáveis de cenário de acordo com sua expectativa de estado, comportamento, ou desempenho e são lançadas no planejamento como:

- ✓ *Comportamento programado*: quando é possível estabelecer, quando em ação, um padrão de monitoramento, no sentido de alterar procedimentos na operação, para procurar compensar desvios entre a realidade e a condição que se estabeleceu no planejamento.
- ✓ *Comportamento esperado*: quando é o caso de variáveis não monitoráveis, que escapam da possibilidade de ver alterado seu andamento em operação por ações do empreendedor.

No caso do empreendimento imobiliário por cooperativa habitacional, as variáveis de cenário que tem comportamento *programado* são as seguintes:

a) Variáveis que interferem com os *dispêndios* no sistema empreendimento:

- Valores e forma de aquisição, escrituração e registro do terreno.
- Custos diretos de construção
- Custos indiretos de construção, inclusos o gerenciamento e a administração.
- Prazo de execução da obra
- Seqüência de execução das etapas e fases

- Incidência de impostos e taxas
- Encargos de legalização do empreendimento
- Custos de promoção e marketing
- Custos de especificação, averbação e registro de unidades

b) Variáveis que interferem com os *ingressos* no sistema empreendimento:

- Forma de pagamento do *preço de custo* das unidades participantes
- Receita financeira paga pelas unidades entregues (tabela Price).

No caso do empreendimento imobiliário por cooperativa habitacional, as variáveis de cenário que tem comportamento *esperado* são as seguintes:

c) Variáveis que interferem com os *dispêndios* no sistema empreendimento:

- Redução do poder de compra por inflação dos preços de insumos
- Devolução de ingressos recebidos a cooperados eliminados ou desistentes
- Encargos financeiros decorrentes de empréstimos para produção

d) Variáveis que interferem com os *ingressos* no sistema empreendimento:

- Velocidade de adesões
- Antecipação de recebíveis dentro do prazo de implantação
- Financiamento pós-chaves (repasse de FGTS)
- Juros sobre o *fundo de aplicação* da seccional

Desta forma, a partir de Rocha Lima Jr. (1995), os *modelos para planejamento financeiro* deverão, então, especular sobre as relações entre as transações *preço* (ingressos) e *custeio* (dispêndios), no tempo, com o objetivo de confrontá-las, para medir o estado do *sistema empreendimento*, com respeito ao nível de recursos nele mantidos. Este estado, denominado *estado de caixa* deverá ser sempre maior que zero, configurando a única alternativa possível de gestão do sistema.

O modelo simulador, o qual explora o andamento do *estado de caixa*, tem uma estrutura que denomina *fluxo de caixa* e é largamente utilizada no planejamento financeiro dos empreendimentos imobiliários por cooperativa habitacional e permite confeccionar mecanismos de *re-análise de investimentos* como a base de referência

mais constante na aferição da qualidade econômico-financeira destes empreendimentos. Através dos procedimentos contábeis, pode-se aferir a posição do *estado de caixa* em um determinado momento do ciclo de vida do empreendimento e, a partir deste *marco-zero*, projetar-se novamente os *ingressos* e os *dispêndios*, compondo-se um novo *cenário* a partir de novos comportamentos das variáveis envolvidas, verificando se a qualidade do empreendimento está se mantendo ou se estão ocorrendo desvios.

Além disso, outras premissas podem ser muito úteis nos procedimentos de simulação de fluxo de caixa, nos empreendimentos imobiliários por cooperativa habitacional, as quais estão relatadas abaixo:

- Trabalhar-se sempre com o período total do ciclo de vida do empreendimento, pois, segundo Rocha Lima Jr. (1995), trabalhar com horizontes muito longos é pretensamente melhor, quanto a ter uma visão de comportamento extensa. Entretanto, é preciso atenção, pois quanto mais se avança na elaboração das expectativas de comportamento e desempenho, mais incertezas terão as variáveis do cenário e os indicadores, que resultarem da sua manipulação, vão perdendo qualidade, no sentido de dar suporte a decisões dentro de padrões de riscos mais contidos.
- Construir-se o *fluxo de caixa no sistema gerenciador de investimentos* de forma a detectar momentos futuros, nos quais, potencialmente, poderão ocorrer déficits, para se preparar solução para que estes não aconteçam, posto que, como relata Rocha Lima Jr. (1995), os *deficits no estado de caixa do sistema gerenciador de investimentos* não são viáveis de serem suportados e não haverá outro sistema acima dele, que fornecerá recursos, se tais situações ocorrerem. Então, um dos objetivos do planejamento financeiro é reorganizar tantas políticas de atuação da cooperativa, quanto sejam necessárias, para sempre encontrar posições equilibradas.
- Considerar a semelhança das construções do setor imobiliário, as quais, segundo Assumpção (1996), utilizam basicamente o mesmo processo construtivo, assumindo-se que o modelo opera com informações na hierarquia das decisões estratégicas, os dados de custos e de insumos necessários para

compor o cenário poderão ser gerados a partir de indicadores de produção e das características básicas de cada empreendimento.

- Conferir especial atenção às *estratégias de produção*, pois conforme Assumpção (1996), têm influência direta no resultado do empreendimento, já que através delas são estabelecidos o prazo de construção e o perfil da distribuição dos custos de produção, definindo parcelas importantes de custos para concretização do empreendimento. Estas estratégias são ajustadas em função da equação de fundos montada para viabilizar o empreendimento. Portanto, o modelo deverá ter condições de simular situações para este ambiente.
- Ajustar a trajetória e o ritmo de execução da obra em função da capacidade de pagamento do público-alvo, segundo Assumpção (1996), para os empreendimentos cuja equação de fundos está baseada em receitas com vendas, conduzirá a prazos maiores de execução das obras. Por outro lado, para aqueles empreendimentos cujas obras contam com financiamento para produção, a trajetória e o ritmo de execução da obra poderão ser ajustados conforme os prazos definidos pela capacidade de produzir e não pela capacidade de pagar do público-alvo, A estratégia de produção, neste caso, será a que conduz ao menor prazo de execução.
- Utilizar processos construtivos tradicionais no estabelecimento das estratégias de produção do empreendimento, pois possuem maior flexibilidade em relação a processos mais rígidos e de maior velocidade de produção. Conforme relata Assumpção (1996), como o encaixe das receitas de vendas se dá num longo prazo, pois acontece em função da capacidade de pagar do público-alvo, é usual que se ajuste a velocidade das obras a esta realidade, utilizando-se processos são mais flexíveis nos ajustes de desembolso com custo de construção o que facilita sua adequação ao fluxo de receitas. Estes ajustes são importantes para reduzir as necessidades de investimentos no empreendimento.

## 6.3 – A ANÁLISE DE QUALIDADE DE EMPREENDIMENTOS

### 6.3.1 – PRELIMINARES

Segundo Rocha Lima Jr. (1998), mesmo num panorama mundial, quantos empreendedores, ou empresas, são tratados como os visionários da inovação, para, passado pouco tempo, serem usados como exemplos de má gestão. Não será diferente no caso das *cooperativas habitacionais*, já que o *know how* de gerenciamento nesta área encontra-se disperso, concentrado na prática dos profissionais por ele responsáveis. Este fato induz à tomada de decisão sem o correspondente suporte por meios de informação de qualidade, o que significa *gestão sem planejamento*. Sabe-se que a origem desta deficiência está sempre nos processos de análise superficiais, que não têm gerenciamento adequado, já que são calcadas na prática vigente nas construtoras de não se dar especial tratamento a problemas de grande complexidade, como é a implantação de empreendimentos imobiliários. No caso particular daqueles por cooperativa habitacional, existe uma dinâmica muito particular com que são implantados já que, ao final, são iniciativas solidárias e democráticas gerando produtos da construção civil – os edifícios – os quais se caracterizam pelo longo horizonte que compreende o ciclo de vida de um empreendimento, como, ainda, pelas peculiaridades de seus sistemas de produção.

