

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

PROJETO DE LEI Nº 3.152, DE 2015

Apensado: PL nº 3.240/2015

Inclui novos §§ 3º a 7º 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", para fins de disciplinar auditoria a ser realizada pelo empreendedor de shopping center sobre as contas referentes às despesas cobradas de seus locatários.

Autor: Deputado AUREO

Relator: Deputado LUIZ PHILIPPE DE ORLEANS E BRAGANÇA

I - RELATÓRIO

O Projeto de Lei nº 3.152, de 2015, de iniciativa do Deputado Aureo, trata de acrescentar novos §§ 3º a 7º 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"), com o intuito de disciplinar a realização obrigatória de auditoria externa periódica pelo empreendedor de "shopping center" sobre as contas referentes às despesas exigidas dos locatários em empreendimento da referida natureza (lojistas).

De acordo com o texto da aludida proposição, caberá ao empreendedor de "shopping center", uma vez, a cada período de 12 (doze) meses, promover a realização da auditoria externa nas aludidas contas e disponibilizar o parecer dela resultante a todos os lojistas na condição de locatários interessados.

Também é assinalado, na mencionada proposta legislativa, que o empreendedor do "shopping center", por ocasião da efetivação da referida



auditoria externa, apresentará os documentos pertinentes aos estudos ou pesquisas de mercado destinados à confecção de planilha contendo o levantamento de custos e despesas similares verificados junto a outros empreendimentos congêneres situados na mesma região, bem como os comprovantes de despesas e receitas, que serão apresentados sob a forma de escrituração mercantil, conforme o previsto no Código de Processo Civil.

O aludido projeto de lei prevê ainda que a empresa responsável pela realização da auditoria externa deverá ser indicada pela associação de lojistas do “shopping center” ou, na sua falta, pela entidade sindical representativa da maioria dos locatários do “shopping center” com base em lista tríplice de empresas idôneas escolhidas previamente pelo empreendedor do “shopping center”.

Adicionalmente, é consignado, na proposta legislativa em tela, que a mencionada auditoria externa será custeada por meio de fundo de reserva específico instituído para tal finalidade, sendo que metade do valor do respectivo custeio será rateado entre os locatários do “shopping center” com base nos critérios gerais de divisão das despesas do “shopping center” e o restante, pago pelo empreendedor do “shopping center”.

É apontado, ademais, no texto da aludida proposição, que o empreendedor do “shopping center” deverá apresentar, a cada 90 (noventa) dias, sua provisão orçamentária para utilização das despesas exigidas dos locatários no “shopping center”, disponibilizando os números de tal provisão a eles e à respectiva associação de lojistas ou, na falta desta, à entidade sindical representativa da maioria dos locatários do “shopping center”.

Ao final da parte dispositiva projetada, é indicado que a lei almejada entrará em vigor após decorridos 60 (sessenta) dias de sua publicação oficial.

Ao justificar a referida iniciativa legislativa, assinalou o respectivo autor que o objetivo visado é o de permitir maior grau de transparência e controle nas relações contratuais firmadas entre os lojistas e o empreendedor de “*shopping center*” por meio da realização obrigatória de auditoria externa.



De acordo com o que foi despachado nesta Câmara dos Deputados, a aludida proposição restou distribuída, para análise e parecer, à Comissão de Desenvolvimento Econômico, Indústria, Comércio e Serviços (que foi substituída pela Comissão de Desenvolvimento Econômico) e a esta Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania (para pronunciamento quanto ao mérito e nos termos do 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 mencionada proposta legislativa, do Projeto de Lei nº 3.240, de 2015, de autoria do Deputado Reginaldo Lopes, que traz para o debate legislativo modificações desenhadas no âmbito do art. 54 da Lei nº 8.245, de 1991, com o objetivo de estabelecer o seguinte:

- a) que a comprovação das despesas exigidas pelo empreendedor de “*shopping center*” dos locatários em empreendimentos da referida natureza possa ser exigida pela associação de lojistas do “*shopping center*” ou por entidade sindical que os represente (em lugar da previsão nesse sentido existente que se refere unicamente a entidades de classe); e
- b) que a realização de qualquer despesa custeada com base nos encargos locatícios exigidos pelo empreendedor de “*shopping center*” dos locatários em empreendimento da aludida natureza com valor superior a R\$ 100.000,00 (cem mil reais) – importância que será monetariamente atualizada anualmente de acordo com a variação acumulada, no período, de índice de inflação especificado – deverá ser precedida de pesquisa de preços e concorrência, obedecida a praxe de mercado.

Na Comissão de Desenvolvimento Econômico, Indústria, Comércio e Serviços, em 17 de novembro de 2016, foi apresentado o parecer do relator, Deputado Lucas Vergilio, pela aprovação de ambas as proposições



referidas nos termos de substitutivo e, em 3 de maio de 2017, aprovado esse parecer.

O referido substitutivo apresenta conteúdo propositivo material assemelhado ao do Projeto de Lei nº 3.152, de 2015, desse se diferenciado por estabelecer o seguinte:

- a) que a auditoria externa nas contas referentes às despesas cobradas dos locatários em “*shopping center*” somente será, obrigatória (na periodicidade indicada de uma vez a cada doze meses) apenas quando for solicitada pela associação de lojistas do “*shopping center*” ou, na sua falta, pela entidade sindical representativa da maioria dos locatários do “*shopping center*”; e
- b) que a associação de lojistas do “*shopping center*” – ou, conforme o caso, a entidade sindical representativa da maioria dos locatários do “*shopping center*” – poderá desistir, em qualquer tempo, do pedido formulado de realização de auditoria externa, cabendo, em tais hipóteses, a recuperação, para os locatários em “*shopping center*” e para o empreendedor de “*shopping center*”, dos valores aportados em fundo de reserva específico (a ser instituído) com destinação prevista para pagamento dos serviços prestados pela empresa responsável pela auditoria externa.

Consultando os dados e informações disponíveis relativos à tramitação das mencionadas propostas legislativas no âmbito desta Comissão em diferentes legislaturas, verificamos que, no curso dos prazos concedidos para oferecimento de emendas, nenhuma foi apresentada.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR



Compete a esta Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania se pronunciar sobre todas as proposições aludidas quanto aos aspectos de constitucionalidade, juridicidade, técnica legislativa e mérito nos termos regimentais.

Os projetos de lei em comento se encontram compreendidos na competência da União para legislar sobre direito civil, 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 inciso I; Art. 48, caput; e Art. 61, caput). Por conseguinte, tais proposições obedecem aos requisitos constitucionais formais exigidos para a espécie normativa.

Esses mesmos projetos de lei também não afrontam, à evidência, normas de caráter material erigidas pela Carta Magna, bem como os princípios e fundamentos que informam o nosso ordenamento jurídico.

Quanto ao aludido substitutivo adotado pela Comissão de Desenvolvimento Econômico, Indústria, Comércio e Serviços, é de se mencionar que igualmente não enxergamos, em seu texto, quaisquer óbices pertinentes aos aspectos de constitucionalidade e juridicidade.

A técnica legislativa empregada em todas as proposições sob exame, por sua vez, encontra-se de acordo com os 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, tais como, no âmbito do Projeto de Lei nº 3.240, de 2015, a ausência de emprego inapropriado de remissões, aspas e iniciais maiúsculas NR entre parêntesis para indicar as pretendidas modificações de dispositivos legais vigentes, bem como, no âmbito do substitutivo mencionado, a utilização de remissão inadequada feita a dispositivo pelo projetado § 6º do art. 54 da Lei nº 8.245, de 1991.

Especificamente em relação à utilização da expressão em língua estrangeira “shopping center” nas partes dispositivas de todas as proposições em análise, é de se mencionar que, em que pese se tratar de “estraneirismo”, apenas se reproduz por seu intermédio algo que já consta



expressamente na redação em vigor de artigo da Lei nº 8.245, de 1991, que se pretende modificar.

