

## **COMISSÃO DE DESENVOLVIMENTO URBANO**

### **Projeto de Lei nº 178, de 2011**

(Apenso: Projeto de Lei nº 1.390/2011)

Altera a Lei nº 4.591, de 16 de dezembro de 1964, a fim de disciplinar o prazo de entrega de imóveis ofertados no mercado de consumo.

Autor: Deputado **Eli Correa Filho**  
Relator: Deputado **Heuler Cruvinel**

### **I - Relatório**

A proposição em epígrafe pretende acrescentar um artigo, numerado como 48-A, à Lei nº 4.591, de 16 de dezembro de 1964, que dispõe sobre o condomínio em edificações e as incorporações imobiliárias, para considerar nula de pleno direito a cláusula ou disposição contratual que, por qualquer forma, instituir tolerância para o atraso na entrega do imóvel ou outra forma de mitigação dos efeitos da mora do fornecedor. Estipula que a mora na entrega do imóvel sujeitará o fornecedor ao pagamento de multa ao consumidor lesado, no valor correspondente a 2% do valor do contrato. A referida multa será atualizada monetariamente e acrescida de juros moratórios de 1% ao mês, até a data de sua efetiva satisfação.

A única forma de o fornecedor exonerar-se da multa prevista é comprovando, judicialmente, que a mora decorreu de dolo ou culpa exclusiva do consumidor. Ademais, o texto prevê que a aplicação da multa não excluirá o direito do consumidor lesado pleitear reparação por perdas e danos, materiais e morais.

Além da multa indenizatória ao consumidor, a mora na entrega do imóvel também sujeitará o fornecedor, além de outras sanções administrativas previstas na legislação em vigor, a multa administrativa no valor de 0,5% do valor total do empreendimento, por mês de atraso. Essa multa administrativa será aplicada, na forma da legislação em vigor, pela Fundação Procon do respectivo Estado onde está situada a edificação e será revertida para a Fazenda Estadual, devendo os recursos arrecadados serem aplicados em projetos e programas de proteção e defesa do consumidor.

O autor justifica sua proposta alegando que os fornecedores do ramo da construção e incorporação imobiliária têm adotado prática comercial revestida de abusividade quando da venda de imóveis em construção. Essa prática está consubstanciada na previsão de uma tolerância (geralmente de 180 dias) para o prazo de entrega dos imóveis. Durante esse período de tolerância não há qualquer consequência resultante da entrega além da data apazada contratualmente.

Em apenso encontra-se o Projeto de Lei nº 1.390, de 2011, do Sr. Manoel Júnior, que pretende fixar limite máximo de 90 dias de atraso para a entrega de imóvel adquirido antes do término da obra. Ultrapassado esse limite, o construtor fica obrigado a arcar com todos os encargos mensais relativos ao imóvel em construção, inclusive impostos, até a data efetiva da entrega das chaves para o comprador. A aplicação de multa ocorreria apenas na hipótese de o consumidor já ter quitado o imóvel dentro do prazo contratual, acrescido dos 90 dias de carência.

Além desta Comissão de Desenvolvimento Urbano, as proposições deverão ser apreciadas pela Comissão de Defesa do Consumidor e pela Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania (quanto à constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa).

Durante o prazo regimental, não foram apresentadas emendas neste Órgão Técnico.

É o nosso relatório.

## II – Voto do Relator

É compreensível a preocupação do nobre autor no que concerne ao cumprimento dos prazos contratuais de entrega de imóveis comercializados durante o período de construção. Com a ampliação da oferta de crédito, são inúmeras as incorporações imobiliárias lançadas para venda e, nem sempre, os construtores conseguem cumprir os prazos de entrega de todos os empreendimentos.

A maioria dos contratos de compra e venda de imóveis vendidos “na planta” prevê um prazo de carência para a entrega do imóvel, geralmente de seis meses, em cláusula que é conhecida como “cláusula dos 180 dias”. A intenção é a de prover à construtora uma certa flexibilidade, para que ela possa lidar com os contratemplos que, não raro, ocorrem durante a obra, como greves, atrasos de fornecedores ou desastres naturais.

Entretanto, esse prazo, que deveria ser usado apenas em casos excepcionais, tem sido utilizado sistematicamente pelos empreendedores, como se fizesse parte do prazo regular da obra. A situação tem-se agravado, a ponto de esse tipo de reclamação ser o principal item levado pelos compradores aos órgãos de defesa do consumidor. Sabe-se até que, em alguns Estados, o Ministério Público tem agido em favor dos consumidores, arguindo judicialmente a validade da referida cláusula.

Visando contribuir para a solução desse problema, o autor propõe a presente alteração à Lei nº 4.591, de 16 de dezembro de 1964, conhecida como Lei dos Condomínios, considerando nula de pleno direito a cláusula ou disposição contratual que, por qualquer forma, instituir tolerância para o atraso na entrega do imóvel ou outra forma de mitigação dos efeitos da mora do fornecedor. Como penalidade, estipula que eventual atraso sujeitará o fornecedor ao pagamento de multa ao consumidor lesado, no valor correspondente a 2% do valor do contrato, a menos que o empreendedor comprove, judicialmente, que a mora decorreu de dolo ou culpa exclusiva do consumidor.

Ora, se hoje a situação pode ser considerada abusiva contra o consumidor, com a aprovação desta medida passará a ser abusiva contra o empreendedor, com reflexos negativos para a atividade imobiliária como um todo. Afinal, como mencionamos, são vários os fatores, não relacionados ao comprador e nem tampouco sujeitos à vontade do construtor, que podem dar causa a atrasos em obras.

