



# **SENADO FEDERAL**

## **PARECER (SF) Nº 69, DE 2018**

Da COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÔMICOS, sobre o Projeto de Lei da Câmara nº 68, de 2018, que Altera as Leis nºs 4.591, de 16 de dezembro de 1964, e 6.766, de 19 de dezembro de 1979, para disciplinar a resolução do contrato por inadimplemento do adquirente de unidade imobiliária em incorporação imobiliária e em parcelamento de solo urbano.

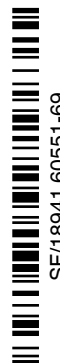
**PRESIDENTE:** Senador Tasso Jereissati  
**RELATORA DO VENCIDO:** Senadora Simone Tebet

10 de Julho de 2018



## RELATÓRIO DO VENCIDO

Da COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÔMICOS, sobre o Projeto de Lei da Câmara nº 68, de 2018 (nº 1.220, de 2015, na Casa de origem), do Deputado Celso Russomanno, que *altera as Leis nºs 4.591, de 16 de dezembro de 1964, e 6.766, de 19 de dezembro de 1979, para disciplinar a resolução do contrato por inadimplemento do adquirente de unidade imobiliária em incorporação imobiliária e em parcelamento de solo urbano.*



SF/18941.60551-69

Relatora: Senadora **SIMONE TEBET**

Na reunião da Comissão de Assuntos Econômicos (CAE) do dia 10 de julho de 2018, foi apreciado e rejeitado o relatório oferecido pelo Senador Ricardo Ferraço ao Projeto de Lei da Câmara (PLC) nº 68, de 2018 (nº 1.220, de 2015, na Casa de origem), do Deputado Celso Russomanno, que *altera as Leis nºs 4.591, de 16 de dezembro de 1964, e 6.766, de 19 de dezembro de 1979, para disciplinar a resolução do contrato por inadimplemento do adquirente de unidade imobiliária em incorporação imobiliária e em parcelamento de solo urbano.*

O relatório do Senador Ricardo Ferraço concluiu pela constitucionalidade da matéria e, no mérito, propugnou pela sua aprovação, além de acolher duas das catorze emendas apresentadas à proposição.

Coube a mim, por designação do Presidente da CAE, a elaboração deste Relatório do Vencido.

O PLC nº 68, de 2018, é composto de quatro artigos.

O art. 1º do PLC nº 68, de 2018, obedece ao comando do art. 7º da Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998, no sentido de que “O primeiro artigo do texto indicará o objeto da lei e o respectivo âmbito de aplicação”.

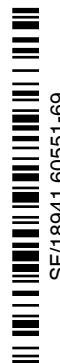
O art. 2º da proposição, de sua parte, introduz dois dispositivos à Lei nº 4.591, de 16 de dezembro de 1964 (Lei das Incorporações Imobiliárias). Vejamos o que dispõem os dois dispositivos propostos.

O proposto art. 43-A à Lei nº 4.591, de 1964, estabelece o seguinte:

- confere, desde que pactuado, prazo adicional ao previsto contratualmente de até cento e oitenta dias para entrega da unidade imobiliária sem que esse atraso caracterize mora ou inadimplemento por parte da incorporadora, de modo não ensejar a possibilidade de resolução motivada do contrato por parte do comprador nem qualquer tipo de responsabilidade civil à incorporadora (*caput* do art. 43-A proposto);
- caso descumprido o prazo previsto no *caput* do art. 43-A proposto, o adquirente que a ele não tenha dado causa terá direito à rescisão do contrato, com direito ao recebimento de todos os valores pagos, bem como da multa estabelecida (ao que parece, contratualmente estabelecida), no prazo de até sessenta dias a contar da rescisão do contrato (§ 1º do art. 43-A proposto);
- caso não opte pela rescisão, fará jus o comprador à multa moratória de um por cento do valor pago à incorporadora para cada mês de atraso (§ 2º do art. 43-A proposto), não sendo esta multa cumulativa com a multa que seria devida em razão da rescisão por inadimplemento da incorporadora (§ 3º do art. 43-A proposto);

Já o proposto art. 67-A ao mesmo diploma legal estabelece o seguinte:

