

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

PROJETO DE LEI Nº 6.603, DE 2016

Apensados: PL nº 10.321/2018, PL nº 5.460/2020, PL nº 685/2021 e PL nº 919/2021

"Altera a Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015 - Código de Processo Civil, para determinar a impenhorabilidade do imóvel onde funciona a empresa individual, a micro e pequena empresa."

Autor: Deputado FRANCISCO FLORIANO

Relator: Deputado JORGE GOETTEN

I - RELATÓRIO

O Projeto de Lei nº 6.603, de 2016, de iniciativa do Deputado Francisco Floriano, trata de acrescentar um inciso (XIII) ao caput do art. 833 do Código de Processo Civil (Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015) a fim de tornar impenhorável o imóvel onde funciona a empresa individual, a microempresa ou a pequena empresa, assim definidas em lei.

Adicionalmente, é previsto no âmbito da referida proposição que a lei almejada entrará em vigor na data de sua publicação oficial.

Consoante o que foi despachado nesta Câmara dos Deputados, a aludida proposição encontra-se distribuída, para análise e parecer, a esta Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania nos termos do que dispõem os artigos 24 e 54 do Regimento Interno desta Casa a fim de tramitar em regime ordinário, sujeitando-se à apreciação conclusiva pelas Comissões.

Tramitam, atualmente, em conjunto com o referido projeto de lei em virtude de apensação determinada nesta Casa, as seguintes propostas legislativas da mesma espécie:



- a) PL nº 10.321/2018, de autoria do Deputado Alceu Moreira, que cuida de alterar o art. 833 do Código de Processo Civil para tornar impenhoráveis o fluxo de caixa e os bens de produção necessários ou úteis ao exercício da empresa;
- b) PL nº 5.460/2020, de autoria do Deputado Cleber Verde, que também trata de modificar o art. 833 do Código de Processo Civil, acrescentando-lhe um inciso, para tornar impenhoráveis os bens necessários ao exercício de profissão sem distinguir ali entre móveis e imóveis;
- c) PL nº 685/2021, de autoria do Deputado Carlos Bezerra, que trata de acrescentar dispositivo ao Código Civil (Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002) para vedar a penhora do estabelecimento comercial quando nele funcionar essencialmente a atividade empresarial; e
- d) PL nº 919/2021, de autoria do Deputado Helder Salomão, que altera o art. 833 do Código de Processo Civil para tornar impenhoráveis os bens indispensáveis à continuidade do desenvolvimento das atividades empresariais por microempreendedores individuais, bem como por pessoas jurídicas ou a estas equiparadas para fins tributários que se encontrem enquadradas como microempresas ou empresas de pequeno porte de acordo com a Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006, e demais normas legais em vigor, excetuando dessa regra, no entanto, aquelas situações em que os referidos bens tenham sido objeto de financiamento e estejam vinculados em garantia a negócio jurídico ou ainda quando respondam por dívida de natureza alimentar, trabalhista ou previdenciária.



Consultando os dados e informações relativos à tramitação das referidas matérias legislativas no âmbito desta Casa, observa-se que os prazos concedidos para oferecimento de emendas neste Colegiado se esgotaram sem que qualquer uma delas tenha sido apresentada em seu curso.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

Compete a esta Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania se pronunciar sobre os projetos de lei aludidos quanto aos aspectos de constitucionalidade, juridicidade, técnica legislativa e mérito nos termos regimentais.

Os referidos projetos de lei se encontram compreendidos na competência privativa da União para legislar sobre direito processual, sendo legítima a iniciativa legislativa para cada um deles e adequada a elaboração de lei ordinária para tratar da matéria neles versada (Constituição da República: Art. 22, caput e respectivo inciso I, Art. 48, caput, Art. 61, caput). Vê-se, pois, que tais proposições obedecem aos requisitos constitucionais formais exigidos para a espécie normativa.

Além disso, elas não contrariam, à evidência, normas de caráter material erigidas pela Carta Magna, bem como os princípios e fundamentos que informam o nosso ordenamento jurídico.

A técnica legislativa empregada no texto dos projetos de lei em apreço, por sua vez, encontra-se de acordo com ditames da Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998, com as alterações introduzidas pela Lei Complementar nº 107, de 26 de abril de 2001, salvo quanto a algumas irregularidades sanáveis observadas.

Passemos ao exame das proposições sob exame quanto ao aspecto de mérito.

