

AVULSO NÃO  
PUBLICADO.  
PROPOSIÇÃO DE  
PLENÁRIO.



**CÂMARA DOS DEPUTADOS**

## **PROJETO DE LEI N.º 5.092-B, DE 2013** **(Do Sr. Wellington Fagundes)**

Altera a redação do art. 31-A da Lei nº 4.591, de 16 de dezembro de 1964, que dispõe sobre o condomínio em edificações e as incorporações imobiliárias; tendo parecer da Comissão de Desenvolvimento Econômico, Indústria e Comércio, pela rejeição deste, do de nº 6641/13, apensado, e das emendas apresentadas na Comissão (relator: DEP. LAERCIO OLIVEIRA); e da Comissão de Defesa do Consumidor, pela aprovação deste e do de nº 6641/13, apensado, com substitutivo (relator: DEP. CELSO RUSSOMANNO).

**DESPACHO:**

ÀS COMISSÕES DE:

DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO, INDÚSTRIA E COMÉRCIO;  
DEFESA DO CONSUMIDOR E  
CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA (MÉRITO E ART. 54,  
RICD)

**APRECIÇÃO:**

Proposição Sujeita à Apreciação do Plenário

## SUMÁRIO

I - Projeto inicial

II - Projeto apensado: 6641/13

III - Na Comissão de Desenvolvimento Econômico, Indústria e Comércio:

- Emendas apresentadas (2)
- Parecer do relator
- Parecer da Comissão

IV - Na Comissão de Defesa do Consumidor:

- Parecer do relator
- Substitutivo oferecido pelo relator
- Parecer da Comissão
- Substitutivo adotado pela Comissão

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Esta lei altera a redação do art. 31-A da Lei n.º 4.591, de 16 de dezembro de 1964, que dispõe sobre o condomínio em edificações e as incorporações imobiliárias, a fim de tornar obrigatória a instituição de patrimônio de afetação nas incorporações imobiliárias.

Art. 2º O art. 31-A da Lei n.º 4.591, de 16 de dezembro de 1964, passa a vigorar com a seguinte redação:

*“Art. 31-A. A incorporação será submetida, obrigatoriamente, ao regime da afetação, pelo qual o terreno e as acessões objeto de incorporação imobiliária, bem como os demais bens e direitos a ela vinculados, manter-se-ão apartados do patrimônio do incorporador e constituirão patrimônio de afetação, destinado à consecução da incorporação correspondente e à entrega das unidades imobiliárias aos respectivos adquirentes.*

.....” (NR)

Art. 3º Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

## JUSTIFICAÇÃO

Até o presente, as incorporações imobiliárias somente constituem o chamado patrimônio de afetação a critério do incorporador, sendo, portanto, facultativo.

Com o aumento da população brasileira, assim como o incremento da renda, o que tem se apresentado nas últimas décadas, é natural que a busca por novas moradias seja crescente.

A demanda por imóveis está cada vez mais alta, superaquecendo o setor da construção civil, o que gera, inclusive, grande especulação imobiliária.

Como se trata de um ramo comercial emergente, deve-se muito refletir antes de se optar por qual empresa contratar na aquisição de um imóvel.

Há vários casos que demonstram extrema necessidade de cautela na contratação.

Há que se lembrar do emblemático caso da construtora Encol, que iniciou a construção de diversos empreendimentos e, antes de concluí-los, ocorreu a falência e, conseqüentemente, a incapacidade de entregar as obras, sendo que os adquirentes amargaram grande prejuízo.

Uma alternativa para que se evitasse tais situações, preservando os direitos dos consumidores seria a obrigatoriedade da adoção do patrimônio de afetação quando do início de novas incorporações imobiliárias.

Este instituto, inserido em nosso ordenamento jurídico pela Lei 10.931, de 2004, preconiza a separação do patrimônio, assim como da contabilidade, da empresa que realiza o empreendimento e do empreendimento em si.

Desta forma, mesmo que a empresa venha à bancarrota, os direitos dos adquirentes com relação ao imóvel adquirido estará assegurado, ou, ao menos, mais seguro do que sem a presença desta ferramenta. Portanto, aqui se propõe um Projeto de Lei com o objetivo de tornar obrigatória a constituição do patrimônio de afetação nas incorporações imobiliárias, para atender às necessidades de resguardo dos direitos dos consumidores no mercado imobiliário.

Para tal, em função das vantagens que o patrimônio de afetação oferece, defende-se pela obrigatoriedade na adoção deste regime em novos empreendimentos imobiliários.

Todavia a Lei 10.931/04 não atingiu seu objetivo que era o de proteger o consumidor, razão pela qual há inexpressivo número de incorporadoras que adotaram o regime, mesmo com o tempo que tiveram para se ajustarem ao regramento sugerido.

Portanto, a lei deve ser alterada colocando-se a sistemática do regime de forma obrigatória.

Pelo exposto, conto com o apoio dos ilustres pares a esta proposta.

Sala das Sessões, em 6 de março de 2013.

Deputado WELLINGTON FAGUNDES

**LEGISLAÇÃO CITADA ANEXADA PELA**  
 Coordenação de Organização da Informação Legislativa - CELEG  
 Serviço de Tratamento da Informação Legislativa - SETIL  
 Seção de Legislação Citada - SELEC

**LEI Nº 4.591, DE 16 DE DEZEMBRO DE 1964**

Dispõe sobre o condomínio em edificações e as incorporações imobiliárias.

**O PRESIDENTE DA REPÚBLICA**

Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

.....

TÍTULO II  
DAS INCORPORAÇÕES

CAPÍTULO I  
DISPOSIÇÕES GERAIS

.....

Art. 31. A iniciativa e a responsabilidade das incorporações imobiliárias caberão ao incorporador, que somente poderá ser:

a) o proprietário do terreno, o promitente comprador, o cessionário deste ou promitente cessionário com título que satisfaça os requisitos da alínea *a* do art. 32;

b) o construtor (Decreto número 23.569, de 11-12-33, e 3.995, de 31 de dezembro de 1941, e Decreto-lei número 8.620, de 10 de janeiro de 1946) ou corretor de imóveis (Lei nº 4.116, de 27-8-62).

c) o ente da Federação imitado na posse a partir de decisão proferida em processo judicial de desapropriação em curso ou o cessionário deste, conforme comprovado mediante registro no registro de imóveis competente. [\*\(Alínea acrescida pela Medida Provisória nº 514, de 1/12/2010, com redação dada pela Lei nº 12.424, de 16/6/2011\)\*](#)

§ 1º No caso da alínea *b*, o incorporador será investido, pelo proprietário de terreno, o promitente comprador e cessionário deste ou o promitente cessionário, de mandato outorgado por instrumento público, onde se faça menção expressa desta Lei e se transcreva o disposto no § 4º, do art. 35, para concluir todos os negócios tendentes à alienação das frações ideais de terreno, mas se obrigará pessoalmente pelos atos que praticar na qualidade de incorporador.

§ 2º Nenhuma incorporação poderá ser proposta à venda sem a indicação expressa do incorporador, devendo também seu nome permanecer indicado ostensivamente no local da construção.

§ 3º Toda e qualquer incorporação, independentemente da forma por que seja constituída, terá um ou mais incorporadores solidariamente responsáveis, ainda que em fase subordinada a período de carência, referido no art. 34.

CAPÍTULO I-A  
DO PATRIMÔNIO DE AFETAÇÃO  
*(Capítulo acrescido pela Lei nº 10.931, de 2/8/2004)*

Art. 31-A. A critério do incorporador, a incorporação poderá ser submetida ao regime da afetação, pelo qual o terreno e as acessões objeto de incorporação imobiliária, bem como os demais bens e direitos a ela vinculados, manter-se-ão apartados do patrimônio do incorporador e constituirão patrimônio de afetação, destinado à consecução da incorporação correspondente e à entrega das unidades imobiliárias aos respectivos adquirentes.

§ 1º O patrimônio de afetação não se comunica com os demais bens, direitos e obrigações do patrimônio geral do incorporador ou de outros patrimônios de afetação por ele constituídos e só responde por dívidas e obrigações vinculadas à incorporação respectiva.

§ 2º O incorporador responde pelos prejuízos que causar ao patrimônio de afetação.

§ 3º Os bens e direitos integrantes do patrimônio de afetação somente poderão ser objeto de garantia real em operação de crédito cujo produto seja integralmente destinado à consecução da edificação correspondente e à entrega das unidades imobiliárias aos respectivos adquirentes.

§ 4º No caso de cessão, plena ou fiduciária, de direitos creditórios oriundos da comercialização das unidades imobiliárias componentes da incorporação, o produto da cessão também passará a integrar o patrimônio de afetação, observado o disposto no § 6º.

§ 5º As quotas de construção correspondentes a acessões vinculadas a frações ideais serão pagas pelo incorporador até que a responsabilidade pela sua construção tenha sido assumida por terceiros, nos termos da parte final do § 6º do art. 35.

§ 6º Os recursos financeiros integrantes do patrimônio de afetação serão utilizados para pagamento ou reembolso das despesas inerentes à incorporação.

§ 7º O reembolso do preço de aquisição do terreno somente poderá ser feito quando da alienação das unidades autônomas, na proporção das respectivas frações ideais, considerando-se tão-somente os valores efetivamente recebidos pela alienação.

§ 8º Excluem-se do patrimônio de afetação:

I - os recursos financeiros que excederem a importância necessária à conclusão da obra (art. 44), considerando-se os valores a receber até sua conclusão e, bem assim, os recursos necessários à quitação de financiamento para a construção, se houver; e

II - o valor referente ao preço de alienação da fração ideal de terreno de cada unidade vendida, no caso de incorporação em que a construção seja contratada sob o regime por empreitada (art. 55) ou por administração (art. 58).

§ 9º No caso de conjuntos de edificações de que trata o art. 8º, poderão ser constituídos patrimônios de afetação separados, tantos quantos forem os:

I - subconjuntos de casas para as quais esteja prevista a mesma data de conclusão (art. 8º, alínea a); e

II - edifícios de dois ou mais pavimentos (art. 8º, alínea b).

§ 10. A constituição de patrimônios de afetação separados de que trata o § 9º deverá estar declarada no memorial de incorporação.

§ 11. Nas incorporações objeto de financiamento, a comercialização das unidades deverá contar com a anuência da instituição financiadora ou deverá ser a ela cientificada, conforme vier a ser estabelecido no contrato de financiamento.

§ 12. A contratação de financiamento e constituição de garantias, inclusive mediante transmissão, para o credor, da propriedade fiduciária sobre as unidades imobiliárias integrantes da incorporação, bem como a cessão, plena ou fiduciária, de direitos creditórios decorrentes da comercialização dessas unidades, não implicam a transferência para o credor de nenhuma das obrigações ou responsabilidades do cedente, do incorporador ou do construtor, permanecendo estes como únicos responsáveis pelas obrigações e pelos deveres que lhes são imputáveis. *(Artigo acrescido pela Lei nº 10.931, de 2/8/2004)*

Art. 31-B. Considera-se constituído o patrimônio de afetação mediante averbação, a qualquer tempo, no Registro de Imóveis, de termo firmado pelo incorporador e, quando for o caso, também pelos titulares de direitos reais de aquisição sobre o terreno.

Parágrafo único. A averbação não será obstada pela existência de ônus reais que tenham sido constituídos sobre o imóvel objeto da incorporação para garantia do pagamento do preço de sua aquisição ou do cumprimento de obrigação de construir o empreendimento. *(Artigo acrescido pela Lei nº 10.931, de 2/8/2004)*

.....

.....

## **LEI Nº 10.931, DE 2 DE AGOSTO DE 2004**

Dispõe sobre o patrimônio de afetação de incorporações imobiliárias, Letra de Crédito Imobiliário, Cédula de Crédito Imobiliário, Cédula de Crédito Bancário, altera o Decreto-Lei nº 911, de 1º de outubro de 1969, as Leis nº 4.591, de 16 de dezembro de 1964, nº 4.728, de 14 de julho de 1965, e nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002, e dá outras providências.

### **O PRESIDENTE DA REPÚBLICA**

Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

### **CAPÍTULO I** **DO REGIME ESPECIAL TRIBUTÁRIO DO PATRIMÔNIO DE AFETAÇÃO**

Art. 1º Fica instituído o regime especial de tributação aplicável às incorporações imobiliárias, em caráter opcional e irretratável enquanto perdurarem direitos de crédito ou obrigações do incorporador junto aos adquirentes dos imóveis que compõem a incorporação.

Art. 2º A opção pelo regime especial de tributação de que trata o art. 1º será efetivada quando atendidos os seguintes requisitos:

I - entrega do termo de opção ao regime especial de tributação na unidade competente da Secretaria da Receita Federal, conforme regulamentação a ser estabelecida; e

II - afetação do terreno e das acessões objeto da incorporação imobiliária, conforme disposto nos arts. 31-A a 31-E da Lei nº 4.591, de 16 de dezembro de 1964.

.....  
.....

## **PROJETO DE LEI N.º 6.641, DE 2013**

**(Da Comissão de Legislação Participativa)**

### **Sugestão nº 92/2013**

Dá nova redação ao art. 31-A da Lei nº 4.591, de 16 de dezembro de 1964, que "Dispõe sobre o condomínio em edificações e as incorporações imobiliárias".

#### **DESPACHO:**

APENSE-SE À(AO) PL-5092/2013. EM RAZÃO DA APENSAÇÃO, O PL Nº 5092/2013 PASSARÁ A SE SUJEITAR À DELIBERAÇÃO DO PLENÁRIO, SOB O REGIME DE PRIORIDADE

#### **O Congresso Nacional decreta:**

Art. 1º Esta lei acrescenta o § 13 ao art. 31-A da Lei nº 4.591, de 16 de dezembro de 1964.

Art. 2º O art. 31-A da Lei nº 4.591, de 16 de dezembro de 1964, passa a vigorar acrescido do seguinte § 13:

“Art. 31-A. ....

§ 13. Será obrigatória a instituição do patrimônio de afetação para as sociedades integrantes dos grupos societários e as sociedades controladas que, simultaneamente, tiverem mais de três incorporações, sob pena de aplicação da multa prevista no art. 35, § 5º, desta lei (NR)”.

Art. 3º Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

## JUSTIFICAÇÃO

Trata-se de projeto de lei sugerido pela ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DOS MUTUÁRIOS DA HABITAÇÃO – ABMH, pleiteando a inclusão do § 13 ao art. 31-A da Lei nº 4.591/64, a qual dispõe sobre as incorporações imobiliárias.

Pelo novo dispositivo, torna-se obrigatória a instituição do patrimônio de afetação nas incorporações imobiliárias realizadas por empresa ou sociedades integrantes dos grupos societários e as sociedades controladas que tenham simultaneamente três obras ou mais.

Cumprir destacar que, nos últimos anos, é notório que esse mercado passou por largo desenvolvimento. Em boa parte, o avanço do mercado da construção civil foi possível pela edição da Lei nº 10.931/04, que, além de prever o patrimônio de afetação, também disciplina matéria relacionada com o mercado de crédito brasileiro.

Ao contrário do que possa parecer, maior segurança nas operações de venda de imóveis na planta tem impacto além do setor da construção civil, afetando diretamente o mercado de crédito.

No entanto, os motivos que levaram o Governo a propor a instituição do patrimônio de afetação ainda estão presentes, por causa de um lapso na redação do art. 31-A. O lapso está na faculdade – e não obrigatoriedade – da instituição do patrimônio de afetação.

Na exposição de motivos da Lei 10.931/04, fica claro que o objetivo da criação do patrimônio de afetação foi trazer mais segurança na venda de imóveis na planta e fomentar o setor financeiro.

Cabe lembrar que o instituto do patrimônio de afetação tem como objetivo conferir segurança ao mutuário e a toda cadeia de financiamento imobiliário, reduzindo os riscos de falência da incorporadora e permitindo que, caso esse fato eventualmente ocorra, os próprios mutuários possam dar continuidade ao respectivo empreendimento. Por um lado, a maior segurança proporcionada ao adquirente de imóvel na planta irá aumentar a demanda por imóveis residenciais novos, estimulando dessa forma a construção civil. Por outro lado, a maior segurança proporcionada de que a obra terá continuidade, mesmo em caso de falência da incorporadora, irá aumentar o fluxo de recursos para o financiamento imobiliário, inclusive a um menor custo.

Depois de quase dez anos da edição da referida lei, é importante ressaltar que o mercado aumentou exponencialmente. Dados divulgados pela ABECIP – Associação Brasileira de Poupança e Empréstimo – dão conta da evolução do mercado de financiamento imobiliário. O número de unidades financiadas em 2004 (ano de edição da Lei 10.934/04) foi de 53.826, pequeno se comparado às 453.209 financiadas em 2012. Outro fator interessante é que a inadimplência do crédito imobiliário é menor que a média dos outros produtos do mercado financeiro. Segundo balanço trimestral divulgado pela Caixa Econômica Federal, o número de inadimplência do crédito habitacional é 2,24%, enquanto a medida do Sistema Financeiro Nacional é de 3,4%.

Apesar do aumento do mercado imobiliário e da maior segurança nas operações de financiamento, vemos que o novo instituto não foi capaz de inibir antigos problemas. Diversos mutuários têm feito denúncias de paralisação indevida de obras, bem como existem diversos casos de falência de construtoras pelo País afora.

As empresas que se encontram em situação financeira ruim ou falimentar nunca utilizam a garantia real do patrimônio de afetação. O grande receio é que casos como os da ENCOL voltem a assolar nosso país, pelo simples motivo de a lei não ter imposto a adoção do patrimônio de afetação para essas empresas, deixando que as próprias optassem pela sua instituição.

O patrimônio de afetação traz vantagens tanto para os mutuários quanto para as empresas. Esses contam com a blindagem patrimonial do empreendimento, formação de comissão de representantes dos compradores, contabilidade do empreendimento apartada da empresa e facilidade para terminar o prédio em caso de falência da incorporadora. O maior benefício daqueles que atualmente optam pelo Patrimônio de Afetação é o Regime de Tributação Especial, que traz alíquota diferenciada, reduzindo-se o pagamento de impostos. Se há vantagens para os dois lados, resta a pergunta: Porque ainda existem empresas que ainda não utilizam o Patrimônio de Afetação?

Não é demais lembrar que a própria Lei 10.931/04 foi fruto de um clamor por mais segurança na venda de imóveis na planta, em face do caso ENCOL. Nessa época, o Judiciário buscou soluções principiológicas para os mutuários, deixando de aplicar os ditames da Lei de Falências. Caso concreto que ilustra bem a questão foi o julgamento do Recurso Especial 1.115.605 – RJ, no qual, expressamente, o Tribunal declara que “embora o art. 43, III, da Lei nº 4.591/64 não admita expressamente excluir do patrimônio da incorporadora falida e transferir para

comissão formada por adquirentes de unidades a propriedade do empreendimento, de maneira a viabilizar a continuidade da obra, esse caminho constitui a melhor maneira de assegurar a funcionalidade econômica e preservar a função social do contrato de incorporação, do ponto de vista da coletividade dos contratantes e não dos interesses meramente individuais de seus integrantes”.

O receio da ABMH é que milhares de consumidores, vítimas de construtoras que não utilizam o patrimônio de afetação, fiquem desamparados. O valor de venda das unidades imobiliárias é alto e na maioria das vezes representa a economia de toda uma vida. A sociedade não pode dar margem para que um problema como o da ENCOL ocorra novamente, e a solução é a obrigatoriedade de instituição do patrimônio de afetação para as empresas que contem com mais de três obras simultâneas.

A redação do novo parágrafo foi elaborada de forma a abranger não só as empresas ou incorporadoras, mas também as sociedades integrantes dos grupos societários e as sociedades controladas dessas empresas. Isso se dá pelo fato de que no mercado da construção civil ser comum a instituição de SPEC – Sociedade de Propósito Específico – para a construção de determinado empreendimento. Assim, muitas empresas não figuram como as verdadeiras incorporadoras, mas colocam empresas nas quais ela é sócia para figurar como tal. Foi escolhido o termo sociedades integrantes dos grupos societários e as sociedades controladas por ser aquele utilizado no CDC (Lei 8.078/90) em seu art. 28, § 2º.

Coloca-se como penalidade pelo descumprimento da não instituição do patrimônio de afetação a mesma multa prevista no § 5º do art. 35, haja vista a natureza da infração ter a mesma gravidade que o não registro da incorporação. Ademais, caso as incorporadoras não tenham penalidade pelo descumprimento, a lei não terá efetividade e os consumidores continuarão a ser lesados pelas más empresas.

Grandes doutrinadores concordam que se perdeu a oportunidade, quando da instituição da Lei 10.931/04, de tornar o instituto obrigatório. Utilizamos os dizeres de um deles, Hércules Angharian, para mostrar que os mutuários continuaram a correr riscos porque a instituição do patrimônio de afetação não é obrigatória:

*“Infelizmente, o estímulo que fez o legislador, na adesão ao sistema de afetação, repetiu a tímida redação contemplada na MP que se revogou. Afinal, em lugar de a lei estabelecer a obrigatoriedade, faculta-a. Deita por terra a utilidade da*

*garantia criada, uma vez sabido que tais incorporações, como são realizadas, impõe-se pelo poder econômico das construtoras, apaniguadas com incorporadoras, que muitas vezes se confundem, camuflando-se em simples corretores de imóveis responsáveis, em linda documental, pelo lançamento do empreendimento e sua comercialização”.*

Dessa forma, conclamamos os ilustres Pares a endossarem esta proposição.

Sala das Sessões, em 25 de outubro de 2013.

Deputado **LINCOLN PORTELA**  
Presidente

## **SUGESTÃO N.º 92, DE 2013**

**(Da Associação Brasileira dos Mutuários da Habitação)**

Sugere projeto de lei que dispõe sobre a alteração de dispositivos da Lei n. 4.591, de 1964, para tornar obrigatória a instituição do patrimônio de afetação nas incorporações imobiliárias.

### **COMISSÃO DE LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA**

#### **I - RELATÓRIO**

Cuida-se de Sugestão apresentada pela ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DOS MUTUÁRIOS DA HABITAÇÃO – ABMH, pleiteando, mediante projeto de lei, a inclusão de um parágrafo ao art. 31-A da Lei nº 4.591/64, a qual dispõe sobre as incorporações imobiliárias.

Cuidar-se-ia de tornar obrigatória a instituição do patrimônio de afetação para as sociedades integrantes dos grupos societários e as sociedades controladas que simultaneamente tiverem mais de três incorporações, sob pena de aplicação de multa pecuniária, prevista na mesma lei.

O digno Presidente da ABMH, Sr. Leandro Pacífico Souza Oliveira, juntou Exposição de Motivos, na qual explica, detalhadamente, os motivos que a inspiraram.

De acordo com a secretaria da Comissão, estão atendidos os requisitos documentais para a regular apreciação desta Sugestão.

É o relatório.

## II - VOTO DO RELATOR

Conforme explicitado na Exposição de Motivos que acompanha a presente Sugestão, o objetivo da criação do patrimônio de afetação, através da Lei nº 10.931, de 2004, foi trazer mais segurança na venda de imóveis na planta e fomentar o setor financeiro.

Alega-se, contudo, que o art. 31-A da Lei nº 4.591, de 1964, contém um lapso, qual seja, a faculdade – e não obrigatoriedade – da instituição do patrimônio de afetação.

Analisando a citada Lei 4591, bem como as demais razões aduzidas pela Autora, concluo que a presente Sugestão reveste-se da importância necessária a justificar sua conversão em Projeto de Lei, a fim de que a matéria seja debatida por esta Casa.