Não se desprende disto que o *planejamento* de empreendimentos imobiliários por cooperativa habitacional tem um universo de informações que garantam certeza na tomada de decisões. Ao contrário, pelas particularidades deste *sistema cooperativista* é preciso formular *modelos* a partir do cálculo e da formatação de indicadores, já que servem para registrar meios de busca da informação, mas aquela que será eficaz para a tomada de decisão que se pretende apoiar.

Não é válido tentar pesquisar técnicas para predizer, pois, valendo-se de Rocha Lima Jr. (1998), dos processos que envolvem *gestão participativa*, exige-se, constantemente, uma nova decisão, já que o ambiente sobre influências externas sobre as quais não se tem monitoramento, no caso de aumento da inadimplência, por exemplo. Nesta situação, é a opção de quem decide é que vai responder pelo resultado e o mais que é possível fazer é dar informação de conteúdo sólido, para

que o resultado da decisão ganhe consistência, dando confiabilidade ao *planejamento* e, ao mesmo tempo, lhe confere estruturação para absorver os impactos gerados pelos fatores externos, alheios ao controle da empresa cooperativa.

Rocha Lima Jr. (1993) afirma que “as análises de viabilidade deverão compreender rotinas de formação de modelos capazes de simular, sob o ponto de vista paramétrico, diversas alternativas de composição do produto, para atingir investimentos e receitas de comercialização e, daí, medir taxa de retorno e prazo de recuperação de investimentos, esperados para o empreendimento”. Contudo, no ambiente do *gerenciamento de empreendimentos imobiliários* por cooperativa habitacional, aparecem novos conceitos que impõem uma adaptação desta definição, tais como, as origens das receitas são a partir de *adesões* e não a partir de vendas; a recuperação dos investimentos ocorre praticamente sem margens, já que o empreendimento não visa lucro; a forma particular de *autofinanciamento* adotada para estruturar o *funding* do empreendimento; a adoção do regime de construção a *preço de custo*.

Segundo Rocha Lima Jr. (1998), através dos sistemas de planejamento não se analisa *viabilidade*, mas, sempre, *qualidade*. O gestor, usando as informações geradas, é que pode ter que tratar da viabilidade do empreendimento, comparando os indicadores da qualidade com as alternativas de que dispõe, ou as necessidades do empreendimento, com sua capacidade de supri-las. Sistemas de planejamento devem, então, operar análises de qualidade, que concluem pela medida daqueles indicadores que darão, ao empreendedor, a base de informação, que ele entende suficiente para decidir.

### 6.3.2 – CONCEITUAÇÃO

Neste trabalho, denomina-se *análise da qualidade do investimento* (ou do empreendimento) o conjunto de estudos econômico-financeiros necessários à decisão de investimento, rejeitando-se o uso generalizado da designação *análise de viabilidade*. Conforme nos ensina o Prof. Dr. João da Rocha Lima Jr. do *Núcleo de Real Estate* do Depto. de Engenharia de Construção Civil da Escola Politécnica da Universidade de São Paulo, “essa *análise de viabilidade* corresponde àquelas

contas, daquela maneira que os analistas do mercado de capitais gostam de ler, cujo resultado se traduz em alguns números, que devem respeitar valores mínimos, impostos ou induzidos pelos mesmos analistas e absorvidos pelas empresas sem entender bem a razão”.

Já uma *análise da qualidade do investimento* é efetuada a partir de simulações em cenários referenciais de comportamento (previstos) e em cenários estressados (imprevistos), apurando-se os impactos nos resultados através de informações adequadas que embasam a decisão de investimento, sejam elas:

- ✓ A estrutura de *funding* e suas dependências com recursos externos
- ✓ A rentabilidade esperada dos investimentos efetuados a partir sua estruturação
- ✓ O risco no empreendimento, resultado de perturbações nas componentes externas ao negócio, como inflação, custos de insumos e oscilações de preço de mercado.

Segundo Martins (1998), na *análise de qualidade para viabilização econômico-financeira*, o objetivo é obter o fluxo de caixa esperado para o empreendimento e os indicadores de resultado, a partir das condições esperadas para o cenário em que o empreendimento será desenvolvido. Aí está a idéia central da análise de qualidade para o empreendimento imobiliário por cooperativa habitacional: a *otimização do fluxo de caixa*. O trabalho se inicia com a caracterização das variáveis que compõem o cenário esperado no desenvolvimento do empreendimento, as quais se classificam em três espécies, a saber:

- Aquelas originadas no *ambiente interno do empreendimento*, tais como o número de unidades, área de cada unidade e áreas de uso comum e os respectivo orçamento de construção e o cronograma físico-financeiro; custos relacionados com a aquisição do terreno, imposto sobre a propriedade territorial urbana (IPTU), imposto sobre transmissão de bens imóveis (ITBI), escrituras e registro no cartório de imóveis; custos com legalizações, certidões, licenças, alvarás, desmembramentos, contribuições previdenciárias ao Instituto Nacional de

Seguridade Social (INSS), obtenção de “*habite-se*”; verbas para propaganda e marketing.

- Aquelas do *ambiente interno da empresa*, tais como sua capacidade de investimento e endividamento; os custos indiretos decorrentes das atividades de administração, gerenciamento e comercialização do empreendimento; a estrutura jurídica utilizada para realizar as operações necessárias à consecução do empreendimento, com implicações na tributação da empresa.

- Aquelas do *ambiente externo*: tais como o comportamento macro-econômico medido pela variação dos índices de inflação; o preço que o produto alcança no mercado imobiliários; características do público-alvo a ser atingido; as fontes de recursos para financiamento da produção e da comercialização.

O desenho da *análise da qualidade do investimento* vai depender da apuração da base de dados de cada empresa, do nível de excelência das informações relativas às variáveis que têm papel relevante no processo de empreender, seja no ambiente externo ou interno. Aqui é importante questionar a prática usual de se impor comportamentos *determinísticos* nestas análises, principalmente no que diz respeito a empreendimentos imobiliários, quando, na realidade o tratamento da questão poderia ser *probabilístico*.

Busca-se um modelo para a *análise da qualidade do investimento* tentando aproximá-lo, ao máximo, da realidade apresentada, e, para tanto, são utilizados cenários, cujo formato é induzido pela base de dados de cada empresa e que apresentam parâmetros de comportamento que serão manipulados. As empresas não utilizam critérios universais para controlar seus processos, mas pode-se extrair de seus sistemas de controle alguns destes parâmetros para construir os cenários.

Os cenários traduzem previsões de comportamento e aqui se torna importante lembrar a diferença entre os conceitos de *risco* e de *incerteza*. Na construção de cenários, trabalha-se com *risco* quando não se conhece a probabilidade da ocorrência de determinado evento, mas trabalha-se com *incerteza* quando aquela probabilidade é conhecida. Um exemplo disso é o tratamento dado aos fatores meteorológicos que, no passado, eram tratados como *riscos*, mas hoje podem ser previstos com precisão, podendo classificar-se como *incertezas*. Portanto, o domínio

sobre a previsibilidade dos eventos é que determinará o tratamento a ser adotado nestas análises e a responsabilidade de formular os cenários é de que toma a decisão, pois dele é o risco do investimento.

### 6.3.3 – OS SISTEMAS DE INFORMAÇÃO

Segundo Martins (1998), *sistemas de informação* são desenhados para atender os indivíduos da organização, e para sua construção deve-se reconhecer que devem ser desenhados, não para definir como as tarefas são desenvolvidas, mas para atender os que deverão tomar decisões, o que confere a estes sistemas uma característica particular para cada organização, pois atenderão a sua cultura e não somente à natureza da tarefa.

Martins (1998) afirma que toda decisão envolverá conhecimento – e na *cooperativa habitacional* não será diferente – seja através de simulação da execução da tarefa e do cenário em que ela estará se desenvolvendo, seja o conhecimento acumulado pela própria organização ou pelos indivíduos que decidem, na realização de tarefas semelhantes no passado. Portanto, a *cooperativa habitacional*, como qualquer organização deverá, então, munir-se de um sistema de informações para a tomada de decisões que seja necessariamente dinâmico, a partir da evolução de sua cultura organizacional.

