



# SENADO FEDERAL

## PARECER

### Nº 1.128, DE 2012

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 405, de 2009, do Senador Renato Casagrande, que “acrescenta parágrafo único ao art. 566 da Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 (Código Civil), para limitar a solidariedade do locador às hipóteses de dolo ou culpa.”

RELATOR: Senador **RICARDO FERRAÇO**

#### I – RELATÓRIO

Esta Comissão examina, em caráter terminativo, o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 405, de 2009, de autoria do Senador Renato Casagrande, que “acrescenta parágrafo único ao art. 566 da Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 (Código Civil), para regulamentar a solidariedade do locador às hipóteses de dolo ou culpa”.

O dispositivo adicionado ao Estatuto Civil possui a seguinte elocução: “*o locador, salvo se proceder com dolo ou culpa, não responde solidariamente por danos causados pelo locatário no uso da coisa locada*”.

Na justificação, pondera-se que é preciso, em vista da omissão do Código, tornar expressa a exigência de que o locador, “*para tornar-se solidário com o locatário, relativamente a dano causado por este no uso do bem locado, deve proceder com dolo ou culpa*”, evitando-se, desse modo, a

aplicação da Súmula nº 492 do Supremo Tribunal Federal (STF), “*segundo a qual se presume a responsabilidade da empresa locadora de veículos [...] por danos causados a terceiros, no uso do carro locado*”.

Aponta-se, ainda, que o cerne da questão relativa à solidariedade não prevista em lei nem contratada entre o locador e o locatário reside na existência – ou não – de **dolo** ou **culpa** do locador. “Confirmando-se a existência de uma dessas condições, impõe-se a co-responsabilidade por vinculação solidária. Do contrário, não havendo convenção entre locador e locatário, nem dispositivo legal expresso, também não haverá razão lógica para se estender ao locador a responsabilidade do locatário por ato doloso, ou por imprudência, negligência ou imperícia no uso do bem locado”.

Não foram apresentadas emendas.

## II – ANÁLISE

Nos termos do art. 101, incisos I e II, alínea *d*, do Regimento Interno do Senado Federal (RISF), cabe à Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania opinar sobre a constitucionalidade, juridicidade e regimentalidade dos temas que lhe são submetidos, bem assim, no mérito, sobre direito civil. De resto, à luz dos demais dispositivos do RISF, o PLS nº 405, de 2009, não apresenta vício de regimentalidade.

Os requisitos formais e materiais de constitucionalidade, por sua vez, são atendidos pela proposição, tendo em vista que compete privativamente à União legislar sobre direito civil, a teor do disposto no art. 22, inciso I, da Constituição Federal (CF), bem como por não ter sido vulnerada cláusula pétrea alguma (CF, art. 60, § 4º). Ademais, a matéria se insere no âmbito das atribuições do Congresso Nacional, de conformidade com o *caput* do art. 48 da Carta Magna.

No que concerne à juridicidade, o projeto se afigura irretocável, porquanto o meio eleito para o alcance dos objetivos pretendidos, isto é, normatização via edição de lei, é o adequado. O assunto nele vertido inova o ordenamento jurídico, possui o atributo da *generalidade*, se afigura dotado de potencial *coercitividade* e se revela compatível com os princípios diretores do sistema de direito pátrio.

Quanto à técnica legislativa, cumpre alterar a redação do parágrafo único que se pretende acrescentar ao art. 566 do Código Civil, obrigações para o locador enunciar a norma em elocução afirmativa.

No mérito, acedemos por inteiro à iniciativa do ilustre Senador Renato Casagrande, capaz, a nosso juízo, de colocar termo à polêmica envolvendo a espécie de responsabilidade a que se acham submetidos os locadores de coisas móveis no País.

É que não obstante seja princípio incontestado do direito civil brasileiro que a solidariedade não se presume, devendo, antes, decorrer da lei ou manifesta vontade das partes (art. 205 do CC), o Supremo Tribunal Federal, por meio do Enunciado nº 492 de sua Súmula, firmou o entendimento segundo o qual “a empresa locadora de veículos responde, civil e solidariamente com o locatário, pelos danos por este causados a terceiro, no uso do carro locado”. Ocorre, porém, que dispositivo algum da lei civil encerra orientação nesse sentido, isto é, preconizando a responsabilidade objetiva e solidária dos locadores de automóveis pelos prejuízos causados pelos locatários a terceiros. No silêncio da norma, o que há de prevalecer é a regra geral, consubstanciada na responsabilidade subjetiva, que requer haja dolo ou culpa na conduta do agente para a configuração do dever de indenizar.

Ressalte-se que a controvérsia em questão tem lugar, especialmente, em virtude da existência de lacuna no texto do art. 566 do Código Civil, que não prescreve, de modo claro e objetivo, que o locador, para responder solidariamente com o locatário, precisa proceder de forma dolosa ou culposa. É essa omissão que a proposição em exame busca, em boa hora, corrigir.

Impende, em todo caso, destacar que a lei em vigor de modo algum veda o estabelecimento de solidariedade entre locador e locatário; apenas não a impõe, de modo cogente e abstrato, a todas as situações, exigindo, antes, convenção específica para tanto, ao melhor estilo da liberdade das vontades característica das obrigações civis.

Como muito bem afirmou o autor da proposição, *não havendo norma legal nem cláusula contratual que determine a solidariedade, deve-se procurar pelo dolo ou culpa cuja presença autoriza a co-responsabilidade por vinculação solidária. Não havendo convenção entre locador e locatário, nem dispositivo legal expresso, não haverá razão lógica para se estender ao locador a responsabilidade do locatário por ato doloso, ou por imprudência, negligência ou imperícia no uso do bem locado.*

Por fim, não é excessivo ressaltar que os precedentes jurisprudenciais que ensejaram a edição da Súmula nº 492 do STF possuem bases fáticas díspares. Realmente, o primeiro deles (RE 60.477-São Paulo) cuidou de hipótese de responsabilidade civil subjetiva, na medida em que a locadora fora induzida a erro pelo locatário, que havia apresentado Carteira Nacional de Habilitação de outra pessoa. O segundo (RE 62.247-São Paulo) atribuiu à locadora a função de seguradora do ato do locatário; o terceiro precedente (RE 63.562-Guanabara), por sua vez, reconheceu o dever de solidariedade da locadora em relação ao locatário com esteio nos dois julgados anteriores (RE 60.477 e RE 62.247), que, além de não serem harmônicos entre si, são atualmente incompatíveis com o art. 265 do Código Civil.

Diante desse quadro, impõe-se aprimorar o art. 566 do Código Civil, de modo que a solidariedade entre locador e locatário, se não decorrente da vontade das partes, limite-se às hipóteses de dolo ou culpa do locador, harmonizando-se esse dispositivo com o art. 265 do mesmo Código.

### **III – VOTO**

Em vista do exposto, somos pela **aprovação** do Projeto de Lei do Senado nº 405, de 2009, com a seguinte emenda:

#### **EMENDA Nº 1 – CCJ**

Dê-se ao parágrafo único do art. 566 da Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 (Código Civil), acrescido nos termos do art. 1º do Projeto de Lei do Senado nº 405, de 2009, a seguinte redação:

**“Art. 1º**

.....

**Art. 566.**

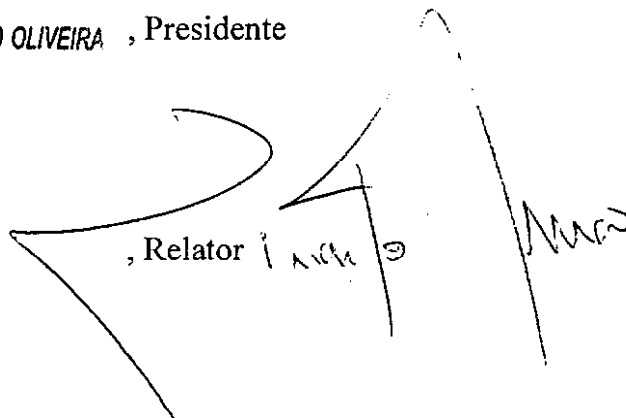
.....

*Parágrafo único.* O locador, se proceder com dolo ou culpa, responde em solidariedade com o locatário pelos danos por este causados no uso da coisa locada. ' “

Sala da Comissão, 29 de agosto de 2012.

Senador EUNÍCIO OLIVEIRA , Presidente

, Relator

A large, stylized handwritten signature in black ink, likely belonging to Eunício Oliveira, is written over the text. The signature is composed of several sweeping, connected strokes, with a prominent loop at the top left and a long, vertical stroke extending downwards on the right side.

# COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA

PROPOSIÇÃO: PLS 112 Nº 112 DE 2008

ASSINAM O PARECER NA REUNIÃO DE 31/03/12, OS SENHORES(AS) SENADORES(AS):

|                                                                |                              |
|----------------------------------------------------------------|------------------------------|
| PRESIDENTE: <i>Senador EUNÍCIO OLIVEIRA</i>                    |                              |
| RELATOR: <i>Senador Ricardo Ferraço</i>                        |                              |
| <b>BLOCO DE APOIO AO GOVERNO (PT, PDT, PSB, PC do B e PRB)</b> |                              |
| JOSÉ PIMENTEL                                                  | 1. EDUARDO SUPLCY            |
| MARTA SUPLCY                                                   | 2. ANA RITA <i>BR</i>        |
| PEDRO TAQUES <i>PT</i>                                         | 3. ANÍBAL DINIZ <i>PRB</i>   |
| JORGE VIANA                                                    | 4. ASSIS GURGACZ             |
| ANTONIO CARLOS VALADARES <i>PC do B</i>                        | 5. LINDBERGH FARIAS          |
| INÁCIO ARRUDA <i>PT</i>                                        | 6. RODRIGO ROLLEMBERG        |
| EDUARDO LOPES <i>PT</i>                                        | 7. HUMBERTO COSTA            |
| <b>BLOCO PARLAMENTAR DA MAIORIA (PMDB, PP, PV)</b>             |                              |
| RICARDO FERRAÇO <i>PMDB</i>                                    | 1. RENAN CALHEIROS <i>PP</i> |
| EUNÍCIO OLIVEIRA <i>PP</i>                                     | 2. ROBERTO REQUIÃO <i>PV</i> |
| PEDRO SIMON <i>PMDB</i>                                        | 3. TOMÁS CORREIA <i>PP</i>   |
| ROMERO JUCÁ                                                    | 4. EDUARDO BRAGA <i>PV</i>   |
| VITAL DO RÊGO                                                  | 5. LOBÃO FILHO               |
| LUIZ HENRIQUE                                                  | 6. WALDEMIR MOKA             |
| FRANCISCO DORNELLES                                            | 7. BENEDITO DE LIRA          |
| <b>BLOCO PARLAMENTAR MINORIA (PSDB, DEM)</b>                   |                              |
| AÉCIO NEVES <i>PSDB</i>                                        | 1. LÚCIA VÂNIA <i>DEM</i>    |
| ALOYSIO NUNES FERREIRA <i>PSDB</i>                             | 2. FLEXA RIBEIRO <i>DEM</i>  |
| ALVARO DIAS                                                    | 3. CÍCERO LUCENA             |
| JOSÉ AGRIPINO                                                  | 4. PAULO BAUER               |
| <b>BLOCO PARLAMENTAR UNIÃO E FORÇA (PTB, PR, PSC)</b>          |                              |
| ARMANDO MONTEIRO                                               | 1. MOZARILDO CAVALCANTI      |
| GIM ARGELLO                                                    | 2. CIRO NOGUEIRA             |
| MAGNO MALTA                                                    | 3. JOÃO RIBEIRO              |
|                                                                | 4. EDUARDO AMORIM            |
| <b>PSOL</b>                                                    |                              |
| RANDOLFE RODRIGUES                                             |                              |
| <b>PSD</b>                                                     |                              |
| SÉRGIO PETECÃO                                                 | 1. KÁTIA ABREU               |

Atualizada em: 02/08/2012

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA CIDADANIA

PROPOSIÇÃO: 115 Nº 105, DE 2012

LISTA DE VOTAÇÃO NOMINAL

| TITULARES - BLOCO DE APOIO AO GOVERNO (PDT, PSB, PT, PC do B e PRB) | SIM | NÃO | AUTOR | ABSTENÇÃO | SUPLENTE - BLOCO DE APOIO AO GOVERNO (PDT, PSB, PT, PC do B e PRB) | SIM | NÃO | AUTOR | ABSTENÇÃO |
|---------------------------------------------------------------------|-----|-----|-------|-----------|--------------------------------------------------------------------|-----|-----|-------|-----------|
| JOSÉ PIMENTEL                                                       |     |     |       |           | 1 - EDUARDO SUPLICY                                                |     |     |       |           |
| MARTA SUPICY                                                        |     |     |       |           | 2 - ANA RITA                                                       | X   |     |       |           |
| PEDRO TAQUES                                                        | X   |     |       |           | 3 - ANIBAL DINIZ                                                   |     |     |       |           |
| JORGE VIANA                                                         |     |     |       |           | 4 - ASSIS GURGACZ                                                  |     |     |       |           |
| ANTONIO CARLOS VALADARES                                            | X   |     |       |           | 5 - LINDBERGH FARIAS                                               |     |     |       |           |
| INACIO ARRUDA                                                       | X   |     |       |           | 6 - RODRIGO ROLLEMBERG                                             |     |     |       |           |
| EDUARDO LOPES                                                       |     | X   |       |           | 7 - HUMBERTO COSTA                                                 |     |     |       |           |
| TITULARES - Bloco Parlamentar da Maioria (PMDB, PP, PV)             | SIM | NÃO | AUTOR | ABSTENÇÃO | SUPLENTE - Bloco Parlamentar da Maioria (PMDB, PP, PV)             | SIM | NÃO | AUTOR | ABSTENÇÃO |
| RICARDO FERRAÇO                                                     | X   |     |       |           | 1 - RENAN CALHEIROS                                                | X   |     |       |           |
| EUNÍCIO OLIVEIRA (PARLAMENTAR)                                      |     |     |       |           | 2 - ROBERTO REQUIÃO                                                | X   |     |       |           |
| PEDRO SIMON                                                         |     |     |       |           | 3 - TOMÁS CORREIA                                                  | X   |     |       |           |
| ROMERO JUCA                                                         |     |     |       |           | 4 - EDUARDO BRAGA                                                  | X   |     |       |           |
| VITAL DO RÊGO                                                       |     |     |       |           | 5 - LOBÃO FILHO                                                    | X   |     |       |           |
| LUIZ HENRIQUE                                                       |     |     |       |           | 6 - WALDEMIR MOKA                                                  |     |     |       |           |
| FRANCISCO DORNELLES                                                 | X   |     |       |           | 7 - BENEDITO DE LIRA                                               |     |     |       |           |
| TITULARES - Bloco Parlamentar Minoria (PSDB, DEM)                   | SIM | NÃO | AUTOR | ABSTENÇÃO | SUPLENTE - Bloco Parlamentar Minoria (PSDB, DEM)                   | SIM | NÃO | AUTOR | ABSTENÇÃO |
| AÉCIO NEVES                                                         | X   |     |       |           | 1 - LÚCIA VÂNIA                                                    |     |     |       |           |
| ALOYSIO NUNES FERREIRA                                              | X   |     |       |           | 2 - FLEXA RIBEIRO                                                  | X   |     |       |           |
| ALVARO DIAS                                                         |     |     |       |           | 3 - CÍCERO LUCENA                                                  |     |     |       |           |
| JOSÉ AGRIPINO                                                       | X   |     |       |           | 4 - PAULO BAUER                                                    |     |     |       |           |
| TITULARES - Bloco Parlamentar União e Força (PTB, PR, PSC)          | SIM | NÃO | AUTOR | ABSTENÇÃO | SUPLENTE - Bloco Parlamentar União e Força (PTB, PR, PSC)          | SIM | NÃO | AUTOR | ABSTENÇÃO |
| ARMANDO MONTEIRO                                                    | X   |     |       |           | 1 - MOZARILDO CAVALCANTI                                           |     |     |       |           |
| GIM ARGELIO                                                         |     |     |       |           | 2 - CIRO NOGUEIRA                                                  |     |     |       |           |
| MAGNO MALTA                                                         |     |     |       |           | 3 - JOÃO RIBEIRO                                                   |     |     |       |           |
|                                                                     |     |     |       |           | 4 - EDUARDO AMORIM                                                 |     |     |       |           |
| TITULAR - PSOL                                                      | SIM | NÃO | AUTOR | ABSTENÇÃO | SUPLENTE - PSOL                                                    | SIM | NÃO | AUTOR | ABSTENÇÃO |
| RANDOLFE RODRIGUES                                                  |     |     |       |           |                                                                    |     |     |       |           |
| TITULAR - PSD                                                       | SIM | NÃO | AUTOR | ABSTENÇÃO | SUPLENTE - PSD                                                     | SIM | NÃO | AUTOR | ABSTENÇÃO |
| SÉRGIO PETECÃO                                                      |     |     |       |           | 1 - KÁTIA ABREU                                                    |     |     |       |           |

TOTAL: 17 SIM: 15 NÃO: 2 ABSTENÇÃO: 4 AUTOR: --- PRESIDENTE 4  
SALA DAS REUNIÕES, EM 23 / 08 / 2012

  
Senador EUNÍCIO OLIVEIRA

Presidente  
O VOTO DO AUTOR DA PROPOSIÇÃO NÃO SERÁ COMPUTADO, CONSIGNANDO-SE SUA PRESENÇA PARA EFEITO DE QUORUM (art. 132, § 8º, do RISF)  
(atualizado em 02/08/2012).

| TITULARES – BLOCO DE APOIO AO GOVERNO (PDT, PSB, PT, PC de B e PRB) | SIM | NÃO | AUTOR | ABSTENÇÃO | SUPLENTE – BLOCO DE APOIO AO GOVERNO (PDT, PSB, PT, PC de B e PRB) | SIM | NÃO | AUTOR | ABSTENÇÃO |
|---------------------------------------------------------------------|-----|-----|-------|-----------|--------------------------------------------------------------------|-----|-----|-------|-----------|
| JOSÉ PIMENTEL                                                       |     |     |       |           | 1 – EDUARDO SUPLEY                                                 |     |     |       |           |
| MARTA SUPLEY                                                        |     |     |       |           | 2 – ANA RITA                                                       | X   |     |       |           |
| PEDRO TAQUES                                                        | X   |     |       |           | 3 – ANÍBAL DINIZ                                                   |     |     |       |           |
| JORGE VIANA                                                         |     |     |       |           | 4 – ASSIS GURGACZ                                                  |     |     |       |           |
| ANTONIO CARLOS VALADARES                                            | X   |     |       |           | 5 – LINDBERGH FARIAS                                               |     |     |       |           |
| INACIO ARRUDA                                                       | X   |     |       |           | 6 – RODRIGO ROLLEMBERG                                             |     |     |       |           |
| EDUARDO LOPES                                                       |     | X   |       |           | 7 – HUMBERTO COSTA                                                 |     |     |       |           |
| TITULARES – Bloco Parlamentar da Maioria (PMDB, PP, PV)             | SIM | NÃO | AUTOR | ABSTENÇÃO | SUPLENTE – Bloco Parlamentar da Maioria (PMDB, PP, PV)             | SIM | NÃO | AUTOR | ABSTENÇÃO |
| RICARDO FERRAÇO                                                     |     |     | X     |           | 1 – RENAN CALHEIROS                                                | X   |     |       |           |
| EUNÍCIO OLIVEIRA                                                    |     |     |       |           | 2 – ROBERTO REQUIÃO                                                |     |     |       |           |
| PEDRO SIMON                                                         |     |     |       |           | 3 – TOMÁS CORREIA                                                  | X   |     |       |           |
| ROMERO JUCÁ                                                         |     |     |       |           | 4 – EDUARDO BRAGA                                                  | X   |     |       |           |
| VITAL DO RÉGO                                                       |     |     |       |           | 5 – LOBÃO FILHO                                                    | X   |     |       |           |
| LUIZ HENRIQUE                                                       |     |     |       |           | 6 – WALDEMIR MOKA                                                  |     |     |       |           |
| FRANCISCO DORNELLES                                                 | X   |     |       |           | 7 – BENEDITO DE LIRA                                               |     |     |       |           |
| TITULARES – Bloco Parlamentar Minoria (PSDB, DEM)                   | SIM | NÃO | AUTOR | ABSTENÇÃO | SUPLENTE – Bloco Parlamentar Minoria (PSDB, DEM)                   | SIM | NÃO | AUTOR | ABSTENÇÃO |
| ALÉCIO NEVES                                                        | X   |     |       |           | 1 – LÚCIA VANIA                                                    |     |     |       |           |
| ALOYSIO NUNES FERREIRA                                              | X   |     |       |           | 2 – FLEXA RIBEIRO                                                  | X   |     |       |           |
| ALVARO DIAS                                                         |     |     |       |           | 3 – CÍCERO LUCENA                                                  |     |     |       |           |
| JOSÉ AGRIPINO                                                       | X   |     |       |           | 4 – PAULO BAUER                                                    |     |     |       |           |
| TITULARES – Bloco Parlamentar União e Força (PTB, PR, PSC)          | SIM | NÃO | AUTOR | ABSTENÇÃO | SUPLENTE – Bloco Parlamentar União e Força (PTB, PR, PSC)          | SIM | NÃO | AUTOR | ABSTENÇÃO |
| ARMANDO MONTEIRO                                                    | X   |     |       |           | 1 – MOZARILDO CAVALCANTI                                           |     |     |       |           |
| GIM ARGELLO                                                         |     |     |       |           | 2 – CIRO NOGUEIRA                                                  |     |     |       |           |
| MAGNO MALTA                                                         |     |     |       |           | 3 – JOÃO RIBEIRO                                                   |     |     |       |           |
|                                                                     |     |     |       |           | 4 – EDUARDO AMORIM                                                 |     |     |       |           |
| TITULAR – PSOL                                                      | SIM | NÃO | AUTOR | ABSTENÇÃO | SUPLENTE – PSOL                                                    | SIM | NÃO | AUTOR | ABSTENÇÃO |
| RANDOLFE RODRIGUES                                                  |     |     |       |           |                                                                    |     |     |       |           |
| TITULAR – PSD                                                       | SIM | NÃO | AUTOR | ABSTENÇÃO | SUPLENTE – PSD                                                     | SIM | NÃO | AUTOR | ABSTENÇÃO |
| SÉRGIO PETECÃO                                                      |     |     |       |           | 1 – KÁTIA ABREU                                                    |     |     |       |           |

TOTAL: 47 SIM: 44 NÃO: 3 ABSTENÇÃO: 0

AUTOR: 1 PRESIDENTE 1

SALA DAS REUNIÕES, EM 24 / 08 / 2012

Senador EUNÍCIO OLIVEIRA

Presidente

O VOTO DO AUTOR DA PROPOSIÇÃO NÃO SERÁ COMPUTADO, CONSIGNANDO-SE SUA PRESENÇA PARA EFEITO DE QUORUM (art. 132, § 8º, do RISF) (atualizado em 02/08/2012).

**SECRETARIA-GERAL DA MESA  
SECRETARIA DE COMISSÕES  
COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA**

**TEXTO FINAL**

**Do PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 405, DE 2009  
Na Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania que:**

Acrescenta parágrafo único ao art. 566 da Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 (Código Civil), para limitar a solidariedade do locador às hipóteses de dolo ou culpa.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

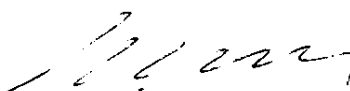
**Art. 1º** O art. 566 da Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 (Código Civil), passa a vigorar acrescido do seguinte parágrafo único:

**Art. 566.** .....  
.....

*Parágrafo único.* O locador, se proceder com dolo ou culpa, responde em solidariedade com o locatário pelos danos por este causados no uso da coisa locada.

**Art. 2º** Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão, 29 de agosto de 2012.

  
Senador **EUNÍCIO OLIVEIRA**, Presidente

## LEGISLAÇÃO CITADA, ANEXADA PELA SECRETARIA-GERAL DA MESA

### CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL DE 1988

.....  
Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:

I - direito civil, comercial, penal, processual, eleitoral, agrário, marítimo, aeronáutico, espacial e do trabalho;

.....  
Art. 48. Cabe ao Congresso Nacional, com a sanção do Presidente da República, não exigida esta para o especificado nos arts. 49, 51 e 52, dispor sobre todas as matérias de competência da União, especialmente sobre:

.....  
Art. 60. A Constituição poderá ser emendada mediante proposta:

.....  
§ 4º - Não será objeto de deliberação a proposta de emenda tendente a abolir:

I - a forma federativa de Estado;

II - o voto direto, secreto, universal e periódico;

III - a separação dos Poderes;

IV - os direitos e garantias individuais.  
.....

### LEI Nº 10.406, DE 10 DE JANEIRO DE 2002.

Institui o Código Civil.  
.....

Art. 265. A solidariedade não se presume; resulta da lei ou da vontade das partes.  
.....

Art. 566. O locador é obrigado:

I - a entregar ao locatário a coisa alugada, com suas pertencas, em estado de servir ao uso a que se destina, e a mantê-la nesse estado, pelo tempo do contrato, salvo cláusula expressa em contrário;

II - a garantir-lhe, durante o tempo do contrato, o uso pacífico da coisa.  
.....

Ofício nº 102/12-PRESIDÊNCIA/CCJ

Brasília, 29 de agosto de 2012.

A Sua Excelência o Senhor  
Senador **JOSÉ SARNEY**  
Presidente do Senado Federal

**Assunto:** decisão terminativa.

**Senhor Presidente,**

Em cumprimento ao disposto no artigo 91, § 2º, do Regimento Interno desta Casa, comunico a Vossa Excelência que, em Reunião Ordinária realizada nesta data, esta Comissão deliberou, em caráter terminativo, pela **aprovação**, com a Emenda nº 1-CCJ, do Projeto de Lei do Senado nº 405, de 2009, que "Acrescenta parágrafo único ao art. 566 da Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 (Código Civil), para limitar a solidariedade do locador às hipóteses de dolo ou culpa.", de autoria do Senador Renato Casagrande.

Aproveito a oportunidade para renovar protestos de estima e consideração.

Cordialmente,

  
Senador **EUNÍCIO OLIVEIRA**

Presidente da Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania

## **RELATÓRIO**

RELATOR: Senador **VALTER PEREIRA**

### **I – RELATÓRIO**

Esta Comissão examina, em caráter terminativo, o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 405, de 2009, de autoria do Senador Renato Casagrande, que “acrescenta parágrafo único ao art. 566 da Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 (Código Civil), para limitar a solidariedade do locador às hipóteses de dolo ou culpa”.

O dispositivo adicionado ao Estatuto Civil possui a seguinte dicção: “o locador, salvo se proceder com dolo ou culpa, não responde solidariamente por danos causados pelo locatário no uso da coisa locada”.

Na justificação, pondera-se que é preciso, em vista da omissão do Código, tornar expressa a exigência de que o locador, “para tornar-se solidário com o locatário, relativamente a dano causado por este no uso do bem locado, deve proceder com dolo ou culpa”, evitando-se, desse modo, a aplicação da Súmula nº 492 do Supremo Tribunal Federal (STF), “segundo a qual se presume a responsabilidade da empresa locadora de veículos [...] por danos causados a terceiros, no uso do carro locado”.

Aponta-se, ainda, que o cerne da questão relativa à solidariedade não prevista em lei nem contratada entre o locador e o locatário reside na existência – ou não – de **dolo** ou **culpa** do locador. “Confirmando-se a existência de uma dessas condições, impõe-se a co-responsabilidade por

vinculação solidária. Do contrário, não havendo convenção entre locador e locatário, nem dispositivo legal expresso, também não haverá razão lógica para se estender ao locador a responsabilidade do locatário por ato doloso, ou por imprudência, negligência ou imperícia no uso do bem locado”.

Não foram apresentadas emendas.

## II – ANÁLISE

Nos termos do art. 101, incisos I e II, alínea *d*, do Regimento Interno do Senado Federal (RISF), cabe à Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania opinar sobre a constitucionalidade, juridicidade e regimentalidade dos temas que lhe são submetidos, bem assim, no mérito, sobre direito civil. De resto, à luz dos demais dispositivos do RISF, o PLS nº 405, de 2009, não apresenta vício de regimentalidade.

Os requisitos formais e materiais de constitucionalidade, por sua vez, são atendidos pela proposição, tendo em vista que compete privativamente à União legislar sobre direito civil, a teor do disposto no art. 22, inciso I, da Constituição Federal (CF), bem como por não ter sido vulnerada cláusula pétrea alguma (CF, art. 60, § 4º). Ademais, a matéria se insere no âmbito das atribuições do Congresso Nacional, de conformidade com o *caput* do art. 48 da Carta Magna.

No que concerne à juridicidade, o projeto se afigura irretocável, porquanto *i*) o meio eleito para o alcance dos objetivos pretendidos (normatização via edição de lei) é o adequado, *ii*) o assunto nele vertido *inova* o ordenamento jurídico, *iii*) possui o atributo da *generalidade*, *iv*) se afigura dotado de potencial *coercitividade* e *v*) se revela compatível com os princípios diretores do sistema de direito pátrio.

Quanto à técnica legislativa, cumpre alterar a redação do parágrafo único que se pretende acrescentar ao art. 566 do Código Civil, mas tão-somente para, seguindo a tônica adotada pelo *caput* do dispositivo – que prescreve, *positivamente*, obrigações para o locador –, enunciar a norma em dicção afirmativa.

No mérito, acedemos por inteiro à iniciativa do ilustre Senador Renato Casagrande, capaz, a nosso juízo, de colocar termo à polêmica envolvendo a espécie de responsabilidade a que se acham submetidos os locadores de coisas móveis no País.

Convém explicar.

É que não obstante seja princípio incontestado do direito civil brasileiro que a **solidariedade** não se presume, devendo, antes, decorrer da lei ou manifesta vontade das partes (art. 205 do CC), o Supremo Tribunal Federal, por meio do Enunciado nº 492 de sua Súmula, firmou o entendimento segundo o qual “a empresa locadora de veículos responde, civil e solidariamente com o locatário, pelos danos por este causados a terceiro, no uso do carro locado”. Ocorre, porém, que dispositivo algum da lei civil encerra orientação nesse sentido, isto é, preconizando a responsabilidade *objetiva* – que é sempre **excepcional** – e *solidária* dos locadores de automóveis pelos prejuízos causados pelos locatários a terceiros. No silêncio da norma, o que há de prevalecer é a regra geral, consubstanciada na *responsabilidade subjetiva*, que requer haja *dolo* ou *culpa* na conduta do agente para a configuração do dever de indenizar.

Ressalte-se que a controvérsia em questão tem lugar, especialmente, em virtude da existência de lacuna no texto do art. 566 do Código Civil, que não prescreve, de modo claro e objetivo, que o locador, para responder solidariamente com o locatário, precisa proceder *dolosa* ou *culposamente*. É essa omissão que a proposição em exame busca, em boa hora, corrigir.

Impende, em todo caso, destacar que a lei em vigor de modo algum veda o estabelecimento de solidariedade entre locador e locatário; apenas não a impõe, de modo cogente e abstrato, a todas as situações, exigindo, antes, *convenção específica* para tanto, ao melhor estilo da liberdade das vontades característica das obrigações civis.

Como muito bem afirmou o nobre autor da matéria, não havendo norma legal nem cláusula contratual que determine a solidariedade, deve-se procurar pelo dolo ou culpa, cuja presença autoriza a *co-responsabilidade por*

*vinculação solidária. [E] não havendo convenção entre locador e locatário, nem dispositivo legal expresso, [...] não haverá razão lógica para se estender ao locador a responsabilidade do locatário por ato doloso, ou por imprudência, negligência ou imperícia no uso do bem locado.*

Por fim, não é ocioso mencionar que os precedentes jurisprudenciais que ensejaram a edição da Súmula nº 492 do STF possuem bases fáticas díspares. Realmente, o primeiro deles (RE 60.477-São Paulo) cuidou de hipótese de *responsabilidade civil subjetiva* (a locadora fora induzida a erro pelo locatário, que havia apresentado Carteira Nacional de Habilitação de outra pessoa); o segundo (RE 62.247-São Paulo) atribuiu à locadora a função de *seguradora* do ato do locatário; o terceiro precedente (RE 63.562-Guanabara), por sua vez, reconheceu o dever de solidariedade da locadora em relação ao locatário com esteio nos dois julgados anteriores (RE 60.477 e RE 62.247), que, além de não serem harmônicos entre si, são atualmente incompatíveis com o art. 265 do Código Civil.

Diante desse quadro, impõe-se aprimorar o art. 566 do Código Civil, de modo que a solidariedade entre locador e locatário, se não decorrente da vontade das partes, limite-se às hipóteses de dolo ou culpa do locador, harmonizando-se esse dispositivo com o art. 265 do mesmo Código.

### **III – VOTO**

Em vista do exposto, somos pela **aprovação** do Projeto de Lei do Senado nº 405, de 2009, com a seguinte emenda:

#### **EMENDA Nº – CCJ**

Dê-se ao parágrafo único do art. 566 da Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 (Código Civil), acrescido nos termos do art. 1º do Projeto de Lei do Senado nº 405, de 2009, a seguinte redação:

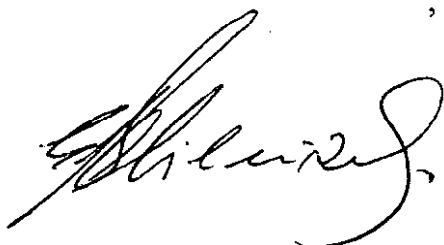
“Art. 1º .....

‘Art. 506. ....

*Parágrafo único.* O locador, se proceder com dolo ou culpa, responde em solidariedade com o locatário pelos danos por este causados no uso da coisa locada.’ (NR)”

Sala da Comissão,

, Presidente

 Relator

Publicado no **DSF**, de 05/09/2012.

Secretaria Especial de Editoração e Publicações do Senado Federal – Brasília – DF

(OS:14321/2012)