



SENADO FEDERAL
Senador FLÁVIO BOLSONARO

PARECER N° , DE 2019

SF/19785.67695-79

Da COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÔMICOS, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 308, de 2017, da Senadora Vanessa Grazziotin, que *altera a Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990, para tornar obrigatória, por parte do agente financeiro, a devolução de 80% dos valores pagos ao mutuário que der causa, ainda que por ato culposo, à rescisão contratual de bens móveis ou imóveis, e de 100% das quantias pagas nos casos de rescisão causadas por culpa única e exclusiva do mutuante, constituindo crime a sua retenção dolosa, sem prejuízo de reparações em âmbito cível e administrativo.*

Relator: Senador **FLÁVIO BOLSONARO**

I – RELATÓRIO

Vem ao exame da Comissão de Assuntos Econômicos (CAE) do Senado Federal, o Projeto de Lei do Senado nº 308, de 2017, da Senadora Vanessa Grazziotin.

Composta por apenas dois artigos, a proposição, em seu art. 1º, acrescenta §§ 1º e 4º ao art. 53 da Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990 (Código de Defesa do Consumidor – CDC), para dispor:

1. que é devida a devolução imediata de **80%** das parcelas pagas pelo mutuário que se tornar inadimplente no curso da vigência contratual de mútuo com obrigações, alienação fiduciária em garantia, dentro ou fora do Sistema Financeiro da Habitação (SFH), devidamente corrigidas “pelos índices oficiais do governo”, constituindo crime a sua retenção dolosa passível de reparação em âmbito cível, criminal e administrativo; e

2. que é devida a devolução de **75%** das parcelas pagas pelo devedor que der causa à extinção do contrato de financiamento de bens **móveis**, logo após a sua retomada pelo agente financiador, constituindo crime a sua retenção dolosa passível de reparação em âmbito cível, criminal e administrativo.

Por sua vez, o art. 2º do PLS define a cláusula de vigência da proposição, ao prever que, em caso de aprovação do projeto, a lei resultante deverá entrar em vigor na data da sua publicação.

Inicialmente, a matéria foi submetida ao exame da Comissão de Transparência, Governança, Fiscalização e Controle e Defesa do Consumidor (CTFC) e da Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ), em decisão terminativa.

Durante a tramitação na CTFC, foi apresenta a Emenda nº1 -CTFC pelo Senador Paulo Paim, que altera a redação proposta ao § 4º do art. 53 da Lei nº 8.078, de 1990, para prever que é devida a devolução não de 75%, mas de **80%** das parcelas pagas pelo devedor que der causa à extinção do contrato de financiamento de bens **móveis**.

Ainda na referida Comissão, o Senador Lindbergh Farias apresentou parecer favorável ao projeto e à Emenda nº 1, além de propor outras 2 emendas.

De acordo com o despacho original, o PLS seguiria para a CCJ. Entretanto, foi aprovado requerimento do Senador Fernando Bezerra, sapientemente, solicitou análise anterior da CAE, à qual a proposição foi submetida, devendo, em seguida, ser encaminhada à CCJ para decisão terminativa.

II – ANÁLISE

De acordo com os incisos I e III do art. 99 do Regimento Interno do Senado Federal (RISF), cabe a esta Comissão analisar os aspectos econômicos e financeiros de toda matéria que lhe seja submetida, bem como opinar sobre proposições que tratem de política de crédito.

Dessa forma, percebe-se que é crucial a oitiva desta CAE quanto ao mérito da proposição em voga. Sendo assim, a aprovação do requerimento

proposto pelo Senador Fernando Bezerra corrigiu equívoco constante do despacho inicial da matéria, no tocante à regimentalidade da proposição.

Aliás, vale frisar, são inúmeros os equívocos presentes no PLS em apreço.

Para começar, quanto à técnica legislativa, vale ressaltar que a proposição original está eivada de vícios, desde a ementa da proposição, que erroneamente afirmava que o projeto tratava de *tornar obrigatória, por parte do agente financeiro, a devolução de 80% dos valores pagos ao mutuário que der causa, ainda que por ato culposo, à rescisão contratual de bens móveis ou imóveis, e de 100% das quantias pagas nos casos de rescisão causadas por culpa única e exclusiva do mutuante, constituindo crime a sua retenção dolosa, sem prejuízo de reparações em âmbito cível e administrativo.*

Como se pode perceber, o projeto, de início, não determinava a devolução de 80% dos valores pagos em virtude da rescisão contratual de bens móveis, mas de 75%. Além disso, em momento algum, o PLS fez referência à devolução de 100% das quantias pagas nos casos de rescisão causadas por culpa única e exclusiva do mutuante.

Ademais, está equivocada a numeração dos parágrafos que o projeto pretende alterar. Em sua versão original, o PLS “acrescentava” §1º a um artigo que já possuía um §1º.

