

# COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

## PROJETO DE LEI nº 1.843, de 2007

Dispõe sobre a liberação de garantias hipotecárias em operações de crédito rural.

Autor: Deputado ANTONIO CARLOS MENDES THAME  
Relator: Deputado GUILHERME CAMPOS

### I -RELATÓRIO

Esta Comissão de Finanças e Tributação aprecia o Projeto de Lei em exame que, pretende obrigar as instituições financeiras a liberar, no percentual exato do montante amortizado, hipotecas referentes a propriedades rurais dadas em garantia de financiamentos no âmbito do crédito rural.

Segundo o ilustre autor, “uma vez aprovada, a medida beneficiará milhares de agricultores que, freqüentemente, vêm-se impedidos de obter novos financiamentos por falta de garantia. Além dos inúmeros produtores que passarão a apresentar maior capacidade para obter financiamentos, acredito que a providência também será benéfica para as instituições financeiras, dado o seu interesse em aumentar o volume de crédito”. A proposição foi aprovada pela Comissão de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural.

Durante o prazo regimental, não foram apostas emendas nesta Comissão.

Nos antecedeu na relatoria o ilustre Deputado Jerônimo Goergen, que recomendou a rejeição do projeto. Pedimos licença ao parlamentar para adotar alguns de seus argumentos neste parecer.

\*2FFED27440\*

2FFED27440

## II – VOTO DO RELATOR

É nosso dever, inicialmente, analisar a proposição quanto à sua compatibilidade ou adequação com o plano plurianual, a lei de diretrizes orçamentárias e o orçamento anual, nos termos do Regimento Interno da Câmara dos Deputados (RI, art. 53, II) e de Norma Interna da Comissão de Finanças e Tributação, de 29 de maio de 1996, que *"estabelece procedimentos para o exame de compatibilidade ou adequação orçamentária e financeira"*.

De acordo com o Regimento Interno, somente aquelas proposições que *"importem aumento ou diminuição de receita ou despesa pública"* estão sujeitas ao referido exame de compatibilidade ou adequação financeira e orçamentária. Nesse sentido dispõe também o art. 9º da Norma Interna, aprovada pela Comissão de Finanças e Tributação em 29 de maio de 1996:

*"Art. 9º Quando a matéria não tiver implicações orçamentária e financeira deve-se concluir no voto final que à Comissão não cabe afirmar se a proposição é adequada ou não"*.

Sob o ponto de vista orçamentário, não há impactos sobre a receita ou despesa pública da proposição, uma vez que apenas impõe determinação às instituições financeiras.

O relator que nos antecedeu na relatoria apontou algumas pertinentes conclusões que merecem ser aqui reproduzidas:

“Todavia, cumpre-nos destacar que nosso ordenamento jurídico não permite liberações parciais da hipoteca constituída, uma vez que o direito real em garantia é indivisível. Se o agricultor vier a pagar parcialmente sua dívida, o imóvel gravado permanecerá integralmente onerado em garantia do saldo devedor, pois todo o bem e cada uma de suas partes responde pela dívida toda, devido à indivisibilidade da

\*2FFED27440\*

2FFED27440

garantia real.

Conforme preceitua a doutrina de Sálvio de Figueiredo Teixeira “o pagamento parcial não reduz a garantia na proporção do adimplemento. Não se dá a exoneração proporcional ao valor pago. O bem gravado continua sujeito ao integral pagamento de toda a dívida e de cada uma das parcelas ou frações, de modo que o pagamento, por exemplo, de 90% do débito, não altera a garantia.”

Quanto à questão relatada neste projeto de que os agricultores “se vêem impedidos de obter novos financiamentos por falta de garantia”, temos que esclarecer que o nosso Código Civil, possibilita a constituição de mais de uma hipoteca sobre o bem dado em garantia. Assim, o imóvel poderá ser hipotecado mais de uma vez, para o mesmo credor ou para pessoa distinta, mediante novo título.

Essa nova hipoteca de bem hipotecado denomina-se subhipoteca, que poderá efetivar-se desde que o valor do imóvel exceda o valor do primeiro financiamento tendo em vista que, quando da excussão da garantia, haverá recursos suficientes para pagar o segundo credor hipotecário com o valor remanecente, reconhecendo-lhe a preferência, relativamente aos credores quirografários.

Neste sentido, se forem apresentados ao registro de imóveis dois títulos com garantia hipotecária sobre o mesmo imóvel, o registro retroagirá ao momento da prenotação, assegurando a prioridade do que se apresentou primeiro ao registro. Logo a ordem de preferência na colisão de direitos reais advém da prioridade do assento. O registro feito na ordem em que foi requerido estabelece a prioridade e esta a preferência entre as hipotecas.

Ademais, a extinção da hipoteca só começará a ter efeito contra terceiros após sua averbação no respectivo registro (Lei 6.015/73), no momento no qual o gravame deixa de existir e o imóvel está livre e desembaraçado do ônus hipotecário.

Por fim, destacamos que a única hipótese de se liberar parcialmente

\*2FFED27440\*

2FFED27440

garantia real, desde que convencionado entre as partes, será nos casos onde a constituição da hipoteca recair sobre vários bens e o pagamento parcial implicar na superioridade da garantia em relação ao restante a pagar.

A garantia hipotecária atua como fator mitigador de riscos e tem efeito positivo na análise de crédito. Eventual alteração na constituição da hipoteca poderá resultar na exigência de garantias adicionais ou, ainda, inviabilizar a concessão do financiamento, em face da elevação do risco operacional tendo efeito oposto ao pretendido no projeto. Em determinados casos, a garantia hipotecária é a única alternativa para concessão do financiamento e que, quaisquer restrições no universo de garantias passíveis de vinculação, implicaria na redução das possibilidades de acesso ao crédito, prejudicando o agricultor.

Além disso, o projeto de lei repercutiria diretamente sobre a Lei nº 11.382/06, aprovada por esta Casa, que tem por objetivo estimular a concessão do crédito, estabelecer um novo marco jurídico para a regularização de créditos inadimplidos, desestimular a inadimplência, propiciar a circulação de riquezas, criar rendas, empregos e receitas tributárias. Essa lei aprimorou os institutos jurídicos da adjudicação e alienação em hasta pública e criou a alienação por iniciativa particular. A hipoteca parcial inviabiliza a utilização desses institutos jurídicos recentemente aperfeiçoados, vez que afasta o interesse da compra por terceiros, em face do condomínio de pessoas a ser criado no imóvel rural. Traria, portanto, mais uma vez, prejuízo ao produtor rural e à cadeia do agronegócio.”

Por tais motivos, recomendou a rejeição da proposição.

Ainda relação ao mérito, é preciso observar que esta Comissão de Finanças e Tributação aprovou, durante reunião realizada em 17 de julho último, o Projeto de Lei nº 4.171, de 2008, que torna obrigatória a liberação parcial de hipotecas ou a substituição das garantias referentes a propriedades rurais.

Este é o mesmo propósito do Projeto de Lei nº 1.843, de 2007,

\*2FFED27440\*

2FFED27440

também sob análise desta Comissão.

A redundância de assuntos tratado em diferentes proposições não contribui para a racionalidade do processo legislativo.

Este órgão técnico já decidiu, favoravelmente, sobre o tema em questão e o propósito do Projeto de Lei nº 1.843, de 2007 encontra-se atendido na aprovação do Projeto de Lei nº 4.171, de 2008, em estágio mais avançado de tramitação.

O Regimento Interno, em seu artigo 164, II, estipula que deve ser declarado prejudicada proposição em virtude de prejulgamento de Plenário ou Comissão em outra deliberação.

Diante do exposto, nosso voto é pela não implicação em aumento ou diminuição da receita ou da despesa pública do Projeto de Lei nº 1.843, de 2007, não cabendo pronunciamento quanto a sua adequação financeira e orçamentária e, no mérito, por sua prejudicialidade.

Sala da Comissão, de agosto de 2013.

Deputado GUILHERME CAMPOS  
Relator

\*2FFED27440\*  
2FFED27440