O *Sistema de Informações* na cooperativa habitacional assume particular importância posto que as decisões serão tomadas pelos próprios cooperados, através de representantes eleitos. Ora, tais decisões já não serão tomadas necessariamente por indivíduos, o que envolveria a aceitação de um certo risco, mas por gestores eleitos que, representando uma coletividade de investidores – os cooperados – não aceitam correr riscos. Isto é inerente ao formato da sociedade cooperativa, que não admite margem porque não visa lucro, sendo fundamental para que os gestores possam decidir bem, além da existência de um bom *sistema de informações*, que o desenvolvimento das operações inerentes ao empreendimento imobiliário deva ser simulado, para que daí se extraiam especulações sobre tais riscos, visando minimiza-los.

Martins (1998) afirma que a responsabilidade pela informação é do indivíduo, pois a melhoria do desempenho passa necessariamente por um processo de *feed back*, que somente o indivíduo responsável pela informação é capaz de avaliar. Por isso, os gerentes das várias áreas da *cooperativa habitacional*, as quais estão envolvidas nos processos operacionais do empreendimento, precisam estar envolvidos através de um eficiente *fluxo de informações*. Mais que isso, é preciso que estes gerentes saibam a quem possam interessar as informações que possui, e quem possui aquelas de seu próprio interesse.

O *sistema de informações* deve interagir com o indivíduo, despertando seu interesse pela utilização do sistema, de maneira que, não só as características intrínsecas da informação sejam levadas em conta, mas também sua forma de apresentação e poder de comunicação. As informações devem ser providas na medida certa da necessidade do usuário, pois a informação que falta obriga a improvisação e a informação em excesso leva a estrutura de decisões à fadiga.

A construção de um *sistema de informações* ágil e eficiente é a condição *sine qua non* para o sucesso do empreendimento imobiliário por cooperativa habitacional, pois para dar suporte às decisões na organização é necessária a implantação de *sistemas de planejamento*, que nada mais são que *sistemas de informação* hierarquizados segundo o mesmo conceito estabelecido para a tomada de decisão. Em decorrência, pode-se afirmar que a eficiência do *sistema de planejamento* é proporcional à qualidade do *sistema de informação* implantado na empresa cooperativa habitacional.

Dentro do *sistema de planejamento* existem dois subsistemas:

- ✓ *Subsistema de programação*: para o qual são necessárias informações para as decisões relativas às diretrizes de ação, sendo geradas a partir de modelos de simulação capazes de fornecer parâmetros adequados à expectativa de desempenho e aos riscos esperados para a operação em análise, na velocidade exigida para a tomada de decisão.
- ✓ *Subsistema de controle*: para o qual são necessárias informações para a verificação do andamento dos processos operacionais, visando o confronto

com as diretrizes de ação e, na ocorrência de desvios, adoção de medidas de reprogramação.

Desta forma, pode-se definir que o *processamento das informações* para o processo de gerenciamento – programação e controle – dos processos operacionais de empreendimentos imobiliários em cooperativas habitacionais desenvolve-se a partir de duas linhas básicas:

- a) Elaboração de modelos de simulação, durante a fase de programação, construídos de forma a fornecer informações quanto às expectativas de desempenho e aos riscos esperados para a operação em análise, na medida e na velocidade exigida para a tomada de decisão, nos diferentes níveis de planejamento, estratégico, tático e operacional.
- b) Implantação de procedimentos de controle, durante a fase de realização dos processos operacionais do empreendimento, estabelecidos de forma que as informações de desvios sejam fornecidas, manipuladas e comparadas com a situação programada, na velocidade necessária à reprogramação destas operações.

#### 6.3.4 – A ANÁLISE DE EMPREENDIMENTOS

Segundo Rocha Lima Jr. (1993), quando se promove *Análise de Empreendimentos*, trata-se dos aspectos *financeiro e econômico*. No aspecto *financeiro* a caracterização da qualidade estará focada exclusivamente no que se denomina *fechamento da equação de fundos*, que consiste em identificar as fontes de recursos para cumprir com todo o custeio da produção, legalização, comercialização e gestão do empreendimento. No aspecto *econômico* o que se pretende é estudar o comportamento do empreendimento naquilo que é próprio dele e que o fará mais ou menos atraente através da análise de indicadores de qualidade dele decorrentes.

Segundo Rocha Lima Jr. (1993), recursos de *investimento* são exigidos no *sistema empreendimento* sempre que, nesse sistema, não haja geração de recursos no montante necessário e, em tempo hábil, para suportar o custeio da produção. Sempre existirão maneiras de *planejar* as operações para conclusão dos empreendimentos que levem a diferentes condições de investimento, o que significa que empreendimentos não são caracterizados unicamente pelas variáveis

vinculadas ao produto, mas, também, por aquelas que regulam estas operações, principalmente o regime de construção, frente aos fluxos de recebimento das parcelas que compõem o preço. Este conceito é particularmente importante para realizar as análises dos empreendimentos imobiliários por cooperativa habitacional, pois, pela característica cooperativista, o *investimento* confunde-se com as parcelas de contribuição dos cooperados que aderiram ao empreendimento e já não se tem *preço*, mas *custo*, pela condição de inexistência de lucro nas operações.

Inexistindo lucro, inexistente excesso entre preço e custeio – tem-se *margem operacional bruta* nula. Então, em nenhum momento, no ciclo de vida do empreendimento, dentro do sistema aparecerão *recursos livres*, ou seja, nunca existirão quaisquer massas de recursos inoperantes no sistema, mas todos serão necessários para cobrir o custeio das operações necessárias à consecução do empreendimento. Portanto, não existem recursos a serem derivados para um empreendedor, os quais compreenderiam o *retorno* dos investimentos que ele aplicou no empreendimento, pois o regime de construção é a *preço de custo* e os cooperados têm a dupla função de investidores e de usuários finais.

Sempre teremos  $Retorno = Investimento$ , pois a *Margem Operacional Bruta* será nula nos empreendimentos imobiliários por cooperativa habitacional.

Deve-se lembrar que o *regime de produção* dos edifícios nas cooperativas habitacionais, assim como nas construtoras e incorporadoras, é obtido a partir de um *planejamento operacional*, a partir de uma seqüência construtiva pré-definida, obtida a partir dos projetos executivos e de produção. Assim, o ritmo em que se exige recursos para custear as operações de produção é função da *programação da produção*, do que se conclui que a necessidade de ingresso de investimentos pode ser relativamente monitorada no planejamento, podendo-se apenas variar esta programação em termos de “tocar” as várias etapas da obra ao mesmo tempo ou submetê-las a uma ordenação que melhor atenda ao fluxo de caixa. Isto significa que a solução de melhor qualidade para o empreendimento, nem será sempre possível.

Este conceito converge com aquele expresso por Rocha Lima Jr. (1993), quando define que “a *análise de qualidade* do investimento será, então, do empreendimento,

já que a relação retorno para investimento dependerá exclusivamente do desempenho do empreendimento e não da existência de recursos para promover os investimentos exigidos”. Entretanto, o empreendimento já não será o meio capaz de alavancar poder de compra entre investimento e retorno, pois na essência da cooperativa habitacional, esta alavancagem não existe. O processo de produção, vinculado à capacidade de alavancar o poder de compra entre o investimento e retorno numa incorporadora e construtora tradicional, na cooperativa habitacional, assume apenas o seu caráter operacional. Nestas é visto como principal processo na promoção e geração de *moradias*, em contrapartida à promoção de geração de *riqueza* naquelas.

