



CÂMARA DOS DEPUTADOS

COMISSÃO DE ECONOMIA, INDÚSTRIA E COMÉRCIO



PROJETO DE LEI Nº 4.780, DE 1998

Altera a Lei nº 7.357, de 2 de setembro de 1985, que dispõe sobre o cheque e das outras providências".

Autor: Deputado Feu Rosa

Relator: Deputado Gerson Gabrielli

I - RELATÓRIO

A Proposição em comento altera a Lei do Cheque, basicamente nos seguintes pontos:

a) obriga a que, no contrato de conta corrente, seja obrigatória cláusula instituindo um limite abaixo do qual o sacado compromete-se a pagar o cheque, independentemente da existência de fundos no momento da apresentação, impondo ainda a impressão de tal limite no corpo do título;

b) determina que a sustação do cheque, pelo emitente ou portador legitimado, deve ser feita por manifestação escrita, acompanhado da comprovação da relevante razão de direito invocada, sendo que tal comprovação, no caso de furto ou roubo, será feita através de cópia do registro policial, e no caso de rompimento do negócio, deve o emitente formalizar, em quarenta e oito horas, perante o órgão competente, a reclamação invocando citada razão;

c) incorre o emitente no crime de falsidade ideológica no caso de prestação de informações não verdadeiras.

**CÂMARA DOS DEPUTADOS**

Tendo ido ao arquivo ao final da legislatura passada, teve a Proposição reiniciada sua tramitação por requerimento do Autor, nos termos do art. 105, Parágrafo único, do Regimento Interno.

É o relatório.

**II - VOTO DO RELATOR**

O Projeto em tela toca em questão sabidamente pertinente e delicada, qual seja, a normatização do cheque, sua credibilidade enquanto título de crédito e as eventuais responsabilidades sobre sua emissão e resgate. Dado o inusual, diante da experiência internacional, desenvolvimento deste particular título na economia brasileira - provocado, em grande medida, pelas décadas de inflação crônica enfrentadas pela economia, e os conseqüentes mecanismos de proteção monetária proporcionados pelas instituições financeiras -, a matéria se tornou grandemente relevante para a fé pública e para o bom andamento dos negócios. De fato, não é de hoje que demandam os comerciantes, prejudicados por grande número de títulos não honrados, maior responsabilização dos bancos sacados para com o título, bem como maiores restrições às hipóteses de sustação do mesmo. Nestas linhas caminha a Proposição em análise.

No entanto, se a importância da matéria está fora de dúvida, algum cuidado é devido sobre o mérito da mesma, perscrutando-se de sua eventual eficiência e coerência para a construção de um ordenamento jurídico mais justo e compatível com os parâmetros da realidade fática dos negócios.

De início, é importante reter que o cheque, desde sempre - e a partir de sua própria conformação internacionalmente aceita -, é um título de crédito atípico, no sentido de que não representa uma operação de crédito propriamente dita, com credor e devedor, mas sim uma ordem de pagamento à vista sobre fundos disponíveis em poder do sacado. Trata-se, portanto, fundamentalmente, de uma forma de pagamento à vista, representando transferência de titularidade de recursos existentes ao tempo da operação e guardados junto ao sacado por comodidade das partes, questões de segurança ou outro motivo qualquer. Nesse sentido, em sua forma padrão, nenhuma responsabilidade subsiste ao sacado - o banco depositário dos recursos - para com a existência de fundos ou



CÂMARA DOS DEPUTADOS



para com a confiabilidade do cliente ou do negócio, sendo tais averiguações de inteira responsabilidade do comerciante que aceita o título como pagamento.

Em tal quadro, deve-se registrar que não existe previsão legal para o chamado "cheque especial" ou "cheque garantido". O referido título nada mais é do que um cheque comum, para saque sobre uma conta corrente, à qual agregou-se, por via contratual - vale dizer, de livre adesão pelas partes - uma operação de crédito rotativo. Em outras palavras, fica aberta na instituição financeira - até certo limite, cuja definição também é prevista contratualmente - uma linha de crédito que cobrirá, por determinado tempo e mediante pagamento de juros, os saques a descoberto realizados pelo correntista.

Nesse contexto, a determinação do Projeto de que o contrato de conta corrente - do qual o cheque é instrumento de movimentação - inclua, obrigatoriamente, cláusula garantindo quantia a ser paga por cheque emitido, introduz elementos novos no instituto, desvirtuando-o por completo de sua estrutura internacionalmente aceita.

Sem embargo, tornar-se-ia, em certo sentido - com relevante diferença que discutiremos a seguir -, obrigatória uma garantia que hoje é, como visto, livremente pactuada pelas partes, no formato contratual. Fácil ver que, em termos concretos, tal conformação implicaria, na verdade, por este aspecto, em limitar o acesso a cheques aos clientes que os sacados julgassem confiáveis, *mutatis mutandis*, seus "clientes especiais". A consequência, algo óbvia, seria uma brutal redução no uso dos cheques, o que é, aliás, reconhecido e assumido pelo Autor, na justificação ao Projeto.

O que nos parece, contudo, fortemente discutível, para dizer o mínimo, é se tal redução na abrangência do título traria alguma vantagem para o comércio e para os comerciantes. Deve-se lembrar que o cheque não é moeda, não tem curso forçado e, portanto, ninguém é obrigado a aceitá-lo como meio de pagamento. Sendo assim, já podem hoje os comerciantes que assim o quiserem, sentindo-se prejudicados ou sob risco de não serem honrados os cheques, não aceitá-los em absoluto, ou apenas aceitar os garantidos ou os que em suas averiguações, junto a sistemas diversos de proteção ao crédito, forem dignos de confiança. Sendo assim, quer-nos parecer que a redução forçada do escopo do cheque nada mais fará do que provocar danos e retardos a práticas comerciais já assentadas e estabelecidas, ainda mais quando se sabe que a imensa maioria das pessoas jurídicas opera por meio de cheque, e, em regra, sem garantia contratual.



CÂMARA DOS DEPUTADOS



4

Por outra feita, deve-se ainda lembrar que os contratos de "cheque especial", em regra, concedem ao cliente um limite global para saque a descoberto em conta, nada se especificando sobre cada cheque em particular. Nesse contexto, a imposição de uma garantia particularizada por cheque restringirá, ainda mais, o acesso ao título, já que mais rigorosa e seletiva será, certamente, a avaliação dos sacados sobre a confiabilidade dos clientes.

Cabe, ainda, finalizando este tópico, ressaltar que, ao penetrar desta forma na esfera do direito privado e da liberdade de contratar, sem se fazer acompanhar de uma sólida justificativa de ordem pública, ~~aventa~~ o Projeto, salvo melhor apreciação, contra vários princípios e dispositivos de nossa ordem constitucional. Tais questões, no entanto, sendo afetas a sua competência regimental, serão certamente abordadas quando da apreciação da matéria pela Comissão de Constituição e Justiça e de Redação (CCJR).

Quanto às modificações propostas na disciplina da sustação de cheques, há de se ter, de início, em mente, as peculiaridades no uso e nas práticas comerciais brasileiras no que se refere ao cheque. A partir da forma grandemente amplificada do uso do cheque no cotidiano nacional, impunha-se - como ainda se impõe -, um mecanismo que permitisse o emitente sustar, de forma célere, os cheques por acaso extraviados ou de qualquer forma desapossados irregularmente, sob pena de pesados prejuízos patrimoniais se lograsse o possuidor irregular sacar sobre sua conta corrente.

Hipótese diversa - tanto do ponto de vista jurídico quanto de práticas comerciais -, mas também pertinente à matéria em discussão, surge no caso de desfazimento de negócios. Sendo, originalmente, o cheque uma ordem de pagamento à vista, não se deveria contemplar sua sustação no caso de negócio, por qualquer motivo não levado a bom termo, até porque se o pagamento foi à vista - equivalendo ao pagamento em dinheiro - o desfazimento unilateral deveria ser, em princípio, impossível pela própria natureza do negócio, desde logo já consumado.

Todavia, é sabido que as práticas comerciais brasileiras passaram crescentemente a adotar o cheque como forma de pagamento diferido, do qual o chamado "cheque pré-datado" é o exemplo extremo. A partir daí, presente a convicção em ambas as partes desta característica diversa de pagamento, torna-se comum o fechamento de negócios em que o pagamento diferido condiciona-se, explicita ou implicitamente, a



CÂMARA DOS DEPUTADOS



5

algum tipo de prestação, que, uma vez não realizada, cancela o negócio, e legitima o emitente a sustar o cheque.

Na disciplina atual, disposta no art. 36 da Lei nº 7.357/85, já consta que a sustação deve ser determinada pelo emitente, ou portador legitimado, por escrito, alegando relevante razão de direito, não cabendo ao sacado julgar a relevância da razão invocada, postura, diga-se, em tudo coerente com o fato de que este é mero depositário dos recursos de propriedade do emitente. Complementarmente, a matéria está também regulamentada pela Resolução nº 2.537/98, do Banco Central, a qual exige que as razões motivadoras do ato de sustação constem da solicitação escrita, além de admitir, em caráter provisório, sustação por meio eletrônico ou por telefone. hipóteses em que o acatamento seria mantido por um prazo máximo de dois dias, devendo ser confirmada por escrito neste intervalo.

Isso posto, percebe-se que a normatização pretendida pelo Projeto em tela inova, basicamente, em exigir não apenas alegação, mas comprovação da razão de direito invocada, a ser apresentada já no momento da solicitação, o que, a toda evidência, dentre outros efeitos, inviabiliza a sustação por via eletrônica ou telefônica. Além disso, tal simples exigência - a par de, sempre lembrando, representar uma restrição sobre a livre disposição de bens que são de propriedade do correntista -, quer-nos parecer que, à revelia das meritorias intenções do Autor, introduz complicações operacionais capazes de prejudicar, em muito, os usuários de cheques e, assim, indiretamente, uma vez mais, o bom andamento do comércio.

De fato, nos casos de sustação por desapossamento irregular, a exigência de prévio registro de ocorrência policial deixaria o emitente à mercê dos saques irregulares enquanto toma as necessárias providências burocráticas. Levando em conta as dificuldades do aparato de segurança pública no País vis-à-vis à eficiência de nosso sistema bancário na compensação de cheques, é de se imaginar que se multiplicarão os episódios em que o legítimo emitente seria prejudicado pela medida, levando, certamente, a uma ampla insatisfação social.

De forma similar, no caso de desfazimento de negócio, também assomam os problemas estruturais da administração pública no País, os quais, muitas vezes, levarão à incapacidade de correto atendimento pelos órgãos responsáveis pela apuração das alegadas irregularidades, principalmente no exíguo prazo de quarenta e oito horas. Ademais, por outro lado, é de duvidosa efetividade, para o objetivo de minimizar as



CÂMARA DOS DEPUTADOS

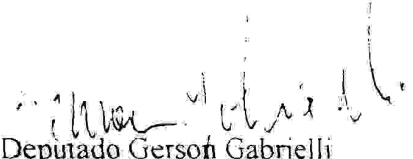


fraudes, a exigência de simples formalização da reclamação, o que sempre poderá ser feito, sem maiores conseqüências ou sanções legais, pelos emitentes de má fé, ao passo que poderá representar significativo desconforto e perturbação para usuários comuns, de boa fé e, de fato, lesados.

Por fim, quanto à pretendida imputação do crime de falsidade ideológica ao emitente que prestar informações falsas, embora também seja matéria de competência da douta CCJR, não poderíamos nos furtar a ressaltar que, salvo melhor juízo, é por total despicienda, já que a conduta em questão já se adequa perfeitamente ao tipo previsto no art. 299 do Código Penal, vale dizer, já se constitui no crime de falsidade ideológica, independentemente da pretendida previsão em lei extravagante.

Por todo o exposto, o Voto é pela rejeição do Projeto de Lei nº 780, de 1998.

Sala da Comissão, em 12 de agosto de 1999.


Deputado Gerson Gabrielli
Relator

10/08/99