Assim, voto pela aprovação da Sugestão nº 92, de 2013, apresentando, em anexo, o respectivo Projeto de Lei, cuja “Justificação” alinha, de forma detalhada, os motivos pelos quais estará sendo apresentado.

Sala da Comissão, em 8 de outubro de 2013.

Deputado MARCOS ROGÉRIO  
Relator

### **PROJETO DE LEI Nº     , DE 2013** **(Da Comissão de Legislação Participativa)**

Dá nova redação ao art. 31-A da Lei nº 4.591, de 16 de dezembro de 1964, que “Dispõe sobre o condomínio em edificações e as incorporações imobiliárias”.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Esta lei acrescenta o § 13 ao art. 31-A da Lei nº 4.591, de 16 de dezembro de 1964.

Art. 2º O art. 31-A da Lei nº 4.591, de 16 de dezembro de 1964, passa a vigorar acrescido do seguinte § 13:

“Art. 31-A. ....

§ 13. Será obrigatória a instituição do patrimônio de afetação para as sociedades integrantes dos grupos societários e as sociedades controladas que, simultaneamente, tiverem mais de três incorporações, sob pena de aplicação da multa prevista no art. 35, § 5º, desta lei (NR)”.

Art. 3º Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

## JUSTIFICAÇÃO

Trata-se de projeto de lei sugerido pela ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DOS MUTUÁRIOS DA HABITAÇÃO – ABMH, pleiteando a inclusão do § 13 ao art. 31-A da Lei nº 4.591/64, a qual dispõe sobre as incorporações imobiliárias.

Pelo novo dispositivo, torna-se obrigatória a instituição do patrimônio de afetação nas incorporações imobiliárias realizadas por empresa ou sociedades integrantes dos grupos societários e as sociedades controladas que tenham simultaneamente três obras ou mais.

Cumprir destacar que, nos últimos anos, é notório que esse mercado passou por largo desenvolvimento. Em boa parte, o avanço do mercado da construção civil foi possível pela edição da Lei nº 10.931/04, que, além de prever o patrimônio de afetação, também disciplina matéria relacionada com o mercado de crédito brasileiro.

Ao contrário do que possa parecer, maior segurança nas operações de venda de imóveis na planta tem impacto além do setor da construção civil, afetando diretamente o mercado de crédito.

No entanto, os motivos que levaram o Governo a propor a instituição do patrimônio de afetação ainda estão presentes, por causa de um lapso na redação do art. 31-A. O lapso está na faculdade – e não obrigatoriedade – da instituição do patrimônio de afetação.

Na exposição de motivos da Lei 10.931/04, fica claro que o objetivo da criação do patrimônio de afetação foi trazer mais segurança na venda de imóveis na planta e fomentar o setor financeiro.

Cabe lembrar que o instituto do patrimônio de afetação tem como objetivo conferir segurança ao mutuário e a toda cadeia de financiamento imobiliário, reduzindo os riscos de falência da incorporadora e permitindo que, caso esse fato eventualmente ocorra, os próprios mutuários possam dar continuidade ao respectivo empreendimento. Por um lado, a maior segurança proporcionada ao adquirente de imóvel na planta irá aumentar a demanda por imóveis residenciais novos, estimulando dessa forma a construção civil. Por outro lado, a maior segurança proporcionada de que a obra terá continuidade, mesmo em caso de falência da incorporadora, irá aumentar o fluxo de recursos para o financiamento imobiliário, inclusive a um menor custo.

Depois de quase dez anos da edição da referida lei, é importante ressaltar que o mercado aumentou exponencialmente. Dados divulgados pela ABECIP – Associação Brasileira de Poupança e Empréstimo – dão conta da evolução do mercado de financiamento imobiliário. O número de unidades financiadas em 2004 (ano de edição da Lei 10.934/04) foi de 53.826, pequeno se comparado às 453.209 financiadas em 2012. Outro fator interessante é que a inadimplência do crédito imobiliário é menor que a média dos outros produtos do mercado financeiro. Segundo balanço trimestral divulgado pela Caixa Econômica Federal, o número de inadimplência do crédito habitacional é 2,24%, enquanto a medida do Sistema Financeiro Nacional é de 3,4%.

Apesar do aumento do mercado imobiliário e da maior segurança nas operações de financiamento, vemos que o novo instituto não foi capaz de inibir antigos problemas. Diversos mutuários têm feito denúncias de paralisação indevida de obras, bem como existem diversos casos de falência de construtoras pelo País afora.

As empresas que se encontram em situação financeira ruim ou falimentar nunca utilizam a garantia real do patrimônio de afetação. O grande receio é que casos como os da ENCOL voltem a assolar nosso país, pelo simples motivo de a lei não ter imposto a adoção do patrimônio de afetação para essas empresas, deixando que as próprias optassem pela sua instituição.

O patrimônio de afetação traz vantagens tanto para os mutuários quanto para as empresas. Esses contam com a blindagem patrimonial do empreendimento, formação de comissão de representantes dos compradores,

contabilidade do empreendimento apartada da empresa e facilidade para terminar o prédio em caso de falência da incorporadora. O maior benefício daqueles que atualmente optam pelo Patrimônio de Afetação é o Regime de Tributação Especial, que traz alíquota diferenciada, reduzindo-se o pagamento de impostos. Se há vantagens para os dois lados, resta a pergunta: Porque ainda existem empresas que ainda não utilizam o Patrimônio de Afetação?

Não é demais lembrar que a própria Lei 10.931/04 foi fruto de um clamor por mais segurança na venda de imóveis na planta, em face do caso ENCOL. Nessa época, o Judiciário buscou soluções principiológicas para os mutuários, deixando de aplicar os ditames da Lei de Falências. Caso concreto que ilustra bem a questão foi o julgamento do Recurso Especial 1.115.605 – RJ, no qual, expressamente, o Tribunal declara que “embora o art. 43, III, da Lei nº 4.591/64 não admita expressamente excluir do patrimônio da incorporadora falida e transferir para comissão formada por adquirentes de unidades a propriedade do empreendimento, de maneira a viabilizar a continuidade da obra, esse caminho constitui a melhor maneira de assegurar a funcionalidade econômica e preservar a função social do contrato de incorporação, do ponto de vista da coletividade dos contratantes e não dos interesses meramente individuais de seus integrantes”.

O receio da ABMH é que milhares de consumidores, vítimas de construtoras que não utilizam o patrimônio de afetação, fiquem desamparados. O valor de venda das unidades imobiliárias é alto e na maioria das vezes representa a economia de toda uma vida. A sociedade não pode dar margem para que um problema como o da ENCOL ocorra novamente, e a solução é a obrigatoriedade de instituição do patrimônio de afetação para as empresas que contem com mais de três obras simultâneas.

A redação do novo parágrafo foi elaborada de forma a abranger não só as empresas ou incorporadoras, mas também as sociedades integrantes dos grupos societários e as sociedades controladas dessas empresas. Isso se dá pelo fato de que no mercado da construção civil ser comum a instituição de SPEC – Sociedade de Propósito Específico – para a construção de determinado empreendimento. Assim, muitas empresas não figuram como as verdadeiras incorporadoras, mas colocam empresas nas quais ela é sócia para figurar como tal. Foi escolhido o termo sociedades integrantes dos grupos societários e as sociedades controladas por ser aquele utilizado no CDC (Lei 8.078/90) em seu art. 28, § 2º.

Coloca-se como penalidade pelo descumprimento da não

instituição do patrimônio de afetação a mesma multa prevista no § 5º do art. 35, haja vista a natureza da infração ter a mesma gravidade que o não registro da incorporação. Ademais, caso as incorporadoras não tenham penalidade pelo descumprimento, a lei não terá efetividade e os consumidores continuarão a ser lesados pelas más empresas.

Grandes doutrinadores concordam que se perdeu a oportunidade, quando da instituição da Lei 10.931/04, de tornar o instituto obrigatório. Utilizamos os dizeres de um deles, Hércules Angharian, para mostrar que os mutuários continuaram a correr riscos porque a instituição do patrimônio de afetação não é obrigatória:

*“Infelizmente, o estímulo que fez o legislador, na adesão ao sistema de afetação, repetiu a tímida redação contemplada na MP que se revogou. Afinal, em lugar de a lei estabelecer a obrigatoriedade, faculta-a. Deita por terra a utilidade da garantia criada, uma vez sabido que tais incorporações, como são realizadas, impõe-se pelo poder econômico das construtoras, apaniguadas com incorporadoras, que muitas vezes se confundem, camuflando-se em simples corretores de imóveis responsáveis, em linda documental, pelo lançamento do empreendimento e sua comercialização”.*

Dessa forma, conclamamos os ilustres Pares a endossarem esta proposição.

Sala da Comissão, em 8 de Outubro de 2013.

Deputado MARCOS ROGÉRIO  
Relator

### **III - PARECER DA COMISSÃO**

A Comissão de Legislação Participativa, em reunião ordinária realizada hoje, aprovou unanimemente a Sugestão nº 92/2013, nos termos do parecer do relator, Deputado Marcos Rogério.

Estiveram presentes os Senhores Deputados:

Lincoln Portela - Presidente, Bruna Furlan, Celso Jacob, Costa Ferreira, Dr. Grilo, Luiza Erundina, Professor Setimo, Professora Dorinha Seabra Rezende, Roberto Britto, Chico Alencar, Fernando Ferro, Marcos Rogério, Nilmário Miranda e Padre Ton.

Sala da Comissão, em 22 de outubro de 2013.

Deputado LINCOLN PORTELA  
Presidente

**LEGISLAÇÃO CITADA ANEXADA PELA**  
Coordenação de Organização da Informação Legislativa - CELEG  
Serviço de Tratamento da Informação Legislativa - SETIL  
Seção de Legislação Citada - SELEC

## **LEI Nº 4.591, DE 16 DE DEZEMBRO DE 1964**

Dispõe sobre o condomínio em edificações e as incorporações imobiliárias.

### **O PRESIDENTE DA REPÚBLICA**

Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

.....

#### TÍTULO II DAS INCORPORAÇÕES

#### CAPÍTULO I DISPOSIÇÕES GERAIS

.....

Art. 31. A iniciativa e a responsabilidade das incorporações imobiliárias caberão ao incorporador, que somente poderá ser:

a) o proprietário do terreno, o promitente comprador, o cessionário deste ou promitente cessionário com título que satisfaça os requisitos da alínea *a* do art. 32;

b) o construtor (Decreto número 23.569, de 11-12-33, e 3.995, de 31 de dezembro de 1941, e Decreto-lei número 8.620, de 10 de janeiro de 1946) ou corretor de imóveis (Lei nº 4.116, de 27-8-62).

c) o ente da Federação imitado na posse a partir de decisão proferida em processo judicial de desapropriação em curso ou o cessionário deste, conforme comprovado mediante registro no registro de imóveis competente. [\*\(Alínea acrescida pela Medida Provisória nº 514, de 1/12/2010, com redação dada pela Lei nº 12.424, de 16/6/2011\)\*](#)

§ 1º No caso da alínea *b*, o incorporador será investido, pelo proprietário de terreno, o promitente comprador e cessionário deste ou o promitente cessionário, de mandato

outorgado por instrumento público, onde se faça menção expressa desta Lei e se transcreva o disposto no § 4º, do art. 35, para concluir todos os negócios tendentes à alienação das frações ideais de terreno, mas se obrigará pessoalmente pelos atos que praticar na qualidade de incorporador.

§ 2º Nenhuma incorporação poderá ser proposta à venda sem a indicação expressa do incorporador, devendo também seu nome permanecer indicado ostensivamente no local da construção.

§ 3º Toda e qualquer incorporação, independentemente da forma por que seja constituída, terá um ou mais incorporadores solidariamente responsáveis, ainda que em fase subordinada a período de carência, referido no art. 34.

CAPÍTULO I-A  
DO PATRIMÔNIO DE AFETAÇÃO  
*(Capítulo acrescido pela Lei nº 10.931, de 2/8/2004)*

Art. 31-A. A critério do incorporador, a incorporação poderá ser submetida ao regime da afetação, pelo qual o terreno e as acessões objeto de incorporação imobiliária, bem como os demais bens e direitos a ela vinculados, manter-se-ão apartados do patrimônio do incorporador e constituirão patrimônio de afetação, destinado à consecução da incorporação correspondente e à entrega das unidades imobiliárias aos respectivos adquirentes.

§ 1º O patrimônio de afetação não se comunica com os demais bens, direitos e obrigações do patrimônio geral do incorporador ou de outros patrimônios de afetação por ele constituídos e só responde por dívidas e obrigações vinculadas à incorporação respectiva.

§ 2º O incorporador responde pelos prejuízos que causar ao patrimônio de afetação.

§ 3º Os bens e direitos integrantes do patrimônio de afetação somente poderão ser objeto de garantia real em operação de crédito cujo produto seja integralmente destinado à consecução da edificação correspondente e à entrega das unidades imobiliárias aos respectivos adquirentes.

§ 4º No caso de cessão, plena ou fiduciária, de direitos creditórios oriundos da comercialização das unidades imobiliárias componentes da incorporação, o produto da cessão também passará a integrar o patrimônio de afetação, observado o disposto no § 6º.

§ 5º As quotas de construção correspondentes a acessões vinculadas a frações ideais serão pagas pelo incorporador até que a responsabilidade pela sua construção tenha sido assumida por terceiros, nos termos da parte final do § 6º do art. 35.

§ 6º Os recursos financeiros integrantes do patrimônio de afetação serão utilizados para pagamento ou reembolso das despesas inerentes à incorporação.

§ 7º O reembolso do preço de aquisição do terreno somente poderá ser feito quando da alienação das unidades autônomas, na proporção das respectivas frações ideais, considerando-se tão-somente os valores efetivamente recebidos pela alienação.

§ 8º Excluem-se do patrimônio de afetação:

I - os recursos financeiros que excederem a importância necessária à conclusão da obra (art. 44), considerando-se os valores a receber até sua conclusão e, bem assim, os recursos necessários à quitação de financiamento para a construção, se houver; e

II - o valor referente ao preço de alienação da fração ideal de terreno de cada unidade vendida, no caso de incorporação em que a construção seja contratada sob o regime por empreitada (art. 55) ou por administração (art. 58).

§ 9º No caso de conjuntos de edificações de que trata o art. 8º, poderão ser constituídos patrimônios de afetação separados, tantos quantos forem os:

I - subconjuntos de casas para as quais esteja prevista a mesma data de conclusão (art. 8º, alínea *a*); e

II - edifícios de dois ou mais pavimentos (art. 8º, alínea *b*).

§ 10. A constituição de patrimônios de afetação separados de que trata o § 9º deverá estar declarada no memorial de incorporação.

§ 11. Nas incorporações objeto de financiamento, a comercialização das unidades deverá contar com a anuência da instituição financiadora ou deverá ser a ela cientificada, conforme vier a ser estabelecido no contrato de financiamento.

§ 12. A contratação de financiamento e constituição de garantias, inclusive mediante transmissão, para o credor, da propriedade fiduciária sobre as unidades imobiliárias integrantes da incorporação, bem como a cessão, plena ou fiduciária, de direitos creditórios decorrentes da comercialização dessas unidades, não implicam a transferência para o credor de nenhuma das obrigações ou responsabilidades do cedente, do incorporador ou do construtor, permanecendo estes como únicos responsáveis pelas obrigações e pelos deveres que lhes são imputáveis. ([Artigo acrescido pela Lei nº 10.931, de 2/8/2004](#))

Art. 31-B. Considera-se constituído o patrimônio de afetação mediante averbação, a qualquer tempo, no Registro de Imóveis, de termo firmado pelo incorporador e, quando for o caso, também pelos titulares de direitos reais de aquisição sobre o terreno.

Parágrafo único. A averbação não será obstada pela existência de ônus reais que tenham sido constituídos sobre o imóvel objeto da incorporação para garantia do pagamento do preço de sua aquisição ou do cumprimento de obrigação de construir o empreendimento. ([Artigo acrescido pela Lei nº 10.931, de 2/8/2004](#))

Art. 31-C. A Comissão de Representantes e a instituição financiadora da construção poderão nomear, às suas expensas, pessoa física ou jurídica para fiscalizar e acompanhar o patrimônio de afetação.

§ 1º A nomeação a que se refere o *caput* não transfere para o nomeante qualquer responsabilidade pela qualidade da obra, pelo prazo de entrega do imóvel ou por qualquer outra obrigação decorrente da responsabilidade do incorporador ou do construtor, seja legal ou a oriunda dos contratos de alienação das unidades imobiliárias, de construção e de outros contratos eventualmente vinculados à incorporação.

§ 2º A pessoa que, em decorrência do exercício da fiscalização de que trata o *caput* deste artigo, obtiver acesso às informações comerciais, tributárias e de qualquer outra natureza referentes ao patrimônio afetado responderá pela falta de zelo, dedicação e sigilo destas informações.

§ 3º A pessoa nomeada pela instituição financiadora deverá fornecer cópia de seu relatório ou parecer à Comissão de Representantes, a requerimento desta, não constituindo esse fornecimento quebra de sigilo de que trata o § 2º deste artigo. ([Artigo acrescido pela Lei nº 10.931, de 2/8/2004](#))

Art. 31-D. Incumbe ao incorporador:

I - promover todos os atos necessários à boa administração e à preservação do patrimônio de afetação, inclusive mediante adoção de medidas judiciais;

II - manter apartados os bens e direitos objeto de cada incorporação;

III - diligenciar a captação dos recursos necessários à incorporação e aplicá-los na forma prevista nesta Lei, cuidando de preservar os recursos necessários à conclusão da obra;

IV - entregar à Comissão de Representantes, no mínimo a cada três meses, demonstrativo do estado da obra e de sua correspondência com o prazo pactuado ou com os recursos financeiros que integrem o patrimônio de afetação recebidos no período, firmados

por profissionais habilitados, ressalvadas eventuais modificações sugeridas pelo incorporador e aprovadas pela Comissão de Representantes;

V - manter e movimentar os recursos financeiros do patrimônio de afetação em conta de depósito aberta especificamente para tal fim;

VI - entregar à Comissão de Representantes balancetes coincidentes com o trimestre civil, relativos a cada patrimônio de afetação;

VII - assegurar à pessoa nomeada nos termos do art. 31-C o livre acesso à obra, bem como aos livros, contratos, movimentação da conta de depósito exclusiva referida no inciso V deste artigo e quaisquer outros documentos relativos ao patrimônio de afetação; e

VIII - manter escrituração contábil completa, ainda que esteja desobrigado pela legislação tributária. ([Artigo acrescido pela Lei nº 10.931, de 2/8/2004](#))

Art. 31-E. O patrimônio de afetação extinguir-se-á pela:

I - averbação da construção, registro dos títulos de domínio ou de direito de aquisição em nome dos respectivos adquirentes e, quando for o caso, extinção das obrigações do incorporador perante a instituição financiadora do empreendimento;

II - revogação em razão de denúncia da incorporação, depois de restituídas aos adquirentes as quantias por eles pagas (art. 36), ou de outras hipóteses previstas em lei; e

III - liquidação deliberada pela assembléia geral nos termos do art. 31-F, § 1º. ([Artigo acrescido pela Lei nº 10.931, de 2/8/2004](#))

Art. 31-F. Os efeitos da decretação da falência ou da insolvência civil do incorporador não atingem os patrimônios de afetação constituídos, não integrando a massa concursal o terreno, as acessões e demais bens, direitos creditórios, obrigações e encargos objeto da incorporação.

§ 1º Nos sessenta dias que se seguirem à decretação da falência ou da insolvência civil do incorporador, o condomínio dos adquirentes, por convocação da sua Comissão de Representantes ou, na sua falta, de um sexto dos titulares de frações ideais, ou, ainda, por determinação do juiz prolator da decisão, realizará assembléia geral, na qual, por maioria simples, ratificará o mandato da Comissão de Representantes ou elegerá novos membros, e, em primeira convocação, por dois terços dos votos dos adquirentes ou, em segunda convocação, pela maioria absoluta desses votos, instituirá o condomínio da construção, por instrumento público ou particular, e deliberará sobre os termos da continuação da obra ou da liquidação do patrimônio de afetação (art. 43, inciso III); havendo financiamento para construção, a convocação poderá ser feita pela instituição financiadora.

§ 2º O disposto no § 1º aplica-se também à hipótese de paralisação das obras prevista no art. 43, inciso VI.

§ 3º Na hipótese de que tratam os §§ 1º e 2º, a Comissão de Representantes ficará investida de mandato irrevogável para firmar com os adquirentes das unidades autônomas o contrato definitivo a que estiverem obrigados o incorporador, o titular do domínio e o titular dos direitos aquisitivos do imóvel objeto da incorporação em decorrência de contratos preliminares.

§ 4º O mandato a que se refere o § 3º será válido mesmo depois de concluída a obra.

§ 5º O mandato outorgado à Comissão de Representantes confere poderes para transmitir domínio, direito, posse e ação, manifestar a responsabilidade do alienante pela evicção e imitar os adquirentes na posse das unidades respectivas.

§ 6º Os contratos definitivos serão celebrados mesmo com os adquirentes que tenham obrigações a cumprir perante o incorporador ou a instituição financiadora, desde que comprovadamente adimplentes, situação em que a outorga do contrato fica condicionada à

constituição de garantia real sobre o imóvel, para assegurar o pagamento do débito remanescente.

§ 7º Ainda na hipótese dos §§ 1º e 2º, a Comissão de Representantes ficará investida de mandato irrevogável para, em nome dos adquirentes, e em cumprimento da decisão da assembléia geral que deliberar pela liquidação do patrimônio de afetação, efetivar a alienação do terreno e das acessões, transmitindo posse, direito, domínio e ação, manifestar a responsabilidade pela evicção, imitar os futuros adquirentes na posse do terreno e das acessões.

§ 8º Na hipótese do § 7º, será firmado o respectivo contrato de venda, promessa de venda ou outra modalidade de contrato compatível com os direitos objeto da transmissão.

§ 9º A Comissão de Representantes cumprirá o mandato nos termos e nos limites estabelecidos pela deliberação da assembléia geral e prestará contas aos adquirentes, entregando-lhes o produto líquido da alienação, no prazo de cinco dias da data em que tiver recebido o preço ou cada parcela do preço.

§ 10. Os valores pertencentes aos adquirentes não localizados deverão ser depositados em Juízo pela Comissão de Representantes.

§ 11. Caso decidam pela continuação da obra, os adquirentes ficarão automaticamente sub-rogados nos direitos, nas obrigações e nos encargos relativos à incorporação, inclusive aqueles relativos ao contrato de financiamento da obra, se houver.

§ 12. Para os efeitos do § 11 deste artigo, cada adquirente responderá individualmente pelo saldo porventura existente entre as receitas do empreendimento e o custo da conclusão da incorporação na proporção dos coeficientes de construção atribuíveis às respectivas unidades, se outro critério de rateio não for deliberado em assembléia geral por dois terços dos votos dos adquirentes, observado o seguinte:

I - os saldos dos preços das frações ideais e acessões integrantes da incorporação que não tenham sido pagos ao incorporador até a data da decretação da falência ou da insolvência civil passarão a ser pagos à Comissão de Representantes, permanecendo o somatório desses recursos submetido à afetação, nos termos do art. 31-A, até o limite necessário à conclusão da incorporação;

II - para cumprimento do seu encargo de administradora da incorporação, a Comissão de Representantes fica investida de mandato legal, em caráter irrevogável, para, em nome do incorporador ou do condomínio de construção, conforme o caso, receber as parcelas do saldo do preço e dar quitação, bem como promover as medidas extrajudiciais ou judiciais necessárias a esse recebimento, praticando todos os atos relativos ao leilão de que trata o art. 63 ou os atos relativos à consolidação da propriedade e ao leilão de que tratam os arts. 26 e 27 da Lei nº 9.514, de 20 de novembro de 1997, devendo realizar a garantia e aplicar na incorporação todo o produto do recebimento do saldo do preço e do leilão;

III - consideram-se receitas do empreendimento os valores das parcelas a receber, vincendas e vencidas e ainda não pagas, de cada adquirente, correspondentes ao preço de aquisição das respectivas unidades ou do preço de custeio de construção, bem como os recursos disponíveis afetados; e

IV - compreendem-se no custo de conclusão da incorporação todo o custeio da construção do edifício e a averbação da construção das edificações para efeito de individualização e discriminação das unidades, nos termos do art. 44.

