



SENADO FEDERAL

PROJETO DE LEI Nº 2122, DE 2024

Altera as Leis nºs 4.829, de 5 de novembro de 1965, 8.009, de 29 de março de 1990, 9.514, de 20 de novembro de 1997, 10.406, de 10 de janeiro de 2002 (Código Civil) e 11.326, de 24 de julho de 2006, a fim de instituir o direito à posse certificada e incluir a possibilidade de que essa modalidade de posse seja objeto de hipoteca e de alienação fiduciária em garantia; e dá outras providências.

AUTORIA: Senador Rogério Carvalho (PT/SE)



[Página da matéria](#)



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Rogério Carvalho

PROJETO DE LEI Nº , DE 2024

Altera a Leis nºs 4.829, de 5 de novembro de 1965, 8.009, de 29 de março de 1990, 9.514, de 20 de novembro de 1997, 10.406, de 10 de janeiro de 2002 (Código Civil) e 11.326, de 24 de julho de 2006, a fim de instituir o direito à posse certificada e incluir a possibilidade de que essa modalidade de posse seja objeto de hipoteca e de alienação fiduciária em garantia; e dá outras providências.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º A Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“**Art. 1205-A.** É considerada posse certificada aquela atestada em escritura pública por tabelionato de notas, observando os seguintes requisitos:

I – declaração de, no mínimo, três testemunhas; ou prova documental de que a posse é justa, mansa e pacífica;

II – apresentação de certidões negativas, que demonstrem que o imóvel não é objeto de controvérsia judicial;

III – comprovação documental da continuidade da posse pelo período mínimo de três anos;

IV – anuência dos possuidores ou proprietários confrontantes;

V – comprovação de não ter sido beneficiado em programas habitacionais federais, estaduais ou municipais nos últimos cinco anos;





SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Rogério Carvalho

VI – que o imóvel tenha até quatrocentos metros quadrados, no caso de imóvel urbano, ou quinze módulos fiscais, no caso de propriedade rural.

§ 1º A posse de que trata o *caput* deste artigo deverá ser exercida com ânimo de dono, e não deverá ser decorrente de desdobramento temporário, a título gratuito ou oneroso, realizado pelo possuidor indireto.

§ 2º É vedado, no reconhecimento do tempo de posse de que trata o inciso III do *caput* deste artigo, a contagem de tempo decorrente de interversão da posse.

§ 3º A posse certificada poderá ser transferida por *causa mortis* ou por ato *inter vivos*.

§ 4º A posse certificada poderá ser reconhecida inclusive nos casos em que os imóveis estejam situados em área de titularidade do poder público.”

“Art. 1473.

.....

XII – o direito de posse certificada.

.....”

Art. 2º A Lei nº 9.514, de 20 de novembro de 1997, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“**Art. 22.** A alienação fiduciária regulada por esta Lei é o negócio jurídico pelo qual o fiduciante, com o escopo de garantia de obrigação própria ou de terceiro, contrata a transferência ao credor, ou fiduciário, da propriedade resolúvel ou posse certificada resolúvel de coisa imóvel.

§ 1º

VII – o direito de posse certificada.

.....”





SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Rogério Carvalho

Art. 3º A Lei nº 8.009, de 29 de março de 1990, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“**Art. 3º**

.....”

V-A – para execução de hipoteca sobre a posse certificada de imóvel oferecida como garantia real por entidade familiar;

.....”

Art. 4º A Lei nº 4.829, de 5 de novembro de 1965, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“**Art. 11.**

.....”

VI – Crédito para regularização imobiliária ou aquisição da propriedade rural.”

“**Art. 25.**

.....”

VIII-A – Hipoteca a qual tenha por objeto o direito à posse certificada;

.....”

Art. 5º A Lei nº 11.326, de 24 de julho de 2006, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“**Art. 3º**

.....”





SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Rogério Carvalho

§ 3º-A O Conselho Monetário Nacional – CMN poderá estabelecer critérios para acesso a linhas de crédito destinadas aos agricultores familiares que tenham por objetivo a regularização ou aquisição da propriedade rural.

.....”

Art. 6º O Poder Executivo disporá, em decreto, sobre o sistema nacional de registro de posse certificada, a fim de evitar duplicidades de registro referentes ao mesmo imóvel, e sobre medidas de fomento ao mercado de crédito, de modo que as instituições financeiras (inclusive *fintechs*) possam ofertar crédito tendo por garantia a posse certificada.

