



CÂMARA DOS DEPUTADOS

## PROJETO DE LEI N.º 584-A, DE 2022 (Do Sr. Augusto Coutinho)

Dispõe sobre alteração no Código de Processo Civil para tratar da prioridade de penhora de bens imóveis, na execução fiscal sobre tributos imobiliários, quando há dúvida ou contestação em relação à propriedade do bem; tendo parecer da Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, pela constitucionalidade, juridicidade, técnica legislativa e, no mérito, pela aprovação, com emenda (relator: DEP. JORGE GOETTEN).

**DESPACHO:**

À COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA (MÉRITO E ART. 54, RICD).

**APRECIAÇÃO:**

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

### S U M Á R I O

I - Projeto inicial

II - Na Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania:

- Parecer do relator
- Emenda oferecida pelo relator
- Parecer da Comissão
- Emenda adotada pela Comissão



## CÂMARA DOS DEPUTADOS

### PROJETO DE LEI N° , DE 2022 (Do Sr. Augusto Coutinho)

Apresentação: 15/03/2022 17:00 - Mesa

PL n.584/2022

Dispõe sobre alteração no Código de Processo Civil para tratar da prioridade de penhora de bens imóveis, na execução fiscal sobre tributos imobiliários, quando há dúvida ou contestação em relação à propriedade do bem.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Esta lei altera o § 1º do art. 835 da Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015, o Código de Processo Civil, bem como acrescenta o § 4º para dispor acerca da prioridade de penhora de bens imóveis, na execução fiscal sobre tributos imobiliários, quando há dúvida ou contestação em relação à propriedade do bem.

Art. 2º O art. 835 da Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015, passa a vigorar com a alteração do § 1º e acrescido do seguinte § 4º:

“Art. 835. ....

.....  
§ 1º É prioritária a penhora em dinheiro, podendo o juiz, nas demais hipóteses, alterar a ordem prevista no caput de acordo com as circunstâncias do caso concreto, ressalvado o disposto no § 4º.

Fl. 1 de 4



Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Augusto Coutinho  
Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD226501597200>



\* c D 226501597200 \*



## CÂMARA DOS DEPUTADOS

§ 4º Na execução fiscal sobre tributos imobiliários, havendo dúvida ou contestação em relação à efetiva propriedade do bem, deve ser priorizada a penhora do bem sobre o qual incidiram os tributos.” (NR)

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

## JUSTIFICAÇÃO

Na cobrança de débitos de tributos imobiliários, como o IPTU, o órgão governamental executa o cidadão cujo nome consta em seu cadastro.

Ocorre que, muitas vezes, o imóvel já foi vendido para terceiros, em alguns casos há décadas. Até o imóvel já pode ter sido transacionado outras tantas vezes sem que qualquer posterior comprador tenha procurado regularizar a situação do imóvel junto à Prefeitura ou ao Registro de Imóveis, nos quais ainda consta como proprietário o nome do primeiro possuidor.

Mesmo a existência de um Contrato de Promessa de Compra e Venda não é suficiente para alteração de propriedade junto à Prefeitura ou ao Registro de Imóveis pelo vendedor, pois esta mudança é atribuição exclusiva do comprador.

Diante desta situação, a execução fiscal é direcionada, injustamente, diga-se, ao antigo proprietário. Ainda esse alegando não ser mais possuidor do bem, poderá sofrer bloqueio de saldos bancários - o Art. 835 da Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015 (Código de Processo Civil), em seu § 1º exige esta priorização - bem como ter o seu nome incluído na Dívida Ativa, prejudicando-o em diversas situações do seu dia-a-dia, mesmo tendo sido sempre respeitoso em relação às Leis e suas obrigações como cidadão.



\* C D 2 2 6 5 0 1 5 9 7 2 0 0 \*



## CÂMARA DOS DEPUTADOS

Apresentação: 15/03/2022 17:00 - Mesa

PL n.584/2022

A situação se agrava porque a Lei, hoje, possibilita que essa inadimplência se renove pois, enquanto os inocentes são acionados judicialmente, os verdadeiros possuidores e devedores do fisco não são cobrados e permanecem, tranquilamente, usufruindo do bem e dos serviços oferecidos pelos órgãos públicos.

Além disso, a continuidade do não pagamento do tributo gera novas e injustas execuções fiscais que se transferem de geração em geração do proprietário original pois, ao falecer um dos réus, injustamente acusado, o débito passa a ser cobrado dos seus herdeiros: filhos, netos, bisnetos e assim por diante, indefinidamente. Não só causam desgastes físicos, emocionais e morais às pessoas injustamente acusadas, como também trazem custos elevados com a contratação de advogados para a sua defesa.

