

PARECER DE PLENÁRIO PELAS COMISSÕES DE TRABALHO, DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO E DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

SUBSTITUTIVO DO SENADO FEDERAL AO PROJETO DE LEI Nº 6.233, DE 2023

Altera a Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 (Código Civil), e a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, para dispor sobre atualização monetária e juros.

Autor: PODER EXECUTIVO

Relator: Deputado PEDRO PAULO

I - RELATÓRIO

O Projeto de Lei em epígrafe, de autoria do PODER EXECUTIVO, retorna do Senado Federal para o exame de Substitutivo apresentado.

Em síntese, o projeto tem por objetivo uniformizar normas gerais sobre (a) atualização monetária, (b) juros moratórios e (c) juros remuneratórios. No primeiro caso, altera o art. 389 do Código Civil, para estabelecer que a atualização monetária será realizada mediante a aplicação do Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA), quando outro não houver sido convencionado pelas partes ou não estiver previsto em legislação específica.

No segundo caso, altera o art. 406 do Código Civil para dispor que o cômputo dos juros moratórios não convencionados se dará de acordo com a média aritmética simples das taxas para o prazo de cinco anos da estrutura a termo da taxa de juros real das Notas do Tesouro Nacional Série B



– NTN-B. Com tal providência, pretendia-se pôr termo a controvérsia jurisprudencial acerca da incidência da taxa Selic ou da taxa fixa de 1% (um por cento) ao mês.

Consideradas as novas regras de atualização monetária e de juros moratórios, o projeto adaptou os arts. 395, 434, 418, 772 e 1.336 do Código Civil.

Quanto aos juros remuneratórios, a proposição conferia nova redação ao art. 591 do Código Civil, que trata do empréstimo de dinheiro, para autorizar a livre pactuação de juros, com ou sem capitalização, excluindo a limitação legal (que fixava como teto os juros moratórios legais).

Além disso, afastava expressamente a incidência do Decreto nº 22.626, de 1933, que dispõe sobre os juros nos contratos em geral, também conhecido como Lei da Usura, em relação às obrigações contratadas entre pessoas jurídicas, às representadas por títulos ou valores mobiliários e às contraídas perante fundos de investimento.

O texto da Câmara dos Deputados fixou como juros moratórios a menor taxa, considerados os juros reais do NTB-N e a taxa Selic, descontada a atualização monetária pelo IPCA. No que concerne aos juros remuneratórios, reestabeleceu os limites (de taxa e de capitalização) previstos no Código Civil para os contratos de empréstimo pecuniário, ressalvados os casos em que o projeto original afastava a incidência da Lei de Usura. Alterou-se a cláusula de vigência, para evitar incongruências quanto à taxa de juros incidente logo após a publicação de eventual nova lei. Acrescentaram-se disposições ressaltando da Lei de Usura e dos limites do contrato de mútuo as instituições financeiras, fixando dever do Banco Central de disponibilizar ferramenta de simulação de cálculos. Mantiveram-se as disposições sobre a correção monetária.

Retorna a matéria para deliberação do Substitutivo do Senado Federal. O novo texto manteve as disposições atinentes à atualização monetária. Quanto aos juros moratórios, estabeleceu que a taxa legal corresponde à taxa Selic, que a metodologia de cálculo e forma de aplicação serão definidas pelo CMN e que, sendo a diferença entre Selic e atualização monetária um valor negativo, os juros considerar-se-ão zerados.



No que concerne aos juros remuneratórios, conferiu nova redação ao art. 591, que instituiu regra subsidiária no que concerne à taxa aplicável: no silêncio do contrato, aplica-se a taxa de juros legal, prevista no art. 406.

Modificou o rol de obrigações não sujeitas às disposições da Lei de Usura, nele incluindo: (1) aquelas contraídas perante (1.1) instituições financeiras e demais autorizadas a funcionar pelo Banco Central,¹ (1.2) sociedades de arrendamento mercantil e empresas simples de crédito, (1.3) organizações da sociedade civil de interesse público que se dedicam à concessão de crédito; assim como (2) às obrigações realizadas nos mercados financeiro, de capitais ou de valores mobiliários.

O Senado Federal disciplinou também a atualização monetária e os juros moratórios incidentes sobre os débitos trabalhistas de qualquer natureza. Nessa seara, acrescentou o art. 879-A à Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), para estabelecer que, *quando não satisfeitos pelo empregador nas épocas próprias, assim definidas em lei, acordo ou convenção coletiva, sentença normativa ou cláusula contratual, incidirá, sem cumulação com juros de mora, atualização monetária pela variação do Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA), apurado e divulgado pela Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), ou do índice que venha a substituí-lo, acumulada no período compreendido entre a data de vencimento da obrigação e o seu efetivo pagamento*. Ademais, determinou que, não havendo critérios de atualização monetária na sentença ou acordo, incidirão juros de mora correspondentes à taxa Selic, desde o ajuizamento da reclamação ou da celebração do acordo extrajudicial.

Por fim, altera o art. 833 da CLT para dispor que a penhora de bens para a satisfação da execução incidirá sobre os bens que bastem para o pagamento da importância da condenação, acrescida, não apenas de custas e juros de mora, mas também de atualização monetária; bem como para determinar que os juros moratórios incidem somente a partir do ajuizamento da reclamação.

¹ Embora sob outra forma, essa exceção já constava do texto da Câmara dos Deputados (art. 5º do Substitutivo desta Casa).



É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

Em síntese, o Substitutivo apresentado pelo Senado Federal mantém a disposição sobre atualização monetária proposta pelo Poder Executivo e chancelada por esta Casa Legislativa: a incidência do IPCA no silêncio do contrato e na inexistência de previsão diversa em lei especial. Fixa como taxa legal de juros moratórios a taxa Selic, cuja metodologia de cálculo e forma de aplicação serão definidas pelo Conselho Monetário Nacional (CMN) e divulgadas pelo Banco Central. Acrescenta novas hipóteses de livre pactuação de juros, afastando a incidência do Decreto nº 22.626, de 1933 (Lei de Usura) em relação a determinadas obrigações. Por fim, dispõe sobre a atualização monetária e os juros de mora nos débitos trabalhistas, determinando a incidência do IPCA, no primeiro caso, e da taxa Selic, na ausência de disposição em sentido contrário na sentença ou no acordo extrajudicial, a partir do ajuizamento da reclamação ou da celebração do acordo.

II.1. Pressupostos de constitucionalidade

As alterações promovidas pelo Substitutivo em apreciação versam sobre direito civil, comercial e do trabalho, assim como sobre política de crédito, disciplinas cuja competência legislativa é privativa da União (CF, art. 22, I e VII) e em relação às quais não há reserva de iniciativa de outro Poder, competindo ao Congresso Nacional sobre elas deliberar (CF, art. 48). As disposições constantes do Substitutivo não violam disposições substanciais da Constituição, em especial os estabelecidos nos incisos II e XXII do art. 5º e no art. 170. Portanto, é imperioso o reconhecimento de sua **constitucionalidade formal e material**.

As normas veiculadas no Substitutivo são dotadas dos atributos de generalidade, abstração, coercitividade e inovação, além de se



conformar aos princípios gerais de direito e às demais regras do ordenamento jurídico. Dessa forma, está preenchido o requisito da **juridicidade**.

Irrepreensível a **técnica legislativa** empregada, havendo sido rigorosamente observados os preceitos da Lei Complementar nº 98, de 1995.

II.2. Adequação orçamentário-financeira

O Regimento Interno da Câmara dos Deputados (RI, arts. 32, X, “h”, e 53, II) e a Norma Interna da Comissão de Finanças e Tributação (NI/CFT) definem que o exame de compatibilidade ou adequação far-se-á por meio da análise da conformidade da proposição com o plano plurianual, a lei de diretrizes orçamentárias e o orçamento anual. Além disso, a NI/CFT prescreve que também nortearão a análise outras normas pertinentes à receita e despesa públicas. São consideradas como outras normas, especialmente, a Constituição Federal e a Lei de Responsabilidade Fiscal-LRF (Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000).

Em adição, o art. 1º, § 2º, da Norma Interna prescreve que se sujeitam obrigatoriamente ao exame de compatibilidade ou adequação orçamentária e financeira as proposições que impliquem aumento ou diminuição da receita ou despesa da União ou repercutam de qualquer modo sobre os respectivos Orçamentos, sua forma ou seu conteúdo. No entanto, quando a matéria não tiver implicações orçamentária e financeira, o art. 9º da Norma Interna determina que se deve *concluir no voto final que à Comissão não cabe afirmar se a proposição é adequada ou não*.

Da análise do Substitutivo, observa-se que a matéria nele tratada não tem repercussão direta no Orçamento da União, eis que estabelece índice de atualização monetária e taxa de juros supletivas e incidentes sobre as relações entre particulares e aplicável apenas na omissão do contrato ou na falta de disciplina legal específica. Não cabe, portanto, pronunciamento quanto à adequação financeira ou orçamentária.

II.3. Mérito



No que concerne ao mérito do Substitutivo do Senado, reitero a inegável importância da matéria em apreciação para a economia nacional. A fixação de regras mais claras sobre juros e atualização monetária reforça a segurança jurídica na contratação das mais diversas operações econômicas, evitando incertezas quanto a interpretações divergentes no âmbito do Poder Judiciário.

Início a análise pela modificação sugerida em relação ao texto do art. 406 do Código Civil, que disciplina os juros moratórios. Embora empregando critério distinto do estabelecido anteriormente por esta Casa Legislativa, o Substitutivo traduz idêntica preocupação e vai ao encontro dos objetivos aqui perseguidos quando do debate e votação da matéria em março do corrente ano. O texto do Senado Federal opta por medida de mais simples aplicação e compreensão: ao invés de prever o menor índice entre NTB-N e taxa Selic, estabelece simplesmente a incidência da última. A simplificação da norma tende a facilitar sua apreensão por particulares e evitar dúvida quanto a seu teor. Por essa razão, consideramos judiciosa a revisão do texto e adequada a sua aprovação.

Foram objeto de modificação as disposições relativas aos juros remuneratórios. Conferiu-se nova redação ao art. 591 do Código Civil, que não prejudica o entendimento firmado nesta Câmara dos Deputados quanto ao tema, pois elimina dúvidas quanto à taxa de juros subsidiária aplicável no silêncio do contrato, e mantém a incidência da Lei de Usura na generalidade das operações econômicas. Na trilha do Projeto originalmente apresentado e do Substitutivo aprovado por esta Casa Legislativa, o texto do Senado mantém o rol de exceções à limitação de juros, a ele acrescentando outras obrigações. A medida é economicamente proveitosa para a economia do País, sendo recomendável a sua confirmação.

Por fim, as alterações promovidas pelo Substitutivo do Senado na Consolidação das Leis do Trabalho e na Lei nº 8.177, de 1991, pretendem pôr termo às discussões acerca da atualização monetária e juros aplicáveis aos débitos trabalhistas. Os arts. 3º e 6º do Substitutivo evidenciam uma discrepância no regime de juros moratórios, conforme se trate de débito trabalhista ou submetido ao direito comum.



O Código Civil, que se aplica aos contratos em geral, estabelece que a mora do devedor gera o direito à atualização monetária, juros de mora e honorários advocatícios.² O objetivo da norma é o de indenizar a parte prejudicada pelo descumprimento do contrato.³ Os juros, nessa situação, possuem natureza nitidamente indenizatória.⁴ Não é por outra razão que o art. 404 do Código Civil abre a possibilidade de o juiz fixar indenização suplementar na hipótese de os juros serem insuficientes para fazer face o prejuízo sofrido.⁵ Quando a obrigação é líquida, os juros são devidos desde o descumprimento.⁶

Portanto, há discordância quanto ao trecho do Substitutivo que, de forma expressa, dispense a fluência de juros de mora na fase pré-judicial, isto é, entre a data do descumprimento do contrato e o ajuizamento da reclamação trabalhista.⁷ Se nas obrigações civis, e mesmo nas comerciais, o credor tem direito aos juros moratórios a partir da data do inadimplemento,⁸ por que razão o trabalhador não teria? Regra desse jaez tende a estimular a inadimplência lucrativa de obrigações trabalhistas, mediante o aporte do valor devido e não pago em investimentos conservadores, de modo que o descumprimento do contrato ensejaria, até o momento do ajuizamento da ação, apenas o direito do trabalhador à correção monetária.

Ressalto, ainda, que o Supremo Tribunal Federal, por ocasião do Julgamento conjunto da Ação Declaratória de Constitucionalidade (ADC) nº 58, da ADC 59, da Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) nº 5867 e na ADI 6021, manifestou-se sobre a incidência do IPCA-E na fase pré-judicial, sem,

² Na versão aprovada pelo Senado, o Código Civil passa a ter a seguinte redação: “Art. 389. Não cumprida a obrigação, **responde o devedor por perdas e danos, mais juros**, atualização monetária e honorários de advogado”.

³ Nesse sentido, **ORLANDO GOMES**: “Nas **dívidas pecuniárias**, as **perdas e danos (RA)** abrangem os **(RA) juros moratórios**, **(RA)** custas, honorários de advogado, pena convencional e atualização monetária **(RA)**. É intuitiva a razão dessa especificidade. A privação do capital em consequência do retardamento na sua entrega ocasiona prejuízo que se apura facilmente pela estimativa de quanto renderia, em média, se já estivesse em poder do credor” (*Obrigações*. Atualização: Edvaldo Brito. 17. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2008. p. 207).

⁴ Nesse sentido, **SILVIO RODRIGUES**: “*Distinguem-se os juros em compensatórios e moratórios. [...] Quando moratórios, constituem indenização pelo prejuízo resultante do retardamento culposos* (cf. Clóvis Beviláqua, ob. cit., obs. ao art. 1.062)” (*Direito civil*. v. 2. 19. ed. São Paulo: Saraiva, 1989. p. 317).

⁵ “Art. 404. [...] Parágrafo único. Provado que os juros da mora não cobrem o prejuízo, e não havendo pena convencional, pode o juiz conceder ao credor indenização suplementar”.

⁶ “Art. 397. O inadimplemento da obrigação, positiva e líquida, no seu termo, constitui de pleno direito em mora o devedor”.

⁷ Confira-se o art. 3º do Substitutivo do Senado Federal, que dá nova redação aos arts. 879-A e 883 da CLT, assim como o art. 6º, inciso II, que revoga o art. 39 da Lei nº 8.177, de 1991.

⁸ Considerando as obrigações líquidas.



contudo, firmar posição expressa a respeito dos juros moratórios. Diante desse cenário, constatamos a existência de decisões do Tribunal Superior do Trabalho (TST) utilizando a TR como critério para sua fixação, a partir de interpretação do art. 39 da Lei nº 8.177, de 1991.

Por fim, sendo a reparação por perdas e danos um dos efeitos da mora,⁹ a exclusão taxativa do cômputo de juros moratórios pode ensejar pleitos indenizatórios com fundamentos jurídicos diversos, promovendo insegurança jurídica, em oposição aos efeitos pretendidos no Substitutivo em análise.

II.4 - Conclusão do voto

Ante o exposto, votamos:

- a) no âmbito da **Comissão de Trabalho**, pela REJEIÇÃO dos arts. 3º e 6º do Substitutivo, que modifica disposições da CLT e da Lei nº 8.177, de 1991, e pela APROVAÇÃO das demais alterações dele constantes;
- b) no âmbito da **Comissão de Finanças e Tributação (CFT)**, somos pela não implicação financeira ou orçamentária da matéria em aumento ou diminuição da receita e da despesa pública, não cabendo pronunciamento quanto à adequação financeira ou orçamentária do Substitutivo do Senado Federal ao PL nº 6.233, de 2023, e, no mérito, por sua APROVAÇÃO; exceto quanto aos arts. 3º e 6º, que modificam disposições da CLT e da Lei nº 8.177, de 1991, em relação aos quais o voto é pela REJEIÇÃO;
- c) no âmbito da **Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJC)**, pela constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa do Substitutivo do Senado Federal ao

⁹ Na versão aprovada pelo Senado, o Código Civil passa a ter a seguinte redação: “Art. 395. **Responde o devedor pelos prejuízos a que sua mora der causa**, mais juros, atualização dos valores monetários e honorários de advogado.” Sobre o tema, desde a vigência do Código Civil de 1916, CLÓVIS BEVILÁQUA afirmava: “O efeito da mora é sujeitar o culpado por perdas e danos, seja ele o devedor, seja o credor (*Direito das obrigações*. 5. ed. Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 1940. p. 147).



PL nº 6.233, de 2023, e, no mérito, por sua APROVAÇÃO; ressaltados os arts. 3º e 6º dele constantes, que modificam disposições da CLT e da Lei nº 8.177, de 1991, em relação aos quais o voto é pela REJEIÇÃO.

Sala das Sessões, em de de 2024.

Deputado PEDRO PAULO
Relator

2024-2220