§ 13. Havendo saldo positivo entre as receitas da incorporação e o custo da conclusão da incorporação, o valor correspondente a esse saldo deverá ser entregue à massa falida pela Comissão de Representantes.

§ 14. Para assegurar as medidas necessárias ao prosseguimento das obras ou à liquidação do patrimônio de afetação, a Comissão de Representantes, no prazo de sessenta dias, a contar da data de realização da assembléia geral de que trata o § 1º, promoverá, em

leilão público, com observância dos critérios estabelecidos pelo art. 63, a venda das frações ideais e respectivas acessões que, até a data da decretação da falência ou insolvência não tiverem sido alienadas pelo incorporador.

§ 15. Na hipótese de que trata o § 14, o arrematante ficará sub-rogado, na proporção atribuível à fração e acessões adquiridas, nos direitos e nas obrigações relativas ao empreendimento, inclusive nas obrigações de eventual financiamento, e, em se tratando da hipótese do art. 39 desta Lei, nas obrigações perante o proprietário do terreno.

§ 16. Dos documentos para anúncio da venda de que trata o § 14 e, bem assim, o inciso III do art. 43, constarão o valor das acessões não pagas pelo incorporador (art. 35, § 6º) e o preço da fração ideal do terreno e das acessões (arts. 40 e 41).

§ 17. No processo de venda de que trata o § 14, serão asseguradas, sucessivamente, em igualdade de condições com terceiros:

I - ao proprietário do terreno, nas hipóteses em que este seja pessoa distinta da pessoa do incorporador, a preferência para aquisição das acessões vinculadas à fração objeto da venda, a ser exercida nas vinte e quatro horas seguintes à data designada para a venda; e

II - ao condomínio, caso não exercida a preferência de que trata o inciso I, ou caso não haja licitantes, a preferência para aquisição da fração ideal e acessões, desde que deliberada em assembléia geral, pelo voto da maioria simples dos adquirentes presentes, e exercida no prazo de quarenta e oito horas a contar da data designada para a venda.

§ 18. Realizada a venda prevista no § 14, incumbirá à Comissão de Representantes, sucessivamente, nos cinco dias que se seguirem ao recebimento do preço:

I - pagar as obrigações trabalhistas, previdenciárias e tributárias, vinculadas ao respectivo patrimônio de afetação, observada a ordem de preferência prevista na legislação, em especial o disposto no art. 186 do Código Tributário Nacional;

II - reembolsar aos adquirentes as quantias que tenham adiantado, com recursos próprios, para pagamento das obrigações referidas no inciso I;

III - reembolsar à instituição financiadora a quantia que esta tiver entregue para a construção, salvo se outra forma for convencionada entre as partes interessadas;

IV - entregar ao condomínio o valor que este tiver desembolsado para construção das acessões de responsabilidade do incorporador (§ 6º do art. 35 e § 5º do art. 31-A), na proporção do valor obtido na venda;

V - entregar ao proprietário do terreno, nas hipóteses em que este seja pessoa distinta da pessoa do incorporador, o valor apurado na venda, em proporção ao valor atribuído à fração ideal; e

VI - entregar à massa falida o saldo que porventura remanescer.

§ 19. O incorporador deve assegurar à pessoa nomeada nos termos do art. 31-C, o acesso a todas as informações necessárias à verificação do montante das obrigações referidas no § 12, inciso I, do art. 31-F vinculadas ao respectivo patrimônio de afetação.

§ 20. Ficam excluídas da responsabilidade dos adquirentes as obrigações relativas, de maneira direta ou indireta, ao imposto de renda e à contribuição social sobre o lucro, devidas pela pessoa jurídica do incorporador, inclusive por equiparação, bem como as obrigações oriundas de outras atividades do incorporador não relacionadas diretamente com as incorporações objeto de afetação. [\*\(Artigo acrescido pela Lei nº 10.931, de 2/8/2004\)\*](#)

## CAPÍTULO II DAS OBRIGAÇÕES E DIREITOS DO INCORPORADOR

Art. 32. O incorporador somente poderá negociar sobre unidades autônomas após ter arquivado, no cartório competente de Registro de Imóveis, os seguintes documentos:

a) título de propriedade de terreno, ou de promessa, irrevogável e irretroatável, de compra e venda ou de cessão de direitos ou de permuta do qual conste cláusula de imissão na posse do imóvel, não haja estipulações impeditivas de sua alienação em frações ideais e inclua consentimento para demolição e construção, devidamente registrado;

b) certidões negativas de impostos federais, estaduais e municipais, de protesto de títulos de ações cíveis e criminais e de ônus reais relativante ao imóvel, aos alienantes do terreno e ao incorporador;

c) histórico dos títulos de propriedade do imóvel, abrangendo os últimos 20 anos, acompanhado de certidão dos respectivos registros;

d) projeto de construção devidamente aprovado pelas autoridades competentes;

e) cálculo das áreas das edificações, discriminando, além da global, a das partes comuns, e indicando, para cada tipo de unidade a respectiva metragem de área construída; [\(Retificado no DOU de 1/2/1965\)](#)

f) certidão negativa de débito para com a Previdência Social, quando o titular de direitos sobre o terreno for responsável pela arrecadação das respectivas contribuições;

g) memorial descritivo das especificações da obra projetada, segundo modelo a que se refere o inciso IV, do art. 53, desta Lei;

h) avaliação do custo global da obra, atualizada à data do arquivamento, calculada de acordo com a norma do inciso III, do art. 53 com base nos custos unitários referidos no art. 54, discriminando-se, também, o custo de construção de cada unidade, devidamente autenticada pelo profissional responsável pela obra;

i) discriminação das frações ideais de terreno com as unidades autônomas que a elas corresponderão;

j) minuta da futura Convenção de condomínio que regerá a edificação ou o conjunto de edificações;

l) declaração em que se defina a parcela do preço de que trata o inciso II, do art. 39;

m) certidão do instrumento público de mandato, referido no § 1º do artigo 31;

n) declaração expressa em que se fixe, se houver, o prazo de carência (art. 34);

o) atestado de idoneidade financeira, fornecido por estabelecimento de crédito que opere no País há mais de cinco anos.

p) declaração, acompanhada de plantas elucidativas, sobre o número de veículos que a garagem comporta e os locais destinados à guarda dos mesmos. [\(Alínea acrescida pela Lei nº 4.864, de 29/11/1965\)](#)

§ 1º A documentação referida neste artigo, após o exame do Oficial de Registro de Imóveis, será arquivada em cartório, fazendo-se o competente registro.

§ 2º Os contratos de compra e venda, promessa de venda, cessão ou promessa de cessão de unidades autônomas são irretroatáveis e, uma vez registrados, conferem direito real oponível a terceiros, atribuindo direito a adjudicação compulsória perante o incorporador ou a quem o suceder, inclusive na hipótese de insolvência posterior ao término da obra. [\(Parágrafo com redação dada pela Lei nº 10.931, de 2/8/2004\)](#)

§ 3º O número do registro referido no § 1º, bem como a indicação do cartório competente, constará, obrigatoriamente, dos anúncios, impressos, publicações, propostas, contratos, preliminares ou definitivos, referentes à incorporação, salvo dos anúncios “classificados”.

§ 4º O Registro de Imóveis dará certidão ou fornecerá, a quem o solicitar, cópia fotostática, heliográfica, termofax, microfilmagem ou outra equivalente, dos documentos especificados neste artigo, ou autenticará cópia apresentada pela parte interessada. [\(Retificado no DOU de 1/2/1965\)](#)

§ 5º A existência de ônus fiscais ou reais, salvo os impeditivos de alienação, não impedem o registro, que será feito com as devidas ressalvas, mencionando-se, em todos os documentos, extraídos do registro, a existência e a extensão dos ônus.

§ 6º Os Oficiais de Registro de Imóveis terão 15 dias para apresentar, por escrito, todas as exigências que julgarem necessárias ao arquivamento, e, satisfeitas as referidas exigências, terão o prazo de 15 dias para fornecer certidão, relacionando a documentação apresentada, e devolver, autenticadas, as segundas vias da mencionada documentação, com exceção dos documentos públicos. Em casos de divergência, o Oficial levantará a dúvida segundo as normas processuais aplicáveis.

§ 7º O Oficial de Registro de Imóveis responde, civil e criminalmente, se efetuar o arquivamento de documentação contraveniente à lei ou der certidão ... VETADO ... sem o arquivamento de todos os documentos exigidos.

§ 8º O Oficial do Registro de Imóveis, que não observar os prazos previstos no § 6º ficará sujeito a penalidade imposta pela autoridade judiciária competente em montante igual ao dos emolumentos devidos pelo registro de que trata este artigo, aplicável por quinzena ou fração de quinzena de superação de cada um daqueles prazos. [\(Parágrafo acrescido pela Lei nº 4.864, de 29/11/1965\)](#)

§ 9º Oficial do Registro de Imóveis não responde pela exatidão dos documentos que lhe forem apresentados para arquivamento em obediência ao disposto nas alíneas *e*, *g*, *h*, *l*, e *p* deste artigo, desde que assinados pelo profissional responsável pela obra. [\(Parágrafo acrescido pela Lei nº 4.864, de 29/11/1965\)](#)

§ 10. As plantas do projeto aprovado (alínea *d* deste artigo) poderão ser apresentadas em cópia autenticada pelo profissional responsável pela obra, acompanhada de cópia da licença de construção. [\(Parágrafo acrescido pela Lei nº 4.864, de 29/11/1965\)](#)

§ 11. Até 30 de junho de 1966 se, dentro de 15 (quinze) dias da entrega ao Cartório do Registro de Imóveis da documentação completa prevista neste artigo, feita por carta enviada pelo Ofício de Títulos e Documentos, não tiver o Cartório de Imóveis entregue a certidão de arquivamento e registro, nem formulado, por escrito, as exigências previstas no § 6º, considerar-se-á de pleno direito completado o registro provisório. [\(Parágrafo acrescido pela Lei nº 4.864, de 29/11/1965\)](#)

§ 12. O registro provisório previsto no parágrafo anterior autoriza o incorporador a negociar as unidades da incorporação, indicando na sua publicação o número do Registro de Títulos e Documentos referente à remessa dos documentos ao Cartório de Imóveis, sem prejuízo, todavia, da sua responsabilidade perante o adquirente da unidade e da obrigação de satisfazer as exigências posteriormente formuladas pelo Cartório, bem como de completar o registro definitivo. [\(Parágrafo acrescido pela Lei nº 4.864, de 29/11/1965\)](#)

§ 13. Na incorporação sobre imóvel objeto de imissão na posse registrada conforme item 36 do inciso I do art. 167 da Lei nº 6.015, de 31 de dezembro de 1973, fica dispensada a apresentação, relativamente ao ente público, dos documentos mencionados nas alíneas *a*, *b*, *c*, *f* e *o* deste artigo, devendo o incorporador celebrar contrato de cessão de posse com os adquirentes das unidades autônomas, aplicando-se a regra prevista nos §§ 4º, 5º e 6º do art. 26 da Lei nº 6.766, de 19 de dezembro de 1979. [\(Parágrafo acrescido pela Medida Provisória nº 514, de 1/12/2010, com redação dada pela Lei nº 12.424, de 16/6/2011\)](#)

Art. 33. O registro da incorporação será válido pelo prazo de 120 dias, findo o qual, se ela ainda não se houver concretizado, o incorporador só poderá negociar unidades depois de atualizar a documentação a que se refere o artigo anterior, revalidando o registro por igual prazo. [\(Vide Lei nº 4.864, de 29/11/1965\)](#)

Art. 34. O incorporador poderá fixar, para efetivação da incorporação, prazo de carência, dentro do qual lhe é lícito desistir do empreendimento.

