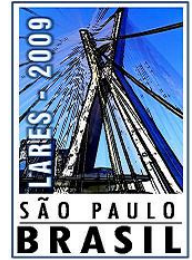




9ª Conferência Internacional da LARES REAL ESTATE E OS EFEITOS DA CRISE FINANCEIRA



PROPOSTA DE REFORMA DOS ARTIGOS 42 E 37 DA LEI DO INQUILINATO – DIMINUIÇÃO DO ATRITO ECONÔMICO E FOMENTO DO MERCADO IMOBILIÁRIO

PROPOSAL TO REFORM ARTICLES 42 AND 37 OF THE TENANCY LAW – REDUCTION OF ECONOMIC FRICTION AND PROMOTION OF THE REAL ESTATE MARKET

Ana Cecília Parodi¹, Fabiane Bessa², Carlyle Popp³

GRUPO DE TRABALHO: Políticas Públicas, Planejamento e Desenvolvimento Urbano.

PALAVRAS-CHAVE: Políticas Públicas. Reforma da Lei 8.245/1991 - Lei do Inquilinato. Livre Iniciativa. Direito Social à Moradia. Redução do Atrito Econômico no Ambiente Negocial.

KEYWORDS: Public Policy – Reform of Federal Law 8.245/1991 (Tenancy Law) – Free Enterprise – housing social rights – reduction of economic friction in business environment.

RESUMO:

As modificações no cenário econômico mundial favorecem ao ambiente negocial progressivamente mais livre de atritos, diminuindo as pontuais intervenções estatais desnecessárias, desde que mantidas as garantias jurídicas fundamentais, inclusive as de cunho econômico-contratual, favorecendo ao seguro exercício da liberdade de iniciativa lato sensu. Assim, reformar os artigos 42 e 37, da Lei 8.245/1991 – que foi editada como política pública coerente com a realidade habitacional de sua década –, se constitui em virtuosa política pública para fomento do mercado imobiliário, pois ainda que regule o direito social da moradia, não deve engessar as relações locatícias, especialmente no que o mercado pode dispor pontualmente e, conseqüentemente, beneficiando as políticas nacionais habitacionais. Tais dispositivos impõem, como cláusulas duras, respectivamente, vencimentos antecipados do aluguel como modalidade autônoma e excludente de garantia das obrigações locatícias e, nos casos de adimplemento a vencer, impedindo a cumulação das garantias contratuais elencadas. O primeiro dispositivo é incompatível com a realidade econômica, atrelando a antecipação de um único mês de aluguel, toda a previsão de adimplemento contratual das múltiplas obrigações, pacto que, por garantia do próprio diploma, possui duração de 30 meses para a denúncia vazia, expondo o proprietário a gravíssima vulnerabilidade e invertendo o caráter de hipossuficiência. O segundo artigo engessa injustamente a livre disposição entre

¹ Centro Universitário Curitiba – UNICURITIBA. Brasil. adv.anacecilia@yahoo.com.br

² Pontifícia Universidade Católica do Paraná – PUCPR. fabiane.bessa@uol.com.br

³ Centro Universitário Curitiba – UNICURITIBA. carlyle@popnalin.adv.br

as partes, que bem poderiam contratar a duplicidade de garantias, desde que condicionadas percentualmente à repartição proporcional obrigacional. Aumenta a relevância dessa reforma legislativa se consideradas as imposições do mercado para o garantidor, afinando, crescentemente, a possibilidade de sua identificação no círculo social-familiar do locatário. Pelo processo investigativo e propositivo se demonstrará a inadequação econômico-temporal dos artigos mencionados, bem como, elaborando sugestão de novos caminhos legislativos para os mesmos, sem prejuízo do arcabouço protetivo a tutelar os inquilinos e ainda lhes favorecendo pelo potencial incremento da oferta imobiliária e das condições negociais.

ABSTRACT:

The changes in the global economic environment are conducive to a business environment increasingly free of frictions, reducing the specific unnecessary state intervention, as long as the fundamental legal guarantees are maintained, including the ones of economic and contractual type, promoting the safe exercise of the free enterprise *lato sensu*. Thus, reforming Articles 42 and 37 of Law 8245/1991 – which was originally drafted as a public policy consistent with the reality of housing in its decade – comes to be a virtuous public policy to stimulate the real estate market, for even though it regulates the housing social right, it must not paralyse the tenancy relationships, especially regarding what the market can specific contract by itself and, consequently, benefit the national housing policy. Such devices require, as hard clauses, respectively, the advanced payments of rent as an autonomous and exculpatory formality for the guarantee of the tenant obligations and, in cases of payment which have not yet expired, impeding the accumulation of the listed contractual guarantees. The first device is incompatible with the economic reality, enforcing with the advanced payment of one month's rent, the preview of contractual fulfilment of multiple obligations, an agreement that for the guarantee of the Federal Law itself, is meant usually for at least thirty months, in name of the best legal guarantees, exposing the owner to serious vulnerability and reversing the character of “hypo-sufficiency”. The second article is unfairly an obstacle to the free negotiation between the parties, who could hire the double of guarantees, provided that they are proportionally subject to the obligational distribution. The importance of this legislative reform significantly increases as the market charges for the guarantor are considered, reducing the possibility of their identification in the social and family circle of the tenant. Through an investigative and purpose-built process, the economic and temporal mismatch of the referred articles will be demonstrated, as well, will be elaborated suggestions to develop new alternatives to such legislation, with no harm to the protective framework which protects tenants and benefit them by the potential increase in property supply and negotiating conditions.

1 ELEMENTOS INTRODUTÓRIOS E METODOLÓGICOS:

O presente artigo aborda o microsistema legislativo das locações residenciais urbanas, ou Lei 8.245/1991, também conhecida como Lei do Inquilinato, a qual foi editada ambicionando consistir em política pública voltada para o solucionamento das questões de moradia e diminuição do caos urbano, próprios do início da década de 90 e herança de tempos anteriores.

Com o passar dos anos, a Lei do Inquilinato se mostrou vigorosa, com força suficiente para sujeitar a si o mercado dos aluguéis imobiliários. Porém, com as fortes modificações econômicas, que têm sobrevivendo ao Brasil⁴, alguns aspectos da lei revelam forte desconexão com a realidade mercadológica, notadamente por uma razão: a evolução do mercado implica em uma maior emancipação de seus atores e a desnecessidade setorizada da intervenção estatal.

Neste compasso, a reforma dos artigos 42 e 37 já configuraria salutar alívio da pressão legislativa, sem implicar em perda do garantismo aos vulneráveis e hipossuficientes.

A pesquisa que se propõe trabalha com os métodos analítico e propositivo, objetivando demonstrar a influência da Lei do Inquilinato sobre o mercado imobiliário e a conseqüente relevância da reforma de dois de seus dispositivos, como coerente política pública de otimização do setor.

Didaticamente, preferiu-se a menção primeva ao artigo 42 e, *dopo*, ao artigo 37, abdicando-se da ordem numérica, vez que a tese proposta encontra fulcro principal no artigo 42 e, subsidiariamente, no artigo 37.

2 POLÍTICAS PÚBLICAS E O DESENVOLVIMENTO URBANO: A INFLUÊNCIA JURÍDICA NO PLANEJAMENTO HABITACIONAL

A questão habitacional no Brasil abrange aspectos e realidades bastante diversas. Por um lado, há um déficit habitacional de 8 milhões de moradias – 93% do qual diz respeito a famílias com renda de até três salários mínimos (FERNANDES, 2009). Por outro, distorções das políticas habitacionais evidenciam a dificuldade no financiamento de moradias populares – portanto exatamente aquelas destinadas ao atendimento de grupos mais necessitados (ROLNIK e NAKANO, 2009).

Esta tendência, que já se fazia presente entre as décadas de 1960 e 1980 (quando os financiamentos do BNH contemplavam somente 33% da população de baixa renda), repete-se recentemente: em 2007, do total dos contratos de financiamento imobiliário, somente 10% destinou-se a construções de novas habitações para a referida população, enquanto 50% de novas

⁴ Reflexos, por certo, de toda uma mudança de conjuntura internacional, experienciada pela aldeia global.

habitações foram orientadas para as moradias de famílias com renda superior a 5 salários mínimos.

Mais que isso, há uma tendência à adoção de políticas de segregação sócio-espacial das classes mais pobres (destinatárias de programas de habitação nas periferias), tendência esta que vem sofrendo severas críticas, uma vez que, além do *apartheid* social, tais opções representam um alto custo financeiro, em razão da necessidade de criação de infra-estrutura de saneamento básico, extensão da malha viária e novos equipamentos urbanos, os quais seriam desnecessários, se houvesse uma política de redução dos vazios urbanos e de incentivo à habitação popular nas áreas centrais.

Por fim, além dos aspectos negativos já apontados, tal política favorece a especulação imobiliária e aumenta o impacto ambiental, devido ao aumento da frota de ônibus e a decorrente emissão de gases de efeito estufa que, além dos problemas de saúde decorrentes da poluição do ar, contribuem para as mudanças climáticas (FERNANDES, 2009).

Este breve panorama evidencia, ainda, o desequilíbrio na oferta de habitações para diferentes classes sociais nas grandes cidades resultando no

adensamento nas favelas e periferias e a sobreoferta de unidades habitacionais para a demanda de renda média que permanecem “encalhadas”, com grandes possibilidades de engrossar o número de casas e apartamentos vazios, que hoje já é quase igual ao déficit habitacional do país – 6,7 milhões de unidades (Rolnik e Nakano, 2009, p. 4).

Neste sentido, urbanistas de renome como Rolnik Nakano e Fernandes propõem a adoção de outras estratégias para o enfrentamento do problema habitacional, não focando somente a aquisição de moradias, mas também estratégias como o aluguel subsidiado.

Confluem, assim, a proposta deste estudo – a reforma da Lei do Inquilinato – com os temas centrais do grupo de trabalho: políticas públicas, planejamento e desenvolvimento urbano.

O papel do Direito como instrumento a serviço da regulação e da formulação de políticas públicas é claramente indicado no artigo 174 da Constituição da República, “o Estado exercerá, na forma da lei, as funções de fiscalização, incentivo e **planejamento, sendo este determinante para o setor público** e indicativo para o setor privado” (sem negrito no original).

Nas três últimas décadas do século passado, sob a perspectiva do neoliberalismo iniciou-se a desconstituição do Estado Social em função da crise econômica mundial e a perspectiva de uma redução da atuação direta, tanto no provimento de direitos sociais como na intervenção econômica. Teixeira (2002, p.3) explica que:

Com a predominância do neoliberalismo, o caráter das políticas se modifica. Uma política pública requer a intervenção do Estado em várias áreas de atuação dos indivíduos e, para o neoliberalismo, o equilíbrio social é resultante do livre funcionamento do mercado, com um mínimo de ação do Estado. Deve existir o mínimo de regulamentação possível, as políticas distributivas devem compensar desequilíbrios mais graves e, portanto, passam a ter o caráter cada vez mais seletivo e não universalizante (...).

Sob esta perspectiva, associar a lei do inquilinato ao planejamento de políticas públicas pode parecer incongruente. Entretanto, tal concepção já não se mostra suficiente, conforme bem exemplificado no início deste tópico, uma vez que o Direito e a lei do inquilinato não podem ser dissociados do direito social de moradia.

Cabe assim, ao Estado, dimensionar os impactos públicos que resultam da disciplina das relações privadas. Deste modo, a Lei do Inquilinato merece ser pensada também a partir do referencial das políticas públicas, definidas por Bucci (2002, p.241) como

programas de ação governamental visando a coordenar os meios à disposição do Estado e as atividades privadas, para a realização de objetivos socialmente relevantes e politicamente determinados. Políticas públicas são “metas coletivas conscientes” e, como tais, um problema de direito público, em sentido *lato*.

Na definição de Teixeira (2002, p. 2):

Políticas públicas são diretrizes, princípios norteadores de ação do poder público; regras e procedimentos para as relações entre poder público e sociedade, mediações entre atores da sociedade e do Estado. São, nesse caso, políticas explicitadas, sistematizadas ou formuladas em documentos (leis, programas, linhas de financiamentos) que orientam ações que normalmente envolvem aplicações de recursos públicos.

