

COMISSÃO DE PREVIDÊNCIA, ASSISTÊNCIA SOCIAL, INFÂNCIA, ADOLESCÊNCIA E FAMÍLIA

PROJETO DE LEI Nº 987, DE 2011

Apensados: PL nº 1.358/2011, PL nº 5.219/2013, PL nº 6.096/2013, PL nº 6.155/2013, PL nº 2.671/2015, PL nº 2.976/2015, PL nº 10.130/2018, PL nº 3.187/2019, PL nº 3.761/2019, PL nº 247/2020, PL nº 4.701/2020, PL nº 1.720/2021, PL nº 3.568/2021, PL nº 3.571/2021, PL nº 4.575/2021, PL nº 3.853/2023 e PL nº 2.542/2024

Altera a Lei nº 8.009, de 29 de março de 1990, que dispõe sobre a impenhorabilidade do bem de família.

Autor: Deputado CARLOS BEZERRA

Relatora: Deputada MEIRE SERAFIM

I - RELATÓRIO

O Projeto de Lei nº 987, de 2011, de iniciativa do Deputado Carlos Bezerra, trata de modificar o caput do art. 1º da Lei nº 8.009, de 29 de março de 1990, com vistas a estender a garantia da impenhorabilidade do bem de família ali prevista para imóveis não residenciais, bem como revogar os incisos V e VII do caput do art. 3º desse referido diploma legal para abolir exceções à impenhorabilidade do bem de família, quais sejam, as relativas a processos movidos para execução de hipoteca sobre o imóvel oferecido como garantia real pelo casal ou entidade familiar e por obrigação decorrente de fiança concedida em contrato de locação.

A referida iniciativa foi justificada pelo respectivo autor, quanto à revogação dos incisos V e VII do caput do art. 3º da Lei nº 8.009, de 1990, por não se coadunarem esses com o direito social à moradia (previsto no Art. 6º da Lei Maior) e tendo em vista também suposta constitucionalidade do mencionado inciso VII por implicar verdadeira distinção entre o devedor da obrigação principal e o fiador, os quais se vinculariam pela mesma dívida



* C D 2 4 6 5 1 9 3 2 1 0 0 *

locatícia, mas gozando apenas o primeiro do benefício da impenhorabilidade de bem de família que trata a lei referida.

De acordo com o que foi despachado nesta Câmara dos Deputados, a proposição aludida encontra-se distribuída, para análise e parecer, às Comissões de Previdência, Assistência Social, Infância, Adolescência e Família (em substituição à extinta Comissão de Seguridade Social e Família), de Finanças e Tributação (art. 54 do Regimento Interno desta Casa) e Constituição e Justiça e de Cidadania (mérito e art. 54 do Regimento Interno desta Casa) a fim de tramitar em regime ordinário, sujeitando-se à apreciação conclusiva pelas Comissões.

Também foi determinada a apensação, para o fim de tramitação conjunta com a referida proposta legislativa nesta Câmara dos Deputados, dos Projetos de Lei números 1.358, de 2011, 5.219, 6.096 e 6.155, de 2013, 2.671 e 2.976, de 2015, 10.130, de 2018, 3.187 e 3.761, de 2019, 247 e 4.701, de 2020, 1.720, 3.568, 3.571 e 4.575, de 2021, 3.853, de 2023, e 2.542, de 2024.

Cuidam os Projetos de Lei números 1.358, de 2011, 6.155, de 2013, e 1.720, de 2021, unicamente de revogar o inciso VII do caput do art. 3º da lei anteriormente mencionada, reproduzindo parcialmente, pois, o conteúdo do Projeto de Lei nº 987, de 2011.

Por sua vez, o Projeto de Lei nº 5.219, de 2013, trata de acrescentar um parágrafo ao caput do art. 5º da Lei nº 8.009, de 1990, para tornar impenhorável também o único imóvel de natureza residencial do devedor que esteja locado a outrem, desde que a renda obtida em razão da locação seja revertida para a subsistência ou moradia de sua família.

O Projeto de Lei nº 6.096, de 2013, de outro lado, prevê modificação do inciso VII do caput do art. 3º da Lei nº 8.009, de 1990, para condicionar a exceção à regra geral da impenhorabilidade do bem de família ali insculpida – em caso de obrigação decorrente de fiança concedida em contrato de locação – à notificação do fiador sobre o inadimplemento quanto ao pagamento dos aluguéis no prazo máximo de sessenta dias contado da data de constituição em mora do devedor principal.



* C D 2 4 6 5 1 9 3 2 1 0 0 *

Já o Projeto de Lei nº 2.671, de 2015, trata de acrescentar parágrafo único ao caput do art. 3º da Lei nº 8.009, de 1990, para vedar que o único imóvel de natureza residencial de casal ou entidade familiar (considerado bem de família) seja oferecido como garantia real quando o casal ou a entidade familiar tiver filhos menores de dezoito anos de idade.

Por seu turno, o Projeto de Lei nº 2.976, de 2015, prevê modificação do inciso VII do caput do art. 3º da Lei nº 8.009, de 1990, para ressalvar, da exceção à regra geral da impenhorabilidade do bem de família concernente a casos de obrigação decorrente de fiança concedida em contrato de locação, as hipóteses em que o bem de família pertença a fiador que seja pessoa com doença degenerativa devidamente comprovada ou maior de 60 (sessenta) anos de idade com renda inferior a 2 (dois) salários mínimos.

O Projeto de Lei nº 10.130, de 2018, de outra parte, ostenta alteração do inciso VII do art. 3º da Lei nº 8.009, de 1990, para ressalvar, também da exceção à regra geral da impenhorabilidade do bem de família concernente a casos de obrigação decorrente de fiança concedida em contrato de locação, o bem de família do fiador quando este for mulher provedora do sustento de entidade familiar.

Trilhando em linha um pouco mais distinta dos demais, o Projeto de Lei nº 3.187, de 2019, cuida, mediante proposta de lei autônoma, tornar impenhoráveis os imóveis destinados a programas de habitação popular de interesse social e, no âmbito do Programa Minha Casa, Minha Vida, os classificados nas respectivas faixas 1 e 2. Em exame da justificação oferecida, observa-se que a intenção do autor é tornar tais bens absolutamente impenhoráveis.

O Projeto de Lei nº 3.761, de 2019, por sua parte, prevê modificações da Lei nº 8.009, de 1990, para estabelecer a impenhorabilidade, como bem de família, de imóvel em fase de aquisição, mesmo que se encontre em construção, bem como que, no caso de bem de família sujeito a alienação fiduciária em garantia contratada para o fim de sua aquisição, o devedor fiduciante poderá purgar a mora até o momento da assinatura do auto de arrematação.



* C D 2 4 6 5 1 9 3 2 1 0 0 *

O Projeto de Lei nº 247, de 2020, por sua vez, destina-se unicamente a revogar o inciso IV do caput do art. 3º do diploma legal em comento para suprimir exceções à regra geral da impenhorabilidade do bem de família ali previstas, quais sejam, as decorrentes de cobrança, mediante processos, de impostos, predial ou territorial, taxas e contribuições devidas em função do imóvel familiar.

De outra parte, o Projeto de Lei nº 4.701, de 2020, trata de acrescer um parágrafo ao caput do art. 1º da Lei nº 8.009, de 1990, para considerar impenhorável, para os objetivos da referida lei, o imóvel alugado para fins de geração de renda e composição do mínimo existencial.

O Projeto de Lei nº 3.568, de 2021, por seu turno, destina-se a acrescentar parágrafo ao caput do art. 824 da Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 (Código Civil), com vistas a estabelecer que não será reconhecida eficácia à fiança locatícia para que seja exutido o único imóvel do fiador que seja considerado bem de família.

Já o Projeto de Lei nº 3.571, de 2021, prevê modificações na Lei nº 8.009, de 1990, para ampliar a proteção nela prevista relacionada à impenhorabilidade. Por seu intermédio, busca-se estabelecer a impenhorabilidade de direitos relativos a imóvel em fase de aquisição, mesmo que se encontre em construção, bem como de imóveis de natureza não residencial quando utilizados como residência do casal ou entidade familiar ou estejam locados a outrem, sendo a renda obtida com a sua locação revertida para a subsistência do casal ou entidade familiar.

Por seu turno, o Projeto de Lei nº 4.575, de 2021, trata de estabelecer a impenhorabilidade do segundo imóvel de aposentados e pensionistas que auferam renda até 3 (três) salários mínimos mensais, desde que o referido imóvel seja, exclusivamente, destinado a locação para complementação de renda familiar mediante recebimento de aluguéis.

Por sua parte, o Projeto de Lei nº 3.853, de 2023, trata de acrescentar dispositivo à Lei nº 8.009, de 1990, de forma a garantir a impenhorabilidade da vaga de garagem vinculada a imóvel, a qual não possua registro autônomo no competente serviço de registro de imóveis.



