PARECER Nº , DE 2021

SF/21988.54541-95

Da COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÔMICOS, sobre o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 478, de 2017, que *dispõe sobre o procedimento facultativo do credor fiduciário para a cobrança extrajudicial de dívidas previstas em contratos com cláusula de alienação fiduciária de bem móvel, por meio do uso do instituto da busca e apreensão extrajudicial de bens móveis.*

RELATOR: Senador **ORIOVISTO GUIMARÃES**

I – RELATÓRIO

Submete-se, nesta oportunidade, ao crivo desta Comissão o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 478, de 2017, de autoria desta Comissão de Assuntos Econômicos - CAE, apresentado como conclusão do Relatório nº 5, de 2017-CAE, em face da aprovação do Requerimento da Comissão de Assuntos Econômicos (RQE) nº 7, de 2017-CAE, no qual foi criado o grupo de trabalho de reformas microeconômicas cuja finalidade era a de oferecer soluções que facilitem o investimento e geração de emprego e renda.

Composto de **oito** artigos, o **art. 1º** do projeto traz o objeto da lei, no qual fica disposto o procedimento facultativo do credor fiduciário para a cobrança extrajudicial de dívidas previstas em contratos com cláusula de alienação fiduciária de bem móvel, por meio do uso do instituto da busca e apreensão extrajudicial de bens móveis.

O **art. 2º** traz os requisitos para a utilização pelo credor da busca e apreensão extrajudicial de bens móveis, com o seguinte teor:

"a) a previsão contratual, em destaque, de cláusula que autorize o credor, no caso de mora ou vencimento antecipado do contrato com cláusula de alienação fiduciária de bem móvel, excutir o bem móvel alienado

fiduciariamente, retomando a sua posse extrajudicialmente, e vendê-lo independentemente de leilão, hasta pública ou quaisquer outras medidas, aplicando o produto da venda na amortização ou liquidação da dívida;

b) acesso a informações, previamente ao pedido previsto no art. 4º desta Lei e de forma clara e acessível, pelos devedores fiduciários, sobre as consequências do inadimplemento e o procedimento de busca e apreensão extrajudicial de bens móveis."

O **art. 3º** do projeto trata da venda do bem móvel apreendido pelo credor para a satisfação do seu crédito. Segundo esse particular dispositivo do projeto, "no caso de inadimplemento ou mora nas obrigações contratuais garantidas mediante alienação fiduciária de bem móvel, o proprietário fiduciário ou credor poderá vender a coisa a terceiros, independentemente de leilão, hasta pública, avaliação prévia ou qualquer outra medida judicial ou extrajudicial, salvo disposição contratual expressa, devendo aplicar o preço da venda no pagamento de seu crédito e das despesas decorrentes da cobrança e entregar ao devedor eventual saldo apurado, com a devida prestação de contas".

De acordo com o § 1º do art. 3º do projeto, o crédito a que se refere o *caput* do art. 3º abrange o principal, juros, comissões, cláusula penal, correção monetária, honorários advocatícios e demais custos incorridos com a cobrança, desde que expressamente convencionados pelas partes. O § 2º do art. 3º trata do vencimento antecipado de todas as obrigações contratuais em decorrência do inadimplemento das obrigações garantidas pela alienação fiduciária ou de antecipação do vencimento da dívida.

Ficou ainda previsto no § 3º do art. 3º do projeto o conceito de mora do devedor fiduciante como sendo aquela que surge quando, nas obrigações contratuais garantidas mediante alienação fiduciária de bem móvel, o devedor fiduciante não efetuar o pagamento no tempo, lugar e forma que a convenção estabelecer cuja comprovação poderá ser realizada por carta registrada com aviso de recebimento, expedida para o endereço do devedor constante no contrato, não se exigindo que a assinatura constante do referido aviso seja a do próprio destinatário. Alternativamente e com os mesmos efeitos, o credor poderá se valer de notificação extrajudicial expedida por cartório de registro de título de documentos para comprovar a mora do devedor fiduciante.

O § 4º do art. 3º do projeto trata do conteúdo do documento de notificação de constituição da mora do devedor fiduciante que deverá indicar "as consequências da mora, os direitos do devedor e as instruções para entrega

SF/21988.54541-95

espontânea do bem alienado fiduciariamente, quando aplicável, bem como os canais de contato do credor, no qual deverá haver a identificação clara do seu endereço, CNPJ, razão social e telefone do agente de cobrança, se for o caso".

SF/21988.54541-95

Já no § 5º do art. 3º do projeto, temos a previsão normativa de se considerar como válida para todos os efeitos legais, especialmente para os para os fins do disposto no § 2º do art. 2º do Decreto-Lei nº 911, de 1º de outubro de 1969, a notificação do devedor fiduciante que vier a ser expedida na forma do § 4º do art. 3º do projeto, podendo o credor optar pelo procedimento judicial, desde que atendidos os requisitos legais.

O ***caput*** **do art. 4º** do projeto amplia o rol de atribuições dos Cartório de Registro de Títulos e Documentos, atribuindo ao oficial de registro que lá estiver exercendo as suas funções o dever de expedir certidão, com validade em todo o território nacional, atestando a condição de que o bem alienado fiduciariamente está sujeito à retomada extrajudicial. Realmente, mediante "pedido do credor fiduciário, o qual deverá ser acompanhado de cópia do contrato, planilha com evolução da dívida e da notificação prevista no § 3º do art. 3º desta lei, e transcorridos 30 (trinta) dias da mora do devedor sem que tenha havido quitação total da dívida, compreendendo as parcelas vencidas e vincendas, o Oficial de Registro de Títulos e Documentos do domicílio do devedor, da comarca em que estiver localizado o bem ou da celebração do contrato, expedirá a certidão com validade em todo o território nacional, atestando a condição de que o bem está sujeito à retomada extrajudicial, conforme declarações do credor e à vista de cláusula contratual autorizativa".