A partir do momento em que as locações residenciais urbanas alçam uma dimensão de alternativa para a garantia do direito social à moradia, otimizar as operações de locação tornando suas condições mais flexíveis e adequadas aos diferentes perfis de locatários e locadores pode significar uma redução nos custos de transação nos contratos de locação à medida que favorece um equilíbrio entre as necessidades do locador e do locatário e, com isso pode fomentar o desenvolvimento deste setor econômico.

3 A DESCONEXÃO ENTRE OS DISPOSITIVOS LEGAIS E A REALIDADE MERCADOLÓGICA: PROPOSTA DE REFORMA E A POTENCIAL MELHORIA

Conforme abordado introdutoriamente, as locações urbanas possuem seu próprio microsistema legislativo, o qual engloba um dos instrumentos de regulamentação do direito social de moradia, previsto no artigo 6º, da Constituição Federal de 1988.

A Lei 8.245 foi editada no ano de 1991 e, como todo diploma legal, ainda que visasse a eventos futuros, em verdade foi construída com os olhos voltados para o passado, ou, no melhor cenário, olhando para o presente próximo.

Sua proteção se baseia no reconhecimento da vulnerabilidade econômica e, via de regra, jurídica, do inquilino⁵, ainda que tal afirmação não impenda em necessária conexão com uma obrigatória natureza consumerista das relações locatícias residenciais urbanas⁶.

As duas últimas décadas foram marcadas por prosperidade e desenvolvimento econômico, notadamente no mundo ocidental, com repercussões por toda a aldeia global, relevadas as peculiaridades locais⁷.

A propósito, o desenvolvimento é um direito humano inalienável, conferido à coletividade e às pessoas humanas individualmente, o qual deve ser considerado como um processo abrangente, incluindo – de maneira não exauriente –, o seu aspecto humano, social, econômico, tecnológico, cultural, dentre outros (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 1986)

Surge, então, o reverso da medalha. Em que pese as duas referidas décadas terem apresentado altos índices de crescimento econômico e desenvolvimento urbano e tecnológico, não apresentou uma correspondente e proporcional distribuição das riquezas ou significativa diminuição das desigualdades, merecendo destaque apenas algumas conquistas pontuais regionais e respectivas melhorias de índices sociais, mas ainda sem estabelecer um efetivo cenário de justiça social homogêneo.

Em razão da persistente existência de bolsões de caos social, é de mister necessidade a implementação de políticas públicas, urbanas e rurais, voltadas a solucionar os problemas de

⁵ Convém assinalar que a melhor doutrina reconhece a diferença entre a figura do locatário – parte contratual identificada como “aquele que recebe o imóvel em locação” – e o inquilino, que, tecnicamente, vem a ser a pessoa que habita o imóvel locado.

⁶ Tendo em vista a delimitação temática e espacial deste artigo, não se adentrará aos debates concernentes à potencial correlação de natureza jurídica consumerista, das relações locatícias residenciais urbanas, sendo mister frisar que este trabalho não firma posição a respeito do assunto.

⁷ Acerca da Globalização, como fenômeno irrefreável, tem-se que (BEDIN, 1997, p.134): “A configuração do mundo como um sistema global é o mais significativo acontecimento político, econômico e social das duas últimas décadas. [...] Assim, o homem após ter viabilizado várias e extraordinárias civilizações individuais, passa agora a delinear a construção de uma aventura de dimensões planetárias. Daí, portanto a percepção, hoje já bastante evidente, de que o mundo tornou-se um único lugar para todos os seres humanos e que os principais problemas e alguns de seus interesses mais relevantes adquiriram o caráter de questões mundialmente interdependentes e globais. [...] podemos afirmar que o século XXI será dominado pelos problemas relacionados com o surgimento, consolidação e hegemonia da organização política, econômica e social globais. Podemos afirmar também que o fenômeno da globalização é muito mais o resultado de uma longa, lenta e quase imperceptível evolução da sociedade moderna do que o desfecho imediato e inexorável de um fato isolado, por mais relevante que ele seja.”

moradia, seja pela viabilização da aquisição de moradias populares, seja pelo fomento das variadas formas de locação social.

Nessa esteira, ainda se releva de fundamental importância que o microsistema da Lei do Inquilinato, notadamente no aspecto em que regula as moradias urbanas, mantenha seu caráter intervencionista, a proteger os locatários vulneráveis econômicos e jurídicos.

Contudo, tanto a evolução, quanto o desenvolvimento supra descritos, colaboraram para a formação de uma nova realidade cultural, notadamente nos médios e grandes centros urbanos, os quais possuem, nas locações residenciais, inarredável e insubstituível mecanismo de viabilização de moradia. Por um lado, cresce progressivamente o número dos investidores imobiliários, de pequeno e médio porte, que adquirem imóveis exclusivamente com a finalidade de obter renda complementar derivada da exploração locatícia.

No mesmo compasso, cresce progressivamente o número de pessoas que dependem da locação residencial para solucionar seu problema de moradia, para abrigar família ou para dar suporte a hipóteses comuns, tais como, o egressar da casa dos pais, realização de estudos fora da cidade natal, transferências laborais, sendo estes dois últimos casos fomentados pela nova realidade globalizada, que impulsiona os movimentos pendulares de imigração, interna ou externa.

O novo panorama cultural aludido modifica estruturalmente o mercado, importando em modificação conseqüente dos custos sociais da própria relação locatícia, diminuindo significativamente a distância técnica e jurídica – e muitas vezes econômica – entre locador e locatário, permitindo melhores chances de compreensão dos efeitos do negócio. Contudo, o maior risco permanece sendo do locador, pois é este quem entrega a coisa, na expectativa direta da retribuição mensal pecuniária, bem como, indiretamente, da preservação do estado interno do imóvel, visando à sua devolução, ao mínimo, em símile condição do primevo estado.

A excessiva proteção do locatário, promovida pela Lei 8.245/1991 reflete uma visão arcaica e desatualizada do mercado imobiliário, em muitos de seus aspectos. Exemplificativamente, o artigo 48, que alia ao conceito de locação por temporada o prazo não superior a 90 (noventa) dias, tempo este que certamente já não mais condiz com a necessidade dos grandes centros urbanos, dado que muitos cursos acadêmicos e tratamentos médicos perduram por período superior. Desta feita, seria de grande valia para o mercado, que as garantias da locação por temporada fossem estendidas, por exemplo, para as locações residenciais firmadas pelo prazo de até 6 (seis) meses.

3.1 DA REFORMA DOS ARTIGOS 42 E 37, DA LEI DO INQUILINATO.

O direito à livre iniciativa é assegurado constitucionalmente, segundo determinação do artigo 170 da Carta Magna. Trata-se de uma garantia gênero, da qual são espécies a liberdade de empreender e a liberdade negocial.

Ambas as espécies de liberdades são contrabalanceadas juridicamente pelas responsabilidades inerentes aos atos correlacionados e, inclusive, possuem sua própria existência condicionada à sua funcionalização social, a saber, a delimitação do exercício da livre iniciativa de acordo com o espírito ético constitucional (NALIN, 2001, p. 125-200) e livre dos abusos de direito, os quais, a teor do artigo 187, do Código Civil Brasileiro, se caracterizam pelo exercício de um direito legítimo, eivado de manifesto excesso de sua finalidade social e/ou econômica, violação da boa-fé e dos bons costumes, ensejando o dever indenizatório correlato. O exercício das liberdades, associado à sua respectiva função social, atinge a toda e qualquer propriedade, bem como, aos contratos, havendo, portanto, farta proteção legal prestada às relações paritárias e àquelas onde está presente o elemento vulnerabilidade, proteção esta que se apresenta em corolários principiológicos éticos, bem como em tutelas de caráter prático regulamentatório.

Essa base protetiva – da qual partem, necessariamente, todos os contratantes – caracteriza o dirigismo legislativo, que impulsiona a sociedade no curso do melhor interesse da ordem pública, marca, certamente, de uma sociedade avançada, com boa atuação presencial dos poderes estatais.

Contudo, também é marca da sociedade contemporânea, a sua emancipação e conferimento de espaço negocial livre de atritos, para um mercado reconhecidamente maduro para receber tal deferência. O papel do Estado pode e deve diminuir, quando a sociedade já dá provas de capacidade de uma autodeterminação jurídica segura. E isto sob pena de imposição de demasiada carga obrigacional e engessamento dos contratantes, diminuição dos lucros lícitos e atraso social.