### 6.3.5 – OS INDICADORES DE QUALIDADE

A *análise de empreendimentos* imobiliários por cooperativa habitacional também utiliza o conceito de *liquidez* citado por Rocha Lima Jr. (1993). A cooperativa ao investir para desenvolver o empreendimento, perde *liquidez* porque imobiliza seus recursos em insumos, no ambiente da seccional, que representa o empreendimento. Entretanto o *ciclo de retorno*, neste caso não serve para indicar a retomada do poder de compra, porque o investidor não re-adquire *liquidez*. Os investidores, sendo os próprios cooperados, serão também os usuários finais e, portanto, o capital investido por eles foi integralmente utilizado para a realização das operações necessárias à execução do empreendimento em todas as suas etapas, desde a aquisição do terreno até a obtenção da documentação legal do imóvel construído. De fato, ocorreu uma *imobilização* deste capital representada pela obtenção de um bem imobiliário – casa ou apartamento – equilibrando as contas de custeio ou dispêndios com as contas de receitas ou ingressos, no *sistema empreendimento*. A comparação entre as duas situações é que leva aos indicadores principais da análise de investimentos de empreendimentos imobiliários por cooperativa habitacional, a saber:

O *prazo de recuperação da capacidade de investimento* – *pay back* – que mede o prazo de recuperação da capacidade de investimento realizado pelo grupo de cooperados que contribuiu para as operações, após a ocorrência da sua imobilização no empreendimento. Este prazo indica o momento do *desligamento* de

suas unidades da tutela da cooperativa habitacional, já que todas as operações necessárias à sua conclusão já foram efetivadas. Este indicador é particularmente importante para a fixação do prazo de entrega das unidades residenciais com a respectiva averbação destes imóveis.

A *taxa interna de retorno (TIR) do empreendimento* que mostra os ganhos de poder de compra alcançados pelos cooperados, considerando-se a sua posição de liquidez quando investe e aquela decorrente da sua imobilização no empreendimento, quando recebe o imóvel concluído. Não é difícil concluir que o principal atributo deste indicador, no caso dos empreendimentos imobiliários por cooperativa habitacional, é tender a anular-se.

### 6.3.6 – OS MODELOS DE SIMULAÇÃO

Conforme o PMBOK (2004), “*modelo – template* – é um documento parcialmente completo em um formato pré-definido que fornece uma estrutura definida para coletar, organizar e apresentar informações e dados”. Os modelos devem espelhar as operações efetivamente realizadas pela empresa na operacionalização dos processos gerados pelo empreendimento. Os modelos podem reduzir o esforço necessário para realizar um trabalho e aumentar a consistência dos resultados, melhorando substancialmente a qualidade da tomada de decisão pelos gestores da cooperativa habitacional.

Rocha Lima Jr. (1998) afirma que “analisar empreendimentos, para decidir sobre investimentos do setor da construção civil, implica sempre em construir simulações de comportamento em cenários de longo horizonte, para especular sobre desempenhos esperados”. Assim, todo procedimento de simulação sobre comportamento de empreendimentos imobiliários, mesmo aqueles por cooperativa habitacional, exige que se formatem modelos, que simplificam as transações dentro do período de ciclo de vida destes empreendimentos.

Os modelos de simulação presentes no *sistema de planejamento* deverão, então, especular sobre as transações financeiras, no tempo, com o objetivo de confrontá-las e medir o estado de caixa do *sistema empreendimento*, com respeito ao nível de

recursos nele mantido. No caso de empreendimentos imobiliários por cooperativa habitacional deverão proporcionar:

- ✓ Nível de investimentos exigidos, que corresponderá à *exposição máxima* a que o estado de caixa estará submetido durante o ciclo de vida do empreendimento.
- ✓ Análise do *prazo de recuperação – pay back* – dos investimentos realizados.

A Análise da *taxa interna de retorno* (TIR) do empreendimento, neste caso, não tem sentido, porque, a partir da premissa de que os ingressos se equilibram perfeitamente com os dispêndios, este indicador resultará sempre zero. De certa maneira, sua observação assume importância como critério de constatação de equilíbrio entre os vetores de pressão do fluxo de caixa quando se apresentar nula ou de desequilíbrio quando for diferente de zero.

A análise destes indicadores servirá para a tomada de decisão, no âmbito do planejamento econômico-financeiro dos empreendimentos, a fim de definir-se:

- ✓ O *programa de investimentos* exigido para o empreendimento.
- ✓ O Comportamento do *fluxo de caixa*.
- ✓ As Necessidades de *autofinanciamento* a partir de fontes internas ou externas.

Rocha Lima Jr. (1993) ratifica que “o procedimento básico de *análise de empreendimentos* no setor de construção é o de *simulação*”, capaz de gerar informações de qualidade para a tomada de decisão pelos gestores, desde que:

- a) O modelo simulador tiver qualidade intrínseca, ou seja, no cenário da análise devem estar presentes informações relacionadas com variáveis monitoráveis extraídas com procedimentos esses de qualidade intrínseca compatível com a exigência de andamento do empreendimento em níveis de riscos controlados.
- b) O cenário da análise for estruturado dentro de padrões de conforto com relação a desvios de comportamento de variáveis fora do monitoramento do empreendedor. Entretanto, a realidade comportamental das variáveis do empreendimento, que impliquem em transações financeiras e que tem repercussão no *fluxo de caixa* não se dará conforme estabelecido no cenário e processado pelo modelo simulador. Isto

se explica pela limitada capacidade de monitoramento dos sistemas gerenciais na construção civil, onde a possibilidade de compensação de desvios é restrita.

Conclui-se que os resultados obtidos a partir das simulações com modelos estão ligados a condições de *risco* tanto mais intensas quanto a dificuldades em monitorar e corrigir desvios.

### 6.3.7 – A AVALIAÇÃO DE RISCOS

Segundo Rocha Lima Jr. (1993), os *riscos* dos empreendimentos imobiliários serão avaliados pelos seguintes critérios:

- Medida de sensibilidade da qualidade do empreendimento, para variações maiores que os limites previstos nas margens de segurança, das variáveis comportamentais monitoráveis que têm reflexo no pay-back e na TIR.
- Medida da capacidade de suporte do empreendimento, para mostrar até que ponto as variáveis não monitoráveis podem sofrer desvios, mantendo-se a qualidade do empreendimento dentro dos indicadores considerados aceitáveis pelo empreendedor.

Estas variáveis e a forma de tratamento dada a elas durante o processo de montagem do fluxo de caixa já foram analisadas no item 6.2.9, deste estudo.

Desta forma a análise de riscos é realizada, para as variáveis de comportamento relacionadas a seguir, de forma a determinar para cada uma patamares de aviso, valores para os quais o nível de investimento estará próximo da capacidade de investimento e a taxa de retorno próxima da taxa de atratividade setorial. Deve-se observar que se constituem de variáveis não monitoráveis, a saber:

- ✓ *Efeito delta*, descolamento entre a inflação medida no conceito do índice geral de preços e a inflação medida no conceito de custos de produção do setor, já que a análise deverá ser feita, em moeda estável, ao nível da inflação geral.
- ✓ *Perdas de preço*, na hipótese de que os valores iniciais de adesão caiam, durante a produção do empreendimento, em relação ao custo previsto.
- ✓ *Velocidade de adesões*, pois se considera a realização de adesões às unidades disponíveis, durante a produção do empreendimento.

Na ótica do planejamento financeiro, os *riscos* no empreendimento imobiliário são avaliados a partir de duas importantes premissas, a saber:

- *Desempenho e riscos*: segundo Rocha Lima Jr. (1998), as rotinas de decisão compreendem situações bem definidas, marcantes, momento no qual somente se pode adotar uma única alternativa, entre várias outras também válidas, mas com outras configurações. As alternativas devem, então ser configuradas através de diferentes *expectativas de desempenho*, associadas à *configuração de riscos* de forma que este *binômio* – desempenho e riscos – estabelecem uma correlação sempre positiva.
- *Blindagem*: os riscos de cada empreendimento imobiliário da cooperativa habitacional devem estar *blindados* - isolados – em relação ao seu próprio nível de decisão já que, segundo Rocha Lima Jr. (1995), a partir do referencial do setor da construção civil, o *sistema de gerenciamento* mais competente é o que tem esta capacidade. Isto tem o objetivo precípuo de não permitir que a interpenetração de riscos entre os diversos empreendimentos provoque um impacto de tal ordem no sistema de decisões da empresa, tal que os riscos se potencializem, conferindo ao sistema uma formatação de decisão diante da mais aberta incerteza.