* C D 2 4 6 5 1 9 3 2 1 0 0 *

Por fim, o Projeto de Lei nº 2.542, de 2024, versa sobre a proposta de lei autônoma para tornar impenhoráveis, ressalvadas as situações análogas às excepcionais de que trata a Lei nº 8.009, de 1990, concernentes à impenhorabilidade do bem de família, os direitos aquisitivos sobre bem imóvel destinado à moradia do respectivo titular ou da entidade familiar obtidos mediante contrato de promessa de compra e venda, cessão ou promessa de cessão, escritura de compra e venda com cláusula de reserva de domínio ou qualquer outro instrumento que confira ao adquirente o direito de adquirir a propriedade do referido bem imóvel.

Na extinta Comissão de Seguridade Social e Família, em 5 de dezembro de 2022, foi apresentado o parecer do relator, Deputado Francisco Jr., pela rejeição do Projeto de Lei nº 987, de 2011 e também do PL 1358/2011, do PL 6096/2013, do PL 6155/2013, do PL 2671/2015, do PL 2976/2015, do PL 10130/2018, do PL 3187/2019, do PL 3571/2021, do PL 1720/2021 e do PL 3568/2021, apensados, bem como pela aprovação do PL 5219/2013, do PL 4701/2020, do PL 4575/2021 e do PL 3761/2019, apensados, com substitutivo, e pela aprovação parcial do PL 247/2020, apensado. Esse parecer, porém, não restou apreciado.

Consultando os dados e informações relativos à tramitação das aludidas matérias legislativas no âmbito desta Casa, verificamos que, no curso nos prazos concedidos para oferecimento de emendas em diferentes legislaturas neste Colegiado e também no âmbito da extinta Comissão de Seguridade Social e Família, duas emendas foram apresentadas nesta Comissão ao Projeto de Lei nº 987, de 2011.

Uma delas, qual seja, a EMC nº 1/2023, busca alterar, no âmbito do projeto de lei a que se refere, o inciso V do caput do art. 3º da Lei nº 8.009, de 1990. Mediante a modificação ali proposta, a exceção à impenhorabilidade hoje prevista na hipótese de processo movido para execução de hipoteca sobre o imóvel oferecido como garantia real pelo casal ou entidade familiar passaria a ser condicionada a que o casal ou entidade familiar tenha se beneficiado, por qualquer forma, direta ou indiretamente, do negócio jurídico objeto da garantia real em questão.



* C D 2 4 6 5 1 9 3 2 1 0 0 *

A outra emenda, qual seja, a EMC nº 2/2023, pretende, mediante alteração do Projeto de Lei nº 987, de 2011, modificar a Lei nº 8.009, de 1990, para estender a impenhorabilidade nela prevista ao imóvel em fase de aquisição e aos direitos aquisitivos contratuais a ele relativos em virtude de alienação fiduciária em garantia, compromisso ou promessa de compra e venda ou ajustes de outra natureza, desde que o bem, mesmo que se encontre em construção, atenda às demais condições previstas nesta Lei e se destine à moradia do casal ou entidade familiar.

É o relatório.

II - VOTO DA RELATORA

Compete a esta Comissão de Previdência, Assistência Social, Infância, Adolescência e Família, nos termos do disposto no art. 32, caput e respectivo inciso XXIX, alíneas “h” e “i”, do Regimento Interno desta Câmara dos Deputados, pronunciar-se sobre o mérito de matérias legislativas que versem sobre direito de família e do menor, bem como relativas à família, ao nascituro, à criança e ao adolescente.

Como as modificações legislativas propostas no âmbito das proposições em tela dizem respeito à proteção à família, inclusive no que concerne à viabilização do direito social à moradia constitucionalmente assegurado (Art. 6º da Carta Magna), cabe a esta Comissão sobre o mérito de tais propostas legislativas se manifestar.

Nessa esteira, cabe assinalar que o conteúdo emanado do Projeto de Lei nº 987, de 2011, que é reproduzido parcialmente no bojo dos Projetos de Lei números 1.358, de 2011, 6.155, de 2013, e 1.720, de 2021, não merece prosperar pelos motivos a seguir expostos.

Com efeito, a garantia da impenhorabilidade do bem de família sempre foi entendida como corolário do importante direito social à moradia constitucionalmente assegurado.



* C D 2 4 6 5 1 9 3 2 1 0 0 *

Em tal perspectiva, avaliamos que o único bem imóvel do casal ou entidade familiar, apenas se houver a destinação residencial, é que deve ser considerado bem de família impenhorável nos termos da Lei nº 8.009, de 1990.

Portanto, não merece acolhimento, em princípio, a modificação legislativa proposta que visa estender a garantia da impenhorabilidade do bem de família para imóveis não destinados para fins residenciais.

Se tratar de imóvel com outra finalidade que sirva também de residência à entidade familiar ou casal e que não comporte cômoda divisão, obviamente esse imóvel já gozará da impenhorabilidade prevista na Lei nº 8.009, de 1990, por constituir bem de família nos termos ali previstos.

De outra parte, a revogação proposta do inciso VII do caput do art. 3º da Lei nº 8.009, de 1990, também não se afigura judiciosa, como adiante se busca demonstrar.

Veja-se que a penhorabilidade do bem do fiador integra o rol de garantias necessárias à manutenção do equilíbrio do contrato de locação e, por conseguinte, de todo o sistema de locação de imóveis, o qual, em última análise, propicia o acesso à moradia digna a grande parcela da população, atendendo, assim, aos objetivos constitucionais de garantia da dignidade da pessoa humana.

Foi sábio o legislador ao acrescentar o inciso VII no âmbito do caput do art. 3º da Lei nº 8.009, de 1990, que já contemplava outras regras excepcionais de permissibilidade de penhora do bem único do devedor. Tal como os demais incisos excepcionalizantes do referido artigo, a sua inserção se impunha por justificada razão, a qual, no caso, seria o interesse de dinamizar o mercado de locações imobiliárias e, assim, viabilizar o acesso à moradia por grande número de locatários.

Não se trata de regra que busca prestigiar a recuperação de crédito em favor do locador, mas destinada a assegurar acesso a moradia em favor do locatário, visto que a impossibilidade de constrição do bem único do fiador tornaria quase impossível ao candidato a locação conseguir um garantidor que tivesse em seu patrimônio mais de um imóvel.



* C D 2 4 6 5 5 1 9 3 2 1 0 0 *

Com efeito, o instituto da garantia, no caso fidejussória, que é de nascimento bíblico, é o principal alicerce facilitador da consecução de diversos negócios jurídicos, sobretudo os locatícios, visto ser grande parte das locações imobiliárias firmadas tendo como modalidade de garantia a fiança.

Isso advém principalmente da circunstância de ser a fiança a única modalidade de garantia gratuita, uma vez que as demais modalidades existentes – caução, seguro fiança, cessão fiduciária, hipoteca ou penhor – constituem operações onerosas ao locatário.

Assim, não se despreza a existência de outras formas legais para assegurar o direito do locador de receber os aluguéis; porém, há que se reprimir que essas modalidades impõem um severo ou adicional custo ao pretendente à locação.

A alteração projetada da legislação vigente com o fim de proteger o bem único do fiador inviabilizaria, pois, a utilização da fiança como modalidade de garantia locatícia, sendo justa e compreensível a recusa do locador, já que de nada lhe aproveitaria a fiança quando o fiador dispusesse de um único imóvel (como acontece na maioria dos casos), o qual não poderia ser alcançado pela execução.

Com o natural abandono dessa modalidade de garantia, o mercado de locações conduziria as negociações sob a rubrica das demais hipóteses, aplicando a quem justamente mais precisa (pretendente à locação) os encargos das modalidades onerosas e, por conseguinte, dificultando sobremodo o acesso à moradia pelo caminho da locação, que hoje contempla enorme quantidade de contratos, demonstrando, pois, a sua importância no cenário habitacional brasileiro.

Examinamos, a seguir, a jurisprudência emanada do Supremo Tribunal Federal (STF) a respeito do tema da penhorabilidade do bem de família do fiador nas locações imobiliárias.

Em 2006, o STF, ao julgar o Recurso Extraordinário no 407.688/SP, declarou, em decisão plenária, a constitucionalidade do inciso VII do caput do art. 3º da Lei nº 8.009, de 1990, cujo conteúdo normativo



* C D 2 4 6 5 1 9 3 2 1 0 0 *

excepciona da regra de impenhorabilidade do bem de família o imóvel de propriedade de fiador em contrato de locação.

A constitucionalidade do dispositivo também restou, em 2010, consagrada pela aplicação do instituto da repercussão geral no curso da apreciação do Recurso Extraordinário no 612.360/SP, ocasião em que o plenário do Supremo Tribunal Federal, sob a relatoria da Min. Ellen Gracie, assim ementou a decisão (Tema 295):

"CONSTITUCIONALIDADE DA PENHORA DO BEM DE FAMÍLIA DO FIADOR. RATIFICAÇÃO DA JURISPRUDÊNCIA FIRMADA, POR ESTA SUPREMA CORTE. EXISTÊNCIA DE REPERCUSSÃO GERAL."