- em incorporações não sujeitas ao regime de patrimônio de afetação (Lei nº 10.931, de 2 de agosto de 2004) na hipótese de distrato por vontade ou rescisão contratual por inadimplemento do comprador, os valores por ele pagos serão restituídos com os seguintes abatimentos: i) integralidade da comissão de corretagem; e ii) multa contratual de no máximo 25% das quantias pagas (proposto art. 67-A, *caput*, e incisos I e II). A restituição deverá ser feita no prazo de cento e oitenta dias, contados da data do desfazimento do contrato (§ 5º do proposto art. 67-A);
- em incorporações sujeitas ao regime de patrimônio de afetação (Lei nº 10.931, de 2004) na hipótese de distrato por vontade ou rescisão contratual por inadimplemento do comprador, os valores por ele



pagos serão restituídos com os seguintes abatimentos: i) integralidade da comissão de corretagem; e ii) multa estabelecida de no máximo 50% das quantias pagas (proposto art. 67-A, *caput*, inciso I e § 4º). A restituição deverá ser feita no prazo de até trinta dias contados da data de expedição do habite-se por parte da autoridade municipal competente (proposto art. 67-A, § 4º);

- na hipótese de revenda da unidade imobiliária distratada, entretanto, o prazo para a devolução das quantias pagas com os descontos previstos, esteja ou não o empreendimento em regime de patrimônio de afetação, será de até trinta dias a contar da revenda (§ 6º do art. 67-A proposto), assim como não incidirá a cláusula de multa (“cláusula penal”, no dizer da proposição) previstas no proposto art. 67-A, II, e § 4º, caso o comprador distratante obtenha novo comprador para a unidade imobiliária e seja esse novo comprador aceito pela incorporadora (§ 8º do art. 67-A proposto);

- na hipótese de o comprador já na posse direta do imóvel, além das multas previstas, deverá responder pelos encargos decorrentes da utilização e fruição do imóvel recebido, nos termos do proposto art. 67-A, § 2º;

- dispõem os §§ 9º e 10 do art. 67-A proposto o prazo de sete dias, nos termos por eles estabelecidos, para distrato sem pagamento das multas estabelecidas nos demais dispositivos propostos. O § 11 do art. 67-A proposto estabelece que, após tal prazo, o contrato será irrevogável;

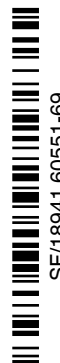
- as partes poderão estabelecer, de comum acordo, critérios por ocasião do distrato (§ 12 do art. 67-A proposto);

- todas as verbas devolvidas ou retidas deverão ser corrigidas monetariamente pelo índice previsto contratualmente;

- na hipótese de leilão em sede de execução judicial ou extrajudicial, serão observadas as leis específicas para efeito das restituições devidas ao comprador.

O art. 3º do PLC nº 68, de 2018, introduz dispositivos e altera redação de dispositivos da Lei nº 6.766, de 19 de dezembro de 1979 (Lei de Parcelamento do Solo Urbano).

O proposto art. 32-A à Lei nº 6.766, de 1979, dispõe o seguinte:



- na hipótese de rescisão do contrato por fato imputado ao adquirente, ser-lhe-ão devolvidos os valores pagos com os seguintes descontos: i) um por cento ao mês, contado da data em que o adquirente recebeu a posse do lote até a data da restituição ao loteador; ii) multa de dez por cento do valor do contrato; iii) eventuais encargos moratórios decorrentes de atraso no cumprimento do contrato por parte do comprador; iv) débitos tributários e não tributários incidentes sobre o imóvel, bem como emolumentos e despesas decorrentes da devolução e da rescisão do contrato; v) comissão de corretagem, caso tenha existido (proposto art. 32-A, *caput*, e incisos I a V);

- as restituições serão efetuadas em até doze parcelas mensais, com os prazos de carência previsto, a depender de loteamento com obras em andamento ou concluídas (proposto art. 32-A, § 1º);

- revenda de lote objeto de rescisão contratual somente poderá ser efetuada cumpridos os requisitos do proposto art. 32-A, § 2º;

- não se aplica o procedimento do proposto art. 32-A a contratos sob modalidade de alienação fiduciária, regida pela Lei nº 9.514, de 20 de novembro de 1997.

O proposto § 2º ao art. 34 da Lei nº 6.766, de 1979, de sua parte, estabelece a obrigação de o loteador, no prazo de sessenta dias, alienar o imóvel por meio de leilão judicial ou extrajudicial, nos termos da Lei nº 9.514, de 1997, na hipótese de rescisão por inadimplemento do adquirente.

É proposta também mudança de redação do art. 35 da Lei nº 6.766, de 1979, estabelecendo regramento para o registrador imobiliário no procedimento de cancelamentos e de novos registros em relação a lote objeto de distrato.

O art. 4º do PLC nº 68, de 2018, é a cláusula de vigência, estabelecendo que a lei decorrente do presente projeto, caso aprovado, entrará em vigor na data de sua publicação oficial.

De conformidade com os debates feitos nesta Comissão, o PLC nº 68, de 2018, não merece prosperar.

Embora não existam óbices em termos constitucionais, uma vez que a matéria encontra sustentação no art. 21, I, da Constituição Federal (CF), bem como a espécie normativa a ser utilizada, projeto de lei ordinária,



está correta e não há vícios de juridicidade, no mérito, a proposição não é adequada.

Efetivamente, conforme se concluiu dos debates, o PLC nº 68, de 2018, estabelece percentuais bem mais altos dos que hoje conferidos pela jurisprudência no que se refere ao valor que a incorporadora pode reter por ocasião da rescisão contratual ou do distrato: de 10% a 25% atualmente (com prevalência, atualmente, do montante de 10%), para de 25% a 50%. Some-se a isso encargos outros, como a comissão do corretor, que poderá até mesmo ser “inflada” mediante artifícios pelas incorporadoras menos honestas. Vislumbra-se que os juízes e tribunais, ou ao menos significativa parte deles, simplesmente não irão aplicar esses altos percentuais mais altos, mediante princípios constitucionais variados, princípios do direito consumerista, princípios gerais do direito ou mesmo noções subjetivas de “justiça” ou de “equidade”. A proposição, ao contrário do seu objetivo de dar segurança jurídica econômica, gerará surpresas judiciais e criará um ambiente de instabilidade.

A redação de vários dos dispositivos propostos, em vez de fixar de forma precisa os percentuais, prevê apenas percentuais máximos, *in verbis*: “pena convencional, que não poderá exceder a 25% (vinte e cinco por cento) da quantia paga” (proposto inciso II do *caput* do art. 67-A à Lei nº 4.591, de 1964) e “quando a incorporação estiver submetida ao regime do patrimônio de afetação (...) a pena referida no inciso II do *caput* deste artigo seja estabelecida até o limite de 50% (cinquenta por cento) da quantia paga” (proposto § 4º do art. 67-A à Lei nº 4.591, de 1964). Isso deixa a porta aberta para os juízes fixarem os percentuais que bem entenderem – tal como acontece hoje.

Assim, o PLC em análise carece de utilização de redações tecnicamente precisas com o objetivo de evitar surpresas interpretativas no futuro. Um exemplo disso é que, apesar de o projeto ter assegurado ao consumidor o direito a receber uma indenização de 1% sobre o valor do imóvel por cada mês de atraso na entrega do imóvel, deixa espaço para que, a esse valor, sejam acrescidos outros encargos, como os juros moratórios (que também incidem em dívidas não pecuniárias, consoante art. 407 do Código Civil) e a multa moratória (que, com base no Código de Defesa do Consumidor, pode ser invertida contra o fornecedor e que pode ser cumulada com indenizações). O montante dessa multa moratória não está previsto no PLC, deixando ao arbítrio do julgador a sua fixação. Ademais, não há proibição de inversões de cláusulas penais nem de cobrança de outros



encargos, como os juros moratórios, o que poderá fazer as incorporadoras serem surpreendidas com cobranças adicionais.

O proposto § 1º do art. 43-A à Lei nº 4.591, de 1964, estabelece que, no caso de atraso na entrega do imóvel ao comprador superior a 180 dias será a ele devido “multa estabelecida” contratualmente. Essa multa poderá ser igual a zero, caso não prevista no contrato, o que consiste em benefício exagerado ao incorporador inadimplente. O mais adequado é equiparar a multa compensatória devida ao consumidor à multa compensatória devida ao incorporador, sob pena de, no Poder Judiciário, sobrevir declarações de inconstitucionalidades por ofensa aos princípios da isonomia e da defesa do consumidor.