Da análise do cenário esperado e da análise de riscos, a empresa cooperativa habitacional poderá reconhecer, desta forma, o nível de recursos necessários para por em giro o empreendimento e como esse nível flutuará se ocorrerem desvios. Essa massa de recursos, segundo Rocha Lima Jr. (1995), levará à determinação da *equação de fundos* para a implantação do empreendimento, onde se calibrará:

- ✓ O padrão de investimentos exigidos e sua flutuação, alocando as fontes para obtenção.
- ✓ A necessidade de fundos de terceiros - financiamentos ou antecipação de recebíveis.

Neste momento, encerra-se o ciclo do *planejamento financeiro*, para focalizar a condição de sustentação da empresa para o empreendimento.

---

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Neste capítulo final, apresentam-se as conclusões decorrentes do trabalho, mostrando que os objetivos propostos inicialmente foram atingidos. São feitas recomendações para melhoria nos procedimentos, fruto das análises críticas realizadas em cada tópico. Por fim, são apresentadas sugestões para trabalhos futuros.

### 7.1 – CONCLUSÕES

Procurou-se, a partir de um diagnóstico da empresa cooperativa habitacional e de seus empreendimentos imobiliários, mostrar que os principais “gargalos” de sua gestão são oriundos da necessidade de auto-gestão democrática aliada à necessidade de planejamento eficaz. De um lado tem-se sócios cooperados que precisam conhecer o funcionamento do sistema cooperativista, entendendo que a cooperativa habitacional se trata de uma empresa sem fins lucrativos e tendo que participar de assembleias seccionais e de conselhos fiscais. Por outro lado, estão os gestores que precisam atuar na interface entre cooperativismo habitacional e incorporação imobiliária tradicional, mostrando transparência nas ações, organizando a gestão através da informação e ainda administrando os requisitos dos clientes-cooperados, sempre lembrando que os objetivos desta particular organização estão no âmbito externo.

O estudo mostra, a partir das inevitáveis situações de conflito que ocorrem a partir da idéia apresentada no parágrafo anterior, que é possível estruturar sistemas gerenciais eficientes para:

- Permitir que os agentes participantes do empreendimento imobiliário por cooperativa habitacional possam tomar decisões em ambientes de riscos potencializados.

- Simular as especificidades dos empreendimentos imobiliários por cooperativa habitacional, dentro do sistema de auto-gestão participativa, a partir do arcabouço jurídico-administrativo que lhe é peculiar.
- Administrar os pontos críticos que ocorrem nas interseções das interfaces entre cooperativa habitacional e incorporadora imobiliária tradicional.

A partir das discussões apresentadas, pode-se depreender que o empreendimento imobiliário por cooperativa habitacional apresenta redução de custo final, mostrando-se alternativa viável ao déficit habitacional brasileiro, por pelo menos três argumentos:

- ✓ A participação e controle dos cooperados nos diferentes momentos de produção do empreendimento, através do voto em assembléias deliberativas, da participação e atuação nos conselhos fiscais e na diretoria da entidade, possibilitando forte empenho na apuração dos procedimentos, já que as metas traçadas são acompanhadas de perto e com muita agilidade.
- ✓ A formatação do empreendimento imobiliário por cooperativa habitacional, dentro dos moldes apresentados, que elimina o lucro presente na atividade de incorporação, já que não existe alienação das unidades, exclui a presença do agente financeiro e os decorrentes encargos da operação de financiamento e utiliza uma estrutura de *fundings* em regime de construção a preço de custo, através de processos ágeis de orçamento paramétrico.
- ✓ A administração do fluxo de caixa, que é alavancado por meio de autofinanciamento, ou seja, muitos pagando pouco por mês possibilitam a entrega parcelada das obras do empreendimento, permite suprir a inexistência de políticas públicas ou privadas de financiamento à produção para cooperativas habitacionais e a temerária administração dos recursos em regime de *caixa único* como forma de reduzir a fragilidade do sistema gerenciador de investimentos da empresa cooperativa habitacional.

As análises apresentadas permitem obter consenso em termos de que há mais vantagens do que desvantagens no sistema cooperativista habitacional, analisados através de três pontos “chave”, a saber:

- i. Ganhos de tempo e agilidade nas operações, graças a:
  - ✓ Desvinculação entre o imóvel e a operação, pois não é necessário efetivar o registro do memorial de incorporação.
  - ✓ Solução rápida em caso de inadimplência, com a eliminação em curto prazo de tempo daqueles que não se mostram solidários através da criação de mecanismos que asseguram a manutenção da qualidade do estado de caixa do empreendimento.
  - ✓ Adoção de sistema construtivo adequado à situações do tipo “stop and go”, decorrentes de eventuais flutuações do nível do estado do caixa do empreendimento.
  - ✓ Desburocratização e facilidade de acesso ao crédito, já que não é necessária comprovação de renda para participar do empreendimento.
  - ✓ Facilidade de alteração no projeto e especificações do produto, a qualquer momento do ciclo de vida do empreendimento, desde que cumpridos as leis internas da sociedade, as normas técnicas vigentes e as exigências dos órgãos públicos.
  - ✓ Adoção de premissas sobre custo e prazo. Não se “fecha” o preço, pois temos regime de construção a preço de custo, e por isso, também não se “fecha” o prazo, já que a produção do empreendimento dependerá da existência dos recursos necessários para tanto.
- ii. Desregulamentação do sistema de cooperativas habitacionais, a partir da promulgação da Constituição de 1988, posto que são sociedades não sujeitas à falência e tornaram-se entidades não sujeitas à intervenção governamental.
- iii. Produção de edifícios ou, melhor, empreendimentos imobiliários por empresa cooperativa, atividade esta tão estranha à sua aptidão e

formatação, tendo que emprestar uma série de mecanismos existentes nas empresas incorporadoras tradicionais e tendo que adapta-los ao longo ciclo de vida em que estes empreendimentos são por ela administrados.

Um ponto relevante do trabalho mostra sob que aspecto a produção de empreendimentos imobiliários por meio de autofinanciamento é viável, resultando que os gestores precisam focar em três premissas básicas, a saber:

- a) A percepção de que existem momentos diferentes de ocorrência, no tempo, das receitas (ingressos financeiros) e despesas (dispêndios financeiros), durante o ciclo de vida do empreendimento imobiliário por cooperativa habitacional. Um eventual esgotamento dos recursos próprios das parcelas pagas pelos cooperados resultará na busca de alternativas para o autofinanciamento e conseqüente aumento dos encargos financeiros com reflexos no custo final das unidades.
- b) A necessidade de manutenção da totalidade de adesões no grupo de cooperados de certo empreendimento, o que pode ser conseguido através de medidas para solução rápida da inadimplência, composição de um seguro garantidor de quitação, para o caso de morte, desemprego ou invalidez do cooperado e estabelecimento de um plano de devolução de valores aos cooperados desistentes do empreendimento com carência e prazos dilatados.
- c) O aprimoramento das técnicas de planejamento, através da estruturação de sistemas de informação apurados, capazes de fornecer bases de dados com qualidade apropriada; sistemas de planejamento que permitam a re-análise da qualidade do empreendimento, a qualquer momento do ciclo de vida do empreendimento imobiliário, visando apontar os desvios enquanto pequenos, evitando a todo custo a ocorrência de rateios e resíduos ao final das operações; rotinas de administração e controle apurados do estado de caixa do empreendimento, visando evitar inversões no processo de planejamento operacional das obras, quando ao invés de estabelecer um cronograma para as etapas da obra e disponibilizarem-se os recursos, se estabelecem etapas

possíveis de realizar a partir da verificação do estado de caixa do sistema empreendimento e de recursos disponíveis.

