



CÂMARA DOS DEPUTADOS

PROJETO DE LEI N.º 2.313-A, DE 2011 **(Do Sr. Marllos Sampaio)**

Dispõe sobre obrigatoriedade de reconhecimento de firma e entrega de segunda via ao cliente em contratos de natureza financeira; tendo parecer da Comissão de Defesa do Consumidor, pela rejeição deste, e da emenda apresentada na Comissão (relator: DEP. AUGUSTO COUTINHO).

DESPACHO:

ÀS COMISSÕES DE:

DEFESA DO CONSUMIDOR;

FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO (MÉRITO E ART. 54, RICD); E

CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA (ART. 54 RICD)

APRECIÇÃO:

Proposição Sujeita à Apreciação Conclusiva pelas Comissões - Art. 24 II

S U M Á R I O

I - Projeto inicial

II – Na Comissão de Defesa do Consumidor:

- emenda apresentada
- parecer do relator
- parecer da Comissão

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1.º. Esta Lei estabelece a obrigatoriedade de reconhecimento de firma e de entrega de segunda via ao cliente em contratos de natureza financeira.

Art. 2.º. Os contratos firmados com instituições bancárias e financeiras só valerão quando as assinaturas apostas tiverem firma reconhecida em cartório.

Art. 3.º. As instituições mencionadas no artigo anterior ficam obrigadas a fornecer aos seus clientes cópia de todos os contratos com estes firmados.

Parágrafo único. O descumprimento do disposto neste artigo suspende a exigibilidade do cumprimento do contrato até que a medida seja efetivada.

Art. 4.º. Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

JUSTIFICAÇÃO

O objetivo desta proposta é moralizar a atividade desenvolvida por bancos e entidades financeiras, evitando abusos e fraudes nessas transações.

Ao estabelecermos a obrigatoriedade de reconhecimento de firma das assinaturas apostas nos contratos, estamos dificultando a possibilidade de atividades fraudulentas, por meio da utilização de assinaturas falsas, o que se revela uma medida protetiva tanto para as instituições bancárias e financeiras como para os clientes.

Além do aspecto protetivo, essa exigência também facilita a investigação de irregularidades, caso haja a suspeita do uso de assinatura falsa em transações financeiras.

Finalmente, a obrigatoriedade de entrega de cópia do contrato firmado ao cliente é medida de proteção dos direitos dos consumidores, que terão a comprovação daquilo que foi pactuado, não podendo ser exigida prestação diversa daquela constante da manifestação de vontade das partes.

Caso seja demandado de forma diversa do contrato, o consumidor terá meios de defesa e de prova contra aquele que lhe exige o cumprimento de obrigação não assumida.

A fim de proteger o consumidor, determinamos neste Projeto de Lei que, enquanto a instituição bancária ou financeira não entregar a cópia do contrato ao cliente não poderá exigir deste o cumprimento de sua obrigação contratual.

Desse modo, visando ao combate às fraudes nos contratos de natureza financeira e à proteção dos consumidores nessas atividades contratuais, contamos com o apoio de nossos ilustres Pares para a aprovação desta proposição.

Sala das Sessões, em 14 de setembro de 2011.

Deputado MARLLOS SAMPAIO

COMISSÃO DE DEFESA DO CONSUMIDOR

EMENDA ADITIVA AO PL 2313/2011

Dispõe sobre obrigatoriedade de reconhecimento de firma e entrega de segunda via ao cliente em contratos de natureza financeira.

Inclua-se onde couber o seguinte artigo:

Art. As disposições da presente lei não se aplicam aos contratos vinculados ao Sistema Financeiro da Habitação e a outros programas habitacionais destinados à população de baixa renda objeto de legislação específica.

JUSTIFICAÇÃO

A necessidade de reconhecimento de firma das partes e das testemunhas está prevista no inciso II do artigo 221 da Lei 6.015/73 que dispõe sobre os registros públicos, e dá outras providências, contém a norma geral. Nesse mesmo dispositivo estão excepcionados os contratos de financiamento celebrados no âmbito do Sistema Financeiro da Habitação (SFH), para os quais estão dispensados os reconhecimentos de firmas, verbis:

Art. 221 - Somente são admitidos registro: (Renumerado do art. 222 com nova redação pela Lei nº 6.216, de 1975).