Cumpre, preliminarmente, consignar que o Superior Tribunal de Justiça editou súmula que cristalizou a interpretação da legislação federal no



sentido de que “*É legítima a penhora da sede do estabelecimento comercial*” (SÚMULA 451, CORTE ESPECIAL, julgado em 02/06/2010, DJe 21/06/2010), cuja aplicação se ajusta aos casos em que não houver outros bens passíveis de penhora e desde que o imóvel não sirva de residência da família.

O referido entendimento não obsta, todavia, que esta Casa legislativa se posicione em sentido contrário. Convém verificar as vantagens e desvantagens de se modificar o regramento vigente.

Com o fim de pôr a salvo os bens dos empresários, buscam os projetos de lei sob exame, em seu conjunto, de tornar impenhoráveis o imóvel onde é desempenhada a atividade empresarial e outros bens das empresas. Algumas dessas propostas legislativas beneficiam somente pequenos empresários ao passo que outras, tratando da impenhorabilidade do estabelecimento comercial onde funcione a atividade empresarial ou ainda de bens de produção e fluxos de caixa, aplicam-se às empresas em geral, independentemente de seu porte ou tamanho.

A premissa subjacente ao raciocínio que lhes é comum é o de que a empresa consiste na organização dos fatores de produção e que a proteção destes contra a penhora em processo de execução ensejará inexoravelmente a promoção da atividade empresarial, evitando que, à falta de bens necessários ou úteis, essa seja paralisada.

Por sua vez, a conveniência em excluir da penhora tanto o imóvel que sedia o estabelecimento comercial, quanto outros bens utilizados pelas empresas, impõe a este Poder Legislativo realizar uma ponderação entre os princípios da preservação da empresa e também do tratamento diferenciado para as empresas de pequeno porte (Constituição Federal, Art. 170, caput e respectivo inciso IX) em contraposição ao princípio da efetividade do processo de execução.

O Código de Processo Civil trata de prever, no âmbito do rol de seu art. 833, que são impenhoráveis “os livros, as máquinas, as ferramentas, os utensílios, os instrumentos ou outros bens móveis necessários ou úteis ao exercício da profissão do executado” (inciso V do caput), assim como “a



pequena propriedade rural, assim definida em lei, desde que trabalhada pela família” (inciso VIII do caput).

Como visto, esse diploma legal já protege sob o manto da impenhorabilidade determinados bens utilizados para preservar a continuidade da obtenção de renda pelo executado tanto no exercício de profissão, quanto na exploração econômica da pequena propriedade rural. Isso porque, se for privado de tais bens, possivelmente não conseguirá gerar renda para si e sua família sobreviverem de maneira digna.

Situação semelhante costuma ser vivenciada por microempreendedores individuais, bem como no âmbito das microempresas e empresas de pequeno porte. Sabidamente, em muitos casos, trata-se de pequenos negócios tocados às vezes apenas pelos seus proprietários, outras vezes por eles e suas famílias e, em outras situações, com o auxílio de alguns empregados ou trabalhadores, mas sempre gerando receita bruta não muito elevada, considerando-se os limites e restrições impostas pela legislação de regência para enquadramento nas aludidas categorias.

Nesse compasso, entendemos, por paralelismo, ser justificável que o manto protetivo da impenhorabilidade passe a beneficiar esses pequenos negócios de maneira que sejam tornados impenhoráveis por lei os bens considerados indispensáveis à continuidade do desenvolvimento das atividades empresariais por microempreendedores individuais, bem como por empresários individuais e pessoas jurídicas quando se encontrarem enquadrados como microempresas ou empresas de pequeno porte de acordo com a Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006, e demais normas legais em vigor. Nisso, incluir-se-iam também os imóveis onde funcionem as respectivas atividades empresariais, bem como eventualmente até parcela das disponibilidades de caixa cujo emprego como capital de giro seja tido como absolutamente necessário para que não haja paralisação das atividades.

Entretanto, avançar além disso para estender benefício igual ou semelhante em favor das demais empresas, pessoas jurídicas ou empresários individuais, afigura-se, em nosso modo de ver, desaconselhável.



Em primeiro lugar, porque a propriedade de bem imóvel geralmente não costuma ser indispensável para o exercício de toda a atividade empresarial pelas médias e grandes empresas. Também não haveria necessariamente maiores dificuldades no caso de privação de direito real sobre determinado bem imóvel, eis que se poderia recorrer à locação de outro para a mesma finalidade.

