

COMISSÃO DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO, INDÚSTRIA E COMÉRCIO

PROJETO DE LEI Nº 7.137, DE 2002

Altera a Lei nº 8.245, de 18 de outubro de 1991, que dispõe sobre a locação de imóveis urbanos e os procedimentos a ela pertinentes.

Autor: Deputada Zulaiê Cobra

Relator: Deputado Romeu Queiroz

I – RELATÓRIO

A presente proposição objetiva equilibrar a relação contratual locatícia entre lojistas e *shopping-centers*, ampliando o poder de barganha dos primeiros ao reduzir o espaço para cláusulas consideradas abusivas impostas pelos segundos.

Veda-se ao locador, pela introdução de § 3º ao art. 13 da Lei 8.245, de 1991, a possibilidade de cobrar quaisquer encargos relativos à cessão ou sublocação, sendo obrigado a consenti-las, após ser notificado por escrito, nas mesmas condições contratuais estipuladas com o locatário.

Introduzem-se dois novos parágrafos ao art. 17 daquela Lei, com restrições adicionais às cláusulas impostas pelo locador. Primeiro, permite-se a cobrança anual de apenas 12 alugueres. Segundo, veda-se a cobrança de aluguéis pré-determinados ou progressivos, após o primeiro ano de vigência do contrato.

Modifica-se o art. 22 da Lei 8.245 com o objetivo de garantir que o locatário não será vítima de informação enganosa na assinatura do contrato. No inciso IX daquele artigo, define-se que o locador deve exibir ao locatário comprovantes relativos às parcelas que estejam sendo exigidas na forma mercantil. A justificação para se incluir a expressão sublinhada é de que

isto obriga ao locador “*retratar fielmente a seqüência das operações de recebimentos e despesas, pela ordem cronológica de suas ocorrências, demonstrando, coluna por coluna, as receitas e pagamentos e indicando o saldo*”. O mesmo tipo de preocupação se aplica à modificação proposta no parágrafo único do art. 54.

Ainda no art. 22, acrescenta-se inciso que obriga ao locador respeitar o disposto na propaganda realizada.

Veda-se, no art. 27, a inserção no contrato de locação de cláusula contratual de renúncia expressa e antecipada a eventual direito de preferência para o locatário nos casos de venda, promessa de venda, cessão ou promessa de cessão de direitos ou dação em pagamento.

Abre-se, pela inclusão de § 6º ao art. 51, possibilidade de o locatário também solicitar fixação de aluguel provisório, direito concedido ao locador. Essa possibilidade é regulada nas propostas para o inciso II do art. 68 e § 1º do art. 69 da Lei.

Restringem-se as possibilidades de recusa de renovação do contrato de locação na modificação proposta no art. 52. Adicionalmente, o projeto propõe alterar o art. 54 da Lei, fixa teto de três alugueres para multas contratuais do locatário.

Nas propostas de alteração do art. 72 da Lei, define-se obrigação de indenização provisória de 24 alugueres ao locatário em casos específicos de recusa de renovação da locação pelo locador. Por fim, inclui-se a aplicação subsidiária do Código de Defesa do Consumidor nas eventuais omissões da Lei.

A este Projeto de Lei nº 7.137, de 2002, da Deputada Zulaiê Cobra, foi apensado o Projeto de Lei nº 453, de 2003 do Deputado Alberto Fraga, também objetivando uma legislação específica para a relação entre locador e locatário em *shopping-centers*, porém mais abrangente que o primeiro.

Na prática, apesar de mais abrangente, o Projeto de Lei nº 453, de 2003, em sua maior parte, incorpora dispositivos já existentes na Lei nº 8.245, de 1991. Sendo assim, descreveremos tão somente as principais mudanças do Projeto apenso em relação ao Projeto de Lei principal.

A proposição estabelece um teto de multa pela resolução do contrato de três meses do valor do aluguel (parágrafo único do art. 3º), veda

a fixação de um aluguel mínimo, bem assim a cobrança de percentual sobre o faturamento ou a fixação de mais de um aluguel por mês, pré-determinados ou progressivos e luvas (§ 1,2,3 e 5º do art. 5º).

A seção III do capítulo I regula detalhes da instituição do condomínio, incluindo a definição de um teto para a taxa de administração (5% do aluguel), a igualdade de direito de voto a todos os locatários, independente do tamanho da loja, e a instalação de quiosques. Também se regulam os chamados “fundos de promoção”, cobrados pelas administrações dos *shoppings*.

A proposição remove duas obrigações do locador no caso de *shopping-centers*: o pagamento de impostos, taxas e o prêmio de seguro complementar contra fogo, e a obrigação de exibir ao locatário, quando solicitado, os comprovantes relativos às parcelas que estejam sendo exigidas. Remove também obrigação do locatário de pagamento da conta telefônica.

Em relação às benfeitorias realizadas pelo locatário no imóvel, independente de autorização do locador, propõe-se trocar o termo “indenizáveis” por “deverão ser indenizadas”. Incluem-se como despesas não passíveis de indenização as de simples embelezamento ou de cunho arquitetônico, que não possam ser aproveitadas. De outro lado, prevê-se que serão necessariamente indenizados a) sistemas de ar condicionado, desde que exigidos pelo *Shopping* e não possam ser retirados pelo locatário; b) sistemas hidráulico e elétrico executados pelo locatário, se não preexistentes quando da locação; c) pisos e contrapisos executados pelo locatário; d) sistemas de *sprinkler* e/ou outros contra incêndio, desde que exigidos pelo *Shopping* ou pelos Órgãos competentes.

Na legislação atual define-se que, se o imóvel necessitar de reparos urgentes, cuja realização incumba ao locador, o locatário é obrigado a consenti-los, sendo que, se estes durarem mais de dez dias, o locatário terá direito a abatimento do aluguel, proporcional ao período excedente; e se mais de trinta dias, poderá rescindir o contrato. A proposição inclui para a relação locador/locatário dentro de *shopping-center*, indenização em perdas e danos pelo período em que a loja estiver fechada, tomando-se como por base de cálculo a média das vendas dos últimos 12 (doze) meses, ou proporcional ao período, se esse for inferior.

Propõe-se deixar de se considerar crime de ação pública no caso de *shopping-centers*: 1) deixar o retomante, dentro de cento e oitenta

dias após a entrega do imóvel no caso de pedido para uso próprio, de usá-lo para o fim declarado ou, usando-o, não o fizer pelo prazo mínimo de um ano; 2) em casos específicos relacionados à realização de reparações urgentes e outras obras, determinadas pelo Poder Público. Mais genérico ainda em relação ao primeiro ponto, deixa-se de prever a não obrigação de renovação pelo locador quando se tratar de retomada do imóvel para uso próprio.

Uma das condições para o exercício do direito à renovação do contrato pelo locatário, atualmente, é de que o prazo mínimo do contrato ou da soma dos prazos ininterruptos dos contratos seja de cinco anos. A proposta reduz para três anos, o que facilita o exercício daquele direito.

Explicita-se a aplicação na relação locador/locatário em *shopping-centers* das regulamentações sobre ações de despejo, consignação de aluguel e acessórios da locação, revisional de aluguel e renovatória, tal como dispostas na Lei 8.245, de 1991. Tal como esta última, remetem-se os casos omissos ao disposto no Código Civil e Código de Processo Civil. Aduz-se como legislação subsidiária, o Código de Defesa do Consumidor e a Lei dos Juizados Especiais.

Fica proibido ao *Shopping* designar pessoas estranhas ao quadro de funcionários da locatária, objetivando verificar o seu faturamento. Torna-se nula de pleno direito toda e qualquer eventual norma interna, regulamento ou qualquer outra regulamentação que venha a diminuir ou impedir a aplicação ou cumprimento, ainda que parcial, do disposto na proposta de lei.

Finalmente, o projeto prevê que lei tem efeito retroativo, determinado-se adequação automática às novas regras.

Além desta Comissão, as presentes proposições foram distribuídas às Comissões de Defesa do Consumidor e de Constituição, Justiça e de Cidadania, não tendo sido apresentadas emendas.

É o Relatório.

II - VOTO DO RELATOR

A moderna teoria econômica dos contratos (Cooter, R. e Ulen, T. Law & Economics – Addison Wesley Longman, 3º Ed. 2000)

estabelece o que deveriam ser os principais objetivos das leis contratuais, dentre as quais se incluem os relativos à locação de imóveis. De maneira muito simplificada, os objetivos mais importantes seriam:

1. estimular a cooperação entre as partes;
2. garantir que o contrato seja cumprido, quando isto for economicamente eficiente para a coletividade;
3. definir regras ótimas de compensação para o caso de descumprimento do contrato, induzindo à ocorrência desse evento apenas quando isso for eficiente economicamente para a coletividade;
4. incentivar as partes a investir na relação econômica no longo prazo;
5. minimizar os custos de transação e as falhas de mercado dos contratos, especialmente aquelas derivadas da falta de capacidade das partes em prever todas as contingências futuras possíveis que acabam por afetar o desempenho do ajuste.

Tais princípios fornecem um norte geral acerca de como a teoria econômica informa o desenvolvimento de legislações adequadas sobre contratos o mais variados. Naturalmente que tais princípios nem sempre são consistentes entre si e sua importância relativa deve ser apropriadamente ponderada para cada caso específico sobre o qual se deseja legislar.

Nesse contexto, o Projeto de Lei em comento apresenta ingredientes desses cinco objetivos, o que lhe concede inegável mérito. Entendemos, contudo, que algumas modificações podem aprimorar o alcance das medidas, no sentido de torná-las mais consistentes com o ideal de uma lei contratual. Daí propormos um Substitutivo que, em nosso entender, reforça o espírito do Projeto.

Em relação ao acréscimo de § 3º ao art. 13, concordamos com a justificativa da proposição principal. Não faz sentido que sejam inseridos nos contratos de locação encargos relativos à cessão ou sublocação, atingindo entre seis a vinte vezes o valor do aluguel vigente. A prática desses encargos constitui uma barreira à saída dos negócios que, por alguma razão, podem não estar dando certo ou mesmo não serem aqueles que apresentam o potencial

de gerar maior valor de uso para a locação. A modificação procedida no Substitutivo em relação à proposição original visa basicamente à simplificação da redação do proposição original.

As mudanças propostas no projeto principal para o artigo 22 também buscam assegurar o máximo de transparência nas relações de locação em *shopping-centers*. Como dito na justificção, “na forma mercantil” obriga ao locador retratar fielmente a seqüência das operações de recebimentos e despesas, pela ordem cronológica de suas ocorrências, demonstrando, coluna por coluna, as receitas e pagamentos e indicando o saldo. Tal mudança propicia redução da assimetria de informação entre locador e locatário, o que aumenta a segurança jurídica do contrato. Sendo assim, mantivemos a redação original proposta.

No artigo 27, o projeto aduz vedação garantindo que o contrato não se sobreporá à Lei no sentido da renúncia expressa e antecipada a eventual direito de preferência no caso de venda do imóvel. Em tese, tal renúncia expressa já seria ilegal. No entanto, havendo sido verificados tais problemas, a explicitação de tal vedação se torna meritória. Assim, mantivemos a redação original da proposição no substitutivo.

Também mantivemos a redação original do projeto na alteração do § 6º do art. 51, o qual preenche importante lacuna jurídica para a definição de aluguéis temporários.

No § 2º do art. 52, o Projeto de Lei nº 7.137, de 2002 introduz dispositivo que determina que o pedido de retomada seja fundamentado em razão de proposta de terceiros em melhores condições, o qual entendemos positivo para evitar expropriação indevida do lojista. As modificações propostas no § 3º punem o locador que não der o destino alegado.

No caso do art. 54, entendemos ser mais apropriado apenas garantir que a multa não seja alterada ou definida ao longo do contrato, mas sim estabelecida logo de início. Mais uma vez, apoiamos a explicitação de que as despesas cobradas do locatário estejam na forma mercantil, o que reduz a assimetria de informações dos lojistas. As pequenas mudanças redacionais visaram tão somente a reforçar a intenção do dispositivo proposto.

A redação do Projeto de Lei para o art. 68 confere mais clareza sobre quem são os autores da ação revisional de aluguel, além de flexibilizar a ação do juiz. Ademais, para cada autor, haverá um parâmetro

diferente e mais adequado no sentido de desestimular litígios de pouca valia. Mantivemos, portanto, no Substitutivo, a redação original.

Na proposta de alteração do artigo 69 se permite que o juiz, em ação revisional de aluguel, possa adotar outro indexador daquele previsto no contrato, não apenas quando o pedido é feito pelo locador ou sublocador, mas também para o locatário ou sublocatário. Tal mudança, portanto, corrige assimetria de tratamento vigente na legislação anterior, sendo positiva.

Na proposta para os §§ 2º e 3º do art. 72 são reforçadas as garantias dos lojistas, no caso de não renovação do contrato, com indenização apropriada caso o *shopping-center* encontre melhor uso para o seu espaço. Isso é importante, dado que os lojistas investem recursos na sua imagem naquela localização específica.

Por fim, entendemos ser inapropriado aduzir a aplicação subsidiária do Código de Defesa do Consumidor em uma relação entre lojistas e um *shopping-center*. Apenas em casos específicos, como na propaganda referida no inciso XI do art. 22, é que o dispositivo seria diretamente aplicável. Assim, cabe manter a redação da Lei atual.

Cabem, agora, algumas observações específicas em relação ao Projeto de Lei nº 453, de 2003, de autoria do Deputado Alberto Fraga.

Primeiro, a restrição sobre a operação dos “fundos de promoção” e regras do condomínio, regulando inclusive a localização de quiosques no *shopping*, recai em redução indevida da margem de manobra da administração do *shopping*, que pode redundar em aumento ineficiente do valor dos aluguéis. São detalhes operacionais muito específicos de cada *shopping*, os quais devem ser tratados caso a caso e não por Lei.

O detalhamento do que é indenizável pelo locador procedido no Projeto de Lei nº 453, de 2003 também não nos parece medida cabível em lei, já que seria de aplicação no caso a caso de cada *shopping*. Na verdade, os critérios mais gerais de que i) as “*benfeitorias necessárias introduzidas pelo locatário, ainda que não autorizadas pelo locador, bem como as úteis, desde que autorizadas*”, serão indenizáveis (art. 35 da Lei 8.245, de 1991) e de que ii) as chamadas “*benfeitorias voluptuárias, que podem ser levantadas pelo locatário, finda a locação, desde que sua retirada não afete a estrutura e a substância do imóvel*” não serão indenizáveis (art. 36 da mesma

lei) já constituem parâmetros razoáveis para a regulação desse aspecto dos contratos relativos aos investimentos do locatário.

Enfim, a retroatividade ilimitada prevista no Projeto de Lei nº 453, de 2003 tenderia a gerar grande confusão na renegociação simultânea de um sem número de contratos, solo fértil para conflitos desnecessários na relação locador/locatário e diminuição na confiança recíproca entre as partes.

Tendo em vista o exposto, somos pela **APROVAÇÃO** do Projeto de Lei nº 7.137, de 2002, na forma do Substitutivo em anexo, e e pela **REJEIÇÃO** do Projeto de Lei nº 453, de 2003, a ele apensado.

Sala da Comissão, em de de 2006.

Deputado ROMEU QUEIROZ
Relator

COMISSÃO DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO, INDÚSTRIA E COMÉRCIO

SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI Nº 7.137, DE 2002

Altera a Lei nº 8.245, de 18 de outubro de 1991, que dispõe sobre a locação de imóveis urbanos e os procedimentos a ela pertinentes.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º A presente lei visa equilibrar a relação contratual locatícia pertinente aos shopping centers.

Art. 2º Os artigos a seguir indicados, da Lei nº 8245, de 18 de outubro de 1991, passam a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 13.....

§ 3º Nas locações de espaços comerciais em shopping centers, é vedada ao locador a cobrança de quaisquer encargos relativos à cessão ou sublocação. (NR).”

“Art. 17.....

§ 1º.....

“§ 2º Nas locações de espaços comerciais em shopping centers, só será permitida a cobrança anual de 12 (doze) alugueres.

“§ 3º Nas locações de espaços comerciais em shopping centers, eventuais aluguéis progressivos deverão ter seus valores ou metodologia explicitados no início do contrato (NR).”

“Art.22.....

IX - *exibir ao locatário, quando solicitado, os comprovantes relativos às parcelas que estejam sendo exigidas, na forma mercantil.*

XI - *respeitar a propaganda veiculada, extensiva a qualquer modalidade de locação, sujeitando-se aos ditames do Código de Defesa do Consumidor (NR).”*

“Art. 27. No caso de venda, promessa de venda, cessão ou promessa de cessão de direitos ou dação em pagamento, o locatário tem preferência para adquirir o imóvel locado, em igualdade de condições com terceiros, devendo o locador dar-lhe conhecimento do negócio mediante notificação judicial, extrajudicial ou outro meio de ciência inequívoca, sendo vedado inserir, no ato da assinatura do contrato de locação, cláusula contratual de renúncia expressa e antecipada a eventual direito de preferência.

