

# COMISSÃO DE DEFESA DOS DIREITOS DA PESSOA IDOSA

## PROJETO DE LEI Nº 3.096, DE 2019

Apensado: PL nº 5.587/2019

Institui o sistema de hipoteca reversa para pessoas consideradas idosas amparadas pelo Código do Idoso.

**Autor:** Deputado VINICIUS FARAH

**Relatora:** Deputada LEANDRE

### I - RELATÓRIO

Encontra-se, no âmbito desta Comissão de Defesa dos Direitos da Pessoa Idosa, o Projeto de Lei nº 3.096, de 2019, de iniciativa do Deputado Vinicius Farah, que versa sobre a instituição de espécie contratual de hipoteca reversa para pessoas consideradas idosas.

De acordo com o teor do referido projeto de lei, o “idoso aposentado e proprietário de imóvel residencial poderá vendê-lo, reservando para si o direito de habitação e constituindo uma renda mensal”.

É ali previsto também que “O idoso beneficiário da hipoteca reversa”, “após a morte”, “fará jus à posse direta do imóvel, extinguindo-se o pagamento da renda mensal”.

Além disso, prevê-se, na mencionada iniciativa legislativa, que a lei almejada entrará em vigor na data de sua publicação oficial.

Para justificar tal matéria legislativa, o respectivo autor assinala que os idosos, neste País, enfrentam, hoje em dia, em sua maioria,

dificuldades de ordem econômico-financeiras, razão pela se mostraria salutar a adoção de um sistema de hipoteca reversa de coisa imóvel que permita que os idosos que sejam proprietários de bens imóveis se valham de tal mecanismo jurídico para lograr um aumento de suas disponibilidades financeiras e, por conseguinte, obter algum alívio em sua situação econômica eventualmente difícil.

Por despacho proferido pela Mesa Diretora desta Câmara dos Deputados, a aludida proposição foi distribuída, para análise e parecer, a esta Comissão de Defesa dos Direitos da Pessoa Idosa e às Comissões de Finanças e Tributação e Constituição e Justiça e de Cidadania para tramitar em regime ordinário, sujeitando-se à apreciação conclusiva pelas Comissões.

Posteriormente, foi determinada, por despacho, nos termos regimentais, para o fim de tramitação em conjunto de matérias legislativas, a apensação, à referida proposição, do Projeto de Lei nº 5.587, de 2019, de autoria da Deputada Angela Amin.

Esse referido projeto de lei, por sua vez, destina-se a instituir, no ordenamento jurídico pátrio, também uma nova espécie contratual semelhante à de que trata o Projeto de Lei nº 3.096, de 2019, qual seja, a alienação fiduciária em garantia reversa de bem imóvel, cuidando, para tanto, de introduzir disciplina a ela relativa no âmbito de um novo capítulo (Capítulo II-B) composto de nove artigos a ser acrescido à Lei nº 9.514, de 20 de novembro de 1997.

Nos artigos desse capítulo projetado, são dispostas normas que cuidariam de:

a) definir a alienação fiduciária em garantia reversa como o negócio jurídico pelo qual o devedor reverso (instituição financeira), em contrapartida a empréstimos ou créditos destinados ao credor reverso (idoso), contrata a transferência para si de propriedade ou direitos reais sobre bem imóvel que integram o patrimônio do credor reverso;

b) dispor que a alienação fiduciária em garantia reversa poderá ser contratada, como devedor reverso, apenas pelas entidades que operam no Sistema de Financiamento Imobiliário – SFI, podendo ter como objeto, além da

propriedade plena, bens enfitêuticos – hipótese em que será exigível o pagamento do laudêmio, se houver a consolidação do domínio útil no devedor reverso –, o direito de uso especial para fins de moradia do credor reverso, o direito real de uso, desde que suscetível de alienação e a propriedade superficiária;

c) prever que a constituição da alienação fiduciária em garantia reversa de bem imóvel se dará mediante registro, no competente serviço de registro de imóveis, do contrato que lhe serve de título, estabelecendo ainda que o imóvel objeto de alienação fiduciária em garantia reversa não poderá ser objeto de negócio jurídico sem autorização expressa do devedor reverso.

d) estabelecer os requisitos e cláusulas obrigatórios do contrato que serve de título ao aludido negócio fiduciário, prevendo inclusive que, para a contratação da alienação fiduciária em garantia reversa, o devedor reverso deve ser pessoa com idade igual ou superior a sessenta anos.

e) estipular que o valor principal integral da dívida não poderá ser superior ao correspondente a oitenta por cento do valor de avaliação do imóvel dado em alienação fiduciária em garantia reversa;

f) determinar, que, quando, após a constituição da alienação fiduciária em garantia reversa, o credor reverso vier a falecer, o imóvel dela objeto poderá ser transmitido aos herdeiros do falecido, desde que haja sido manifestado interesse nesse sentido pelos interessados no prazo de trinta dias e sejam cumpridos os demais termos e condições contratuais e legais previstos relativos à reposição de valores de empréstimos ou créditos contratados acrescidos dos juros legais, juros contratuais, correção monetária e demais despesas para a formalização e resolução do contrato;

g) estabelecer que, com o falecimento do credor reverso, consolidar-se-á a propriedade plena ou os direitos reais sobre o imóvel, ressalvados os de terceiros, em nome do devedor reverso;

h) prever que o imóvel dado em alienação fiduciária em garantia reversa não poderá ser objeto de locação ou sublocação pelo credor reverso e ainda que, se o imóvel estiver locado, a locação poderá ser denunciada com o prazo de trinta dias para desocupação;

i) dispor que responderá o credor reverso pelo pagamento dos impostos, taxas, contribuições condominiais e quaisquer outros encargos que recaiam ou venham a recair sobre o imóvel até a data em que o devedor reverso vier a ser imitado na posse direta;

j) prever que o devedor reverso, com anuência expressa do credor reverso, poderá transmitir os direitos reais de que é titular sobre o imóvel objeto de alienação fiduciária em garantia reversa, assumindo o adquirente ou cessionário as respectivas obrigações;

k) estipular que será assegurado ao devedor reverso, seu cessionário ou sucessores a reintegração na posse do imóvel, que será concedida liminarmente para desocupação em trinta dias, desde que comprovada, em forma prevista, a consolidação da propriedade ou de direitos em seu nome; e finalmente

l) estabelecer que, na hipótese de insolvência ou liquidação do devedor reverso, ficará assegurada ao credor reverso a restituição do imóvel.

Consultando os dados relativos à tramitação das referidas matérias legislativas no âmbito desta Comissão, observa-se que o prazo concedido para oferecimento de emendas aos projetos de lei a serem apreciados se esgotou sem que qualquer uma delas haja sido ofertada em seu curso.

É o relatório.

## **II - VOTO DA RELATORA**

Compete a esta Comissão de Defesa dos Direitos da Pessoa Idosa, nos termos do disposto no art. 32, *caput* e inciso XXV, alínea “h”, do Regimento Interno desta Câmara dos Deputados, manifestar-se sobre o mérito de matérias legislativas tocantes ao regime jurídico de proteção à pessoa idosa.

E, como as modificações legislativas propostas no âmbito dos projetos de lei em tela também dizem respeito à proteção ao idoso, cabe a esta Comissão sobre o mérito deles se manifestar.

Nessa esteira, passemos ao exame do conteúdo material das referidas iniciativas legislativas quanto tal aspecto.

Conforme dispõe o caput do Art. 230 da Constituição Federal de 1988, “A família, a sociedade e o Estado têm o dever de amparar as pessoas idosas, assegurando sua participação na comunidade, defendendo sua dignidade e bem-estar e garantindo-lhes o direito à vida”.

Apesar desse mandamento constitucional, afigura-se notório, em nosso País, que os idosos, em grande parcela, atualmente passam, em seu dia-a-dia, por dificuldades econômico-financeiras para prover o próprio sustento e de suas famílias, seja porque os proventos de aposentadoria, reforma ou pensão ou a renda proveniente de benefício de prestação continuada percebida não são suficientes para fazer frente às suas necessidades mais básicas observadas, seja porque o mercado de trabalho não lhes é favorável ou mesmo eles não tenham mais condições de trabalhar ou seja ainda porque não conseguiram, ao longo de suas vidas, mesmo com muito trabalho e esforço, angariar patrimônio ou rendas que lhes pudessem proporcionar uma situação material confortável na idade avançada, entre outros possíveis motivos.

De outra parte, é de se lembrar que é, em tal fase da vida, que normalmente os gastos e dispêndios, sobretudo os com serviços de saúde e medicamentos, tendem a se alargar ao passo em que a renda obtida, muitas vezes resultante apenas de proventos de reforma, aposentadoria ou pensão, tende a diminuir.

Nesse cenário, conforme foi mencionado pelo autor do Projeto de Lei nº 5.587, de 2019, muitas vezes os idosos, possuindo um único imóvel no qual residem, são levados a negociar de qualquer forma este bem para continuar provendo o próprio sustento e de suas famílias e, no caso de eventual conjuntura econômica desfavorável, eles podem até mesmo

encontrar, ainda que momentaneamente, sérias dificuldades para vender o seu imóvel.

Portanto, afigura-se salutar a adoção, em sintonia com o que foi proposto no âmbito de ambos os projetos de lei em análise, de um mecanismo (instituto jurídico) que permita que os idosos que sejam proprietários de bem imóvel em que residam possam dele se valer a fim de obter um aumento de suas disponibilidades financeiras e, desse modo, experimentar algum alívio de sua situação econômico-financeira eventualmente difícil sem ter de vender ou alugar tal bem, deixando de ter nele a sua moradia.

Com a adoção de medida dessa aludida natureza, os idosos poderão transformar um ativo imobiliário, de modo praticamente imediato, tal como já ocorre em outros países em que sistemáticas semelhantes viraram realidade (de que são exemplos os Estados Unidos da América e a Austrália), em um fluxo de créditos que lhes possibilite viver com mais conforto material e menos sobressaltos financeiros.

Cabe assinalar que o sistema de alienação fiduciária em garantia reversa de que trata o Projeto de Lei nº 5.587, de 2019, afigura-se mais apropriado do que o previsto no Projeto de Lei nº 3.096, de 2019 (que se vale de garantia hipotecária), considerando-se a atual dinâmica dos mercados de financiamento imobiliário no Brasil, que já elegeram tal forma contratual como mais vantajosa e desburocratizada em relação à garantida por hipoteca.

Também é de se assinalar que o conteúdo emanado desse Projeto de Lei nº 5.587, de 2019, em relação ao daquele ao qual foi apensado, oferece disciplina desenhada mais extensa e minuciosa do novo instituto jurídico a ser erigido.

Portanto, é apropriado que o texto normativo a ser criado seja baseado ou inspirado no Projeto de Lei nº 5.587, de 2019.

Mencione-se, porém, que o regramento ali delineado há de ser ainda aprimorado a fim que se supra lacuna identificada consubstanciada na ausência de disposições que prevejam e regulem o pagamento aos herdeiros do credor reverso – em caso de falecimento deste – de eventual saldo contratual apurado do valor obtido com a negociação do imóvel em leilão

público após deduzido o valor integral da dívida acumulada, incluídos neste todos os respectivos acréscimos contratuais previstos, inclusive os pertinentes aos juros e outras despesas.

Também é de bom alvitre o aperfeiçoamento das disposições previstas quanto à transmissão a herdeiros do falecido do imóvel objeto do contrato de alienação fiduciária em garantia reversa de maneira que lhes seja garantido, em conjunto ou separadamente, o direito de preferência na aquisição de tal imóvel em relação a terceiros após a consolidação de propriedade ou direitos reais e até a data do primeiro ou do segundo leilão, conforme o caso, mas desde que estejam fielmente cumpridos os requisitos para tanto estabelecidos.

No mencionado sentido, é de se acolher, pois, ambos os projetos de lei referidos na forma do texto do Projeto de Lei nº 5.587, de 2019, com as alterações neste reputadas necessárias a fim de se instituir e disciplinar um adequado sistema de alienação fiduciária em garantia reversa de bem imóvel.

Diante do exposto, votamos, no mérito, pela aprovação dos Projetos de Lei nºs 3.096 e 5.587, de 2019, nos termos do substitutivo ora proposto cujo teor segue em anexo.

Sala da Comissão, em 9 de dezembro de 2019.

Deputada LEANDRE  
Relatora

## COMISSÃO DE DEFESA DOS DIREITOS DA PESSOA IDOSA

### SUBSTITUTIVO AOS PROJETOS DE LEI 3.096 E 5.587, DE 2019

Acresce o Capítulo II-B à Lei nº 9.514, de 20 de novembro de 1997.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Esta Lei acresce o Capítulo II-B à Lei nº 9.514, de 20 de novembro de 1997, para dispor sobre a alienação fiduciária em garantia reversa de bem imóvel.

Art. 2º A Lei nº 9.514, de 20 de novembro de 1997, passa a vigorar acrescida do seguinte Capítulo II-B:

#### “CAPÍTULO II-B

##### Da Alienação Fiduciária Reversa de Bem Imóvel

Art. 33-G. A alienação fiduciária em garantia reversa é o negócio jurídico pelo qual o devedor reverso, em contrapartida a empréstimos ou créditos destinados ao credor reverso, contrata a transferência para si de propriedade ou direitos reais sobre bem imóvel que integram o patrimônio do credor reverso.

§ 1º A alienação fiduciária em garantia reversa poderá ser contratada, como devedor reverso, apenas pelas entidades que operam no SFI, podendo ter como objeto, além da propriedade plena:

I - bens enfiteúticos, hipótese em que será exigível o pagamento do laudêmio, se houver a consolidação do domínio útil no devedor reverso;

II - o direito real de uso, desde que suscetível de alienação;

III - a propriedade superficiária.

§ 2º Os direitos de garantia instituídos nas hipóteses dos incisos II e III do § 1º deste artigo ficam limitados à duração da concessão ou direito de superfície, caso tenham sido transferidos por período determinado.

Art. 33-H. Constitui-se a alienação fiduciária em garantia reversa de bem imóvel mediante registro, no competente serviço de registro de imóveis, do contrato que lhe serve de título.

§ 1º Efetivado o registro, dá-se o desdobramento da posse, tornando-se o credor reverso possuidor direto e o devedor reverso possuidor indireto do bem imóvel.

§ 2º O imóvel objeto de alienação fiduciária em garantia reversa não poderá ser objeto de negócio jurídico sem autorização expressa do devedor reverso.

Art. 33-I. O contrato que serve de título ao negócio fiduciário conterà:

I - o credor reverso;

II - o devedor reverso;

III - a indicação, para efeito de venda em público leilão, do valor do imóvel objeto de alienação fiduciária em garantia reversa e dos critérios para a respectiva revisão e do valor principal integral da dívida a ser contraída;

IV - os valores e prazos de cada pagamento a ser efetivado em benefício do credor reverso;

VI - a taxa de juros e demais encargos incidentes;

IV - os termos e condições para a consolidação da propriedade plena ou dos direitos sobre o imóvel, ressalvados os de terceiros, em nome do devedor reverso, bem como as disposições sobre os prazos para a venda do imóvel em público leilão;

VII - cláusula de alienação fiduciária em garantia reversa com a descrição do imóvel dela objeto e a indicação do título e modo de aquisição;

VII - cláusula que assegure, ao credor reverso, a utilização, por sua conta e risco, em vida, do imóvel objeto da alienação fiduciária em garantia reversa;

VIII - cláusula que assegure, aos herdeiros do credor reverso, o direito de preferência para adquirir o imóvel, bem como o pagamento de saldo porventura apurado consoante o que prevê o art. 33-K desta Lei;

X - cláusulas que disponham sobre os procedimentos de que tratam os artigos 33-L e 33-O desta Lei.

§ 1º Para a contratação da alienação fiduciária em garantia reversa, o devedor reverso deve ser pessoa com idade igual ou superior a sessenta anos.

§ 2º O valor principal integral da dívida não poderá ser superior ao correspondente a oitenta por cento do valor do imóvel dado em alienação fiduciária em garantia reversa de que trata o inciso III do caput do art. 33-I desta Lei.

Art. 33-J. Com o falecimento do credor reverso, consolida-se a propriedade plena ou os direitos reais sobre o imóvel, ressalvados os de terceiros, em nome do devedor reverso.

§ 1º No prazo de quinze dias após a consolidação de que trata o caput deste artigo, o inventariante ou os herdeiros do credor reverso falecido deverão, se assim o desejarem, retirar os bens que guarnecem o imóvel e levantar as benfeitorias voluptuárias, independentemente de notificação judicial ou extrajudicial.

§ 2º À vista da certidão de óbito do credor reverso, o oficial do competente registro de imóveis efetuará o registro do bem imóvel em nome do devedor reverso.

Art. 33-K. Uma vez consolidada a propriedade ou direitos reais sobre o imóvel em nome do devedor reverso, este, no prazo de noventa dias contados da data de falecimento do credor reverso, promoverá público leilão para a alienação do imóvel.

§ 1º Se, no primeiro leilão público, o maior lance oferecido for inferior ao valor do imóvel estipulado na forma do inciso III do caput do art. 33-I desta Lei, será realizado o segundo leilão nos quinze dias seguintes.

§ 2º No segundo leilão, será aceito o maior lance oferecido, mas, se este não for igual ou superior ao valor da dívida, das despesas, dos prêmios de seguro, dos encargos legais, inclusive tributos, e das contribuições condominiais, considerar-se-á extinta a dívida e exonerado o devedor reverso da obrigação de que trata o § 6º.

§ 3º Para os fins do disposto nos §§ 1º e 2º deste artigo, as datas, horários e locais dos leilões serão comunicados aos herdeiros do credor reverso falecido mediante correspondência dirigida aos endereços por eles informados, inclusive aos endereços eletrônicos.

§ 4º Após a averbação da consolidação da propriedade ou dos direitos reais sobre o imóvel no patrimônio do devedor reverso e até a data da realização do primeiro ou do segundo leilão, conforme o caso, é assegurado aos herdeiros do credor reverso falecido o direito de preferência para adquirir o imóvel por preço correspondente ao valor da dívida, somado aos encargos e despesas de que trata o § 2º do caput deste artigo, aos valores correspondentes ao imposto sobre transmissão inter vivos e ao laudêmio, se for o caso, pagos para efeito de consolidação da propriedade ou dos direitos reais sobre o imóvel no patrimônio do devedor reverso, e às despesas inerentes ao procedimento de leilão, aos encargos tributários e às despesas exigíveis para a nova aquisição do

imóvel de que trata este parágrafo, inclusive custas e emolumentos.

§ 5º Para os fins do disposto neste artigo, entende-se por:

I - dívida: o saldo devedor da operação de alienação fiduciária, na data do leilão, nele incluídos os juros convencionais, as penalidades e os demais encargos contratuais;

II - despesas: a soma das importâncias correspondentes aos encargos e custas de intimação e as necessárias à realização do público leilão, nestas compreendidas as relativas aos anúncios e à comissão do leiloeiro.

§ 6º Nos dez dias que se seguirem à venda do imóvel no leilão, o credor entregará aos herdeiros do credor reverso falecido a importância que sobejar, considerando-se nela compreendido o valor da indenização de benfeitorias, depois de deduzidos os valores da dívida e das despesas e encargos de que tratam os §§ 2º e 5º, fato este que importará em recíproca quitação, não se aplicando o disposto na parte final do art. 516 do Código Civil.

Art. 33-L. O imóvel dado em alienação fiduciária em garantia reversa não poderá ser objeto de locação ou sublocação pelo credor reverso.

Parágrafo único. Se o imóvel estiver locado, a locação poderá ser denunciada com o prazo de trinta dias para desocupação.

Art. 33-M. Responde o credor reverso pelo pagamento dos impostos, taxas, contribuições condominiais e quaisquer outros encargos que recaiam ou venham a recair sobre o imóvel até a data de seu falecimento.

Art. 33-N. O devedor reverso, com anuência expressa do credor reverso, poderá transmitir os direitos de que é titular sobre o imóvel dado em alienação fiduciária em garantia reversa, assumindo o adquirente ou cessionário as respectivas obrigações.

Art. 33-O. É assegurado ao devedor reverso, seu cessionário ou sucessores a reintegração na posse do imóvel, que será concedida liminarmente para desocupação em trinta dias, desde que comprovada, na forma do disposto no art. 33-J desta Lei, a consolidação da propriedade ou de direitos em seu nome.

Art. 33-P. Na hipótese de insolvência ou liquidação do devedor reverso, fica assegurada ao credor reverso a restituição do imóvel.”

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

Sala da Comissão, em 9 de dezembro de 2019.

Deputada LEANDRE  
Relatora