No presente caso investigado, conforme se assinalou anteriormente, o debate supra é trazido para o campo das relações locatícias urbanas, notadamente com enfoque no artigo 42 e, subsidiariamente, no artigo 37, da Lei 8.245/1991. Eis o que dispõe o artigo 42, *in verbis*: “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”. Tratava-se de um dispositivo sem correspondência na legislação anterior (POPP, 1996, p. 225):

A exigibilidade do pagamento antecipado dos alugueres e encargos é proibido pela presente lei, podendo, ainda, caracterizar contravenção penal, conforme arts. seguintes.

A exceção à regra geral decorre somente em duas hipóteses: a) locação de imóvel para temporada; b) se não houver garantia alguma no contrato de locação. [...] Não estando a locação garantida por nenhuma das modalidades previstas na presente seção, lícito será ao locador exigir do locatário o pagamento dos alugueres e encargos antecipadamente. Ou seja, neste caso deverá o locatário efetuar o pagamento até o 6º dia útil do mês vincendo. Assim, o aluguel de setembro que venceria normalmente no 6º dia útil do mês de outubro, vencerá, nos casos de incidência deste artigo, no 6º dia útil do mês de setembro.

O artigo 37, da Lei 8.245/1991, elenca as formas de segurança da relação locatícia: “No contrato de locação, pode o locador exigir do locatário as seguintes modalidades de garantia: I – caução; II – fiança; III – seguro de fiança locatícia”. E como dita a doutrina (POPP, 1996, p. 204):

Como todo acontecimento da vida jurídica o contrato de locação envolve um risco. No entanto, como é o locador que entrega a coisa e é o locatário quem responde pelo pagamento da remuneração mensal, evidente que para aquele o risco é maior.

Hoje em dia, face à dinâmica das relações negociais, bem como da especialização do ramo imobiliário, é muito difícil alguém locar um imóvel por conta própria e/ou sem qualquer garantia adicional.

Como ensina ORLANDO GOMES (2008, p. 277):

embora o patrimônio do devedor responda por suas dívidas, é prudente, em muitos casos, não confiar apenas nessa garantia genérica. Não só o devedor pode estar endividado ou contrair novas dívidas, como não está proibido de alienar bens ou transferir direitos, enfraquecendo, em consequência, a garantia oferecida por seu patrimônio. Outras vezes, não inspira confiança ao credor, quer por suas qualidades pessoais, quer por não ter bens suficientes para garantir a execução. Com o duplo objetivo de facilitar o crédito e permitir ao credor que se acautele contra o risco do inadimplemento, e, até mesmo, os vexames da execução coativa, a lei põe a disposição do credor várias medidas de que se pode valer para ter uma garantia específica. Estes meios técnicos consistem nas chamadas garantias reais ou pessoais ou simples.

Ambas as tutelas refletem uma (suposta⁸) realidade dos anos 90, mas se relevando incompatível com o atendimento das necessidades jurídicas do mercado contemporâneo.

A relação locatícia residencial urbana é composta por inúmeras obrigações contratuais, de natureza variada, havendo as obrigações de *pagar*, tais como, mensalmente, as prestações do aluguel, taxas condominiais ou tarifas de água e gás, IPTUs⁹, energia elétrica, seguro imobiliário, e, ao final do contrato, especialmente a eventual vistoria terceirizada, a pintura de restauração e a execução de eventuais danos constatados no imóvel. Bem ainda, as obrigações de *fazer*, tais

⁸ Diz-se suposta, pois é difícil crer que o artigo 42 desse efetivo suprimento à segurança jurídica das relações locatícias, mesmo na década de 90.

⁹ Regionalmente, verificam-se idiosincrasias mercadológicas, quanto à negociação do repasse da obrigação de pagar IPTU, ao locatário.

como a transferência de titularidade da conta de energia elétrica e similares e as imprescindíveis exhibições documentais, não apenas a título de prestação de contas ao locador, da efetiva adimplência de taxas imobiliárias cobradas diretamente do locatário, mas, notadamente, para que, mesmo encerrado contrato, o locador possa arquivar tais comprovantes e se manter a salvo de cobranças indevidas.