I - escrituras públicas, inclusive as lavradas em consulados brasileiros;
II - escritos particulares autorizados em lei, assinados pelas partes e testemunhas, com as firmas reconhecidas, dispensado o reconhecimento quando se tratar de atos praticados por entidades vinculadas ao Sistema Financeiro da Habitação;

O art. 8º da Lei nº 4.380/64 (com redação dada pelo art. 75 da Lei nº 11.977/2009) relaciona os integrantes do Sistema Financeira da Habitação, verbis:

"Art. 8º. O sistema financeiro da habitação, destinado a facilitar e promover a construção e a aquisição da casa própria ou moradia, especialmente pelas classes de menor renda da população, será integrado:

*I – pelos bancos múltiplos;
II – pelos bancos comerciais;
III – pelas caixas econômicas;
IV – pelas sociedades de crédito imobiliário;
V – pelas associações de poupança e empréstimo;
VI – pelas companhias hipotecárias;
VII – pelos órgãos federais, estaduais e municipais, inclusive sociedades de economia mista em que haja participação majoritária do poder público, que operem, de acordo com o disposto nesta Lei, no financiamento de habitações e obras conexas;
VIII – pelas fundações, cooperativas e outras formas associativas para construção ou aquisição da casa própria sem finalidade de lucro, que se constituírem de acordo com as diretrizes desta Lei;
IX – pelas caixas militares;
X – pelas entidades abertas de previdência complementar;
XI – pelas companhias securitizadoras de crédito imobiliário; e
XII – por outras instituições que venham a ser consideradas pelo Conselho Monetário Nacional como integrantes do Sistema Financeiro da Habitação."*

Portanto, caso o contrato seja feito por alguma das entidades nominadas no citado art. 8º e nele contenha a afirmação de que o instrumento é feito com base na Lei nº 4.380/64, há dispensa legal do reconhecimento das firmas.

Aos demais contratos, realizados fora do SFH, o reconhecimento das firmas é imperativo por incidência da norma geral (art. 221, II, citado).

Historicamente, desde a criação do SFH e diante do caráter assistencial que reveste suas operações financiamento, estabeleceu tratamento diferenciado para a formalização de suas operações no sentido de minimizar os custos cartorários e fiscais quando da aquisição da moradia própria.

É o que dispôs o art. 61 da citada Lei nº 4.380/64:

Art. 61. Para plena consecução do disposto no artigo anterior, as escrituras deverão consignar exclusivamente as cláusulas, termos ou condições variáveis ou específicas.

§ 1º As cláusulas legais, regulamentares, regimentais ou, ainda, quaisquer normas administrativas ou técnicas e, portanto, comuns a todos os mutuários não figurarão expressamente nas respectivas escrituras.

§ 2º As escrituras, no entanto, consignarão obrigatoriamente que as partes contratantes adotam e se comprometem a cumprir as cláusulas, termos e condições a que se refere o parágrafo anterior, sempre transcritas, verbum ad verbum, no respectivo Cartório ou Ofício, mencionado inclusive o número do Livro e das folhas do competente registro.

§ 3º Aos mutuários, ao receberem os respectivos traslados de escritura, será obrigatoriamente entregue cópia, impressa ou mimeografada, autenticada, do contrato padrão constante das cláusulas, termos e condições referidas no parágrafo 1º deste artigo.

§ 4º Os Cartórios de Registro de Imóveis, obrigatoriamente, para os devidos efeitos legais e jurídicos, receberão, autenticadamente, das pessoas jurídicas mencionadas na presente Lei, o instrumento a que se refere o parágrafo anterior, tudo de modo a facilitar os competentes registros.

§ 5º Os contratos de que forem parte o Banco Nacional de Habitação ou entidades que integrem o Sistema Financeiro da Habitação, bem como as operações efetuadas por determinação da presente Lei, poderão ser celebrados por instrumento particular, os quais poderão ser impressos, não se aplicando aos mesmos as disposições do art. 134, II, do Código Civil, atribuindo-se o caráter de escritura pública, para todos os fins de direito, aos contratos particulares firmados pelas entidades acima citados até a data da publicação desta Lei. (Incluído pela Lei nº 5.049, de 1966).

§ 6º Os contratos de que trata o parágrafo anterior serão obrigatoriamente rubricados por todas as partes em todas as suas folhas. (Incluído pela Lei nº 5.049, de 1966).

§ 7º Todos os contratos, públicos ou particulares, serão obrigatoriamente transcritos no Cartório de Registro de Imóveis competente, dentro do prazo de 15 (quinze) dias, a contar da data de sua assinatura, devendo tal obrigação figurar como cláusula contratual. (Incluído pela Lei nº 5.049, de 1966).

Enquanto admitiu-se o instrumento particular, dotado de força de escritura pública, poupando o mutuário adquirente de arcar com os emolumentos devidos pela lavratura do instrumento público (§ 5º do art. 61), assegurou a entrega de cópia ao mutuário, como pretende o projeto de lei em questão (§ 3º do mesmo art. 61).

Na esfera tributária, é assegurada a redução do Imposto de Transmissão de Bens Imóveis (ITBI) em 50% da alíquota devida, incidente sobre o valor do financiamento que compõe as transmissões com financiamento do SFH. Inicialmente através de Resolução do Senado Federal e após a promulgação da Constituição Federal de 1988, através de legislação municipal, que manteve a redução daquele tributo em razão do princípio contido no art. 6º do texto constitucional.