§ 1º A fixação do prazo de carência será feita pela declaração a que se refere a alínea *n*, do art. 32 onde se fixem as condições que autorizarão o incorporador a desistir do empreendimento.

§ 2º Em caso algum poderá o prazo de carência ultrapassar o termo final do prazo da validade do registro ou, se for o caso, de sua revalidação. ([Retificado no DOU de 1/2/1965](#))

§ 3º Os documentos preliminares de ajuste, se houver, mencionarão, obrigatoriamente, o prazo de carência, inclusive para efeitos do art. 45.

§ 4º A desistência da incorporação será denunciada, por escrito, ao Registro de Imóveis ... VETADO ... e comunicada, por escrito, a cada um dos adquirentes ou candidatos à aquisição, sob pena de responsabilidade civil e criminal do incorporador.

§ 5º Será averbada no registro da incorporação a desistência de que trata o parágrafo anterior arquivando-se em cartório o respectivo documento.

§ 6º O prazo de carência é improrrogável.

Art. 35. O incorporador terá o prazo máximo de 45 dias, a contar do termo final do prazo de carência, se houver, para promover a celebração do competente contrato relativo à fração ideal de terreno, e, bem assim, do contrato de construção e da Convenção do condomínio, de acordo com discriminação constante da alínea *i*, do art. 32. ([Vide Lei nº 4.864, de 29/11/1965 e retificado no DOU de 1/2/1965](#))

§ 1º No caso de não haver prazo de carência, o prazo acima se contará da data de qualquer documento de ajuste preliminar.

§ 2º Quando houver prazo de carência, a obrigação somente deixará de existir se o incorporador tiver denunciado, dentro do mesmo prazo e nas condições previamente estabelecidas, por escrito, ao Registro de Imóveis, a não concretização do empreendimento.

§ 3º Se, dentro do prazo de carência, o incorporador não denunciar a incorporação, embora não se tenham reunido as condições a que se refere o § 1º, o outorgante do mandato de que trata o § 1º, do art. 31, poderá fazê-lo nos cinco dias subsequentes ao prazo de carência, e nesse caso ficará solidariamente responsável com o incorporador pela devolução das quantias que os adquirentes ou candidatos à aquisição houverem entregue ao incorporador, resguardado o direito de regresso sobre eles, dispensando-se, então, do cumprimento da obrigação fixada no *caput* deste artigo.

§ 4º Descumprida pelo incorporador e pelo mandante de que trata o § 1º do art. 31 a obrigação da outorga dos contratos referidos no *caput* deste artigo, nos prazos ora fixados, a carta-proposta ou o documento de ajuste preliminar poderão ser averbados no Registro de Imóveis, averbação que conferirá direito real oponível a terceiros, com o consequente direito à obtenção compulsória do contrato correspondente.

§ 5º Na hipótese do parágrafo anterior, o incorporador incorrerá também na multa de 50% sobre a quantia que efetivamente tiver recebido, cobrável por via executiva, em favor do adquirente ou candidato à aquisição.

§ 6º Ressalvado o disposto no artigo 43, do contrato de construção deverá constar expressamente a menção dos responsáveis pelo pagamento da construção de cada uma das unidades. O incorporador responde, em igualdade de condições, com os demais contratantes, pelo pagamento da construção das unidades que não tenham tido a responsabilidade pela sua construção assumida por terceiros e até que o tenham.

Art. 36. No caso de denúncia de incorporação, nos termos do art. 34, se o incorporador, até 30 dias a contar da denúncia, não restituir aos adquirentes as importâncias pagas, estes poderão cobrá-la por via executiva, reajustado o seu valor a contar da data do recebimento, em função do índice geral de preços mensalmente publicado pelo Conselho

Nacional de Economia, que reflita as variações no poder aquisitivo da moeda nacional, e acrescido de juros de 6% ao ano, sobre o total corrigido.

.....

Art. 43. Quando o incorporador contratar a entrega da unidade a prazo e preços certos, determinados ou determináveis, mesmo quando pessoa física, ser-lhe-ão impostas as seguintes normas:

I - informar obrigatoriamente aos adquirentes, por escrito, no mínimo de seis em seis meses, o estado da obra;

II - responder civilmente pela execução da incorporação, devendo indenizar os adquirentes ou compromissários, dos prejuízos que a estes advierem do fato de não se concluir a edificação ou de se retardar injustificadamente a conclusão das obras, cabendo-lhe ação regressiva contra o construtor, se for o caso e se a este couber a culpa;

III - em caso de falência do incorporador, pessoa física ou jurídica, e não ser possível à maioria prosseguir na construção das edificações, os subscritores ou candidatos à aquisição de unidades serão credores privilegiados pelas quantias que houverem pago ao incorporador, respondendo subsidiariamente os bens pessoais deste;

IV - é vedado ao incorporador alterar o projeto, especialmente no que se refere à unidade do adquirente e às partes comuns, modificar as especificações, ou desviar-se do plano da construção, salvo autorização unânime dos interessados ou exigência legal;

V - não poderá modificar as condições de pagamento nem reajustar o preço das unidades, ainda no caso de elevação dos preços dos materiais e da mão-de-obra, salvo se tiver sido expressamente ajustada a faculdade de reajustamento, procedendo-se, então, nas condições estipuladas;

VI - se o incorporador, sem justa causa devidamente comprovada, paralisar as obras por mais de 30 dias, ou retardar-lhes excessivamente o andamento, poderá o Juiz notificá-lo para que no prazo mínimo de 30 dias as reinicie ou torne a dar-lhes o andamento normal. Desatendida a notificação, poderá o incorporador ser destituído pela maioria absoluta dos votos dos adquirentes, sem prejuízo da responsabilidade civil ou penal que couber, sujeito à cobrança executiva das importâncias comprovadamente devidas, facultando-se aos interessados prosseguir na obra (VETADO).

VII - em caso de insolvência do incorporador que tiver optado pelo regime da afetação e não sendo possível à maioria prosseguir na construção, a assembléia geral poderá, pelo voto de 2/3 (dois terços) dos adquirentes, deliberar pela venda do terreno, das acessões e demais bens e direitos integrantes do patrimônio de afetação, mediante leilão ou outra forma que estabelecer, distribuindo entre si, na proporção dos recursos que comprovadamente tiverem aportado, o resultado líquido da venda, depois de pagas as dívidas do patrimônio de afetação e deduzido e entregue ao proprietário do terreno a quantia que lhe couber, nos termos do art. 40; não se obtendo, na venda, a reposição dos aportes efetivados pelos adquirentes, reajustada na forma da lei e de acordo com os critérios do contrato celebrado com o incorporador, os adquirentes serão credores privilegiados pelos valores da diferença não reembolsada, respondendo subsidiariamente os bens pessoais do incorporador. [\(Inciso com redação dada pela Lei nº 10.931, de 2/8/2004\)](#)

Art. 44. Após a concessão do *habite-se* pela autoridade administrativa, o incorporador deverá requerer, (VETADO) a averbação da construção das edificações, para efeito de individualização e discriminação das unidades, respondendo perante os adquirentes pelas perdas e danos que resultem da demora no cumprimento dessa obrigação. [\(Retificado no DOU de 1/2/1965\)](#)

§ 1º Se o incorporador não requerer a averbação (VETADO) o construtor requerê-la-á (VETADO) sob pena de ficar solidariamente responsável com o incorporador perante os adquirentes.

§ 2º Na omissão do incorporador e do construtor, a averbação poderá ser requerida por qualquer dos adquirentes de unidade.

Art. 45. É lícito ao incorporador recolher o imposto do selo devido, mediante apresentação dos contratos preliminares, até 10 dias a contar do vencimento do prazo de carência a que se refere o art. 34, extinta a obrigação se, dentro deste prazo, for denunciada a incorporação.

.....

.....

## **LEI Nº 10.931, DE 2 DE AGOSTO DE 2004**

Dispõe sobre o patrimônio de afetação de incorporações imobiliárias, Letra de Crédito Imobiliário, Cédula de Crédito Imobiliário, Cédula de Crédito Bancário, altera o Decreto-Lei nº 911, de 1º de outubro de 1969, as Leis nº 4.591, de 16 de dezembro de 1964, nº 4.728, de 14 de julho de 1965, e nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002, e dá outras providências.

### **O PRESIDENTE DA REPÚBLICA**

Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

#### **CAPÍTULO I**

#### **DO REGIME ESPECIAL TRIBUTÁRIO DO PATRIMÔNIO DE AFETAÇÃO**

Art. 1º Fica instituído o regime especial de tributação aplicável às incorporações imobiliárias, em caráter opcional e irrevogável enquanto perdurarem direitos de crédito ou obrigações do incorporador junto aos adquirentes dos imóveis que compõem a incorporação.

Art. 2º A opção pelo regime especial de tributação de que trata o art. 1º será efetivada quando atendidos os seguintes requisitos:

I - entrega do termo de opção ao regime especial de tributação na unidade competente da Secretaria da Receita Federal, conforme regulamentação a ser estabelecida; e

II - afetação do terreno e das acessões objeto da incorporação imobiliária, conforme disposto nos arts. 31-A a 31-E da Lei nº 4.591, de 16 de dezembro de 1964.

.....

.....

## **LEI Nº 10.934, DE 11 DE AGOSTO DE 2004**

Dispõe sobre as diretrizes para a elaboração da lei orçamentária de 2005 e dá outras providências.

**O PRESIDENTE DA REPÚBLICA**

Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

Art. 1º São estabelecidas, em cumprimento ao disposto no art. 165, § 2º, da Constituição, e na Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, as diretrizes orçamentárias da União para 2005, compreendendo:

- I - as prioridades e metas da Administração Pública Federal;
- II - a estrutura e organização dos orçamentos;
- III - as diretrizes para a elaboração e execução dos orçamentos da União e suas alterações;
- IV - as disposições relativas à dívida pública federal;
- V - as disposições relativas às despesas da União com pessoal e encargos sociais;
- VI - a política de aplicação dos recursos das agências financeiras oficiais de fomento;
- VII - as disposições sobre alterações na legislação tributária da União;
- VIII - as disposições sobre a fiscalização pelo Poder Legislativo e sobre as obras e serviços com indícios de irregularidades graves; e
- IX - as disposições gerais.

**CAPÍTULO I****DAS PRIORIDADES E METAS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA FEDERAL**

Art. 2º As ações prioritárias, e as respectivas metas, da Administração Pública Federal para o exercício de 2005 são as constantes do Anexo I desta Lei, cujas dotações necessárias ao cumprimento das metas fixadas deverão ser incluídas no projeto e na lei orçamentária.

§ 1º O anexo mencionado no *caput* conterá seção específica denominada "Ações Relativas ao Choque Social para Proteção da População de Baixa Renda", que terá prioridade na execução do orçamento, recomendando-se atenção especial no caso de aplicação do disposto no art. 9º, § 2º, da Lei Complementar nº 101, de 2000.

§ 2º No projeto de lei orçamentária, a destinação dos recursos relativos a programas sociais conferirá prioridade às áreas de menor Índice de Desenvolvimento Humano.

.....  
 .....

**LEI Nº 8.078, DE 11 DE SETEMBRO DE 1990**

Dispõe sobre a proteção do consumidor e dá outras providências.