Art. 7º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

JUSTIFICAÇÃO

Estima-se que no Brasil cerca de 60% dos imóveis (urbanos e rurais) apresenta alguma irregularidade¹, sendo a falha mais comum a falta ou desatualização de informações no registro em Cartório de Imóveis.

Nesse contexto, os possuidores de imóveis em situação irregular apresentam impedimento em obter financiamento bancário e em oferecer o imóvel como garantia de transações financeiras. Isso impacta, de forma negativa e direta, a capacidade do possuidor de imóvel urbano ou rural de realizar melhorias no imóvel e aumentar sua produtividade.

Além disso, a ausência de regularização da propriedade causa grave insegurança jurídica, desencorajando investimentos no desenvolvimento do imóvel e afastando potenciais investidores, prejudicando o crescimento econômico no campo e na cidade. Também se observa que a falta de regularização acarreta desenvolvimento desordenado e informal, com construção de moradias precárias em área de risco, sem

¹ Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/mercado/2023/07/falta-de-escritura-atinge-mais-de-40-milhoes-de-imoveis-veja-o-que-fazer.shtml>





SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Rogério Carvalho

acesso a infraestrutura básica e serviços públicos adequados, perpetuando o ciclo de pobreza. Noutras palavras, a falta de regularização dos imóveis da parcela mais vulnerável de cidadãos de nossa sociedade contribui para a manutenção da pobreza e desigualdade.

Nessa linha, o Banco Mundial, no que diz respeito à garantia e respeito aos direitos de propriedade, o Brasil situa-se muito próximo à média mundial. Numa escala de 1 a 7, nosso país apresenta escore de 4,31, muito distante das economias avançadas (com os Estados Unidos, por exemplo, registrando escore de 5,72)². Há, portanto, amplo espaço para melhorias em nosso regramento, avançando no reconhecimento dos direitos sobre bens imóveis urbanos e rurais.

Assim, este projeto inspira-se nas experiências bem-sucedidas em nosso país de regularização da posse por Tabelionatos de Notas³. No entanto, pretendemos ir um passo além do simples reconhecimento da posse: é preciso, ainda, permitir que a posse certificada seja também utilizada como garantia para financiamento imobiliário, especialmente nas situações em que a tomada de crédito tiver por objetivo a regularização ou aquisição da propriedade rural.

Dessa forma, a possibilidade de instituir-se o direito de posse como garantia para obtenção de crédito é salutar. Com efeito, a utilização de bens e direitos como garantia certamente auxiliará a expansão do acesso ao crédito, sobretudo para os mais pobres.

Em síntese, o projeto não apenas busca sanar lacunas no sistema de propriedade e regularização de imóveis, mas também objetiva impulsionar o desenvolvimento econômico ao facilitar o acesso ao crédito e promover a segurança jurídica para todos os proprietários de imóveis (urbanos e rurais) no Brasil.

² Disponível em: <https://prosperitydata360.worldbank.org/en/indicator/WEF+GCIHH+EOSQ051>

³ Vide o programa “Posse Legal”, desenvolvido pelo TJAL. Disponível em: <https://www.tjal.jus.br/noticias.php?pag=lerNoticia¬=14646>



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Rogério Carvalho

Por essas razões, esperamos contar com o apoio de nossos nobres pares para que possamos debater, aperfeiçoar e aprovar esta nossa iniciativa legislativa.

Sala das Sessões,

Senador ROGÉRIO CARVALHO

LEGISLAÇÃO CITADA

- Lei nº 4.829, de 5 de Novembro de 1965 - LEI-4829-1965-11-05 - 4829/65
<https://normas.leg.br/?urn=urn:lex:br:federal:lei:1965;4829>
- Lei nº 8.009, de 29 de Março de 1990 - Lei do Bem de Família - 8009/90
<https://normas.leg.br/?urn=urn:lex:br:federal:lei:1990;8009>
- Lei nº 9.514, de 20 de Novembro de 1997 - Lei do Sistema de Financiamento Imobiliário; Lei da Alienação Fiduciária de Imóveis - 9514/97
<https://normas.leg.br/?urn=urn:lex:br:federal:lei:1997;9514>
- Lei nº 10.406, de 10 de Janeiro de 2002 - Código Civil (2002) - 10406/02
<https://normas.leg.br/?urn=urn:lex:br:federal:lei:2002;10406>
- Lei nº 11.326, de 24 de Julho de 2006 - Lei da Agricultura Familiar - 11326/06
<https://normas.leg.br/?urn=urn:lex:br:federal:lei:2006;11326>