No que se refere à aquisição de lotes, o PLC adota critério pior para o consumidor: em vez de estabelecer percentual de retenção tendo como base de cálculo os valores efetivamente pagos pelo comprador, o critério é a retenção de limitação a 10% do valor do contrato – e não do valor efetivamente pago pelo consumidor. Isso significa que, por exemplo, em um lote adquirido ou mediante promessa de aquisição no valor contratual de R\$ 1.000.000,00 caso pagos R\$ 110.000,00 pelo comprador, o montante a ser devolvido será de apenas R\$ 10.000 (10% de R\$ 1.000.000,00 = R\$ 100.000; R\$ 110.000 – R\$ 100.000 = R\$ 10.000), que equivale à retenção de mais de 90% do valor pago e devolução de menos de 10% do que o comprador pagou (subtraindo-se, além do mais, a comissão de corretagem paga). Nesse caso, a maior parte dos juízes irá entender que houve cláusula leonina a prever o percentual máximo, inválida à luz do CDC, e estabelecerá percentual superior para devolução ao consumidor. A insegurança jurídica, portanto, permanecerá.

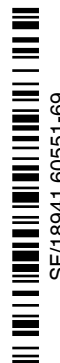
Não houve acordo para acolhimento de emendas que sanariam grande parte dos vários problemas de técnica legislativa e de mérito.

Em razão disso, o PLC nº 68, de 2018, foi rejeitado na CAE.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relatora





**Relatório de Registro de Presença**  
**CAE, 10/07/2018 às 10h - 25ª, Ordinária**  
Comissão de Assuntos Econômicos

MDB		
TITULARES	SUPLENTE	
RAIMUNDO LIRA	1. EDUARDO BRAGA	PRESENTE
ROBERTO REQUIÃO	2. ROMERO JUCÁ	PRESENTE
GARIBALDI ALVES FILHO	3. ELMANO FÉRRER	PRESENTE
ROSE DE FREITAS	4. WALDEMIR MOKA	
SIMONE TEBET	5. AIRTON SANDOVAL	PRESENTE
VALDIR RAUPP	6. VAGO	
FERNANDO BEZERRA COELHO		

Bloco Parlamentar da Resistência Democrática (PDT, PT)		
TITULARES	SUPLENTE	
GLEISI HOFFMANN	1. ACIR GURGACZ	
HUMBERTO COSTA	2. FÁTIMA BEZERRA	PRESENTE
JORGE VIANA	3. PAULO PAIM	
JOSÉ PIMENTEL	4. REGINA SOUSA	PRESENTE
LINDBERGH FARIAS	5. PAULO ROCHA	PRESENTE
KÁTIA ABREU	6. RANDOLFE RODRIGUES	

Bloco Social Democrata (PSDB, DEM)		
TITULARES	SUPLENTE	
TASSO JEREISSATI	1. ATAÍDES OLIVEIRA	
RICARDO FERREIRA	2. DALIRIO BEBER	PRESENTE
JOSÉ SERRA	3. FLEXA RIBEIRO	PRESENTE
RONALDO CAIADO	4. DAVI ALCOLUMBRE	
JOSÉ AGRIPINO	5. MARIA DO CARMO ALVES	

Bloco Parlamentar Democracia Progressista (PP, PSD)		
TITULARES	SUPLENTE	
OTTO ALENCAR	1. SÉRGIO PETECÃO	
OMAR AZIZ	2. JOSÉ MEDEIROS	PRESENTE
CIRO NOGUEIRA	3. BENEDITO DE LIRA	

Bloco Parlamentar Democracia e Cidadania (PPS, PSB, PCdoB, PV, REDE, PODE)		
TITULARES	SUPLENTE	
LÚCIA VÂNIA	1. RUDSON LEITE	PRESENTE
LÍDICE DA MATA	2. CRISTOVAM BUARQUE	PRESENTE
VANESSA GRAZZIOTIN	3. VAGO	

Bloco Moderador (PTB, PRB, PR, PTC)		
TITULARES	SUPLENTE	
WELLINGTON FAGUNDES	1. PEDRO CHAVES	PRESENTE
ARMANDO MONTEIRO	2. CÁSSIO CUNHA LIMA	
VAGO	3. RODRIGUES PALMA	





---

## Relatório de Registro de Presença

### **Não Membros Presentes**

ÂNGELA PORTELA  
VICENTINHO ALVES  
LASIER MARTINS  
DÁRIO BERGER

# Senado Federal - Lista de Votação Nominal - PLC 68/2018, nos termos do relatório apresentado.

## Comissão de Assuntos Econômicos - Senadores

TITULARES - MDB	SIM	NÃO	ABSTENÇÃO	SUPLENTE - MDB	SIM	NÃO	ABSTENÇÃO
RAIMUNDO LIRA				1. EDUARDO BRAGA			
ROBERTO REQUIÃO				2. ROMERO JUCÁ	X		
GARIBALDI ALVES FILHO	X			3. ELMANO FÉRRER			
ROSE DE FREITAS				4. WALDEMIR MOKA			
SIMONE TEBET		X		5. AIRTON SANDOVAL		X	
VALDIR RAUPP	X			6. VAGO			
FERNANDO BEZERRA COELHO							
TITULARES - Bloco Parlamentar da Resistência Democrática (PDT, PT)	SIM	NÃO	ABSTENÇÃO	SUPLENTE - Bloco Parlamentar da Resistência Democrática (PDT, PT)	SIM	NÃO	ABSTENÇÃO
GLEISI HOFFMANN				1. ACIR GURGACZ			
HUMBERTO COSTA				2. FÁTIMA BEZERRA		X	
JORGE VIANA		X		3. PAULO PAIM			
JOSÉ PIMENTEL		X		4. REGINA SOUSA		X	
LINDBERGH FARIAS				5. PAULO ROCHA		X	
KÁTIA ABREU		X		6. RANDOLFE RODRIGUES			
TITULARES - Bloco Social Democrata (PSDB, DEM)	SIM	NÃO	ABSTENÇÃO	SUPLENTE - Bloco Social Democrata (PSDB, DEM)	SIM	NÃO	ABSTENÇÃO
TASSO JEREISSATI				1. ATAÍDES OLIVEIRA			
RICARDO FERRAÇO	X			2. DALIRIO BEBER			X
JOSÉ SERRA				3. FLEXA RIBEIRO		X	
RONALDO CAIADO				4. DAVI ALCOLUMBRE			
JOSÉ AGRIPINO	X			5. MARIA DO CARMO ALVES			
TITULARES - Bloco Parlamentar Democracia Progressista (PP, PSD)	SIM	NÃO	ABSTENÇÃO	SUPLENTE - Bloco Parlamentar Democracia Progressista (PP, PSD)	SIM	NÃO	ABSTENÇÃO
OTTO ALENCAR		X		1. SÉRGIO PETECÃO			
OMAR AZIZ				2. JOSÉ MEDEIROS			
CIRO NOGUEIRA	X			3. BENEDITO DE LIRA			
TITULARES - Bloco Parlamentar Democracia e Cidadania (PPS, PSB, PCdoB, PV, REDE, PODE)	SIM	NÃO	ABSTENÇÃO	SUPLENTE - Bloco Parlamentar Democracia e Cidadania (PPS, PSB, PCdoB, PV, REDE, PODE)	SIM	NÃO	ABSTENÇÃO
LÚCIA VÂNIA				1. RUDSON LEITE		X	
LÍDICE DA MATA		X		2. CRISTOVAM BUARQUE			
VANESSA GRAZZIOTIN		X		3. VAGO			
TITULARES - Bloco Moderador (PTB, PRB, PR, PTC)	SIM	NÃO	ABSTENÇÃO	SUPLENTE - Bloco Moderador (PTB, PRB, PR, PTC)	SIM	NÃO	ABSTENÇÃO
WELLINGTON FAGUNDES		X		1. PEDRO CHAVES			
ARMANDO MONTEIRO				2. CÁSSIO CUNHA LIMA			
VAGO				3. RODRIGUES PALMA			

Quórum: **TOTAL 22**

Votação: **TOTAL 21 SIM 6 NÃO 14 ABSTENÇÃO 1**

\* Presidente não votou

Senador Tasso Jereissati  
Presidente

ANEXO II, ALA SENADOR ALEXANDRE COSTA, PLENÁRIO Nº 19, EM 10/07/2018

OBS: COMPETE AO PRESIDENTE DESEMPATAR AS VOTAÇÕES QUANDO OSTENSIVAS (RISF, art. 89, XI)

## **DECISÃO DA COMISSÃO**

**(PLC 68/2018)**

A COMISSÃO REJEITA O PROJETO, POR 14(QUATORZE) VOTOS CONTRÁRIOS, 6(SEIS) VOTOS FAVORÁVEIS E UMA ABSTENÇÃO. RELATORA DO VENCIDO, SENADORA SIMONE TEBET.

10 de Julho de 2018

Senador TASSO JEREISSATI

Presidente da Comissão de Assuntos Econômicos