Enchentes e deslizamentos de terra e greves nos transportes públicos, por exemplo, podem levar a uma significativa abstenção de trabalhadores ou ao atraso na entrega de materiais de construção. Até mesmo o Poder Público pode ser responsável por atraso na entrega dos imóveis, quando, por conta de trâmites burocráticos, o empreendimento, mesmo totalmente concluído, demora para receber a devida licença. Há que se encontrar, por certo, uma fórmula alternativa, que proteja o direito do adquirente de imóvel na planta, sem inviabilizar, com indenizações irrazoáveis, a atividade imobiliária.

O projeto de lei apenso parece apontar um caminho melhor a ser seguido, pois apenas reduz o prazo de carência para a entrega da obra, sem extingui-lo. Além disso, prevê que a multa em benefício do adquirente somente será devida se o empreendedor extrapolar o referido prazo e, ao mesmo tempo, se o adquirente já tiver quitado o imóvel. Entendemos que essa fórmula mostra-se mais equilibrada e, portanto, é preferível.

Em comum, as duas proposições usam o termo “fornecedor” para se referir ao responsável pela entrega do imóvel. Entendemos que a escolha pretende deixar em evidência que há uma relação de consumo envolvida nos referidos contratos de aquisição de imóveis, mas o termo é inadequado e pode dar margem a problemas na aplicação da lei. Isso porque, em se tratando de imóveis, temos duas figuras: a do incorporador e a do construtor. O primeiro é aquele que realiza contrato para a construção de imóvel em condomínio, comercializando as futuras unidades. O segundo é aquele que foi contratado para a construção do imóvel objeto de incorporação. Podem ocorrer casos em que as duas figuras estejam mescladas em um único empreendedor, mas isso não é uma regra inescapável.

Por oportuno, registre-se ser inadequada a cláusula de vigência imediata, adotada pelas duas propostas. Vejamos os mandamentos da Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998, que dispõe, entre outras providências, sobre a elaboração, a redação, a alteração e a consolidação das leis, conforme determina o parágrafo único do art. 59 da Constituição Federal. Essa norma, em seu art. 8º, determina que uma nova lei deve “contemplar prazo razoável para que dela se tenha amplo conhecimento, reservada a cláusula "entra em vigor na data de sua publicação" para as leis de pequena repercussão”, o que não é o caso aqui.

Vencida a análise do conteúdo, parece-nos que, do ponto de vista formal, o projeto de lei principal é mais acertado, à vista da já citada Lei Complementar nº 95, de 1998, a qual determina que o mesmo assunto não poderá ser disciplinado por mais de uma lei, exceto quando a subsequente se destine a complementar a lei considerada básica, vinculando-se a esta por remissão expressa (art. 7º, IV). Como o tema em questão concerne diretamente à atividade de incorporação imobiliária, a Lei nº 4.591, de 1964, mostra-se adequada para abrigar as novas disposições.

Assim, optamos por elaborar um substitutivo, agregando o que de melhor cada uma das proposições tem para oferecer. Isso posto, naquilo que compete a esta Comissão analisar, somos pela **aprovação** do Projeto de Lei nº 178, de 2011, e de seu apenso, Projeto de Lei nº 1.390, de 2011, na forma do substitutivo anexo.

Sala da Comissão, em 31 de agosto de 2011.

Deputado **Heuler Cruvinel**

Relator

## COMISSÃO DE DESENVOLVIMENTO URBANO

### Substitutivo ao Projeto de Lei nº 178, de 2011

(E a seu apenso, Projeto de Lei nº 1.390/2011)

Altera a Lei nº 4.591, de 16 de dezembro de 1964, para tratar do prazo de entrega de imóveis adquiridos em fase de incorporação e dá outras providências.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Esta Lei acrescenta dispositivos à Lei nº 4.591, de 16 de dezembro de 1964, que dispõe sobre o condomínio em edificações e as incorporações imobiliárias, para tratar do prazo de entrega de imóveis adquiridos em fase de incorporação, estabelecendo penalidade de multa para os casos de descumprimento das referidas disposições.

Art. 2º A Lei nº 4.591, de 1964, passa a vigorar acrescida do seguinte art. 48-A:

Art. 48-A. Admite-se um prazo máximo de 60 (sessenta) dias de atraso a contar da data pactuada em contrato para a entrega de imóvel adquirido em fase de incorporação.

§ 1º Se o incorporador não cumprir o limite imposto no *caput*, fica obrigado a arcar com todos os encargos mensais relativos ao imóvel em construção, inclusive impostos, até a data efetiva da entrega do imóvel para uso do adquirente.

§ 2º Se o adquirente já houver quitado o imóvel não entregue no prazo mencionado no *caput*, fica o incorporador obrigado a pagar-lhe o valor correspondente a 1% (um por cento) do valor de aquisição do imóvel por mês de atraso, até a entrega do imóvel.

§ 3º O atraso na entrega do imóvel também sujeitará o incorporador a multa administrativa no valor de 0,5% (meio por cento) do valor total do empreendimento, por mês de atraso.

§ 4º A multa prevista no § 3º será aplicada, na forma da legislação em vigor, pelo órgão de proteção e defesa do consumidor do respectivo Estado onde está localizada a incorporação e será revertida para aplicação em projetos e programas realizados pelo referido órgão.

§ 5º Aplicam-se ao incorporador que não cumprir as determinações deste artigo, além das sanções aqui estabelecidas, as sanções penais e administrativas dispostas na Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990, sem prejuízo de outras dispostas na legislação em vigor.

Art. 3º Esta Lei entra em vigor após decorridos noventa dias de sua publicação oficial.

Sala da Comissão, em 31 de agosto de 2011.

Deputado **Heuler Cruvinel**  
Relator