Passamos à análise, quanto ao mérito, das proposições mencionadas.

A respeito das relações jurídicas entre locatários em “shopping center” (lojistas) e o empreendedor de “shopping center”, a Lei nº 8.245, de 1991, atualmente dispõe o seguinte:

“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.”

Observamos, pois, que, por intermédio desse mencionado diploma legal, é conferida liberdade ampla, mas não irrestrita, às partes contratantes – empreendedor de “*shopping center*” e locatários de “*shopping center*” – para pactuar as cláusulas, termos e condições relativas à locação de espaços comerciais em “*shopping center*”.

Entendemos ser importante, quanto às despesas de manutenção do centro comercial (“*shopping center*”), que lhes seja dada a mais ampla e total transparência quanto ao respectivo emprego pelo empreendedor de “*shopping center*”.

Isso porque os valores recebidos pelo empreendedor de “*shopping center*” – a título de encargos locatícios destinados à manutenção do empreendimento dessa natureza, assim como as quantias referentes ao fundo



de promoção do “*shopping center*” – não lhe pertencem. Com efeito, esses recursos são apenas por ele administrados, disso resultando, necessariamente, o seu dever de prestar contas, que incide sobre qualquer pessoa que administre recursos ou patrimônio de terceiro.

Por seu turno, as contas devem ser prestadas na forma mercantil, cabendo ao empreendedor de “*shopping center*” a apresentação de comprovantes de receitas e despesas incorridas nos termos do Código de Processo Civil.

Além disso, é conveniente, para o empreendedor de “*shopping center*” e os locatários em empreendimento dessa natureza, que haja ampla transparência não só no que diz respeito às contas propriamente ditas, mas também quanto à forma de rateio das despesas comuns do “*shopping center*”, de modo que o cálculo e a administração dos valores respectivos sejam transparentes para todos os que possuem interesse no sucesso do centro comercial.

Evidentemente, o modo mais efetivo para se obter, nas situações aqui tratadas, maior grau de transparência é estipular, não só que o empreendedor de “*shopping center*” terá o dever de prestar contas a todos os locatários em empreendimento dessa natureza sob a forma mercantil e de maneira periódica, mas, adicionalmente, em atenção ao princípio da isonomia, que cumprirá, em determinadas hipóteses, ser realizada, periodicamente, auditoria externa por empresa idônea.

Trilhando nessa linha, impende, em sintonia com o proposto no Projeto de Lei nº 3.152, de 2015, tornar obrigatória a realização de auditoria externa nas contas referentes às despesas cobradas de seus locatários pelo empreendedor de “*shopping center*” quando tal providência for solicitada pela associação de lojistas do “*shopping center*” ou, na sua falta, pela entidade sindical representativa da maioria dos locatários do “*shopping center*”. Desse modo, impenderá, em tais hipóteses, ser ela efetivada na periodicidade indicada no substitutivo adotado pela Comissão de Desenvolvimento Econômico, Indústria, Comércio e Serviços, ou seja, uma vez a cada período transcorrido de 12 (doze) meses.



Quanto aos custos associados à auditoria externa em questão, entendemos, contudo, de modo diverso do previsto no substitutivo adotado pela Comissão de Desenvolvimento Econômico, Indústria, Comércio e Serviços, que deverão ser suportados, em sua totalidade, exclusivamente pelos efetivos ou maiores interessados na sua realização, ou seja, pelos locatários em *shopping center*, sempre com base nos critérios gerais de divisão das despesas do empreendimento dessa natureza.

Também é de se estabelecer em lei, em sintonia com o já previsto no mencionado substitutivo, que a associação de lojistas do “*shopping center*” ou, na sua falta, a entidade sindical representativa da maioria dos locatários do “*shopping center*”, poderá desistir, em qualquer tempo, de pedido formulado de realização de auditoria externa. Por via de consequência, é de se estipular ainda que, em tais hipóteses, poderão os locatários em “*shopping center*” recuperar eventuais valores cobrados e repassados para pagamento das despesas relativas à realização de auditoria externa, mas ainda não efetivamente empregados para esse específico fim.