Ainda, existem vários pontos de equívoco no texto original, que não determina a qual tipo de bem e de garantia o primeiro parágrafo a ser acrescentado se refere (o Senador Lindbergh apresentou a Emenda nº 3 – CTFC, ao incluir o termo “de imóvel” à redação). Além disso, o texto original diz que os valores a serem devolvidos deverão ser corrigidos “pelos índices oficiais do governo”, sem deixar claro que índices seriam esses.

É verdade que tais erros são sanáveis, e o parecer emitido pela CTFC, de fato, tentou corrigi-los, mediante apresentação das Emendas nºs 2 e 3 – CTFC. Entretanto, evidenciam a falta de zelo e diligência com a qual matéria de tamanha importância foi tratada pela autora da proposição. Ademais, se é possível corrigir problemas de técnica legislativa, o mesmo não ocorre com os problemas de juridicidade e de mérito.

Vejamos, o PLS pretende modificar o **Código de Defesa do Consumidor** para determinar percentual de devolução relativo a contratos de

mútuo e alienação fiduciária de bens móveis e imóveis, inclusive os firmados no âmbito do Sistema Financeiro de Habitação (SFH).

Todavia, a definição de percentuais arbitrários pode ser considerada antijurídica, pois limitada a autonomia e a vontade das partes contrariando o princípio basilar do Direito pátrio, que abrange todos os contratos firmados no Brasil e determina que o que foi assinado pelas partes deve ser cumprido (*pacta sunt servanda*).

Ademais, tais assuntos são melhor disciplinados pela legislação específica da matéria, regida pelas Leis nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 (Código Civil), e nº 4.380, de 21 de agosto de 1964 (Lei do Sistema Financeiro Nacional), Lei nº 9.514 de 20 de novembro de 1997 (Alienação Fiduciária de Bens Imóveis) e ainda Lei nº 13.786, de 27 de dezembro de 2018 (Lei do Distrato).

A alienação fiduciária de bens imóveis, regulada pela Lei nº 9.514/97 em seus artigos 26 e 27, define o procedimento extrajudicial de execução da dívida uma vez caracterizado o inadimplemento do devedor, restando clarividente que o § 1º do projeto, mostra-se absolutamente incompatível com o instituto da alienação fiduciária de bem imóvel.

Outrossim, o projeto em comento foi apresentado anteriormente a Lei nº 13.786/18, que disciplina a resolução do contrato por inadimplemento do adquirente de unidade imobiliária em incorporação imobiliária e em parcelamento de solo urbano e traz, em suas alterações, o inciso VI do art. 35-A: a necessidade da disposição em contratos de compra e venda (e promessas de compra e venda ou de cessão) das consequências do desfazimento do contrato, seja por meio de distrato, seja por meio de resolução contratual motivada por inadimplemento de obrigação do adquirente ou do incorporador.

Desta forma, a proposta constante no art. 1º do PLS 308/17 de inserir § 1º ao art. 53 do Código de Defesa do Consumidor restou prejudicada.

Aliás, em virtude das imensas repercussões econômicas pouco previsíveis que a determinação de percentual arbitrário e incorreto de devolução de valores em caso de inadimplência podem provocar, o ideal é que tal assunto fosse disciplinado a nível infralegal, pelos órgãos técnicos especializados na matéria, como o Ministério da Fazenda e o Banco Central, cujo motivo precípua de existência é exatamente a correta regulação e fiscalização de temas específicos, como os tratados pelo projeto de lei em análise.



SF/19785.67695-79

Em um momento de grave crise no setor imobiliário, onde há grande desvalorização dos bens, estimulando mutuários a se tornarem inadimplentes, permitindo que utilize-se do bem sem o ônus de pagamento futuro, uma vez que a restituição do valor tornará mais vantajoso financiar um bem e solicitar a devolução dos seus valores, encarecimento do crédito, colocando em risco todo o sistema financeiro e, em especial, empresas como a Caixa, que são utilizadas para execução das políticas de crédito imobiliário do governo.

Para piorar, a definição inadequada de percentuais transmite todo o risco para o mutuante, privilegia maus pagadores e, até mesmo, encoraja pessoas que desejem agir de má-fé. Afinal, se o mutuário encontrar condições mais vantajosas, poderá simplesmente desistir do financiamento atual, a qualquer momento, recebendo praticamente todo o valor pago, e deixando o mutuante com o ônus de ter de devolver o dinheiro instantaneamente e, ainda, de se desfazer de um bem com baixíssima liquidez e eventual desvalorização.

Em suma, tais riscos excessivos poderiam desestimular a oferta de crédito pelos bancos, elevando os juros cobrados para todos, inclusive para aqueles que pagam suas dívidas rigorosamente, e, em última instância, prejudicando justamente a população a quem se pretendia proteger.

III – VOTO

Em face de todo o exposto, o nosso voto é pela **rejeição** do Projeto de Lei do Senado nº 308, de 2017, bem como das Emendas nº 1, 2 e 3 – CTFC.Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator