

# PARECER N° , DE 2015

Da COMISSÃO DE MEIO AMBIENTE, DEFESA DO CONSUMIDOR E FISCALIZAÇÃO E CONTROLE, em decisão terminativa, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 279, de 2014, do Senador Antonio Carlos Rodrigues, que *altera a Lei nº 4.591, de 16 de dezembro de 1964, para estabelecer a incidência de multa na hipótese de atraso na entrega do imóvel por parte da incorporadora ou construtora.*

SF/15746.29418-30

**RELATOR:** Senador **VALDIR RAUPP**

## I – RELATÓRIO

Submete-se à análise desta Comissão, o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 279, de 2014, de autoria do Senador Antonio Carlos Rodrigues, que *altera a Lei nº 4.591, de 16 de dezembro de 1964, para estabelecer a incidência de multa na hipótese de atraso na entrega do imóvel por parte da incorporadora ou construtora.*

Dois artigos compõem o projeto.

O art. 1º cria o artigo 63-A para prever, na hipótese de atraso de entrega de imóvel, o direito do comprador receber da construtora ou incorporadora multa moratória de dez por cento, assim como juros moratórios de um por cento a cada mês de atraso, ambos calculados sobre o valor contratual do imóvel.

O art. 2º encerra cláusula de vigência, a contar da data de publicação.

A justificação explicita que o projeto objetiva estabelecer às construtoras e incorporadores o dever de indenizar o consumidor nas hipóteses de atraso. Aduz que a legislação que regula as incorporações imobiliárias não previu a mora do vendedor, somente a dos compradores, acarretando, por sua vez, um desequilíbrio contratual que se entende injusto.



SF/15746/29418-30

O projeto foi distribuído a esta Comissão de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle (CMA), a quem compete emitir decisão terminativa.

Não foram apresentadas emendas.

## II – ANÁLISE

No que se refere à constitucionalidade da proposição, observa-se que a União é competente para legislar a respeito de direito do consumidor, a teor do art. 24, V, da Constituição Federal (CF) e do art. 48 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT).

A matéria veiculada não é de iniciativa privativa do Presidente da República (art. 61, § 1º, da CF) nem está no rol das competências exclusivas do Congresso Nacional ou de qualquer de suas Casas, expresso nos arts. 49, 51 e 52 da CF.

Quanto à espécie normativa utilizada, verifica-se que a escolha por um projeto de lei ordinária revela-se correta, pois a matéria não está reservada pela CF à lei complementar.

No que concerne à juridicidade, a proposição afigura-se irretocável, porquanto: i) o meio eleito para o alcance dos objetivos pretendidos (normatização via edição de lei) é o adequado; ii) a matéria nela vertida *inova* o ordenamento jurídico, uma vez que cria condutas às construtoras e incorporadoras que comercializam imóveis; iii) possui o atributo da *generalidade*, na medida em que as normas do projeto aplicam-se, indistintamente, a todas as construtoras e incorporadoras; iv) afigura-se dotada de potencial *coercitividade*, pois vinculam os fornecedores; e v) revela-se compatível com os princípios diretores do sistema de direito pátrio.

Consoante o disposto no art. 102-A, inciso III, do RISF, compete a esta Comissão pronunciar-se sobre o mérito de matérias atinentes à defesa do consumidor.

Acerca da técnica legislativa, o projeto observa as regras previstas na Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998, com as alterações promovidas pela Lei Complementar nº 107, de 26 de abril de 2001.

  
SF/15746/29418-30

Entendemos que o tema objeto da presente proposição é importante para a construção civil e possui impactos nas relações de consumo. No entanto, no que diz respeito ao mérito, manifestamo-nos pela aprovação do projeto com uma emenda ao final apresentada.

No contrato de promessa de compra e venda de unidade imobiliária em construção, a relação entre as partes (adquirente e construtora) é de consumo, porquanto o adquirente é o destinatário final do produto oferecido ou do serviço prestado pela vendedora, qual seja, a construção de unidade habitacional (arts. 2º e 3º do CDC).

Já no que importa à fixação de multa moratória, entendemos que a multa de dez por cento, prevista no inciso I do art. 63-A, poderia ser considerada abusiva. Há diversos julgados proferidos pelo Superior Tribunal de Justiça (STJ) no sentido de que cabe a aplicação simétrica da cláusula penal prevista em favor do fornecedor, contra este, em razão de sua mora contratual.

