



CÂMARA DOS DEPUTADOS

PROJETO DE LEI N.º 3.239-A, DE 2015

(Do Sr. Reginaldo Lopes)

Dá nova redação ao Art.54 da Lei nº 8.245 de 18 de outubro de 1991 que dispõe sobre as locações dos imóveis urbanos e os procedimentos a elas pertinentes; tendo parecer da Comissão de Desenvolvimento Econômico, Indústria, Comércio e Serviços, pela rejeição (relator: DEP. RENATO MOLLING).

DESPACHO:

ÀS COMISSÕES DE:

DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO, INDÚSTRIA, COMÉRCIO E SERVIÇOS; E
CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA (MÉRITO E ART. 54, RICD)

APRECIÇÃO:

Proposição Sujeita à Apreciação Conclusiva pelas Comissões - Art. 24 II

S U M Á R I O

I - Projeto inicial

II - Na Comissão de Desenvolvimento Econômico, Indústria, Comércio e Serviços:

- Parecer do relator
- Parecer da Comissão

Congresso Nacional decreta:

Art. 1º O Art.54 da Lei nº 8.245 de 18 de outubro de 1991, passa a vigorar com a seguinte redação.

Art.54 As relações entre lojistas e empreendedores de *shopping center* serão regidas pela presente Lei e, subsidiariamente, pelas normas pertinentes do Código Civil e do Código de Processo Civil.(NR)

.....

§ 2º. Prevalecerão as condições estabelecidas nos contratos de locação no que diz respeito ao rateio das despesas comuns do empreendimento, levando-se em conta o princípio da isonomia e o interesse comum a lojistas e empreendedores no sucesso do centro comercial.(NR)

Art.2º esta lei entra em vigor na data da sua publicação

JUSTIFICATIVA

A Lei do Inquilinato foi promulgada em 18 de outubro de 1991, há mais de vinte anos, e não há dúvidas que esta lei deve ser revista, em especial o artigo 54, estabelecendo normas específicas que delimitem a liberdade de contratar em uma locação comercial atípica, respeitando o rateio das despesas comuns do empreendimento.

A doutrina nacional reconhece que os contratos de locação de espaço comercial em shopping centers são de natureza atípica, ao entenderem que algumas garantias contratuais específicas são necessárias para garantir ao empreendedor o sucesso do empreendimento.

Porém, não é justo, nem justificável, tais normas atípicas beneficiem apenas o empreendedor, devendo estas serem atreladas, apenas ao período maturação do empreendimento.

A atual redação do artigo 54 da Lei do Inquilinato permite abusos, sem, entretanto, especificar os limites da liberdade contratual na situação que tem por objetivo regulamentar, ao estabelecer que “*Nas relações entre lojistas e empreendedores de shopping center, prevalecerão as condições livremente pactuadas nos contratos de locação respectivos e as disposições procedimentais previstas nesta lei*”.

O acordo de cessão de uso de espaço comercial em *shopping center* é, sem dúvida, um contrato de locação, e deve ser regulamentado pela Lei 8.245/91. Por outro lado, é igualmente claro que as normas estipuladas nos respectivos instrumentos devem ser obedecidas pelos contratantes, seguindo o princípio geral da obrigatoriedade dos contratos estabelecido no artigo 421 do Código Civil, que reconhece a liberdade de contratar

O mesmo dispositivo legal, reconhece, em estrita sintonia com a Constituição Federal, que a liberdade de contratar “*será exercida em razão e nos limites da função social do contrato*”.

Observa-se, que o contrato de locação em *shopping center* é atípico, na medida

em que ao empreendedor devem ser garantidas certas prerrogativas que visem assegurar o sucesso do empreendimento. São estes, portanto, os limites a serem respeitados nos acordos locatícios em discussão, sendo necessário concluir que a função social desta espécie de contrato é gerar renda ao proprietário do imóvel e aos lojistas, de maneira a, indiretamente gerar riquezas à sociedade como um todo.

Por outro lado, uma interpretação sistemática do texto – que é adequada – permite concluir que aplicam-se a estes acordos todas as normas contratuais estabelecidas no Código Civil brasileiro, conforme o disposto no artigo 79 da própria Lei do Inquilinato.