Na forma como atualmente os débitos são cobrados, resta ao antigo proprietário (ou seus herdeiros) ingressar na justiça contra os possuidores de fato e verdadeiros devedores para tentar recuperar os valores pagos e todas as demais despesas que tiveram. Inclusive, com o possível pedido de uma penhora dos bens. Uma ação assim cria um clima de animosidade, o que pode resultar em conflitos, ameaças a familiares e agressões físicas. A atual legislação, portanto, contraria um dos objetivos de uma lei, que é reduzir conflitos e possibilitar uma convivência harmoniosa entre os semelhantes.

A alteração proposta visa dar condições ao Executivo e Judiciário de evitar esses possíveis conflitos e possibilitar que a sequência de injustiças seja interrompida. Assim, o indivíduo que efetivamente possui a posse e usufrui do bem, e que até então não quis se identificar perante o Registro de Imóveis e nem perante o órgão governamental, terá que, obrigatoriamente, se manifestar diante da possibilidade de penhora do imóvel que ocupa.

Nesses termos, pedimos o apoio dos pares para a aprovação do presente projeto.



Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Augusto Coutinho  
Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD226501597200>

Fl. 3 de 4



\* C D 2 2 6 5 0 1 5 9 7 2 0 0 \*



## CÂMARA DOS DEPUTADOS

Sala das Sessões, em **de 2022.**

**Deputado Federal Augusto Coutinho  
Solidariedade/PE**

Apresentação: 15/03/2022 17:00 - Mesa

PL n.584/2022



Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Augusto Coutinho  
Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD226501597200>

Fl. 4 de 4



\* C D 2 2 6 5 0 1 5 9 7 2 0 0 \*

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

**LEI N° 13.105, DE 16 DE MARÇO DE 2015**

Código de Processo Civil.

**A PRESIDENTA DA REPÚBLICA**

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

**PARTE GERAL**

---

**LIVRO II**  
**DO PROCESSO DE EXECUÇÃO**

---

**TÍTULO II**  
**DAS DIVERSAS ESPÉCIES DE EXECUÇÃO**

---

**CAPÍTULO IV**  
**DA EXECUÇÃO POR QUANTIA CERTA**

---

**Seção III**  
**Da Penhora, do Depósito e da Avaliação**

**Subseção I**  
**Do Objeto da Penhora**

---

Art. 835. A penhora observará, preferencialmente, a seguinte ordem:

- I - dinheiro, em espécie ou em depósito ou aplicação em instituição financeira;
- II - títulos da dívida pública da União, dos Estados e do Distrito Federal com cotação em mercado;
- III - títulos e valores mobiliários com cotação em mercado;
- IV - veículos de via terrestre;
- V - bens imóveis;
- VI - bens móveis em geral;
- VII - semoventes;
- VIII - navios e aeronaves;
- IX - ações e quotas de sociedades simples e empresárias;
- X - percentual do faturamento de empresa devedora;
- XI - pedras e metais preciosos;
- XII - direitos aquisitivos derivados de promessa de compra e venda e de alienação fiduciária em garantia;

### XIII - outros direitos.

§ 1º É prioritária a penhora em dinheiro, podendo o juiz, nas demais hipóteses, alterar a ordem prevista no *caput* de acordo com as circunstâncias do caso concreto.

§ 2º Para fins de substituição da penhora, equiparam-se a dinheiro a fiança bancária e o seguro garantia judicial, desde que em valor não inferior ao do débito constante da inicial, acrescido de trinta por cento.

§ 3º Na execução de crédito com garantia real, a penhora recairá sobre a coisa dada em garantia, e, se a coisa pertencer a terceiro garantidor, este também será intimado da penhora.

Art. 836. Não se levará a efeito a penhora quando ficar evidente que o produto da execução dos bens encontrados será totalmente absorvido pelo pagamento das custas da execução.

§ 1º Quando não encontrar bens penhoráveis, independentemente de determinação judicial expressa, o oficial de justiça descreverá na certidão os bens que garnecem a residência ou o estabelecimento do executado, quando este for pessoa jurídica.

§ 2º Elaborada a lista, o executado ou seu representante legal será nomeado depositário provisório de tais bens até ulterior determinação do juiz.

.....  
.....

# COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

## PROJETO DE LEI Nº 584, DE 2022

Dispõe sobre alteração no Código de Processo Civil para tratar da prioridade de penhora de bens imóveis, na execução fiscal sobre tributos imobiliários, quando há dúvida ou contestação em relação à propriedade do bem.

**Autor:** Deputado AUGUSTO COUTINHO

**Relator:** Deputado JORGE GOETTEN

### I - RELATÓRIO

A proposição em tela busca acrescentar um parágrafo ao art. 835 do Código de Processo Civil, a fim de que, na execução fiscal sobre tributos imobiliários, havendo dúvida ou contestação em relação à efetiva propriedade do bem, deve ser priorizada a penhora do bem sobre o qual incidiram os tributos.

