



Fundação Educacional do Município de Assis
IMESA - Instituto Municipal de Ensino Superior de Assis

JORGE LUÍS FERREIRA ABRÃO

**A EVOLUÇÃO DA LEGISLAÇÃO LOCATÍCIA NO
BRASIL: REVISÃO HISTÓRICA E PROBLEMÁTICAS
ATUAIS**

**ASSIS/SP
2018**



Fundação Educacional do Município de Assis
IMESA - Instituto Municipal de Ensino Superior de Assis

JORGE LUÍS FERREIRA ABRÃO

**A EVOLUÇÃO DA LEGISLAÇÃO LOCATÍCIA NO
BRASIL: REVISÃO HISTÓRICA E PROBLEMÁTICAS
ATUAIS**

Monografia apresentada à Fundação Educacional do Município de Assis como parte dos requisitos para a obtenção do grau de Bacharel em Direito.

Orientadora: Prof^ª. Ms. Gisele Spera Máximo

**ASSIS/SP
2018**

A161e ABRÃO, Jorge Luís Ferreira
A evolução da legislação locatícia no Brasil: revisão histórica e
problemáticas atuais / Jorge Luís Ferreira Abrão. – Assis,
2018.

89p.

Trabalho de conclusão do curso (Direito). – Fundação Educa-
cional do Município de Assis-FEMA

Orientadora: Ms. Gisele Spera Máximo

1. Locação 2. Lei-inquilinato 3. Aluguel

CDD 342.1453



Fundação Educacional do Município de Assis
IMESA - Instituto Municipal de Ensino Superior de Assis

A EVOLUÇÃO DA LEGISLAÇÃO LOCATÍCIA NO BRASIL: REVISÃO HISTÓRICA E PROBLEMÁTICAS ATUAIS

JORGE LUÍS FERREIRA ABRÃO

Monografia apresentada à Fundação Educacional do Município de Assis como parte dos requisitos para a obtenção do grau de Bacharel em Direito.

Primeiro Examinador _____
(Orientador)

Segundo Examinador _____

**ASSIS/SP
2018**

À minha mãe Sonia (*in memoriam*), que certamente teria ficado orgulhosa de meus esforços.

AGRADECIMENTOS

À minha família pelo constante incentivo e apoio na conquista de novos desafios.

À professora Gisele Spera Máximo, pela confiança depositada em mim durante a realização deste trabalho.

Aos colegas do Curso de Direito da FEMA, que acompanharam cada etapa do processo que resultou na concretização desta tarefa.

RESUMO

Este estudo parte da hipótese de que a intervenção estatal nas relações locatícias no Brasil foi significativamente ampliada na medida em que o mercado de locação passa a sofrer maior desequilíbrio em decorrência do acelerado processo de urbanização que culminou em uma crise habitacional, sobretudo, nas metrópoles brasileiras. Desta forma, o objetivo desta monografia é compreender a evolução da legislação locatícia no Brasil, de modo a destacar as diversas transformações sofridas ao longo dos anos e caracterizar com maior detalhe as condições regulatórias que predominam na atualidade, particularmente a Lei 8.245/1991 com as modificações introduzidas pela Lei 12.112/2009, que regulamentam o setor na atualidade. Desde o direito romano a locação vem sendo regulada pelo Estado dada a relevância social desta prática, por intermédio do *locatio conductio*, que teve influência sobre a legislação Brasileira. Ao longo do século XX surgiram aproximadamente 35 diplomas legais para regular o mercado de locação no Brasil, que oscilaram desde uma ampla liberdade contratual sustentada no princípio *pacta sunt servanda*, até o extremo dirigismo contratual com a prevalência de medidas como o congelamento de aluguéis e a impossibilidade da denúncia vazia. Com o advento da Lei 8.245/1991 evidenciou-se um maior equilíbrio nas relações locatícias, de forma a preservar direitos dos locatários sem cercear demasiadamente a autonomia dos locadores. Conclui-se que a grande oscilação nas leis do inquilinato no Brasil ao longo do século XX estão diretamente relacionadas com a política habitacional do país: quanto mais frágil a política habitacional do país, gerando maior déficit de moradia, maior a tendência ao enrijecimento da legislação locatícia para conter a especulação em um mercado aquecido, em contrapartida, o excesso de rigor por parte da política governamental desestimulou em muitos momentos o setor, enfraquecendo o oferecimento de imóveis para locação

Palavras-Chave: Locação; Lei do inquilinato; Aluguel

ABSTRACT

This study is based on the hypothesis that state intervention in tenant relations in Brazil was significantly expanded as the rental market began to suffer greater imbalance as a result of the accelerated urbanization process that culminated in a housing crisis, especially in the Brazilian metropolises. In this way, the objective of this monograph is to understand the evolution of lease legislation in Brazil, in order to highlight the various changes undergone over the years and to characterize, in greater detail, the prevailing regulatory conditions, particularly Law 8.245/1991 with the changes introduced by Law 12.112/2009, which regulate the sector at the present time. Since Roman law leasing has been regulated by the State given the social relevance of this practice, through the *locatio conductio*, which had influence over Brazilian law. Throughout the twentieth century, there were approximately 35 legal diplomas to regulate the rental market in Brazil, ranging from a broad contractual freedom based on the principle *pacta sunt servanda*, to the extreme contractual restriction with the prevalence of measures such as the freezing of rents and the impossibility of denunciation empty. With the advent of Law 8.245/1991, there was a greater balance in the leasing relations, in order to preserve tenants' rights without too restricting the autonomy of the lessors. It is concluded that the great oscillation in the laws of tenancy in Brazil throughout the 20th century are directly related to the housing policy of the country: the more fragile the country's housing policy, leading to a greater housing deficit, the greater the tendency to harden the lease legislation to contain speculation in a heated market, in contrast, the excess of rigor on the part of government policy has often discouraged the sector, weakening the offer of rental properties.

Keywords: Rental; Location; Law of tenancy; rent.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	11
1. O INSTITUTO DA LOCAÇÃO NO DIREITO ROMANO: DAS DEMANDAS SÓCIO DEMOGRÁFICAS AOS FUNDAMENTOS JURÍDICOS.....	14
1.1. As Características Urbanísticas e Sociais da Roma Antiga e seus Reflexos nas Demandas Habitacionais.....	14
1.2. A Locação de Imóveis Residenciais na Roma Antiga: as <i>Insulae</i>	18
1.3. Do Instituto da Locação no Direito Romano.....	20
2. SURGIMENTO E TRANSFORMAÇÕES DA LEGISLAÇÃO LOCATÍCIA NO BRASIL.....	26
2.1. As Primeiras Regulamentações Esparsas de 1850 a 1916: A Primazia do Contrato.....	26
2.2. Início da intervenção Estatal (1921-1945): As Guerras e as Transformações Urbanas.....	29
2.3. A retomada do Crescimento e o Agravamento da Crise Imobiliária: 1950 a 1964.....	32
2.4. A Desregulamentação do Setor Locatício: 1964 a 1979.....	37
2.5. O recrudescimento da Lei do Inquilinato: 1979 a 1991.....	40
3. CARACTERIZAÇÃO DA LEI DO INQUILINATO (LEI 8.245/1991).....	44
3.1. Da Locação em Geral.....	45
3.2. Da Sublocação.....	56
3.3. Do Aluguel.....	57
3.4. Dos Deveres do Locador e do Locatário.....	60
3.5. Do Direito de Preferência.....	65
3.6. Das Benfeitorias.....	68
3.7. Das Garantias Locatícias.....	70
3.8. Das Penalidades Criminais e Cíveis.....	74
3.9. Das Nulidades.....	75

3.10. Da Locação Residencial.....	76
3.11. Da Locação para Temporada.....	77
3.12. Da Locação Não Residencial.....	79
CONCLUSÃO.....	86
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	89

INTRODUÇÃO

Embora se costume reconhecer que a crise imobiliária no Brasil tornou-se um evento significativo do ponto de vista econômico e social, com reflexos no campo jurídico, sobretudo a partir do século XX, as notícias sobre a escassez de moradia não são um fato recente. Quando da cheda da família real ao Brasil, após fugir açodada do exército de Napoleão prestes a invadir Portugal, não havia local apropriado no Rio de Janeiro para acomodar toda a corte que acompanhava Dom João VI. Desta feita, a solução encontrada foi desapropriar as melhores casas da cidade para abrigar a corte, pintando em suas fachadas as letras P. R., indicativo de Propriedade Real. Não demorou para que a população do Rio de Janeiro, atônita com a atitude, atribuísse a esta sigla um novo significado, designando-a por Propriedade Roubada. Foi estabelecida, neste momento a primeira crise habitacional brasileira, que tomaria forma um século depois, com o processo de urbanização do país.

O processo de urbanização das grandes metrópoles brasileiras, esteve sustentado fundamentalmente em dois fatores socioeconômicos, iniciados a partir da década de 1920 cujo ápice se fez sentir de forma mais expressiva na década de 1950, quais sejam: expansão significativa da industrialização no país e crescente movimento migratório que se materializou com o deslocamento de grandes contingentes populacionais do campo para as zonas urbanas, em busca de trabalho e melhores condições de vida.

Tão somente a título de exemplo do vertiginoso crescimento populacional das regiões metropolitanas brasileiras, ocorrido durante a primeira metade do século XX, cabe destacar o crescimento do número de habitantes na cidade de São Paulo. De acordo com o Anuário Estatístico do Estado de São Paulo (1940) em 1900 a capital paulista contava 239.820 habitantes, que saltaram para 579.033 habitantes em 1920, chegando a significativos 2.151.313 habitantes em 1950, apenas nos limites da cidade de São Paulo, sem considerar a região metropolitana.

A volúpia deste crescimento populacional foi descrita pelo historiador Nicolau Sevsenko nos seguintes termos: “Essa cidade que brotou súbita e inexplicavelmente, como um colossal cogumelo depois da chuva, era um enigma para seus próprios habitantes, perplexos, tentando entendê-lo como podiam, enquanto lutavam para não serem devorados” (Sevsenko, 1992, p. 31).

Dentre as inúmeras dificuldades decorrentes do acentuado processo de urbanização as questões habitacionais tornaram-se significativas, dada a escassez de moradia adequada para abrigar uma população que crescia exponencialmente a margem de ações governamentais que amenizassem a agudeza dessa problemática.

A condição enunciada acima, além de fomentar o surgimento da sub moradia, materializada no crescimento de favelas e cortiços, impulsionou em larga escala a demanda pela locação de imóveis urbanos, sobretudo aqueles destinados a moradia.

Direcionando o foco de nossa atenção para a questão locatícia a realidade ora enunciada passou a tomar dimensões sociais cada vez mais intensas, surgir uma crescente necessidade de regulamentação das relações locatícias por parte do Estado, de forma a tornar mais equânime as relações em um mercado propenso a desigualdade, fruto do desequilíbrio entre a oferta de moradias para locação e a demanda existente que se encontrava em franco processo de crescimento. Deste modo, o Estado passa a intervir de forma sistemática na relação locatícia com a edição de leis, decretos e decretos-lei, que procuram regular o setor em diferentes momentos históricos.

Assim, o presente estudo parte da hipótese de que a intervenção estatal nas relações locatícias foi significativamente ampliada na medida em que o mercado de locação passa a sofrer maior desequilíbrio em decorrência do acelerado processo de urbanização, que culminou em uma crise de moradia nas metrópoles brasileiras. Desta forma, temos por objetivo nesta monografia compreender a evolução da legislação locatícia no Brasil, de modo a destacar as diversas transformações sofridas ao longo dos anos e caracterizar com maior detalhe as condições regulatórias que predominam na atualidade, particularmente a Lei 8.245/1991 e a Lei 12.112/2009, que regulamentam o setor nos dias hodiernos. Para dar exequibilidade a esta proposta o trabalho foi organizado em três capítulos que pretendem abordar o tema em estudo nas suas diferentes dimensões

Assim, o **Capítulo 1**, “O instituto da locação no direito romano: das demandas sócio demográficas aos fundamentos jurídicos”, surge com a finalidade de mostrar como o tema da locação foi abordado no direito romano em consonância com as demandas sociais da época, tendo em vista a influência que este sistema jurídico exerceu sobre o direito brasileiro.

O **Capítulo 2**, “Surgimento e transformação da legislação locatícia no Brasil”, cumpre a função de traçar a evolução histórica da legislação brasileira dedicada ao tema da locação, contextualizando o surgimento de cada uma das leis com o contexto social e econômico de seu tempo.

Por fim, o **Capítulo 3**, “Caracterização da lei do inquilinato (Lei 8.245/1991 e Lei 12.112/2009)”, dedica-se ao estudo pormenorizado do Título I da lei do inquilinato em vigor, que aborda, entre os artigos 1º. A 57, a dimensão material da lei, descrevendo suas características principais, analisando suas virtudes e destacando pontos controversos à luz da doutrina e da jurisprudência propalada pelos tribunais.

Por fim, na **Conclusão**, será feita uma sistematização buscando discutir a evolução das leis do inquilinato no Brasil ao longo do século XX em articulação com o contexto das políticas habitacionais vigentes no país em diferentes momentos históricos.

1. O INSTITUTO DA LOCAÇÃO NO DIREITO ROMANO: DAS DEMANDAS SÓCIO DEMOGRÁFICAS AOS FUNDAMENTOS JURÍDICOS

Partindo do axioma de que “O Direito Privado Romano marcou de forma determinante a cultura jurídica ocidental” (Kaser, 2011, p. 9), torna-se coerente afirmar que o entendimento de determinado conceito jurídico hodierno, a partir de um vértice histórico, deve remontar, inevitavelmente, à sua origem nos fundamentos do direito romano, donde emanam as influências mais primitivas que levaram ao seu desenvolvimento. Por sua vez, o direito brasileiro, oriundo, em primeira instância, do direito português, herdou, de forma marcante, os pilares fundamentais do direito romano, que outrora balizaram os fundamentos jurídicos do direito lusitano.

Coerente com este raciocínio preliminar, uma investigação histórica acerca dos fundamentos jurídicos do instituto da locação no direito brasileiro, que almeje ser suficientemente completa, não pode prescindir de uma análise mais pormenorizada de sua origem, que remonte ao direito romano, demonstrando como este instituto fora formulado, sistematizado e empregado naquele sistema jurídico.

Para dar exequibilidade a esta proposta o presente capítulo tomará como objeto de estudo o instituto da locação no direito romano, sendo necessário para tal a apresentação do tema em duas etapas, quais sejam: primeiramente serão apresentadas as condições sócio demográficas da Roma Antiga, com ênfase na suas características urbanísticas e demandas habitacionais, de forma a demonstrar como a locação de imóveis residenciais surge como uma necessidade neste contexto, e, em um segundo momento, será apresentado um estudo mais detido sobre os fundamentos jurídicos do instituto da locação no sistema jurídico de então.

1.1. As Características Urbanísticas e Sociais da Roma Antiga e seus Reflexos nas Demandas Habitacionais

O Império Romano, dada a grandiosidade e extensão que alcançou durante séculos, constitui o mais longo império já conhecido na história, estendendo-se desde a fundação de Roma estimada em 754 a.C. até a queda do Império Romano do Ocidente

ocorrida em 476 d.C. com a deposição do Imperador Romulo Augusto pelos bárbaros. Tomando este lapso de tempo como balizas que delimitam o surgimento e a derrocada do Império Romano, o período de maior prosperidade do Império e, por conseguinte de maior desenvolvimento da cidade de Roma, enquanto epicentro do vasto domínio territorial, se deu a partir do século III a.C.

Segundo a historiadora Maria Beatriz Florenzano (1994), o contínuo processo de expansão militar que caracterizou o Império Romano sobretudo a partir do século III a.C., trouxe consigo um forte processo de êxodo rural, na medida em que um grande contingente de camponeses recrutados para a guerra por longos períodos, não mais se adaptavam a vida rural quando de seu retorno, fato este que os impulsionava a ocupar as cidades em busca de trabalho após os períodos de guerras. Segundo a autora,

Durante o processo de expansão e conquista, o regime de propriedade da terra foi se alterando em detrimento da maioria dos pequenos proprietários, cujo empobrecimento e ruína aumentavam ao mesmo ritmo da expansão militar. Como esta tornava-se cada vez mais permanente, as campanhas militares mantinham os cidadãos que serviam ao exército por longo tempo afastados de suas atividades civis. Para os pequenos camponeses essa situação era ruínosa primeiramente porque suas terras, que tinham ficado abandonadas durante o período em que estiveram ausentes, custavam a retornar à produção regular e, em segundo lugar, a vida de soldado a transformar os seus hábitos dificultava sua readaptação à vida agrícola. Em contrapartida, quem se beneficiava desta situação eram os grandes proprietários cujos recursos em dinheiro e homens eram abundantes. Por todas essas razões, o antigo camponês era empurrado às cidades fazendo-as crescer desproporcionalmente. (Florenzano, 1994, pp. 80-81)

É inegável, como bem sustenta Jérôme Carcopino (1964), que a vida em Roma em muito se distanciava da que se podia ter no campo, proporcionando muitas benesses e facilidades, que impulsionavam o desejo de migrar para Roma.

Ora na Antiguidade a distância que separava os cidadãos e os camponeses era ainda mais brutal. Criava entre eles uma desigualdade tão revoltante que, a acreditar no sábio historiador Rostovtseff os lançou uns contra os outros numa luta surda e encarniçada em que se rompeu, com a cumplicidade dos párias, o dique erguido pelos privilegiados contra a onda dos bárbaros. Com efeito, para uns todos os bens da terra e todas as facilidades, para outros um duro labor sem fim e sem recompensa e a privação constante das alegrias que, nas cidades, aqueciam o coração dos miseráveis: a alacridade da palestra, a tepidez das termas, a alegria dos banquetes de corporações, a abundância das esportulas, o brilho dos espetáculos. Desistamos, porém, de misturar cores tão dispares e, uma vez mais, façamos uma escolha: os dias do Romano, súbdito dos primeiros Antônio, cujos momentos sucessivos nos propomos seguir, passar-se-ão exclusivamente na cidade, ou melhor, na cidade por excelência – a Urbe –, Roma, centro e cabeça do Universo, rainha orgulhosa e farta de um mundo que, nessa data, ela parecia ter pacificado definitivamente. (Carcopino, 1964, p. 9)

No bojo dessas conquistas militares Roma assume gradualmente posição de destaque, não só como a mais influente, mas também como a maior cidade conhecida até então, fazendo com que um crescente contingente populacional buscasse abrigo sob suas muralhas, fazendo com que milhares de imigrantes provenientes não só da região mediterrânea, mas também de sítios longínquos onde o império impunha sua força, chegassem a *Urbis*, até transformá-la, de um pequeno povoado em uma grande metrópole, no centro do mundo civilizado de então. Fato é que, em consequência deste acentuado crescimento demográfico, Roma contava, ao final do período da República com uma população estimada em torno de um milhão de habitantes, que saltaram para um milhão e meio ao final do século II d.C. (Guillen, 1977). Tal fato é corroborado por Eduardo Marchi (2006) ao discutir a realidade urbanística da antiga Roma.

Roma, já a partir dos últimos tempos da República, muda radicalmente de fisionomia. De Cidade-Estado composta por massa plebeia camponesa, dominada por diminuta aristocracia, começa, pouco a pouco, a transformar-se na grande metrópole que começará seu apogeu na época de Trajano. (Marchi, 2006, p. 15)

O crescimento demográfico vivido por Roma ao longo de séculos, de forma exponencial, trouxe como corolário um fenômeno social que perdura até nossos dias nas grandes metrópoles, qual seja: crescente demanda habitacional associada a escassez de moradia, tendo em vista que o número de moradias crescia em um cociente inferior ao aumento da população.

Não bastante este fator demográfico a impactar a demanda habitacional de Roma, um segundo, de natureza jurídica deve ser destacado, enquanto fator complicador nas relações habitacionais vigentes na *Urbis* neste período. Prevalencia no ordenamento jurídico romano o princípio denominado *superficies solo cedit*, que em linhas gerais sustentava a ideia de que tudo que estivesse incorporado ao solo pertencia ao *dominus fundi*, todas as edificações construídas no terreno deveriam pertencer ao proprietário do mesmo. Trata-se de regra basilar do direito romano no que tange a propriedade,

A regra *superficies solo cedit* apresenta-se, pois, como das mais antigas tradições – *more maiorum* – do ordenamento jurídico romano conceptualizada pela *interpretatio prudentium* que a faz derivar da *naturalis ratio*. (...) Trata-se de noção tão espontânea na consciência social que Sêneca (Ep. 88,28), a fim de demonstrar a conexão entre a matemática e a filosofia, refere-se, comparativamente, à inseparabilidade jurídica entre solo e superfície (...). (Marchi, 2006, p. 20)

Em decorrência desse princípio não era admitida no ordenamento jurídico Romano a propriedade horizontal, tal qual a entendemos na atualidade, em que um edifício, segmentado por pavimentos horizontais, possui mais de um dono associados em condomínio. Assim conclui o romanista alemão Max Kaser:

Com isto é compatível que a coisa composta como tal constitua um TODO unitariamente vinculado. Um todo é também o EDIFÍCIO unido ao solo de acordo com a regra *superficies solo cedit*: o edifício “pertence” ao terreno, i.e., o dono do terreno só pode vindicar o edifício (com todas as suas partes integrantes) conjuntamente com o terreno. Por esta razão, não existe em Roma PROPRIEDADE HORIZONTAL, diferentemente dos direitos helenísticos e germânicos. (Kaser, 2011, p. 159)

Evidentemente, do ponto de vista prático, na medida em que o contexto social e demográfico descrito até este ponto foi tornando-se mais complexo e demandando novas formas de relações comerciais, o princípio *superficies solo cedit*, trazia várias dificuldades, tendo em vista o acelerado crescimento da *Urbis* e o concomitante surgimento de edifícios com vários pavimentos, em uma tentativa de fazer frente a crescente demanda habitacional. Neste contexto duas alternativas são constituídas paralelamente: a locação de imóveis detidos por um único proprietário de edifícios com pavimentos horizontais e a derrogação informal deste princípio. Em apreço a segunda alternativa nos ensina Max Kaser:

À necessidade prática de a ter remediou-se com o direito de superfície e, no direito romano vulgar ocidental, com a norma derogatória segundo a qual não se aplicava o princípio *superficies solo cedit* quando alguém construiu em solo alheio com autorização deste. (Kaser, 2011, p. 159)

Apenas no período Pós-clássico as regras de derrogação do princípio *superficies solo cedit* foram ganhando contornos mais definidos

Na época PÓS-CLASSICA, quem edificou em solo público e paga a renda tem uma propriedade de direito vulgar. Quem edifica em terreno privado com autorização do dono pode, segundo o direito vulgar ocidental, ser proprietário do edifício (contra a regra clássica *superficies solo cedit*). JUSTINIANO considera o direito no edifício umas vezes como direito especial, outras como servidão, ou enfiteuse. O direito é alienável, hereditário, onerável e protegido com a *actio in rem*. (Kaser, 2011, p. 178)

A locação de imóveis residenciais, que se constituiu em uma prática frequente na Roma Antiga, fruto da conjugação dos elementos dispostos anteriormente: alta densidade populacional e impossibilidade jurídica da existência de propriedades

horizontais, ao tangenciar o objeto de estudo desta monografia merece uma apreciação mais apurada.

1.2. A Locação de Imóveis Residenciais na Roma Antiga: as *Insulae*

Para que se possa colocar em apreço o instituto da locação no direito romano, com ênfase na locação de imóveis residenciais, torna-se necessário uma apreciação mais detida das características habitacionais da Roma Antiga, de modo a inserir neste contexto as práticas locatícias de então.

Partindo das investigações históricas de Jérôme Carcopino (1964) apresentadas no livro “A vida cotidiana em Roma no apogeu do império” é possível reconhecer, de forma genérica, a existência de duas modalidades de moradias que abrigavam os romanos neste período: a *domus* e a *insulae*.

A *domus*¹ era a típica casa da aristocracia romana, e destinada a um extrato bastante restrito da sociedade, via de regra os patrícios, denominação empregada para designar a nobreza em Roma, e em alguns casos abastados comerciantes romanos. Esta moradia era ocupada por um único proprietário e todos aqueles que lhe pertenciam, familiares e escravos.

Estas casas, sempre muito suntuosas, construídas em regiões residenciais de Roma, apresentava, do ponto de vista arquitetônico, características em comum entre si. Via de regra eram térreas, embora pudesse haver um segundo pavimento eventualmente, no centro havia um átrio, de onde se podia chegar até a rua pelo óstio. Esta estrutura arquitetônica tornava a *domus* uma casa arejada e fartamente iluminada pelo sol,

Por sua vez a *insulae* era a típica residência urbana da plebe romana, construídas em mais de um pavimento tinha dupla finalidade, ao chão ficavam as *tabernae*, cuja finalidade era comercial, destinada aos artesões e pequenos comerciantes, e nos pavimentos superiores, denominados *contignationes*, situavam-se minúsculos apartamentos, chamados *senacula*, que eram alugadas a grande massa da população romana.

Este tipo de moradia foi ganhando maior abrangência entre os séculos I a III da era cristã, de forma tal que se generalizou no século III d.C., com edifícios que cresciam na mesma proporção que aumentava a especulação imobiliária, podiam ter até mais de três

¹ A palavra *domus* deriva do termo *dominus* designativo do chefe da família patrícia.

pavimentos², que apesar da aparente solidez eram frágeis e construídos de forma precária, com a única finalidade de gerar lucro aos seus proprietários, de forma que se converteram em ambientes pouco iluminados, sem ventilação, apertadas e com eminentes riscos de desabamento devido a precariedade da construção (Gullen, 1977).

Esse estilo de moradia popular estava dividido, segundo Jérôme Carcopino (1964) em duas categorias:

Estas imponentes construções, a que o passante só conseguia ver o alto fazendo um bom recuo, repartia-se em duas categorias: as mais sumptuosas, em que a rés-do-chão constituindo um todo posto à disposição de um só locatário, adquiria o prestígio e as comodidades de uma residência particular na base da *insula*, donde o nome de *domus*, que muitas vezes se lhe dá por oposição aos apartamentos ou *cenacula* dos andares superiores; e as mais comuns, cuja rés-do-chão está dividida numa infinidade de lojas e estabelecimentos, as *tabernae*, frequentemente mencionadas nos textos, e tanto mais fáceis de imaginar quanto a ossatura de muitas delas subsistiu até hoje na Via Biberatica e em Óstia. (...) Pelo contrário debaixo da abóboda das *tabernae* vegetava uma população humilde. Cada uma delas abria para a rua por uma grande porta em arco que lhe ocupava quase toda a largura, e cujos batentes de madeira se baixavam – ou puxavam – todas as noites e eram cuidadosamente ferrolhados. À primeira vista compreendia apenas o armazém de um mercador. A oficina de um artífice, ou a loja de balcão do revendedor; mas a um dos cantos da taberna havia quase sempre espaço para uma escada de quatro ou cinco degraus de tijolo ou de pedra que se prolongava com uma escada de madeira. Por ela se subia a um sótão alumiado diretamente por uma única janela oblonga aberta no alto e no meio da porta, o qual servia de habitação íntima aos ocupantes da loja, aos guardas do armazém, aos operários da oficina. Em todos os casos, trabalhadores livres ou escravos, os usuários de uma taberna dispunham só de uma divisão para si e suas famílias: ali trabalhavam, cozinhavam, comiam, dormiam, numa confusão pelo menos igual àquela em que viviam, como veremos, os locatários dos últimos andares. Mas eram talvez ainda mais infelizes que estes: parece pelo menos que geralmente tinham sérias dificuldades para pagar as rendas. Para os forçar a pagar – diz-se – o proprietário limitava-se a retirar a escada que os levava ao quarto, cortando-lhes os víveres. Ora a expressão *percludere inquilinum*, bloquear o inquilino, que é uma imagem, não se teria tornado para os juriconsultos sinônima de forçar o inquilino ao pagamento se a operação por ela evocada e que só se compreende no humilde quadro da taberna não fosse correntemente praticado na Roma Imperial. (Carcopino, 1964, pp. 42-43)

Esta longa citação retrata com vividez quase pictórica não só os modelos de moradia popular existentes na Roma Antiga, como também a condição de vida dos locatários neste contexto e sua relação com os locadores. Ao que parece a prática da locação de imóveis tornou-se amplamente disseminada, tornando-se um importante meio de renda na capital do Império, ainda que esta atividade fosse considerada uma ocupação menos nobre, própria da classe plebeia, ainda que de uma parcela abastada da plebe, devendo passar ao largo da aristocracia, visto que aos patrícios cabia auferir sua renda na

² A preocupação com desabamentos fez com que Augusto limitasse sua altura em 70 pés e Trajano a reduzisse para 60 pés (Grimal, 1993).

agricultura, no comércio de larga escala ou nas profissões liberais. Em decorrência deste fato não era incomum a figura de intermediários que negociavam diretamente com os inquilinos, ocultando a identidade do verdadeiro proprietário dos imóveis oriundo da aristocracia.

A prática da locação de imóveis tornou-se uma atividade econômica bastante expressiva na Roma Antiga, dado ao elevado contingente populacional da *Urbis* e o número crescente de *insulae* sendo locadas.

Diante do exposto até aqui, pode perceber-se claramente que a locação das *insulae* era um dos principais meios de renda na Roma antiga, tanto que esses edifícios ocupavam a maior parte do tecido urbano da cidade, chegando ao número de 46.602 (96,3%) contra 1.797 *domus* (3,7%) no século IV da era cristã; e a sua locação era um negócio muito rentável, sendo que, na época de César, se pagava um aluguel quatro vezes maior que em outras cidades da península itálica. (Nascimento, 2004, p. 8)

A se julgar pela importância assumida pela locação de imóveis nas relações sociais e econômicas da Roma Antiga, que fica patente na descrição acima, tornou-se necessário o surgimento de mecanismos jurídicos que regulassem as relações travadas entre locadores e locatários nesse contexto.

1.3. Do Instituto da Locação no Direito Romano

O direito romano dispunha de dispositivos legais denominado *locatio conductio*, que tinha por finalidade regular os contratos em que partes distintas assumiam compromissos mútuos, sendo que uma permitia o uso e/ou o gozo de determinada coisa e a outra de sua propriedade por um período limitado de tempo, enquanto a outra, comprometia-se a oferecer pagamento periódico previamente acertado pelo uso e/ou gozo dessa coisa. “Para os Romanos o *locatio conductio* é um contrato unitário; esta concepção mantém-se apesar da multiplicidade e diversidade das relações nela contidas” (Kaser, 2011, p. 250).

Partindo desta concepção de *locatio conductio* duas figuras destacam-se nos polos dessa relação: o *locator*, é quem coloca algo a disposição de alguém e o *conductor*, que é aquele que toma para si o objeto do contrato, para que dele possa usufruir por determinado tempo. Temos ainda o elemento de mediação desta relação denominado *merces*, que se constitui na remuneração a ser paga pelo *conductor* ao *locator*.

A doutrina romana ao delimitar o *locatio conductio*, não faz qualquer distinção entre as diversas modalidades de locação, no entanto, modernamente, é possível diferenciar três figuras existentes, uso da coisa, prestação de serviços ou realização de obra. Com a palavra o romanista alemão Max Kaser:

Embora os Romanos tenham mantido a unidade do *locatio conductio*, ao determinar, segundo a fórmula, o que deve ser OBJECTO do *locare* ou do *conducere* (fruição da coisa, da pessoa, elaboração), oferecem os RUDIMENTOS da tripartição, levada a cabo pelo direito comum e moderno, em ALUGUER e ARRENDAMENTO (*locatio conductio rei*), CONTRATO DE SERVIÇOS (*locatio conductio operarum*) e contrato de obra (*locatio conductio operis*). (Kaser, 2011, p. 250)

A mesma linha de raciocínio é seguida pelo jurista José Carlos Moreira Alves ao constatar a unidade do *locatio conductio* no direito romano. Sustenta o autor:

Ao passo que, modernamente, graças à obra dos jurconsultos do direito intermédio, conhecemos três figuras distintas de *locatio conductio* (a *locatio conductio rei* – locação de coisas; a *locatio conductio operarum* – contrato de trabalho; e a *locatio conductio operis* – contrato de empreita), no direito romano, como decorre do conceito que fixamos acima, somente se conhecia um tipo de *locatio conductio*, embora com três finalidades diversas. Tanto assim é que os juristas romanos trataram, sob a denominação única de *locatio conductio*, das três hipóteses que correspondem, no direito romano, às três categorias distintas que são a *locatio conductio rei*, a *locatio conductio operarum* e a *locatio conductio operis*. (Alves, 2018, p. 535)

Dentre as três modalidades de *locatio conductio*, a *locatio conductio rei*, como bem assevera José Carlos Moreira Alves, é a mais antiga, sendo certo que as demais modalidades, surgidas posteriormente, dela foram derivadas.

Não só por ser a conceituação mais antiga no direito romano, mas também por tangenciar de forma direta o objeto de estudo da presente investigação, a *locatio conductio rei* merece ser analisado de forma mais aprofundada, uma vez que seus fundamentos tiveram influência direta sobre a formação do pensamento jurídico brasileiro atinente ao tema.

No anseio de sustentar tal afirmação devemos recorrer novamente as conclusões veiculadas por Daniele Silva do Nascimento (2004) no artigo “Da locação da *insulae* em Roma”, no qual a autora demonstra a influência que a doutrina romana acerca do *locatio conductio* exerceu sobre o Código Civil de 1916. Segundo ela este diploma legal, ao abordar a locação em um único capítulo, denominado Da Locação, que se encontra subdividido em três seções: Da Locação de Coisas (artigos 1188 a 1215) na qual estão

incluídas a locação de coisas móveis e imóveis; Da Locação de Serviços (artigos 1216 a 1236) e Da Empreitada (artigos 1237 a 1247), preserva, desta forma, a divisão presente, na doutrina romana.

Igual sorte não acolheu o Código Civil de 2002 que, em sintonia com a doutrina moderna de natureza muito mais prática e funcional, distanciou-se deste modelo ao propor uma nova organização ao abordar o tema da locação. Propõe três capítulos distintos para disciplinar o tema: Capítulo V Da Locação de Coisas (artigos 565 a 568); Capítulo VII Da Prestação de Serviços (artigos 593 a 609) e Capítulo VIII Da Empreitada (artigos 610 a 616). O capítulo voltado a locação não faz mais referência ao aluguel de imóveis, dedicando-se tão somente a regular a locação de coisas móveis, não obstante, quando do advento deste código, já vigorava no Brasil a Lei 8.245 de 1991, que tem por finalidade regular as relações locatícias de imóveis urbanos, de tal forma que prevaleceu a lei especial na omissão, provavelmente intencional, do Código Civil de 2002.

Feita esta breve digressão cumpre-nos retornar ao leito principal de nossa explanação, ao demonstrar as principais características jurídicas que fundamentam o *locatio conductio rei*.

A relação estabelecida entre as partes no *locatio conductio rei* tem natureza de contrato, e como tal tem caráter consensual, bilateral perfeito, oneroso e sustentado na boa fé. Sendo certo que no polo ativo desta relação está o *locator* (locador), que fica obrigado a entregar a coisa para uso e gozo do *conductor* (locatário) que, uma vez no polo passivo assume o compromisso de pagar, com a regularidade acertada, ao *locator* a *merces* (aluguel) (Alves, 2018).

Max Kaser (2011) faz ainda uma distinção na natureza destes contratos quanto ao uso e a fruição, vez que alguns permitiam apesar o uso do bem locado, enquanto outros possibilitavam ao *conductor*, além do uso, beneficiar-se dos frutos da coisa.

Se uma coisa foi cedida para “fruição” (*frueudum*) contra remuneração, dependia do acordo feito se outorgava o simples USO ou o USO e FRUIÇÃO. No primeiro caso fala-se de “aluguel”, no segundo de “arrendamento” (o ABGB, reunido ambos, de “contrato de permanência”). Ente os Romanos, corresponde-lhe a distinção entre o locador de habitação (*inquilinus*) e o arrendatário duma terra (*colonus*). (Kaser, 2011, pp. 250-251)

A relação contratual que emana do *locatio conrictio rei* é composta por três elementos essenciais que lhe dão existência. A *res* (coisa) que se constitui em algo de natureza corpórea e não consumível, seja ela móvel ou imóvel. A *merces* (aluguel) que via

de regra deve ser paga em dinheiro, embora sejam admitidas exceções no caso de arrendamentos rurais em que o *conductor* pode efetuar o pagamento ao *locator* por intermédio da entrega de uma fração dos frutos obtidos. Por fim, o *consensus* (acordo de vontades) visto que tratar-se de um pacto espontâneo que se faz a partir da livre manifestação de vontade entre os contratantes.

Como foi dito anteriormente a *locatio conductio rei* é um contrato bilateral perfeito, desta feita gera obrigações para os dois polos da relação, o que permite aduzir as responsabilidades assumidas pelo *locator* e pelo *conductor*.

Quanto ao *locator* cabe, primeiramente, entregar a *res* ao *conductor* em condições de uso e gozo, para que este possa dela usufruir durante todo o período de vigência da locação. Desta feita, fica o *locator* obrigado a indenizar o *conductor* quando do surgimento de vícios ocultos ou da evicção. No entanto, quanto aos vícios, o *locator*,

(...) no direito clássico, só responde pelos de que tem conhecimento, mas, no direito justiniano, também responde pelos que ignora; por outro lado, se a impossibilidade de uso e gozo da coisa decorrer de culpa do locador, está ele obrigado a indenizar o locatário no *id cod interest*, se, porém, de caso fortuito, ele se exime do ressarcimento, mas não tem direito de receber a *merces*, ou se já a recebeu, está obrigado a restituí-la, em fim; durante a locação, não pode o locador introduzir modificações na coisa que a faça imprópria, ou menos idônea, ao uso e gozo por parte do locatário. (Alves, 2018, p. 537)

Figuram ainda como obrigações do *locator* a responsabilidade de reembolsar o *conductor* quando este realizar despesas necessárias ou úteis em relação a coisa objeto da locação, bem como assumir as responsabilidades financeiras referentes a impostos e demais encargos públicos.

Por seu turno, o *conductor* assume, como primeira e principal obrigação, pagar a *merces* na periodicidade acertada, no entanto exceções podem surgir em razão de acontecimentos fortuitos, como inundações ou terremotos que impedem o uso e o gozo da coisa, fato que exime o *conductor* de pagar a *merces*. Além disso, deve restituir a coisa ao término da locação, sendo que, no direito clássico, se o fizesse antes do término do contrato deveria pagar o valor da *merces* até o fim, ao passo que no direito justiniano, deveria apenas pagar o dano efetivamente causado ao *locator* (Alves, 2018). Por fim, assume ainda o *conductor* a responsabilidade de usar a coisa conforme sua destinação e de responder por dolo ou culpa.

É importante destacar que quando oposta a direitos reais as garantias do *conductor* tornavam-se bastante limitadas, uma vez que quando transmitida a posse da

coisa pelo *locator* a terceiros, essa condição deveria ser respeitada pelo *contuctor*, restando-lhe apenas a possibilidade de pleitear indenização. Essa é a conclusão propalada por Max Kaser (2011) ao afirmar:

A situação social desfavorável do locatário e do arrendatário manifesta-se, por um lado, em lhe ser negado a posse interdita, sendo meros DETENTORES. Por outro lado, carecem de qualquer proteção contra TERCEIROS: se o *locator* transmitir a coisa a terceiro ou constituir sobre ela um *usufructus* ou um penhor, o *conductor* tem de respeitar o direito real de terceiro e, com base no contrato, apenas tem contra o *locator* um direito à indenização. (Kaser, 2011, p. 252)

Por derradeiro, cabe explicar sobre a extinção da *locatio conductio rei* que far-se-á, via de regra, ao final do prazo estabelecido pelas partes, no entanto, quando não há prazo estabelecido a locação é prorrogada tacitamente (*relocatio tacita*), nos casos de prédio urbano essa prorrogação não tinha prazo determinado, mas em caso de prédio rústico era de um ano.

Na hipótese da inexistência de prazo para o fim do contrato, seu rompimento poderia ocorrer a qualquer tempo por necessidade do *locator*: para residir no imóvel, reformá-lo, caso não esteja sendo usado de forma correta, esteja sendo estragado de forma deliberada ou não receba a *merces* por dois anos; ou por interesse do *contuctor*: que poderá rescindir o contrato caso a coisa locada apresente defeito ou tenha sua possibilidade de uso limitada por algum motivo, ou ainda se o *locator* não entregar a coisa no prazo estabelecido.

Por fim, cabe destacar que as obrigações assumidas no *locatio conductio rei* não se extinguem com a morte dos contratantes, ao contrário, serão transmitidas hereditariamente. Também a venda da coisa locada por parte do *locator* não extingue automaticamente a obrigação contratual firmada, ainda que o *conductor* não tenha direito real sobre a coisa locada, poderá exigir indenização do *locator*, caso o novo proprietário venha a solicitar a coisa.

Da exposição apresentada neste capítulo duas conclusões ganham destaque. Primeiramente é possível sublinhar a importância que a prática da locação de imóveis urbanos, sobretudo aqueles destinados a ocupação residencial, assumiu na Roma Antiga, seja em função do forte impacto social que exerceu, dada a elevada demanda habitacional existente na metrópole mais pujante da antiguidade, ou ainda pela relevância econômica que a atividade locatícia teve neste período. Em segundo lugar cabe salientar o desenvolvimento de um sistema jurídico bastante hermético e sofisticado, capaz de regular

de forma criteriosa as relações locatícias sem promover interferências demasiadas na autonomia da vontade.

O aprofundamento histórico aqui conduzido não se resume em mero exercício heurístico ou simples diletantismo intelectual, ao contrario, o resgate das origens históricas permite compreender as linhas de influência que irão reverberar no direito brasileiro quando da regulamentação das relações locatícias no país.

2. SURGIMENTO E TRANSFORMAÇÕES DA LEGISLAÇÃO LOCATÍCIA NO BRASIL

Antes de constituir uma questão jurídica, a locação de imóveis urbanos caracteriza-se como uma problemática de natureza econômica e social, sensível a diferentes vetores como a condição econômica do país e as políticas habitacionais governamentais. Em assim sendo é de se supor que a legislação locatícia, ao longo dos anos, tende a ser reformulada e modificada de acordo com a pressão decorrente da variação de todos estes vetores.

Feita essa consideração, torna-se oportuno traçar um panorama, ainda que abreviado, da evolução da legislação locatícia no cenário jurídico brasileiro, buscando, quando possível, contextualizá-la as demandas sociais, políticas e econômicas de seu tempo.

2.1. As Primeiras Regulamentações Esparsas de 1850 a 1916: A Primazia do Contrato

A primeira legislação brasileira a abordar o tema da locação foi o Código Comercial, Lei 556 de 25 de junho de 1850³, promulgado ainda no período imperial, ao dedicar, no Título X intitulado Da Locação Mercantil, 20 artigos ao tema. O primeiro artigo deste título, de número 226, apresenta uma ampla definição de contrato mercantil de locação

Artigo 226 A locação mercantil é o contrato pelo qual uma das partes se obriga a dar à outra, por determinado tempo e preço certo, o uso de alguma coisa ou de seu trabalho. O que dá a coisa ou presta serviço chama-se locador, e o que toma ou aceita o serviço locatário.

O teor deste artigo demonstra a abrangência que o Código Comercial de 1850 desejava dar ao tema, colocando sob o aprisco da locação mercantil não só o aluguel de coisas, entendida aqui como bens móveis ou imóveis, mas também a prestação de serviço frequente nas relações comerciais. Entende-se que, sendo esta a única legislação brasileira

³ A primeira parte do Código Comercial, na qual está contido o Título X Da Locação Mercantil, foi derogada em 2002 com o advento do novo Código Civil brasileiro.

a abordar o tema da locação, sua abrangência foi majoritária, de forma que os contratos de locação de qualquer natureza, inclusive os residenciais, surgidos no país neste período, acabaram adotando os princípios contidos nesta lei como referência para a elaboração de suas normas.

Há de se notar no teor da regulamentação proposta a forte influência do pensamento liberal, que vigorou como doutrina econômica majoritária entre o final do século XIX e início do século XX no mundo ocidental. Esta tendência fica patente ao não adotar medidas protetivas, que viessem a preservar parte supostamente mais vulnerável na relação. A redação do artigo 228 do referido diploma de 1850 permite visualizar essa característica.

Artigo 228 Durante o tempo do contrato, não é lícito ao locador tirar a coisa alugada do poder do locatário, ainda que diga ser para uso seu, nem a este fazer entrega dela ao locador, antes de findo o tempo convencionado; salvo pagando por inteiro o aluguel ajustado.

Fica patente neste artigo a intenção do legislador em preservar a continuidade da locação e as condições pactuadas no contrato entre as partes, independentemente do surgimento de acontecimentos fortuitos, que viessem a desequilibrar a relação ou tornar seu cumprimento impossível para uma das partes. A retórica vigente aqui era a de preservar a locação contratada.

Fato a ser notado é a recomendação contida no artigo 245, indicando que todas as questões conflituosas entre as partes decorrentes do contrato de locação mercantil deveriam ser resolvidas em juízo arbitral.

Art. 245 Todas as questões que resultarem de contratos de locação mercantil serão decididas em Juízo arbitral.

Este artigo permite confirmar a ideia de autonomia do contrato em relação as amarras da lei e morosidade do judiciário que norteou a elaboração do Código Comercial no século XIX.

A próxima legislação a regulamentar as relações atinentes aos contratos de locação surgirá apenas em 1916 com a promulgação do primeiro Código Civil brasileiro, elaborado ainda no século XIX, após décadas de debates legislativo, sob a influência do pensamento liberal e dos ideais da Revolução Francesa. Judith Martins-Costa assim o define:

O Código traduz, no seu conteúdo liberal no que diz respeito às manifestações de autonomia individuais, conservador no que concerne à questão social e às relações de família -, a antinomia verificada no tecido social entre a burguesia mercantil em ascensão e o estamento burocrático urbano, de um lado, e, por outro, o atraso o mais absolutamente rudimentar do campo, onde as relações de produção beiravam o modelo feudal. (Martins-Costa, 2000, p. 266)

O Código Civil de 1916, embebido do espírito descrito acima, dedica-se de forma mais extensa a legislar sobre locação, suprimindo lacuna da legislação pátria até então, dedicando o Capítulo IV do Título V a este tema.

As considerações de caráter mais abrangente são alinhavadas nos princípios gerais sobre a locação de coisas, que abarcam tanto as coisas móveis quanto imóveis, pelo que se deduz no artigo 1188, a saber:

Artigo 1188 Na locação de coisas, uma das partes se obriga à ceder a outra, por tempo determinado, ou não, o uso e gozo de coisa não fungível, mediante certa retribuição

Embora preserve características já enunciadas no Código Comercial, o legislador inova ao disciplinar em categoria separada a locação de prédios e, além disso, apresenta disposições especiais que diferencia a locação de prédios urbanos e rústicos. Em relação a prédios urbanos são regulamentados os critérios para a sublocação e estabelece normas para a relação entre locador e locatário, como reparos do imóvel e condições de entrega ao final do contrato. Particularmente em relação aos prédios rústicos o legislador estabelecer condições equânimes para o rompimento contratual, de forma a não prejudicar a colheita e a produção. Apesar dessas regulamentações o texto legal deixa ampla margem de liberdade para que locador e locatário negociassem as condições da locação como preços e prazos, que poderiam ser por tempo determinado ou indeterminado, havia também ampla liberdade de retomada do imóvel em contratos por tempo indeterminado, como se pode ver no artigo 1209.

Artigo 1209 O locador do prédio, notificado para entrega-lo, por não convir ao locador continuar a locação de tempo indeterminado, tem o prazo de 1 mês, para desocupar, se for urbano, e, se rustico, de 6 meses.

Ainda que o Código Civil de 1916 traga normas mais específicas para regular as relações locatícias no Brasil, o que se constitui em um avanço, tal qual o diploma anterior a retórica neste código recai sobre a preservação da relação contratual e em oferecer um

tratamento equânime entre locador e locatário, em uma clara adesão ao aforismo jurídico *pacta sunt servanda*, segundo o qual o que foi contratado tem que ser rigorosamente cumprido. Dois fatores tiveram influência na adoção deste posicionamento, a prevalência do pensamento liberal no mundo ocidental, filosofia que norteou a elaboração do Código Civil de 1916, e o relativo equilíbrio no mercado de locação até o início do século XX, visto que a demanda habitacional nos centros urbanos ainda não era tão aguda como a observada em décadas posteriores.

O artigo do desembargador Luís Antônio de Andrade publicado em 1979 na Revista Legislativa sob o título “Evolução das leis do inquilinato (Anterior à Lei 6.649 de 16-5-79)” apresenta uma análise do contexto histórico que vigoravam quando da elaboração desses códigos.

Até o final do século passado, vigorava em todos os povos civilizados o princípio da mais ampla liberdade nos tocantes ao contrato de locação. *Pacta sunt servanda* era a regra. Locadores e locatários em pé de absoluta igualdade, ajustavam aluguel, prazos encargos e demais direitos, deveres e obrigações de maneira equânime. Isso porque, havia então, correspondência entre o número de casas para alugar e o de candidatos à locação. Havia em suma equilíbrio entre a oferta e a procura. Era esse o direito comum que os códigos consagravam. (Andrade, 1979, p. 107)

A partir da década de 1920 uma inversão desta perspectiva pode ser evidenciada com a edição de leis que sinalizam um maior intervencionismo estatal nas relações locatícias.

2.2. Início da Intervenção Estatal (1921-1945): As Guerras e as Transformações Urbanas

As consequências da Primeira Guerra Mundial (1914 a 1918) reverberaram para além das fronteiras da Europa, trazendo consequências para o Brasil ainda que o país não tivesse participado diretamente do conflito armado, impactando negativamente a economia nacional entre o final da década de 1910 e início da década de 1920. Os reflexos se fizeram sentir ao longo de toda década de 1920, com forte impacto negativo para a monocultura do café, fato que irá resultar em um processo de industrialização e de maior ocupação urbana. Assim constata Wilson Cano, professor titular do Instituto de Economia da Unicamp, no artigo “Da década de 1920 à de 1930: transição rumo à crise e a industrialização do Brasil”, ao firmar:

(...) a década de 1920, para o Brasil, representa um processo de transição econômica e social, a partir do chamado modelo primário exportador, rumo a novo padrão de acumulação – o do crescimento para dentro –, que seria desencadeado a partir da Crise de 1929 e da Revolução de 1930. Transitamos, assim, do velho padrão primário exportador, onde o complexo cafeeiro paulista predominava, rumo a um novo, o da industrialização, que se firmaria a partir de 1933. (Cano, 2012, p. 897)

O processo de transformação econômica descrito acima representou mudanças significativas no país, conduzindo a um acentuado crescimento urbano e, por conseguinte, a eclosão de problemas habitacionais nas cidades mais populosas, sobretudo nas capitais dos Estados. É neste contexto que a atenção estatal para o mercado de locação de imóveis começa a ser efetivado por intermédio de sua regulamentação, como constata Sylvio Capanema de Souza.

Só alguns anos mais tarde, já na década de 1920, percebeu o governo a densidade econômica e social do contrato de locação de imóveis urbanos e a conseqüente necessidade de discipliná-lo através de lei especial, mitigando a autonomia da vontade e dando início ao dirigismo, que até hoje se mantém, em grau maior ou menor, segundo as conjunturas dos diversos momentos da nossa história. (Souza, 2017, p. 11)

A aceleração do processo de urbanização a partir da década de 1920 resultou, entre várias transformações, em um maior impacto sobre o mercado imobiliário e sobre a demanda habitacional, com ampliação da procura por moradia nas cidades em crescimento. É neste contexto que surge a primeira regulamentação das relações locatícias no Brasil, por intermédio do Decreto 4.403 de 22 de dezembro de 1921.

Em linhas gerais este decreto visa abarcar relações locatícias que não dispunham de contrato escrito, de forma a abrigá-las sob o aprisco da lei, em uma tendência crescente de minimizar o peso da informalidade neste setor.

Artigo 1º Não havendo estipulação escrita que regule as relações, direitos e obrigações dos locadores e locatários de prédios urbanos, prevalecerão as disposições da presente lei.

Quando analisados os dispositivos introduzidos por esse decreto, compreende-se não ser outra a intenção do legislador se não a de promover medidas regulatórias que viessem a preservar o locatário em uma relação que começava a dar sinais de desequilíbrio em decorrência do aumento da demanda habitacional. Desta forma, os contratos seriam de um ano, prorrogável por mais um, na mesma condição, caso não houvesse pedido de entrega do imóvel com três meses de antecedência encaminhado ao juiz competente. O

despejo, motivado por falta de pagamento, só poderia ser solicitado após dois meses de inadimplência. com isso o locador só poderia reaver o imóvel em data diversa da avençada por inadimplência de dois meses ou mais ou para reformas necessárias.

No ano seguinte surge o Decreto 4.624 de 28 de dezembro de 1922 que reformula, em parte, o decreto anterior, proibindo qualquer ação de despejo, no caso de locação verbal, pelo período de 18 meses, salvo nas seguintes condições: falta de pagamento do aluguel, danos ao imóvel ou uso para fins irregulares e retomada para uso próprio.

Com o agravamento da crise enunciada acima, o governo provisório de Getúlio Vargas, de forte teor populista e intervencionista, entende necessária a edição do Decreto 24.150 de 20 de abril de 1934⁴, de forma a regular a renovação dos contratos de locação para fins comerciais e industriais. Este decreto vem acompanhado de uma longa exposição de motivos, cujo teor faz supor que a renovação da locação de prédios comerciais se tornou excessivamente onerosas aos locatários, desta feita aduz o legislador:

Considerando que a necessidade de regular as relações entre proprietários e inquilinos, por princípios uniformes e de equidade, se fez sentir universalmente, impondo, como impôs, aos povos da mais elevada educação jurídica, a instituição de leis especializadas;

Considerando que, se, de um modo geral, essa necessidade se impôs, mais ainda se torna impreterível, tendo em vista os estabelecimentos destinados ao comércio e à indústria, por isso que o valor incorpóreo do fundo de comércio - se integra, em parte, no valor do imóvel, trazendo, destarte, pelo trabalho alheio, benefícios ao proprietário;

Considerando, assim, que não seria justo atribuir exclusivamente ao proprietário tal quota de enriquecimento, em detrimento, ou melhor, com o empobrecimento do inquilino que criou o valor;

Fundamentalmente este decreto estabelecia normas para a renovação de contratos comerciais e industriais quando não havia consenso entre as partes, para tal o locatário deveria propor uma ação judicial na qual apresenta sua proposta de renovação, para que as divergências existentes fossem resolvidas em juízo, no plano do referido decreto. O entendimento deste decreto, de que os conflitos deveriam ser dirimidos no plano judicial, constitui uma antítese ao espírito contido no Código Comercial, segundo o qual as divergências eram remetidas ao juízo arbitral.

A economia mundial fora novamente solapada na década de 1940 como reflexo da Segunda Guerra Mundial. No Brasil, além das contingências da guerra a política

⁴ Essa lei vigio no Brasil até o advento da Lei 8.245/1991, sobrevivendo às diversas legislações sobre o tema editadas ao longo de décadas.

econômica vigente dava sinais de esgotamento, cujo reflexo mais evidente se fez sentir nos picos inflacionários que começavam a surgir. Alia-se a este fator o contínuo crescimento urbano iniciado na década de 1920, que resultava em forte demanda habitacional no contexto urbano. A alternativa governamental para lidar com essa confluência de fatores recaiu sobre a adoção de medidas protecionistas, por intermédio de vários decretos, decretos-lei e leis, que restringiam liberdades contratuais e impunham congelamento de preços de aluguéis.

A guerra que se estabeleceu de 1939 a 1945 desviou novamente para o esforço bélico todas as atividades, paralisando, em consequência, a construção de prédios. Dai a necessidade, ainda uma vez, de intervenção do Poder Público, decretando leis de emergência visando à estabilidade do locatário no período e ao congelamento do aluguel, sem o qual aquela estabilidade não se alcançaria. Repetiu-se, assim, em 1942, o que ocorreu em 1921. Com uma diferença fundamental, entretanto: enquanto que naquela época o mil-réis gozava de apreciável estabilidade, o cruzeiro, exatamente em 1942, já começava a perder seu valor aquisitivo, em decorrência de processo inflacionário. (Andrade, 1979, p. 109)

O Decreto–Lei 4.598 de 20 de agosto de 1942, assinado por Getúlio Vargas, congelava o preço dos aluguéis dos imóveis locados e sublocados nos valores praticados em 31 de dezembro de 1941. Define ainda critérios mais rígidos para a retomada do imóvel pelo locador. Com função coercitiva estabelece que as infrações a este decreto lei constituirão crime, *in verbis*:

Artigo 5º As infrações desta lei constituem crime contra a economia popular e serão julgadas pelo Tribunal de Segurança Nacional, incidindo os responsáveis nas penas cominadas no Artigo 3º do decreto-lei n. 869, de 18 de novembro de 1938.

Após essa iniciativa sucessivos diplomas legais serão editados com teor semelhante, introduzindo pequenos ajustes para adaptar a legislação a determinadas circunstancia específicas. Nesta direção encontrávamos o Decreto-lei 5.169 de 4 de janeiro de 1943; o Decreto-lei 6.739 de 2 de junho de 1944, que se destaca por ter permitido o reajuste dos aluguéis em 20%, e o Decreto-lei 9.669 de 29 de agosto de 1946.

2.3. A Retomada do Crescimento e o Agravamento da Crise Imobiliária: 1950 a 1964

Finda a Segunda Guerra Mundial, o país entra em um período de forte desenvolvimento e industrialização, sobretudo a partir da segunda metade da década de 1950, embalado pelo lema de Juscelino Kubitschek “Cinquenta anos em cinco”. No bojo

destas transformações o crescimento urbano continua a desenvolver-se em ritmo acelerado, trazendo, entre suas consequências, uma demanda habitacional cada vez maior.

Durante a Década de 1950 foram editadas diversas leis com a finalidade de regular o mercado de locação urbana, sendo a primeira delas a Lei 1.300 de 28 de dezembro de 1950, que trouxe ainda mais restrições aos locadores, desestimulando o investimento no setor enquanto atividade econômica. O alcance dessa lei recaiu predominantemente sobre a locação residencial, visto que, segundo o parágrafo segundo do artigo 1º., a renovação dos contratos de locação comerciais e industriais continuariam sendo regidos pelo Decreto 24.150/1934, ao qual nos referimos alhures. Duas disposições dessa lei impactaram a locação de imóveis urbanos de forma mais incisiva, a saber:

Artigo 3º Não poderá sofrer qualquer aumento o aluguel atual.

Artigo 12 Consideram-se prorrogadas por tempo indeterminado as locações cujo prazo expirar na vigência desta lei.

Tratavam-se de medidas que visavam proteger o locatário de ações especulativas que poderiam ser praticadas pelos locadores, em um mercado fortemente aquecido pela elevada demanda imobiliária e escassez de moradia. Em contrapartida, a adoção de medidas como a proibição de aumento do preço dos aluguéis, em uma país que iniciava um ciclo inflacionário, e a compulsoriedade de renovação de contratos vencidos durante a vigência da lei, criavam inseguranças que resultaram em um gradual desinteresse por essa atividade econômica por parte dos proprietários de imóveis, desestimulando, inclusive, a construção de novos prédios com esta finalidade. Convém destacar a análise apresentada pelo jurista Sylvio Capanema de Souza sobre este diploma legal.

Após um saldável período de equilíbrio, em que predominou o sistema de livre mercado, preconizado pelo Código Civil, seguiu-se uma fase de forte dirigismo, em que o Estado, por meio da Lei N.º. 1300/50, praticamente paralisou o setor, graças às restrições que impôs aos locadores. Os quase quatorze anos de congelamento de aluguel, em que só se admitia a reprise em situações excepcionais, elencadas, em *numerus clausus*, na lei, afastaram os investidores, estancaram a oferta de novas unidades, começando a se criar o formidável déficit habitacional que hoje nos ameaça. (Souza, 2017, p.1)

A belicosidade das práticas locatícias na década de 1950, opondo locadores, que viam seus rendimentos minguarem com o congelamento dos aluguéis em um período inflacionário; e locatários, premidos pela especulação imobiliárias e por práticas

heterodoxas de alguns senhorios que cobravam pagamentos adicionais para além dos valores expressos nos recibos de aluguel.

Tal conjuntura encontrou forte reverberação na malha social, ganhando expressão nas manifestações culturais de então, dada a agudeza da situação imobiliária no Brasil. Não foram poucas as musicas que expressaram essa problemática social, que aqui transcrevemos a título de exemplo.

A primeira expressão é encontrada na marchinha de carnaval, sucesso entre os anos de 1949 e 1950, que recebeu o título “Daqui não saiu”. Gravada pelos vocalistas Tropicais acompanhados pelo conjunto Regional Odeon, seus versos musicados traziam um toque de humor a uma problemática social que tomava vulto nos grandes centros urbanos.

Daqui não saio.
Daqui ninguém me tira.
Daqui não saio.
Daqui ninguém me tira.

Onde é que eu vou morar?
O senhor tem paciência de esperar!
Inda mais com quatro filhos.
Onde é que vou parar?

Sei que o senhor.
Tem razão de querer.
A casa pra morar.
Mas onde eu vou ficar?

Nesse mundo ninguém.
Perde por esperar.
Mas já dizem por aí.
Que a vida vai melhorar

Na sequencia, encontra-se outro célebre exemplo de grande repercussão nacional retratando os problemas habitacionais da época. Gravado em 1957, na voz do grupo Demónios da Garoa com letra composta por Lino Tedesco, não por acaso a música era intitulada “Lei do Inquilinato”. Os versos a seguir retratam com clareza as dificuldades de manutenção do congelamento das alugueis por longo período de tempo.

O Doutor vai descurpa,
Nóis viémus se informá,
E a informação é só o sinhô, que pode dá,
Nóis mora numa favela,
Sem soalho e sem janela,
Que nem siqué, nóis pode arrespirá!
Nóis paga prá morá, quatrocentos miréis,

Até aí, tá tudo muito bem!
É, mas por fóra do recibo, é que nós paga,
Mais um conto e cem!

E como se não bastasse, a nossa situação,
Aindo proprietário que mudar,
Dizendo que aumentaram o imposto do terreno,
E se nós num pagar mais, ele faz um galinheiro!
Então, nós viemus pra sinformar,
A Lei do Inquilinato, onde é que está?

O Doutor vai descurpa,
Nóis viemus se informá,
E a informação é só o sinhô, que pode dá,
Nóis mora numa favela,
Sem soalho e sem janela
Que nem siqué, nós pode arrespirá!
Nóis paga prá morá, quatrocentos miréis,
Até aí, tá tudo muito bem!
É, mas por fóra do recibo, é que nós paga,
Mais um conto e cem!

Então, nós viemus pra sinformar,
A Lei do Inquilinato, onde é que está?

Após a Lei do Inquilinato de 1950 (Lei 1.300/1950), a intervenção estatal no mercado imobiliário continuo de forma contumaz, sem enfrentar o problema de moradia nos centros urbanos com uma política habitacional efetiva, o Governo Federal limitou-se, durante toda a década de 1950 e início da década de 1960, a regular o mercado locatício com diversas leis que tinham o condão de prorrogar a vigência da lei de 1950, o que significava manter o congelamento dos valores cobrados nos aluguéis, além de introduzir ajustes de demandas pontuais. Surge nesse período um séquito de leis disciplinando o tema, que convêm citar pela ordem cronológica: Lei 1.708, de 23 outubro de 1952; Lei 2.699 de 28 de dezembro de 1955; Lei 3.085 de 29 de dezembro de 1956; Lei 3.336 de 10 de novembro de 1957; Lei 3.494 de 19 de dezembro de 1958; Lei 3844 de 15 de dezembro 1960; Lei 3.912 de 3 de julho de 1961; Lei 4.160 de 4 de dezembro de 1962; 4.240 de 28 de junho de 1963; Lei 4.292 de 12 de dezembro de 1963; Lei 4.346 de 26 de junho de 1964 e Lei 4.416 de 29 de setembro de 1964.

Particularmente merece destaque a lei 4.240 de 28 de junho de 1963, visto que além de prorrogar, como de costume, a vigência da lei 1.300/1950, introduziu a possibilidade de reajuste de alguns alugueis de acordo com uma tabela de escalonamento, a saber:

Artigo 4º Os aluguéis dos prédios já locados, na data da presente lei, poderão ser majorados nas condições e proporções a seguir discriminadas:

- I - Aluguéis dos prédios locados no período compreendido entre 31 de dezembro de 1962 e 3 de dezembro de 1961 – 10
 - II - Aluguéis dos prédios locados entre 31 de dezembro de 1961 e 31 de dezembro de 196? - 30%.
 - III - aluguéis dos prédios locados entre 31 de dezembro de 1959 e 31 de dezembro de 195? - 50%.
 - IV - Aluguéis dos prédios locados entre 31 de dezembro de 1957 e 31 de dezembro de 1955 -70%.
 - V - Aluguéis dos prédios locados entre 31 de dezembro de 1955 e 31 de dezembro de 1950 - 100%.
 - VI - Aluguéis dos prédios locados anteriormente a 31 de dezembro de 1950 - 200%.
- Parágrafo único. Os percentuais de majoração previstos neste artigo serão deduzidos à metade, sempre que se tratar de imóveis com área construída e habitado inferior a 120 (cento e vinte) metros quadrados.

A introdução deste artigo na referida lei, associada a prorrogação, por prazos cada vez mais curtos, da lei 1.300/1950, demonstram o reconhecimento por parte dos agentes públicos da situação de desequilíbrio que se estabeleceu nas relações locatícias no Brasil, em decorrência do congelamento de preços dos alugueis que já perdurava mais de uma década. No entanto, parecia não haver uma política efetiva que possibilitasse o enfrentamento do problema habitacional do país, restando ao poder executivo tão somente repetir um modelo de ação que já apresentava claros sinais de esgotamento sem qualquer efetividade.

A agudeza do problema, na primeira metade da década de 1960, trouxe ao debate científico da época diversas manifestações que indicavam a insustentabilidade do modelo adotado pela lei do inquilinato no Brasil desde 1950. O economista e professor titular da Fundação Getúlio Vargas Jorge Kingston publica, em 1960, o artigo “Lei do inquilinato: um caso de patologia econômica”, no qual apresenta a tese da insustentabilidade do longo período de congelamento dos preços cobrados pelos alugueis, argumenta ele:

As leis econômicas são, porém, imperativas, e o ajustamento de uma procura excessiva a preços fixados fora da realidade só se pode fazer mediante o contingenciamento, as filas, a fraude, até o desaparecimento total do produto no mercado. (...) Com a moradia, o caso é diferente. A casa existe e está entregue ao inquilino; o proprietário não tem, como o industrial, o recurso de cessar a produção. Foi fácil ao Governo tornar efetivo o congelamento, e o assunto deixou de ser visto pelo prisma econômico para sê-lo pelo prisma sentimental ou demagógico. (Kingston, 1960, p. 28)

Para sustentar seu raciocínio o autor apresenta um estudo comparativo entre a evolução do valor do salário mínimo e o reajuste dos preços dos alugueis ao longo das últimas duas décadas, demonstrando assim o quão defasados estavam os rendimentos auferidos pelos senhorios com suas propriedades.

Uma comparação com a evolução do salário-mínimo melhor elucidará o assunto. Consideremos uma residência ou apartamento de sala e dois quartos, ocupados por pessoa da classe média, em bairro de categoria, e que, em 1942, se alugava por qualquer coisa como Cr\$ 350 para o Méier e Cr\$ 700 para Copacabana. Como, então, o salário-mínimo era de Cr\$ 240,00, aqueles aluguéis equivaliam a 1 1/2 e 3 vezes o salário mínimo. Hoje, o salário-mínimo está por Cr\$ 6.000,00, na iminência de sofrer sensível elevação. Guardada a mesma proporção para o salário-mínimo, aquelas residências dariam hoje os valores locativos de Cr\$ 8.800 e Cr\$ 17.500. O que não tem sentido nenhum é permanecer o imóvel locado pelo que hoje representa de 1/17 a 1/9 do salário-mínimo vigente, e representará amanhã frações ainda mais ínfimas, quando for decretado o novo mínimo, que está iminente. (Kingston, 1960, p. 28)

O exemplo apresentado por intermédio desta citação demonstra, com contornos superlativos, a estrutura do grave problema existente no mercado da locação de imóveis, quando analisado pelo prisma econômico.

2.4. A Desregulamentação do Setor Locatício: 1964 a 1979

Após o golpe militar ocorrido em 31 de maio de 1964, apesar do recrudescimento das iniciativas democráticas no país, evidenciou-se uma gradual desregulamentação do setor locatício no Brasil, com a suspensão do congelamento do preço dos alugueis e a retomada da denúncia vazia.

Premente pois a desregulamentação do setor locatício, o que veio ocorrer somente em 25 de novembro de 1964 com o advento da lei 4.494/1964, que revogou em definitivo a lei 1.300/1950. As medidas restritivas para a retomada dos imóveis por parte de seu proprietário continuam a existir no novo diploma legal, no entanto, o congelamento dos alugueis é suspenso e são criados mecanismos específicos para seu reajuste, sobretudo no que se refere as novas locações surgida sob a vigência da presente lei.

Artigo 3º Nas locações que forem ajustadas na vigência da presente Lei, não se poderá elevar o aluguel a não ser nos seguintes casos:

- I - se com a elevação concordar, por escrito, o locatário, nos termos do artigos 22;
- II - por aplicação do índice de correção monetária, na forma dos artigos 19 e 20;
- III - em consequência de decisão judicial, na forma dos artigos 26 a 28.

A possibilidade de reajuste por índices inflacionários trazia uma garantia de reposição do poder aquisitivo dos alugueis, o que se converteria em um fator de estímulo a novas locações, sobretudo em um país em que a inflação dava sinais de descontrole. Convém transcrever

Artigo 19 Observado o disposto nesta Lei, os contratos (VETADO) poderão prever o reajustamento do aluguel mensal, toda vez que o salário-mínimo legal for oficialmente elevado.

§ 1º O reajustamento será baseado em índice geral de preços, mensalmente apurado ou adotado pelo Conselho Nacional de Economia, que reflita (VETADO) as variações no poder aquisitivo da moeda nacional.

§ 2º Conforme o estipulado no contrato, o reajustamento poderá ser feito na mesma proporção ou proporção inferior à da variação do índice referido no parágrafo anterior:

a) desde o mês da data do contrato até o mês da entrada em vigor do novo nível de salário-mínimo, no primeiro reajustamento após a data do contrato;

b) entre os meses de duas alterações sucessivas do nível do salário-mínimo, nos reajustamentos subsequentes ao primeiro.

§ 3º O aluguel resultante de cada reajustamento só passará a vigorar após sessenta dias da data da vigência do novo nível de salário-mínimo que lhe der origem e vigorará até o novo reajustamento.

§ 4º Do contrato constará obrigatoriamente, na hipótese de adotada a cláusula do reajustamento, a relação original entre o aluguel e o salário-mínimo em vigor na data do contrato, expressa percentualmente.

§ 5º A qualquer tempo da execução do contrato, o aluguel mensal reajustado não poderá representar, em relação ao salário-mínimo vigente, percentagem maior do que a constante do contrato.

§ 6º Para efeito de determinar a data do reajustamento e apurar o limite referido no parágrafo anterior tomar-se-á por base o salário-mínimo legal da região em que se encontrar o imóvel.

§ 7º O valor apurado será reduzido pelo fator de depreciação constante da Tabela anexa à Lei, em função do número de meses decorridos desde o mês da data do contrato até o mês da entrada em vigor do novo nível do salário-mínimo que lhe deu origem.

§ 8º Quando o locatário for servidor público ou autárquico, poderá ser convencionado, para a época do aumento do aluguel, critério que tome por base a vigência da lei que lhe eleve os vencimentos.

Artigo 20 É lícito às partes estipular outras fórmulas para o reajustamento, desde que não se ultrapassem os limites fixados no Artigo 19.

Ainda que extensa, a citação deste trecho da lei, cumpre a função de demonstrar a complexidade do conjunto de regras que regiam o sistema de reajustes dos novos contratos de aluguel. A aplicação dos reajustes, calculado com base nos índices inflacionários, que deveria ser feita quando do aumento do salário mínimo, constituíam uma salvaguarda de que os alugueis não perderiam seu poder aquisitivo ao longo dos anos, mas, em contrapartida, não onerariam de forma demasiada o orçamento mensal dos locatários, que via de regra eram assalariados. Verifica-se ainda que a referida lei prorrogava por tempo indeterminado todas as locações em curso e estabelecia regras criteriosas para a retomada dos imóveis, tornando-se um empecilho para os locadores que desejassem restituir seus imóveis.

Sylvio Capanema de Souza, ao considerar o impacto desta lei no tocante a desregulamentação do setor locatício, afirma: “Com o advento da lei 4. 494/64, mitigou-se, um pouco, a penosa situação dos locadores, admitindo-se a correção dos alugueis, de

maneira a preservá-los contra a corrosão inflacionária, embora se mantivessem as restrições quanto a retomada” (Souza, 2017, p. 1).

Paralelamente as mudanças introduzidas na lei do inquilinato em 1964, o Governo Federal desenvolve uma política mais efetiva com vistas a resolução da crise habitacional brasileira. Em 21 de agosto de 1964 foi criado, por força da lei 4.380/1964 o Banco Nacional de Habitação (BNH), autarquia pública vinculada ao Ministério da Fazenda, que tinha por finalidade o financiamento de empreendimentos imobiliários, de modo a fazer frente ao déficit habitacional brasileiro. Surge, desta forma, após décadas de controle e estrangulamento do setor locatício, uma efetiva política habitacional no Brasil, ainda que tivesse diversas limitações.

Não nos parece coincidência que a lei 4.494/1964 e a lei 4.380/1964, tenham surgido com poucos meses de diferença, ao contrário, tal fato indica a necessidade de mudança de perspectiva na forma como os agentes públicos atuavam no setor, ao invés de medidas restritivas que pouco estimulavam o mercado de construção civil e a colocação de imóveis para locação, o Governo Federal passa a desenvolver políticas que visavam incentivar o setor, de forma a torna-lo mais atraente ao investidor, seja com o estímulo à construção de casas populares, vendidas a baixo custo, ou com a possibilidade de melhor renda com a locação de imóveis urbanos.

Dando sequência a esta nova política habitacional encontra lugar a lei 4.864 de 29 de novembro de 1965 que, além de cria medidas de estímulo à indústria da construção civil, entre suas providências, retirou da alçada da lei 4.494/64 todas as locações comerciais e industriais, bem como as locações residenciais de imóveis novos, que passaram a ser regidas pelas normas do Código Civil de 1916. Para melhor esclarecimento transcrevemos os artigos 17 e 28 do mencionado diploma legal que enunciam os aspectos destacados.

Artigo 17. Não se aplica a Lei nº 4.494, de 25 de novembro de 1964, as locações dos imóveis cujo “habite-se” venha a ser concedido após a publicação desta Lei, sendo livre a convenção entre as partes e admitida a correção monetária dos aluguéis, na forma e pelos índices que o contrato determinar.

Parágrafo único. Findo o prazo de locação do imóvel a que se refere este artigo, ou em caso de sua locação por tempo indeterminado, o locatário notificado para sua entrega, por não convir ao locador continuar a locação, terá o prazo de 3 (três) meses para o desocupar, se for urbano.

Artigo 28. O § 2º do Artigo 1º da Lei nº 4.494, de 25 de novembro de 1964, passa a vigorar desdobrado em §§ 2º e 3º e com a seguinte redação:

“§ 2º Esta Lei não se aplica às locações para fins não residenciais as quais se regerão pelo Código Civil ou pelo Decreto nº 24.150, de 20 de abril de 1934, conforme o caso, admitida a correção monetária dos aluguéis na forma e pelos índices que o contrato fixar, ou na falta de estipulação, por arbitramento judicial, de dois em dois anos.

§ 3º Na hipótese de não ser proposta ação renovatória de locações regidas pelo Decreto nº 24.150, de 20 de abril de 1934, no prazo legal, as condições da renovação, bem como a fixação e a revisão de aluguel se subordinarão ao Código Civil, caso o locador não pretenda a retomada do imóvel.

Na sequência, encontram-se dispostas algumas leis e decretos-lei, de menos impacto, que promovem ajustes nas legislações vigentes sobre o inquilinato durante as décadas de 1960 e 1970: Decreto-Lei 4 de 7 de fevereiro de 1966, que regula a ação de despejo de prédios não residenciais; Decreto-Lei 6 de 14 de abril de 1966, que dispõe sobre o reajuste de alugueis de imóveis residenciais locados antes da vigência da lei 4.994/1964; Decreto-Lei 322, de 7 de abril de 1967, estabelece limites aos reajustes de alugueis; Lei 5.334 de 12 de outubro de 1967, estabelece limitações ao reajuste de alugueis; Lei 5.441 de 24 de maio de 1968, dispõe sobre reajustes de alugueis de imóveis locados após a vigência da lei 4.494/1964; Decreto-Lei 890 de 26 de setembro de 1969, altera os parágrafos 4º e 5º do artigo 11 da lei 4.494/1964 entre outras providências; Lei 6.014 de 27 de dezembro de 1973, adapta leis do inquilinato em vigor ao novo código de processo civil; Lei 6.071 de 3 de julho de 1974, da continuidade à adaptação ao novo código de processo civil; Decreto-Lei 1.534 de 13 de abril de 1977, prorroga o prazo de vigência dos contratos de locação residencial.

2.5. O Recrudescimento da Lei do Inquilinato: 1979 a 1991

Como fica evidente no conjunto de leis arrolado acima, no final da década de 1970 havia uma ampla dispersão de leis que regulavam o setor locatício, sendo que a lei do inquilinato de 1964, Lei 4.494/1964, vigorava apenas em parte, na medida em que vários de seus artigos foram derogados ao longo dos anos com a gradual desregulamentação do setor, que se fez sentir durante toda a década de 1970. Eis que em 1979 é encaminhado ao Congresso Nacional projeto para a edição de uma nova lei do inquilinato, que resultou na publicação da Lei 6.649 de 16 de maio de 1979. Luís Antônio Andrade, que participou da elaboração do projeto dessa lei, contamos o contexto em que ela foi produzida.

Para sair desse verdadeiro cipoal legislativo, que já contava com uma dezena de leis – umas modificando outras; estas derogando em parte aquelas; aquela outra vigorando apenas neste ou naquele ponto –, sentiu-se o Governo na obrigação de propor ao Congresso a consolidação do que existia, sem alterar, porém, o *status quo*. O Projeto enviado nada mais fazia, em substância, do que centralizar em um só diploma, revogando os demais, aquilo que já era, há 9 anos, a legislação vigente. Tal projeto, embora de mera consolidação, e por nós sugerido e elaborado apenas para por ordem no assunto, produziu no Congresso efeito inesperado: lendo-o,

deram-se conta muitos legisladores de qual era, então, o direito vigente, em que a denúncia vazia predominava quase que por completo. Nasceu daí violenta reação na Câmara, com o oferecimento de vários substitutivos e emendas ao Projeto, tendentes, de um modo geral, no sentido de retorno ao sistema da Lei nº. 4.494, de 1964. Comissão especial foi montada pela Câmara, a qual ouviu juristas, administradoras imobiliárias, representantes das classes, órgãos estatais etc. A repercussão na imprensa resultou em verdadeiro clamor contra a denúncia vazia. (Andrade, 1979, 114-115)

Desta forma, a lei 6.649/1979 surge para regular as locações de prédios urbanos residenciais, visto que, os contratos de locação de prédios para fins comerciais e industriais continuam regidos pelo Decreto 24.150/1934. *In verbis*:

Art. 1º A locação do prédio urbano regula-se pelo disposto nesta Lei.
§ 1º Aplica-se à sublocação o disposto quanto à locação, no que couber.
§ 2º As locações para fins comerciais ou industriais continuam regidas pelo Decreto nº 24.150, de 20 de abril de 1934.
§ 3º Não proposta a ação renovatória do contrato, prevista no Decreto nº 24.150, de 20 de abril de 1934, sujeita-se a locação ao regime instituído nesta lei.
§ 4º A locação dos prédios urbanos de propriedade da União continua regida pela legislação que lhe é própria.
§ 5º Havendo mais de um locador ou mais de um locatário, entende-se que são solidários, se o contrário não se estipulou.

As garantias quanto aos reajustes dos alugueis foram preservadas nesta lei, com a indexação dos mesmos com base na Obrigação Reajustável do Tesouro Nacional, como pode ser observado:

Artigo 15 É livre a convenção do aluguel.
§ 1º A correção monetária do aluguel somente poderá ser exigida quando o contrato a estipular, fixando a época em que será efetuada e as condições a que ficará sujeita.
§ 2º A correção monetária do aluguel não poderá ultrapassar a variação do valor nominal da Obrigação Reajustável do Tesouro Nacional.
§ 3º Sem prejuízo do disposto no Artigo 31 do Decreto nº 24.150, de 20 de abril de 1934, é admitida a correção monetária dos alugueres, na forma e pelos índices que o contrato fixar, limitada pelo disposto no § 2º deste artigo.

Se por um lado a possibilidade de reajuste dos alugueis foi preservada na nova lei do inquilinato de 1979, por outro, a retomada dos imóveis locados ficou mais complexa, tendo em vista a impossibilidade da denúncia vazia e a prorrogação por tempo indeterminado dos contratos que viriam a vencer.

Artigo 48 - Consideram-se prorrogadas por tempo indeterminado todas as locações que se vencerem na vigência desta Lei, continuando em vigor as demais cláusulas contratuais.
Parágrafo único - Regulam-se, igualmente, por esta Lei os reajustamentos de alugueres.

A referida lei do inquilinato vigorou por um período de doze anos, com pequenas alterações introduzidas pela Lei 6.698 de 10 de outubro de 1979; Lei 7355 de 30 de agosto de 1985; Lei 7538/1986; Lei 7.612 de 9 de julho de 1987 e Lei 8.157 de 3 de janeiro de 1991.

Quando da publicação da Lei 8.245 de 18 de outubro de 1991, o Brasil passa a dispor de uma nova lei do inquilinato, que revogou o emaranhado de normas anteriores com abrangência e coerência suficientes para perdurar até os dias atuais, com sucintas alterações introduzidas pela Lei 12.112 de 9 de dezembro de 2009 e pela Lei 12.744 de 19 de dezembro de 2012. Trata-se do período de maior estabilidade para uma legislação locatício no país durante os últimos cem anos.

O esboço histórico aqui elaborado demonstra, em nosso entendimento, quão conturbada foi a regulamentação do setor locatício ao longo do século XX no Brasil. Com a edição de uma miríade de leis que, alteravam em partes, revogavam na totalidade ou complementavam as leis anteriores, criou-se um clima de verdadeira insegurança jurídica para os contratantes., visto que muitas disposições contratuais entendidas como legítimas em determinado momento, rapidamente eram modificadas durante a vigência do contrato, ao sabor de uma nova legislação.

As constantes variações evidenciadas nas leis do inquilinato, aqui demonstradas, indicam a existência de uma problemática maior, que ultrapassa o escopo destes dispositivos legais, ficando, em verdade, circunscrita ao campo da política habitacional.

Quanto mais ineficaz é a política habitacional praticada pelo Governo Federal, maior a demanda no mercado locatício, fato que o torna vulnerável a movimentos especulativos e fragiliza a relação entre locadores e locatários, fomentando o surgimento de leis que regulamentam o setor de forma mais rígida, ainda que, como efeito reverso, isso possa resultar na escassez da oferta de imóveis para a locação.

Por outro lado, nos momentos em que o Governo Federal tende a abordar o problema habitacional do país de forma efetiva, com incentivos a construção e a oferta de imóveis, as relações de mercado entre locador e locatários assumem um viés que tende ao equilíbrio, permitindo a adoção de uma legislação locatícia mais flexível, como o que foi observado no interregno entre a segunda metade da década de 1960 e a primeira parte da década de 1970.

Feitas essas considerações estamos em condições de analisar, com maior minúcia no próximo capítulo, as características e efeitos da lei do inquilinato em vigor, qual seja: Lei 8.245/1991 com as alterações introduzidas pela Lei 12.112 de 9 de dezembro de 2009.

3. CARACTERIZAÇÃO DA LEI DO INQUILINATO (LEI 8.245/1991)

A Lei 8.245/1991 é, sem dúvida, o dispositivo legal mais longo a abordar o tema do inquilinato no Brasil, em vigor até os dias atuais. Desde sua promulgação em 1991 sofreu apenas uma alteração significativa em 2009, por intermédio da Lei 12.112 de 9 de dezembro de 2009, e uma pequena modificação em 2012, por força da Lei 12.744 de 19 de dezembro de 2012 que não alteraram substancialmente sua estrutura nodal⁵.

Silvio de Salvo Venosa (2014), contextualizando o surgimento da atual lei do inquilinato frente a problemática que a ensejou, apresenta a seguinte consideração:

A situação difícil do mercado imobiliário na época da edição desse diploma legal, a difícil relação então entre locatários e locadores, a problemática da moradia em geral, estavam a reclamar profunda reestruturação na legislação locacional. De um lado se mostrava grande o desestímulo à construção de novos imóveis destinados à locação, tantas as mordças impostas aos proprietários, enaltecendo aparentes direitos dos inquilinos. De outro lado era aflitiva a situação de quem necessitava de imóvel para alugar, principalmente para moradia, tendo em vista o desequilíbrio de preços de locação ocasionados principalmente pela revogada legislação, pois de há muito já era anacrônica, dando uma proteção ao inquilino mais aparente do que real. (Venosa, 2014, pp. 5-6)

Finalmente, o emaranhado legislativo em que estava envolta a locação no Brasil, fora dissipado com a lei do inquilinato de 1991, que veio disciplinar, com maior clareza, a locação de imóveis residenciais urbanos.

A lei em questão está organizada em três títulos: Título I – Da Locação; Título II – Dos Procedimentos e Título III – Das Disposições Transitórias. No presente capítulo abordaremos a parte material da lei do inquilinato, compreendida no Título I entre os artigos 1º. a 57, os dois últimos títulos, dedicados a delimitação de regras processuais e a definição de disposições transitórias em relação a lei do inquilinato anterior, não serão objeto de análise, tendo em vista que fogem ao escopo desta monografia.

Com a finalidade de abarcar as características, alcances e limites da parte material desta lei, convém tecer uma discussão pormenorizada de cada artigo contido neste título, de forma a compreendê-los em toda a sua extensão.

⁵ Para efeitos de análise neste capítulo a Lei 8.245/1991 será empregada na sua forma consolidada, já com as alterações introduzidas pela Lei 12.112/2009 e Lei 12.744/2012.

3.1. Da Locação em Geral

O artigo inaugural da presente lei define, de pronto, qual sua finalidade e exclusões, evitando com isso ambiguidades de interpretação.

Artigo 1º A locação de imóvel urbano regula-se pelo disposto nesta lei:

Parágrafo único. Continuam regulados pelo Código Civil e pelas leis especiais:

a) as locações:

1. de imóveis de propriedade da União, dos Estados e dos Municípios, de suas autarquias e fundações públicas;
 2. de vagas autônomas de garagem ou de espaços para estacionamento de veículos;
 3. de espaços destinados à publicidade;
 4. em “*apart-hotéis*”, hotéis-residência ou equiparados, assim considerados aqueles que prestam serviços regulares a seus usuários e como tais sejam autorizados a funcionar;
- b) o arrendamento mercantil, em qualquer de suas modalidades.

O referido artigo delimita com clareza o alcance e abrangência da lei do inquilinato, que deverá ficar circunscrita a locação de imóveis urbanos, ensejando, portanto, para uma melhor compreensão de seu objeto, a definição dos conceitos de locação e de imóvel urbano.

Entende-se por locação, de acordo com a abrangência desta lei, a cessão, por tempo determinado ou indeterminado, de imóvel urbano por uma das partes denominada locador, à outra, designada como locatário, mediante o pagamento, por parte deste último, de uma remuneração periódica, previamente definida, denominada aluguel. Trata-se, portanto, de contrato consensual, oneroso, bilateral e sinalagmático, que tem o condão de gerar obrigações para ambas as partes. Sendo o locador obrigado a entregar o imóvel em perfeita condição para o uso ao qual se destina o objeto da locação, além de promover os reparos necessários do imóvel, entre outras responsabilidades; e o locatário impelido a pagar periodicamente o aluguel acertado, bem como restituir o imóvel nas condições recebidas ao final do prazo da locação.

O âmbito de abrangência da lei do inquilinato está circunscrito, de acordo com este artigo, aos imóveis urbanos, entendidos como sendo aqueles de natureza residencial ou comercial, que compreende, “(...) o solo, com sua superfície, os seus acessórios e adjacências naturais, bem como tudo o que o homem incorporou permanentemente ao solo, como os edifícios e construções.” (Souza, 2017, p. 15). Esse raciocínio permite aduzir que está subordinada a lei do inquilinato o aluguel de terreno urbano, independentemente da existência de edificação, mesmo quando a locação tem por finalidade a construção de

vagas destinadas a garagem. Tema em relação ao qual se manifestou o Superior Tribunal de Justiça em 2007.

A locação de terreno urbano encontra-se submetida às regras da Lei Nº. 8.245/91, sendo indiferente para sua classificação o fato de ter sido o referido imóvel destinado a construção de vagas de garagem. (STJ, REsp. 769179/RS, Min. Arnaldo Esteves Lima, 5ª. Turma, Diário da Justiça do dia 15/03/2007.

Para efeitos práticos desta lei, um imóvel será considerado urbano, independentemente de sua localização no perímetro urbano de uma cidade ou em zona rural, desde que a locação seja destinada a fins residenciais ou comerciais. Essa tem sido a tendência majoritária da jurisprudência, como pode ser visto no exemplo abaixo exarado pelo egrégio Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul:

O contrato de arrendamento de imóvel rural, cuja finalidade não atende o disposto no Artigo 3º do Decreto 59.566/66, porque nele é desenvolvida atividade comercial ou industrial, cabe ser revisado quanto a sua natureza, para que passe a vigorar como contrato de locação comercial de imóvel rural, aplicando-se, analogicamente, a Lei n.º 8.245/91, e não as regras gerais dos contratos, previstas no Código Civil. Precedentes do Tribunal. Descabe, contudo, a revisão do valor do locativo, se do último aditivo contratual que reajustou o aluguel, não havia decorrido o período de três anos previsto no Artigo 19 da Lei n.º 8245/91, quando do ajuizamento da ação. Preliminar de intempestividade da apelação, afastada. PRELIMINAR REJEITADA. APELAÇÃO PROVIDA. (Apelação Cível Nº 70051709780, Décima Sexta Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Catarina Rita Krieger Martins, Julgado em 23/05/2013) (TJ-RS - AC: 70051709780 RS, Relator: Catarina Rita Krieger Martins, Data de Julgamento: 23/05/2013, Décima Sexta Câmara Cível, Data de Publicação: Diário da Justiça do dia 28/05/2013)

Por fim o parágrafo único apresenta alguns critérios de exclusão da aplicação da lei do inquilinato, remetendo os respectivos contratos aos mecanismos reguladores do Código Civil ou de leis especiais em função de sua especificidade.

A locação de Imóveis da União, Distrito Federal, Estados, Municípios, suas autarquias e fundações, como dito, não serão regulados pela lei do inquilinato, vez que se submetem a legislação própria ou ao Código Civil. Inversamente, quando um desses entes ocupar a condição de locatário na relação contratual, a lei 8.245/1991, vigora em pleno direito para disciplinar a relação locatícia.

Ponto controverso na doutrina recai sobre qual lei deve ser aplicada nos casos em que pessoas jurídicas de direito privado, ao explorarem serviços públicos em concessão ou permissão, alugam parte dessa infraestrutura, como nos casos de aeroportos, portos ou ferrovias. Segundo Sylvio Capanema de Souza (2017) parte da doutrina entende tratar-se

de uma locação de imóvel urbano sujeita a lei 8.245/1991; ao possa que outro grupo de juristas entende que o contrato de concessão não transfere a propriedade do bem ao concessionário, visto que continua a pertencer ao ente público, permitindo apenas o seu uso, donde decorre o raciocínio de que o imóvel contribua sendo público e, portanto, sua locação sujeita a lei especial.

No tocante as vagas autônomas de garagem, excluídas do abrigo desta lei, cabe um esclarecimento. As vagas de garagem aqui referidas são aquelas alugadas separadamente, em casa, apartamentos ou edifícios que tem por finalidade a guarda de carros, este entendimento não se aplica a garagens incorporadas a edifícios residenciais e comerciais cuja locação é feita em conjunto com o imóvel.

Também estão excluídos dessa lei os espaços destinados à publicidade, entendidos como tal: vitrines, marquises, fachadas, entre outros. Igualmente figura fora da abrangência dessa lei as locações em *apart-hotéis*, hotéis residências e assemelhado. Por fim, os arrendamentos mercantis, pela especificidade do negócio jurídico envolvido, submetem-se ao Código Civil.

Artigo 2º Havendo mais de um locador ou mais de um locatário, entende-se que são solidários se o contrário não se estipulou.
Parágrafo único. Os ocupantes de habitações coletivas multifamiliares presumem-se locatários ou sublocatários.

O artigo em tela prevê a possibilidade da existência de mais de um locador, por um lado e mais de um locatário por outro, considerando de plano a solidariedade entre eles ainda que tal condição não esteja avençada no contrato. Ao contrário, a pluralidade de locadores e locatário somente não será considerada solidária, quando a convenção contratual assim o definir. Interessante lembrar que, no ordenamento jurídico brasileiro, de acordo com o artigo 265 do Código Civil, a solidariedade não pode ser presumida, decorre da lei ou da vontade manifestada pelas partes em contrato. Neste caso, quis o legislador definir por regra a solidariedade, deixando a possibilidade de que as partes abrissem mão dessa prerrogativa.

A solidariedade traz consequências prática, na medida em que qualquer dos locadores, independentemente dos demais, poderá cobrar por inteiro do locatário o valor do aluguel e outros encargos, bem como propor ações judiciais de cobrança e despejo em face do locatário.

Por sua vez, quando da pluralidade de locatários, as mesmas consequências práticas se repetem, na medida em que o locador poderá cobrar de um único locatário o valor integral do aluguel. No campo processual, divergente é o entendimento quanto a existência de litisconsorte passivo, neste sentido, recorreremos a jurisprudência do Tribunal de Justiça de São Paulo, com o fito de aclarar a questão.

Via de regra, a ação de despejo deve ser movida contra todos os co-locatários, como litisconsortes passivos necessários, a fim de que os efeitos da sentença alcancem todos os coobrigados (CPC, Artigo 47). Contudo, uma vez prejudicado o despejo, e prosseguindo a demanda apenas quanto ao pedido de cobrança, a hipótese passa a ser de litisconsórcio facultativo, já que, a solidariedade prevista no Artigo 2º. da Lei 8.245/91, faculta ao credor exigir e receber a prestação do coobrigado que escolher (CC/16, art 904; CC/02, Artigo 275) Por conseguinte, se um dos devedores vem a ser demandado individualmente, não pode exigir a presença dos demais no processo. (TJ-SP - AI: 990092986830 SP, Relator: Clóvis Castelo, Data de Julgamento: 18/01/2010, 35ª Câmara de Direito Privado, Data de Publicação: 26/01/2010)

A tendência que tem prevalecido na atualidade (Venosa, 2014 e Souza, 2017) é de que em casos de ajuizamento de cobranças de aluguel o litisconsórcio é facultativo, podendo o locador, demandar a dívida no todo de qualquer dos locatários, sem que os demais precisem obrigatoriamente integrar a relação processual. Em contrapartida, no caso de ação de despejo, em que o efeito material da sentença atingirá todos os locatários, a tendência tem sido a de considerar a existência de litisconsórcio passivo necessário, com a citação de todos os envolvidos.

Artigo 3º O contrato de locação pode ser ajustado por qualquer prazo, dependendo de vênua conjugal, se igual ou superior a dez anos.
Parágrafo único. Ausente a vênua conjugal, o cônjuge não estará obrigado a observar o prazo excedente.

A estipulação do prazo de contratação da locação é livre, respeitando-se a manifestação da vontade das partes, no entanto, em locações superiores há 10 anos, em que se evidencia uma restrição do direito de propriedade por longo tempo, entendeu o legislador ser necessária a concordância conjugal para a efetivação da locação.

Se o contrato está vigendo por prazo indeterminado ou porque já assim se estabeleceu, desde o início, ou porque se prorrogou, *ex vi legis*, e ultrapassa 10 anos de duração, não há necessidade de vênua conjugal, por maior o tempo que se prolongue. A vênua conjugal só é exigida quando o contrato é celebrado por prazo determinado, igual ou superior a 10 anos. (Souza, 2017, p.34)

A luz do Código Civil de 2002, duas questões merecem destaque: suprimento da vênia conjugal e inexistência de obrigação em casos de regime de separação total de bens. Com relação ao primeiro ponto, o Código Civil prevê em seu artigo 1648, que a ausência da vênia conjugal, por impossibilidade ou motivo injustificado do cônjuge, poderá ser suprida pelo juiz, quando este entender apropriado. O segundo ponto diz respeito aos casamentos celebrados em regime de separação total de bens, nos termos do artigo 1687 do Código Civil, condição em que, à luz do Código Civil em vigor, inexistente a obrigação da outorga uxória.

A ausência da vênia conjugal não torna o contrato nulo ou anulável, no entanto a parte preterida, cujo consentimento não fora obtido por ocasião da celebração do contrato, pode solicitar a ineficácia do negócio jurídico no período que exceder os 10 anos (Venosa, 2014).

Artigo 4º Durante o prazo estipulado para a duração do contrato, não poderá o locador reaver o imóvel alugado. Com exceção ao que estipula o § 2º do Artigo 54-A, o locatário, todavia, poderá devolvê-lo, pagando a multa pactuada, proporcional ao período de cumprimento do contrato, ou, na sua falta, a que for judicialmente estipulada. (Redação dada pela Lei 12.744 de 2012)

Parágrafo único. O locatário ficará dispensado da multa se a devolução do imóvel decorrer de transferência, pelo seu empregador, privado ou público, para prestar serviços em localidades diversas daquela do início do contrato, e se notificar, por escrito, o locador com prazo de, no mínimo, trinta dias de antecedência.

O artigo em questão, considerando a grande relevância social do instituto da locação e entendendo ser o locatário polo hipossuficiente da relação, impõe ao locador a obrigatoriedade do cumprimento do contrato, não podendo reaver o imóvel antes da conclusão do mesmo, salvo em condições excepcionais, previstas em *numerus clausus* no artigo 9º da referida lei.

Por sua vez o locatário disfruta de condição mais favorável, podendo restituir o imóvel ao locador antes do prazo avençado para o final do contrato. Podendo propor a rescisão do contrato, a qualquer tempo, desde que pague multa pactuada proporcional ao tempo restante de contrato. Melhor sorte terá o locatário caso a desistência da locação decorra das hipóteses previstas no parágrafo único, vez que ficará desobrigado do pagamento de qualquer multa. Trata-se de direito consignado ao locatário ainda que esteja inadimplente com o aluguel, de forma que se o locador se recusar a receber as chaves do imóvel, poderá o locatário consigná-las em juízo.

Artigo 5º Seja qual for o fundamento do término da locação, a ação do locador para reaver o imóvel é a de despejo.
Parágrafo único. O disposto neste artigo não se aplica se a locação termina em decorrência de desapropriação, com a imissão do expropriante na posse do imóvel.

A lei estabelece de pronto que o único caminho para que o locador possa reaver o imóvel locado, independentemente da razão que motive a denúncia, é a ação de despejo. Tal orientação justifica-se na medida em que a ação de despejo não se limita a recuperar a posse do imóvel, sua abrangência tem por finalidade promover a rescisão do contrato de locação, razão pela qual, mesmo na hipótese de o inquilino ter abandonado o imóvel, a ação de despejo é cabível e necessária. Neste sentido tem decidido o egrégio Tribunal de Justiça de São Paulo:

Carece de interesse processual quem pretende retomar imóvel locado por meio de ação de reintegração de posse. Seja qual for o fundamento do término da locação, a ação do locador para reaver o imóvel é a de despejo (Artigo 5º da Lei 8.245/91). Processo extinto. Recurso não provido. (TJ-SP - APL: 10054838820148260006 SP 1005483-88.2014.8.26.0006, Relator: Itamar Gaino, Data de Julgamento: 19/10/2015, 21ª Câmara de Direito Privado, Data de Publicação: 20/10/2015)

Do exposto, fica patente que o único caminho judicial possível para a dissolução do vínculo locatício é a propositura de uma ação de despejo, nos termos do artigo 5º da referida lei. A exceção possível está prevista no parágrafo único, nos casos de desapropriação, vez que os interessasses públicos são prioritários, não devendo se submeter aos entraves de uma ação de despejo que, via de regra, tende a ser bastante morosa.

Artigo 6º O locatário poderá denunciar a locação por prazo indeterminado mediante aviso por escrito ao locador, com antecedência mínima de trinta dias.
Parágrafo único. Na ausência do aviso, o locador poderá exigir quantia correspondente a um mês de aluguel e encargos, vigentes quando da rescisão.

Como demonstrado, o artigo 4º. da lei em estudo prevê que o locatário somente poderá romper a locação antes do término do contrato, sem efetuar o pagamento da multa prevista, proporcional aos meses restantes. No entanto, em contratos por tempo indeterminado ou nos casos em que a locação passa a vigorar por prazo indeterminado, em decorrência da expiração do lapso de tempo convencionado para tal, vigora o referido artigo 6º. Independentemente dos motivos que levaram o locatário a rescindir unilateralmente o contrato, o prazo de 30 dias deverá ser respeitado a título de aviso-prévio ao locador,

para que este não seja pego desprevenido. O parágrafo único, por sua vez, estabelece critério nos casos em que não ocorra o aviso-prévio, devendo o locatário pagar, valor correspondente a um mês de aluguel mais encargos, quando da rescisão contratual.

Artigo 7º Nos casos de extinção de usufruto ou de fideicomisso, a locação celebrada pelo usufrutuário ou fiduciário poderá ser denunciada, com o prazo de trinta dias para a desocupação, salvo se tiver havido aquiescência escrita do nu-proprietário ou do fideicomissário, ou se a propriedade estiver consolidada em mãos do usufrutuário ou do fiduciário.

Parágrafo único. A denúncia deverá ser exercitada no prazo de noventa dias contados da extinção do fideicomisso ou da averbação da extinção do usufruto, presumindo-se, após esse prazo, a concordância na manutenção da locação.

O artigo em tela engloba, de forma simultânea, dos institutos que têm existência distinta, o usufruto e o fideicomisso, que merecem apreciação individualizada para fins dessa análise.

Embora o usufruto seja um direito intransferível, salvo no caso de transferência ao nu-proprietário, pode ser cedido a título gratuito ou oneroso, na previsão do artigo 1393 do Código Civil, decorrendo deste dispositivo a possibilidade de locação do imóvel por parte do usufrutuário. Quando da extinção do usufruto, nos termos das condições estabelecidas no artigo 1410 do Código Civil, e caso o imóvel esteja locado, poderá o nu-proprietário propor a denúncia da locação, devendo o locatário desocupar o imóvel no prazo de trinta dias. Exceção a esta regra ocorre quando o nu-proprietário tinha consciência da locação e manifestou sua concordância.

Por sua vez o fideicomisso, previsto no artigo 1951 do Código Civil, é um instituto segundo o qual o testador (fideicomitente) nomeia alguém (fiduciário) como seu herdeiro ou legatário, por certo período de tempo, condição ou sua morte, para receber bens em propriedade resolúvel e, uma vez cumprida as condições estabelecidas em testamento, transferi-los a terceiro indicado pelo testador (fideicomissário).

Enquanto vigorar o período fiducial terá o fiduciário ampla liberdade de ação em relação ao imóvel, podendo, inclusive, coloca-lo em locação. Nesta hipótese, quando da assumpção do fideicomissário, este poderá denunciar a locação, caso seja de seu interesse, ficando o locatário obrigado a restituir o imóvel no prazo de 30 dias.

O parágrafo único deste artigo, traz uma condição de garantia ao locatário, de forma que a denúncia da locação pelo nu-proprietário ou pelo fideicomissário deverá ser feito no prazo decadencial de 90 dias, a contar da data da extinção do usufruto ou do fideicomisso. Evita-se assim uma condição de insegurança jurídica, tendo em vista que não

existindo essa ressalva a denuncia, pelas condições previstas nesse artigo, poderia ser implementada a qualquer tempo.

Artigo 8º Se o imóvel for alienado durante a locação, o adquirente poderá denunciar o contrato, com o prazo de noventa dias para a desocupação, salvo se a locação for por tempo determinado e o contrato contiver cláusula de vigência em caso de alienação e estiver averbado junto à matrícula do imóvel.

§ 1º Idêntico direito terá o promissário comprador e o promissário cessionário, em caráter irrevogável, com imissão na posse do imóvel e título registrado junto à matrícula do mesmo.

§ 2º A denúncia deverá ser exercitada no prazo de noventa dias contados do registro da venda ou do compromisso, presumindo-se, após esse prazo, a concordância na manutenção da locação.

O artigo 8º visa garantir as prerrogativas do adquirente do imóvel locado quando de sua alienação pelo locador, independe para os efeitos desse artigo se a alienação ocorreu a título gratuito ou oneroso, garantia que se estende ao promissário comprador e ao promissário cessionário cujo direito de posse foi registrado na matriculo do imóvel. Ressalva a esta prerrogativa está prevista no caput do próprio artigo, quando se tratar de locação por prazo determinado, com clausula contratual devidamente registrada na matrícula do imóvel, que estabelece condições para a continuidade da locação em caso de alienação, cumpridas essas duas condições não caberá a denuncia pelo adquirente, devendo respeitar a vigência do contrato. Por fim, convém destacar, que as prerrogativas constantes desse artigo não atingem os herdeiros, que, como veremos, por força do artigo 10 dessa lei, devem assumir a locação nos termos contratados.

Também neste caso, como se observou no artigo anterior, o prazo para denuncia da locação é decadencial de 90 dias após o registro na matriculo do imóvel certificando a transferência de titularidade. Findo este prazo, e não havendo manifestação do novo proprietário, presume-se interesse na continuidade da locação.

Artigo 9º A locação também poderá ser desfeita:

I - por mútuo acordo;

II - em decorrência da prática de infração legal ou contratual;

III - em decorrência da falta de pagamento do aluguel e demais encargos;

IV - para a realização de reparações urgentes determinadas pelo Poder Público, que não possam ser normalmente executadas com a permanência do locatário no imóvel ou, podendo, ele se recuse a consenti-las.

O artigo 9º da lei do inquilinato acrescenta mais quatro hipóteses de desfazimento do contrato de locação além daquelas já aludidas nos artigos anteriores. primeira delas é a que ocorre por mútuo acordo entre as partes, caso entendam não ser

vantajoso para ambas a continuidade da locação, neste caso, de acordo com o previsto no artigo 472 do Código Civil, ocorre o destrato (ou rescisão bilateral), que deverá ser feito da mesma forma em que se firmou o contrato, no caso, por escrito. O próximo inciso prevê um caso de resolução culposa do contrato quando uma das partes comete infração de obrigação legal ou contratual, neste caso, se a violação advém do locatário deverá o locador propor ação de despejo com a devida alegação, quando o descumprimento da norma partir do locador, caberá ao locatário apresentar ação de rescisão de contrato. A terceira hipótese prevê a falta de pagamento de aluguel e encargos, motivo relativamente frequente no desfazimento de vínculo locatício, segundo Sylvio Capanema de Souza (2017, p. 79) “No dia seguinte ao vencimento do prazo para o pagamento do aluguel, e dos encargos, já poderá o locador propor competente ação de despejo, ainda que haja só um mês em débito.”. Por fim, a quarta condição diz respeito a realização de reformas urgentes no imóvel exigidas pelo Poder Publica, que demandem a sua desocupação visto não ser possível realiza-las com o imóvel ocupado, ou, no caso de ser possível, o inquilino se recuse a permiti-la, sendo relevante neste caso, portanto, definir mediante avaliação técnica, a necessidade ou não da retirada do locador para a realização do reparo.

Artigo 10. Morrendo o locador, a locação transmite-se aos herdeiros.

Considerando que o contrato de locação não é personalíssimo, sendo, portanto, transmitido aos herdeiros e sucessores, quando da morte de seu titular, há de se reconhecer que os herdeiros assumem o contrato nas condições estabelecidas pelo de cujus. Neste caso os herdeiros somente poderão reaver o imóvel dentro das condições gerais previstas na lei do inquilinato, não sendo aplicável, neste caso, a previsão do artigo 8º da presente lei. Mais uma vez vejamos o que diz a jurisprudência.

O artigo 10 da Lei do Inquilinato dispõe que "morrendo o locador, a locação transmite-se aos herdeiros", ou seja, com a morte do locador, transfere-se aos seus herdeiros os direitos da locação. A transmissão opera-se desde logo com a abertura da sucessão, face o princípio da "saisine"⁶, adotado pelo legislador no que toca à transmissão da posse e domínio. (TJ-SP - AI: 1152026008 SP, Relator: Clóvis Castelo, Data de Julgamento: 07/07/2008, 35ª Câmara de Direito Privado, Data de Publicação: 14/07/2008)

⁶ Princípio segundo o qual a posse dos bens do de cujus é transmitida aos herdeiros de forma imediata na data de sua morte.

Induvidosa, portanto, no entendimento da jurisprudência ora referida, a legitimidade dos herdeiros para figurarem em polo ativo de ação de despejo quando for o caso.

Artigo 11. Morrendo o locatário, ficarão sub-rogados nos seus direitos e obrigações:
I - nas locações com finalidade residencial, o cônjuge sobrevivente ou o companheiro e, sucessivamente, os herdeiros necessários e as pessoas que viviam na dependência econômica do *de cuius*, desde que residentes no imóvel;
II - nas locações com finalidade não residencial, o espólio e, se for o caso, seu sucessor no negócio.

Em similaridade com o artigo anterior, a morte do locatário também não extingue a relação contratual locatícia, mesmo porque, se diferente fosse, estariam imediatamente desalojados todos aqueles que, eventualmente, coabitavam com o falecido, ou desprovido de sede o estabelecimento que desenvolve suas atividades em espaço locado. Atento a esta demanda social o legislador deixou consignada a possibilidade de sub-rogação dos direitos e obrigações do locatário falecido. Em caso de locação residencial, compete suceder o de cujos na seguinte hierarquia: cônjuge ou companheiro, herdeiros necessários, ou quem resida no imóvel e esteja sob dependência econômica do falecido. Procura-se com esta medida preservar as pessoas que efetivamente moravam no imóvel. Neste caso não será necessário celebrar novo contrato, sendo suficiente que o locador emita os recibos de pagamento em nome do sub-rogado e, em sentindo necessidade, elabore um termo aditivo. Por fim, cabe esclarecer que de acordo com o entendimento contido neste artigo a sub-rogação referida é facultativa e não compulsória, caso nenhum dos sucessores manifeste interesse em dar continuidade a locação, sucede-se a sua extinção

Nas locações de natureza não residencial a sistemática é semelhante ao evidenciado anteriormente, no entanto, quem sucedera o falecido na relação locatícia será seu espólio ou quem vier a assumir negócio, de forma a garantir a continuidade da atividade comercial que vinha sendo empreendida no imóvel.

Artigo 12. Em casos de separação de fato, separação judicial, divórcio ou dissolução da união estável, a locação residencial prosseguirá automaticamente com o cônjuge ou companheiro que permanecer no imóvel. (Redação dada pela Lei 12.112 de 2009)

§ 1º Nas hipóteses previstas neste artigo e no Artigo 11, a sub-rogação será comunicada por escrito ao locador e ao fiador, se esta for a modalidade de garantia locatícia. (Redação dada pela Lei 12.112 de 2009)

§ 2º O fiador poderá exonerar-se das suas responsabilidades no prazo de 30 (trinta) dias contado do recebimento da comunicação oferecida pelo sub-rogado, ficando responsável pelos efeitos da fiança durante 120 (cento e vinte) dias após a notificação ao locador. (Redação dada pela Lei 12.112 de 2009)

O artigo 12 alude os casos em que há rompimento do vínculo conjugal durante o curso da locação, teve o legislador o cuidado de apresentar no texto da lei as várias possibilidades de união conjugal, desejando deixar claro que todas elas estão abrigadas pelo disposto nesse artigo. Complementarmente, a jurisprudência pátria propalada pelo Superior Tribunal de Justiça tem destacado que a sub-rogação, referida neste artigo, independe da aceitação do locador, que deverá reconhecer o locatário que venha substituir o locatário original.

1. Nas hipóteses de separação de fato, separação judicial, divórcio ou dissolução da sociedade concubinária, o contrato de locação prorroga-se automaticamente, transferindo-se ao cônjuge que permanecer no imóvel todos os deveres relativos ao contrato, bastando para tanto a mera notificação ao locador para que, no prazo de trinta dias, exija a substituição de fiador ou qualquer das garantias previstas na lei de regência. 2. A sub-rogação não depende da anuência do locador, não subsistindo, após a notificação, nenhuma responsabilidade do cônjuge em nome de quem foi contratada a locação. 3. Recurso conhecido. (STJ - REsp: 318200 SP 2001/0043993-4, Relator: Ministro PAULO GALLOTTI, Data de Julgamento: 22/10/2002, T6 - SEXTA TURMA, Data de Publicação: --> DJ 24/02/2003 p. 314 RSTJ vol. 170 p. 571)

Já o fiador, pelo que dispõe o parágrafo segundo, poderá exonerar-se da fiança no prazo de 30 dias após a notificação, caso assim o deseje, para tal deverá notificar o locador, permanecendo responsável pela fiança durante o prazo de 120 dias. Importante lembrar, neste caso, que o Código Civil de 2002 estabelece prazo diverso para a exoneração do fiador, segundo a redação do artigo 835 o lapso de tempo entre a notificação do locador e a exoneração do fiador é de 60 dias. Sendo a lei do inquilinato uma lei especial, prevalecem as suas disposições na relação locatícia apesar da divergência com o Código Civil.

A entrada de terceiro na relação locatícia, por intermédio da cessão, da sublocação ou do empréstimo é abordado no artigo 13 da lei do inquilinato. Vejamos suas especificidades.

Artigo 13. A cessão da locação, a sublocação e o empréstimo do imóvel, total ou parcialmente, dependem do consentimento prévio e escrito do locador.

§ 1º Não se presume o consentimento pela simples demora do locador em manifestar formalmente a sua oposição.

§ 2º Desde que notificado por escrito pelo locatário, de ocorrência de uma das hipóteses deste artigo, o locador terá o prazo de trinta dias para manifestar formalmente a sua oposição.

§ 3º VETADO

Ainda que cessão, sublocação e empréstimos tenham como ponto de convergência o fato de que um terceiro passa a integrar a relação locatícia, são negócios jurídicos distintos que merecem ser diferenciados.

Na cessão, o locatário na condição de cedente, retira-se da locação passando a obrigação ao novo locatário, o cessionário, que fica sub-rogado nos direitos e deveres do contrato, encerrando, desta forma o vínculo anterior entre o locador e o cedente, que fica exonerado da obrigação independentemente do adimplemento do cessionário.

Na sublocação o locatário transfere para terceiro o imóvel locado em seu nome, estabelecendo um contrato derivado a partir do contrato principal, desta forma cria-se duas relações jurídicas, uma entre locador e locatário-sublocador e outra entre sublocador e sublocatário. Neste caso, não há uma relação jurídica direta entre o locador e o sublocatário, coexistindo duas obrigações em paralelo, de forma que se o sublocatário causar algum prejuízo, como danos ao imóvel, caberá ao locador assumir as responsabilidades perante o locatário, sendo-lhe facultado o direito de propor uma ação de regresso contra o sublocatário.

O empréstimo do imóvel nada mais é do que o comodato, ou seja, uma cessão gratuita de coisa não fungível, tal qual previsto no artigo 579 do Código Civil. Desta forma, caso o locatário estabeleça um contrato de comodato com terceiro, continuará responsável pela locação e todos os seus encargos frente ao locador.

Nas três hipóteses descritas acima, em que terceiros passam a integrar a relação locatícia, é necessário que o locador seja formalmente notificado por escrito para que manifeste o seu consentimento no prazo de 30 dias. Dada a complexidade da questão envolvida, teve o legislador a preocupação de enfatizar a impossibilidade de aceitação tácita do locador ante a ausência de manifestação contrária à cessão, à sublocação ou ao empréstimo.

3.2. Da Sublocação

Tomemos em análise agora, de forma pormenorizada, o instituto da sublocação, que é abordado entre os artigos 14 a 16.

Artigo 14. Aplicam-se às sublocações, no que couber, as disposições relativas às locações.

Considerando que a sublocação é um contrato acessório, firmado entre sublocador e sublocatário, deverá seguir, em toda a sua integralidade, as normas contratuais estabelecidas entre locador e locatário no contrato principal, ou seja, a sublocação subordina-se ao mesmo regime jurídico da locação, dispondo dos mesmos privilégios materiais e processuais.

Artigo 15. Rescindida ou finda a locação, qualquer que seja sua causa, resolvem-se as sublocações, assegurado o direito de indenização do sublocatário contra o sublocador.

Seja qual for a hipótese que levar a extinção do contrato principal de locação, rescisão ou termino, o contrato acessório, da sublocação, estará automaticamente encerrado, mesmo porque não há possibilidade jurídica de que um vínculo contratual acessória sobreviva ao principal. Fica facultado ao sublocatário pleitear judicialmente junto ao sublocador indenização caso o rompimento do contrato por tempo determinado, ocorrido antes do prevista, traga-lhe algum prejuízo, ou ainda nos casos em que o sublocatário realizou benfeitorias necessárias.

Artigo 16. O sublocatário responde subsidiariamente ao locador pela importância que dever ao sublocador, quando este for demandado e, ainda, pelos aluguéis que se vencerem durante a lide.

O artigo ora apresentado cumpre a função de estabelecer uma relação subsidiariedade entre o locador e o sublocatário, o que significa dizer que, na ausência do pagamento devido pelo locatário ao locador, responderá subsidiariamente o sublocatário ao locador até o limite do valor que deve ao sublocador. Para implementar tal medida deverá o sublocatário ser notificado da existência da lide, para que não mais pague ao sublocador.

3.3. Do aluguel

Nesta seção, compreendida entre os artigos 17 a 21, o legislador buscou estabelecer, como veremos, regras gerais para a definição do aluguel.

Artigo 17. É livre a convenção do aluguel, vedada a sua estipulação em moeda estrangeira e a sua vinculação à variação cambial ou ao salário mínimo.
Parágrafo único. Nas locações residenciais serão observados os critérios de reajustes previstos na legislação específica.

O artigo 17 alude princípio consagrado nas relações contratuais de locação, qual seja, a livre estipulação do valor do aluguel inicial, que será balizado tão somente pela livre manifestação de vontade das partes, que via de regra tende a pautar-se por referências de mercado em vigor na data da celebração do pacto. Evidentemente, o valor do aluguel deverá ser expresso em moeda corrente nacional, sendo vedada a utilização de indexadores como moeda estrangeira ou salário mínimo, tendência consagrada no artigo 318 do Código Civil de 2002, que confere nulidade aos contratos que se valerem destas unidades para fixação de seus valores.

O parágrafo único, de natureza mais restritiva, sugere a possibilidade de que lei especial venha a regular critérios de reajustes das locações residenciais em razão de demandas sociais que venha a se impor no futuro. Insere-se assim uma ressalva à autonomia da vontade no que tange as locações residências, visto que a qualquer tempo novas regras poderão ser introduzidas neste segmento do mercado locatício.

Artigo 18. É lícito às partes fixar, de comum acordo, novo valor para o aluguel, bem como inserir ou modificar cláusula de reajuste.

Encontra-se neste artigo a valorização da autonomia da vontade ao possibilitar a transação entre as partes, durante a vigência do contrato, de forma a permitir que os contratantes repactuem o valor do aluguel, o prazo de correção e mesmo o índice de correção que será utilizado, desde que não sejam empregados aqueles vetados no artigo anterior. Deve-se observar, no entanto, como sinaliza a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça, que uma vez repactuado o valor do aluguel, novo prazo de três anos começa a fluir para que o locador possa propor ação judicial de revisão do aluguel, tal qual dispõe o artigo 19 desta lei.

O reajuste dos alugueis realizado por acordo entre as partes tem o condão de interromper o prazo para a propositura da revisional, independentemente do valor fixado estar abaixo ou acima do preço de mercado. Recurso especial provido. (STJ - REsp: 159222 SP 1997/0091314-7, Relator: Ministro FELIX FISCHER, Data de Julgamento: 04/06/1998, T5 - QUINTA TURMA, Data de Publicação: DJ 03.08.1998 p. 294 RT vol. 758 p. 173)

Do ponto de vista prático a implementação do acordo a que se refere o artigo 18 pode ser feito sem maiores formalidades, por intermédio de um termo aditivo ou contrato

ou mesmo pela juntada da correspondência entre as partes pactuando as mudanças contratuais.

Artigo 19. Não havendo acordo, o locador ou locatário, após três anos de vigência do contrato ou do acordo anteriormente realizado, poderão pedir revisão judicial do aluguel, a fim de ajustá-lo ao preço de mercado.

Particularmente em contratos de longa duração, em que os reajustes do valor do aluguel se processam anualmente por índices inflacionários aferidos e divulgados pelo governo, é possível que o equilíbrio do valor do aluguel, que reflete a tendência do mercado em dado momento, seja rompido com o passar do tempo ainda que corrigido monetariamente. Prevendo essa situação o legislador estabelece no artigo 19 que tanto o locador quanto o locatário, se não chegarem a um acordo consensual, poderão recorrer à justiça com a finalidade de pleitear a revisão do valor do aluguel, de forma a ajustá-lo a realidade do momento.

Leis anteriores já previam o dispositivo que garantia a possibilidade de revisão judicial do aluguel, de forma tal que o Decreto 24.150/1934 criava esta possibilidade para os alugueis de natureza comercial e industrial após três anos de assinatura do contrato, se houvesse uma modificação das condições econômicas superior a 20%, e a Lei 6.649/1979 no seu artigo 49, parágrafo quinto, garantia a revisão dos alugueis residenciais após cinco anos. O elemento inovador introduzido na Lei 8.245/1991, foi a unificação das modalidades de aluguel, não há que se distinguir neste caso alugueis residenciais dos comerciais e industriais, todo imóvel urbano locado passa a dispor da mesma prerrogativa revisional após três anos do início da avença.

Por sua vez, os artigos 20 e 21 estabelecem regras gerais para o pagamento dos alugueis, que são assim apresentadas.

Artigo 20. Salvo as hipóteses do Artigo 42 e da locação para temporada, o locador não poderá exigir o pagamento antecipado do aluguel.

A legislação em tela adota como regra geral o pagamento do aluguel vencido, na periodicidade que se definiu no contrato. No entanto, o artigo 20 alude duas possibilidades em que a cobrança adiantada do aluguel pode ser implementada na relação locatícia, quais sejam: no caso das locações sem garantia e das locações por temporada (contratadas por prazo não superior a 90 dias nos termos do artigo 48).

É tradição nas locações por temporada, sobretudo naquelas com finalidade turística, que o valor total do aluguel correspondente ao período locado seja pago antecipadamente, no ato da assinatura do contrato. Tradição que a lei do inquilinato sabiamente incorporou, mesmo porque o fato deste tipo de locação ser feita para inquilinos que, via de regra, residentes em regiões distantes do imóvel locado, dificultaria eventuais cobranças por inadimplência, raciocínio que torna esse procedimento coerente.

Em outra hipótese, ao possibilitar o surgimento da figura da locação sem garantia, o legislador, visando minimizar os riscos potenciais do locador e, ao mesmo tempo, estimular a ofertas de imóveis, introduziu a possibilidade da cobrança antecipada do aluguel até o sexto dia do mês vincendo.

Artigo 21. O aluguel da sublocação não poderá exceder o da locação; nas habitações coletivas multifamiliares, a soma dos aluguéis não poderá ser superior ao dobro do valor da locação.

Parágrafo único. O descumprimento deste artigo autoriza o sublocatário a reduzir o aluguel até os limites nele estabelecidos.

De forma prudente o legislador introduz neste artigo dispositivo para que o valor cobrado na sublocação não exceda o da locação principal, evitando com isto, que se promova o superfaturamento do preço dos alugueis por parte do sublocador, condição que poderia favorecer o surgimento da figura de intermediários e, conseqüentemente, onerar demasiadamente o preço dos alugueis.

Com relação as habitações coletivas multifamiliares, o entendimento ganha outro contorno, visto que esta modalidade de habitação pode constituir uma alternativa a crise habitacional que frequentemente atinge os grandes centros urbanos. Assim, o sublocador pode auferir com os aluguéis da sublocação até o dobro do valor pago com a locação, garantindo assim uma compensação financeira pelos gastos que terá com a manutenção e administração do imóvel.

3.4. Dos Deveres do Locador e do Locatário

Toda obrigação contratual de natureza sinalagmática, como é o caso do contrato de locação, gera obrigações para ambos os contratantes (prestação e contraprestação). Desta forma, trouxe o legislador nesta seção da lei, que se estende do artigo 22 a 26, um rol de deveres tanto do locador quanto do locatário a serem observados durante a vigência

da avença, de forma a garantir a existência parâmetros mais claros que possam nortear essa relação.

Artigo 22. O locador é obrigado a:

I - entregar ao locatário o imóvel alugado em estado de servir ao uso a que se destina;

II - garantir, durante o tempo da locação, o uso pacífico do imóvel locado;

III - manter, durante a locação, a forma e o destino do imóvel;

IV - responder pelos vícios ou defeitos anteriores à locação;

V - fornecer ao locatário, caso este solicite, descrição minuciosa do estado do imóvel, quando de sua entrega, com expressa referência aos eventuais defeitos existentes;

VI - fornecer ao locatário recibo discriminado das importâncias por este pagas, vedada a quitação genérica;

VII - pagar as taxas de administração imobiliária, se houver, e de intermediações, nestas compreendidas as despesas necessárias à aferição da idoneidade do pretendente ou de seu fiador;

VIII - pagar os impostos e taxas, e ainda o prêmio de seguro complementar contra fogo, que incidam ou venham a incidir sobre o imóvel, salvo disposição expressa em contrário no contrato;

IX - exibir ao locatário, quando solicitado, os comprovantes relativos às parcelas que estejam sendo exigidas;

X - pagar as despesas extraordinárias de condomínio.

Parágrafo único. Por despesas extraordinárias de condomínio se entendem aquelas que não se refiram aos gastos rotineiros de manutenção do edifício, especialmente:

a) obras de reformas ou acréscimos que interessem à estrutura integral do imóvel;

b) pintura das fachadas, empenas, poços de aeração e iluminação, bem como das esquadrias externas;

c) obras destinadas a repor as condições de habitabilidade do edifício;

d) indenizações trabalhistas e previdenciárias pela dispensa de empregados, ocorridas em data anterior ao início da locação;

e) instalação de equipamento de segurança e de incêndio, de telefonia, de intercomunicação, de esporte e de lazer;

f) despesas de decoração e paisagismo nas partes de uso comum;

g) constituição de fundo de reserva.

O artigo 22 apresenta um extenso rol de obrigações atribuídas ao locador, que de modo geral cumprem a função de garantir a plena usabilidade do imóvel nas condições previstas no contrato de locação, bem como preservar o locatário de gastos extraordinários com melhorias do imóvel, taxas, impostos e demais encargos. Por liberalidade contratual, as partes podem concordar que os encargos objetos do inciso VIII, legalmente atribuídos ao locador, podem ser repassados ao locatário. Cabe mencionar a seguinte manifestação jurisprudencial sobre o tema.

1. Havendo expressa disposição contratual, deve a locatária arcar com o pagamento do IPTU. 2. A multa moratória incide apenas nas hipóteses previstas no contrato. (TJ-MG - AC: 10024101697597002 MG, Relator: Maurílio Gabriel, Data de Julgamento: 13/03/2014, Câmaras Cíveis / 15ª CÂMARA CÍVEL, Data de Publicação: 24/03/2014)

Não é demasiado ressaltar que que nos casos de locação verbal não há como presumir que os encargos do inciso VIII tenham sido atribuídos ao locatário, visto que tal condição exige expressa manifestação contratual.

Artigo 23. O locatário é obrigado a:

I - pagar pontualmente o aluguel e os encargos da locação, legal ou contratualmente exigíveis, no prazo estipulado ou, em sua falta, até o sexto dia útil do mês seguinte ao vencido, no imóvel locado, quando outro local não tiver sido indicado no contrato;

II - servir-se do imóvel para o uso convencionado ou presumido, compatível com a natureza deste e com o fim a que se destina, devendo tratá-lo com o mesmo cuidado como se fosse seu;

III - restituir o imóvel, finda a locação, no estado em que o recebeu, salvo as deteriorações decorrentes do seu uso normal;

IV - levar imediatamente ao conhecimento do locador o surgimento de qualquer dano ou defeito cuja reparação a este incumba, bem como as eventuais turbações de terceiros;

V - realizar a imediata reparação dos danos verificados no imóvel, ou nas suas instalações, provocadas por si, seus dependentes, familiares, visitantes ou prepostos;

VI - não modificar a forma interna ou externa do imóvel sem o consentimento prévio e por escrito do locador;

VII - entregar imediatamente ao locador os documentos de cobrança de tributos e encargos condominiais, bem como qualquer intimação, multa ou exigência de autoridade pública, ainda que dirigida a ele, locatário;

VIII - pagar as despesas de telefone e de consumo de força, luz e gás, água e esgoto;

IX - permitir a vistoria do imóvel pelo locador ou por seu mandatário, mediante combinação prévia de dia e hora, bem como admitir que seja o mesmo visitado e examinado por terceiros, na hipótese prevista no Artigo 27;

X - cumprir integralmente a convenção de condomínio e os regulamentos internos;

XI - pagar o prêmio do seguro de fiança;

XII - pagar as despesas ordinárias de condomínio.

1º Por despesas ordinárias de condomínio se entendem as necessárias à administração respectiva, especialmente:

a) salários, encargos trabalhistas, contribuições previdenciárias e sociais dos empregados do condomínio;

b) consumo de água e esgoto, gás, luz e força das áreas de uso comum;

c) limpeza, conservação e pintura das instalações e dependências de uso comum;

d) manutenção e conservação das instalações e equipamentos hidráulicos, elétricos, mecânicos e de segurança, de uso comum;

e) manutenção e conservação das instalações e equipamentos de uso comum destinados à prática de esportes e lazer;

f) manutenção e conservação de elevadores, porteiro eletrônico e antenas coletivas;

g) pequenos reparos nas dependências e instalações elétricas e hidráulicas de uso comum;

h) rateios de saldo devedor, salvo se referentes a período anterior ao início da locação;

i) reposição do fundo de reserva, total ou parcialmente utilizado no custeio ou complementação das despesas referidas nas alíneas anteriores, salvo se referentes a período anterior ao início da locação.

2º O locatário fica obrigado ao pagamento das despesas referidas no parágrafo anterior, desde que comprovadas a previsão orçamentária e o rateio mensal, podendo exigir a qualquer tempo a comprovação das mesmas.

3º No edifício constituído por unidades imobiliárias autônomas, de propriedade da mesma pessoa, os locatários ficam obrigados ao pagamento das despesas referidas no § 1º deste artigo, desde que comprovadas.

Por seu turno as obrigações do locatário foram definidas no artigo 23 que em linhas gerais visam preservar o imóvel, mantê-lo isento ne ônus de responsabilidade do locatário e preservar uma relação de urbanidade com as regras sociais e condominiais do local onde o imóvel está inserido.

Dentre todos os incisos dispostos acima destacamos o primeiro, não só pela sua relevância na manutenção do vínculo contratual, mas, sobretudo, pelas controvérsias que eventualmente persistem, quanto a necessidade ou não de notificar o locatário em mora pela falta de pagamento do aluguel

Cuidando-se de ação de despejo por falta de pagamento cumulada com cobrança, a mora do locatário é *ex re* e sua configuração se dá pelo simples vencimento do prazo previsto em contrato para o pagamento, independentemente de notificação premonitória. (TJ-SP - APL: 00120047120108260664 SP 0012004-71.2010.8.26.0664, Relator: S. Oscar Feltrin, Data de Julgamento: 12/02/2014, 29ª Câmara de Direito Privado, Data de Publicação: 12/02/2014)

A jurisprudência permiti dirimir esta dúvida, ao demonstrar que a mora do locatário, quando a data de vencimento do aluguel está expressa em contrato, é *ex re*, ou seja, independe de notificação judicial ou extrajudicial para constituir em mora o devedor, configurando-se com a mera ocorrência do atraso no pagamento

Artigo 24. Nos imóveis utilizados como habitação coletiva multifamiliar, os locatários ou sublocatários poderão depositar judicialmente o aluguel e encargos se a construção for considerada em condições precárias pelo Poder Público.

1º O levantamento dos depósitos somente será deferido com a comunicação, pela autoridade pública, da regularização do imóvel.

2º Os locatários ou sublocatários que deixarem o imóvel estarão desobrigados do aluguel durante a execução das obras necessárias à regularização.

3º Os depósitos efetuados em juízo pelos locatários e sublocatários poderão ser levantados, mediante ordem judicial, para realização das obras ou serviços necessários à regularização do imóvel.

O artigo em questão apresenta a possibilidade, bastante específica, de uma modalidade de consignação em pagamento, destinada a locatários e sublocatários de moradias multifamiliares, voltada ao atendimento de um segmento da população, via de regra, hipossuficiente. Uma vez identificada pelo Poder Público a precariedade do imóvel alugado, o que não significa caracteriza-lo como impróprio para a habitação, vê-se que neste caso a providencia seria a interdição, poderão propor ação de consignação em pagamento

para que o proprietário seja notificado a promover as melhorias necessárias no imóvel, podendo, para tal, levantar os valores consignados em juízo. Importante ressalva introduzida no parágrafo segundo, possibilita a suspensão do pagamento do aluguel quando os locatários dele tiverem que sair para a realização das obras, fato este que não altera as condições do contrato locatício.

Artigo 25. Atribuída ao locatário a responsabilidade pelo pagamento dos tributos, encargos e despesas ordinárias de condomínio, o locador poderá cobrar tais verbas juntamente com o aluguel do mês a que se referam.

Parágrafo único. Se o locador antecipar os pagamentos, a ele pertencerão as vantagens daí advindas, salvo se o locatário reembolsá-lo integralmente.

O dispositivo introduzido neste artigo estabelece critério para a cobrança de encargos atribuídos ao locatário como tributos, despesas ordinárias de condomínio, entre outras. Neste caso, a cobrança poderá ser efetuada pelo locador juntamente com o aluguel do mês de vencimento dessas despesas.

Por liberalidade das partes pode ser estabelecido em contrato “(...) que o locatário pagará, diretamente, e nas épocas próprias, os tributos e encargos condominiais, o que não nos parece contrário a lei” (Souza, 2017, p. 150). Neste caso, no entanto, deverá o locador certificar-se de que os pagamentos devidos foram efetivamente liquidados pelo locatário.

Artigo 26. Necessitando o imóvel de reparos urgentes, cuja realização incumba ao locador, o locatário é obrigado a consenti-los.

Parágrafo único. Se os reparos durarem mais de dez dias, o locatário terá direito ao abatimento do aluguel, proporcional ao período excedente; se mais de trinta dias, poderá rescindir o contrato.

Eventualmente, durante a vigência da locação, surge a necessidade de realizar reparos no imóvel que não podem aguardar o término do contrato para sua realização, neste caso a lei estabelece alguns parâmetros para balizar a relação entre locador e locatário. Assim, não pode o locatário impedir ou inviabilizar a reforma, caso o faça, “(...) isso se torna motivo para a rescisão do contrato e conseqüentemente para o despejo” (Venosa, 2014, p. 151). Restando ao locatário aceitar a reforma nas seguintes condições: caso perdure por mais de 10 dias, poderá pedir abatimento proporcional aos dias excedentes no valor do aluguel, e, se o período de obras vier a estender-se por mais de 30 dias, poderá rescindir o contrato.

(...) A rescisão do contrato de locação, com base no parágrafo único do artigo 26 da Lei n.º 8.245, de 1991 exige a prova da necessidade de reparos urgentes no imóvel; de que esses reparos são da responsabilidade do locador; e de que a duração das obras será superior a trinta dias. (TJ-RJ - APL 00389795820028190001 RIO DE JANEIRO CAPITAL 44 VARA CIVEL, Relator: José Lucas Moreira Alves de Brito, Data do Julgamento: 20/05/2003, DÉCIMA OITAVA CÂMARA CIVIL)

Esta jurisprudência, proveniente da egrégia corte carioca, permite reconhecer com clareza os requisitos essenciais para a implementação da medida indicada no parágrafo único do artigo 26, quais sejam: comprovação da necessidade de reparo urgente, duração da obra superior a 30 dias e demonstração de que os reparos são de responsabilidade do locador.

3.5. Do direito de Preferência

Uma das problemáticas presentes na relação locatícia, que afeta tanto locatário quanto locador, é venda do imóvel locado, vez que impõe restrições ao locador que necessite vendê-lo e instabilidade ao locatário que se encontra no curso de sua locação. Desta feita, entendeu o legislador ser necessário a adoção de parâmetros legais para disciplinar esta intercorrência, o que o faz entre os artigos 27 a 34.

Artigo 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.

Parágrafo único. A comunicação deverá conter todas as condições do negócio e, em especial, o preço, a forma de pagamento, a existência de ônus reais, bem como o local e horário em que pode ser examinada a documentação pertinente.

Em qualquer das hipóteses previstas de alienação do imóvel locado a terceiros, terá o locatário preferência de compra em igual condição, devendo o locador comunicá-lo por escrito a intenção de alienação, descrevendo detalhadamente todas as condições do negócio nos termos do parágrafo único. A inobservância desta exigência por parte do locador, caso o imóvel seja efetivamente alienado, gera direito real ao locatário que, em desejando, poderá exercê-lo adjudicando de forma compulsória o imóvel.

Artigo 28. O direito de preferência do locatário caducará se não manifestada, de maneira inequívoca, sua aceitação integral à proposta, no prazo de trinta dias.

O direito de preferencia é decadencial, esgotando-se em trinta dias, de forma que o silêncio do locatário notificado permite concluir, de forma tácita, sua renúncia, fato que permite ao locador alienar o imóvel para terceiros, desde que respeitadas as condições da proposta encaminhada ao locatário.

Artigo 29. Ocorrendo aceitação da proposta, pelo locatário, a posterior desistência do negócio pelo locador acarreta, a este, responsabilidade pelos prejuízos ocasionados, inclusive lucros cessantes.

Uma vez apresentada a proposta ao locatário, à título de direito de preferencia, e havendo aceitação desta nos termos estipulados, assume automaticamente o locador o compromisso de efetuar a venda, visto que o negócio jurídico estará consumado com a aquiescência do locatário. Caso o locador venha desistir do negócio ficará sujeito a indenizar o locatário pelos prejuízos sofridos, essa especificação constitui um cuidado adicional introduzido pela lei do inquilinato, visto que tal raciocínio pode ser alcança pela simples interpretação do Código Civil em seu artigo 427, ao ressaltar que a proposta obriga o proponente.

Artigo 30. Estando o imóvel sublocado em sua totalidade, caberá a preferência ao sublocatário e, em seguida, ao locatário. Se forem vários os sublocatários, a preferência caberá a todos, em comum, ou a qualquer deles, se um só for o interessado.

Parágrafo único. Havendo pluralidade de pretendentes, caberá a preferência ao locatário mais antigo, e, se da mesma data, ao mais idoso.

O artigo 30 cumpre a função de dirimir eventuais dúvidas quanto a forma mais adequada de condução da proposta de preferencia nos casos em que o imóvel foi sublocado em sua totalidade, ao estabelecer que o sublocatário tem preferencia ao locatário, por outro lado, se a sublocação for parcial o direito de preferencia recai sobre o locatário. Fica evidente, neste caso a intensão do legislador em proteger a pessoa que efetivamente ocupa o imóvel, atribuindo-lhe a preferencia. Quando houver mais de um locador ou sublocador interessado na proposta, e não havendo interesse pela aquisição em condomínio, o locatário mais antigo terá a preferencia e, caso eventualmente todos tenham iniciado a locação na mesma data, a preferencia recairá sobre o mais velho.

Artigo 31. Em se tratando de alienação de mais de uma unidade imobiliária, o direito de preferencia incidirá sobre a totalidade dos bens objeto da alienação.

Em síntese, o artigo 31 institui a não obrigatoriedade da venda fracionada de um imóvel, de modo a preservar o interesse econômico do locador, quando da intenção de realizar a venda conjunta de várias unidades imobiliárias, como um edifício de apartamentos de sua propriedade, por exemplo. Tal indicação não significa que os locatários ou sublocatários, não terão prioridade de compra, ao contrário, os pressupostos do artigo 27 continuam hígidos, sendo que a proposta de preferência de compra deverá contemplar o valor total do negócio e a informação de que a venda das unidades imobiliárias será realizada de forma conjunta. Além de compreender a amplitude e limitações deste artigo, convém destacar a advertência de Sylvio Capanema de Souza (2017, p. 161), de que este artigo só pode ser aplicado “(...) quando as diversas unidades pertencerem a um mesmo conjunto arquitetônico, que o proprietário pretende alienar (...)”, tendo em vista que quando se tratar de unidades distantes uma da outra geograficamente, a regra do artigo 31 não se aplica.

Artigo 32. O direito de preferência não alcança os casos de perda da propriedade ou venda por decisão judicial, permuta, doação, integralização de capital, cisão, fusão e incorporação.

Parágrafo único. Nos contratos firmados a partir de 1º de outubro de 2001, o direito de preferência de que trata este artigo não alcançará também os casos de constituição da propriedade fiduciária e de perda da propriedade ou venda por quaisquer formas de realização de garantia, inclusive mediante leilão extrajudicial, devendo essa condição constar expressamente em cláusula contratual específica, destacando-se das demais por sua apresentação gráfica. (Incluído pela Lei 10.931/2004)

Por sua vez o artigo 32 surge com a finalidade de limitar o direito de preferência do locatário previsto no artigo 27, apresentando situações em que esta prerrogativa não precisa ser respeitada. Nos casos previstos no artigo, que não são de caráter meramente exemplificativo, o locador poderá alienar diretamente o imóvel.

Artigo 33. O locatário preterido no seu direito de preferência poderá reclamar do alienante as perdas e danos ou, depositando o preço e demais despesas do ato de transferência, haver para si o imóvel locado, se o requerer no prazo de seis meses, a contar do registro do ato no cartório de imóveis, desde que o contrato de locação esteja averbado pelo menos trinta dias antes da alienação junto à matrícula do imóvel.

Parágrafo único. A averbação far-se-á à vista de qualquer das vias do contrato de locação desde que subscrito também por duas testemunhas.

O artigo 33 coloca em relevo o não cumprimento do direito de preferência por parte do locador, facultando ao locatário duas alternativas distintas para buscar reparação ante ao descumprimento desta prerrogativa. Sendo a primeira de natureza pessoal, e a

segunda de caráter real. Via de regra o direito de preferencia assume caráter pessoal, de forma que a primeira parte do referido artigo possibilita ao locatário reivindicar indenização por perdas e danos do alienante. A lei do inquilinato, em particular, confere ao direito de preferencia natureza de direito real, permitindo ao locatário preterido adjudicar o imóvel alienado no prazo de seis meses, desde que o contrato de locação tenha sido registrado na matrícula do imóvel ao menos trinta dias antes da venda, de forma a dar publicidade do feito ao comprador.

Artigo 34. Havendo condomínio no imóvel, a preferência do condômino terá prioridade sobre a do locatário.

Por derradeiro, o artigo 34, levando em consideração a hipótese de o imóvel locada ter mais de um proprietário, constituindo o que usualmente é denominado de condômino voluntário, neste caso, estabelece uma hierarquia na relação de preferencia, para dirimir possíveis dúvidas. Quando um dos condôminos desejar alienar o seu quinhão fica obrigado a oferecer o negócio preferencialmente aos demais condôminos, e, somente no caso do desinteresse deste no negócio jurídico, terá o locatário preferencia. O disposto neste artigo não se aplica aos condomínios edilícios⁷, caso em que, quando da alienação da unidade autônoma locada, terá o locatário direito de preferencia tal qual disciplinado no artigo 27 desta lei.

3.6. Das Benfeitorias

Vejamos agora quais as normas estabelecidas para regular as benfeitorias que, eventualmente, venha a ser feitas no imóvel durante a vigência da locação.

Artigo 35. Salvo expressa disposição contratual em contrário, as benfeitorias necessárias introduzidas pelo locatário, ainda que não autorizadas pelo locador, bem como as úteis, desde que autorizadas, serão indenizáveis e permitem o exercício do direito de retenção.

A necessidade de conservação de um imóvel é fator inerente ao processo de degradação que ocorre naturalmente com a ação do tempo, no entanto, quando esse imóvel encontra-se locado, faz-se necessário delimitar a quem compete a responsabilidade de sua manutenção.

⁷ Vide Código Civil artigos 1331 a 1356.

O artigo 35 da lei do inquilinato institui que as benfeitorias necessárias, entendidas como aquelas imprescindíveis para a conservação e manutenção do imóvel (artigo 96, parágrafo terceiro do Código Civil), poderão, dada a sua premência, ser realizadas pelo locatário sem prévia autorização do locador, tendo este como forma de compensação, garantido o direito de indenização ou de retenção do aluguel. Caso o locador deseje limitar o direito do locatário de realizar as benfeitorias necessárias sem sua expressa autorização, deverá fazer constar em contrato cláusula com esta deliberação, suprimindo assim o direito de indenização e retenção caso tais obras sejam realizadas sem o seu assentimento.

Controverso foi na doutrina o entendimento quanto a validade da exclusão contratual que restringia direito do locatário em realizar benfeitorias necessárias sem previa autorização do locador, no entanto, essa questão parece ter sido pacificada por intermédio da Súmula 335 exarada pelo Superior Tribunal de Justiça ao declarar “Nos contratos de locação, é válida a cláusula de renúncia à indenização das benfeitorias e ao direito de retenção”.

No tocante as benfeitorias úteis, que são aquelas que aumentam as facilidades de uso do imóvel (artigo 96, parágrafo segundo do Código Civil), a disciplina do artigo supra citada reconhece que só poderão ser feitas com autorização do locador. Quando autorizadas e realizadas pelo locatário, as benfeitorias úteis também geram o direito de indenização ou retenção. Caso sejam realizadas sem autorização, não poderá o locatário pleitear indenização.

Artigo 36. As benfeitorias voluptuárias não serão indenizáveis, podendo ser levantadas pelo locatário, finda a locação, desde que sua retirada não afete a estrutura e a substância do imóvel.

No caso das benfeitorias voluptuárias, entendidas como aquelas que tem a finalidade de tornar o imóvel mais bonito ou mais agradável e que não aumentam o seu uso habitual (artigo 96, parágrafo primeiro do Código Civil), não geram direito de indenização ou retenção, no entanto, ao final da locação poderá o locatário retirá-las ou desfaze-las, desde que isso não gere prejuízos ou danos ao imóvel, visto que é sua obrigação restituí-lo nas condições em que recebeu. De acordo com este artigo, terá o locador a liberalidade, caso tenha interesse em preservar as benfeitorias voluptuárias realizadas, de indenizar o locador, preservando-as no imóvel.

3.7. Das Garantias Locatícias

Tomemos agora em análise as garantias locatícias, tema disciplinado entre os artigos 37 a 42, tradicionalmente eivado por dificuldades e ambiguidades, que a lei procura aclarar.

Artigo 37. No contrato de locação, pode o locador exigir do locatário as seguintes modalidades de garantia:

I - caução;

II - fiança;

III - seguro de fiança locatícia.

IV - cessão fiduciária de quotas de fundo de investimento. (Incluído pela Lei 11.196 de 2005)

Parágrafo único. É vedada, sob pena de nulidade, mais de uma das modalidades de garantia num mesmo contrato de locação.

A garantia locatícia sempre constituiu o maior entrave para viabilizar uma locação, haja vista a necessidade do locador em obter garantias confiáveis quanto ao cumprimento das obrigações por parte do locatário, entre as quais o pagamento do aluguel é a mais expressiva. Desta feita, a lei do inquilinato de 1991 procura ampliar as possibilidades de garantias a serem oferecidas pelo locatário, quando comparada aos diplomas anteriores, de forma a viabilizar a locação e ampliar a oferta de imóveis. Elencadas várias possibilidades de garantia, como a caução, a fiança e o seguro fiança, inclusive com o acréscimo do inciso IV em 2005, que prevê a cessão fiduciária de quotas em fundo de investimento. Ademais, a lei veda, de forma cogente, a possibilidade da utilização de mais de uma garantia simultaneamente.

A lei 8.245/91, mais especificamente no seu artigo 37, parágrafo único, veda a estipulação de duas garantias em um mesmo contrato de locação, impondo-se a declaração de nulidade da segunda garantia prestada. No caso dos autos, deve permanecer hígida a caução, haja vista ser a primeira garantia estabelecida pelos contratantes. APELAÇÃO PROVIDA. (Apelação Cível Nº 70054763958, Décima Quinta Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Ana Beatriz Iser, Julgado em 19/06/2013. Data de Publicação: Diário da Justiça do dia 27/06/2013)

Com base nesta jurisprudência, tomada aqui como indicadora de uma tendência, é possível concluir que a duplicidade de garantias gera nulidade para a excedente, preservando válida a primeira.

O artigo 38 regulamenta as formas de utilização da caução enquanto instrumento de garantia nas relações locatícias, que poderá ser de bens móveis, imóveis dinheiro e títulos e ações.

Artigo 38. A caução poderá ser em bens móveis ou imóveis.

§ 1º A caução em bens móveis deverá ser registrada em cartório de títulos e documentos; a em bens imóveis deverá ser averbada à margem da respectiva matrícula.

§ 2º A caução em dinheiro, que não poderá exceder o equivalente a três meses de aluguel, será depositada em caderneta de poupança, autorizada, pelo Poder Público e por ele regulamentada, revertendo em benefício do locatário todas as vantagens dela decorrentes por ocasião do levantamento da soma respectiva.

§ 3º A caução em títulos e ações deverá ser substituída, no prazo de trinta dias, em caso de concordata, falência ou liquidação das sociedades emissoras.

A lei possibilita que sejam dados como garantia da locação bens móveis ou imóveis por intermédio da caução. Quando for oferecido um bem móvel em garantia locatícia, fato que deverá ser registrado em cartório, estaremos diante de uma garantia real equivalente ao penhor, neste caso “(...) o credor adquire a posse direta da coisa, enquanto que o devedor, que tinha a posse plena, em nome próprio, torna-se possuidor indireto” (Souza, 2017, p. 178).

Embora a Lei 8.245/1991 defina a caução de bens móveis ou imóveis como forma de garantia da relação locatícia, deve-se ponderar que, à luz da legislação vigente, a caução não tem *per se* efeito de garantia real. Tal raciocínio decorre do fato de que o Código Civil Brasileiro, em seu artigo 1225, ao estabelece as modalidades de direitos reais, que são arrolados em *numerus clausus*, não prevê a caução como uma de suas espécies. Evidentemente a legislação especial poderia instituir nova modalidade de direito real, no entanto, a exegese do mencionado artigo 38, quando submetido a uma interpretação sistemática, não deixa clara a intensão do legislador em criar uma nova modalidade de direito real.

Desta forma, entendemos que embora o legislador empregue o termo caução, em sentido lato, sua operacionalização deve ser feita por intermédio de penhor, no caso de garantia de bens móveis, ou por meio de uma hipoteca, devidamente registrada na matrícula do imóvel, quando se tratar de garantia prestada através de imóvel. Somente por estes meios será possível assegurar direito real, oponível *erga omnes*, a essa modalidade de garantia prestada no contrato de locação.

Aventa também a lei a possibilidade de que a caução seja feita em dinheiro, para tal são estabelecidas algumas condições: o valor da caução não poderá exceder três meses do aluguel contratado, o dinheiro deverá ser depositado em caderneta de poupança e os juros auferidos deverão ser entregues ao locatário juntamente com o capital finda a locação.

Por sua vez o artigo 39 cumpre a função de delimitar o período de vigência da garantia oferecida no contrato de locação.

Artigo 39. Salvo disposição contratual em contrário, qualquer das garantias da locação se estende até a efetiva devolução do imóvel, ainda que prorrogada a locação por prazo indeterminado, por força desta Lei. (Redação dada pela Lei 12.112, de 2009)

O artigo em questão cumpre a função de enfatizar a ideia de que a garantia oferecida no contrato de locação perdura até a efetiva devolução do imóvel, mesmo nos casos de prorrogação do contrato, haja vista que não poderia ficar o locador sem garantia no curso efetivo da locação.

O artigo 40 surge com a finalidade de delimitar as condições em que o locador poderá solicitar a substituição do fiador ou da modalidade de garantia originalmente contratada.

Artigo 40. O locador poderá exigir novo fiador ou a substituição da modalidade de garantia, nos seguintes casos:

I - morte do fiador;

II – ausência, interdição, recuperação judicial, falência ou insolvência do fiador, declaradas judicialmente; (Redação dada pela Lei 12.112, de 2009)

III - alienação ou gravação de todos os bens imóveis do fiador ou sua mudança de residência sem comunicação ao locador;

IV - exoneração do fiador;

V - prorrogação da locação por prazo indeterminado, sendo a fiança ajustada por prazo certo;

VI - desaparecimento dos bens móveis;

VII - desapropriação ou alienação do imóvel.

VIII - exoneração de garantia constituída por quotas de fundo de investimento; (Incluído pela Lei 11.196, de 2005)

IX - liquidação ou encerramento do fundo de investimento de que trata o inciso IV do Artigo 37 desta Lei. (Incluído pela Lei 11.196, de 2005)

X – prorrogação da locação por prazo indeterminado uma vez notificado o locador pelo fiador de sua intenção de desoneração, ficando obrigado por todos os efeitos da fiança, durante 120 (cento e vinte) dias após a notificação ao locador. (Incluído pela Lei 12.112, de 2009)

Parágrafo único. O locador poderá notificar o locatário para apresentar nova garantia locatícia no prazo de 30 (trinta) dias, sob pena de desfazimento da locação. (Incluído pela Lei 12.112, de 2009)

Quando a modalidade de garantia empregada no contrato de locação for a fiança, modalidade de garantia fidejussória, a Lei do inquilinato estabelece no artigo 40, as condições que permitem ao locador solicitar novo fiador ou a substituição da fiança por outra modalidade de garantia. Tal artigo visa preservar a garantia da locação visto que, no decorrer da execução do contrato, algumas circunstâncias podem levar ao impedimento, afastamento ou exoneração do fiador.

Artigo 41. O seguro de fiança locatícia abrangerá a totalidade das obrigações do locatário.

Outra modalidade de garantia prevista no artigo 37 da lei do inquilinato é o seguro de fiança, instrumento que garante ao locador (segurado), caso ocorra inadimplemento por parte do locatário (garantido), o recebimento das alugueis e demais encargos a ser pego pela seguradora (garantidora), até o limite contratado na apólice, cujas regras foram estabelecidas pela Resolução 202 de 2008 do Conselho Nacional de Seguro Privado. Vejamos como tem se pronunciado sobre este tema o Tribunal de Justiça da Bahia.

O seguro de fiança locatícia constitui-se em uma das modalidades de garantia possíveis de serem exigidas pelo locador no contrato de locação, tendo como finalidade a cobertura do prejuízo decorrente de sinistro em face do inadimplemento do locatário, cingindo-se a garantir no máximo o valor da apólice; 2. Ocorrendo o evento ensejador da cobertura, como no caso, compete a seguradora pagar ao locador o valor assegurado, sub-rogando-se em seus direitos contra o devedor e, em conformidade, com o Artigo 41 da Lei n. 8.245/91, o seguro de fiança locatícia abrangerá a totalidade das obrigações do locatário. Na hipótese ficou comprovado o inadimplemento da apelante, quanto as obrigações assumidas no contrato de locação, fato que ensejou o pagamento pela seguradora da totalidade das obrigações do locatário, se sub-rogando nos direitos do credor da dívida decorrente do contrato de locação, tendo legitimidade para cobrar os valores pagos ao locador, em decorrência do inadimplemento do locatário, inclusive para inscrever o nome da apelante nos cadastros de proteção ao crédito; 3. Embora a apelante alegue que o contrato de locação foi extinto sem pendências, não fez prova do pagamento de todas as obrigações assumidas, revelando, os documentos juntados às fls. 88/91, a ausência de pagamento de alguns alugueis, das cotas do IPTU, bem como do condomínio e do próprio seguro. Sendo assim, mostra-se devida a condenação da apelante na quantia correspondente ao débito oriundo do contrato de locação. RECURSO CONHECIDO E IMPROVIDO. (TJ-BA - APL: 00283339520108050001 BA 0028333-95.2010.8.05.0001, Relator: Maria Marta Karaoglan Martins Abreu, Data de Julgamento: 14/05/2012, Primeira Câmara Cível, Data de Publicação: 16/11/2012)

Ao cotejarmos a interpretação da letra da lei com a jurisprudência supra citada é possível sustentar o entendimento de que o seguro de fiança locatício devera abranger não só o aluguel, mas todos os encargos do locador como condomínio, impostos, entre outros, até o limite financeiro que tenha sido estabelecido na apólice. Além da garantia financeira, outra vantagem do seguro fiança reside no fato de que caberá a seguradora promover a competente ação de despejo do locatário inadimplente, bem como ajuizar ação regressiva de cobrança dos alugueis pagos ao locador.

Atendo aos casos em que não é oferecida nenhuma modalidade de garantia e visando viabilizar a prática da locação, o legislador prevê no artigo 42 condições para o pagamento do aluguel contratado sem garantia.

Artigo 42. Não estando a locação garantida por qualquer das modalidades, o locador poderá exigir do locatário o pagamento do aluguel e encargos até o sexto dia útil do mês vincendo.

Caso o locador venha a assentir com uma locação sem qualquer das modalidades de garantias previstas no artigo 37 desta lei, terá o direito de exigir o pagamento do aluguel adiantado, nos termos previstos no referido artigo 42. Trata-se de um dispositivo que visa amenizar os possíveis prejuízos do locador em caso de inadimplemento do locatário, que poderá ajuizar ação de despejo tão logo fique configurada a mora, que neste caso, como demonstrado alhures é *ex re*.

3.8. Das Penalidades Criminais e Cíveis

Cuidou o legislador de estabelecer nos artigos 43 e 44 penalidades cíveis e criminais com vistas a coibir abusos praticados pelos locadores na relação locatícia.

Artigo 43. Constitui contravenção penal, punível com prisão simples de cinco dias a seis meses ou multa de três a doze meses do valor do último aluguel atualizado, revertida em favor do locatário:
I - exigir, por motivo de locação ou sublocação, quantia ou valor além do aluguel e encargos permitidos;
II - exigir, por motivo de locação ou sublocação, mais de uma modalidade de garantia num mesmo contrato de locação;
III - cobrar antecipadamente o aluguel, salvo a hipótese do Artigo 42 e da locação para temporada.

Ao submeter o artigo 43 a um breve escrutínio verifica-se que sua finalidade é a de evitar abusos do locador em relação ao locatário, tendo em vista que poderia valer-se de sua condição de maior vantagem para impor regras contratuais excessivamente desvantajosas ao inquilino. Desta forma, estabelece sanções penais a práticas que institui como contravenções, como: cobrar valores não permitidos, exigir mais de uma garantia na mesma locação ou ainda cobrar o aluguel antecipadamente.

Artigo 44. Constitui crime de ação pública, punível com detenção de três meses a um ano, que poderá ser substituída pela prestação de serviços à comunidade:

I - recusar-se o locador ou sublocador, nas habitações coletivas multifamiliares, a fornecer recibo discriminado do aluguel e encargos;
II - deixar o retomante, dentro de cento e oitenta dias após a entrega do imóvel, no caso do inciso III do Artigo 47, de usá-lo para o fim declarado ou, usando-o, não o fizer pelo prazo mínimo de um ano;
III - não iniciar o proprietário, promissário comprador ou promissário cessionário, nos casos do inciso IV do Artigo 9º, inciso IV do Artigo 47, inciso I do Artigo 52 e inciso II do Artigo 53, a demolição ou a reparação do imóvel, dentro de sessenta dias contados de sua entrega;
IV - executar o despejo com inobservância do disposto no § 2º do Artigo 65.
Parágrafo único. Ocorrendo qualquer das hipóteses previstas neste artigo, poderá o prejudicado reclamar, em processo próprio, multa equivalente a um mínimo de doze e um máximo de vinte e quatro meses do valor do último aluguel atualizado ou do que esteja sendo cobrado do novo locatário, se realugado o imóvel.

O artigo 44 descreve práticas do locador e seus prepostos que, pela sua gravidade foram definidas como crime de ação pública, que pode ser punido com pena privativa de liberdade ou de prestação de serviços à comunidade, em sintonia com o artigo 43, inciso IV e artigo 44 do Código Penal, que estabelece as modalidades de penas restritivas de direito. Visa o legislador com essa conduta coibir abusos que venham a turbar a relação locatícia, visto que em habitações coletivas e multifamiliares algumas das práticas descritas nos incisos deste artigo podem tornar-se frequentes.

3.9. Das Nulidades

Artigo 45. São nulas de pleno direito as cláusulas do contrato de locação que visem a elidir os objetivos da presente lei, notadamente as que proíbam a prorrogação prevista no Artigo 47, ou que afastem o direito à renovação, na hipótese do Artigo 51, ou que imponham obrigações pecuniárias para tanto.

A preservação da integridade dos princípios e normas sustentadas pela lei do inquilinato, como balizas seguras da relação locatícia, foi garantida com o artigo 45, ao fulminar com nulidade todas as pretensões contratuais que tenham por finalidade impor restrições, ressalvas ou limitações às regras estabelecidas pela lei. Não bastante a formulação genérica do artigo, entendeu por bem o legislador destacar duas condições, a título enunciativo: cláusulas que proíbam a prorrogação por prazo indeterminado dos contratos de locação celebrados por período inferior a trinta meses e as que afastem a possibilidade de renovação de alugueis comerciais nos termos do artigo 51.

Quando da eclosão do conflito que suscite nulidade de cláusulas contratuais, caberá ao juiz analisar o contrato à luz da legislação e declarar se a cláusula controversa é ou não válida.

3.10. Da Locação Residencial

Na sequencia são definidas as condições próprias que regem as locações de natureza residencial.

Artigo 46. Nas locações ajustadas por escrito e por prazo igual ou superior a trinta meses, a resolução do contrato ocorrerá findo o prazo estipulado, independentemente de notificação ou aviso.

§ 1º Findo o prazo ajustado, se o locatário continuar na posse do imóvel alugado por mais de trinta dias sem oposição do locador, presumir-se-á prorrogada a locação por prazo indeterminado, mantidas as demais cláusulas e condições do contrato.

§ 2º Ocorrendo a prorrogação, o locador poderá denunciar o contrato a qualquer tempo, concedido o prazo de trinta dias para desocupação.

O artigo 46 estabelece, por padrão, no caso das locações residenciais, a celebração do contrato pelo prazo de trinta meses, podendo o locatário retomar o imóvel no decurso deste prazo sem a necessidade de aviso prévio. Busca-se com esse dispositivo a conjugação de dois interesses: por um lado estender o prazo de locação que, em media, era acertado pelo período de doze meses, e, por outro, garante ao locador a possibilidade de retomada imóvel ao final do prazo avençado sem a necessidade de justificativa.

Concluído o prazo da locação e desejando o locador reaver o imóvel, devera este, no prazo de trinta dias, promover ação de despejo sem a necessidade de notificação premonitória do locatário. Ultrapassado o prazo de trinta dias subsistirá o direito de retomada do imóvel a qualquer tempo, no entanto, desta feita o locador deverá promover a notificação premonitória do locatário antes do ajuizamento da ação, visto que ele deverá ter prazo de trinta dias para desocupar o imóvel.

A retomada do imóvel no caso de contrato verbal ou escrito com prazo inferior a trinta meses é regulado pelo artigo 47 da lei em estudo.

Artigo 47. Quando ajustada verbalmente ou por escrito e como prazo inferior a trinta meses, findo o prazo estabelecido, a locação prorroga-se automaticamente, por prazo indeterminado, somente podendo ser retomado o imóvel:

I - Nos casos do Artigo 9º;

II - em decorrência de extinção do contrato de trabalho, se a ocupação do imóvel pelo locatário relacionada com o seu emprego;

III - se for pedido para uso próprio, de seu cônjuge ou companheiro, ou para uso residencial de ascendente ou descendente que não disponha, assim como seu cônjuge ou companheiro, de imóvel residencial próprio;

IV - se for pedido para demolição e edificação licenciada ou para a realização de obras aprovadas pelo Poder Público, que aumentem a área construída, em, no mínimo, vinte por cento ou, se o imóvel for destinado a exploração de hotel ou pensão, em cinquenta por cento;

V - se a vigência ininterrupta da locação ultrapassar cinco anos.

§ 1º Na hipótese do inciso III, a necessidade deverá ser judicialmente demonstrada, se:

- a) O retomante, alegando necessidade de usar o imóvel, estiver ocupando, com a mesma finalidade, outro de sua propriedade situado na mesma localidade ou, residindo ou utilizando imóvel alheio, já tiver retomado o imóvel anteriormente;
- b) o ascendente ou descendente, beneficiário da retomada, residir em imóvel próprio.

§ 2º Nas hipóteses dos incisos III e IV, o retomante deverá comprovar ser proprietário, promissário comprador ou promissário cessionário, em caráter irrevogável, com imissão na posse do imóvel e título registrado junto à matrícula do mesmo.

Cuida o artigo 47 de disciplinar as hipóteses de retomada do imóvel nos contratos firmados verbalmente ou por escrito com prazo inferior a trinta meses. Neste caso, findo o prazo avençado o contrato prorroga-se por tempo indeterminado, sendo que o locador somente poderá reaver o imóvel em uma das hipóteses previstas nos incisos deste artigo, que estão enumerados em *numerus clausus*.

3.11. Da Locação para Temporada

Prática usual, sobretudo em regiões de demanda turística, a locação por temporada encontrou aprisco no contexto da lei do inquilinato.

Artigo 48. Considera-se locação para temporada aquela destinada à residência temporária do locatário, para prática de lazer, realização de cursos, tratamento de saúde, feitura de obras em seu imóvel, e outros fatos que decorrem tão-somente de determinado tempo, e contratada por prazo não superior a noventa dias, esteja ou não mobiliado o imóvel.

Parágrafo único. No caso de a locação envolver imóvel mobiliado, constará do contrato, obrigatoriamente, a descrição dos móveis e utensílios que o guarnecem, bem como o estado em que se encontram.

A locação para temporada, dada a sua especificidade, mereceu tratamento diferenciado na lei do inquilinato. O critério estabelecido no artigo 48 para sua definição foi temporal, visto que essa modalidade de aluguel não poderá ultrapassar noventa dias, não sendo necessário especificar o motivo pelo qual se realizou a locação, sendo a descrição apresentada neste artigo meramente explicativa. Evidentemente, se após um período de noventa dias novo contrato temporário for firmado entre as mesmas partes por igual período, estará descaracterizada a locação por temporada e configurada a tentativa de burlar a norma legal, caso em que a locação será entendida como residencial para efeitos legais e jurídicos.

Deve-se ainda destacar que a locação por temporada em nada se confunde com a prática comercial exercida por apart-hotéis, hotéis residência e assemelhados, visto que no primeiro caso, ainda que o imóvel seja alugado com móveis, não são oferecidos serviços agregados, como os que são observados em empresas dedicadas a hospedagem⁸.

Artigo 49. O locador poderá receber de uma só vez e antecipadamente os aluguéis e encargos, bem como exigir qualquer das modalidades de garantia previstas no Artigo 37 para atender as demais obrigações do contrato.

Os alugueis por temporada tendem a ter período em que a demanda fica bastante aquecida, fazendo com que os contratos sejam celebrados com antecedência como forma de garantir o negócio, neste sentido, a lei faculta ao locador a possibilidade de cobrança antecipada de parte ou da totalidade do aluguel, por ocasião da assinatura do contrato ou na entrega das chaves, caso os dois eventos não ocorram no mesmo momento. Além disso, poderá exigir o locador, a seu critério, uma das garantias previstas no artigo 37 desta lei, como forma de se precaver por eventuais danos causados ao imóvel.

Artigo 50. Findo o prazo ajustado, se o locatário permanecer no imóvel sem oposição do locador por mais de trinta dias, presumir-se-á prorrogada a locação por tempo indeterminado, não mais sendo exigível o pagamento antecipado do aluguel e dos encargos.
Parágrafo único. Ocorrendo a prorrogação, o locador somente poderá denunciar o contrato após trinta meses de seu início ou nas hipóteses do Artigo 47.

O elemento nodal que caracteriza o aluguel por temporada neste diploma legal é o lapso temporal de noventa dias, desejando evitar abusos em locações que ultrapassem esse período, o legislador introduziu dispositivo segundo o qual, ao final do prazo de locação acordado entre as partes, ainda que este prazo não atinja os noventa dias, e constatada a permanência do locatário no imóvel sem oposição do locador por período superior a trinta dias, a locação automaticamente tornar-se-á uma locação de natureza residencial por tempo indeterminado, ficando inclusive sujeita as regras do artigo 47 para a retomada do imóvel.

Assim entende Gabriel Claudino de Araújo Júnior ao analisar o referido artigo 50 da lei do inquilinato:

⁸ Os empreendimentos comerciais destinados a hospedagem estão regulados pelos artigos 23 a 26 da Lei 11.771 de 17 de setembro de 2008.

Ressalta-se que transcorrido o referido prazo sem que o locador ajuíze ação, ocorrerá a prorrogação da locação por prazo indeterminado, exigindo-se do locador; caso venha a requerer a resilição do contrato assim prorrogado, a notificação prévia do locatário, concedendo-lhe o prazo de trinta dias para desocupação do prédio. (Araújo Júnior, 2016, pp. 31-32)

O referido artigo visa, em tese, evitar abusos, de forma que as prerrogativas da locação por temporada não sejam utilizadas de forma indevida, por intermédio de renovações sucessivas, expressas ou tácitas, que, em verdade, assumem caráter de locação permanente.

3.12. Da Locação Não Residencial

As locações urbanas destinada à atividade comercial, devido a sua importância e singularidade, encontram normas específicas, que atendam suas idiosincrasias, entre os artigos 51 a 57.

Artigo 51. Nas locações de imóveis destinados ao comércio, o locatário terá direito a renovação do contrato, por igual prazo, desde que, cumulativamente:

- I - o contrato a renovar tenha sido celebrado por escrito e com prazo determinado;
- II - o prazo mínimo do contrato a renovar ou a soma dos prazos ininterruptos dos contratos escritos seja de cinco anos;
- III - o locatário esteja explorando seu comércio, no mesmo ramo, pelo prazo mínimo e ininterrupto de três anos.

§ 1º O direito assegurado neste artigo poderá ser exercido pelos cessionários ou sucessores da locação; no caso de sublocação total do imóvel, o direito a renovação somente poderá ser exercido pelo sublocatário.

§ 2º Quando o contrato autorizar que o locatário utilize o imóvel para as atividades de sociedade de que faça parte e que a esta passe a pertencer o fundo de comércio, o direito a renovação poderá ser exercido pelo locatário ou pela sociedade.

§ 3º Dissolvida a sociedade comercial por morte de um dos sócios, o sócio sobrevivente fica sub-rogado no direito a renovação, desde que continue no mesmo ramo.

§ 4º O direito a renovação do contrato estende-se às locações celebradas por indústrias e sociedades civis com fim lucrativo, regularmente constituídas, desde que ocorrentes os pressupostos previstos neste artigo.

§ 5º Do direito a renovação decai aquele que não propuser a ação no interregno de um ano, no máximo, até seis meses, no mínimo, anteriores à data da finalização do prazo do contrato em vigor.

Ao ater-se as locações não residenciais o legislador dedicou particular atenção ao vínculo locatício de natureza comercial. É sabido que o estabelecimento de uma atividade comercial envolve grande investimento financeiro e em muitos casos encontra-se vinculada a determinada região geográfica em que os serviços ou comercialização de produtos são oferecidos, tornando-se demasiadamente oneroso para o empresário o deslocamento de seu negócio. Desta maneira, as regras estabelecidas no artigo 51

oferecem maior proteção ao locatário comercial, garantindo a possibilidade de renovação do contrato desde que cumpridas cumulativamente três exigências, a saber: que o contrato tenha sido celerado por escrito e com prazo determinado; que o prazo mínimo do contrato ou a soma dos prazos ininterruptos dos contratos seja de cinco anos e que o ramo de comércio explorado pelo empresário seja o mesmo a pelo menos três anos ininterruptamente.

A interpretação do artigo 51 permite compreender o espírito que norteou o legislador, visando proteger a empresa que se vale do imóvel locado, motivo pelo qual as prerrogativas desse artigo poderão ser exercidas pelo cessionário ou sucessor do locatário, desde que mantida a mesma atividade comercial pelo prazo mínimo e ininterrupto de três anos. O tema da renovação de contratos de locação comercial foi enfrentado pelo Tribunal de Justiça do Distrito Federal.

1. Se, na locação comercial, a soma dos prazos de vigência dos contratos ajustados entre as partes não chega a cinco anos restará frustrada a respectiva pretensão renovatória. 2. Havendo o inquilino ajuizado a demanda renovatória quando só restavam cinco meses para o término do contrato, por certo que decaiu do seu direito à renovação, isso porque a lei exige antecedência de, no mínimo, seis meses. 3. Recurso conhecido e desprovido. (TJ-DF - APC: 20050610075950 DF, Relator: MARIO-ZAM BELMIRO, Data de Julgamento: 23/05/2007, 3ª Turma Cível, Data de Publicação: DJU 24/07/2007 Pág. : 111)

Para valer-se do benefício insculpido neste artigo deverá o locatário, que atender seus requisitos, propor ação renovatória da locação no interstício de tempo compreendido entre um ano no máximo e no mínimo seis meses antes da data de término do contrato em vigor. Trata-se, como pode ser observado na jurisprudência citada acima de prazo decadencial, cuja inobservância conduz a perda do direito.

Artigo 52. O locador não estará obrigado a renovar o contrato se:

I - por determinação do Poder Público, tiver que realizar no imóvel obras que importarem na sua radical transformação; ou para fazer modificações de tal natureza que aumente o valor do negócio ou da propriedade;

II - o imóvel vier a ser utilizado por ele próprio ou para transferência de fundo de comércio existente há mais de um ano, sendo detentor da maioria do capital o locador, seu cônjuge, ascendente ou descendente.

1º Na hipótese do inciso II, o imóvel não poderá ser destinado ao uso do mesmo ramo do locatário, salvo se a locação também envolvia o fundo de comércio, com as instalações e pertences.

2º Nas locações de espaço em *shopping centers*, o locador não poderá recusar a renovação do contrato com fundamento no inciso II deste artigo.

3º O locatário terá direito a indenização para ressarcimento dos prejuízos e dos lucros cessantes que tiver que arcar com mudança, perda do lugar e desvalorização do fundo de comércio, se a renovação não ocorrer em razão de proposta de terceiro, em melhores condições, ou se o locador, no prazo de três meses da entrega do

imóvel, não der o destino alegado ou não iniciar as obras determinadas pelo Poder Público ou que declarou pretender realizar.

O artigo 52 visa estabelecer restrições ao direito de renovação do contrato de locação comercial; definido no artigo anterior, para tal estabelece duas condições alternativas entre si, razões pelas quais o locatário poderá negar-se a satisfazer os anseios de renovação de seu locatário.

A primeira condição diz respeito a realização de reformas que poderá ser deflagrada por duas razões: determinação do Poder Público para que sejam feitas modificações de vulto no imóvel, que demande sua desocupação, e iniciativa do locador em reformar o imóvel de forma que as modificações ampliem significativamente o imóvel alterando o valor da propriedade, no entanto a lei não especifica com exatidão qual a dimensão dessa ampliação.

A segunda condição refere-se ao uso do imóvel locado pelo próprio locador, para que tal retomada justifique-se duas condições são requeridas: a empresa que será transferida para o imóvel deve não só existir formalmente, mas também, estar em atividade a mais de um ano e ser o locador seu cônjuge, seus ascendentes ou descendentes detentores majoritários do capital da empresa. Importante ressalva introduzida no parágrafo primeiro impede que o locador, ao retomar o imóvel para uso próprio, estabeleça ali atividade comercial no mesmo ramo que a realizada pelo locatário, garantindo com isto que o locador não absorva a clientela do locatário já estabelecida em função do local. Outra salvaguarda foi introduzida com o parágrafo segundo, ao vetar a possibilidade da retomada do imóvel para uso próprio em *Shopping Centers*,

Artigo 53 - Nas locações de imóveis utilizados por hospitais, unidades sanitárias oficiais, asilos, estabelecimentos de saúde e de ensino autorizados e fiscalizados pelo Poder Público, bem como por entidades religiosas devidamente registradas, o contrato somente poderá ser rescindido. (Redação dada pela Lei 9.256 de 1996)

I - nas hipóteses do Artigo 9º;

II - se o proprietário, promissário comprador ou promissário cessionário, em caráter irrevogável e imitido na posse, com título registrado, que haja quitado o preço da promessa ou que, não o tendo feito, seja autorizado pelo proprietário, pedir o imóvel para demolição, edificação, licenciada ou reforma que venha a resultar em aumento mínimo de cinquenta por cento da área útil.

O espírito do artigo 53 foi o de conferir particular proteção às instituições que realizam atividades de notória relevância social como asilos, escolas, hospitais e assemelhados, tendo sido conferida a mesma condição às entidades religiosas por força da Lei 9.256 de 9 de janeiro de 1996. Tal proteção justifica-se não só pela relevância pública

de suas atividades, mas também pelo dispêndio e dificuldade de adaptação aos normas sanitárias e de segurança exigidas pelo Poder Público, fazendo com que as hipóteses de retomada do imóvel sejam restringidas. A jurisprudência advinda do Superior Tribunal de Justiça tem sinalizado nesta direção.

1. Tratando-se de hospitais, repartições públicas, unidades sanitárias oficiais, asilos e estabelecimentos de saúde e de ensino autorizados e fiscalizados pelo Poder Público, e o despejo for decretado com fundamento do inciso IV do artigo 9º ou do inciso II do artigo 53, o prazo para a desocupação do imóvel será de um ano, exceto nos casos em que entre a citação e a sentença de primeira instância houver decorrido mais de um ano, hipótese em que o prazo será de seis meses (artigo 63, parágrafo 3º, da Lei nº 8.245/91). 2. A denúncia imotivada da locação, precisamente porque tem causa de pedir estranha àquelas previstas nos artigos 9º, inciso IV, e 53, inciso II, da Lei do Inquilinato, não determina a incidência do artigo 63, parágrafo 3º, da mesma lei. 3. Recurso não conhecido. (STJ - REsp: 261917 RJ 2000/0055344-1, Relator: Ministro HAMILTON CARVALHIDO, Data de Julgamento: 07/02/2002, T6 - SEXTA TURMA, Data de Publicação: -- DJ 19/12/2002 p. 457)

Como fica evidente no caso de instituições que estão sob a tutela deste artigo, a retomada do imóvel somente será permitida nas hipóteses previstas no artigo 9º. desta lei ou no caso de promissário comprador ou promissário cessionário nas condições previstas no inciso II.

Artigo 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 Artigo 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.

Tradicionalmente, na relação locatícia entre empreendedores de *shopping center* e lojistas uma série de cláusulas especiais são estabelecidas, como, por exemplo, a cobrança do aluguel em dobro no mês de dezembro, o que torna esse contrato de locação atípico frente a legislação vigente. Neste sentido, o artigo 54 vem legitimar práticas atípicas adotadas nesta relação, de forma a torná-las possível dentro do sistema locatício brasileiro, não se trata de uma afronta aos princípios basilares da lei, que certamente serão coibidos, mas uma liberalidade dada a natureza específica da relação comercial em questão. Não seria demasiado supor que nesta modalidade de relação locatício entendeu o legislador

existir relativo equilíbrio entre as partes, possibilitando com isto a emergência de maior liberalidade contratual, de forma que possa prevalecer, nestes casos, o princípio *pacta sunt servanda*.

Artigo 54-A. Na locação não residencial de imóvel urbano na qual o locador procede à prévia aquisição, construção ou substancial reforma, por si mesmo ou por terceiros, do imóvel então especificado pelo pretendente à locação, a fim de que seja a este locado por prazo determinado, prevalecerão as condições livremente pactuadas no contrato respectivo e as disposições procedimentais previstas nesta Lei. (Incluído pela Lei 12.744 de 2012)

§ 1º Poderá ser convencionada a renúncia ao direito de revisão do valor dos aluguéis durante o prazo de vigência do contrato de locação. (Incluído pela Lei 12.744 de 2012)

§ 2º Em caso de denúncia antecipada do vínculo locatício pelo locatário, compromete-se este a cumprir a multa convencionada, que não excederá, porém, a soma dos valores dos aluguéis a receber até o termo final da locação. (Incluído pela Lei 12.744 de 2012)

§ 3º (VETADO). (Incluído pela Lei 12.744 de 2012)

O artigo 54-A constitui inovação à lei do inquilinato introduzida pela Lei 12.744/2012, para abarcar uma modalidade de locação denominada *built to suit*, ou ainda locação prometida. Esta modalidade de negócio caracteriza-se pela presença de um investidor imobiliário, que se dispões a construir um prédio comercial sob encomenda ou remodelar substancialmente instalações já existente, de forma a receber determinado empreendimento comercial ou industrial, para aluga-lo por longo período de tempo determinado, em geral 20 a 30 anos. Dadas as especificidades e grande onerosidade desta modalidade de contrato locatício, o legislador, possibilita, por intermédio desse artigo, que sejam respeitadas as regras pactuadas no contrato e os procedimentos previstos na lei do inquilinato.

Artigo 55. Considera-se locação não residencial quando o locatário for pessoa jurídica e o imóvel, destinar-se ao uso de seus titulares, diretores, sócios, gerentes, executivos ou empregados.

O artigo 55 inova ao ampliar o conceito de locação não residencial, segundo o entendimento por ele veiculado, a locação feita por pessoa jurídica de imóvel urbano destinado à residência de seus titulares, sócios, diretores, não será considerada residencial. Este entendimento traz significativas vantagens ao locador na medida em que ele não fica obrigado a submeter-se as regras mais rígidas que a lei impõe em relação as locações residenciais.

Artigo 56. Nos demais casos de locação não residencial, o contrato por prazo determinado cessa, de pleno direito, findo o prazo estipulado, independentemente de notificação ou aviso.

Parágrafo único. Findo o prazo estipulado, se o locatário permanecer no imóvel por mais de trinta dias sem oposição do locador, presumir-se-á prorrogada a locação nas condições ajustadas, mas sem prazo determinado.

Reza o artigo 56 que nas locações não residenciais com prazo determinado o contrato encerra-se ao final do prazo estipulado, independentemente o locador precisar notificar o locatário. Passados mais de trinta dias do final do contrato e permanecendo o locatário no imóvel sem a oposição do locador, o contrato será prorrogado por prazo indeterminado. Essa disposição difere das locações residenciais uma vez que não são necessários trinta meses para a denúncia imotivada da locação, conforme previsto no artigo 47 para as locações residenciais.

Artigo 57. O contrato de locação por prazo indeterminado pode ser denunciado por escrito, pelo locador, concedidos ao locatário trinta dias para a desocupação.

Por fim, o artigo 57 estabelece, ainda com relação as locações não residenciais, que vigendo o contrato por tempo indeterminado, seja porque foi assim definido desde o início ou porque assim se tornou em decorrência do decurso do prazo convencionado, a locação pode ser denunciada por escrito, restando ao locatário o prazo de trinta dias para sair do imóvel voluntariamente, independentemente do ajuizamento de ação de despejo. Caso o locador não desocupe o imóvel no prazo de trinta dias após recebida a notificação poderá o locador, a qualquer tempo ajuizar ação de despejo, como prescreve a Súmula 18 do extinto 2º. Tribunal de Alçada Civil do Estado de São Paulo, ao declarar: “A notificação premonitória não perde a eficácia pelo fato de a ação de despejo não ser proposta no prazo do artigo 806 do Código de Processo Civil”. Como pode ser observado na jurisprudência que se segue, referências a essa súmula continuam sendo feitas sob a vigência da atual lei do inquilinato e do novo Código de Processo Civil.

Ação de despejo por denúncia vazia. Sentença de procedência. Apelo do réu. A notificação premonitória não perde sua eficácia pelo fato de a ação de despejo não ser proposta logo após o prazo nela concedido para a desocupação do imóvel. Ausência de estabelecimento de prazo para o ajuizamento da ação na Lei de Locações. Súmula 18 do extinto 2º TACivSP. Apelo não provido. (TJ-SP - APL: 00004352920138260095 SP 0000435-29.2013.8.26.0095, Relator: Moraes Pucci, Data de Julgamento: 01/06/2015, 35ª Câmara de Direito Privado, Data de Publicação: 01/06/2015)

Fica assim concluída a análise do aspecto material da lei do inquilinato em vigor no Brasil, de forma a proporcionar não apenas uma visão geral de seus princípios e diretrizes, mas também uma discussão de aspectos mais controversos por intermédio da jurisprudência disponível em diversos julgados de tribunais.

CONCLUSÃO

Do exposto ao longo dessa monografia fica notório o quão relevante e a prática da locação tanto do ponto de vista econômico quanto social, no meio urbano. Desde a Roma Antiga até as metrópoles cosmopolitas, a locação de imóveis residenciais e comerciais caminham pari passo com questões de política habitacional, de forma que estas duas dimensões das relações sociais urbanas se sobrepõem e se complementam das formas mais variadas e singulares possíveis ao longo da história.

O direito por sua vez, permeia todas estas relações buscando atribuir aos fenômenos sociais critérios de normatização de forma a tornar as relações mais equânimes, estabelecendo parâmetros para que as condutas sociais sejam balizadas, evitando distorções, abusos ou arbitrariedades.

A análise aqui conduzida permite reconhecer uma intensa atuação legislativa no sentido de regular o mercado de locação no Brasil, com a edição de sucessivas leis dedicadas ao tema, fato que demonstra o impacto social das questões locatícias e de forma mais ampla dos problemas habitacionais. Após um período de relativa independência do setor locatício, com mínima interferência estatal, evidenciamos, a partir da década de 1920, evidencia-se um crescimento significativo da intervenção estatal no mercado de locação, com a finalidade de estabelecer regras mais rígidas para sua regulação e, por conseguinte, reduzindo drasticamente a autonomia dos contratos

Desde a primeira regulamentação do setor locatício no Brasil representada pelo Decreto 4.403 de 22 de dezembro de 1921, até o advento da lei do inquilinato em vigor, Lei 8.245/1991, foram identificadas em nossa pesquisa 35 diplomas legais entre leis, decretos e decretos-lei que abordaram o tema, promovendo tênues ajustes ou radicais modificações na forma como locador e locatário pactuam seus contratos.

De modo geral podemos observar períodos de maior controle governamental sobre as relações locatícias, como o que se evidenciou entre as décadas de 1940, 1950 e início de 1960, culminando com medidas radicais com o congelamento do preço dos alugueis, bastante evidente na Lei 1.300/1950. Após um esgotamento deste modelo, que gerou uma acentuada crise com escassez de imóveis para locação, um arrefecimento dessa prolífica tão diretiva se fez sentir com a Lei 4.494/1964, que marca um período de desregulamentação gradual do setor, cujo marco mais significativo foi o fim do congelamento do valor dos alugueis, que perdurou mais de uma década. Em 1979, a Lei

6.649/1979, que deveria representar a consolidação da maior liberalidade do setor, por ingerências políticas, impôs novo recrudescimento ao mercado locatício, ao restringir a possibilidade da denúncia vazia. Com a Lei 8.245/1991, foi atingido um período de maior equilíbrio na regulamentação legal da locação no Brasil, com parâmetros claros, que promovem o equilíbrio entre locador e locatários, sem regras demasiadamente rígidas que desestimulem o setor, fazendo com que sua longevidade ultrapasse décadas com poucas modificações.

Os marcos legais destacados acima, demonstram a oscilação pela qual o setor locatício passou no Brasil ao longo de todo o século XX, refletida na legislação sobre o tema. Neste sentido, sustentamos a hipótese de que a constituição de leis relativas a locação esta intrinsecamente relacionada com a política habitacional adotada em cada período histórico. Quanto mais frágil a política habitacional do país, gerando maior déficit de moradia, maior a tendência ao enrijecimento da legislação locatícia, como uma tentativa de arrefecer o movimento especulativo em um setor fortemente aquecido. Em contrapartida, o excesso de rigor por parte da política governamental que restringe liberdades dos locadores, desestimulou em muitos momentos o setor, enfraquecendo o oferecimento de imóveis para locação e, por conseguinte, desestimulando parte do mercado de construção civil dedicado a este fim.

Com a finalidade de exemplificar a hipótese ora formulada, torna-se oportuno destacar uma breve análise de algumas legislações tomadas como paradigmas e o contexto histórico em que estão inseridas.

A década de 1960 é um exemplo singular que merece ser escrutinada com maior detalhe. A Lei 4.494/1964 e os outros dispositivos legais que a seguiram marcaram um período de desregulamentação do setor após anos de enrijecimento, não parece coincidência que essa transição tenha sido promovida em um período histórico no qual as ações governamentais voltaram maior atenção para o desenvolvimento de uma política habitacional específica que visava mitigar a acentuada crise habitacional do país, o que se efetivou com a criação do Banco Nacional de Habitação e com a criação de leis que visavam incentivar a indústria da construção civil. O oferecimento de moradias a baixo custo à população, ainda que limitada, constituiu-se em uma alternativa viável que, indiretamente, aliviou o mercado de locação residencial no Brasil, diminuindo a especulação e, conseqüentemente, restabelecendo um maior equilíbrio entre as partes, fato que possibilitou ao governo promover maior liberdade ao setor.

Por sua vez, a lei do inquilinato em vigor na atualidade, Lei 8.245/1991, foi editada no início da década de 1990 no governo de Fernando Collor de Mello, período em que prevaleceu nas diretrizes governamentais o liberalismo econômico, e manteve-se incólume durante todo o governo Fernando Henrique Cardoso. Com a ascensão do Partido dos Trabalhadores ao poder em 2013, ainda que prevalecesse a adoção de uma política econômica mais intervencionais, a lei do inquilinato pouco foi alterada, em nosso entendimento, a preservação da Lei 8.245/1991 foi sustentada por uma política habitacional efetiva adotada ao longo dos dois governos de Luiz Inácio Lula da Silva, denominada de “Minha Casa Minha Vida”, cuja finalidade foi promover financiamentos a baixo custo, com subsídios, para que famílias de baixa renda pudessem adquirir sua primeira residência.

Os exemplos destacados sugerem que a melhor maneira de regular o mercado locatício é a promoção de uma efetiva política habitacional, quando isso ocorrer promovesse um maior equilíbrio nas relações de oferta e demanda permitindo que locador e locatário ajustem-se de forma mais equidistantes, possibilitando que as leis assumam o caráter de verdadeiros princípios reguladores ao invés de figurarem como normas pontuais enrijecidas.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Alves, J. C. M. (2018). *Direito Romano* (18ª. ed.). Rio de Janeiro: Forense.
- Andrade, L. A. (1979). Evolução das leis do inquilinato (Anterior à Lei 6.649 de 16-5-79). *Revista Legislativa*, 16(72), 107-116
- Araújo Júnior, G. C. (2016). *Prática de Locação* (7ª. Ed.). São Paulo: Atlas.
- Cano, W. (2012). Da década de 1920 à de 1930: transição rumo à crise e a industrialização do Brasil. *Revista Economia*, 13(36), 897-916,
- Carcopino, J. (1964). *A vida quotidiana em Roma no apogeu do império* (A. J. Saraiva trad.). Lisboa: Livros do Brasil.
- Florenzano, M. B. B. (1994). *O mundo antigo: economia e sociedade* (12ª. ed.). São Paulo: Brasiliense.
- Grimal, P. (1993). *A civilização romana* (I. S Aubyn Trad.). Lisboa: Edições 70.
- Guillen, J. (1977). *Urbs Roma: vida y costume de los romanos. I La vida privada*. Salamanca: Ediciones Sigueme.
- Kaser, M. (2011). *Direito privado romano* (S. Rodrigues e F. Hammerle Trads., 2ª. ad.). Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian. (Original publicado em 1992)
- Kingston, J. (1960). A lei do inquilinato: um caso de patologia econômica. *Revista Brasileira de Economia*, 14(2), 23-31. Disponível em <http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rbe/article/view/1835/2699>. Recuperado em 18 de janeiro de 2018.
- Marchi, E. C. S. (2006). *A propriedade horizontal no Direito Romano*. São Paulo: Quartier Latin.
- Martins-Costa, J. (2000). *A boa-fé no direito privado: sistema e tópica no direito obrigacional* (2ª, ed.). São Paulo: Revista dos Tribunais.
- Nascimento, D. S. (2004). A locação das insulae em Roma. *Revista Justiça & História*, 4(7), 1-18.
- Sevcenko, N. (1992). *Orfeu estático na metrópole: São Paulo, sociedade e cultura nos frementes anos 20*. São Paulo: Companhia das Letras.
- Souza, S. C. (2017). *A lei do inquilinato comentada* (10ª. ed.). Rio de Janeiro: Forense.
- Venosa, S. S. (2014). *Lei do inquilinato comentada: doutrina e pratica* (13ª. ed.). São Paulo: Atlas.