O “caput” do artigo 54 da Lei 8.245/91, portanto, deve ser alterado de modo a estabelecer normas específicas que delimitem a liberdade de contratar em uma locação comercial atípica, na qual empreendedores e lojistas de *shopping centers* devem colaborar para o sucesso do centro comercial.

Neste sentido, vale afirmar que um dos principais pontos que tornam atípica a relação contratual entre empreendedor e lojistas é a possibilidade de manipulação do rateio dos encargos locatícios (despesas de manutenção do empreendimento e fundo de promoção, entre outras) por parte do primeiro, na medida em que o proprietário do imóvel frequentemente deve oferecer condições diferenciadas a lojas e operações comerciais específicas que venham a integrar o *mix* do *shopping center*, com o objetivo de permitir o crescimento do centro comercial como um todo. É possível ao empreendedor, assim, e por exemplo, oferecer valores comparativamente baixos a título de condomínio e encargos locatícios aos operadores de lojas-âncora e cinemas (em relação a outras operações comerciais), tendo em vista o interesse em alavancar o centro comercial como um todo.

Esta possibilidade é aceita pela jurisprudência brasileira, e merece ser alçada à condição de norma positivada.

É conveniente estabelecer que a liberdade de contratar, no que diz respeito a acordos de locação de espaços comerciais em *shopping centers*, é exercida no interesse do centro comercial como um todo, não constituindo autorização para abusos contratuais de qualquer natureza. Trata-se de um norte interpretativo relevante, a ser utilizado pelo Poder Judiciário para resolver conflitos entre empreendedores e lojistas.

Já no que diz respeito às despesas de manutenção do centro comercial, é relevante introduzir regras que aumentem a transparência na utilização daquelas verbas.

De fato, as despesas referentes à manutenção do *shopping center* e ao seu fundo de promoção consistem em um dos pontos mais delicados na relação entre lojistas e empreendedores. Tal fenômeno resulta de dois fatores, ambos relevantes à compreensão do funcionamento desta espécie de empreendimento.

Em primeiro lugar, os valores recebidos pelo empreendedor a título de “condomínio” ou, mais precisamente, a título de encargos locatícios destinados à manutenção do empreendimento, assim como as quantias referentes ao fundo de promoção do *shopping center*, não lhe pertencem. Estes montantes são apenas administrados pelo proprietário do centro comercial, e deste fato resulta, necessariamente, o dever de prestar contas, que incide sobre qualquer pessoa que administre valores de terceiro.

Estas contas devem ser prestadas na forma mercantil, cabendo ao empreendedor a apresentação de comprovantes de receitas e despesas, nos termos do Código de Processo Civil.

Efetivamente, e diante deste quadro, é conveniente ao empreendedor e aos lojistas que haja transparência no que diz respeito às contas propriamente ditas e, igualmente, no que

diz respeito à forma de rateio das despesas comuns do *shopping center*, de modo que a administração daqueles valores seja esclarecida a todos os que possuem interesse no sucesso do centro comercial.

A melhor forma de se alcançar este grau de transparência é estabelecer ao empreendedor o dever de prestar contas a todos os lojistas sob a forma mercantil, e de maneira periódica. Em atenção ao princípio da isonomia, deverá ser realizada auditoria externa, periodicamente, por empresa idônea, e os custos serão rateados igualmente entre inquilinos e empreendedor.

Outro fator relevante no Projeto em discussão é a necessidade de apresentação dos comprovantes de despesas e receitas, assim como o dever de apresentar o estudo resultante aos lojistas. Todos estes fatores são relevantes ao melhor equilíbrio do relacionamento entre empreendedor e inquilinos, sendo necessários à consecução da função social da propriedade.

Sala das sessões em 7 de outubro de 2015

Dep. Reginaldo Lopes
PT-MG

LEGISLAÇÃO CITADA ANEXADA PELA
Coordenação de Organização da Informação Legislativa - CELEG
Serviço de Tratamento da Informação Legislativa - SETIL
Seção de Legislação Citada - SELEC

LEI Nº 8.245, DE 18 DE OUTUBRO DE 1991

Dispõe sobre as locações dos imóveis urbanos e os procedimentos a elas pertinentes.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA

Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte lei:

TÍTULO I DA LOCAÇÃO

CAPÍTULO II DAS DISPOSIÇÕES ESPECIAIS

Seção III Da locação não residencial

Art. 54. Nas relações entre lojistas e empreendedores de *shopping center*, prevalecerão as condições livremente pactuadas nos contratos de locação respectivos e as disposições procedimentais previstas nesta lei.

§ 1º O empreendedor não poderá cobrar do locatário em *shopping center*:

- a) as despesas referidas nas alíneas a, b e d do parágrafo único do art. 22; e
- b) as despesas com obras ou substituições de equipamentos, que impliquem modificar o projeto ou o memorial descritivo da data do habite-se e obras de paisagismo nas partes de uso comum.

§ 2º As despesas cobradas do locatário devem ser previstas em orçamento, salvo casos de urgência ou força maior, devidamente demonstradas, podendo o locatário, a cada sessenta dias, por si ou entidade de classe exigir a comprovação das mesmas.

Art. 54-A. Na locação não residencial de imóvel urbano na qual o locador procede à prévia aquisição, construção ou substancial reforma, por si mesmo ou por terceiros, do imóvel então especificado pelo pretendente à locação, a fim de que seja a este locado por prazo determinado, prevalecerão as condições livremente pactuadas no contrato respectivo e as disposições procedimentais previstas nesta Lei.

§ 1º Poderá ser convencionada a renúncia ao direito de revisão do valor dos aluguéis durante o prazo de vigência do contrato de locação.

§ 2º Em caso de denúncia antecipada do vínculo locatício pelo locatário, compromete-se este a cumprir a multa convencionada, que não excederá, porém, a soma dos valores dos aluguéis a receber até o termo final da locação.

§ 3º (VETADO) *(Artigo acrescido pela Lei nº 12.744, de 19/12/2012)*

Art. 55. Considera-se locação não residencial quando o locatário for pessoa jurídica e o imóvel, destinar-se ao uso de seus titulares, diretores, sócios, gerentes, executivos ou empregados.

TÍTULO III DAS DISPOSIÇÕES FINAIS E TRANSITÓRIAS

Art. 79. No que for omissa esta Lei aplicam-se as normas do Código Civil e do Código de Processo Civil.

Art. 80. Para os fins do inciso I do art. 98 da Constituição Federal, as ações de despejo poderão ser consideradas como causas cíveis de menor complexidade.

LEI Nº 10.406, DE 10 DE JANEIRO DE 2002

Institui o Código Civil.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA

Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

PARTE ESPECIAL

LIVRO I DO DIREITO DAS OBRIGAÇÕES

TÍTULO V DOS CONTRATOS EM GERAL

CAPÍTULO I DISPOSIÇÕES GERAIS

Seção I Preliminares

Art. 421. A liberdade de contratar será exercida em razão e nos limites da função social do contrato.

Art. 422. Os contratantes são obrigados a guardar, assim na conclusão do contrato, como em sua execução, os princípios de probidade e boa-fé.

.....

.....

COMISSÃO DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO, INDÚSTRIA, COMÉRCIO E SERVIÇOS

I – RELATÓRIO

O Projeto de Lei nº 3.239, de 2015, de autoria do Deputado Reginaldo Lopes, busca alterar as regras aplicáveis aos contratos de locação entre lojistas e empreendedores de *shopping centers*.

Desta forma, a proposição objetiva alterar o art. 54, *caput* e § 2º, da Lei nº 8.245, de 1991, a qual dispõe sobre as locações dos imóveis urbanos e os procedimentos a elas pertinentes.

Em sua redação atual, o *caput* do referido art. 54 estabelece que, *nas relações entre lojistas e empreendedores de shopping center, prevalecerão as condições livremente pactuadas nos contratos de locação respectivos e as disposições procedimentais previstas nesta lei*.

Por sua vez, na redação proposta pela proposição seria estabelecido que *as relações entre lojistas e empreendedores de 'shopping center' serão regidas pela presente Lei e, subsidiariamente, pelas normas pertinentes do Código Civil e do Código de Processo Civil*.

Quanto ao § 2º do referido art. 54, a redação vigente dispõe que *as despesas cobradas do locatário devem ser previstas em orçamento, salvo casos de urgência ou força maior, devidamente demonstradas, podendo o locatário, a cada sessenta dias, por si ou entidade de classe exigir a comprovação das mesmas*.

Já a proposição objetiva dispor que *prevalecerão as condições estabelecidas nos contratos de locação no que diz respeito ao rateio das despesas*

comuns do empreendimento, levando-se em conta o princípio da isonomia e o interesse comum a lojistas e empreendedores no sucesso do centro comercial.

O Projeto, que tramita em regime ordinário, está sujeito a apreciação conclusiva e foi distribuído à esta Comissão de Desenvolvimento Econômico, Indústria, Comércio e Serviços e à Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, que também se pronunciará quanto ao mérito da proposição.

É o relatório.

II – VOTO DO RELATOR

A proposição em análise é relevante pois busca alterar as normas que regem o contrato de locação de imóveis em *shopping centers*, que vêm apresentando destaque cada vez mais significativo na realidade das cidades brasileiras.

Atualmente, o contrato de locação em *shopping centers* é regido pela Lei nº 8.245, de 1991, que dispõe, no *caput* de seu art. 54, que, *nas relações entre lojistas e empreendedores de shopping center, prevalecerão as condições livremente pactuadas nos contratos de locação respectivos e as disposições procedimentais previstas nesta lei.*

Ademais, o § 2º desse mesmo artigo estabelece que *as despesas cobradas do locatário devem ser previstas em orçamento, salvo casos de urgência ou força maior, devidamente demonstradas, podendo o locatário, a cada sessenta dias, por si ou entidade de classe exigir a comprovação das mesmas.*

Acerca das normas vigentes, o autor da proposição destaca que *a doutrina nacional reconhece que os contratos de locação de espaço comercial em ‘shopping centers’ são de natureza atípica, ao entenderem que algumas garantias contratuais específicas são necessárias para garantirem ao empreendedor o sucesso do empreendimento.*

Menciona ainda o autor que *vale afirmar que um dos principais pontos que tornam atípica a relação contratual entre empreendedor e lojistas é a possibilidade de manipulação do rateio dos encargos locatícios [...]. É possível ao empreendedor, assim, e por exemplo, oferecer valores comparativamente baixos a título de condomínio e encargos locatícios aos operadores de lojas-âncora e cinemas (em relação a outras operações comerciais), tendo em vista o interesse em alavancar o centro comercial como um todo.*

Prossegue o autor mencionando que *esta possibilidade é aceita pela jurisprudência brasileira, e merece ser alçada à condição de norma positivada, mas que a liberdade de contratar, no que diz respeito a acordos de locação de espaços comerciais em 'shopping centers', é exercida no interesse do centro comercial como um todo, não constituindo autorização para abusos contratuais de qualquer natureza.*

Assim, conclui o autor que *é conveniente ao empreendedor e aos lojistas que haja transparência no que diz respeito às contas propriamente ditas e, igualmente, no que diz respeito à forma de rateio das despesas comuns, e que a melhor forma de se alcançar este grau de transparência é estabelecer ao empreendedor o dever de prestar contas a todos os lojistas sob a forma mercantil e de maneira periódica.*

Trata-se de argumentações procedentes, que objetivam a obtenção de maior transparência na prestação de contas intrínseca aos contratos de locação em *shopping centers*.

Todavia, surpreende-nos observar que as alterações propostas pelo projeto à Lei nº 8.245, de 1991, contradizem as próprias afirmações do autor quanto à atipicidade do contrato de locação em *shopping center*, e, no que se refere à prestação de contas, propõe uma redação que também nos parece contraditória e que acarretaria grave insegurança jurídica aos contratos de locação nesses espaços.

Ocorre que o projeto propõe que o *caput* do art. 54 da Lei nº 8.245, de 1991, passe a estabelecer que *as relações entre lojistas e empreendedores de 'shopping center' serão regidas pela presente Lei e, subsidiariamente, pelas normas pertinentes do Código Civil e do Código de Processo Civil.*

Assim, essa alteração simplesmente torna o contrato de locação em *shopping centers* um contrato comum, regido pelas demais disposições da Lei nº 8.245, de 1991, a qual é aplicável às locações dos imóveis urbanos em geral.

Mais especificamente, revoga-se a previsão segundo a qual prevalecerão as condições livremente pactuadas nos contratos de locação entre lojistas e empreendedores de *shopping centers*. Dessa forma, ignora-se toda a especificidade intrínseca a esses contratos, inclusive ignorando a importância de

estabelecimentos-âncora que sejam capazes de atrair um grande volume de público para esses espaços comerciais.

Nesse sentido, não nos parece que seja uma alteração legal que mereça prosperar. Ao contrário, poderá prejudicar substancialmente o regular funcionamento desses espaços no Brasil, que vêm se consolidando a cada dia e demonstrando a sua viabilidade econômica.

Ademais, pode-se comentar que é absolutamente inócuo prever que “as normas da presente lei serão regidas subsidiariamente pelas normas do Código Civil e do Código de Processo Civil”. Afinal, essa diretriz já é observada não apenas para a lei de locação de imóveis em questão, como também para qualquer diploma legal em vigor no país. Com efeito, nos espaços abertos à interpretação, sempre os referidos Códigos serão aplicados subsidiariamente, uma vez que uma norma legal não é interpretada isoladamente, mas sim em conjunto com o restante do ordenamento jurídico e com a própria Constituição Federal.

Já no que se refere à ampliação da transparência das contas relacionadas aos contratos de locação em *shopping centers*, o projeto propõe que o § 2º do art. 54 da Lei nº 8.245, de 1991, passe a estabelecer que *prevalecerão as condições estabelecidas nos contratos de locação no que diz respeito ao rateio das despesas comuns do empreendimento, levando-se em conta o princípio da isonomia e o interesse comum a lojistas e empreendedores no sucesso do centro comercial.*

Surpreendentemente, a proposição revoga a previsão atualmente existe nesse dispositivo que assegura ao locatário poder, por si próprio ou por entidade de classe, exigir, a cada 60 dias, a comprovação das despesas a ele cobradas. Ademais, a proposição também revoga a determinação de que as despesas a serem cobradas do locatário sejam previstas em orçamento.

Enfim, não compreendemos como essas revogações poderiam contribuir para aumentar a transparência nas relações entre locador e locatário de espaços em *shopping centers*.

Além de não contribuir para uma maior transparência, a alteração proposta acarretará insegurança jurídica. Ocorre que, ao mesmo tempo em que a nova redação para o § 2º do art. 54 estipula que *prevalecerão as condições estabelecidas nos contratos de locação no que diz respeito ao rateio das despesas comuns do empreendimento*, prevê-se, ao mesmo tempo, que será observado o *princípio da isonomia e o interesse comum a lojistas e empreendedores no sucesso do centro comercial.*

Assim, prevalecerá o princípio da isonomia ou prevalecerão as condições estabelecidas no contrato de locação?

Ademais, de acordo com a proposição deverá ser averiguado, no contrato, o *interesse comum a lojistas e empreendedores no sucesso do centro comercial*. Contudo, essa é uma avaliação profundamente subjetiva. Qual será a parte do contrato que avaliará o *interesse comum* para o *sucesso do centro comercial*?

Em nosso entendimento, parece-nos, como já mencionamos, uma determinação contraditória: primeiro, menciona-se que prevalecerão as condições estabelecidas no contrato. Depois, determina-se que deverá ser considerado o princípio da isonomia e a avaliação do sucesso do centro comercial. Parece-nos uma receita certa para a *judicialização* dos contratos de locação em *shopping centers*, o qual, ingrediente que, certamente, levará a prejuízos tanto a locadores como a locatários.

Assim, ante o exposto, em que pesem as nobres intenções do autor, **votamos pela rejeição do Projeto de Lei nº 3.239, de 2015.**

Sala da Comissão, em 24 de maio de 2016.

Deputado RENATO MOLLING

Relator

III - PARECER DA COMISSÃO

A Comissão de Desenvolvimento Econômico, Indústria, Comércio e Serviços, em reunião ordinária realizada hoje, rejeitou o Projeto de Lei nº 3.239/2015, nos termos do Parecer do Relator, Deputado Renato Molling, contra o voto do Deputado Goulart.

Estiveram presentes os Senhores Deputados:

Laercio Oliveira - Presidente, Jorge Côrte Real - Vice-Presidente, Adail Carneiro, Helder Salomão, João Arruda, Jorge Boeira, Lucas Vergílio, Mauro Pereira, Otavio Leite, Pastor Eurico, Paulo Martins, Renato Molling, Conceição Sampaio, Goulart, Josi Nunes, Júlio Cesar e Luiz Nishimori.

Sala da Comissão, em 23 de agosto de 2016.

Deputado LAERCIO OLIVEIRA

Presidente

FIM DO DOCUMENTO