



CÂMARA DOS DEPUTADOS

PROJETO DE LEI N.º 3.671-A, DE 2004

(Do Sr. Almir Moura)

Altera o artigo 820 da Lei nº 10.406, de 10 de Janeiro de 2002 - Código Civil, para dispor sobre a vedação à exigência de fiança nas dívidas de pessoas físicas já garantidas por hipoteca; tendo parecer da Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania pela constitucionalidade, juridicidade, técnica legislativa e, no mérito, pela aprovação, com substitutivo, deste e da emenda apresentada ao substitutivo (relator: DEP. NEY LOPES).

DESPACHO:

À COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

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 Constituição e Justiça e de Cidadania:

- parecer do relator
- substitutivo oferecido pelo relator
- emenda apresentada ao substitutivo
- parecer do relator à emenda apresentada ao substitutivo
- emenda oferecida pelo relator
- complementação de voto
- emenda oferecida pelo relator
- parecer da Comissão
- substitutivo adotado pela Comissão

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Esta lei altera o artigo 820 da Lei nº 10.406, de 10 de Janeiro de 2002 – Código Civil, para dispor sobre a vedação à exigência de fiança nas dívidas de pessoas físicas já garantidas por hipoteca.

Art. 2º O artigo 820 da Lei nº 10.406, de 10 de Janeiro de 2002 – Código Civil, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 820. é vedada a fiança quando se tratar de dívida de pessoa física já garantida por hipoteca.” (NR)

Art. 3º Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

JUSTIFICAÇÃO

O presente projeto de lei visa a impedir o abuso do direito por parte do credor.

Não são raros os casos em que o devedor é verdadeiramente explorado, haja vista a exigência, imposta pelo credor como condição para a celebração do contrato, de prestação de inúmeras garantias.

Claro que o credor tem direito de se cercar de garantias a fim de assegurar o adimplemento da obrigação por parte do contratante, mas o exercício desse direito deve se cingir ao estritamente necessário, não havendo razão para se exigir a garantia fidejussória quando a dívida já está garantida por hipoteca (modalidade de garantia real muito mais eficaz).

Com efeito, a hipoteca constitui direito real que recai sobre bens imóveis, fazendo com que o bem dado em garantia fique vinculado ao cumprimento da obrigação pactuada. O credor hipotecário tem o direito de executar o imóvel ofertado em hipoteca, ou seja, requerer que a execução recaia sobre o referido bem. Além disso, a hipoteca, uma vez registrada, tem eficácia *erga omnes* e gera seqüela e preferência, ou seja, o credor tem direito de buscar o bem onde quer que ele se encontre e deve receber em primeiro lugar.

Mesmo que o devedor venha a alienar o imóvel hipotecado, a garantia permanece, de forma que não há prejuízo para o credor. Destarte, não há

motivo que justifique a exigência concomitante de fiança, garantia pessoal que dá margem a inúmeras situações graves que devem ser evitadas, como a possibilidade de penhora do bem de família do fiador.

O que ora se propõe já foi, de certa forma, acolhido pela Lei nº 8.245/91, que trata da Locação de Imóveis Urbanos e cujo artigo 37, parágrafo único, veda a exigência de mais de uma modalidade de garantia no mesmo contrato de locação.

Esses os motivos pelos quais contamos com o apoio dos ilustres Pares para a aprovação do presente projeto de lei.

Sala das Sessões, em 27 de maio de 2004.

Deputado ALMIR MOURA

LEGISLAÇÃO CITADA ANEXADA PELA COORDENAÇÃO DE ESTUDOS LEGISLATIVOS - CEDI

LEI Nº 10.406, DE 10 DE JANEIRO DE 2002

Institui o Código Civil.

PARTE ESPECIAL

**LIVRO I
DO DIREITO DAS OBRIGAÇÕES**

**TÍTULO VI
DAS VÁRIAS ESPÉCIES DE CONTRATO**

**CAPÍTULO XVIII
DA FIANÇA**

**Seção I
Disposições Gerais**

Art. 820. Pode-se estipular a fiança, ainda que sem consentimento do devedor ou contra a sua vontade.

Art. 821. As dívidas futuras podem ser objeto de fiança; mas o fiador, neste caso, não será demandado senão depois que se fizer certa e líquida a obrigação do principal devedor.

LEI Nº 8.245, DE 18 DE OUTUBRO DE 1991

Dispõe sobre as Locações dos Imóveis Urbanos e os Procedimentos a Elas Pertinentes.

TÍTULO I DA LOCAÇÃO

CAPÍTULO I DISPOSIÇÕES GERAIS

Seção VII Das Garantias Locatícias

Art. 37. No contrato de locação, pode o locador exigir do locatário as seguintes modalidades de garantia:

I - caução;

II - fiança;

III - seguro de fiança locatícia.

Parágrafo único. É vedada, sob pena de nulidade, mais de uma das modalidades de garantia num mesmo contrato de locação.

Art. 38. A caução poderá ser em bens móveis ou imóveis.

§ 1º A caução em bens móveis deverá ser registrada em Cartório de Títulos e Documentos; a em bens imóveis deverá ser averbada à margem da respectiva matrícula.

§ 2º A caução em dinheiro, que não poderá exceder o equivalente a três meses de aluguel, será depositada em caderneta de poupança, autorizada pelo Poder Público e por ele regulamentada, revertendo em benefício do locatário todas as vantagens dela decorrentes por ocasião do levantamento da soma respectiva.

§ 3º A caução em títulos e ações deverá ser substituída, no prazo de trinta dias, em caso de concordata, falência ou liquidação das sociedades emissoras.

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

I - RELATÓRIO

Pretende-se com a presente proposição impedir a estipulação de fiança em dívida garantida por hipoteca. Para isso, propõe-se a alteração do artigo 820 do Código Civil, que, na redação atual, autoriza a se estipular fiança mesmo contra a vontade do devedor.

Segundo o autor, o projeto visa impedir o abuso de direito por parte do credor. Embora reconheça o direito do credor de se cercar de garantias para assegurar o adimplemento da obrigação, entende que não deve haver exigência de garantia fidejussória quando há garantia mais eficaz.

Essa proposição foi distribuída para parecer conclusivo desta Comissão (Art. 24. II).

II - VOTO DO RELATOR

Estão obedecidas as normas constitucionais cujo exame cabe a esta Comissão: competência legislativa da União (art. 22, inciso I); atribuição do Congresso Nacional, com posterior pronunciamento do Presidente da República (art. 48) e legitimidade de iniciativa concorrente (art. 61, *caput*).

A técnica legislativa está de acordo com a Lei Complementar 95/1998.

A fiança é um contrato de garantia pessoal, em que uma pessoa, denominada fiador, garante com seu patrimônio uma obrigação assumida pelo devedor. Trata-se de uma garantia à obrigação que pode ser estipulada sem o consentimento do devedor ou contra a sua vontade. A disposição do Código Civil de 1916 correspondia parcialmente à atual, pois não continha a última parte, a saber: “ou contra a sua vontade”. De qualquer forma a disposição do artigo 820 está consagrada em nosso ordenamento e caracteriza o instituto.

O intuito do projeto de limitar a estipulação de fiança tem respaldo legislativo como demonstra a existência de outros dispositivos legais que ora proíbe, ora restringe a liberdade estipular e de prestar fiança. Exemplo de proibição de exigência de mais de um tipo de garantia, encontra-se na Lei de Locação de Imóveis Urbanos, Lei 8.245, de 18 de outubro de 1991:

“Art. 37. No contrato de locação, pode o locador exigir do locatário as seguintes modalidades de garantia:

I - caução;

II - fiança;

III - seguro de fiança locatícia.

Parágrafo único. É vedada, sob pena de nulidade, mais de uma das modalidades de garantia num mesmo contrato de locação.”

No entanto, a introdução desta restrição não está bem colocada no Código Civil, porque estaria excluindo uma norma consagrada pela doutrina e jurisprudência, que não se opõe à norma da proposição. Por essa razão, apresenta-se substitutivo em que se coloca a norma como parágrafo do mencionado artigo.

Por outro lado, considerando a justificativa do projeto de que a garantia real é bastante, entende-se que a vedação deva alcançar também as obrigações garantidas por penhor.

Diante do exposto, votamos pela constitucionalidade, juridicidade, pela adequada técnica legislativa e, no mérito, nos termos do substitutivo por nós apresentado, pela aprovação do PL 3.671/2004.

Sala da Comissão, em 04 de maio de 2005.