Logo, avaliamos que merecem prosperar os projetos de lei em apreço na forma do substitutivo adotado pela Comissão de Desenvolvimento Econômico, Indústria, Comércio e Serviços, porém com as adaptações no texto propositivo que consideramos necessárias.

Diante do exposto, o nosso voto, no âmbito deste Colegiado, é, portanto, pela constitucionalidade, juridicidade, adequada técnica legislativa e, no mérito, pela aprovação dos Projetos de Lei números 3.152 e 3.240, de 2015, nos termos do substitutivo adotado pela Comissão de Desenvolvimento Econômico, Indústria, Comércio e Serviços com a subemenda substitutiva global apresentada cujo teor segue em anexo.

Sala da Comissão, em de de 2025.

Deputado LUIZ PHILIPPE DE ORLEANS E BRAGANÇA
Relator



COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

SUBEMENDA SUBSTITUTIVA GLOBAL AO SUBSTITUTIVO ADOTADO PELA COMISSÃO DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO, INDÚSTRIA, COMÉRCIO E SERVIÇOS AOS PROJETOS DE LEI NÚMEROS 3.152 E 3.240, DE 2015

Acresce parágrafos ao art. 54 da Lei nº 8.245, de 18 de outubro de 1991, para dispor sobre auditoria externa a ser providenciada pelo empreendedor de *shopping center* sobre as contas referentes às despesas cobradas dos locatários em empreendimento da referida natureza.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º O art. 54 da Lei nº 8.245, de 18 de outubro de 1991, passa a vigorar acrescido dos seguintes §§ 3º a 8º:

“Art. 54.

.....

§ 3º Cumprirá ao empreendedor de *shopping center*, uma vez, a cada período de doze meses, quando for solicitado pela associação de lojistas do *shopping center* ou, na sua falta, pela entidade sindical representativa da maioria dos locatários do *shopping center*, providenciar a realização de auditoria externa nas contas referentes às despesas exigidas dos locatários em empreendimento da referida natureza.

§ 4º O empreendedor de *shopping center* deverá disponibilizar, após a respectiva confecção e entrega pela empresa responsável, o parecer resultante dos trabalhos da auditoria externa de que trata o § 3º deste artigo realizados a todos os locatários em empreendimento da referida natureza.

§ 5º A empresa responsável pela realização da auditoria externa prevista de que trata o § 3º deste artigo deverá ser indicada pela associação de lojistas do *shopping center* ou, na sua falta, pela entidade sindical representativa da maioria dos locatários do *shopping center* dentre as constantes em lista tríplice de empresas idôneas escolhidas previamente pelo empreendedor de *shopping center*.



§ 6º A auditoria externa de que trata o § 3º deste artigo será custeada total e exclusivamente pelos locatários em *shopping center* com base nos critérios gerais de divisão das despesas do empreendimento da referida natureza.

§ 7º A associação de lojistas do *shopping center* ou, na sua falta, a entidade sindical representativa da maioria dos locatários do *shopping center* poderá desistir, em qualquer tempo, de pedido formulado de realização de auditoria externa de que trata o § 3º deste artigo; na ocorrência de fato dessa natureza, dar-se-á a recuperação pelos locatários dos recursos repassados correspondentes a despesas ainda não incorridas para o fim de realização da auditoria externa.

§ 8º O empreendedor de *shopping center* deverá apresentar, a cada período de noventa dias, sua provisão orçamentária para utilização das despesas exigidas dos locatários do empreendimento da referida natureza, disponibilizando os números de tal provisão aos mesmos e à respectiva associação de lojistas ou, na falta desta, à entidade sindical representativa da maioria dos locatários do *shopping center*.”
(NR)

Art. 2º Esta Lei entra em vigor após decorridos sessenta dias de sua publicação oficial.

Sala da Comissão, em de de 2025.

Deputado LUIZ PHILIPPE DE ORLEANS E BRAGANÇA
Relator