No entanto, o Supremo Tribunal Federal adiante chegou a assentar, em decisões monocráticas e da Segunda Turma, não ser penhorável o bem de família do fiador no caso de contrato de locação de imóvel comercial. Eis alguns julgados sobre o tema:

"AGRADO REGIMENTAL NOS EMBARGOS DE DECLARAÇÃO NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. CONSTITUCIONAL. CONTRATO DE LOCAÇÃO DE IMÓVEL COMERCIAL. IMPENHORABILIDADE DO BEM DE FAMÍLIA DO FIADOR. PRECEDENTE. AGRADO REGIMENTAL AO QUAL SE NEGA PROVIMENTO" (RE n. 1.287.488-ED-AgR, de relatoria da Ministra Cármem Lúcia, Segunda Turma, DJe 18.12.2020).

"AGRADO REGIMENTAL EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO. INTERPOSIÇÃO EM 9.9.2020. PENHORABILIDADE DE BEM DE FAMÍLIA. FIADOR. CONTRATO DE LOCAÇÃO COMERCIAL. IMPOSSIBILIDADE. PRECEDENTES. 1. Matéria discutida nos presentes autos não guarda similitude com a tratada no RE 612.360, Rel. Min. Ellen Gracie, Plenário, DJe de 3.9.2010, Tema 295, cuja repercussão geral foi reconhecida. 2. Verifica-se que quando se trata de contrato de locação residencial é possível contrapor o direito à moradia de fiadores ao igualmente relevante direito à moradia dos locatários, o que não se verifica na hipótese de fiança em contrato de locação de imóvel comercial. 3. Agrado regimental a que se nega provimento" (RE n. 1.277.481-AgR, Relator o Ministro Edson Fachin, Segunda Turma, DJe 23.11.2020).

"RECURSO EXTRAORDINÁRIO MANEJADO CONTRA ACÓRDÃO PUBLICADO EM 31.8.2005. INSUBMISSÃO À SISTEMÁTICA DA REPERCUSSÃO GERAL. PREMISSAS DISTINTAS DAS VERIFICADAS EM PRECEDENTES DESTA



* C D 2 4 6 5 1 9 3 2 1 0 0 *

SUPREMA CORTE, QUE ABORDARAM GARANTIA FIDEJUSSÓRIA EM LOCAÇÃO RESIDENCIAL. CASO CONCRETO QUE ENVOLVE DÍVIDA DECORRENTE DE CONTRATO DE LOCAÇÃO DE IMÓVEL COMERCIAL. PENHORA DE BEM DE FAMÍLIA DO FIADOR. INCOMPATIBILIDADE COM O DIREITO À MORADIA E COM O PRINCÍPIO DA ISONOMIA. 1. A dignidade da pessoa humana e a proteção à família exigem que se ponham ao abrigo da constrição e da alienação forçada determinados bens. É o que ocorre com o bem de família do fiador, destinado à sua moradia, cujo sacrifício não pode ser exigido a pretexto de satisfazer o crédito de locador de imóvel comercial ou de estimular a livre iniciativa. Interpretação do art. 3º, VII, da Lei nº 8.009/1990 não recepcionada pela EC nº 26/2000. 2. A restrição do direito à moradia do fiador em contrato de locação comercial tampouco se justifica à luz do princípio da isonomia. Eventual bem de família de propriedade do locatário não se sujeitará à constrição e alienação forçada, para o fim de satisfazer valores devidos ao locador. Não se vislumbra justificativa para que o devedor principal, afiançado, goze de situação mais benéfica do que a conferida ao fiador, sobretudo porque tal disparidade de tratamento, ao contrário do que se verifica na locação de imóvel residencial, não se presta à promoção do próprio direito à moradia. 3. Premissas fáticas distintivas impedem a submissão do caso concreto, que envolve contrato de locação comercial, às mesmas balizas que orientaram a decisão proferida, por esta Suprema Corte, ao exame do tema nº 295 da repercussão geral, restrita aquela à análise da constitucionalidade da penhora do bem de família do fiador em contrato de locação residencial. 4. Recurso extraordinário conhecido e provido" (RE n. 605.709, Redatora para o acórdão a Ministra Rosa Weber, Primeira Turma, DJe 18.2.2019). "Segundo agravo regimental em recurso extraordinário. 2. Direito Processual Civil. 3. Contrato de locação de imóvel comercial. Impenhorabilidade de bem de família do fiador. 4. Proteção da dignidade da pessoa humana e da família. Prevalência do direito à moradia. Precedentes. 5. Ausência de argumentos capazes de infirmar a decisão agravada. 6. Negado provimento ao agravo regimental. Verba honorária majorada em 10%" (RE n. 1.242.616-AgR-segundo, Relator o Ministro Gilmar Mendes, Segunda Turma, DJe 1º.9.2020).