No campo dos emolumentos devidos ao registro imobiliário, o art. 290 da Lei nº 6.015/73 estabeleceu em caráter geral:

Art. 290. Os emolumentos devidos pelos atos relacionados com a primeira aquisição imobiliária para fins residenciais, financiada pelo Sistema Financeiro da Habitação, serão reduzidos em 50% (cinquenta por cento). (Redação dada pela Lei nº 6.941, de 1981).

E, mais especificamente para programas habitacionais de baixa renda, como é o caso do atualíssimo “Minha Casa Minha Vida”, a Lei nº 11.977/2009 que o criou, introduziu alterações na citada Lei nº 6.015/73 (Registros Públicos) para estabelecer, não apenas a dispensa do reconhecimento de firma em contratos administrativos vinculados com entes públicos, como também a redução dos emolumentos cartorários:

Art. 221 - Somente são admitidos registro: (Renumerado do art. 222 com nova redação pela Lei nº 6.216, de 1975).

V - contratos ou termos administrativos, assinados com a União, Estados, Municípios ou o Distrito Federal, no âmbito de programas de regularização fundiária e de programas habitacionais de interesse social, dispensado o reconhecimento de firma. (Redação dada pela Lei nº 12.424, de 2011)

Com os mesmos propósitos a citada lei nº 11.977/2009 ainda estabeleceu:

Art. 42. Os emolumentos devidos pelos atos de abertura de matrícula, registro de incorporação, parcelamento do solo, averbação de construção, instituição de condomínio, averbação da carta de “habite-se” e demais atos referentes à construção de empreendimentos no âmbito do PMCMV serão reduzidos em: (Redação dada pela Lei nº 12.424, de 2011)

I - 75% (setenta e cinco por cento) para os empreendimentos do FAR e do FDS; (Redação dada pela Lei nº 12.424, de 2011)

II - 50% (cinquenta por cento) para os atos relacionados aos demais empreendimentos do PMCMV. (Redação dada pela Lei nº 12.424, de 2011)

§ 1º A redução prevista no inciso I será também aplicada aos emolumentos devidos pelo registro da transferência de propriedade do imóvel para o FAR e o FDS. (Incluído pela Lei nº 12.424, de 2011).

Conforme se depreende da legislação citada, as operações compreendidas no Sistema Financeiro da Habitação, bem como de outros programas habitacionais destinados à população de baixa renda tem em comum a preocupação de simplificar

a formalização dos seus instrumentos contratuais, como reduzir os custos que deles resultam.

Nesse contexto, a dispensa do reconhecimento de firmas assim como a formalização por instrumento particular com a redução dos emolumentos e tributos devidos em razão da transmissão imobiliária e a entrega de cópia formalizada aos mutuários são ferramentas essenciais para que sejam atingidos os objetivos sociais.

Assim deverão ser ressalvados na redação do projeto de lei que certamente é destinado à formalização geral e de índole eminentemente comercial das instituições financeiras com seus clientes. Daí justificar-se a redação da emenda ora apresentada.

Sala das Comissões, 26 de novembro de 2011

Deputado EDUARDO SCIARRA
PSD – PR

I – RELATÓRIO

O Projeto de Lei, de autoria do Nobre Deputado Marllós Sampaio, objetiva tornar obrigatório o reconhecimento de firma e a entrega de segunda via ao ciente de contratos de natureza financeira.

A medida, segundo o autor, se justifica pela necessidade de se moralizar as atividades desenvolvidas por instituições financeiras, com o intuito de evitar fraudes nas transações realizadas pelas referidas entidades.

O art. 2º do Projeto condiciona a validade dos contratos firmados com instituições financeiras e bancárias ao reconhecimento de firma em cartório das assinaturas opostas nos respectivos contratos.

Já o art. 3º obriga a entrega de cópias de todos os contratos firmados com as entidades bancárias e financeiras. Além de impor a sanção de suspensão da exigibilidade do cumprimento do contrato caso a determinação do disposto neste artigo não seja cumprida.

Durante o prazo de emendas, encerrado em 1º de novembro de 2011, foi apresentada uma emenda, no âmbito desta Comissão, de autoria do

Deputado Eduardo Sciarra, no sentido de excluir da obrigatoriedade imposta no Projeto de Lei ora relatado, aos contratos vinculados ao Sistema Financeiro da Habitação e a outros programas habitacionais destinados à população de baixa renda objeto de legislação específica.

Na sessão legislativa anterior, o Ilustre Deputado Walter Ihoshi foi designado relator deste Projeto de Lei nesta mesma Comissão de Defesa do Consumidor e proferiu parecer no sentido de rejeitar o presente projeto e a emenda aditiva.