Tecnicamente, o artigo 42 da Lei 8.245/1991, é considerada uma norma cogente ou cláusula dura, de caráter inegociável pelas partes, momento em que opera uma diminuição da liberdade de atuação do particular, em nome do interesse público. Apenas com base no ligeiro panorama obrigacional do contrato, supra citado, já se pode perceber a fragilidade que essa norma inegociável impõe ao negócio, atraindo risco demasiado ao locador, e traindo seu propósito de suprir o abismo entre os contratantes – tecnicamente, a vulnerabilidade e eventual hipossuficiência – para reverter a vantagem em favor do locatário.

É impossível que a mera antecipação de um mês de aluguel e taxas supra a insegurança, o risco de um contrato desprovido de modalidade assecuratória, sendo que a própria lei estabelece, para as locações residenciais urbanas, prazo contratual mínimo de 30 (trinta) meses, para que o locador possa reaver o imóvel por denúncia vazia. Vale lembrar que a modalidade de garantia, ainda mais comum, no mercado, é a fiança pessoal, o denominado “garante” ou “fiador”, porque as demais modalidades demandam o cumprimento de exigências cadastrais e/ou financeiras que, para muitos, são inatingíveis. Se o futuro locatário não possui sequer um fiador – o que não é incomum, se considerado o desconforto pessoal e abalo, que tais solicitações causam às amizades, ou mesmo porque o mercado também se revela progressivamente mais exigente, com relação aos cadastros dos fiadores –, então, resta às partes, se desejarem transacionar, a antecipação do mês de aluguel e taxas. E isto por força de uma lei paternalista, que repassa encargo demasiadamente oneroso ao particular, movida pela demagogia estatal.

Ainda com os olhos postos no mercado, não é interessante para os locatários, que a antecipação do aluguel esteja estritamente vinculada às hipóteses de inexistência de garantia contratual. Ao inverso, deveria a antecipação ser uma possibilidade de escolha do locatário, objeto de negociação particular *in casu*, quando assim se revelasse do interesse das partes. Na *praxis* de mercado, são muitos os relatos de locatários frustrados pela impossibilidade do pagamento antecipado espontâneo, pelo benefício que esse pré-adimplemento pode atrair para a programação financeira do locatário que, ao final do contrato, possui inúmeras responsabilidades financeiras – derivadas do próprio contrato – além de gastos com sua mudança e, possivelmente, nova contratação imobiliária.

No mesmo compasso, o Estado se revela demasiadamente intervencionista, ao pretensiosamente elencar – em caráter exaustivo –, as modalidades de garantia da locação, no artigo 37, da Lei 8.245/1991, provocando um engessamento negocial.

Uma saída jurídica, que se propõe às partes, quando o locatário não consegue, por uma única modalidade, garantir satisfatoriamente a todo o contrato, seria a expressa contratação não de dupla modalidade, mas de duas ou mais modalidades combinadas – ou mesmo, duas ou mais garantias da mesma modalidade –, repartindo-se, proporcionalmente, para cada modalidade estipulada, uma fração pré-determinada de obrigações. Exemplificativamente, se o fiador não possui cadastro patrimonial econômica suficiente para assegurar a inadimplência de um contrato de 30 (trinta) meses, poder-se-ia atrelar a fiança pessoal exclusivamente aos eventuais danos ao imóvel, combinando-se uma caução em dinheiro para dar suporte exclusivamente a eventual inadimplência de aluguéis e taxas. Contudo, essa é uma hipótese de atuação jurídica arriscada, visto que poderia sofrer alguma interpretação contrária, na interpretação de magistrados pontuais.

A verdade é que se faz mister a atuação direta do Poder Legislativo, alterando não apenas os artigos supra debatidos, mas promovendo um trabalho de verdadeira adequação da legislação, à realidade mercadológica, resgatando seu espírito de política pública e fomento das relações imobiliárias, dando aos locadores, o devido valor e reconhecimento social que merecem, vez que promovem verdadeiro acesso a um teto, a milhões de cidadãos que dependem das locações como solução de moradia.