Contudo, diante de decisões divergentes da Primeira e Segunda Turmas (por vezes considerando impenhorável o bem de família do fiador e, em outras ocasiões, admitindo sua penhorabilidade), o Plenário do Supremo Tribunal Federal, decidiu, enfim, ser constitucional a penhora de bem



* CD246551932100 *

de família de fiador em contrato de locação comercial, mediante apreciação do Recurso Extraordinário (RE) 1.307.334, que teve repercussão geral reconhecida pelo Plenário Virtual (Tema 1127). Eis a tese fixada na referida ocasião:

“É constitucional a penhora de bem de família pertencente a fiador de contrato de locação, seja residencial, seja comercial.”

Assim, levando em conta o que o Plenário do STF assentou mais recentemente e a ressaltada importância da fiança para a dinamização do mercado de locações residenciais, consideramos ser apropriado manter em lei a penhorabilidade do bem de família de fiador em locações de imóveis, sejam para fins residenciais, sejam para fins comerciais ou outros.

Vale lembrar, por ser oportuno, que, após a edição da Lei nº 12.112, de 9 de dezembro de 2009, que atualizou a Lei das Locações Imobiliárias (Lei nº 8.245, de 18 de outubro de 1991), o fiador locatício pode se desonerar de sua responsabilidade, comunicando o locador por meio de notificação com base no disposto no art. 40, caput e respectivo inciso X.

Quanto à proposta de revogação do inciso V do caput do art. 3º da Lei nº 8.009, de 1990, vislumbramos que não merece prosperar, eis que, além de consubstanciar afronta à autodeterminação e autonomia privada das pessoas asseguradas constitucionalmente para celebrar negócios jurídicos e dispor de seu patrimônio com reflexos negativos sobre os mercados de crédito, a medida não contribuiria para tornar mais efetivo o direito social à moradia previsto em nossa Carta Magna.

Veja-se que a oferta de crédito, em forma de financiamento destinado à aquisição imobiliária para o fim de moradia e sob outras finalidades, já dependeu mais no passado da possibilidade de execução da garantia hipotecária constituída sobre imóvel, mas ainda hoje pode restar condicionada a esse respaldo jurídico para diversas modalidades contratuais.

Além disso, eventual impossibilidade de execução da garantia hipotecária constituída sobre bem de família traria elevada insegurança jurídica no tocante a contratos de financiamento com garantia hipotecária já celebrados e que ainda se encontram produzindo efeitos.



* C D 2 4 6 5 1 9 3 2 1 0 0 *

Por esses mesmos motivos, também não enxergamos como judiciosa a alteração alvitrada no bojo do Projeto de Lei nº 2.671, de 2015, para vedar que o único imóvel de natureza residencial de casal ou entidade familiar considerado bem de família seja oferecido como garantia real quando o casal ou entidade familiar tiver filhos menores de dezoito anos de idade e, assim, posto sob algum risco de penhorabilidade em função do previsto no caput do art. 3º da Lei nº 8.009, de 1990, e respectivo inciso V.

Já no que tange à proposta veiculada no Projeto de Lei nº 5.219, de 2013 – de tornar impenhorável também o único imóvel residencial de propriedade do devedor que esteja locado a outrem, desde que a renda obtida em razão da locação seja revertida para a subsistência ou moradia de sua família – cremos que se afigura acertada. Trata-se de ampliação importante da garantia de impenhorabilidade do bem de família – para alcançar o único imóvel residencial que não seja utilizado diretamente para moradia do casal ou da família – e que estaria em consonância com jurisprudência emanada do Superior Tribunal de Justiça.

Em relação ao Projeto de Lei nº 6.096, de 2.013, entendemos que a proposta legislativa dele objeto não deve prosperar. Com efeito, não nos parece judicioso que, com o intuito de resguardar apropriadamente os interesses de fiador locatício, condicione-se a exceção à regra geral da impenhorabilidade do bem de família no caso de obrigação decorrente de fiança concedida em contrato de locação à notificação do fiador sobre o inadimplemento quanto ao pagamento dos aluguéis no prazo máximo de sessenta dias contado da data de constituição em mora do devedor principal. Isso porque tal medida fragilizaria a garantia concernente à fiança, facilitando sobremaneira aos fiadores se desvincularem de sua responsabilidade livremente assumida.

Não se afigura apropriado ainda acolher a alteração de que cuida o Projeto de Lei nº 2.976, de 2015, para ressalvar, da exceção à regra geral da impenhorabilidade do bem de família concernente a casos de obrigação decorrente de fiança concedida em contrato de locação (prevista no inciso VII do caput do art. 3º da Lei nº 8.009, de 1990), as hipóteses em que o



* C D 2 4 6 5 1 9 3 2 1 0 0 *

fiador seja pessoa com doença degenerativa devidamente comprovada ou maior de 60 (sessenta) anos com renda inferior a 2 (dois) salários mínimos.

Isso porque, semelhantemente ao que ocorreria em virtude de eventual revogação do inciso referido, criar-se-ia indesejável clima de insegurança jurídica capaz de impactar negativamente o mercado das locações imobiliárias hoje tão escorado no instituto da fiança locatícia como garantia, inclusive induzindo à recusa, pelos proprietários de imóveis destinados a locação, de fiadores de menor renda mensal com idade a partir de um patamar próximo ao de sessenta anos ou mesmo até alguns anos mais novos.

Pelas mesmas razões, não cabe acolher o Projeto de Lei nº 10.130, de 2018, que prevê modificação do inciso VII do caput do art. 3º da Lei nº 8.009, de 1990, para ressalvar, da exceção à regra geral da impenhorabilidade do bem de família ali instituída concernente a casos de obrigação decorrente de fiança concedida em contrato de locação, o bem de família do fiador quando esse for mulher provedora do sustento de entidade familiar.

No mesmo sentido, é de se rejeitar também o Projeto de Lei nº 3.187, de 2019, que cuida de tornar absolutamente impenhoráveis os imóveis destinados a programas de habitação popular de interesse social, em especial, no âmbito do Programa Minha Casa, Minha Vida, os que sejam classificados nas faixas 1 e 2.

Merece, no entanto, vingar o conteúdo do Projeto de Lei nº 3.761, de 2019, que prevê modificações da Lei nº 8.009, de 1990, para estabelecer a impenhorabilidade de imóvel residencial em fase de aquisição, mesmo que em construção, ou dos direitos aquisitivos respectivos, desde que se possa inferir que o bem se destina ou, após ser edificado, será destinado à moradia do casal ou entidade familiar (o que também foi objeto da EMC nº 2/2023). Naquilo que coincidir com isso, deve prosperar ainda o conteúdo emanado do assemelhado Projeto de Lei nº 2.542, de 2024.

Tal medida, todavia, não prejudicará, em função do previsto no inciso II do caput do art. 3º, a excepcional penhorabilidade dos direitos aquisitivos relativos a imóvel quando movido processo pelo titular do crédito



* C D 2 4 6 5 1 9 3 2 1 0 0 *

decorrente do financiamento destinado à construção ou à aquisição do imóvel, no limite dos créditos e acréscimos constituídos em função do respectivo contrato.

Impende não avançar, porém, sobre a matéria regulada por diplomas legais distintos da Lei nº 8.009, de 1990, e que não constitui foco desta. Assim, não merece acolhimento a proposta prevista no Projeto de Lei nº 3.761, de 2019, no sentido de estabelecer que, no caso de bem de família sujeito a alienação fiduciária em garantia contratada para o fim de sua aquisição, o devedor fiduciante poderá purgar a mora até o momento da assinatura do auto de arrematação.

Não deve ainda prosperar o Projeto de Lei nº 247, de 2020, que se dirige a revogar o inciso IV do caput do art. 3º do diploma legal em comento. Ora, se suprimidas as exceções à regra geral da impenhorabilidade do bem de família ali previstas, quais sejam, as relativas a processos para cobrança de impostos, predial ou territorial, taxas e contribuições devidas em função do imóvel familiar, as chances de sucesso em cobranças dessa natureza restarão bastante diminuídas, além de servir a medida para desestímulo à adimplência dos contribuintes. Com isso, os impactos negativos poderão ser significativos para a arrecadação e o erário e comprometer, em alguma medida, os serviços públicos prestados à população.

A medida prevista no Projeto de Lei nº 4.575, de 2021, voltada a determinar a impenhorabilidade do segundo imóvel de aposentados e pensionistas que auferam renda até 3 (três) salários mínimos mensais quando o referido imóvel for, exclusivamente, destinado a locação para complementação de renda familiar mediante recebimento de aluguéis, por sua vez, também não merece prosperar por se afigurar excessiva, visto não se vincular necessariamente ao objetivo de viabilização do direito social à moradia constitucionalmente assegurado.

Por outro lado, é de se acolher, por razões óbvias, o conteúdo emanado do Projeto de Lei nº 3.853, de 2023, para enunciar, no âmbito da Lei nº 8.009, de 1990, a impenhorabilidade das vagas de garagem vinculadas a



* C D 2 4 6 5 1 9 3 2 1 0 0 *

imóvel considerado bem de família nos termos da mencionada lei, desde que não possuam registro autônomo no serviço de registro de imóveis competente.

Não deve vingar o conteúdo da EMC nº 1/20023 por pretender aviltar o previsto no art. 3º, caput e respectivo inciso V, mediante ampliação da abrangência da impenhorabilidade do bem de família em prejuízo da oferta de crédito mediante operações garantidas por hipoteca.