O **§ 1º do art. 4º do projeto** cuida do registro eletrônico nacional da certidão do Cartório de Registro de Títulos e Documentos que houver atestado a condição de que o bem alienado fiduciariamente está sujeito à retomada extrajudicial. Com efeito, essa certidão extrajudicial de atesto de inadimplemento, já mencionada no *caput* do art. 4º do projeto, deverá ser "registrada em sistema eletrônico central nacional, em até 10 (dez) dias de sua emissão, o qual deverá possibilitar a comunicação eletrônica entre os Oficiais de Registro de Títulos e Documentos, Órgãos de Trânsito e autoridades policiais, tornando pública a condição de bem sujeito a retomada extrajudicial e possibilitando o trânsito das informações necessárias entre os participantes do sistema eletrônico central nacional".

Os **§§ 2º e 3º do art. 4º do projeto** trazem, em conjunto, uma hipótese de extinção da obrigação principal, e dos demais encargos decorrentes da mora, que se perfaz com a restituição espontânea do bem alienado

fiduciariamente ao credor em bom estado de conservação. Nos termos do § 2º do art. 4º do projeto, "no caso de a dívida originar-se de contrato de financiamento para aquisição do bem alienado, será considerada extinta a obrigação principal e os encargos moratórios se, no prazo de 30 dias contados do recebimento da notificação de constituição em mora, o devedor de boa-fé restituir o bem ao credor. Caberá ao credor receber o bem e fornecer o respectivo termo de quitação, exceto se o bem apresentar estado de conservação que não corresponda ao desgaste natural que razoavelmente se espera em decorrência do uso regular do bem, ocasião que o credor poderá negar o recebimento mediante a apresentação de termo fundamentado de recusa, subsistindo a dívida." Já o **§ 3º do art. 4º do projeto,** em caso de entrega do bem em pagamento da dívida na forma prevista no § 2º do art. 4º, afirma que "o devedor continuará obrigado a ressarcir o credor pelos honorários advocatícios e demais custos incorridos com a cobrança, desde que tenham sido expressamente convencionados pelas partes", nos termos do § 1º do art. 3º do projeto.

O **§ 4º do art. 4º do projeto** remete-se à criação de um administrador do sistema eletrônico central nacional de registro de certidões que atestem a condição de que algum bem móvel alienado fiduciariamente está sob a ameaça de retomada extrajudicial, acrescido do dever de comunicar, por escrito, ao devedor a respeito da inclusão dos seus dados e do respectivo bem no cadastro nesse sistema eletrônico nacional. Assim, caberá ao administrador do sistema eletrônico central nacional "a remessa de comunicação prévia ao devedor a respeito da inclusão de seus dados e do respectivo bem no referido sistema, por escrito, por meio físico ou digital, no endereço previsto no contrato que constituiu a alienação fiduciária, servindo o comprovante da remessa como comprovação suficiente de entrega para os fins do art. 43, § 2º, do Código de Defesa do Consumidor. A notificação de que trata o parágrafo será dispensada caso o devedor seja devidamente informado, no ato de sua constituição em mora, que a falta de pagamento ou devolução do bem acarretará sua inscrição no sistema eletrônico central nacional previsto" no § 3º do art. 3º do projeto.

O **§ 5º do art. 4º do projeto** cuida de dois assuntos, a saber: a) a purgação da mora, desde que comprovados o cumprimento de todas as obrigações contratuais prometidas pelo devedor fiduciante; e b) a autorização dada pelo credor para que o Oficial de Registro de Títulos e Documentos possa receber em nome dele os valores devidos pelo devedor fiduciante. Assim, nos termos do **§ 5º do art. 4º do projeto,** para impedir a busca e apreensão extrajudicial do bem móvel alienado fiduciariamente, "o devedor fiduciante poderá apresentar ao Oficial de Registros e Títulos ou a qualquer agente

SF/21988.54541-95

retomador, prova inequívoca da purga da mora, compreendendo as parcelas vencidas e vincendas, bem como todos os encargos previstos no § 1º do art. 3º [do projeto], hipótese em que suspenderá o procedimento de busca e apreensão extrajudicial e convalescerá o contrato, ocasião em que as partes deverão cumprir as respectivas obrigações contratuais. O credor poderá autorizar o recebimento de valores a ele devidos pelo Oficial de Registro de Títulos e Documentos, mediante a celebração de convênio ou instrumento particular autorizativo, cabendo ao Oficial de Registro de Títulos e Documentos comunicar o recebimento de valores imediatamente ao credor".

SF/21988.54541-95

O § 6º do art. 4º do projeto enumera o rol de pessoas autorizadas a promover a retomada do bem móvel objeto de alienação fiduciária em garantia, com especial destaque para as empresas especializadas em localização e retomada de bens. Com efeito, "após o registro previsto no § 4º do art. 4º [do projeto], poderão promover a retomada do bem objeto da alienação, a polícia rodoviária federal e as polícias militares, os órgãos e entidades executivos de trânsito, os agentes de trânsito autorizados direta ou indiretamente pelo Código de Trânsito Brasileiro a emitir autuações de trânsito, o Oficial de Registros de Títulos e Documentos e as empresas especializadas em localização e retomada de bens, desde que munidas de certidão expedida pelo Oficial de Registro de Títulos e Documentos".

O § 7º do art. 4º do projeto se refere à comunicação da retomada do bem alienado fiduciariamente ao administrador do sistema eletrônico central nacional e à autoridade policial. "Na hipótese de a retomada ser efetuada na forma do § 4º do art. 4º [do projeto], o agente retomador deverá informar imediatamente a retomada ao sistema eletrônico central nacional e à autoridade policial".

Segundo o disposto no **§ 8º do art. 4º do projeto**, que trata do uso de força policial, ficou previsto que, "na diligência para apreender o bem, a empresa de localização e retomada de bens móveis e o Oficial de Registros de Títulos e Documentos poderão solicitar auxílio de força policial, se necessário".

O **§ 9º do art. 4º do projeto** estabelece que o horário para o cumprimento dos atos necessários à busca e apreensão do bem alienado fiduciariamente pelo Oficial de Registros de Títulos e Documentos poderá ocorrer em dias úteis das 6 às 20 horas, podendo, todavia, ser concluídos após às 20 horas os atos iniciados antes se o adiamento puder prejudicar a busca e apreensão do bem.

"No caso de busca e apreensão de bens móveis efetuada por Oficial de Registro de Títulos e Documentos, o valor dos emolumentos não poderá exceder a 1% do valor do principal da dívida não amortizado", segundo consta o **§ 10 do art. 4º do projeto.**

Independentemente da pessoa que houver realizado a apreensão do bem**, o § 11 do art. 4º do projeto** obriga o oficial de registro de títulos e documentos responsável pela emissão da certidão extrajudicial de atesto do inadimplemento do devedor a entregar ao credor fiduciário, em atendimento a pedido deste, e no prazo de até 24 horas da solicitação, certidão que prove a retomada da posse legítima do bem e de consolidação de propriedade, documento hábil para a venda do bem apreendido a terceiros, observadas, no que couber, as disposições contidas no art. 1.368-B, *caput* e parágrafo único, do Código Civil.

Uma vez retomado o bem e vendido a terceiros, na hipótese de ainda restar saldo remanescente a pagar pelo devedor fiduciante, o **§ 12 do art. 4º do projeto** autoriza o credor a exigir, pelos meios legais, "a cobrança do montante devido, sendo vedado a ele acrescentar quaisquer encargos moratórios ao saldo devedor residual, constituído a partir da venda do bem".

O § 13 do art. 4º do projeto traz a cláusula de responsabilidade civil do credor fiduciário. Assim, "o credor fiduciário que demandar contrato adimplido responderá pelas perdas e danos e lucros cessantes a que der causa".

O § 14 do art. 4º do projeto dispõe a respeito dos requisitos mínimos necessários para o funcionamento das empresas de localização e retomada de bens constituídas para os fins desta lei, nos seguintes termos:

> I - aspectos econômico-financeiros: patrimônio líquido mínimo de R$ 10.000.000,00 (dez milhões de reais);
>
> II - certificação técnica emitida por empresa qualificada independente, renovada, no mínimo, a cada dois anos, que ateste a disponibilidade de plataforma tecnológica compatível com o sistema eletrônico central nacional e apta a preservar a integridade e o sigilo dos dados dos consumidores;
>
> III - certificação técnica emitida por empresa qualificada independente, renovada, no mínimo, a cada dois anos, que ateste a existência de política e procedimentos de segurança da informação, em especial as informações relacionadas aos consumidores;

SF/21988.54541-95

> IV - manutenção de serviço de atendimento ao consumidor que atenda os requisitos do Decreto nº 6.523, de 31 de julho de 2008;
>
> V - manutenção de ouvidoria, com a atribuição de atuar como canal de comunicação entre as empresas de localização e retomada de bens e os consumidores.

SF/21988.54541-95

O **§ 15 do art. 4º do projeto** veda "a contratação, pelo credor, de empresa de localização coligada, controlada ou controladora do próprio credor ou de qualquer empresa do mesmo grupo de sociedades do credor".

O **art. 5º do projeto** prevê que os procedimentos previstos na lei proposta "aplicam-se, no que couber, às operações de arrendamento mercantil previstas na forma da Lei nº 6.099, de 12 de setembro de 1974".

O **art. 6º do projeto** estabelece que os procedimentos descritos na lei aventada "não estabelecem nenhum pressuposto adicional de constituição do processo judicial de busca e apreensão previsto no Decreto-Lei nº 911, [de 1º de outubro de 1969]".

O **art. 7º do projeto** prevê que "a expedição da certidão de inadimplemento, pelo Oficial de Registro de Títulos e Documentos, prevista no *caput* do art. 4º do projeto, possibilitará ao credor se valer das faculdades previstas na Lei nº 9.430, [de 27 de dezembro de 1996]".

A cláusula de vigência, prevista no **art. 8º** do projeto, institui que a Lei decorrente da eventual aprovação da matéria entra em vigor na data de sua publicação oficial.

Na justificação que acompanha o projeto, após minuciosa descrição do conteúdo dos seus dispositivos, o proponente afirma que uma das finalidades perseguidas pelo projeto é a de diminuir o número de demandas idênticas que chegam todos os anos à análise do Poder Judiciário. Segundo levantamento realizado em 31 de dezembro de 2015, tramitavam pelos cartórios judiciais de todo o País o número absurdo de 466.931 ações de busca e apreensão de bens móveis alienados fiduciariamente. Para diminuir essa pressão inútil sobre o Poder Judiciário, já que tais ações são movidas pelos agentes financeiros, após o esgotamento de todas as medidas extrajudiciais de negociação da dívida, é que se propôs a apresentação do projeto. Segundo o proponente, é importante salientar que não se trata, propriamente, de um mecanismo que viole o monopólio do Poder Judiciário, mas que assegura ao

credor fiduciário, com a concordância prévia do devedor fiduciante, o direito de acionar o mecanismo capaz de realizar o direito sem necessidade de intervenção judicial, mas que não represente nem a sua exclusão, nem em omissão a proteções procedimentais fundamentais como o direito à ampla defesa e ao contraditório, respeito à dignidade do consumidor.