4 CONCLUSÃO

As leis usualmente são confeccionadas de acordo com a visão jurídica do momento, notadamente baseada na experiência passada e presente, com vistas ao tratamento presente e futuro.

Contudo, as alterações de conjuntura social modificam o modo de interpretação das leis e, tantas vezes, as tornam desatualizadas a tal ponto de impor-lhes a necessidade mesmo de reforma textual substitutiva.

É o que ocorre com a Lei 8.245/1991, conhecida popularmente como Lei do Inquilinato, a qual fornece excessiva proteção aos locatários, reconhecendo-lhes a vulnerabilidade e eventual hipossuficiência, contudo em nível extremada e que destoa da realidade cultural do mercado imobiliário, vindo, com isso, a expor à risco demasiado, os locadores, que ficam à mercê das modalidades de garantia elencadas em lei. Afinal, se a Lei do Inquilinato se revela desconectada

da realidade mercadológica contemporânea, muito mais no que tange às espécies de garantia e, notadamente, quando pretende a lei que, o inquilino desprovido de qualquer mecanismo assecuratório contratual se veja respaldado por mera antecipação de mês de aluguel, quando sequer se encerra nos alugueres, as obrigações contratuais.

Os artigos 42 e 37, da Lei 8.245/1991, impõem, como cláusulas duras, respectivamente, vencimentos antecipados do aluguel como modalidade autônoma e excludente de garantia das obrigações locatícias e, nos casos de adimplemento a vencer, impedindo a cumulação das garantias contratuais elencadas. O primeiro dispositivo é incompatível com a realidade econômica, atrelando a antecipação de um único mês de aluguel, toda a previsão de adimplemento contratual das múltiplas obrigações, pacto que, por garantia do próprio diploma, possui duração mínima de 30 meses, expondo o proprietário a gravíssima vulnerabilidade e invertendo o caráter de hipossuficiência. O segundo artigo engessa injustamente a livre disposição entre as partes, que bem poderiam contratar a duplicidade de garantias, desde que condicionadas percentualmente à repartição proporcional obrigacional. Aumenta a relevância dessa reforma legislativa se consideradas as imposições do mercado para o garantidor, afunilando, crescentemente, a possibilidade de sua identificação no círculo social-familiar do locatário.

Revestem-se, tais tutelas, de inadequação econômico-temporal dos artigos mencionados, urgindo a necessidade de atualização da denominada Lei do Inquilinato, fato jurídico para cujo suprimento não se pode ter por única fonte a jurisprudência, se fazendo mister a boa atuação do Poder Legislativo, o que não acarretará qualquer prejuízo ao arcabouço protetivo dos locatários, ao contrário, ainda lhes favorecendo pelo potencial incremento da oferta imobiliária e das condições negociais.

5 REFERÊNCIAS

BUCCI, Maria Paula Dallari. **Direito administrativo e políticas públicas**. São Paulo: Saraiva, 2002.

GOMES, Orlando. **Obrigações**. 26ª ed. Forense: Rio de Janeiro, 2008.

NALIN, Paulo. **Do Contrato: conceito pós-moderno**. Curitiba : Juruá, 2001.

POPP, Carlyle. **Responsabilidade civil pré-negocial: o rompimento das tratativas**. 2. ed. Curitiba: Juruá, 2002.

_____. **Comentários à Nova Lei do Inquilinato**. 4. ed. Curitiba: Juruá, 1996.

ROLNIK, Raquel; NAKANO, Kazuo. As armadilhas do pacote habitacional. **Le Monde Diplomatique Brasil**, São Paulo, março/2009, Capa/Moradia Popular, p. 4-6.

TAVARES, Flavia. Bolsões de sonhos perdidos. **O Estado de São Paulo**, São Paulo, 12/04/2009, Aliás, p. J-4. Entrevista com Edésio Fernandes.

TEIXEIRA, Elenaldo C. Conselhos de políticas públicas: efetivamente uma nova institucionalidade participativa? In: CARVALHO, Maria do Carmo; TEIXEIRA, Ana Claudia (org.) **Conselhos Gestores de Políticas Públicas**. Instituto Polis, 2000, p. 97-120.