Outro aspecto relevante apresentado no trabalho diz respeito à inexistência de relação de consumo na organização do empreendimento imobiliário por cooperativa habitacional por pelo menos três importantes aspectos, a saber:

- (1) Os cooperados assumem dupla posição, posto que são os agentes promotores do empreendimento, responsáveis pela interposição dos recursos financeiros necessários às operações e, ao mesmo tempo, são os agentes destinatários da unidade produzida, o que prova que aí existe um esforço de todos por meio da auto-gestão participativa.
- (2) Depreende-se que existe relação de poupança para realizar o projeto, pois os sócios-cooperados responsabilizam-se pelo custeio das obras e operações decorrentes do empreendimento imobiliário, já que a produção é realizada pela antecipação dos recursos próprios, fundamento do sistema de autofinanciamento habitacional.
- (3) O termo de compromisso e participação no empreendimento imobiliário, assinado entre a cooperativa habitacional e o cooperado, não atende aos princípios de *bilateralidade estrita* prescritos no CDC, já que os cooperados podem ser considerados, a um só tempo, consumidores e fornecedores, como descrito no item (1) deste parágrafo, concluindo-se que o referido termo não pode ser caracterizado como *contrato de adesão*.

A partir destas idéias, o estudo lança luz sobre o problema da posse da unidade residencial, quando gerada por meio de empreendimentos imobiliários por cooperativa habitacional, esclarecendo que, além das tão comuns propriedades privada e pública, tem-se também a propriedade cooperativa, já que todas as unidades residenciais, até o momento de sua averbação ao final de todas as operações necessárias à consecução do empreendimento encaixam-se nesta categoria. A relevância do aspecto da posse da unidade residencial torna-se clara a partir destes aspectos:

- ✓ O grupo de cooperados assume os compromissos da operação durante um longo período de tempo, correspondente ao ciclo de vida do empreendimento imobiliário.
- ✓ A transformação da propriedade cooperativa em propriedade privada somente ocorrerá ao final da obra, solucionando-se todos os conflitos e transpondo-se todas as dificuldades operacionais, legais, etc.
- ✓ Durante a obra, será possível apenas a *posse precária* das unidades, concedida após a obtenção do “habite-se” parcial das etapas entregues e suas respectivas unidades residenciais.

Uma outra questão analisada é a da incorporação imobiliária, já que em função do arcabouço institucional em que foram inseridas a partir de 1964, as cooperativas habitacionais tomaram empréstimo de uma série de figuras características das empresas incorporadoras tradicionais, como é o caso do regime de construção a preço de custo, normatizado pela Lei 4591/64, que impõe:

- Instituição de uma comissão de representantes
- Apresentação de estimativas iniciais de custos
- Verificação periódica das contas do empreendimento
- Orçamento de custos pela NBR 12.721 (ABNT)
- Contrato de construção das obras por administração
- Responsabilidade técnica do construtor, mas não por prazos.
- Ocorrência de aportes financeiros.
- Rateio dos custos pela fração ideal de solo.

Como se pode atestar, os itens delineados são figuras constantes na LCI, amplamente praticadas pelas construtoras e incorporadoras desde o seu advento, sendo também a prática vigente nas cooperativas habitacionais, mostrando as contradições que existem entre a observância do discurso doutrinário, decorrente dos princípios cooperativistas, e a adoção de práticas empresariais mercantilistas.

As conclusões antes expostas permitem atestar que a empresa cooperativa habitacional age como incorporadora imobiliária quando exerce uma atividade empresarial de aquisição de moradia, ainda que não seja mercantil, de fato

promovendo a construção do edifício e, uma vez proprietária do terreno, coordenando todas as operações inerentes ao empreendimento imobiliário em questão. Entretanto a LCI coloca restrições à qualificação do incorporador trazendo o centro da discussão para a ocorrência ou não de alienação das unidades antes de estarem concluídas. O estudo esclarece que, de fato, o processo de venda, ou seja, a alienação de unidades é a “alma” da incorporação, não restando às cooperativas habitacionais tal enquadramento.

Por fim o trabalho visou mostrar as metodologias possíveis de ser implantadas no *processo de gestão*, a fim de se estruturar um sistema gerencial eficiente, capaz de resolver um dos principais problemas na tomada de decisão no processo de empreender que é o de simular sob várias condições e especificidades todo o processo de construção de longo prazo do empreendimento imobiliário por cooperativa habitacional de forma a propiciar, aos seus gestores, um ambiente para que estas decisões sejam tomadas em condições de riscos minimizados, em relação aos riscos que normalmente são encontrados nas operações do setor de construção civil.

Desta forma, o estudo procurou preencher as lacunas de conhecimento, relacionadas ao tema do gerenciamento de empreendimentos imobiliários por cooperativas habitacionais, a partir de um *olhar sistêmico* sobre estas entidades de maneira a entendê-las sob vários pontos de vista: histórico, institucional, jurídico, operacional, social, econômico, financeiro, gerencial. Isto permitiu avaliar os seus pontos críticos, onde existem *gargalos*, antes apresentados, e esclarecer os mecanismos que possibilitam melhorias na prestação de serviços de *gerenciamento geral* para empreendimentos habitacionais de cooperativas.

Complementarmente, no capítulo 6, estão apresentadas várias metodologias específicas do processo de planejamento financeiro, aplicáveis a cooperativas habitacionais, embasados em conceitos acadêmicos amplamente aceitos e por outros obtidos na prática diária, por meio de processos empíricos. Estes conhecimentos foram organizados e agora formam uma base de aprimoramento do conhecimento e da criação de habilidades de gerenciamento de empreendimentos por cooperativa habitacional.

O presente trabalho cumpriu o objetivo proposto, visto que facilita a *gestão do empreendimento imobiliário por cooperativa habitacional*, através da organização do conhecimento sobre seus processos específicos de gestão e, principalmente, proporcionando a necessária *visão sistêmica* do tema, fundamental para obter sucesso nesta particular forma de empreender no setor de construção civil.

## 7.2 – RECOMENDAÇÕES DE MELHORIAS

Neste item, é importante salientar que no contexto dos cenários atuais de mudanças econômicas e sociais no Brasil, a maioria das empresas de construção civil precisa ser capaz de evoluir e mudar. Todavia, *mudança incremental* é diferente de transformação. Normalmente, as empresas necessitam re-alinhar alguns aspectos da sua estratégia, de sua organização e de sua cultura, deixando outros aspectos como estão. Isto é *mudança*. Em contraste, *transformação* é um ataque sistemático e simultâneo em muitas frentes que altera profundamente o ritmo e o caráter básico de uma empresa. Nas cooperativas habitacionais o que precisa ocorrer é algo além de *mudança*: é preciso promover uma verdadeira *transformação*, começando no âmago da questão, que reside nos processos de *planejamento financeiro* dos empreendimentos.

A *transformação*, a que se refere o parágrafo anterior, deve ser aplicada nos níveis estratégicos, tático e operacional, a partir de três premissas básicas:

- *Econômica*: atender o objetivo sócio-econômico da cooperativa habitacional, que é o de oferecer imóveis em regime de construção *a preço de custo*, sem fins lucrativos, promovendo a inclusão sócio-espacial de seus cooperados.
- *Financeira*: promover a estruturação do fluxo de caixa dos empreendimentos imobiliários por meio do sistema de *autofinanciamento*, utilizando-se metodologias científicas traduzidas nas melhores práticas de gerenciamento de empreendimentos, com destaque para a gestão por meio de centros de custos e resultados, inclusive caixas, isolados.
- *Transparência*: sistematizar as informações, disponibilizando-as aos cooperados, de forma a possibilitar-lhes isoladamente, através dos conselhos fiscais ou de auditorias externas, o acompanhamento periódico da evolução física do empreendimento *versus* os recursos aportados para sua execução.

Deve-se procurar resolver as contradições inerentes às cooperativas habitacionais, as quais ocorrem entre princípios advindos de um *discurso doutrinário* e a adoção de *práticas empresariais* através da implantação de um *planejamento estratégico transparente* embasado no princípio da *dualidade* de papéis que os cooperados assumem ao participar da cooperativa habitacional; na adoção de processos de *autogestão* com participação efetiva dos cooperados nestes processos; na conscientização de que o objetivo principal é o da busca da casa própria e está no *âmbito externo* da empresa cooperativa habitacional; na gestão de processos devem ser estruturados através da *informação*, gerando a necessária transparência.

