

COMISSÃO DE DESENVOLVIMENTO URBANO

PROJETO DE LEI Nº 4.331, DE 2016

Apensado: PL nº 7.622/2017

Altera a Lei nº 11.124, de 16 de junho de 2005, e a Lei nº 11.977, de 7 de julho de 2009, para dispor sobre a garantia do empreiteiro pela solidez e segurança das obras realizadas nos programas habitacionais.

Autores: Deputados LAURA CARNEIRO E
HILDO ROCHA

Relator: Deputado ACÁCIO FAVACHO

I - RELATÓRIO

Trata-se do Projeto de Lei (PL) nº 4331, de 2016, que altera a Lei nº 11.124, de 16 de junho de 2005, e a Lei nº 11.977, de 7 de julho de 2009, para dispor sobre a garantia do empreiteiro pela solidez e segurança das obras realizadas nos programas habitacionais. Mais especificamente, o projeto altera para 10 (dez) anos o prazo de garantia, durante o qual o empreiteiro deverá responder pela solidez e segurança do trabalho, assim em razão dos materiais como do solo, não se aplicando a regra vigente do Código Civil (Lei nº 10,406, de 2002), que estabelece para essa garantia o prazo de 5 (cinco) anos.

O projeto estabelece, ainda, que o prazo de garantia poderá ser ampliado em contrato, será aplicado sem prejuízo de regras de desempenho mais rígidas e que começará a ser contado a partir da expedição do habite-se ou de documento equivalente.

Por fim, impõe ao empreiteiro a obrigação de corrigir os problemas constatados nas edificações, sendo eles constatados durante o prazo de garantia ou antes do início de sua contagem.



Apensado ao PL nº 4331, de 2016, tramita o PL nº 7622, de 2017, que modifica a Lei nº 11.977, de 2009, para estabelecer que as empresas construtoras e o agente financeiro responderão solidariamente por defeitos na construção, originados por má execução ou inexecução contratual, que ofendam a segurança e solidez do imóvel. O projeto também estabelece que, na hipótese da necessidade de retirada das famílias dos imóveis, será de responsabilidade das construtoras a realocação, sendo o ente federativo beneficiário responsável subsidiário.

A proposição tramita em regime ordinário, está sujeita à apreciação conclusiva pelas comissões, tendo sido distribuído às Comissões de Desenvolvimento Urbano (CDU) e de Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJC).

Nesta CDU, dentro do prazo regimental, não foram apresentadas emendas.

II - VOTO DO RELATOR

Temos convicção de que a qualidade construtiva das moradias é questão que deve ser exigida com rigor, porquanto traz consequências diretas para a qualidade de vida dos habitantes, além de influenciar na ocorrência precoce de patologias construtivas e, em casos mais graves, reduzir a vida útil da construção e causar acidentes.

O Programa Minha Casa, Minha Vida, em suas primeiras edições, infelizmente entregou unidades habitacionais com defeitos construtivos, em virtude de deficiências de fiscalização e de regulamentação insuficiente. Ao longo dos anos de vigência do programa, fiscalizações e auditorias realizadas pela Controladoria Geral da União (CGU) e pelo Tribunal de Contas da União (TCU) apontaram o problema e trouxeram diversas recomendações e determinações que lograram aprimorar as execuções construtivas. Ademais, as falhas encontradas, que de nenhum modo podem ser admitidas, não



representavam falhas graves, na maioria dos casos. É o que atestou a CGU em avaliação do programa¹:

Em que pese a quantidade expressiva de incompatibilidades entre os projetos e a execução, verificados para as unidades habitacionais e para a infraestrutura dos empreendimentos, foi encontrado um número reduzido de falhas mais graves, consideradas críticas e com potencial de comprometer a segurança ou a vida útil da habitação ou da infraestrutura.

Na mesma linha atestou o TCU, em auditoria operacional realizada no programa:

Em relação aos normativos do PMCMV/FAR, verificou-se que existem regras suficientes para garantir que as obras possuam condições adequadas de habitabilidade e salubridade. Nas vistorias aos dez empreendimentos da amostra, foram identificados alguns vícios construtivos sistêmicos nas moradias construídas, porém, de um modo geral, estes não estavam comprometendo as mencionadas condições de habitabilidade e salubridade das habitações.

Diante desse contexto, entendemos que o alargamento do prazo de garantia, na forma proposta pelo PL nº 4331, de 2016, é medida desproporcional ao problema existente e pode trazer impactos mais negativos do que positivos. Isso porque o elevado prazo de garantia torna complexa a aferição das causas que deram origem aos defeitos construtivos, especialmente diante do prazo prescricional de 10 (dez) anos para obter, do construtor, indenização por defeito da obra (para defeitos verificados na vigência do código civil de 2002, o prazo prescricional é de 10 (dez) anos, conforme jurisprudência do STJ²). Assim, com a modificação pretendida pelo projeto, as construtoras poderiam manter-se responsáveis pelos imóveis por até 20 (vinte) anos, o que poderia tornar a relação entre beneficiário e empreiteiro desequilibrada.

Há que se destacar, também, que a jurisprudência do STJ³ tem adotado interpretação mais alargada à expressão “solidez e segurança” presente

¹ CGU. Relatório de Avaliação – Programa Minha Casa, Minha Vida. Ciclo 2020

² AgInt nos EDcl no REsp 1814884 / SP AGRAVO INTERNO NOS EMBARGOS DE DECLARAÇÃO NO RECURSO ESPECIAL 2019/0140133-5. Relator Ministro Marco Buzzi. Julgado em 23/3/2020. Disponível em: https://scon.stj.jus.br/SCON/jurisprudencia/doc.jsp?livre=GARANTIA+CONSTRU%C7%C3O+OBRA+618&b=ACOR&p=false&l=10&i=2&operador=e&tipo_visualizacao=RESUMO

³ Resp 46568 / SPRECURSO ESPECIAL 1994/0010054-0. Relator Ministro Ari Pargendler. Terceira Turma. Julgado em 25/5/1999. Disponível em:



no art. 1.245 do Código Civil e no PL nº 4331, de 2016. Para a Corte, “a expressão não deve ser interpretada restritivamente; os defeitos que impedem a boa habitabilidade do prédio, tais como infiltrações de água e vazamentos, também estão por ela abrangidos” e não apenas defeitos que tornem possível a ruína ou colapso da obra. Entende-se que a discussão acerca das possíveis causas para defeitos menos graves como os citados pode se tornar ainda mais complexa com o decurso de prazos longos, com possível ônus adicional às construtoras. Tal ônus adicional tenderá a ser repassado ao orçamento da construção, com possível elevação do custo final dos imóveis e prejuízo aos beneficiários.

Não obstante concordemos com a necessidade de exigir a adequada execução das construções, especialmente aquelas destinadas à população de baixa renda, vislumbramos que outras medidas podem ser mais eficazes para esse fim do que a elevação do prazo de garantia de 5 (cinco) para 10 (dez) anos, a qual pode gerar insegurança e custos adicionais desproporcionais às empreiteiras. O fortalecimento de medidas fiscalizatórias, a aplicação efetiva de sanções e a utilização de materiais de qualidades e sistemas construtivos mais eficientes tende a produzir com mais eficiência o efeito desejado.

No que concerne às alterações propostas pelo apensado, o PL nº 7622, de 2017, tendem a contribuir para a segurança das famílias beneficiadas, na medida em que deixa explícita a responsabilidade solidária do agente financeiro e subsidiária do ente federativo. É necessário, no entanto, realizar ajuste no texto, tornando a determinação ampla e genérica, para qualquer programa habitacional público ou subsidiado com recurso público. Desde a publicação dos projetos em apreço, o Programa Minha Casa, Minha Vida já foi substituído pelo Programa Casa Verde e Amarela, a qual será novamente substituído por nova edição do programa, instituída pela Medida Provisória nº 1162, de 2023. Assim, para não alterar lei com baixa efetividade,

https://scon.stj.jus.br/SCON/jurisprudencia/doc.jsp?livre=GARANTIA+CONSTRU%C7%C3O+OBRA+SO LIDEZ+E+SEGURAN%C7A+VAZAMENTOS&b=ACOR&p=false&l=10&i=1&operador=e&tipo_visualizac ao=RESUMO



entendemos ser mais profícuo apresentar proposta válida para todo e qualquer programa habitacional público ou subsidiado com recurso público.

Diante de todo o exposto, somos pela **rejeição** do Projeto de Lei nº 4.331, de 2016, e pela **aprovação** do projeto de Lei nº 7.622, de 2017, na forma do substitutivo anexo.

Sala da Comissão, em de de 2023.

Deputado ACÁCIO FAVACHO
Relator

2023-7566



COMISSÃO DE DESENVOLVIMENTO URBANO

SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI Nº 7.622, DE 2017

Dispõe sobre a responsabilidade solidária e subsidiária pela qualidade das construções em programas habitacionais públicos ou financiados com recursos públicos.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Esta Lei dispõe sobre a responsabilidade solidária e subsidiária pela qualidade das construções em programas habitacionais públicos ou financiados com recursos públicos.

Art. 2º Nos programas habitacionais públicos ou financiados com recursos públicos, as empresas construtoras e o agente financeiro responsável pela operação responderão solidariamente pelos danos e defeitos de construção, originados por má execução ou inexecução contratual, que ofendam o conforto, a segurança e a solidez dos imóveis, sem prejuízo das sanções penais e administrativas cabíveis.

§ 1º Os danos e defeitos de construção de que trata o *caput* deste artigo poderão ensejar indenização em dinheiro, reparação das construções ou ambos.

§ 2º Caso a reparação dos defeitos construtivos requeira a retirada de famílias dos imóveis, será de responsabilidade das construtoras providenciar a realocação das famílias e arcar com os custos decorrentes.

§ 3º O ente federativo responsável pelos empreendimentos implantados em seu território é responsável subsidiário pela realocação das famílias na hipótese de que trata o § 2º deste artigo, assegurado o direito de regresso contra as empresas construtoras responsáveis.



§ 4º É obrigação da empresa construtora dar prévia ciência ao beneficiário do programa habitacional, previamente à assinatura do contrato, acerca de todas as disposições desta lei, com coleta de ciência formal e escrita.

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

Sala da Comissão, em de de 2023.

Deputado ACÁCIO FAVACHO
Relator

2023-7566