No tocante a ESB 1/2024 que sugere a supressão do §3º do artigo 1º, é importante destacar o valor social e a função de proteção do bem de família. Embora a alienação fiduciária seja uma forma de garantia, este dispositivo visa resguardar um direito fundamental: a proteção do lar como um espaço essencial para a segurança e o bem-estar da família. O acréscimo do § 3º fortalece essa proteção ao impedir que imóveis destinados à moradia sejam facilmente expropriados, mesmo em casos de alienação fiduciária, mantendo a coerência com a intenção inicial da Lei 8.009/90, que é proteger a residência familiar contra dívidas não relacionadas a esse propósito.

Além disso, o argumento de que a inclusão do § 3º poderia dificultar a concessão de crédito carece de fundamento sólido, pois há outras garantias que podem ser exploradas sem comprometer a segurança habitacional do devedor. O mercado de crédito não pode se sobrepor aos direitos básicos dos cidadãos à moradia, especialmente em um cenário em que o aumento da inadimplência pode tornar muitas famílias vulneráveis ao desabrigo.

Diante do exposto, o nosso voto, neste Colegiado, é, portanto, pela aprovação dos Projetos de Lei números 5.219, de 2.013, 3.761, de 2019, 3.571, de 2021, 3.853, de 2023, e 2.542, de 2024, e da Emenda apresentada nesta Comissão nº 2, de 2023, nos termos do substitutivo ora proposto cujo teor segue em anexo, assim como pela rejeição dos Projetos de Lei números 987 e 1.358, de 2011, 6.096 e 6.155, de 2013, 2.671 e 2.976, de 2015, 10.130, de 2018, 3.187, de 2019, 247 e 4.701, de 2020, e 1.720, 3.568 e 4.575, de 2021, da Emenda apresentada nesta Comissão nº 1, de 2023 e da Emenda ao Substitutivo apresentada nesta comissão nº1, de 2024.



* C D 2 4 6 5 1 9 3 2 1 0 0 *

Sala da Comissão, em _____ de _____ de 2024.

Deputada MEIRE SERAFIM
Relatora

2024-11822



COMISSÃO DE PREVIDÊNCIA, ASSISTÊNCIA SOCIAL, INFÂNCIA, ADOLESCÊNCIA E FAMÍLIA

SUBSTITUTIVO AOS PROJETOS DE LEI Nº 5.219, DE 2.013, Nº 3.761, DE 2019, Nº 3.571, DE 2021, Nº 3.853, DE 2023, E Nº 2.542, DE 2024

Altera a Lei nº 8.009, de 29 de março de 1990, para ampliar as garantias relacionadas à impenhorabilidade do bem de família.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º A Lei nº 8.009, de 29 de março de 1990, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 1º

§ 1º A impenhorabilidade de que trata o caput deste artigo comprehende o imóvel sobre o qual se assentam a construção, as plantações, as benfeitorias de qualquer natureza e todos os equipamentos, inclusive os de uso profissional, ou móveis que guarneçem a residência, desde que quitados, ressalvado o disposto no § 2º do caput do art. 4º desta Lei.

§ 2º No caso de imóvel com uma ou mais vagas de garagem a ele vinculadas, ou seja, sem registro autônomo atribuído no registro de imóveis, a impenhorabilidade de que trata o caput deste artigo também as comprehende.

§ 3º A impenhorabilidade de que trata o caput deste artigo abrange também, conforme o caso, o imóvel residencial em fase de aquisição ou os direitos aquisitivos contratuais a ele relativos em virtude de contrato de alienação fiduciária em garantia, compromisso ou promessa de compra e venda ou ajustes de outra natureza, desde que o bem, mesmo que se encontre em construção, atenda às demais condições previstas nesta Lei e se possa inferir, conforme a hipótese, que, após ser edificado, será destinado à moradia do casal ou entidade familiar.

§ 4º Estende-se a impenhorabilidade de que trata o caput deste artigo ao único imóvel de natureza residencial que esteja locado a outrem, desde que, comprovadamente, a renda obtida



* C D 2 4 6 5 1 9 3 2 1 0 0 *

seja destinada para a subsistência do casal ou entidade familiar ou lhes propiciar moradia." (NR)

“Art. 5º Para os efeitos de impenhorabilidade de que trata esta Lei, considera-se residência um único imóvel utilizado pelo casal ou pela entidade familiar para moradia permanente, ressalvada a hipótese de imóvel que se encontre em construção prevista no § 3º do art. 1º desta Lei.

..... ” (NR)

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

Sala da Comissão, em _____ de _____ de 2024.

Deputada MEIRE SERAFIM
Relatora

2024-11822