Para fundamentar as análises, deve-se promover um amplo diagnóstico das operações realizadas na execução dos empreendimentos imobiliários pela cooperativa habitacional, através da análise sistêmica, sob os aspectos institucionais, históricos, jurídicos, contábeis, financeiros, administrativos, de relacionamento com os cooperados, de produção dos empreendimentos e, principalmente os de gerenciamento geral. Este diagnóstico servirá de base para a reestruturação dos processos de planejamento dos empreendimentos, visando adequá-los à situação real existente.

Dentro deste contexto, o processo de gestão somente terá eficácia na cooperativa habitacional se obtiver *validação* nos três níveis promotores do empreendimento:

- ❖ COOPERADOS GESTORES (Diretoria e Conselho de Administração)
- ❖ COOPERADOS PARTICIPANTES (Assembléias e Comissões)
- ❖ PROFISSIONAIS CONTRATADOS (Gerentes e Equipes Operacionais)

O envolvimento dos profissionais contratados com suas equipes operacionais é necessário para detectar e corrigir falhas nos procedimentos de trabalho, o que pode ser feito com o auxílio de consultorias especializadas e através de seminários de capacitação, buscando-se desenvolver processos capazes de dar *suporte técnico* à tomada de decisão, tais como:

- ✓ Avaliação dos processos vigentes quanto ao preparo do *orçamento de custos*, visando estabelecer o fluxo dos processos para avaliar com maior grau de

precisão os recursos financeiros necessários ao custeio da implantação dos empreendimentos.

- ✓ Avaliação dos *custos de construção*, levando em conta não somente as questões técnicas, mas também as decorrentes das especificidades da cooperativa habitacional, que vão desde a legislação tributária e societária, até o conhecimento do mercado de materiais e tecnologias construtivas e de mão-de-obra.
- ✓ Implantação do *processo de planejamento financeiro* dos empreendimentos por meio da adequação da seqüência construtiva aos recursos provenientes do fluxo de caixa do sistema empreendimento, gerando um cronograma físico-financeiro detalhado para cada seccional, com as atividades programadas por setores e trechos, caracterizando as etapas de obra, como: estruturas, alvenarias de vedação, revestimento, fachada, entre outras.
- ✓ Desenvolvimento de um sistema de *análise de qualidade* de investimentos, aplicável a todos os empreendimentos em operação na cooperativa habitacional, inclusive àqueles em execução, de forma a projetar todas as transações financeiras que ocorrem desde o lançamento até o desligamento do empreendimento da cooperativa, ou seja, refletindo o *ciclo de vida* empreendimento imobiliário e estabelecendo indicadores de qualidade do investimento, de forma a possibilitar a identificação de desvios no planejamento e propiciar agilidade na tomada de decisão pelos gestores.

Desta forma, será possível, em determinado momento do *ciclo de vida* do empreendimento imobiliário, apontar soluções para os problemas clássicos das cooperativas habitacionais, evitando:

- *Resíduos* que ocorrem ao final das obras e os *rateios* imprevistos no valor inicial de adesão, repassado às unidades habitacionais.
- Flutuações de *ritmo de obra* decorrentes do desequilíbrio dos vetores de pressão – *ingressos e dispêndios* – no fluxo de caixa do empreendimento, gerando desvios no orçamento de custo.

- Exposição do *sistema gerenciador de investimentos* da cooperativa aos riscos dos empreendimentos, gerando encargos financeiros não previstos.
- Inadequação dos *valores iniciais de adesão* das unidades que compõem o empreendimento à realidade do sistema cooperativo e do modelo de autofinanciamento.
- Dilatação dos *prazos de entrega* das unidades, em função do não cumprimento do cronograma físico-financeiro do empreendimento, com conseqüente elevação dos custos indiretos e possíveis resíduos.

A partir de passos previamente estabelecidos e plenamente discutidos e entendidos, tais como *reuniões técnicas* para esclarecimento das estratégias e análises aprofundadas das variáveis intervenientes no processo de gestão através de uma *comissão de representantes*, resulta uma proposta de continuidade do empreendimento, cuja aprovação se faz por meio de uma assembleia seccional com a necessária eleição de um *conselho fiscal do empreendimento* que passará a acompanhar e controlar o projeto pré-estabelecido, dando total transparência ao processo de gestão.

### 7.3 – SUGESTÕES DE TRABALHOS FUTUROS

Este trabalho, evidentemente, não esgota todos os aspectos de gestão do processo de empreendimentos imobiliários por cooperativa habitacional, mas sugere-se a continuidade da pesquisa através da aplicação prática dos temas apresentados a estudos de caso:

- Elaboração de um modelo prescritivo de gestão de cooperativas habitacionais, de forma a ampliar o conhecimento obtido para outros tipos de cooperativas.
- Estudo da organização da função planejamento na empresa cooperativa habitacional, sob a ótica da administração financeira.

- Planejamento de um empreendimento imobiliário padrão por cooperativa habitacional, de forma a enriquecer a compreensão da metodologia do processo de planejamento financeiro.
- Planejamento estratégico e tático de uma cooperativa habitacional-padrão de forma a estabelecer uma metodologia para estruturação dos processos de gestão financeira.
- Estruturação de uma operação de securitização de recebíveis, através de fundos de investimento em direitos creditórios de uma cooperativa habitacional.
- Re-análise da qualidade do investimento em um empreendimento imobiliário padrão por cooperativa habitacional de forma a identificar distorções em relação ao planejamento inicial e estabelecer uma metodologia para recuperação da qualidade, através da proposição de indicadores específicos.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

---

ABECIP - Associação Brasileira das Entidades de Crédito Imobiliário e Poupança - **ABECIP 30 Anos - História e Futuro do Crédito Imobiliário** - (Edição Comemorativa), São Paulo, 1.998.

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS - **NBR: 12.721** - Avaliação de Custos Unitários de Construção para Incorporação Imobiliária e Outras Disposições para Condomínios Edifícios - Procedimento - (2ª Edição), São Paulo, 2006.

ASSUMPÇÃO, J. F. P. - **Gerenciamento de Empreendimentos na Construção Civil: Modelo para Planejamento Estratégico da Produção** - São Paulo, 1996, Tese (Doutorado) - Escola Politécnica da Universidade de São Paulo, 1996.

BECHO, R. L. **Tributação das Cooperativas** - São Paulo: Dialética, 2005.

BUCCI, M. P. D. - **Cooperativas Habitacionais no Direito Brasileiro** - São Paulo: Saraiva, 2003.

CAMBLER, E. A. - **Responsabilidade Civil do Incorporador** - Seminário: O Crédito Imobiliário em Face do Novo Código Civil (Anais) - São Paulo, ABECIP / IRIB, 2003.

CAMBLER, E. A. - **Incorporação Imobiliária Ensaio de uma Teoria Geral** - São Paulo, Ed. Revista dos Tribunais – 1995.

CARDOSO, F. F. - **Desenvolvimento de Novas Formas de Gestão da Produção.** - In Seminário Internacional de Gestão e Tecnologia da Produção de Edifícios, São Paulo, 1997 (p. 107-129).

CASTRO, C. M. P. - **A Explosão do Autofinanciamento na Produção da Moradia em São Paulo nos Anos 90.** 1999 - Tese (Doutorado) - Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo, São Paulo, 1999.

DRUCKER, P. F. - **Administração de Organizações Sem Fins Lucrativos: Princípios e Práticas** - São Paulo, Ed. Pioneira, 1994.

FERREIRA, A. L. A.; MORAIS, M. C. - **Cooperativas Habitacionais: do Social ao Mercado** - In: Scripta Nova Revista Electrónica de Geografía Y Ciencias Sociales Artículo de Periódico - Universidad de Barcelona Vol. VII Nº 146(085), 2.003.

FRANCO, J. N.; GONDO, N. - **Incorporações Imobiliárias** - São Paulo, Ed. Revista dos Tribunais - 3ª edição – 1991.