**O PRESIDENTE DA REPÚBLICA**

Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte lei:

**TÍTULO I****DOS DIREITOS DO CONSUMIDOR**

.....

CAPÍTULO IV  
DA QUALIDADE DE PRODUTOS E SERVIÇOS, DA PREVENÇÃO E DA REPARAÇÃO  
DOS DANOS

.....

**Seção V**  
**Da Desconsideração da Personalidade Jurídica**

Art. 28. O juiz poderá desconsiderar a personalidade jurídica da sociedade quando, em detrimento do consumidor, houver abuso de direito, excesso de poder, infração da lei, fato ou ato ilícito ou violação dos estatutos ou contrato social. A desconsideração também será efetivada quando houver falência, estado de insolvência, encerramento ou inatividade da pessoa jurídica provocados por má administração.

§ 1º (VETADO).

§ 2º As sociedades integrantes dos grupos societários e as sociedades controladas, são subsidiariamente responsáveis pelas obrigações decorrentes deste código.

§ 3º As sociedades consorciadas são solidariamente responsáveis pelas obrigações decorrentes deste código.

§ 4º As sociedades coligadas só responderão por culpa.

§ 5º Também poderá ser desconsiderada a pessoa jurídica sempre que sua personalidade for, de alguma forma, obstáculo ao ressarcimento de prejuízos causados aos consumidores.

CAPÍTULO V  
DAS PRÁTICAS COMERCIAIS

**Seção I**  
**Das Disposições Gerais**

Art. 29. Para os fins deste Capítulo e do seguinte, equiparam-se aos consumidores todas as pessoas determináveis ou não, expostas às práticas nele previstas.

.....

.....

**COMISSÃO DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO,  
INDÚSTRIA E COMÉRCIO**

**EMENDA Nº 1/13**

Inclua-se, onde couber, o seguinte artigo ao PL nº 5.092  
de 2013:

“Art. 3º. Acrescente-se ao art. 9º da Lei nº 8.036, de 11 de maio de 1990, o seguinte parágrafo:

Art. 9º

.....

§ 9º A construção de unidades habitacionais integrantes de conjuntos imobiliários financiados com recursos do FGTS deverá submeter-se ao regime da afetação patrimonial de que tratam os arts. 31 A a 31F da Lei nº 4.591, de 16 de dezembro de 1964.”

## **JUSTIFICATIVA**

Grande parte das obras executadas sob regime de incorporação imobiliária é financiada com recursos do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço – FGTS, nos termos do art. 9º da Lei nº 8.036/1990, que a aplicação desses recursos em financiamento habitacional e de saneamento básico, dentre outros, devendo as operações serem cobertas por garantias suficientes, que assegurem não só rentabilidade suficiente para satisfação dos juros a que fazem jus os trabalhadores depositários do Fundo, mas, também, que garantam a conclusão das obras e a entrega das unidades aos respectivos adquirentes.

Para garantia da regular execução das obras e entrega das unidades imobiliárias aos adquirentes, Lei nº 10.931, de 2 de agosto de 2004, no seu art. 23, introduziu os arts. 31A a 31F na Lei nº 4.591, de 16 de dezembro de 1964, que regulamentam a afetação patrimonial do conjunto de direitos e obrigações correspondentes às obras.

Trata-se de mecanismo de proteção patrimonial que protege os credores da incorporação (adquirentes, trabalhadores, fisco, financiador etc) contra os riscos patrimoniais da empresa empreendedora. O controle do negócio se realiza mediante contabilidade própria para cada empreendimento, destacada da contabilidade da empresa empreendedora. A movimentação dos recursos é feita em conta corrente bancária específica.

Trata-se de mecanismo de especial eficácia na proteção dos recursos aplicados nos empreendimentos, sejam os provenientes dos pagamentos feitos pelos adquirentes, sejam os oriundos de financiamento da construção. Para o caso de atraso ou paralisação da obra, falência da empresa empreendedora, a lei confere poderes à Comissão de Representantes dos adquirentes para, mediante procedimento célere, extrajudicial, assumir a administração do empreendimento e prosseguir a obra independente dos efeitos da falência, recolhendo à massa falida a eventual sobra, se houver, depois de concluída a obra.

A par da necessidade de proteção dos adquirentes, as incorporações financiadas com recursos do FGTS são duplamente merecedoras de tutela especial, na medida em que esses recursos constituem o mais importante patrimônio do trabalhador brasileiro.

Com efeito, é a regularidade da execução do programa contratual que viabiliza o retorno dos empréstimos concedidos com recursos do FGTS, pois, como se sabe, o pagamento da maior parcela do preço de aquisição tem início após a entrega das chaves. Disso resulta que eventual atraso na execução das obras e entrega das unidades causa pesados prejuízos ao financiador.

No caso do FGTS, a densidade social dos direitos dos trabalhadores depositários torna imperioso maior rigor das garantias de retorno dos seus depósitos, de modo que em qualquer aplicação de seus recursos esteja assegurada, de modo inquestionável, a vinculação de bens ou de receitas que garantam a reposição ao patrimônio do Fundo dos valores dali tirados para financiamento.

É por essa razão, de natureza econômica e social, que o art. 9º da Lei 8.036/1990 elege como primeiro requisito das aplicações dos recursos do Fundo a garantia real, não tendo sido a afetação entre os requisitos das aplicações dos recursos do Fundo, enumerados no art. 9º da Lei nº 8.036/1990, porque na ocasião da sua formulação da Lei do Fundo de Garantia ainda não havia sido regulamentada a afetação das incorporações imobiliárias.

Vindo a ser introduzida essa garantia no direito brasileiro a partir do ano de 2004, pela Lei nº 10.931, justifica-se plenamente a adequação do art. 9º da Lei do FGTS para prever a afetação patrimonial dos recursos desse Fundo quando empregados nas obras das incorporações imobiliárias.

No caso dos recursos do FGTS, a exigência da afetação é indispensável, pois aí os recursos emprestados para a obra compõem um fundo social no qual são recolhidos recursos do próprio trabalhador, não se justificando de forma alguma que tal garantia fique a critério da empresa que irá tomar o dinheiro desse acervo.

Sala da Comissão, em 07 de maio de 2013.

Deputado **PAES LANDIM**

## **EMENDA Nº 2/13**

Inclua-se, onde couber, o seguinte artigo ao PL 5.092 de 2013:

“Acrescente-se ao art. 18 da Lei nº 6.766, de 19 de dezembro de 1969, o seguinte parágrafo:

§ 6º Aplica-se ao parcelamento de que trata esta lei, bem como a condomínios de lotes de terreno urbano e demais formas de parcelamento do solo urbano, no que couber, o regime jurídico do patrimônio de afetação de que tratam os arts. 31-A a 31F da Lei nº 4.591, de 16 de dezembro de 1964, com a redação dada pelo art. 53 da Lei nº 10.931, de 2 de agosto de 2004.”

## JUSTIFICATIVA

A afetação patrimonial é mecanismo de limitação de risco de especial eficácia, tendo sido regulamentada sua aplicação às incorporações imobiliárias pelo art. 53 da Lei nº 10.931, de 2 de agosto de 2004, que introduziu os arts. 31-A a 31-F na Lei nº 4.591, de 16 de dezembro de 1964.

A afetação torna incomunicável o acervo do empreendimento (terreno, acessões, equipamentos, direitos creditórios, obrigações etc), protegendo-o contra os riscos patrimoniais da empresa empreendedora. O controle do negócio se realiza mediante contabilidade própria para cada empreendimento, destacada da contabilidade da empresa empreendedora. A movimentação dos recursos é feita em conta corrente bancária específica.

Trata-se de mecanismo de especial eficácia na proteção dos interesses dos adquirentes dos imóveis objeto do empreendimento, pois, em caso de atraso ou paralisação da obra, falência da empresa empreendedora, ou insolvência civil do loteador, uma Comissão de Representantes formada pelos adquirentes assumirá a administração do empreendimento e prosseguirá a obra independente dos efeitos da falência, recolhendo à massa falida a eventual sobra, se houver, depois de concluída a obra.

Considerando que, a despeito de suas distintas configurações materiais, as atividades empresariais da incorporação imobiliária e do parcelamento do solo são organizadas sob idêntica estrutura e dinâmica econômica e jurídica, ambas comportam a adoção do regime jurídico da afetação patrimonial.

Trata-se de mecanismo que, a partir da blindagem do empreendimento que merece tutela especial visando a proteção da economia popular, tendo em vista sua especial eficácia como mecanismo de realização do programa do contrato e da função social da propriedade.

Sala da Comissão, em 07 de maio de 2013.

Deputado **PAES LANDIM**

## I – RELATÓRIO

O projeto ementado, da lavra do ilustre Deputado Wellington Fagundes, modifica o art. 31-A da Lei nº 4.591, de 16 de dezembro de 1964, de forma a tornar obrigatória a instituição do patrimônio de afetação em edificações e em incorporações imobiliárias.

Em sua justificação, o nobre autor informa que a atual redação do referido artigo, ao facultar às incorporações imobiliárias a adoção do patrimônio de afetação, não protege o consumidor, haja vista um número inexpressivo de incorporadoras terem adotado o regime voluntariamente.

Em consonância com o inciso II do artigo 24 do Regimento Interno desta Casa, a proposição está sujeita à apreciação conclusiva por este Colegiado, que ora a examina, pela Comissão de Defesa do Consumidor e pela Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania para o exame de constitucionalidade e juridicidade do projeto, bem como de seu mérito.

No prazo regimental, o PL nº 5.092, de 2013, recebeu duas emendas, ambas de autoria do ínclito Deputado Paes Landim.

A Emenda nº 01/13 altera a Lei do FGTS, de forma a incluir a obrigatoriedade preconizada pelo projeto em apreço para o subconjunto de edificações financiadas com recursos do FGTS. O autor argumenta que as incorporações financiadas com recursos do FGTS merecem tratamento especial, visto constituírem o “mais importante patrimônio do trabalhador brasileiro”.

A Emenda nº 02/13 acrescenta, por meio de alteração da redação do art. 18 da Lei nº 6.766, de 19 de dezembro de 1979, o parcelamento do solo entre as atividades que também serão obrigadas a adotarem o instituto do patrimônio de afetação. Desta forma, segundo o autor, é possível cumprir a função social da propriedade, mesmo em circunstâncias de alto risco patrimonial.

Nos termos dos arts. 139, inciso I, e 142 do Regimento Interno, foi apensado, em 06/11/2013, o Projeto de Lei de nº 6.641, de 2013, de autoria da Comissão de Legislação Participativa, por tratar de matéria correlata à do epígrafado. A proposição apensada obriga a instituição do patrimônio de afetação para sociedades que tiverem simultaneamente três obras ou mais, sob pena de aplicação da multa prevista no art. 35 da Lei nº 4.591/64.

Coube-nos, nos termos do art. 32, inciso VI, a honrosa tarefa de relatar os PLs 5.092/13 e 6.641/13, bem como as emendas apresentadas neste Colegiado.

É o relatório.

## **II – VOTO DO RELATOR**

Os projetos de lei em tela visam a tornar obrigatório o instituto do patrimônio de afetação em edificações e incorporações imobiliárias e as emendas apresentadas ampliam o regime para os loteamentos e para os empreendimentos que utilizam recursos do FGTS

Cumpra observar que a obrigatoriedade de adoção do patrimônio de afetação nas incorporações imobiliárias já foi exaustivamente debatida no Congresso Nacional durante o processo de construção do Marco Regulatório do Mercado Imobiliário, em 2004, que resultou na edição da Lei nº 10.931, de 2 de agosto de 2004, tendo se alcançado o consenso de que o caráter opcional até o momento adotado seria mais eficiente.

A figura jurídica do patrimônio de afetação estabelece que os terrenos e as acessões objeto de incorporação imobiliária, bem como os demais bens e direitos a ela vinculados, manter-se-ão apartados do patrimônio do incorporador e constituirão patrimônio de afetação, destinado à consecução da incorporação e à entrega das unidades imobiliárias aos adquirentes.