Em segundo lugar, porque a penhora do imóvel não causa danos de forma imediata ao exercício das atividades. Veja-se que um dos princípios que rege a execução é o de que ela deve ser sempre realizada da forma menos onerosa para o devedor (Código de Processo Civil, art. 805), que pode inclusive substituir o imóvel por outro bem ou por fiança bancária (Código de Processo Civil, artigos 847 e 848). Com efeito, a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça já se firmou no sentido da possibilidade da penhora do imóvel apenas se inexistentes outros bens para a satisfação do exequente.

Em terceiro lugar, porque a penhora significa apenas que o bem imóvel está destinado a expropriação futura. Logo, sua alienação judicial não é providência que surpreenderá o empresário-executado, uma vez que é necessária sua intimação (Código de Processo Civil, art. 889) e a dos interessados com preferência para sua adjudicação. Caso não adjudicado o bem, abre-se a possibilidade de alienação particular pelo exequente e só então se autoriza a realização do leilão (Código de Processo Civil, art. 880). De qualquer modo, é possível evitar a constrição do bem antes da alienação ou da adjudicação, remindo-se a execução pelo pagamento da dívida (Código de Processo Civil, art. 826). Durante todo esse procedimento, não será o empresário privado do usufruto do bem.

Em quarto lugar, porque que a empresa desempenha atividade de risco. Nesse cenário, a impenhorabilidade do bem deixa a descoberto o empresário diligente que, sendo credor de empresa ineficiente e que não aufera lucros, será impedido de fazer valer as obrigações a que tem direito pela impossibilidade legal de execução de bens. Ou seja, as perdas decorrentes da má administração dos riscos de uma empresa serão transferidas inclusive a outras empresas, bem como ainda a trabalhadores e consumidores, em prejuízo da atividade empresarial globalmente considerada.



Por conseguinte, ressalvado o apontado cabimento justificável de tratamento diferenciado aos pequenos negócios mediante medida destinada a conferir impenhorabilidade aos bens indispensáveis à continuidade do desenvolvimento das atividades empresariais a proteção do manto da impenhorabilidade legal, cremos que a melhor forma de estimular a atividade empresarial, evitando sua interrupção, é propiciar ambiente que garanta o cumprimento das obrigações contratualmente assumidas. Nesse sentido, é imperioso que se assegure a efetividade do processo de execução sem formular exceções outras. Diante da subsidiariedade da penhora do imóvel onde funciona a empresa, estabelecida pela jurisprudência do STJ, uma maior proteção desencadearia graves prejuízos à coletividade. Inadmissível é que, aos custosos e demorados processos judiciais, some-se a inaptidão para fazer valer o direito material do qual é instrumento.

Diante do exposto, o nosso voto, no âmbito desta Comissão, é pela constitucionalidade, juridicidade, adequada técnica legislativa e, no mérito, pela aprovação dos Projetos de Lei números 6.603, de 2016, 10.321, de 2018, 5.460, de 2020, e 685 e 919, ambos de 2021, nos termos do substitutivo ora oferecido cujo teor segue em anexo.

Sala da Comissão, em de de 2023.

Deputado JORGE GOETTEN
Relator

2023-8742



COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI Nº 6.603, DE 2016

Altera o art. 833 da Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015 (Código de Processo Civil), para estabelecer novas hipóteses de impenhorabilidade de bens.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º O art. 833 da Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015 (Código de Processo Civil), passa a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 833.

.....

XII - os créditos oriundos de alienação de unidades imobiliárias, sob regime de incorporação imobiliária, vinculados à execução da obra;

XIII - os bens indispensáveis à continuidade do desenvolvimento das atividades empresariais por microempreendedores individuais, bem como por empresários individuais e pessoas jurídicas quando se encontrarem enquadrados como microempresas ou empresas de pequeno porte de acordo com a Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006, e demais normas legais em vigor.

.....

§ 4º Inclui-se na impenhorabilidade prevista no inciso XIII do caput deste artigo o bem imóvel onde funcionar essencialmente a respectiva atividade empresarial.

§ 5º Excluem-se da impenhorabilidade prevista no inciso XIII do caput deste artigo os bens pertencentes ao microempreendedor individual, empresário individual ou pessoa jurídica nas situações em que tenham sido objeto de financiamento para sua aquisição, estejam vinculados em garantia a negócio jurídico ou quando respondam por dívida de natureza alimentar, trabalhista ou previdenciária.

§ 6º O disposto no inciso XIII e nos §§ 4º e 5º do caput deste artigo não prejudica a impenhorabilidade de que tratam os incisos V e VIII do caput deste artigo.” (NR)



Art. 2º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão, em de de 2023.

Deputado JORGE GOETTEN
Relator

2023-8742