FRUET, G. M.; - **Paths to State/Society Synergy? The Experience of housing cooperatives in Porto Alegre, Brasil** - Thesis Dissertation - Doctor of Philosophy in Social Sciences (Graduate School of International Development Studies) Roskilde University, Roskilde, Danish – 2002.

FURLETTI, D.; TEIXEIRA, L. P.- **A NBR 12.721 e o Cálculo do Custo Unitário Básico** - Texto - Comissão de Estudos Econômicos da Câmara Brasileira da Indústria da Construção, 2005. Disponível em:  
<<http://www.cbicdados.com.br/files/textos/057.pdf>>. Acesso em 05 dez. 2006.

GARCIA, F. ; CASTELO, A. M. - **Evolução do Déficit Habitacional no Brasil** - São Paulo, GVconsult (artigo de opinião) - Fundação Getulio Vargas - 2.006.

GARCIA, F. ; CASTELO, A. M., et al. – **O Crédito Imobiliário no Brasil: Caracterização e Desafios** - São Paulo, FGV Projetos - Fundação Getulio Vargas - 2.007.

GIANESI, I. G.; CORREA, H. L. - **Administração Estratégica de Serviços: Operações para a Satisfação do Cliente** - São Paulo, Ed. Atlas - 1ª Edição – 1994.

GONZÁLEZ, M. A. S. - **Os Contratos de Empreitada e de Incorporação Imobiliária: Uma Exposição das Principais Características** - In: VII Encontro Nacional de Tecnologia do Ambiente Construído (Trabalho de Evento), Florianópolis, 1998.

MAFRA, F. D. B. - **Classificação de Risco dos Certificados de Recebíveis Imobiliários - Estruturação de Um Processo de Rating da Perda Potencial da Carteira Securitizada** - São Paulo, 2006 - Dissertação (Mestrado) - Escola Politécnica da Universidade de São Paulo - 2.006.

MARTINS, E. S. - **Um Sistema para Planejamento Econômico-Financeiro de Empreendimentos Imobiliários** - São Paulo, 1998 - Departamento de Engenharia

de Construção Civil e Urbana - Tese (doutorado) - Escola Politécnica da Universidade de São Paulo - 1.998

MEIRELLES, H. L. - **Direito de Construir**. São Paulo, Malheiros, 1996.

MIRON, L. I. G. - **Proposta de Diretrizes para o Gerenciamento dos Requisitos do Cliente em empreendimentos da Construção**. 2002 - Dissertação (Mestrado) - Escola de Engenharia da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2002.

MORAIS, M. C. - **Cooperativa Habitacional Autofinanciável: Uma Alternativa de Mercado à Escassez de Financiamento** - Natal, 2004, - Dissertação (Mestrado) - Universidade Federal do Rio Grande do Norte – 2004.

NORONHA, I. P. - **Da Operação de Securitização de Recebíveis**. - São Paulo, 2004 - Tese (Doutorado) - Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, 2004.

OLIVEIRA, D. P. R.; - **Manual de Gestão de Cooperativas: Uma Abordagem Prática** -São Paulo, Ed. Atlas - 3ª Edição - 2.006

PAIVA, Alfredo de A. - **Aspectos do Contrato de Empreitada** - Rio de Janeiro, Ed. Forense - 2ª Edição – 1997.

PEREIRA, C. M. S. - **Condomínio e das Incorporações** - Rio de Janeiro, Ed. Forense - 4ª Edição – 1983.

PINHO, D. B. - **A Doutrina Cooperativista nos Regimes Capitalista e Socialista**. São Paulo: Editora Pioneira, 1965.

PINHO, D. B. - **Brasil: Crédito Cooperativo e Sistema Financeiro** - São Paulo - ESETec Editores Associados, 2006

PINHO, D. B. - **Brasil: Cooperativas e Desenvolvimento Sustentado-I** - São Paulo - Fundação Instituto de Pesquisas Econômicas: Boletim - abril, p. 24-29, 2007.

PINHO, D. B. - **Brasil: Cooperativas e Desenvolvimento Sustentado-II** - São Paulo - Fundação Instituto de Pesquisas Econômicas: Boletim - julho, p. 20-22, 2007.

PMBOK Guide - **Um Guia do Conjunto de Conhecimentos do Gerenciamento de Projetos** - Newton Square, Pennsylvania - EUA - Project Management Institute - 3ª Edição - 2.004

QUEIROZ NETO, P. C. P. **Cooperativismo Habitacional Autofinanciado**: Estudo de Caso do Conjunto Habitacional Condomínio Portal da Serra. 2001. Trabalho Final de Curso (Mestrado Profissional) Instituto de Pesquisas Tecnológicas, São Paulo, 2001.

ROCHA LIMA JR, J. - **Formulação de Modelos para Análise Econômico-Financeira na Construção Civil** - São Paulo - 1985 Tese (Doutorado) -Escola Politécnica da Universidade de São Paulo, 1985.

ROCHA LIMA JR., J. - **Planejamento do Produto no Mercado habitacional** - São Paulo, Departamento de Engenharia de Construção Civil (Boletim Técnico - BT/PCC/110) - Escola Politécnica da Universidade de São Paulo - 1993.

ROCHA LIMA JR., J. - **Fundamentos de Planejamento Financeiro para o Setor da Construção Civil** - São Paulo, Departamento de Engenharia de Construção Civil (Texto Técnico - TT/PCC/11) - Escola Politécnica da Universidade de São Paulo - 1.995.

ROCHA LIMA JR., J. - **Análise de Investimentos: Princípios e Técnicas para Empreendimentos do Setor da Construção Civil** - São Paulo, Departamento de Engenharia de Construção Civil (Texto Técnico - TT/PCC/06) - Escola Politécnica da Universidade de São Paulo - 1.993.

ROCHA LIMA JR., J. - **Decidir sobre Investimentos no Setor da Construção Civil** - São Paulo, Departamento de Engenharia de Construção Civil (Boletim Técnico - BT/PCC/200) - Escola Politécnica da Universidade de São Paulo - 1.998.

ROCHA LIMA JR., J. - **Qualidade do Empreendimento na Construção Civil - Inovação e Competitividade** - São Paulo, Departamento de Engenharia de Construção Civil (Boletim Técnico - BT/PCC/144) - Escola Politécnica da Universidade de São Paulo - 1.995.

RUDGE, L. F.; AMENDOLARA, L. - **Desvendando a Rede dos Financiamentos Imobiliários** - São Paulo, Editora Pini; O Nome da Rosa, 1997.

SILVA, F. L. M. - **Contrato de Incorporação Imobiliária** - São Paulo, 1997, Dissertação (Mestrado), Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, 1997.

SCHWEDER, G.R. - **A Contratação do Gerenciamento na Construção Civil: Uma Abordagem Sistêmica** - São Paulo, 1991, Dissertação (Mestrado), Escola Politécnica da Universidade de São Paulo, 1991.

SEGALLA, V. - **Incorporação: Figuras Jurídicas** - Revista Construção Mercado nº 63 - Editora Pini, São Paulo, outubro 2006.

SOUTO, R. G. - **Gestão do Processo de Planejamento da Produção em Empresas Construtoras de Edifícios: Estudos de Caso** - São Paulo - 2006 Dissertação (Mestrado) -Escola Politécnica da Universidade de São Paulo, 2006.

SOUZA, M. T. X. - **O Programa de Cooperativas Habitacionais do BNH: o Cooperativismo Inventado**. 1999. Dissertação (Mestrado) - Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo, São Paulo, 1999.

SOUZA, M. A. A. **A Identidade da Metrópole: A Verticalização em São Paulo** - São Paulo: Hucitec - EDUSP, 1999.

TASCHNER, S. P. **A Política Habitacional no Brasil: Retrospectiva e Perspectiva** - 1997 - Estudo (Mimeografado) - Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo, São Paulo, 1997.

VIANA, M. A. S. - **Manual do Condomínio e das Incorporações Imobiliárias** - São Paulo, Editora Saraiva - 2ª Edição - 1982.