



# SENADO FEDERAL

## PROJETO DE LEI

### Nº 4571, DE 2019

Altera a Lei nº 8.245, de 18 de outubro de 1991, para dispor sobre a locação de imóveis urbanos, e dá outras providências.

**AUTORIA:** Senador Rodrigo Pacheco (DEM/MG)



Página da matéria



Gabinete do Senador RODRIGO PACHECO

## PROJETO DE LEI N° , DE 2019

SF/19403.58216-48

Altera a Lei nº 8.245, de 18 de outubro de 1991,  
para dispor sobre a locação de imóveis urbanos,  
e dá outras providências.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

**Art. 1º** A Lei nº 8.245, de 18 de outubro de 1991 (Lei do Inquilinato), passa a vigorar com as seguintes alterações:

“**Art. 3º**. O contrato de locação pode ser ajustado por qualquer prazo, conforme a livre estipulação entre as partes contratantes.

*Parágrafo único. Revoga-se” (NR)*

“**Art. 4º**. Durante o prazo estipulado para a duração do contrato, o locador não poderá reaver o imóvel alugado, ao passo que o locatário poderá devolvê-lo, desde que arque com a multa pactuada, que será paga, salvo na hipótese do § 2º do art. 54-A, proporcionalmente ao período de cumprimento do contrato.

*Parágrafo único. Na falta de estipulação no contrato, a multa corresponderá a 10% (dez por cento) da soma dos aluguéis vencíveis até o termo final da locação” (NR)*

“**Art. 8º**. ....

§ 1º Idêntico direito terão o promitente comprador e o promitente cessionário, em caráter irrevogável, com imissão na posse do imóvel e título registrado na sua matrícula no competente Registro Imobiliário.

.....” (NR)



## Gabinete do Senador RODRIGO PACHECO

“Art. 11. ....

II - nas locações com finalidade não residencial, na hipótese de locatário pessoa física, empresário ou Microempreendedor Individual (MEI), o seu espólio e, se for o caso, seu sucessor na atividade desempenhada;

III - nas locações com finalidade não residencial, na hipótese de locatário pessoa jurídica, caso dissolvida ou cassada a sua autorização para funcionamento, sua massa liquidanda, massa falida ou sua sucessora.” (NR)

“Art. 15. Desfeita ou finda a locação, qualquer que seja sua causa, desfazem-se também as sublocações, assegurado sempre o direito de eventual indenização que possa ser recobrada pelo sublocatário contra o seu sublocador.” (NR)

“Art. 20. É livre a convenção do aluguel, podendo sempre o locador e o locatário pactuar o seu pagamento antecipado, total ou parcial.” (NR)

“Art. 21. É livre a convenção do aluguel, podendo inclusive o valor atribuído às sublocações superar o valor atribuído à locação.

*Parágrafo único. Revoga-se” (NR)*

“Art. 22. ....

VII - pagar as taxas de administração, se houver, e de intermediações, nestas compreendidas as despesas necessárias à aferição da idoneidade do pretendente ou de seu fiador, salvo na hipótese do art. 55-A, § 1º;

VIII - pagar os tributos que venham a incidir sobre o imóvel, bem como o prêmio de seguro complementar contra incêndio, ressalvada sempre a possibilidade de estipulação em sentido contrário no contrato;

.....” (NR)

“Art. 27. Nas hipóteses de venda, promessa de venda, cessão ou promessa de cessão de direitos, o locatário tem preferência para adquirir

SF/19403.58216-48



## Gabinete do Senador RODRIGO PACHECO

o imóvel locado, em igualdade de condições com terceiros, devendo o locador lhe dar conhecimento do negócio mediante comunicação judicial, extrajudicial ou outro meio idôneo capaz de atestar a ciência inequívoca.

.....” (NR)

**“Art. 29.** Aceita a proposta pelo locatário, a posterior desistência pelo locador acarreta a este responsabilidade pelos prejuízos ocasionados a título de danos emergentes e de lucros cessantes.

*Parágrafo único.* O locatário, por sua vez, responde da mesma forma se desistir da contratação depois de ter manifestado sua aceitação à proposta do locador.” (NR)

**“Art. 32.** O direito de preferência não alcança:

I - a perda da propriedade ou sua alienação por decisão judicial, a permuta, a doação, a dação em pagamento e a integralização de capital de sociedade, a fundação ou empresa individual de responsabilidade limitada;

II - a cisão, a fusão ou incorporação da pessoa jurídica que for proprietária do imóvel, cujo uso seja o objeto da locação;

III - os casos de constituição da propriedade fiduciária e de perda da propriedade ou alienação por quaisquer das formas de realização de garantia, inclusive mediante leilão extrajudicial, devendo essa condição constar expressamente em cláusula contratual específica, destacando-se das demais por sua apresentação gráfica.

*Parágrafo Único.* Para fins do *caput* deste artigo, considera-se permuta, além daquela modalidade contratual típica regida pelo artigo 533 do Código Civil, toda alienação de imóvel, seja mediante compra e venda seguida de confissão de dívida e promessa de dação em pagamento ou outra forma em que o pagamento do preço seja representado, no todo ou em parte, pela obrigação de entrega de uma ou mais unidades imobiliárias, existentes ou a serem construídas, desde que o valor destas represente mais da metade do valor do imóvel objeto do negócio.” (NR)

**“Art. 38.** .....

§ 1º A caução em bens móveis deverá ser registrada em cartório de títulos e documentos;

SF/19403.58216-48



## Gabinete do Senador RODRIGO PACHECO

§ 2º A garantia incidente sobre bens imóveis deverá ser objeto de assentamento nos competentes Registros de Imóveis.

§ 3º A caução em dinheiro será depositada em caderneta de poupança autorizada pelo Poder Público e por ele regulamentada, revertendo em benefício do locatário todas as vantagens dela decorrentes por ocasião do levantamento da soma respectiva, vedado, no caso das locações residenciais, valor excedente a três meses de aluguel.

§ 4º A caução em títulos e ações deverá ser substituída, no prazo de trinta dias, na ocorrência de pedido de recuperação judicial, decretação de falência ou liquidação judicial ou extrajudicial das sociedades emissoras" (NR)

**"Art. 50.** Findo o prazo ajustado, se o locatário permanecer no imóvel sem oposição do locador por mais de trinta dias, presumir-se-á prorrogada a locação por tempo indeterminado.

....." (NR)

**"Art. 58.** Nas ações de despejo, consignação em pagamento de aluguel e acessórios da locação, revisionais de aluguel e renovatórias de locação, nos contratos regidos por essa lei, observar-se-á o seguinte :

.....

III - o valor da causa corresponderá sempre a doze meses de aluguel, independentemente de sua cumulação ou inclusão de parcelas vincendas, salvo na hipótese do inciso II do art. 47, em que o valor da causa corresponderá a três salários vigentes por ocasião do ajuizamento;

IV - as comunicações, judiciais ou extrajudiciais, far-se-ão mediante correspondência com aviso de recebimento, missiva eletrônica e as demais formas de comunicação previstas no Código de Processo Civil ou reconhecidas pelo Conselho Nacional de Justiça;

.....

VI - à exceção da ação revisional de aluguel, a que se refere o art. 68, inciso II, é dispensada a realização de audiência de conciliação para as demais ações previstas no *caput*, iniciando-se o prazo para defesa do réu nos termos do art. 231 do Código de Processo Civil;"

SF/19403.58216-48



## Gabinete do Senador RODRIGO PACHECO

VII - os prazos previstos nesta Lei serão contados em dias corridos;

VIII - as ações referidas no *caput* serão julgadas prioritariamente;

IX - é lícito às partes, antes ou durante o curso do processo, estipular mudanças nos procedimentos relativos às ações decorrentes desta Lei, para ajustá-las às especificidades da causa e convencionalmente, poderes, faculdades e deveres processuais, bem como, entre outros aspectos, a escolha de mediador ou de conciliador, a delimitação da matéria a ser ajuizada ou sentenciada e a gradação da responsabilidade pela sucumbência.” (NR)

“Art. 59. ....

§ 1º .....

I - o descumprimento do mútuo acordo previsto no art. 9º, inciso I, celebrado por escrito e assinado pelas partes e por duas testemunhas, no qual tenha sido ajustado o prazo mínimo de três meses para desocupação, contado da celebração do acordo;

.....

IX - a falta de pagamento de aluguel e acessórios da locação no vencimento, caso o contrato esteja desprovido de garantia, por não ter sido contratada, por ter se tornado insuficiente ou insuscetível de execução, por ter sido extinta ou por ser objeto de pedido de exoneração, independentemente de motivo.

X – a denúncia do contrato, na hipótese do art. 8º.

§ 2º A caução poderá ter por objeto bem imóvel ou o próprio crédito recobrado pelo locador.

§ 3º É dispensada a caução do § 1º nas hipóteses de despejo por falta de pagamento nos casos em que estiver a locação desprovida de garantias.

.....” (NR)

“Art. 62. ....

.....

SF/19403.58216-48  
.....



## Gabinete do Senador RODRIGO PACHECO

V – prosseguindo o litígio nos termos do inciso IV, o locatário continuará pagando diretamente ao locador a parcela correspondente ao valor incontroverso dos aluguéis e depositará a parcela controvertida à disposição do juízo, tudo nos respectivos vencimentos;

.....” (NR)

**“Art. 63.** Julgada procedente a ação de despejo, o juiz determinará a expedição de mandado único de notificação, que conterá o prazo de 30 (trinta) dias para a desocupação voluntária, ressalvado o disposto nos parágrafos seguintes.

.....” (NR)

**Art. 2º** A Lei nº 8.245, de 18 de outubro de 1991 (Lei do Inquilinato), passa a vigorar acrescida dos seguintes arts. 47-A, à Seção I do Capítulo II de seu Título I e 55-A e 57-A à Seção III do Capítulo II de seu Título I:

**“Art. 47-A.** Nos contratos de locação residencial que tenham como causa relações de trabalho do locatário, ficará ele exonerado da multa do art. 4º na hipótese de devolver o imóvel no curso do prazo inicialmente estipulado, desde que o faça em razão de transferência decorrente da relação de trabalho e para exercer suas atividades profissionais em localidade diversa daquela do início do contrato.

*Parágrafo único.* Nesta hipótese específica, deverá também o locatário, a fim de se eximir das sanções do art. 4º, comunicar seu intento ao locador, por escrito e com prazo de no mínimo 30 (trinta) dias de antecedência.

**“Art. 55-A.** É livre a negociação das cláusulas do contrato de locação de imóveis destinados a uso não residencial, admitida, entre outras, a estipulação de pagamento antecipado do aluguel, total ou parcial, a constituição de uma ou mais garantias, de qualquer espécie, sem limitação de valor, assim como a renúncia prévia ao direito de preferência.

§ 1º É assegurada a autonomia das partes para atribuição do pagamento das despesas de intermediação e formação do contrato, entre elas as taxas de aferição da idoneidade do pretendente e seus garantidores e de administração da locação.

SF/19403.58216-48



## Gabinete do Senador RODRIGO PACHECO

§ 2º O valor dos aluguéis poderá ser reajustado por qualquer índice de preços, setorial ou geral, vedada a fixação do preço em moeda estrangeira e sua vinculação direta à variação cambial ou salário mínimo.”

**“Art. 57-A.** O imóvel objeto de concessão de direito de superfície pode ser locado pelo concessionário independentemente de anuência do concedente, mas, extinta a concessão, este se sub-rogará na posição do concessionário somente se tiver anuído expressamente com a locação.

§ 1º Do contrato de locação celebrado sem anuência do concedente constará a duração da concessão, sob pena de o concessionário responder pelas perdas e danos que sua omissão causar ao locatário.

§ 2º Extinto o direito de superfície, resolve-se a locação não autorizada pelo concedente, assegurado ao locatário o direito de postular ao concessionário indenização das perdas e danos a que este tiver dado causa em razão da extinção.

§ 3º Das ações de cobrança ou execução propostas pelo concedente em face ou contra o concessionário, tendo por objeto os encargos devidos pela concessão, o locatário será cientificado para que pague ao concedente os aluguéis que vencerem durante a lide.

§ 4º Em caso de ação que busque a resolução da concessão por inadimplemento da obrigação do concessionário, o locatário será cientificado para purgar a mora daquele, caso seja possível e lhe convenha, ficando neste caso autorizado a levar as quantias assim despendidas à conta de amortização dos aluguéis devidos ao concessionário.

§ 5º As locações de que trata este artigo podem ser convencionadas por preço superior ao da concessão da superfície.”

**Art. 3º** Ficam revogados o parágrafo único do art. 2º, o parágrafo único do art. 3º, o parágrafo único do art. 4º, o parágrafo único do art. 21, o parágrafo único do art. 37 e os arts. 43 e 44, todos dispositivos constantes do Título I (“Da Locação”), Capítulo I (“Disposições Gerais”), da Lei nº 8.245, de 18 de outubro de 1991 (Lei do Inquilinato).

SF/19403.58216-48



## Gabinete do Senador RODRIGO PACHECO

**Art. 4º** Ficam revogados os arts. 76, 77, 78, 84 e 85 constantes do Título III (“Das Disposições Finais e Transitórias”) da Lei nº 8.245, de 18 de outubro de 1991 (Lei do Inquilinato).

