

# COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

## PROJETO DE LEI Nº 2.851, DE 2003

*Dispõe sobre o seguro-garantia e dá outras providências.*

**Autor:** SENADO FEDERAL

**Relator:** Deputado LUIZ ANTONIO FLEURY

### I - RELATÓRIO

Trata-se de projeto de lei oriundo do Senado Federal, de autoria do nobre Senador Edison Lobão, que institui o seguro-garantia, pelo qual uma companhia seguradora garante ao segurado o fiel cumprimento de uma obrigação junto ao tomador, decorrente de lei ou contrato, até o valor fixado na apólice.

Nesse sentido, o projeto estabelece a responsabilidade do tomador pelo pagamento do prêmio, as hipóteses que isentam a seguradora de pagar o valor do seguro, a possibilidade de exigência de contra-garantias do tomador e a sub-rogação da seguradora no direito de ação do segurado contra o tomador quando do pagamento de indenização.

Além disso, a proposição acrescenta dispositivo à Lei nº 4.591/64, que trata das incorporações imobiliárias, obrigando o incorporador ou o construtor a contratar o seguro-garantia para entrega da obra, ou mencionar explicitamente sua ausência no memorial de incorporação e nos pactos de alienação de frações ideais.

O projeto altera ainda dispositivos do Código de Processo Civil, para admitir, no processo de execução, art. 652 do Estatuto Processual, o oferecimento do seguro-garantia alternativamente à nomeação de bens à

penhora, bem como para incluir a prestação de caução em forma de seguro-garantia, no rol constante do art. 827 do CPC.

Por último, a proposição altera diversos dispositivos da Lei nº 6.830/80, que trata do procedimento de cobrança judicial da Dívida Ativa, de modo a aceitar a apresentação do seguro-garantia nas mesmas hipóteses em que é cabível a penhora ou a fiança-bancária.

Na sua Justificação, o eminente autor informa que o contrato de seguro-garantia é utilizado em todo o mundo, tendo sido operacionalizado no Brasil por meio de norma infralegal. Tal seguro pode ser utilizado nas licitações e contratações junto ao Poder Público, assim como nas relações privadas e nas operações alfandegárias. Segundo o autor, com o seguro-garantia, é a seguradora quem assume o risco da inadimplência, sendo possível a sua eficaz utilização no regime das incorporações imobiliárias de modo a impedir a ocorrência de situações como a falência da Encol.

Nesta Casa, o projeto foi inicialmente apreciado pela Comissão de Finanças e Tributação, a qual opinou pela não implicação da matéria com aumento ou diminuição da receita ou da despesa públicas, não cabendo pronunciamento quanto à adequação financeira e orçamentária e, no mérito, pela rejeição do projeto.

Trata-se de matéria sujeita à apreciação do Plenário.

É o relatório.

## **II - VOTO DO RELATOR**

Cabe a esta Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania se pronunciar sobre a constitucionalidade, juridicidade, técnica legislativa e mérito do Projeto de Lei nº 2.851, de 2003, a teor do disposto no art. 32, inc. IV, alíneas “a” e “e”, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados.

A matéria em apreço é da competência privativa da União (art. 22, incs. I e VII - CF), cabendo ao Congresso Nacional sobre ela dispor, com a sanção do Presidente da República (art. 48 – CF), sendo a iniciativa

parlamentar legítima, em face da inexistência de iniciativa privativa de outro Poder.

No tocante à constitucionalidade formal, o art. 14 do projeto é inconstitucional por vício de iniciativa, pois atribui competência a órgãos do Poder Executivo, no caso a SUSEP e o Conselho Nacional de Seguros Privados (CNSP), o que extrapola a competência do Congresso Nacional em projetos de iniciativa parlamentar, tendo em vista caber somente ao Poder Executivo a iniciativa de leis que atribuam competência a Ministérios ou órgãos a eles vinculados, bem como criá-los ou extinguí-los. Nesse sentido, apresentamos emenda suprimindo aludido artigo.

Porém, a exclusão do aludido artigo não traz qualquer prejuízo ao projeto, uma vez que já é incumbência daquelas entidades expedir normas complementares relativas a seguros, a teor do que dispõe o Decreto-lei nº 73, de 21 de novembro de 1966, com alterações promovidas pela Medida Provisória nº 1940-17, de 06.01.2000.

Os demais artigos constantes do projeto obedecem aos requisitos constitucionais formais para a espécie normativa e não afrontam dispositivos de natureza material da Carta Magna.

No que tange à juridicidade, o projeto está em inteira conformidade com o ordenamento jurídico vigente.

Quanto à técnica legislativa, entendemos pertinente dar nova redação ao art. 2º do projeto, de modo a tornar mais claros os pactuantes dos contratos de seguro-garantia e o objeto dos mesmos.

Não há qualquer óbice à aprovação dos demais dispositivos da proposição, tendo em vista que os mesmos estão de acordo com as normas impostas pela Lei Complementar nº 95, de 26/2/98, com a redação dada pela Lei Complementar nº 107, de 26/4/01.

No que tange ao mérito da proposição, somos favoráveis à aprovação do projeto, com algumas alterações. De fato, não há vedação legal à existência de tal modalidade de seguro, porém a aprovação de norma específica, com as regras estabelecidas em nível legal, é fundamental para a estabilidade do instituto, largamente utilizado em outros países, com benefícios para as partes contratantes, na medida em que uma seguradora passa a assumir o risco da

inadimplência do devedor. Constitui, portanto, uma nova forma de dar segurança jurídica aos negócios jurídicos firmados, assim como de prática de atos processuais.

O seguro-garantia é regido, hoje, pela Circular SUSEP nº 232, de 3 de junho de 2003, que estabelece as condições mínimas que deverão estar contidas nas apólices e nos contratos de seguro-garantia. No entanto, a presente proposição inova, ao acrescentar instrumentos que incentivarião as companhias seguradoras a oferecer o produto no mercado. Não há, contudo, incompatibilidades entre o projeto e o aludido regulamento.

Nesse sentido, a proposição em tela fixa as hipóteses de isenção da obrigação da seguradora e estabelece a sub-rogação da seguradora no direito de ação que o segurado credor do contrato principal teria contra o devedor e tomador do seguro, quando houver inadimplência e o consequente pagamento de indenização.

No tocante à obrigatoriedade de contratação do seguro-garantia pelo incorporador ou construtor, há que se harmonizar o projeto com o que dispõe a recém-aprovada Lei nº 10.931/04, que, entre outras disposições, tornou definitiva a criação do patrimônio de afetação no âmbito das incorporações imobiliárias, instituído originalmente por meio de medida provisória, mantendo sua instituição, porém, como faculdade do incorporador.

Assim, entendemos que a compulsoriedade de contratação do seguro-garantia para a entrega da obra deve existir apenas quando o incorporador não optar pelo regime do patrimônio de afetação, já que a utilização dos dois institutos poderá onerar ainda mais o custo de construção, a ser repassado aos compradores.

Quanto à aceitação do seguro-garantia no âmbito do processo de execução para garantir o juízo (art. 652 do Estatuto Processual), cumpre incluir parágrafo para disciplinar a apresentação do mesmo, mediante a apresentação de prova da contratação do seguro tendo como segurado o exequente.

Em relação à admissão do seguro-garantia como modalidade de garantia da execução na Lei nº 6.830/80, que trata da cobrança judicial da Dívida Ativa (execução fiscal), faz-se necessário acrescentar um

parágrafo que faça remissão à lei específica do seguro-garantia e determine, como segurada, a Fazenda Pública exeqüente.

Em face do exposto, nosso voto é pela constitucionalidade, juridicidade, boa técnica legislativa e, no mérito, pela aprovação do Projeto de Lei nº 2.851, de 2003, com as emendas em anexo.

Sala da Comissão, em 17 de novembro de 2004.

Deputado LUIZ ANTONIO FLEURY  
Relator

**2004\_11384**

## **COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA**

### **PROJETO DE LEI Nº 2.851, DE 2003**

*Dispõe sobre o seguro-garantia e dá outras providências.*

#### **EMENDA Nº**

Suprime-se o art. 14 do projeto em epígrafe, renumerando-se o art. 15.

Sala da Comissão, em 17 de novembro de 2004.

Deputado LUIZ ANTONIO FLEURY  
Relator

# COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

## PROJETO DE LEI Nº 2.851, DE 2003

*Dispõe sobre o seguro-garantia e dá outras providências.*

### EMENDA Nº

Dê-se ao art. 2º do projeto em epígrafe a seguinte redação:

*“Art. 2º Seguro-garantia é aquele pelo qual a seguradora garante o fiel cumprimento de uma obrigação assumida pelo tomador, decorrente de lei ou contrato, inclusive de natureza financeira ou bancária, pagando ao segurado uma indenização em caso de inadimplência do tomador na obrigação assumida junto ao segurado, até o valor fixado na apólice.”*

Sala da Comissão, em 17 de novembro de 2004.

Deputado LUIZ ANTONIO FLEURY  
Relator

# COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

## PROJETO DE LEI Nº 2.851, DE 2003

*Dispõe sobre o seguro-garantia e dá outras providências.*

### EMENDA Nº

Dê-se ao art. 32-A da Lei nº 4.591, de 16 de dezembro de 1964, incluído pelo art. 10 do projeto em epígrafe, a seguinte redação:

“Art. 10 .....

“Art. 32-A. É compulsória a contratação de seguro-garantia pelo incorporador ou construtor, quando não adotado o regime de afetação de que trata o art. 31-A desta lei.

§1º O incorporador ou o construtor poderá deixar de contratar seguro-garantia se fizer incluir, no memorial de incorporação e em todos os pactos de alienação das frações ideais e de contratação da construção das unidades a elas vinculadas, de forma clara e ostensiva, os seguintes dizeres: ‘Este empreendimento não está garantido por Seguro de Entrega de Obra’.

§2º Adotado o regime de afetação previsto no art. 31-A desta lei, fica desobrigado o incorporador ou construtor de transcrever os dizeres mencionados no §1º deste artigo.””

Sala da Comissão, em 17 de novembro de 2004.

Deputado LUIZ ANTONIO FLEURY  
Relator

# COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

## PROJETO DE LEI Nº 2.851, DE 2003

*Dispõe sobre o seguro-garantia e dá outras providências.*

### EMENDA Nº

Acrescente-se ao art. 652 da Lei nº 5.869, de 11 de janeiro de 1973 (Código de Processo Civil), modificado pelo art. 11 do projeto em epígrafe, o seguinte parágrafo:

“Art. 652.....

*§3º O seguro-garantia previsto no caput deste artigo será regulado por lei específica e terá como segurado o exequente, valendo como prova do mesmo a juntada da apólice aos autos. (NR)”*

Sala da Comissão, em 17 de novembro de 2004.

Deputado LUIZ ANTONIO FLEURY  
Relator

2004\_11384

## COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

### PROJETO DE LEI Nº 2.851, DE 2003

*Dispõe sobre o seguro-garantia e dá outras providências.*

#### EMENDA Nº

Acrescente-se ao art. 9º da Lei nº 6.830, de 22 de setembro de 1980, modificado pelo art. 13 do projeto em epígrafe, o seguinte parágrafo:

*“Art. 9º.....*

*§7º O seguro-garantia previsto no inciso V deste artigo será regulado por lei específica e terá como segurada a exequente, valendo como prova do mesmo a juntada da apólice aos autos.(NR)”*

Sala da Comissão, em 17 de novembro de 2004.

Deputado LUIZ ANTONIO FLEURY  
Relator