Em outras palavras, a mencionada aplicação simétrica encontra fundamento nos princípios da equidade, boa-fé objetiva e bilateralidade. A ideia seria cobrar da construtora aquilo que ela cobraria dos consumidores em hipótese de inadimplemento.

Ademais, sob o ponto de vista do equilíbrio contratual, a multa usualmente estipulada em 2% do valor contratual do imóvel adquirido, em decorrência do atraso na entrega do imóvel, revela-se adequada aos contratos usualmente praticados. Desse modo, majorar para 10% a penalidade poderia gerar um impacto bastante agressivo e negativo no setor da incorporação e construção civil, além de gerar enriquecimento ilícito por parte do consumidor.

No que concerne ao índice de correção monetária, a proposição estabelece que os percentuais referentes à multa moratória e aos juros moratórios serão calculados sobre o valor contratual do imóvel. Desse modo, para os casos de saldo remanescente, o índice utilizado será aquele previsto no contrato e, para os casos de pagamento à vista, a correção dar-se-á pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor (INPC), ou outro que venha a substituí-lo.

Entendemos que a correção pelo INPC coaduna-se com as políticas de defesa do consumidor, dado que os contratos de compra e



SF/15746/29418-30

venda de unidades residenciais rotineiramente são financiados por instituições financeiras e corrigidos pelo Índice Nacional de Custo da Construção (INCC), o que, por sua vez, onera adicionalmente os contratos, ainda que os consumidores não tenham qualquer responsabilidade pelo atraso.

Ainda, após o prazo de entrega, a proposição prevê a possibilidade de o consumidor pleitear a devolução de todos os valores que foram pagos, estes corrigidos e atualizados.

Registrarmos que a possibilidade de rescindir o contrato na hipótese de atraso na entrega de imóvel já é prevista no Código Civil (CC). O art. 475, do CC, prevê a possibilidade de resolução do contrato quando a parte for lesada pelo inadimplemento. Ademais, o art. 35 do CDC prevê a possibilidade de rescisão, com ampla reparação (atualização monetária e perdas e danos), quando o fornecedor não cumpre o avençado contratualmente.

Não obstante as já existentes previsões normativas de resolução por inadimplemento contratual, a iniciativa parlamentar de exigir que a devolução das quantias pagas em contrato de compromisso de compra e venda de imóvel deva ser feita de uma só vez, não se sujeitando à forma de parcelamento prevista para a aquisição, está em consonância com jurisprudência já pacificada nas Seções de Direito Privado e Câmara Especial do Tribunal de Justiça de São Paulo.

Filiamos-nos à posição de que o descumprimento de prazo para entrega do imóvel objeto de compromisso de compra e venda gera uma presunção de prejuízo do promitente-comprador. Na mesma linha, a jurisprudência do STJ é pacífica no sentido de que descumprido o prazo para a entrega do imóvel, nesses casos, é cabível a condenação por lucros cessantes. Como também já é pacífica que multa prevista cláusula penal não deve ser confundida com a indenização de perdas e danos pela fruição do imóvel.

Por fim, sabemos que os atrasos geram inúmeros dissabores e prejuízos para os consumidores, que, com amparo no Código de Defesa do Consumidor, ingressam em juízo buscando a troca de índices de correção, reparação de danos morais e materiais, entre outras demandas, razão pela qual, a correção pela via legislativa parece-nos ser a melhor solução.



SF/15746/29418-30

### **III – VOTO**

Ante o exposto, votamos pela constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa do Projeto de Lei do Senado nº 279, de 2014, e, no mérito, pela aprovação da proposição com a seguinte emenda.

#### **EMENDA N° – CMA**

Dê-se ao art. 1º do Projeto de Lei do Senado nº 279, de 2014, a seguinte redação:

“**Art. 1º** .....

‘**Art. 63-A**. .....

I – dois por cento, a título de multa moratória; e

.....  
 §1º. O direito previsto no *caput* deste artigo não exclui o direito de o comprador optar por rescindir o contrato, com imediato recebimento da totalidade dos valores pagos, acrescidos de correção monetária, calculada pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor (INPC) ou por outro que o venha a substituir, e de juros legais.

§2º O pagamento da multa moratória prevista no inciso I desse artigo não exclui o direito de o comprador pleitear a reparação civil por perdas e danos materiais e morais em razão do atraso na entrega do imóvel.””

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator