



00100.017352/2018-11

02010123 (fim tram)
(20/perm)

Ofício nº 632/2018/AND

Brasília, 16 de fevereiro de 2018.

A Sua Excelência o Senhor
Senador da República EUNICIO OLIVEIRA
Presidente do Senado da República
Praça dos Três Poderes - Senado Federal
Anexo I, 17º andar, CEP 70165-900, Brasília-DF

Junte-se ao processado no
PLS
nº 16, de 2018
Em 08/05/18

Assunto: **Projeto de Lei do Senado nº 16, de 2018.**

Senadora
Ana Amêlio

Senhor Presidente,

A **Associação Nacional dos DETRANS – AND**, entidade representativa dos órgãos executivos de trânsito dos Estados e do Distrito Federal, inscrita sob o CNPJ nº 36.762.730/0001-77, com sede na Av. W3 Sul, Setor de Radio e TV Sul, Quadra 701, Edifício Centro Empresarial Assis Chateaubriand, Bloco 01, Sala 231, 70340-906, Brasília/Distrito Federal, nos termos de suas normas estatutárias, vem expor e requerer o seguinte:

1. Tomamos conhecimento da tramitação do Projeto de Lei do Senado nº 16, de 2018, em tempo recorde, que trata da modificação de dispositivos do Código Civil – Lei federal nº 10.406, de 2002, de norma processual constante do Decreto-Lei nº 911, de 1969, e mais amiúde da Lei federal nº 9.503, de 1997, que implantou o Código de Trânsito Brasileiro.

2. De início, elaboramos parecer jurídico atestando a inconstitucionalidade e ilegalidade da pretensão estabelecida no referido projeto de lei, o que nos levou a encaminhá-lo para apreciação do Departamento Nacional de Trânsito – DENATRAN, visando, precipuamente, oferecimento de esclarecimentos no âmbito do Poder Executivo para propor supressão de dispositivo ou, em caso de aprovação, veto parcial do texto legal.

1



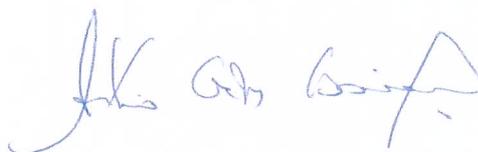
3. Contudo, outras observações se fazem necessárias, notadamente pela circunstância da criação de obrigações e encargos adicionais aos Departamentos Estaduais de Trânsito, sem o necessário debate e discussão acerca do tema, razão pela qual solicitamos a intercessão de Vossa Excelência para que, em respeito ao Estado Democrático de Direito e o devido processo legislativo, não permite a imediata aprovação do Projeto de Lei.

4. É no mínimo razoável ampliar o debate da matéria junto a todos os segmentos diretamente envolvidos, mais precisamente os órgãos executivos de trânsito dos Estados e do Distrito Federal e as instituições financeiras e entidades credoras, diretamente ou por meio de suas entidades representativas, trazendo à lume propostas de melhoria do tema em discussão nessa Casa Legislativa.

5. Em anexo, para melhor apreciação, cópia do parecer jurídico entregue ao DENATRAN, expondo razões de direito.

Aproveitamos a oportunidade para externar nossos protestos de elevada e distinta consideração.

Respeitosamente,



ANTONIO CARLOS GOUVEIA
Presidente



Ofício nº 631/2018/AND

Brasília, 16 de fevereiro de 2018.

A Sua Senhoria o Senhor
MAURÍCIO JOSÉ ALVES PEREIRA
Presidente do Conselho Nacional de Trânsito – CONTRAN
Diretor do Departamento Nacional de Trânsito - DENATRAN

Assunto: **Projeto de Lei do Senado nº 16, de 2018**

Senhor Presidente,

A Associação Nacional dos DETRANS – AND, entidade representativa dos órgãos executivos de trânsito dos Estados e do Distrito Federal, inscrita sob o CNPJ nº 36.762.730/0001-77, com sede na Av. W3 Sul, Setor de Radio e TV Sul, Quadra 701, Edifício Centro Empresarial Assis Chateaubriand, Bloco 01, Sala 231, 70340-906, Brasília/Distrito Federal, nos termos de suas normas estatutárias, vem, pelo presente, ofertar esclarecimentos e requerer modificações do Projeto de Lei do Senado nº 16, de 2018, mediante apresentação de substitutivo, nos seguintes e precisos termos:

1. Trata o projeto de lei da modificação de dispositivos do Código Civil – Lei federal nº 10.406, de 2002, de norma processual constante do Decreto-Lei nº 911, de 1969, e mais amiúde da Lei federal nº 9.503, de 1997, que implantou o Código de Trânsito Brasileiro.

Com ele se pretende ampliar as hipóteses de direito real sobre coisa alheia, mais especificamente sobre o instituto da “alienação fiduciária”, estendendo-as para todo e qualquer contrato bilateral e sinalagmático firmado entre pessoas natural e/ou jurídica, e não apenas aqueles decorrentes de financiamentos firmados por instituições financeiras e entidades credoras autorizadas pelo Banco Central do Brasil.



Em suma, com a inclusão do § 4º ao art. 1361 do Código Civil, a “alienação fiduciária” estende-se a todo e qualquer contrato que expresse a composição de dívidas, notadamente os contratos de mútuo.

Na hipótese de inadimplemento da dívida pecuniária, com amoldamento pela inclusão do art. 8ºA ao Decreto-Lei nº 911, de 1969, todo e qualquer credor poderá pleitear judicialmente a retomada do bem liminarmente, com extensão dessa regra para as hipóteses de bens móveis dados em garantia de débito fiscal ou previdenciário.

Mas o projeto de lei não cinge às questões do direito civil, ampliando, de forma peculiar, regras para os contratos de financiamento de âmbito bancário e aqueles decorrentes de mútuo, nos quais há garantia fiduciária do veículo automotor, desde que haja prévio registro do respectivo contrato junto ao órgão executivo de trânsito que jurisdicionar o registro do veículo.

Assim consta da nova redação dada ao caput do art. 128 da Lei federal nº 9.503/97, com a inclusão dos parágrafos 1º a 3º.

A atual redação do art. 128 do CTB estabelece que “não será expedido novo Certificado de Registro de Veículo enquanto houver débitos fiscais e de multas de trânsito e ambientais, vinculadas ao veículo, independentemente da responsabilidade pelas infrações cometidas.

A nova regra pretendida para o caput do dispositivo traz salvaguarda para a recuperação do veículo e sua venda em hasta pública, na hipótese de inadimplemento das obrigações contratuais contidas no instrumento firmado entre o credor e devedor, legando a esse último a responsabilidade pelo pagamento dos débitos anteriormente lançados no veículo.

Por exceção, o § 1º do referido dispositivo traz regra específica em relação à hipótese de apreensão administrativa do veículo, a qual, se ocorrente, apenas não poderá impedir a realização de modificação do ajuste obrigacional previamente existente.

Já o § 2º do mesmo dispositivo apresenta uma outra salvaguarda, apenas em relação à ineficácia do registro do contrato em relação ao ente público credor das dívidas tributárias (ex: IPVA) e administrativas relativas aos veículos, como as multas por infrações de trânsito.

Ao fim, o § 3º do art. 128, de forma dissonante e contrária a diversos dispositivos constitucional e infraconstitucional, prevê, para não dizer obrigar, que os Departamentos Estaduais de Trânsito, para os fins de registro dos contratos de financiamento e de mútuo, dependam de prévia análise desses instrumentos pelos Registros de Títulos e Documentos e de Registro Civil de Pessoas Naturais, no que se denomina “qualificação jurídica”.

Mas não ficou restrito a essa determinação, incluindo em sua parte redacional final e em dois incisos, a vinculação dos DETRANS aos cartórios e notários, sem deixar de mencionar suas entidades representativas, tais como Associações e Federações.

Diz o articulado que os cartórios prestarão serviços de auxílio para a transmissão eletrônica de informações, após, obviamente, a prévia “qualificação jurídica”, que nada mais será do que analisar o conteúdo de um contrato previamente firmado entre as partes, seja ou não instituição financeira.

Não lhes cabe tal atribuição ou competência.

Quem deve dizer sobre a ilegalidade total ou parcial de cláusulas contratuais é o Poder Judiciário.

Mais ainda, prevê que a vinculação dos órgãos executivos de trânsito dos Estados e do Distrito Federal far-se-á sem o regular processo licitatório, mediante singelo convênio.

2. Ao menos em parte o projeto de lei contém vício insuperável de **inconstitucionalidade e ilegalidade material**, constante do § 3º e seus respectivos incisos do art. 128, ora incluso no Projeto de Lei.

A uma, porque o § 3º do art. 128 do referido projeto de lei confere aos CARTÓRIOS e suas ASSOCIAÇÕES e FEDERAÇÕES a primazia e exclusividade na realização de atividade específica de competência dos órgãos executivos de trânsito dos Estados e do Distrito Federal, retirando desses sua autodeterminação e autorregulação no trato de suas atribuições e competências, conforme constante do art. 22 do Código de Trânsito Brasileiro.

Há, portanto, conflito entre as atribuições e responsabilidades dos DETRANS com a regra que se pretende incluir no § 3º do art. 128 do CTB.

Aqui a ilegalidade material patente.

De outra borda, a regra do § 3º do art. 128 contrasta com o que dispõe o inciso XXI do art. 37 da Constituição Federal, a qual estabelece, quando da prestação de serviços para a Administração Pública, a necessidade de contratação por meio de processo licitatório que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes.

Com a regra se pretende criar monopólio sem o regular processo licitatório.

Aqui a inconstitucionalidade *in totum* do dispositivo.

Ora, numa análise aprofundada, não se pode impingir aos DETRANS a realização de convênios com os CARTÓRIOS, bem como suas correspondentes Associações e Federações, que certamente congregarão aqueles para atuação em seara que não lhes diz respeito.

Ademais, apresenta-se outra ilegalidade de ordem material, também estampada no § 3º do art. 128 do Projeto Lei, uma vez que contrasta com a regra vigente do § 1º do art. 1361 do Código Civil, assim disposta:

“Art. 1.361 Considera-se fiduciária a propriedade resolúvel de coisa móvel infungível que o devedor, com escopo de garantia, transfere ao credor.

§ 1º Constitui-se a propriedade fiduciária com o registro do contrato, celebrado por instrumento público ou particular, que lhe serve de título, no Registro de Títulos e Documentos do domicílio do devedor, ou, em se tratando de veículos, na repartição competente para o licenciamento, fazendo-se a anotação no certificado de registro”.

Em prevalecendo a redação, o que se verifica é a possibilidade de participação integrada dos CARTÓRIOS no processo de registro de contratos de financiamento e de mútuo envolvendo veículos automotores, ou seja, vinculando os DETRANS com a prévia e obrigatória participação dos registradores, que farão, sabe-se como e porque, a propalada “qualificação jurídica” e posterior “transmissão eletrônica”.

A prevalecer o dispositivo ora apontado, por certo retirar-se-á a competência e autonomia dos DETRANS no registro dos contratos de financiamento e de mútuo quando envolverem a propriedade de veículo automotor.

Nada mais nada menos do que ressuscitar procedimentos pretéritos excluídos da norma jurídica, isso sem contar, logicamente, no aumento dos custos que serão suportados pelos DETRANS ou repassados ao usuário final, na medida em que o inciso II do § 3º estabelece remuneração própria e previamente definida para os cartórios, nos seguintes valores:

I – se o valor do veículo for de até R\$ 26.144,00 o valor cobrado será de R\$ 66,80;

II – se o valor do veículo for acima de R\$ 26.144,00 e abaixo de R\$ 52.289,00, o valor cobrado será de R\$ 97,80;

III – se o valor do veículo for acima de R\$ 52.289,00 e abaixo de R\$ 78.433,00, o valor cobrado será de R\$ 128,97;

IV – se o valor do veículo for acima de R\$ 78.433,00, o valor cobrado será de R\$ 191,16.

Sabe-se, para os fins do que determina o § 1º do art. 1.361 do Código Civil, que são registrados mensalmente mais de 400.000 contratos de financiamento de veículos automotores, distribuídos nos 27 (vinte e sete) Departamentos de Trânsito.

Levando em consideração valor médio de R\$ 121,00 por veículo, para os fins que se pretende com a regra do novo § 3º do art. 128, custo adicional para os DETRANS no importe mensal de R\$ 48.481.000,00 (quarenta e oito milhões, quatrocentos e oitenta e um mil reais), totalizando de forma anualizada, o valor estimado de R\$ 581.772.000,00 (quinhentos e oitenta e um milhões, setecentos e setenta e dois mil reais).

Tais valores estimados serão suportados à conta dos cidadãos, sem justificativa de qualquer fundamentação legal e, principalmente, sem qualquer critério de razoabilidade e proporcionalidade na criação de uma obrigação.

Se não bastasse a regra que determina a não realização de processo licitatório para a denominada “qualificação jurídica”, pasme pela redação da parte final do inciso II do §

3º do art. 128 do Projeto de Lei, que impõe o pagamento desses valores pelos órgãos executivos estaduais de trânsito, ou seja, oneração em seus respectivos orçamentos.

Poder-se-ia dizer que, mediante alteração legislativa estadual, como autorizado pelo mesmo dispositivo, cada DETRAN poderá aumentar os valores de suas taxas cobradas para suportar esse novo ônus, imposto pela redação do § 3º e seus respectivos incisos.

Qual a razão dessa criação e necessidade de oneração para a inclusão de um novo ator no processo de registro de contratos de financiamentos e de mútuo incidentes sobre veículos automotores?

O ônus desse acréscimo será imputado aos DETRANS, como também a eles seguirão todos os questionamentos relativos à modificação de suas taxas em detrimento do usuário, ou então, se não houver aumento daquelas, oneração adicional aos seus orçamentos.

Nesse sentido, com a criação de novo ônus, mediante a criação de taxa ou aumento dela, ofender-se-á os postulados da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, que estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal (Lei de Responsabilidade Fiscal).

Vejamos.

“Art. 16. A criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento da despesa será acompanhado de:

I - estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subsequentes;

II - declaração do ordenador da despesa de que o aumento tem adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual e compatibilidade com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias.”

Evidente que a regra do inciso II do § 3º da nova redação que se pretende dar ao art. 128 impõe a cada Estado e ao Distrito Federal a modificação de suas regras orçamentárias, ora aumentando o valor da taxa ou o aumento da despesa.

Em qualquer hipótese há interferência no poder de autorregulação de cada Estado da Federação.

Por fim, se não bastasse a afronta a dispositivos da legislação material e da Constituição Federal, a total inobservância ao Provimento nº 27 do Conselho Nacional de Justiça, o qual dispõe sobre a competência para o registro dos contratos de alienação fiduciária e de arrendamento mercantil de veículos.

O art. 2º do Provimento dispõe:

“É vedada a celebração de convênios, acordos, termos de cooperação ou outras espécies de contratos entre Oficiais de Registro de Título e Documentos e repartições de trânsito, destinados à prática de atos de qualquer natureza para licenciamento de veículos, nesses incluídos a disponibilização, o acesso e o uso de qualquer meio para a comunicação (inclusive eletrônica feita por Intranet, Internet ou sistema similar)(visando noticiar a realização de registro ou averbação em Registro de Títulos e Documentos.”

Evidente, pois, que a denominada “qualificação jurídica” e a posterior transmissão eletrônica de dados relativos aos contratos de financiamento de veículos desrespeitam a legislação regente e a regra imposta pelo Conselho Nacional de Justiça, órgão competente para analisar a atuação de todos os cartórios e notários vinculados aos Tribunais de Justiça Estaduais e do Distrito Federal.

Por todo o exposto, a proposta é no sentido de que o § 3º e seus respectivos incisos, alinhados ao art. 128 do Código de Trânsito Brasileiro, seja vetado, na hipótese de o Senado Federal não excluí-lo por meio de emenda supressiva.

Respeitosamente,



ANTONIO CARLOS GOUVEIA
Presidente



SENADO FEDERAL

PROJETO DE LEI DO SENADO

Nº 16, DE 2018

Acrescenta § 4º ao art. 1.361 da Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 (Código Civil) e altera o art. 8º-A do Decreto-Lei nº 911, de 1º de outubro de 1969, e o art. 128 da Lei nº 9.503, de 23 de setembro de 1997 (Código de Trânsito Brasileiro), para autorizar a alienação fiduciária sobre móveis para pessoas naturais e jurídicas com incidência do procedimento judicial do Decreto-Lei nº 911, de 1969, para dispor sobre a independência dos efeitos jurídicos dos direitos reais em relação às restrições tributárias e administrativas relacionadas aos veículos automotores e para tornar ineficaz negócios jurídicos relativos a esses veículos diante de créditos fiscais ou administrativos vinculados ao bem.

AUTORIA: Comissão Mista de Desburocratização

DOCUMENTOS:

_ Parecer nº 1, de 2017, da Comissão Mista de Desburocratização

<http://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=7344177&disposition=inline>

_ Legislação citada

<http://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:federal:lei:2002-01-10:10406>

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9503.htm

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/1965-1988/Del0911.htm



“**Art. 8º-A.** O procedimento judicial disposto neste Decreto-Lei se aplica apenas a qualquer hipótese em que o ônus da propriedade fiduciária tiver sido instituído como garantia de uma dívida pecuniária, como na hipótese da Seção XIV da Lei nº 4.728, de 14 de julho de 1965, na de garantia de débito fiscal ou previdenciário e nas de garantia de débitos pecuniários contraídos perante pessoas naturais ou jurídicas.”
(NR)

Art. 3º O art. 128 da Lei nº 9.503, de 23 de setembro de 1997 – Código de Trânsito Brasileiro –, passa a vigorar com a seguinte redação:

“**Art. 128.** Salvo disposição específica em contrário, a existência de débitos fiscais, de multas de trânsito e ambientais, vinculadas ao veículo, de outras irregularidades tributárias ou administrativas, não tornarão o veículo automotor indisponível civilmente, de maneira que o registro de direitos reais, de direitos obrigacionais com eficácia real e de restrições judiciais sobre o veículo automotor só poderá ser obstado por restrições inerentes à legislação civil.

§ 1º O disposto no *caput* deste artigo não impede a adoção das medidas administrativas cabíveis, com inclusão da apreensão do veículo, mas essas medidas não poderão ser impostas como condição ao registro de títulos que impliquem modificações de direitos reais no veículo automotor, nem mesmo sob a forma de exigência prévia de vistorias ou de regularização de pendências tributárias ou administrativas.

§ 2º O registro de que trata o *caput* é ineficaz em relação ao ente público credor das dívidas tributárias e administrativas relativas aos veículos, como as multas por infrações de trânsito e o imposto sobre a propriedade de veículos automotores, salvo em relação a terceiros que adquirem direitos reais sobre o veículo a título oneroso.

§ 3º Para a qualificação jurídica dos títulos apresentados para registro, ficam autorizados os serviços de Registro de Títulos e Documentos e de Registro Civil de Pessoas Naturais da localidade a prestarem serviço de auxílio aos órgãos ou entidades executivos de trânsito mediante convênio que independe de prévia licitação, observadas as seguintes condições:

I - a prestação do serviço de auxílio poderá envolver transmissão eletrônica de informações;

II - a remuneração devida aos serviços de auxílio corresponderá à metade dos devidos para os atos de registro de títulos, salvo lei estadual diversa, e serão pagos pelo órgão ou entidade de trânsito conveniente.”
(NR)



SENADO FEDERAL
SECRETARIA-GERAL DA MESA

Brasília, 23 de abril de 2018.

Senhor Antonio Carlos Gouveia, Presidente da Associação Nacional dos DETRANS – AND,

Acuso recebimento, nesta Secretaria-Geral da Mesa, do Ofício nº 623/2018/AND, de Vossa Senhoria, encaminhado pela Presidência do Senado Federal. Cabe-nos informar que sua manifestação foi remetida para juntada ao Projeto de Lei do Senado nº 16, de 2018, que *“Acrescenta § 4º ao art. 1.361 da Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 (Código Civil) e altera o art. 8º-A do Decreto-Lei nº 911, de 1º de outubro de 1969, e o art. 128 da Lei nº 9.503, de 23 de setembro de 1997 (Código de Trânsito Brasileiro), para autorizar a alienação fiduciária sobre móveis para pessoas naturais e jurídicas com incidência do procedimento judicial do Decreto-Lei nº 911, de 1969, para dispor sobre a independência dos efeitos jurídicos dos direitos reais em relação às restrições tributárias e administrativas relacionadas aos veículos automotores e para tornar ineficaz negócios jurídicos relativos a esses veículos diante de créditos fiscais ou administrativos vinculados ao bem.”*

Para consulta, a matéria encontra-se disponível em:
<https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/132137>.

Atenciosamente,


Luiz Fernando Bandeira de Mello
Secretário-Geral da Mesa