**Art. 5º** Esta Lei entra em vigor sessenta dias após sua publicação.

SF/19403.58216-48

## JUSTIFICAÇÃO

As contínuas transformações verificadas no campo social e na atividade econômica nem sempre são acompanhadas de uma imediata adequação do direito positivo capaz de conferir às partes interessadas a necessária segurança jurídica.

É o caso da locação de imóveis destinados a finalidades empresariais, cujo mercado, por ser mais complexo e peculiar que o de locações residenciais, demanda vultosos investimentos externos e internos, além de trazer mais inovação e gerar milhões de empregos. Ademais, na prática vêm surgindo, com notável frequência, novas espécies de locação de imóvel não residencial, algumas delas sem correspondência completa no direito positivo.

Disso é exemplo a locação de imóvel pré-ajustado, pela qual o locador adquire, constrói ou reforma um imóvel, dotando-o das especificações fornecidas pelo pretendente à locação, de modo a ajustar a conformação da edificação às necessidades da atividade empresarial específica desse futuro locatário. Após um período em que o mercado supriu a lacuna da lei, valendo-se da faculdade conferida pelo art. 425 do Código Civil para celebrar contrato de locação atípica, sob inspiração da figura estrangeira do *built-to-suit*, essa espécie de contrato veio a ser prevista no art. 54-A da Lei nº 8.245, de 18 de outubro de 1991, que, não obstante, reclama aperfeiçoamento capaz de conferir a necessária segurança jurídica ao instituto, sobretudo em razão dos vultosos investimentos feitos pelo locador para adequar o imóvel às características peculiares da pessoa jurídica locatária.

Essas e outras transformações no ambiente dos negócios, aliadas a funções do direito de propriedade regulamentadas pelo novo Código Civil e por legislação especial, além da consideravelmente recente entrada em vigor do Novo Código de Processo Civil, repercutem no campo das locações, sobretudo



## Gabinete do Senador RODRIGO PACHECO

para fins empresariais, e, por falta de regulamentação, dão causa a grande insegurança jurídica, da qual resulta, invariavelmente, significativo prejuízo para a sociedade.

Para o preenchimento dessas lacunas, além da modernização, desburocratização e liberalização das regras gerais atinentes aos contratos de locação, propõe-se a inclusão, na Lei nº 8.245, de 1991, de disposições compatíveis com as inovações já introduzidas no direito positivo, adequando-as às locações para fins empresariais, naquilo que as distingue das locações para fins residenciais.

Vale a pena ressaltar que o total de área construída de imóveis não residenciais no território nacional (*shopping centers*, edifícios de escritórios, imóveis de uso logístico e industrial, galpões isolados, pequeno, médio e grande comércio, entre outros) alcança a ordem de 685 milhões de metros quadrados, sendo que 51% desse total está alugado, o que representa, aproximadamente, 17,5 bilhões de reais a cada mês.

No que diz respeito ao mercado de imóveis residenciais, temos mais de 70 milhões de domicílios construídos, sendo que 18% estão alugados, o equivalente a 12,6 milhões de domicílios, totalizando 756 milhões de metros quadrados e gerando renda de cerca de 9 bilhões de reais mensalmente.

Tal diferença demonstra a pujança e importância que o mercado de imóveis não residenciais tem na economia do País, não se devendo desprezar, obviamente, a importância social e econômica dos imóveis residenciais para as famílias brasileiras.

Nesse contexto, mostra-se oportuna a alteração do art. 3º da Lei do Inquilinato para fazer sobressair o princípio basilar do “*pacta sunt servanda*” e também porque como reconhecido pela doutrina<sup>1</sup>, raros são os contratos de

<sup>1</sup> SÍLVIO DE SALVO VENOSA, *Lei do Inquilinato Comentada - Doutrina e Prática*, 14ª ed., São Paulo, Atlas, 2015, pp. 39 e 40:

“Rara será a hipótese de uma locação com prazo determinado por mais de dez anos.

O Código civil já não se referia em prazo algum para a duração do contrato, dando vigor à autonomia das convenções. O mesmo fizeram a lei atual e a lei anterior. No entanto, a locação, embora um contrato de trato sucessivo, tem como característica a possibilidade de ser renovada ou reconduzida com facilidade. Como uma locação marcadamente duradoura, de mais de dez anos, como fala a lei, se aproxima a uma restrição ao direito de propriedade, exige-se a concordância do cônjuge, a exemplo do que se exige para disposições de direito real. (...”).

SF/19403.58216-48



## Gabinete do Senador RODRIGO PACHECO

locação por prazo determinado e superior a 10 (dez) anos, o que faz com que a exigência da outorga conjugal no polo ativo se mostre norma de caráter extravagante e somente apta a deflagrar discussões sem qualquer sentido.

De igual modo, nova redação para o art. 4º, igualmente para se conferir maior segurança jurídica aos contratos de locação e se retirar do alvedrio judicial a fixação de multas:

“Ora, a multa decorre de lei ou da vontade das partes. Numa leitura apressada do dispositivo [redação vigente] poder-se-ia entender que o juiz fixa em sua decisão uma multa para o descumprimento contratual. Na verdade, não é isso que ocorre. O juiz concretiza a vontade das partes no contrato, aplicando a multa pactuada, com as orientações e restrições que lhe impõe a lei. **Na falta de avença, o que faz o julgador é fixar uma ‘compensação’ pela resolução antecipada e injustificada do contrato, a qual, somente como força de expressão e para evitar mal-entendidos, é denominada multa pelo legislador.** Apenas que, na fixação do montante dessa ‘multa’, levará o magistrado em consideração não só o que foi pedido pela parte, em obediência ao princípio processual de se manter adstrito ao pedido, mas também à natureza do contrato, seu vulto e valor. Não deixa de ser uma indenização por perdas e danos. Na estipulação dessa multa não pode o juiz se valer de fatores totalmente aleatórios ao contrato. Esse é o espírito que deve nortear o dispositivo, mormente com a redação dada ao dispositivo pela Lei de 2002”<sup>2</sup>.

Resta, portanto, claro o subjetivismo que permeia a atual disciplina locatícia, o que se busca superar fixando de pronto o montante da multa pela devolução antecipada do imóvel locado nas hipóteses em que o seu patamar não restou previamente estipulado no Contrato de Locação.

É nesse sentido que são propostas normas sobre a locação de imóveis submetidos ao regime jurídico do direito de superfície, regulado pelo novo Código Civil e pelo Estatuto da Cidade, mediante adequação das normas gerais da locação à conformação dessa singular propriedade resolúvel.

Preconiza-se também a adequação das ações judiciais relacionadas à locação às inovações trazidas pelo novo Código de Processo Civil (CPC), tais

<sup>2</sup> SÍLVIO DE SALVO VENOSA, *Lei do Inquilinato Comentada - Doutrina e Prática*, 14ª ed., São Paulo, Atlas, 2015, p. 49. Negritou-se.



## Gabinete do Senador RODRIGO PACHECO

como: a adoção dos novos meios de intimação e citação; a possibilidade de as partes estipularem mudanças nos procedimentos, para ajustá-los às particularidades da causa, como na escolha de mediador ou de conciliador e na delimitação da matéria; o pagamento da parcela incontroversa da demanda; a contagem do prazo para a defesa do réu, nos termos do art. 231 do novo CPC; e a dispensa da audiência de conciliação, exceto nas ações revisionais, para compatibilizar o procedimento com as especificidades das ações locatícias.

A par das adaptações às inovações do direito positivo, propõe-se para as locações tratamento diferenciado ao de natureza protecionista, visando a compatibilizá-las com o caráter paritário da atividade empresarial em relação ao livre exercício da autonomia privada, notadamente no que tange às garantias, ao direito de preferência, ao reajuste dos aluguéis e à antecipação de seu pagamento, às despesas de intermediação, à cláusula penal, ao valor do aluguel nas sublocações e às condições de subsistência destas, no caso de extinção da locação, e à permuta, quando formalizada mediante compra e venda conjugada à confissão de dívida e dação em pagamento.

Essas são as alterações que se revelam necessárias para adaptar a Lei nº 8.245, de 1991, às inovações introduzidas no âmbito do Direito Civil e do Direito Processual Civil, bem como às especificidades da locação de imóveis destinados à atividade empresarial, consideradas as profundas transformações econômicas da sociedade contemporânea e seus reflexos no mercado.

Finalmente, propõe-se revogar os artigos 76, 77, 78, 84 e 85 constantes das Disposições Finais e Transitórias, visto que já exauriram seu objeto normativo ou foram escorreitamente tratados em legislações posteriores.

A presente proposição limita-se a esses aspectos, não interferindo em nenhuma das normas gerais sobre locação instituídas pelo Código Civil e outras leis especiais.

Sala das Sessões,

Senador RODRIGO PACHECO

SF/19403.58216-48

# **LEGISLAÇÃO CITADA**

- Lei nº 8.245, de 18 de Outubro de 1991 - Lei do Inquilinato (1991); Lei de Locações;  
Lei de Locações dos Imóveis Urbanos; Lei das Locações; Lei das Locações dos  
Imóveis Urbanos - 8245/91

<https://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:federal:lei:1991;8245>

- artigo 54-