No entanto, entendemos que a obrigatoriedade da instituição de patrimônio de afetação para todas as incorporações e empreendimentos de parcelamento do solo limita a liberdade negocial das empresas em clara afronta ao princípio da livre iniciativa.

Ademais, as pequenas e médias empresas da construção civil terão grande dificuldade de adaptar seus modelos de negócios a essa nova exigência, com procedimentos burocráticos complexos e onerosos.

Deve-se, portanto, prestigiar a autorregulação do mercado, nesta situação, já que para aqueles empreendimentos que adotam o regime de afetação, o Poder Público instituiu o benefício fiscal do Regime Especial de Tributação, nos termos da Lei nº10.931, de 2 de agosto de 2004, que reúne os impostos federais em alíquota diferenciada.

Ante o exposto, somos pela rejeição do Projeto de Lei nº 5.092, de 2013, e das Emendas nº 01/13 e nº 02/13, apresentadas na Comissão de

Desenvolvimento Econômico, Indústria e Comércio, bem como pela rejeição do Projeto de Lei nº 6.641, de 2013, apensado.

É o nosso voto.

Sala da Comissão, em 10 de dezembro de 2014.

Deputado LAERCIO OLIVEIRA

Relator

### **III - PARECER DA COMISSÃO**

A Comissão de Desenvolvimento Econômico, Indústria e Comércio, em reunião ordinária realizada hoje, opinou pela rejeição do Projeto de Lei nº 5.092/2013, da Emenda 1/2013, da Emenda 2/2013, e do PL 6641/2013, apensado, nos termos do Parecer do Relator, Deputado Laercio Oliveira.

Estiveram presentes os Senhores Deputados:

Júlio Cesar - Presidente, Keiko Ota, Jorge Côrte Real e Laercio Oliveira - Vice-Presidentes, Antonio Balhmann, Deoclides Macedo, Dimas Fabiano, Helder Salomão, Jorge Boeira, Jozi Rocha, Lucas Vergilio, Mauro Pereira, Renato Molling, Augusto Coutinho, Eduardo Cury, Luiz Lauro Filho e Marcos Reategui.

Sala da Comissão, em 25 de março de 2015.

Deputado JÚLIO CESAR

Presidente

## **COMISSÃO DE DEFESA DO CONSUMIDOR**

### **I - RELATÓRIO**

Trata-se do Projeto de Lei nº 5.092/2013, de autoria do nobre Deputado Wellington Fagundes, pelo qual se propõe a alteração do art. 31-A da Lei

nº 4.591/1964, que dispõe sobre o condomínio em edificações e as incorporações imobiliárias. Com a alteração proposta, a instituição de patrimônio de afetação pelo incorporador imobiliário deixará de ser facultativa e passará a ser obrigatória.

Apensado ao referido Projeto, encontra-se o Projeto de Lei nº 6.641/2013, de autoria do nobre Deputado Lincoln Portela, que propõe nova redação ao §13 do art. 31-A da Lei nº 4.591/1964, para prever a obrigatoriedade da instituição de patrimônio de afetação para as sociedades integrantes dos grupos societários e as sociedades controladas que, simultaneamente, tenham mais de três incorporações, sob pena de aplicação de multa.

A proposição tramita em regime de prioridade e submete-se à apreciação conclusiva das Comissões de Desenvolvimento Econômico, Indústria, Comércio e Serviços (CDEICS), Defesa do Consumidor (CDC) e de Constituição e Justiça e Cidadania (Mérito e Art. 54, RICD).

Na CDEICS, em 25/3/2015, foi aprovado o parecer do relator, o nobre Deputado Laercio Oliveira, pela rejeição da iniciativa e das suas emendas, bem como do projeto acessório.

No âmbito desta Comissão de Defesa do Consumidor, dentro do prazo regimental de cinco sessões, não foram apresentadas emendas à proposição.

É o relatório.

## **II - VOTO DO RELATOR**

O referido Projeto de Lei tem por objetivo tornar obrigatória a instituição de patrimônio de afetação pelas incorporações imobiliárias, tornando o terreno e as acessões objeto de incorporação imobiliária, bem como os demais bens e direitos a ela vinculados, apartados do patrimônio do incorporador.

Assim, uma vez instituído, o patrimônio de afetação não se comunicará com os demais bens, direitos e obrigações do patrimônio geral do incorporador ou de outros patrimônios de afetação por ele constituídos, destinando-se aos objetivos da incorporação e à entrega das unidades imobiliárias aos seus adquirentes.

Em 25/3/2015, a Comissão de Desenvolvimento Econômico, Indústria, Comércio e Serviços (CDEICS) aprovou o Parecer do ilustre Relator, Deputado Laercio Oliveira, pela rejeição do Projeto de Lei nº 5.092/2013, das Emendas 1/2013 e 2/2013 e do Projeto de Lei nº 6.641 (apensado). O nobre Relator naquele colegiado considerou, na ocasião, que a obrigatoriedade da instituição do patrimônio de afetação para todas as incorporações limitaria a liberdade negocial das empresas, contrariando o princípio da livre iniciativa. Além disso, asseverou que as pequenas e médias empresas da construção civil teriam dificuldade em adaptar o modelo de negócio em face dos procedimentos burocráticos que a aprovação do projeto traria.

Cumprir observar que a obrigatoriedade de adoção do patrimônio de afetação nas incorporações imobiliárias já foi exaustivamente debatida no Congresso Nacional durante o processo de construção do Marco Regulatório do Mercado Imobiliário, em 2004, que resultou na edição da Lei nº 10.931, de 2 de agosto de 2004, tendo se alcançado o consenso de que o caráter opcional até o momento adotado seria mais eficiente.

A figura jurídica do patrimônio de afetação estabelece que os terrenos e as acessões objeto de incorporação imobiliária, bem como os demais bens e direitos a ela vinculados, manter-se-ão apartados do patrimônio do incorporador e constituirão patrimônio de afetação, destinado à consecução da incorporação e à entrega das unidades imobiliárias aos adquirentes. No entanto, entendemos que a obrigatoriedade da instituição de patrimônio de afetação para todas as incorporações e empreendimentos de parcelamento do solo poderá ter um efeito inverso e prejudicar os consumidores brasileiros.

No caso de loteamento, não se pode falar em ausência de proteção à execução das obras pela empresa, pois já existe a caução de unidades do próprio empreendimento, em valor equivalente ao custo das obras, que ficam vinculadas em garantia até que as obras sejam concluídas e entregues ao poder público municipal.

Outro fator relevante é que as pequenas e médias empresas da construção civil terão grande dificuldade de adaptar seus modelos de negócios a essa nova exigência, com procedimentos burocráticos complexos e onerosos. Deve-se, portanto, prestigiar a autorregulação do mercado, nesta situação, já que para

aqueles empreendimentos que adotam o regime de afetação, o Poder Público instituiu o benefício fiscal do Regime Especial de Tributação, nos termos da Lei nº10.931, de 2 de agosto de 2004, que reúne os impostos federais em alíquota diferenciada.

Por oportuno, uma medida positiva que venha atender aos consumidores é aperfeiçoar a figura da Comissão de Representantes. O art. 50 da Lei nº 4.591/1964 prevê que uma comissão de representantes dos adquirentes será designada no contrato de construção, de incorporação ou eleita por estes em assembleia para representá-los em tudo o que interessar ao bom andamento da obra, ou para praticar os atos relacionados com o patrimônio de afetação conforme estabelecido no Capítulo I – A “Do Patrimônio da Afetação” da lei acima citada

A presente sugestão pretende tornar o funcionamento da comissão de representantes mais efetivo, de modo a cumprir os objetivos estabelecidos na lei, estabelecendo a regra da convocação para que os adquirentes possam acompanhar o andamento da obra de acordo com a previsão contratual.

Ante o exposto, somos pela **aprovação** do Projeto de Lei nº 5.092/2013 e do Projeto de Lei nº 6.641, de 2013 (apensado), na forma do substitutivo.

Sala da Comissão, em 16 de agosto de 2017.

Deputado Celso Russomanno  
Relator

**SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI Nº 5.092, DE 2013**  
(Apensado: PL nº 6.641/2013)

Altera a Lei nº 4.591, de 16 de dezembro de 1964, para tornar efetiva a Comissão de Representantes nas incorporações imobiliárias.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Esta lei altera a Lei n.º 4.591, de 16 de dezembro de 1964, que dispõe sobre o condomínio em edificações e as incorporações imobiliárias, a fim de tornar efetiva a Comissão de Representantes nas incorporações imobiliárias.

Art. 2º. O art. 50 da Lei nº 4.591, de 16 de dezembro de 1964, passa a vigorar com inclusão do seguinte parágrafo 5º:

“Art.50.....

.....

§ 5º Decorrido o prazo de 180 dias previsto no artigo 33, se a obra estiver sujeita ao Patrimônio de Afetação, o incorporador deverá:

I – proceder à convocação da assembleia de adquirentes visando à constituição da comissão de representantes; e

II – quando houver financiamento destinado à produção, dar ciência à Instituição Financeira da constituição da Comissão de Representantes e convocá-la para as reuniões, através de correspondência com aviso de recebimento, facultado o seu comparecimento às mesmas”.

Art. 3º Esta lei entra em vigor 180 (cento e oitenta dias) após a sua publicação.“

Sala da Comissão, em 16 de agosto de 2017.

Deputado Celso Russomanno

Relator

### III - PARECER DA COMISSÃO

A Comissão de Defesa do Consumidor, em reunião ordinária realizada hoje, opinou pela aprovação, com substitutivo, do PL 5.092/2013 e do PL 6.641/2013, apensado, nos termos do Parecer do Relator, Deputado Celso Russomanno.

Estiveram presentes os Senhores Deputados: Rodrigo Martins - Presidente, João Fernando Coutinho, Ricardo Izar e Eros Biondini - Vice-Presidentes, Antônio Jácome, Aureo, Carlos Eduardo Cadoca, Celso Russomanno, César Halum, Chico Lopes, Deley, Eli Corrêa Filho, Ivan Valente, José Carlos Araújo, Maria Helena, Sérgio Brito, Severino Ninho, Weliton Prado, Ademir Camilo, Átila Lira, Carlos Henrique Gaguim, Jose Stédile, Lucas Vergilio e Moses Rodrigues.

Sala da Comissão, em 16 de agosto de 2017.

Deputado **RODRIGO MARTINS**

Presidente

### **SUBSTITUTIVO ADOTADO AO PL Nº 5.092, DE 2013**

(Apensado: PL nº 6.641/2013)

Altera a Lei nº 4.591, de 16 de dezembro de 1964, para tornar efetiva a Comissão de Representantes nas incorporações imobiliárias.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Esta lei altera a Lei n.º 4.591, de 16 de dezembro de 1964, que dispõe sobre o condomínio em edificações e as incorporações imobiliárias, a fim de tornar efetiva a Comissão de Representantes nas incorporações imobiliárias.

Art. 2º. O art. 50 da Lei nº 4.591, de 16 de dezembro de 1964, passa a vigorar com inclusão do seguinte parágrafo 5º:

“Art.50.....

.....

§ 5º Decorrido o prazo de 180 dias previsto no artigo 33, se a obra estiver sujeita ao Patrimônio de Afetação, o incorporador deverá:

I – proceder à convocação da assembleia de adquirentes visando à constituição da comissão de representantes; e

II – quando houver financiamento destinado à produção, dar ciência à Instituição Financeira da constituição da Comissão de Representantes e convocá-la para as reuniões, através de correspondência com aviso de recebimento, facultado o seu comparecimento às mesmas”.

Art. 3º Esta lei entra em vigor 180 (cento e oitenta dias) após a sua publicação.“

Sala da Comissão, em 16 de agosto de 2017.

Deputado **RODRIGO MARTINS**  
Presidente

**FIM DO DOCUMENTO**