Parágrafo único.....(NR).”

“Art.51.....

§ 6º *Na inicial, o autor poderá pedir, ainda, a fixação de aluguel provisório, para vigorar a partir do primeiro mês do prazo do contrato a ser renovado, desde que apresentados elementos hábeis para a sua justa aferição (NR).”*

“Art.52.

III - *fundamentar seu pedido de retomada do imóvel em razão de proposta de terceiro em melhores condições.*

§ 2º *Nas locações de espaço em shopping centers, o locador, quer seja o empreendedor ou outro proprietário que tenha adquirido o imóvel ou espaço comercial, não poderá recusar a renovação do contrato, com fundamento nos incisos II e III deste artigo.(NR)*

“Art.54

“§ 1º *Eventuais multas contratuais por devolução do imóvel antes do prazo estipulado deverão ser fixados em Reais no momento do contrato, devendo ser menores quanto mais próximas do final do contrato estiver.*

§ 2º As despesas cobradas do locatário deverão ser previstas em orçamento, devidamente demonstradas, salvo casos comprovados de urgência ou força maior, devidamente demonstradas, podendo o locatário, a cada 60 (sessenta) dias, por si ou entidade de classe, exigir a comprovação das mesmas, na forma mercantil (NR).”

“Art.68.

II - ao designar a audiência de instrução e julgamento, o juiz, se houver pedido, e com base nos elementos fornecidos tanto pelo locador como pelo locatário, ou nos que indicar, poderá fixar aluguel provisório, que será devido desde a citação, nos seguintes moldes:

I - em ação proposta pelo locador, o aluguel provisório não poderá ser excedente a 80% (oitenta por cento) do pedido;

II - em ação proposta pelo locatário, a sua fixação, terá como parâmetro o valor do aluguel vigente.

§ 2º.....(NR).”

“Art.69.

§ 1º Se pedido pelo locador, ou sublocador, locatário, ou sublocatário, a sentença poderá adotar outro indexador, para reajustamento do aluguel.

§ 2º.....(NR).”

Art. 72.

III - ter proposta de terceiro para a locação, em condições melhores, ressalvada a restrição do § 2º do art. 52;

IV - Não estar obrigado a renovar a locação (incisos I, II e III do art. 52).

§ 2º No caso do inciso III, o locador deverá juntar prova documental da proposta do terceiro, subscrita por este e por duas testemunhas, com clara indicação do ramo a ser explorado, que não poderá ser o mesmo do locatário. Nessa hipótese, o locatário poderá, em réplica, aceitar tais condições para obter a renovação pretendida. Em caso de recusa, obriga-se o locador a depositar judicialmente o valor correspondente a 24 (vinte e quatro) alugueres vigentes à época, a título de indenização

provisória. Sendo deferida a retomada, o locatário terá direito a levantar, de imediato, a importância depositada, sem prejuízo da indenização a que alude o § 3º do art. 52. A execução de eventuais diferenças será feita nos próprios autos e paga de uma só vez.

§ 3º No caso do inciso I do art. 52, a contestação deverá trazer prova da determinação do Poder Público ou relatório pormenorizado das obras a serem realizadas e da estimativa de valorização que sofrerá o imóvel, assinado por engenheiro devidamente habilitado, sendo indispensável que o respectivo projeto já se encontre deferido pelos órgãos municipais competentes. Em caso do locador pedir a retomada para fazer modificação de tal natureza que aumente o valor do negócio ou da propriedade, deverá indenizar o locatário no valor correspondente ao seu ponto comercial, aferível em regular perícia, obrigando-se, outrossim, a depositar judicialmente a quantia equivalente a 24 (vinte e quatro) alugueres vigentes a época, a título de indenização provisória. A execução de eventuais diferenças será feita nos próprios autos e paga de uma só vez.

.....(NR).”

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

Sala da Comissão, em de de 2006.

Deputado ROMEU QUEIROZ
Relator