De acordo com a inclusa justificação:

*"Na forma como atualmente os débitos são cobrados, resta ao antigo proprietário (ou seus herdeiros) ingressar na justiça contra os possuidores de fato e verdadeiros devedores para tentar recuperar os valores pagos e todas as demais despesas que tiveram. Inclusive, com o possível pedido de uma penhora dos bens. Uma ação assim cria um clima de animosidade, o que pode resultar em conflitos, ameaças a familiares e agressões físicas. A atual legislação, portanto, contraria um dos objetivos de uma lei, que é reduzir conflitos e possibilitar uma convivência harmoniosa entre os semelhantes.*

*A alteração proposta visa dar condições ao Executivo e Judiciário de evitar esses possíveis conflitos e possibilitar que a sequência de injustiças seja interrompida. Assim, o indivíduo que efetivamente possui a posse e usufrui do bem, e que até*



\* C D 2 3 5 9 2 2 3 2 3 0 0 \*

*então não quis se identificar perante o Registro de Imóveis e nem perante o órgão governamental, terá que, obrigatoriamente, se manifestar diante da possibilidade de penhora do imóvel que ocupa. “*

Encerrado o prazo de cinco sessões, não foram apresentadas emendas.

É o relatório.

## II - VOTO DO RELATOR

A proposição sob análise atende ao pressuposto de constitucionalidade, sendo competência da União e atribuição do Congresso Nacional legislar sobre direito processual, legítima a iniciativa parlamentar e adequada a elaboração de lei ordinária.

A juridicidade está atendida, porquanto o projeto inova na legislação, tem caráter genérico e coercitivo.

A técnica legislativa empregada atende à lei complementar de regência – LC nº 95/98.

Passa-se ao mérito.

A dívida sobre tributos incidentes sobre o imóvel constitui uma obrigação “propter rem”. Essa natureza da obrigação submete o titular do direito real a um ônus que decorre exclusivamente dessa titularidade, como é justamente o caso das obrigações fiscais relativas ao imóvel.

Infelizmente, no Brasil, muitos imóveis estão em situação irregular.

Assim, o projeto trata basicamente da cobrança de tributos imobiliários de imóveis em situação irregular. Imóveis já vendido a terceiros, os quais não se dispuseram a regularizar o bem junto ao Registro de Imóveis e que procuram se ocultar do fisco.

E a situação se agrava quando morre o antigo proprietário. Os possuidores se sentem ainda mais tranquilos em sua “invisibilidade” e o



exequente, por constar o imóvel no Registro ainda em nome do falecido, aciona os sucessores do proprietário registral para o pagamento da dívida, apoiando-se no art. 1.784 do Código Civil e na interpretação literal do art. 34 do Código Tributário Nacional:

“Art. 1.784. Aberta a sucessão, a herança transmite-se, desde logo, aos herdeiros legítimos e testamentários.

Art. 34. Contribuinte do imposto é o proprietário do imóvel, o titular do seu domínio útil, ou o seu possuidor a qualquer título.  
“

E muitos juízes, também interpretando literalmente o art. 34 do CTN, consideram que a escolha a quem cobrar o imposto é uma opção do Município, no intuito de facilitar a arrecadação.

Porém, se o executado (antigo proprietário ou sucessores) não tem mais o direito real sobre o imóvel por ter sido vendido, certamente irá recorrer até as últimas instâncias contra a cobrança.

Assim, a opção de executar o antigo proprietário ou os sucessores, além de ineficaz (demora em receber o valor devido), é injusta, pois penaliza quem já não possui, usa ou dispõe do imóvel ou, no caso dos sucessores, quem nunca exerceu qualquer um destes atributos da propriedade.

Ademais, interessante observar que o § 3º do mesmo art. 835 do CPC não se preocupou quanto ao princípio da menor onerosidade, ao tratar da execução de crédito com garantia real e definir que a penhora recaia sobre a coisa e não sobre dinheiro ou aplicações financeiras:

“§ 3º Na execução de crédito com garantia real, a penhora recairá sobre a coisa dada em garantia, e, se a coisa pertencer a terceiro garantidor, este também será intimado da penhora.”

Nos casos em que o possuidor se esconde do fisco, a penhora obrigará o verdadeiro dono a se manifestar e propor acordo para quitação do débito, agilizando o ingresso de recursos nos cofres públicos e o encerramento do processo ainda em primeira instância. O que não ocorre com a penhora de bens do antigo proprietário ou de seus sucessores, que ingressarão com todos os recursos necessários à defesa de seu patrimônio, enchendo os tribunais de processos desnecessários.