SF/21988.54541-95

O projeto vem ao encontro da necessidade de garantir a efetividade do direito material num ambiente de desjudicialização da execução civil, como respeito ao princípio da eficiência. Propõe-se, dessa forma, um instrumento legal que procura favorecer a missão de melhorar a crise de gestão que vive o Poder Judiciário.

Ao projeto foi oferecida a **Emenda nº 1-PLEN** pelo Senador Wellington Fagundes para que fossem alterados os arts. 3º, 4º e 5º do PLS nº 478, de 2017.

A primeira sugestão contida na **Emenda nº 1-PLEN** busca alterar a redação do § 3º do art. 3º, para que, "nas obrigações contratuais garantidas mediante alienação fiduciária de bem móvel, considere-se em mora o devedor que não efetuar o pagamento no tempo, lugar e forma que a convenção estabelecer, a qual poderá ser comprovada por notificação extrajudicial ou aviso registral efetivados pelo registro de títulos e documentos da comarca do devedor, em seus endereços físico ou digital constantes do contrato, sendo suficiente que o Oficial de Registro, com sua fé pública, certifique a entrega da comunicação física em seu endereço, ou o envio do aviso, quando em meio eletrônico, para a caixa postal eletrônica (*e-mail*) que o devedor tenha, em contrato firmado com o credor, se comprometido a acessá-la diariamente para estes fins".

A segunda sugestão de alteração do projeto visa alterar a redação dos §§ 4º e 5º do art. 3º do projeto, para dispor que "a notificação e o aviso registral de constituição em mora deverão indicar as consequências da mora, direitos do devedor e instruções para entrega espontânea, quando aplicável e, além dos canais de contato do credor, a identificação clara contendo endereço, cadastro nacional da pessoa jurídica, razão social e telefone do agente de cobrança, se for o caso". Além disso, "a comunicação a que se refere o § 4º [do projeto] será considerada válida para todos os efeitos também para os fins do § 2º do art. 2º do Decreto-Lei nº 911, [de 1º de outubro de 1969], podendo o credor optar pelo procedimento judicial ou extrajudicial, desde que atendidos os requisitos legais".

A terceira sugestão se destina a alterar o *caput* do art. 4º do projeto, para que, "mediante pedido do credor fiduciário, o qual deverá ser acompanhado de cópia do contrato, de planilha com a evolução da dívida, da comunicação prevista no § 3º do art. 3º desta Lei, e de declaração de que transcorreram trinta dias da mora do devedor sem que tenha havido quitação total da dívida, compreendendo as parcelas vencidas e vincendas, o Oficial de Títulos e Documentos do domicílio do devedor procederá ao registro e emitirá a respectiva certidão, com validade em todo o território nacional, atestando a condição de que o bem está sujeito à retomada extrajudicial, conforme declarações do credor e à vista de cláusula contratual autorizativa".

SF/21988.54541-95

A **Emenda nº 1-PLEN** ainda sugere nova redação ao § 1º do art. 4º do projeto, no qual se prevê que "a certidão mencionada no *caput* [do art. 4º do projeto] deverá ser inserida em Cadastro Eletrônico Nacional de Bens Móveis Sujeitos a Busca e Apreensão Extrajudicial, no âmbito do Portal Nacional centralizador do Sistema de Registro Eletrônico de Títulos e Documentos e Civil de Pessoas Jurídicas (SRTDPJ), em até dez dias de sua emissão, o qual deverá ser integrado por todas as serventias com atribuição de Registro de Títulos e Documentos do País, e possibilitar a comunicação eletrônica entre os oficiais de registro de títulos e documentos, órgãos de trânsito e autoridades policiais, tornando pública a condição de bem sujeito a retomada extrajudicial e possibilitando o trânsito das informações necessárias entre os participantes e usuários do sistema eletrônico central nacional".

A nova redação que se pretende conferir ao § 2º do art. 4º do projeto, a que se refere a **Emenda nº 1-PLEN,** fica estabelecido que, "no caso de a dívida originar de contrato de financiamento para aquisição do bem alienado, será considerada extinta a obrigação principal e os encargos moratórios se, no prazo de trinta dias, contados da sua constituição em mora, o devedor de boa-fé restituir o bem ao credor. Caberá ao credor receber o bem e fornecer o respectivo termo de quitação, exceto se o bem apresentar estado de conservação que não corresponda ao desgaste natural que razoavelmente se espera em decorrência do uso regular do bem, ocasião que o credor poderá negar o recebimento mediante a apresentação de termo fundamentado de recusa, subsistindo a dívida".

A **Emenda nº 1-PLEN** busca fornecer nova redação ao § 4º do art. 4º do projeto, para incumbir ao "Oficial de Títulos e Documentos referido no *caput* [do art. 4º do projeto] a remessa ao devedor de aviso registral por escrito, para o endereço físico ou digital previsto no contrato que constituiu a alienação fiduciária, efetivando comunicação prévia relativa ao término do

prazo para purgação da mora e da inclusão de seus dados e do respectivo bem no referido Cadastro Eletrônico Nacional de Bens Móveis Sujeitos a Busca e Apreensão Extrajudicial, servindo o comprovante da remessa como comprovação suficiente de entrega para os fins do § 2º do art. 43 da Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990 (Código de Defesa do Consumidor). A comunicação de que trata esse parágrafo será dispensada caso o devedor seja devidamente informado, no ato de sua constituição em mora, que a falta de pagamento ou devolução do bem acarretará sua inscrição no sistema eletrônico central nacional previsto no § 3º do art. 3º [do projeto]".

SF/21988.54541-95

Ainda segundo a **Emenda nº 1-PLEN**, fica alterada a redação do § 6º do art. 4º do projeto, para que, "após as providências previstas no *caput* [do art. 4º do projeto] e parágrafos anteriores possam promover a retomada do bem objeto da alienação, a polícia rodoviária federal e as polícias militares, os órgãos e entidades executivos de trânsito, os agentes de trânsito autorizados direta ou indiretamente pelo Código de Trânsito Brasileiro a emitir autuações de trânsito, o Oficial de Registros de Títulos e Documentos e as empresas especializadas em localização e retomada de bens, desde que munidas de certidão expedida pelo Oficial de Registro de Títulos e Documentos".

O § 8º do art. 4º do projeto, a que se refere a **Emenda nº 1-PLEN**, cujo texto se pretende alterar, fica previsto que "a diligência para apreender o bem pode ser efetivada independentemente da presença do devedor, podendo a empresa de localização e retomada de bens móveis e o Oficial de Registros de Títulos e Documentos solicitar auxílio de força policial, se necessário".

O § 10 do art. 4º do projeto, a que se refere a **Emenda nº 1-PLEN**, prevê que "os emolumentos do aviso registral não poderão ser superiores a R$ 2,00 (dois reais), por destinatário, acrescido de eventual despesa postal, prevalecendo esse valor, sujeito a atualização monetária anual pelo IPC, até a edição da respectiva lei estadual. Quando a busca e apreensão de bens móveis for efetivada por Oficial de Registro de Títulos e Documentos, o valor dos emolumentos pelo serviço de recuperação do ativo não deverá exceder a 1% (um por cento) do principal da dívida não amortizado".

Já o § 11 do art. 4º do projeto, a que se refere a **Emenda nº 1-PLEN**, prevê que, "independente da pessoa autorizada que realize a apreensão do bem, deverá o oficial de registro de títulos e documentos responsável emitir e entregar ao credor fiduciário, em atendimento a pedido deste em que declare a recuperação do bem, e no prazo de até 24 horas da solicitação, certidão da averbação da retomada da posse legítima do bem e de consolidação de

propriedade, documento hábil para a venda do bem a terceiros, observadas, no que couber, as disposições contidas no art. 1.368-B, *caput* e parágrafo único, do Código Civil brasileiro".

SF/21988.54541-95

Segundo a **Emenda nº 1-PLEN**, o parágrafo único do art. 5º do projeto deve ser alterado para que "o aviso registral referido [no projeto] possa também ser utilizado para os fins do art. 43, § 2º, da Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990".

A **Emenda nº 1-PLEN** propõe também o acréscimo de um art. 8º ao projeto com o seguinte texto: "os documentos, notificações e avisos previstos nesta lei, que devam ser encaminhados aos cartórios de Registro de Títulos e Documentos, deverão ser apresentados, em meio digital, em um único sítio eletrônico na *web*, a Central Nacional coordenadora do Sistema de Registro Eletrônico de Títulos e Documentos e Civil de Pessoas Jurídicas (SRTDPJ), constituída e administrada pelo Órgão Nacional dos Registradores de Títulos e Documentos, a Central RTDPJ-Brasil, já existente e operante, que se incumbirá do envio e retorno de documentos e certidões em meio digital. As certidões respectivas deverão ser retornadas aos demandantes na forma e pelo meio que requererem, devendo as solicitadas para emissão na forma eletrônica ser disponibilizadas para *download* através da Central a que se refere o *caput*, enquanto as solicitadas para emissão em meio físico deverão ser retiradas na serventia emitente ou em qualquer outra de mesma atribuição em qualquer parte do país, mediante certificação de materialização a ser feita por esta".

II – ANÁLISE

Nos termos do art. 99, incisos I e III, do Regimento Interno do Senado Federal (RISF), cabe a esta Comissão de Assuntos Econômicos opinar sobre o aspecto econômico e financeiro de qualquer matéria que lhe seja submetida por despacho do Presidente, por deliberação do Plenário, ou por consulta de comissão, bem como, no mérito, emitir parecer sobre matéria afeita a política de crédito. De resto, o projeto não apresenta vício de **regimentalidade**.

Os requisitos formais e materiais de **constitucionalidade**, por sua vez, são atendidos pelo projeto, tendo em vista que compete privativamente à União legislar sobre direito civil, a teor do disposto no art. 22, inciso I, da Constituição Federal, bem como por não ter sido deslustrada cláusula pétrea alguma. Ademais, a matéria se insere no âmbito das atribuições do Congresso

Nacional, de conformidade com o *caput* do art. 48 da Carta Magna, não havendo reserva temática a respeito, nos termos do art. 61, § 1º, da Constituição Federal. Assim, não se vislumbra óbice algum quanto à constitucionalidade da medida proposta.

SF/21988.54541-95

No que concerne à **juridicidade**, o projeto se afigura correto, pois, como se sabe, a juridicidade de uma norma pode ser aferida com esteio nos seguintes critérios: *a*) *adequação* do meio eleito ao alcance dos objetivos vislumbrados; *b*) *generalidade* normativa, que exige sejam destinatários do comando legal um conjunto de casos submetidos a um comportamento normativo comum; *c*) *inovação* ou *originalidade* da matéria, em face das normas jurídicas em vigor; *d*) *coercitividade* potencial; e *e*) *compatibilidade* com os princípios diretores do sistema de direito pátrio ou com os princípios especiais de cada ramo particular da ciência jurídica.

No que concerne ao **mérito**, consideramos louvável a medida inovadora abraçada pelo projeto em análise, pois está muito bem ajustada ao espírito da desjudicialização da execução civil, com o devido respeito ao princípio da eficiência e ao da vontade das partes. Atualmente, com base no Decreto-Lei nº 911, de 1º de outubro de 1969, os créditos decorrentes da não quitação das prestações devidas em contrato de alienação fiduciária em garantia de bem móvel constituídos e não pagos podem ser reavidos somente pela via judicial.

Assim, no caso de inadimplemento ou mora nas obrigações contratuais garantidas pela propriedade fiduciária, o credor está limitado ao disposto no Decreto-Lei nº 911, de 1º de outubro de 1969, que trata do processo judicial de busca e apreensão e de execução de crédito decorrente de contrato de alienação fiduciária em garantia.

Já é tempo de avançarmos na desjudicialização.

Quando tratamos de créditos garantidos por alienação fiduciária sobre **imóveis**, os arts. 26 e 27 da Lei nº 9.514, de 20 de novembro de 1997, já dispõe de um meio executivo extrajudicial. Trata-se de um procedimento que, de um lado, é célere e, de outro lado, respeita os direitos constitucionais do devedor.

Não temos, ainda, um procedimento executivo extrajudicial quando a alienação fiduciária em garantia recai sobre bens **móveis**.

A proposição em pauta corrige essa lacuna.

O projeto cria a busca e apreensão extrajudicial de bem alienado fiduciariamente. Dito de outro modo, a partir de agora, a busca e apreensão de móvel alienado fiduciariamente não será mais realizado apenas pela via judicial. Poderá também ser feito também por meio de Cartório de Títulos e Documentos.

A iniciativa merece nossos aplausos, especialmente em um momento em que o Brasil suplica pela desburocratização.

Acontece que, apesar do seu elevado mérito, a proposição incorre em algumas atecnias.

Uma delas é desconsiderar a necessidade de concentrar a disciplina da matéria no próprio Decreto-Lei nº 911, de 1º de outubro de 1969, que é a norma que trata dos procedimentos de cobrança envolvendo alienação fiduciária em garantia sobre móveis. Assuntos iguais têm de ser tratado na mesma lei, conforme inciso IV do art. 7º da Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998.

Outro ponto que deve ser levado em distinta consideração é a possibilidade legal de citação do devedor por meio eletrônico. Realmente, o Código de Processo Civil (Lei nº 13.105, de 2015), alterado pela Lei nº 14.195, de 26 de agosto de 2021, em seu art. 246, prevê que a citação do réu, do executado ou do interessado para integrar a relação processual será feita preferencialmente por meio eletrônico, no prazo de até 2 (dois) dias úteis, contados da decisão do juiz que a determinar, por meio dos endereços eletrônicos indicados pelo citando no banco de dados do Poder Judiciário, conforme regulamento do Conselho Nacional de Justiça. Entendemos que tal inovação legislativa pode trazer agilidade a todo o processo de recuperação do bem alienado fiduciariamente.

Outro ponto a ser aprimorado é que a proposição despreza que o art. 2º do Decreto-Lei nº 911, de 1969, já disciplina, com detalhamento, a forma de comprovação da mora (a qual é medida prévia obrigatória ao início do procedimento judicial de busca e apreensão) e a forma de realização da venda extrajudicial. A presente proposição precisa atentar para isso e concentrar-se naquilo que efetivamente é uma inovação legislativa: permitir uma via extrajudicial alternativamente à judicial.

SF/21988.54541-95

Outra inconsistência é lembrar que, no ambiente constitucional, o uso da violência é monopólio do Estado, de modo que atos de força destinados a tomar bens das mãos do devedor precisam ser levados em conta com a participação de policiais. A apreensão forçada deve ser feita por autoridades policiais. Seria inconstitucional permitir que particulares assim procedessem. Além do mais, é inadequado pretender atribuir tal função ao oficial de Registro de Títulos e Documentos, como se ele tivesse a formação de uma autoridade policial ou de um oficial de justiça.

SF/21988.54541-95

Mais um aspecto a ser realçado é que a redação legislativa precisa buscar a clareza, valer-se de frases curtas e concisas e restringir cada artigo a um único assunto. É o que determina o art. 11 da Lei Complementar nº 95, de 1998.

Outrossim, não soa adequado que a proposição faça alusão a centrais nacionais que ainda não existem ou faça alusão a nomenclaturas não previstas em lei. No caso em pauta, o art. 37 da Lei nº 11.977, de 7 de julho de 2009, dá suporte à criação de centrais eletrônicas pelos Cartórios de Títulos e Documentos, o que veio a ser regulamentado pelo Provimento nº 48, de 16 de março de 2016, do Corregedor Nacional de Justiça do Conselho Nacional de Justiça. Esse ato infralegal nominou essas centrais de sistema de registro eletrônico de títulos e documentos e civil de pessoas jurídicas (SRTDPJ). Na presente proposição, a boa técnica legislativa deve ser no sentido de reportar-se ao referido dispositivo legal, e não a nomenclaturas de atos infralegais.

Esses aspectos, porém, são absolutamente sanáveis. O elevado mérito da proposição pode ser reformatado mediante uma emenda substitutiva, que oferecemos ao final.

Em suma, absorvemos as ideias da proposição bem como da Emenda nº 1-PLEN na redação da emenda substitutiva.

Focamos a proposição naquilo que efetivamente representa uma inovação: criar uma via extrajudicial alternativamente à judicial.

Sabedores de que os notários e registradores são profissionais do Direito selecionados em dificílimos concursos públicos, conforme Lei nº 8.935, de 18 de novembro de 1994, servimo-nos deles para a condução do procedimento extrajudicial. De modo mais específico, a especialidade mais adequada para tanto é o Cartório de Registro de Títulos e Documentos pelo fato de ser de sua competência registrar a alienação fiduciária em garantia sobre

bens móveis, conforme art. 129, "5º", da Lei de Registros Públicos (Lei nº 6.015, de 31 de dezembro de 1973).

Aliás, os notários e os registradores têm desempenhado papel relevante no movimento de desjudicialização, a exemplo da experiência exitosa obtida com a usucapião extrajudicial e com os divórcios, inventários e partilhas extrajudiciais.

É preciso atentar que, no caso de veículos, a alienação fiduciária é registrada no órgão de trânsito, e não no Cartório de Títulos e Documentos. Atentemos para esse fato, de modo que a atuação do oficial no procedimento executivo extrajudicial seguirá essa diretriz.

Cuidamos também com a devida proteção ao devedor, que poderá defender-se de cobranças manifestamente descabidas. O oficial, que é um jurista, terá de abster-se de dar seguimento ao procedimento extrajudicial na hipótese de manifesto descabimento.

Além disso, sabemos que o Decreto-Lei nº 911, de 1969, já submete o credor a uma multa e a um dever de indenizar no caso de cobrança judicial indevida de dívida garantida por alienação fiduciária sobre móveis. Não há motivos para inovar. Igual multa e igual dever de indenizar devem ser estendidos para o caso de descabimento da cobrança extrajudicial em pauta.

E, para não deixar dúvidas do absoluto respeito ao princípio da inafastabilidade da jurisdição – que é um pilar constitucional –, deixa-se claro que o procedimento extrajudicial não impede a judicialização pela parte prejudicada por alguma ilegalidade. O Brasil precisa eliminar burocracias desnecessárias. O Judiciário precisa ser desonerado de demandas que podem ser resolvidas extrajudicialmente, com a mais estrita observância dos parâmetros constitucionais. A presente proposição é um exemplo de como o Parlamento pode contribuir para a desburocratização.

Por fim, é importante deixar claro que o procedimento judicial ou extrajudicial do Decreto-Lei nº 911, de 1969, pode ser utilizado independentemente de quem seja o credor. O que importa é se a dívida estava garantida por alienação fiduciária sobre móveis ou não. Por isso, convém a revogação do art. 8º-A do referido diploma.

III – VOTO

SF/21988.54541-95

Diante de todo o exposto, o voto é pela constitucionalidade, juridicidade e regimentalidade do Projeto de Lei do Senado nº 478, de 2017, e, no mérito, pela sua aprovação, bem como pela aprovação parcial da Emenda nº 1-PLEN, na forma da seguinte emenda:

SF/21988.54541-95

EMENDA Nº , - CAE (SUBSTITUTIVO)

Altera o Decreto-Lei nº 911, de 1º de outubro de 1969, para disciplinar a execução extrajudicial no caso de bem móvel objeto de alienação fiduciária em garantia.

O **CONGRESSO NACIONAL** decreta:

Art. 1º O Decreto-Lei nº 911, de 1º de outubro de 1969, passa a vigorar com as seguintes alterações:

"**Art. 8-B.** Desde que haja previsão expressa no contrato em cláusula em destaque e após comprovação da mora na forma do § 2º do art. 2º deste Decreto-Lei, é facultado ao credor promover a consolidação da propriedade perante o competente Cartório de Registro de Títulos e Documentos no lugar do procedimento judicial a que se referem os arts. 3º ao 6º deste Decreto-Lei.

§ 1º É competente o Cartório de Registro de Títulos e Documentos do domicílio do devedor, da localização do bem da celebração do contrato.

§ 2º Vencida e não paga a dívida, o oficial de Registro de Títulos e Documentos, a requerimento do credor fiduciário acompanhado da comprovação da mora na forma do § 2º do art. 2º deste Decreto-Lei, notificará o devedor fiduciário para:

I - pagar voluntariamente a dívida no prazo de 15 (quinze) dias, sob pena de consolidação da propriedade;

II - apresentar, se for o caso, documentos comprobatórios de que a cobrança é total ou parcialmente indevida.

§ 3º O oficial avaliará os documentos apresentados na forma do inciso II do § 2º deste artigo e, na hipótese de constatar a probabilidade do direito do devedor, deverá abster-se de prosseguir no procedimento.

§ 4º Na hipótese de o devedor alegar que a cobrança é parcialmente indevida, cabe-lhe declarar o valor que entende correto e pagá-lo dentro do prazo indicado no inciso I do § 2º.

§ 5º É assegurado ao credor optar pelo procedimento judicial para cobrar a dívida ou a diferença na hipótese de frustração total ou parcial do procedimento extrajudicial.

§ 6º A notificação, a cargo do Oficial do Cartório de Registro de Títulos e Documentos, será feita preferencialmente por meio eletrônico, a ser enviada ao endereço eletrônico indicado em contrato pelo devedor fiduciário.

§ 7º A ausência de confirmação do recebimento da notificação eletrônica em até três dias úteis, contados do recebimento, implicará a realização da notificação postal, com aviso de recebimento, a cargo do Oficial do Cartório de Registro de Títulos e Documentos, ao endereço indicado em contrato pelo devedor fiduciário, não se exigindo que a assinatura constante do aviso de recebimento seja a do próprio destinatário.

§ 8º Paga a dívida no prazo legal, convalesce o contrato de alienação fiduciária em garantia.

§ 9º Não paga a dívida, o oficial averbará a consolidação da propriedade fiduciária ou, no caso de bens cuja alienação fiduciária tenha sido registrada apenas em outro órgão, comunicará este para a devida averbação.

§ 10. A comunicação de que trata o inciso do § 8º deste artigo deverá ocorrer preferencialmente de modo eletrônico, conforme convênio das serventias, ainda que por meio de suas entidades representativas, e os competentes órgãos registrais.

§ 11. Na hipótese de não pagamento voluntário da dívida no prazo legal, é dever do devedor, no mesmo prazo e com a devida cientificação do Cartório de Registro de Títulos e Documentos, entregar ou disponibilizar voluntariamente a coisa ao credor para a venda extrajudicial na forma do art. 8º-C deste Decreto-Lei, sob pena de sujeitar-se a multa de 5% (cinco por cento) do valor da dívida, respeitado o direito do devedor a um recibo escrito por parte do credor.

§ 12. No valor total da dívida, poderão ser incluídos os valores dos emolumentos, das despesas postais e das despesas com remoção da coisa na hipótese de o devedor ter a ter disponibilizado no lugar de a ter entregado voluntariamente.

§ 13. A notificação deverá conter, no mínimo, as seguintes informações:

SF/21988.54541-95

I - cópia do contrato referente à dívida;

II - valor total da dívida de acordo com a possível data de pagamento;

III - planilha detalhando evolução da dívida;

IV - boleto bancário, dados bancários ou outra indicação de meio de pagamento, inclusive a faculdade de pagamento direto no competente Cartório de Registro de Títulos e Documentos;

V - dados do credor, especialmente nome, número de inscrição no Cadastro de Pessoas Físicas ou no Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas, telefone e outros canais de contato;

VI - a forma de entrega ou disponibilização voluntárias do bem no caso de inadimplemento;

VII – advertências referentes ao disposto nos §§ 2º, 4º, 8º e 10 deste artigo."

"**Art. 8º-C.** Consolidada a propriedade, o credor poderá vender o bem na forma do art. 2º deste Decreto-Lei.

§ 1º Caso o bem não tenha sido entregue ou disponibilizado voluntariamente no prazo legal, o credor poderá requerer ao oficial de Registro de Títulos e Documentos a busca e apreensão extrajudicial, apresentando o valor atualizado da dívida e a pertinente planilha detalhando a evolução da dívida.

§ 2º Recebido o requerimento, como forma de viabilizar a busca e apreensão extrajudicial, o oficial adotará as seguintes providências:

I - lançará, no caso de veículos, restrição de circulação e de transferência do bem no sistema de que trata o § 9º do art. 3º deste Decreto-Lei;

II – comunicará, se for o caso, os órgãos registrais competentes para averbação da indisponibilidade do bem e da busca e apreensão extrajudicial;

IV - lançará a busca e apreensão extrajudicial na plataforma eletrônica mantida pelos Cartórios de Registro de Títulos e Documentos por meio de suas entidades representativas por força do art. 37 da Lei nº 11.977, de 7 de julho de 2009; e

V - expedirá certidão de busca e apreensão extrajudicial do bem.

§ 3º Para facilitar a realização das providências de que trata os incisos I e II do § 2º deste artigo, os órgãos de trânsito e outros órgãos de registro deverão manter convênio com os Cartórios de Registro de Títulos e Documentos, ainda que por meio das suas entidades representativas incumbidas de promover o sistema de registro eletrônico de que trata o art. 37 da Lei nº 11.977, de 7 de julho de 2009.

SF/21988.54541-95

§ 4º Sempre que for necessário, as autoridades policiais deverão realizar a apreensão do bem em cumprimento às informações constantes dos cadastros de que tratam os incisos I ao IV do § 2º deste artigo, devendo empregar a força policial para a efetiva apreensão do bem, a qual deverá ser tomada a termo com a entrega de cópia do auto de apreensão ao credor e devedor.

§ 5º O credor, por si ou por terceiros mandatários, poderá realizar diligências para a localização dos bens, requisitando, se necessário, força policial mediante apresentação da certidão de busca e apreensão extrajudicial, cuja atualidade, logo que possível, deverá ser conferida pela autoridade policial na plataforma de que trata o inciso IV do § 2º deste artigo.

§ 6º Os terceiros mandatários podem ser empresas especializadas na localização de bens.

§ 7º São requisitos mínimos para o funcionamento das empresas especializadas na localização de bens constituídas para os fins desta lei:

I - patrimônio líquido mínimo de R$ 10.000.000,00 (dez milhões de reais);

II - manutenção de serviço de atendimento ao consumidor que atenda os requisitos do Decreto nº 6.523, de 31 de julho de 2008; e

III - manutenção de ouvidoria, com a atribuição de atuar como canal de comunicação entre as empresas de localização e retomada de bens e os consumidores

§ 8º Apreendido o bem, o credor poderá promover a venda de que trata o *caput* deste artigo e deverá comunicar o oficial de Cartório de Registro de Títulos e Documentos, o qual adotará estas providências:

I - cancelará os lançamentos e as comunicações de que trata o § 2º deste artigo;

II - averbará no registro pertinente ou, no caso de bens cuja alienação fiduciária tenha sido registrada apenas em outro órgão, comunicará este para a devida averbação.

§ 9º O credor fiduciário só será obrigado por encargos tributários ou administrativos vinculados ao bem a partir da aquisição da posse plena, o que se dá com a apreensão do bem ou com a sua entrega voluntária.

§ 10. No prazo de cinco dias após a apreensão do bem, o devedor fiduciante tem o direito de pagar a integralidade da dívida pendente, segundo os valores apresentados pelo credor fiduciário no seu requerimento, hipótese na qual o bem será cancelada a consolidação da propriedade e restituída a posse plena do bem.

§ 11. No valor da dívida, o credor pode incluir os valores com emolumentos e despesas com as providências deste procedimento, além dos tributos e demais encargos pactuados no contrato.

SF/21988.54541-95

§ 12. O procedimento extrajudicial não impede o uso do processo judicial pelo devedor fiduciante, tendo em vista a inafastabilidade da jurisdição."

"**Art. 8º-D**. No caso de a cobrança extrajudicial na forma dos arts. 8º-C e 8º-D deste Decreto-Lei vir a ser tido por indevido, o credor fiduciário sujeitar-se-á à multa e ao dever de indenizar de que tratam os §§ 6º e 7º do art. 3º deste Decreto-Lei."

"**Art. 8–E.** O disposto nos arts. 8º-C ao 8º-D deste Decreto-Lei aplicam-se às operações de arrendamento mercantil Lei nº 6.099, de 12 de setembro de 1974."

Art. 2º Revoga-se o art. 8º-A do Decreto-Lei nº 911, de 1º de outubro de 1969.

Art. 3º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator

SF/21988.54541-95