A proposição está sujeita ao regime de tramitação ordinária e apreciação conclusiva, na forma do inciso II, do art. 24, do Regimento Interno desta Casa. Com apreciação, quanto ao mérito, pelas Comissões de Defesa do Consumidor e Finanças e Tributação e quanto à constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa, pela Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania.

É o Relatório.

II – VOTO DO RELATOR

Primeiramente vale destacar a louvável intenção do Ilustre Deputado Marlllos Sampaio em estabelecer a obrigatoriedade de reconhecimento de firma e de entrega de segunda via de contratos de natureza financeira ao cliente.

A Lei 5.869, de 11 de janeiro de 1973 que instituiu o Código de Processo Civil, dispõe no artigo 585, inciso II, que o documento particular assinado pelo devedor e por duas testemunhas é considerado título executivo extrajudicial. Dessa disposição infere-se que o contrato firmado por cliente com instituição financeira, com aposição de assinatura de testemunhas, por si só já possui valor probatório legal.

No que concerne à obrigatoriedade de entrega de cópias dos contratos firmados com instituições bancárias e financeiras, vale lembrar que tal medida já é praticada por bancos e instituições financeiras. A Resolução nº 3.694,

de 26 de março de 2009, expedida pelo Banco Central do Brasil/Conselho Monetário Nacional, que dispõe sobre a prevenção de riscos na contratação de operações e na prestação de serviços por parte de instituições financeiras e demais instituições autorizadas a funcionar pelo Banco Central do Brasil, determina no inciso I do art. 1º o fornecimento tempestivo de contratos, recibos, extratos, comprovantes e outros documentos relativos a operações e a serviços prestados. Vale destacar o conteúdo da referida resolução:

“Art. 1º As instituições financeiras e demais instituições autorizadas a funcionar pelo Banco Central do Brasil devem contemplar, em seus sistemas de controles internos e de prevenção de riscos previstos na regulamentação vigente, a adoção e a verificação de procedimentos, na contratação de operações e na prestação de serviços, que assegurem:

I - a prestação das informações necessárias à livre escolha e à tomada de decisões por parte de seus clientes e usuários, explicitando, inclusive, as cláusulas contratuais ou práticas que impliquem deveres, responsabilidades e penalidades e fornecendo tempestivamente cópia de contratos, recibos, extratos, comprovantes e outros documentos relativos a operações e a serviços prestados;

(...)”

Apesar de esta Comissão ser de mérito, vale registrar que, eventualmente, poderá ser suscitada a inconstitucionalidade da proposição relatada, matéria afeta à Comissão de Constituição e Justiça e Cidadania (CCJC). Isso porque a Constituição Federal de 1998, em seu art. 192, determina expressamente que o Sistema Financeiro Nacional (SFN) seja regulamentado por Lei Complementar:

“CF. Art. 192. O sistema financeiro nacional, estruturado de forma a promover o desenvolvimento equilibrado do País e a servir aos interesses da

coletividade, em todas as partes que o compõem, abrangendo as cooperativas de crédito, será regulado por leis complementares que disporão, inclusive, sobre a participação do capital estrangeiro nas instituições que o integram. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 40, de 2003) “

Ressalte-se, ainda, que o consumidor poderá ser prejudicado por tal medida, vez que o reconhecimento de firma pressupõe pagamento de emolumentos aos cartórios, e tais custos serão repassados para cliente, direta ou indiretamente. Além de aumentar a burocracia na tramitação dos contratos, e conseqüentemente a obtenção do objeto do contrato será postergada.

Por todo o exposto, votamos pela rejeição do Projeto de Lei n.º 2.313, de 2011 e da emenda aditiva apresentada.

Sala da Comissão, 24 de maio de 2012.

Dep. Augusto Coutinho
Democratas/PE

III – PARECER DA COMISSÃO

A Comissão de Defesa do Consumidor, em reunião extraordinária realizada hoje, rejeitou o Projeto de Lei nº 2.313/2011 e a Emenda 1/2011 da CDC, nos termos do Parecer do Relator, Deputado Augusto Coutinho.

Estiveram presentes os Senhores Deputados José Chaves - Presidente; Eros Biondini, Wolney Queiroz e Eli Correa Filho - Vice-Presidentes; Carlos Sampaio, Chico Lopes, Filipe Pereira, Iracema Portella, José Carlos Araújo, Lauriete, Paulo Pimenta, Reguffe, Ricardo Izar, Roberto Teixeira, Aureo, César Halum e Dimas Ramalho.

Sala da Comissão, em 4 de julho de 2012.

Deputado **JOSÉ CHAVES**
Presidente

FIM DO DOCUMENTO