Há que se considerar, também, que se a penhora for um meio mais gravoso para o verdadeiro devedor, este poderá indicar outros meios mais eficazes e menos onerosos, conforme prevê o parágrafo único do art. 805 do CPC. E, certamente, o meio proposto será o acordo de parcelamento da dívida.

A importância do projeto, portanto, reside em que procura evitar execuções fiscais demoradas, e, especialmente, injustas, que ocorrem em face da priorização imposta pelo § 1º, independentemente da situação real que se observa.

Por outro lado, pode ser feito um pequeno ajuste na redação proposta para o § 4º, a fim de torná-la mais flexível, tomando-se por base o citado § 3º do mesmo art. 835.

Em face do exposto, votamos pela constitucionalidade, juridicidade, adequada técnica legislativa e, no mérito, pela aprovação do PL 584/22, com a emenda oferecida em anexo.

Sala da Comissão, em \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ de 2023.

Deputado JORGE GOETTEN  
Relator

2023-10446



\* c D 2 2 3 5 9 2 2 3 2 3 7 3 0 0 \*



## COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

### PROJETO DE LEI Nº 584, DE 2022

Dispõe sobre alteração no Código de Processo Civil para tratar da prioridade de penhora de bens imóveis, na execução fiscal sobre tributos imobiliários, quando há dúvida ou contestação em relação à propriedade do bem.

#### EMENDA Nº

Dê-se ao § 4º que o projeto pretende inserir no art. 835 do Código de Processo Civil a seguinte redação:

"§ 4º Na execução fiscal sobre tributos imobiliários, havendo dúvida ou contestação em relação à efetiva propriedade do bem, a penhora poderá, a critério do juiz, recair sobre o bem sobre o qual incidiram os tributos (NR)."

Sala da Comissão, em de de 2023.

Deputado JORGE GOETTEN  
Relator

2023-10446



\* c d 2 2 3 5 9 2 2 3 2 3 7 3 0 0 \*





CÂMARA DOS DEPUTADOS

## COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

### PROJETO DE LEI Nº 584, DE 2022

#### III - PARECER DA COMISSÃO

A Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, em reunião extraordinária realizada hoje, mediante votação ocorrida por processo simbólico, concluiu pela constitucionalidade, juridicidade, técnica legislativa e, no mérito, pela aprovação, com emenda do Projeto de Lei nº 584/2022, nos termos do Parecer do Relator, Deputado Jorge Goetten.

Registraram presença à reunião os seguintes membros:

Rui Falcão - Presidente, Alencar Santana, Alex Manente, Alfredo Gaspar, Átila Lira, Caroline de Toni, Coronel Fernanda, Delegado Marcelo Freitas, Dr. Victor Linhalis, Duarte Jr., Eunício Oliveira, Flávio Nogueira, Gerlen Diniz, Gilson Daniel, Gisela Simona, João Leão, Jorge Goetten, Julia Zanatta, Marcelo Crivella, Murilo Galdino, Patrus Ananias, Pr. Marco Feliciano, Roberto Duarte, Rosângela Moro, Rubens Pereira Júnior, Tarcísio Motta, Amanda Gentil, Aureo Ribeiro, Cabo Gilberto Silva, Chris Tonietto, Eduardo Bismarck, Julio Arcoverde, Kim Kataguiri, Laura Carneiro, Lucas Redecker, Marangoni, Pedro Campos, Ricardo Ayres, Tabata Amaral e Yandra Moura.

Sala da Comissão, em 23 de novembro de 2023.

Deputado RUI FALCÃO  
Presidente

Apresentação: 24/11/2023 13:08:52.037 - CCJC  
PAR 1 CCJC => PL 584/2022

PAR n.1



\* C D 2 3 3 1 2 3 0 3 4 4 9 0 0 \*



**CÂMARA DOS DEPUTADOS  
COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA**

**EMENDA ADOTADA PELA CCJC  
AO PROJETO DE LEI Nº 584, DE 2022**

Apresentação: 24/11/2023 13:08:52.037 - CCJC  
EMC-A 1 CCJC => PL 584/2022  
**EMC-A n.1**

Dispõe sobre alteração no Código de Processo Civil para tratar da prioridade de penhora de bens imóveis, na execução fiscal sobre tributos imobiliários, quando há dúvida ou contestação em relação à propriedade do bem.

Dê-se ao § 4º que o projeto pretende inserir no art. 835 do Código de Processo Civil a seguinte redação:

"§ 4º Na execução fiscal sobre tributos imobiliários, havendo dúvida ou contestação em relação à efetiva propriedade do bem, a penhora poderá, a critério do juiz, recair sobre o bem sobre o qual incidiram os tributos (NR). "

Sala da Comissão, em 23 de novembro de 2023.

**Deputado RUI FALCÃO  
Presidente**



\* C D 2 3 7 0 1 5 5 0 4 0 0 0 \*