

PARECER Nº , DE 2013

Da COMISSÃO DE DIREITOS HUMANOS E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 297, de 2012, do Senador Blairo Maggi, que "Revoga os incisos IV, V e VII do art. 3º da Lei nº 8.009, de 29 de março de 1990, a fim de estender a impenhorabilidade do bem de família aos casos que especifica".

RELATOR: Senador **ANÍBAL DINIZ**

I – RELATÓRIO

Vem ao exame desta Comissão o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 297, de 2012, de autoria do Senador Blairo Maggi, que pretende revogar os incisos IV, V e VII do art. 3º da Lei nº 8.009, de 29 de março de 1990 (Lei do Bem de Família), com o intento de estender a impenhorabilidade do bem de família aos seguintes casos, respectivamente:

- i)* cobrança de impostos predial ou territorial, taxas e contribuições devidas em função do imóvel familiar;
- ii)* execução de hipoteca sobre o imóvel oferecido como garantia real pelo casal ou pela entidade familiar; e
- iii)* obrigação decorrente de fiança concedida em contrato de locação.

Em sua justificação, o autor do projeto argumenta que as diversas exceções criadas pelo legislador à impenhorabilidade do bem de família acabaram por dar-lhe um alargamento demasiado, desse modo fragilizando o arcabouço protetivo do direito à moradia consagrado no *caput* do art. 6º da Constituição Federal, que garante a todo cidadão o direito social à moradia, ao tempo em que salienta que o art. 226 do mesmo texto constitucional assegura à família a proteção do Estado.

À matéria não foram apresentadas emendas.

II – ANÁLISE

Inicialmente, convém frisar que a matéria em análise também foi despachada, em caráter terminativo, à Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania, a qual, por ser a última a opinar, é considerada de maior pertinência para examiná-la.

Por essa razão, entendemos que os aspectos relacionados à sua constitucionalidade, juridicidade e regimentalidade deverão ser examinados em seguida por aquela comissão, limitando-se a análise desta Comissão à questão da proteção à família, à luz do disposto no art. 102-E, inciso V, do Regimento Interno do Senado Federal.

A análise enviesada da matéria, sob o enfoque de apenas um dos aspectos que ela envolve, de fato nos leva a concluir que o atual arcabouço tão somente fragiliza a efetivação do direito social à moradia consagrado pela Constituição Federal à família brasileira.

Contudo, por detrás de cada um dos três casos apontados de exceção à regra da impenhorabilidade que o projeto pretende derrubar há uma razão legislativa que, ainda que de forma indireta, se presta a proporcionar o acesso das famílias à moradia, ou, ainda, a atingir o bem estar social.

Sendo assim, não é preciso muito esforço para imaginar as dificuldades advindas das pretensas medidas de proteção à família

propostas no projeto de lei em análise, contra as quais, desde já, nos manifestamos.

Isso porque, em primeiro lugar, todo aquele que não tivesse meios suficientes de formar uma poupança para a aquisição de sua casa própria não poderia mais contar com o esteio advindo do financiamento imobiliário, uma vez que, por óbvio, instituição financeira alguma se disporia a emprestar-lhe os recursos de que necessitaria para adquirir esse bem, sem que esse mesmo cidadão pudesse oferecer em hipoteca, como garantia real, o próprio imóvel a ser adquirido.

Nesse caso, ao invés de beneficiar a família, tal medida iria suprimir praticamente o único instrumento de que pode se valer grande parte da população para adquirir a casa própria, que é o financiamento imobiliário, tendo em vista que não se poderia obrigar as instituições financeiras a disponibilizar recursos sem o lastro da garantia efetiva da possibilidade de reaver o objeto do mútuo.

Quanto à outra medida prevista no projeto, que é impossibilitar a penhora do bem de família para a cobrança de impostos, predial ou territorial, taxas e contribuições devidas em função do imóvel familiar, também fica evidente o prejuízo para a sociedade. A uma, porque destituiria o poder público de um eficaz instrumento para a cobrança de tributos vinculados ao imóvel, devido ao fato de que muitos dos que apenas teriam no seu patrimônio esse único bem poderiam não mais se importar em pagar os tais tributos, na certeza de que contra ele nada de efetivo poderia ser feito, provocando a diminuição da arrecadação tributária, em prejuízo de todos. A duas, porque, no caso em que o condomínio não pudesse mais penhorar o bem do devedor de taxas de condomínio, poderia ocorrer a paralisação de serviços essenciais desse condomínio, como limpeza, vigilância e manutenção de elevadores, por exemplo, criando, assim, uma situação injusta de sobrecarga dos adimplentes para evitar o colapso do condomínio, ao tempo em que, contra o devedor que não possuísse mais nenhum outro bem no seu patrimônio, nada de efetivo poderia ser feito para a recuperação desse crédito.

Por fim, a mais polêmica das medidas propostas diz respeito à impenhorabilidade do bem de família do fiador nos contratos locatícios.

Há os que, indignados, invocam contra a situação vigente o princípio da isonomia e a gratuidade ínsita ao contrato de fiança, argumentando ser desarrazoado o tratamento diferenciado dado ao fiador, quando o próprio devedor tem resguardada a impenhorabilidade do seu imóvel residencial, sendo que, desse modo não seria justo que o fiador, que é terceiro na relação locatícia e que proveito algum obtém dessa relação jurídica, uma vez que se trata de contrato benéfico, venha responder pela dívida do devedor principal até mesmo com o imóvel residencial da família, colocando-se em situação mais onerosa e desfavorável que o próprio afiançado.

Em suma, o que causa bastante indignação é que o locatário afiançado não pode ter eventual imóvel de sua propriedade submetido à penhora, desde que caracterizado como bem de família, enquanto o seu fiador locatício, embora devedor secundário, não encontra na lei o mesmo amparo, nem usufrui da mesma prerrogativa, sequer lhe sendo permitido, em ação de regresso, expropriar eventual bem de família pertencente ao devedor.

Dúvida alguma há quanto à força de tais argumentos, mas é também preciso apontar as meias verdades neles contidas.

A propósito, o Supremo Tribunal Federal, ao julgar o Recurso Extraordinário nº 407.688/SP, manifestou-se no sentido de que, diante da exceção à impenhorabilidade do bem de família em decorrência da fiança no contrato locatício, não há ofensa ao princípio constitucional da isonomia ou afronta ao direito social à moradia, na medida em que o fiador e o locatário exercem funções diferentes no contrato de locação e, como assumem responsabilidades diversas, não arranham o princípio ventilado, cuja essência é tratar igualmente os que são iguais e desigualmente os desiguais.

Vale notar que nesse mesmo julgamento, o relator, Ministro César Peluso, em seu voto ressalta que o direito social à moradia pode até mesmo ser considerado a *ratio legis* da exceção prevista no art. 3º, inciso VII, da Lei do Bem de Família, tendo em vista que um dos fatores mais agudos de retração e de dificuldades de acesso ao mercado de locação predial está, por parte dos candidatos a locatário, na falta absoluta, na insuficiência ou na onerosidade de garantias contratuais lícitamente exigíveis pelos proprietários ou possuidores de imóveis de aluguel.

Isso quer dizer que a impenhorabilidade proposta no projeto para esses casos pode, em última análise, ter o efeito contrário ao pretendido, que é assegurar o direito à moradia, em decorrência do rompimento do equilíbrio do mercado, despertando exigência sistemática de garantias mais custosas para as locações residenciais, com consequente desfalque do campo e abrangência do próprio direito constitucional à garantia.

Nem por isso, entretanto, deixamos de vislumbrar a oportunidade de aperfeiçoar o ordenamento jurídico, escoimando alguns excessos e injustiças contidos na atual sistemática, sem afetar o mencionado equilíbrio do mercado, com a adoção de medidas que *i)* estendam a exceção à impenhorabilidade ao bem de família do devedor principal e, também, que *ii)* condicionem a responsabilidade patrimonial do fiador à sua prévia notificação quanto à inadimplência do devedor principal, antes que se completem três prestações em atraso, sucessivas ou não, a fim de evitar que, de súbito, o fiador tome conhecimento de uma situação contratualmente anômala e irregular que vinha ocorrendo desde há muito tempo, sem que ele, como principal interessado, tivesse sido avisado a tempo de evitar a perda do seu imóvel residencial.

III – VOTO

Diante do exposto, como o art. 230, inciso II, do Regimento Interno do Senado Federal não admite emenda “em sentido contrário à proposição quando se trate de proposta de emenda à Constituição, projeto de lei ou de resolução”, opinamos pela **rejeição** do PLS nº 297, de 2012, e,

na forma do art. 133, inciso V, alínea “a” do mesmo regimento, pela apresentação do seguinte projeto de lei:

PROJETO DE LEI DO SENADO Nº , DE 2013

Altera o inciso VII do art. 3º da Lei nº 8.009, de 29 de março de 1990, e acrescenta parágrafo único ao mesmo artigo, a fim de possibilitar a penhora do bem de família do locatário, quanto à dívida decorrente da relação locatícia, e para condicionar a responsabilidade do fiador, em contrato de locação, à prévia notificação da situação de inadimplência do devedor principal.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º O inciso VII do art. 3º da Lei nº 8.009, de 29 de março de 1990 (Lei do Bem de Família), passa a vigorar com as seguintes alterações:

“**Art. 3º.**

.....”

VII – por obrigação, do devedor principal ou do fiador, decorrente de contrato de locação. (NR)”

Art. 2º O art. 3º da Lei nº 8.009, de 29 de março de 1990 (Lei do Bem de Família), passa a vigorar acrescido do seguinte parágrafo único:

“**Art. 3º.**

.....

Parágrafo único. A responsabilidade patrimonial do fiador, no caso de que trata o inciso VII deste artigo, fica condicionada à sua prévia notificação antes que se completem três prestações em atraso, sucessivas ou não, desde que o fiador mantenha seu endereço atualizado perante o responsável pela locação. (NR)”

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

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator