



CÂMARA DOS DEPUTADOS

PROJETO DE LEI N.º 6.893-A, DE 2017 **(Da Sra. Zenaide Maia)**

Dispõe sobre mecanismos jurídicos para reparação de danos decorrentes de falta de solidez e segurança de edificações; tendo parecer da Comissão de Desenvolvimento Urbano, pela rejeição (relator: DEP. MAURO MARIANI).

DESPACHO:

ÀS COMISSÕES DE:

DESENVOLVIMENTO URBANO;

DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO, INDÚSTRIA, COMÉRCIO E SERVIÇOS;

FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO (MÉRITO E ART. 54, RICD) E

CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA (ART. 54 RICD)

APRECIÇÃO:

Proposição Sujeita à Apreciação Conclusiva pelas Comissões - Art. 24 II

SUMÁRIO

I - Projeto inicial

II - Na Comissão de Desenvolvimento Urbano:

- Parecer do relator
- Parecer da Comissão

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Esta lei dispõe sobre a instituição de mecanismos jurídicos para reparação imediata de danos decorrentes de falta de solidez e segurança de edificações e obras em geral.

Art. 2º Os construtores ou incorporadores imobiliários ficam obrigados a contratar seguro com o objetivo de cobrir os danos materiais decorrentes de defeitos que tenham origem ou afetem a cimentação, os suportes, as vigas e quaisquer outros aspectos estruturais que comprometam diretamente a resistência mecânica, a solidez, a segurança e a estabilidade da construção.

§ 1º O seguro disposto nesta Lei pode ser substituído por fiança bancária em valor igual ao montante assegurado com igualdade de condições e de prazos a ser estipulada, individualmente, em favor dos beneficiários identificados no artigo posterior.

§ 2º Não são abrangidos pelo seguro na qualidade de terceiros o incorporador e o construtor.

§ 3º A cobertura ao dano causado a terceiro poderá ser restrita a 20% (vinte por cento) do valor da construção.

Art. 3º O seguro de que trata esta Lei não abrangerá:

I – os danos corporais ou prejuízos econômicos distintos dos danos materiais a que se refere o art. 2º;

II – os danos ocasionados a imóveis contíguos ou adjacentes ao imóvel segurado;

III – os danos causados a bens móveis situados no edifício;

IV – os danos ocasionados por modificações ou obras realizadas no edifício depois do recebimento da obra, salvo no caso de correção de defeitos observados na mesma;

V – os danos ocasionados por mau uso ou falta de manutenção adequada;

VI – as despesas com a manutenção da obra entre sua conclusão e recepção;

VII – os danos decorrentes de incêndio ou explosão;

VIII – os danos ocasionados por caso fortuito ou força maior, ato de terceiro ou do próprio prejudicado pelo dano;

IX – os sinistros que tenham sua origem em partes da obra sobre as quais tenham sido feitas reservas expressas no ato de recebimento da obra, enquanto tais partes não tenham sido saneadas e as reservas sejam retiradas em novo ato de recebimento.

Art. 4º O seguro a que esta Lei se refere deve ser contratado em benefício:

I – dos adquirentes de imóveis novos, no caso de edifícios ou outros empreendimentos imobiliários habitacionais, inclusive aqueles cuja produção e aquisição tenha sido incentivada por programas habitacionais públicos ou privados;

II – da Administração Pública contratante da construção, quando se tratar de obras contratadas por entes da Federação, suas autarquias, fundações ou empresas públicas;

III – dos contratantes da construção, quando se tratar de obras privadas que não as referidas no inciso I.

Parágrafo único. O pagamento de indenização pela seguradora será devido quando uma construção colapse ou esteja ameaçada de colapsar em consequência de deficiências no processo construtivo, dos materiais ou desenhos utilizados na construção, de aspectos relacionados ao solo, ao clima, ou de qualquer outro fator que pudesse ser antevisto pelo construtor ou incorporador.

Art. 5º O seguro a que se refere o art. 2º terá vigência mínima equivalente ao dobro do prazo previsto no art. 618 da Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 – Código Civil, a contar da expedição do “habite-se” ou do recebimento da obra.

Art. 6º A desobediência ao disposto no nesta Lei implica:

I - extensão do período de garantia pelo construtor ou incorporador até a contratação efetiva do seguro;

II – negativa de licença de operação ou concessão de “habite-se”, por partes dos órgãos administrativos com estas atribuições;

III – Ao pagamento de multa de até 20% (vinte por cento) do custo total da construção.

Parágrafo único. No caso das obras referidas no art. 4º, inciso I, desta Lei, as construtoras e incorporadoras respondem solidariamente pelas obrigações previstas neste artigo.

Art. 7º Cabe ao Conselho Nacional de Seguros Privados (CNSP) e à Superintendência de Seguros Privados (Susep), respectivamente, regular e fiscalizar as operações de seguro de que trata esta lei.

Parágrafo único. Os Municípios e o Distrito Federal poderão expedir regulamentos a respeito da fiscalização do cumprimento da presente Lei.

Art. 8º As instituições financeiras públicas federais deverão criar linhas de crédito e produtos específicos para facilitar a contratação dos seguros a que se refere o art. 2º desta Lei, especialmente daqueles que beneficiem pessoas de baixa renda inscritas em programas habitacionais.

Art. 9º Esta lei entra em vigor na data de sua publicação oficial, aplicando-se somente às licenças de construção solicitadas após sua vigência.

JUSTIFICAÇÃO

No Brasil, é comum nos depararmos, de quando em quando, com desastres decorrentes de defeitos estruturais verificados em obras públicas ou privadas. Exemplos disso são a queda do edifício Palace II, no Rio de Janeiro e, mais recentemente, o rompimento da barragem de Mariana, em Minas Gerais. Essas situações têm um ponto em comum, a reclamar atenção do Congresso Nacional: a existência de vícios em edificações e outras obras causa danos irreparáveis a milhares de brasileiros.

No caso da barragem de Mariana, há imensos obstáculos ao recebimento de indenização pelos prejudicados. Muito embora a legislação civil vigente preveja a reparação integral e deixe evidente a responsabilidade do construtor, o dano decorrente do colapso de uma edificação pode ser de tal monta que o responsável pela obra não tenha condições de suportá-lo. Assim, a sistemática da reparação civil pode deixar desamparados aqueles que dependem da obra defeituosa, caso não seja acompanhada por medidas de natureza prudencial, como a contratação de seguro para assegurar o eventual pagamento de indenização.

No caso dos adquirentes de imóveis, a adoção de uma medida de tal natureza torna-se ainda mais importante quando observamos a atual dimensão dos programas habitacionais do Governo Federal. É preciso proteger os adquirentes dos danos decorrentes de defeitos nas obras, bem como garantir que o Estado não financie projetos falhos ou inviáveis.

Acreditamos que a solução para o problema em questão passa por obrigar as construtoras e incorporadoras a contratar seguros para assegurar a solidez e segurança das obras por que são responsáveis. Essa é uma tendência, também debatida em outros países.

O Congresso da República da Colômbia tem enfrentado tal questão ao apreciar o Projeto de Lei nº 111, de 2014, de autoria do Ministro da Habitação, Cidade e Território (Ministro de Vivienda, Ciudad y Territorio) daquele País. Essa proposição prevê medidas enfocadas na proteção do comprador de moradias. Na Espanha, por sua vez, o seguro obrigatório de construções já existe desde a publicação da Lei nº 38, de 5 de novembro de 1999 (*Ordenación de la Edificación*).

Entendemos que a criação de obrigação para os construtores é necessária. Curiosamente, embora o brasileiro tenha o hábito de fazer seguro de seus automóveis, na maioria das vezes não se dispõe a segurar seu bem mais precioso: a própria casa.

Confiantes nessas razões, acreditamos na aprovação da proposição pelos eminentes Pares.

Sala das Sessões, em 14 de fevereiro de 2017.

Deputada ZENAIDE MAIA

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 10.406, DE 10 DE JANEIRO DE 2002

Institui o Código Civil.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA

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

PARTE ESPECIAL

LIVRO I
DO DIREITO DAS OBRIGAÇÕES

TÍTULO VI
DAS VÁRIAS ESPÉCIES DE CONTRATO

CAPÍTULO VIII
DA EMPREITADA

Art. 618. Nos contratos de empreitada de edifícios ou outras construções consideráveis, o empreiteiro de materiais e execução responderá, durante o prazo irredutível de cinco anos, pela solidez e segurança do trabalho, assim em razão dos materiais, como do solo.

Parágrafo único. Decairá do direito assegurado neste artigo o dono da obra que não propuser a ação contra o empreiteiro, nos cento e oitenta dias seguintes ao aparecimento do vício ou defeito.

Art. 619. Salvo estipulação em contrário, o empreiteiro que se incumbir de executar uma obra, segundo plano aceito por quem a encomendou, não terá direito a exigir acréscimo no preço, ainda que sejam introduzidas modificações no projeto, a não ser que estas resultem de instruções escritas do dono da obra.

Parágrafo único. Ainda que não tenha havido autorização escrita, o dono da obra é obrigado a pagar ao empreiteiro os aumentos e acréscimos, segundo o que for arbitrado, se, sempre presente à obra, por continuadas visitas, não podia ignorar o que se estava passando, e nunca protestou.

COMISSÃO DE DESENVOLVIMENTO URBANO

I - RELATÓRIO

O Projeto de Lei (PL) nº 6.893, de 2017, em apreço dispõe sobre mecanismos jurídicos de reparação de danos decorrentes de falta de solidez e segurança de edificações.

Nesse passo, torna obrigatória, para os construtores e incorporadores imobiliários, a contratação de seguro para cobrir danos materiais decorrentes de defeitos estruturais que possam comprometer a resistência mecânica, a solidez, a segurança e a estabilidade da construção.

A proposição permite a substituição do seguro por fiança bancária,

estabelece que não estão abrangidos pelo seguro, na qualidade de terceiros, o incorporador e o construtor e fixa em 20% do valor da construção a cobertura mínima para danos a terceiros.

O art. 3º do PL nº 6.893, de 2017, traz diversas hipóteses cuja ocorrência não será abrangida pelo seguro. Entre elas, estão os danos corporais e prejuízos econômicos que não tenham relação com danos materiais da própria construção, danos ocasionados a imóveis contíguos ou adjacentes ao imóvel assegurado, os danos causados a bens móveis situados no edifício, os danos causados por caso fortuito ou força maior, ato de terceiro ou do próprio prejudicado pelo dano, entre outros.

A proposição estabelece que o seguro deverá ser contratado pelos contratantes e adquirentes da construção, sejam pessoas físicas ou jurídicas, públicas ou privadas. Ademais, determina que o pagamento da indenização será devido quando a construção colapse ou esteja ameaçada de colapsar em consequência de deficiência no processo construtivo ou de aspectos relacionados ao clima ou qualquer outro fator que pudesse ser antevisto pelo construtor ou incorporador.

O projeto determina, por fim, que desobediência aos seus dispositivos implica extensão do período de garantia pelo construtor, negativa de licença de operação ou concessão de *habite-se* pelos órgãos competentes, bem como o pagamento de multa de até 20% do custo total da construção.

O autor justifica sua proposta com o argumento de que defeitos estruturais, não raramente, causam graves acidentes, como os ocorridos com o Edifício Palace II, no Rio de Janeiro, e o rompimento da Barragem de Mariana, em Minas Gerais.

Assevera que, no caso da Barragem de Mariana, tem se observado grande dificuldade no recebimento de indenização pelos prejudicados. Assevera ainda que, muito embora a legislação civil preveja reparação integral do dano e evidencie a responsabilidade do construtor, certos casos causam prejuízos de tamanha ordem que focam insuportáveis à empresa.

Argumenta também que, no caso de programas habitacionais, essa questão é também muito relevante, havendo necessidade de proteger os adquirentes de danos decorrentes de defeitos nas obras ou de proteger o próprio Poder Público

contra contratos de obras deficientes.

A proposição está sujeita à apreciação conclusiva das comissões, tendo sido distribuída à Comissão de Desenvolvimento Urbano, à Comissão de Desenvolvimento Econômico, Indústria, Comércio e Serviços, à Comissão de Finanças e Tributação e à Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania.

Na presente comissão, após encerrado o prazo, não foram apresentadas emendas.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

Sob o ponto de vista do desenvolvimento urbano, matéria de competência desta Comissão, é indubitável a importância de medidas que busquem garantir a segurança e a salubridade das construções. A preocupação com essas questões tende a dar cumprimento ao comando constitucional de ordenar o desenvolvimento urbano e garantir o bem-estar de seus habitantes.

No entanto, para que o tratamento dessa questão se configure, efetivamente, como questão de desenvolvimento urbano, ele deve abranger não apenas pessoas diretamente ligadas à construção (como construtores, contratantes, adquirentes e ocupantes), mas todos aqueles que possam ser atingidos por eventuais acidentes que envolvam a construção, ou seja, pessoas e ambientes circunvizinhos.

Do contrário, isto é, caso envolva apenas aqueles diretamente ligados à construção, a questão, do ponto de vista de desenvolvimento urbano, se empobrece, passando a constituir-se, basicamente, em questão jurídica de direito civil ou direito do consumidor.

Isso é o que observo no PL nº 6.893, de 2017. Seus dispositivos instituem uma obrigatoriedade de seguro que não aparenta trazer benefícios ao desenvolvimento urbano nem à segurança dos cidadãos. Isso porque o art. 3º do projeto estatui que o seguro **NÃO abrangerá:**

I – os danos corporais ou prejuízos econômicos distintos dos danos materiais a que se refere o art. 2º;

II – os danos ocasionados a imóveis contíguos ou adjacentes ao imóvel segurado;

III – os danos causados a bens móveis situados no edifício;

IV – os danos ocasionados por modificações ou obras realizadas no edifício depois do recebimento da obra, salvo no caso de correção de defeitos observados na mesma;

V – os danos ocasionados por mau uso ou falta de manutenção adequada;

VI – as despesas com a manutenção da obra entre sua conclusão e recepção;

VII – os danos decorrentes de incêndio ou explosão;

VIII – os danos ocasionados por caso fortuito ou força maior, ato de terceiro ou do próprio prejudicado pelo dano;

IX – os sinistros que tenham sua origem em partes da obra sobre as quais tenham sido feitas reservas expressas no ato de recebimento da obra, enquanto tais partes não tenham sido saneadas e as reservas sejam retiradas em novo ato de recebimento (Grifos acrescidos)

O artigo transcrito deixa claro que o PL nº 6.893, de 2017, se refere a um seguro típico de construção civil ao qual o construtor já está obrigado a celebrar, conforme a legislação vigente. O art. 20, alínea “c”, do Decreto-Lei nº 73, de 1966, dispõe que, “sem prejuízo do disposto em leis especiais, são obrigatórios os seguros de responsabilidade civil do construtor de imóveis em zonas urbanas por danos a pessoas ou coisas”.

Essa questão vai de encontro, inclusive, aos próprios argumentos que embasam a proposição. O citado caso de Mariana envolve exatamente ambiente, pessoas e imóveis adjacentes à Barragem, os quais, pelo PL nº 6.893, de 2017, não estariam abrangidos pelo seguro.

Ademais, o seguro atualmente obrigatório é até mais abrangente do que o seguro previsto no PL nº 6.893, de 2017, já que abrange danos a pessoas, os quais foram expressamente excluídos na proposição em apreço. Deve ser também ressaltado o fato de a proposição excluir do seguro sinistros originados de caso fortuito, força maior ou fato de terceiro. São em situações como essas que a existência

de um seguro se torna realmente importante.

Da mesma maneira, chama a atenção o parágrafo único do art. 4º do PL nº 6.893, de 2017, o qual dispõe:

Parágrafo único. O pagamento de indenização pela seguradora será devido quando uma construção colapse ou esteja ameaçada de colapsar em consequência de deficiências no processo construtivo, dos materiais ou desenhos utilizados na construção, de aspectos relacionados ao solo, ao clima, ou de qualquer outro fator que pudesse ser antevisto pelo construtor ou incorporador. (Grifos acrescentados).

Não se vislumbra, a princípio, justificativa para que seguro só possa cobrir danos que sejam previsíveis ou que possam ser antevistos pelo construtor. Ora, se o construtor podia antever o dano, não devia ele adotar as medidas cabíveis para evitá-lo e não deixar que aconteça para, depois, acionar seguro?

Por esses motivos, não entendo que a proposição em tela traga contribuições efetivas ao desenvolvimento urbano, à segurança das cidades e ao bem-estar de seus habitantes.

Ademais, Projeto de Lei que trata do seguro de responsabilidade civil de forma mais abrangente já tramita nesta Casa. Trata-se do PL nº 2.313, de 2003, que altera dispositivos do Decreto-Lei nº 73, de 1966, para acrescentar, à lista de seguros obrigatórios, o seguro de responsabilidade civil daquele, pessoa física ou jurídica, que exerça atividades econômicas potencialmente causadoras de degradação ambiental, por danos a pessoas ou ao meio ambiente, em zonas urbanas ou rurais.

O PL nº 2.313, de 2003, está sujeito à apreciação do Plenário e aguarda designação de Relator na Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania. Creio que, para o desenvolvimento urbano, questões relacionadas a seguro de responsabilidade civil, poderão ser melhor discutidas no âmbito desse projeto.

Diante do exposto, voto pela **rejeição** do PL nº 6.893, de 2017.

Sala da Comissão, em 1º de junho de 2017.

Deputado MAURO MARIANI
Relator

III - PARECER DA COMISSÃO

A Comissão de Desenvolvimento Urbano, em reunião ordinária realizada hoje, rejeitou do Projeto de Lei nº 6.893/2017, nos termos do Parecer do Relator, Deputado Mauro Mariani.

Estiveram presentes os Senhores Deputados:

Givaldo Vieira - Presidente, João Paulo Papa - Vice-Presidente, Alex Manente, De Jorge Patrício, Leopoldo Meyer, Marcos Abrão, Miguel Haddad, Rodrigo de Castro, Tenente Lúcio, Toninho Wandscheer, Ana Perugini, Angelim, Izaque Silva, João Daniel, Mauro Mariani, Rôney Nemer e Weliton Prado.

Sala da Comissão, em 5 de setembro de 2017.

Deputado GIVALDO VIEIRA
Presidente

FIM DO DOCUMENTO