Deputado NEY LOPES
Relator

SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI Nº 3.671, DE 2004

Acrescenta parágrafo único ao art. 820 da artigo 820 da Lei n.º 10.406, de 10 de janeiro de 2002 – Código Civil, para dispor sobre a vedação à exigência de fiança nas dívidas de pessoas físicas já garantidas por penhor ou hipoteca.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Esta lei acrescenta parágrafo ao artigo 820 da Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 – Código Civil, para dispor sobre a vedação à

exigência de fiança nas dívidas de pessoas físicas já garantidas por penhor ou hipoteca.

Art. 2º O artigo 820 da Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 – Código Civil – passa a vigorar acrescido do seguinte parágrafo único:

“Art. 820.....

Parágrafo único. É vedada a exigência de fiança quando se tratar de dívida de pessoa física já garantida por penhor ou hipoteca.”

Art. 3º Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão, em 04 de maio de 2005.

Deputado NEY LOPES

Relator

SUBSTITUTIVO OFERECIDO AO PROJETO DE LEI N.º 3.671, DE 2004

Acrescenta parágrafo único ao art. 820 da Lei n.º 10.406, de 10 de janeiro de 2002 – Código Civil, para dispor sobre a vedação à exigência de fiança nas dívidas de pessoas físicas já garantidas por penhor ou hipoteca.

EMENDA MODIFICATIVA

Dê-se ao parágrafo único do artigo 820 da Lei n.º 10.406, de 10 de janeiro de 2002 – Código Civil a seguinte redação:

“Art. 820.....

Parágrafo único. É vedada a exigência de fiança quando se tratar de dívida de pessoa física cujo valor ultrapasse ao já garantido por penhor ou hipoteca.”

JUSTIFICAÇÃO

A fiança é a forma jurídica através da qual uma pessoa se responsabiliza, perante o credor, pelo cumprimento de determinada obrigação assumida por outrem, podendo ser parcial ou total. Será parcial quando ficar restrita a um limite de valor determinado, ou, ainda, durante um prazo fixo.

O Projeto de Lei, nos termos da redação proposta no Substitutivo ao artigo 820 do Código Civil, veda a constituição de fiança como garantia complementar à hipoteca ou penhor, quando se tratar de dívida de pessoa física (fiança civil).

Como a fiança é uma manifestação de vontade, a proposta do Projeto de Lei inviabilizaria a utilização do instituto da fiança, haja vista que estaria sendo restringido o seu uso em face do impedimento da livre convenção das partes (credor/devedor).

Deve ser lembrado e destacado que a validade das manifestações de vontade, quando se trata de direito disponível, é um dos mais usados e vivos instrumentos que conferem segurança aos negócios jurídicos privados e a estabilidade dos direitos em todas as culturas.

O credor e o devedor têm o direito de escolher dentre as garantias possíveis de serem constituídas, aquelas que possam assegurar o retorno do capital emprestado, levando em conta a análise da operação e da suficiência/liquidez das garantias oferecidas.

Diante da vedação proposta, poderia ocorrer inviabilização da concessão de crédito garantido parcialmente por hipoteca ou penhor, caso o proponente, pessoa física, ficasse impedido de complementar a garantia por meio de fiança.

O PL em análise não institui novos mecanismos que possibilitem a expansão do crédito ou facilitem o acesso aos tomadores. Ao

contrário, as pessoas físicas poderiam encontrar dificuldades em constituir garantias suficientes para lastrear seus financiamentos.

Pelas razões acima, solicitamos o acolhimento da presente emenda.

Sala da Comissão, em 12 de maio de 2005.

Deputado **PAES LANDIM**

PARECER DO RELATOR À EMENDA APRESENTADA AO SUBSTITUTIVO

I - RELATÓRIO

Pretende-se com a presente proposição impedir a estipulação de fiança em dívida garantida por hipoteca. Para isso, propõe-se a alteração do artigo 820 do Código Civil, que, na redação atual, autoriza a se estipular fiança mesmo contra a vontade do devedor.

Apresentamos substitutivo ao projeto, tratando da matéria em parágrafo do artigo 820 e considerando a restrição também para as dívidas garantidas por penhor.

A nosso substitutivo foi apresentada emenda modificativa com o objetivo de permitir a fiança para os valores que excederem a garantia da hipoteca ou do penhor.

II - VOTO DO RELATOR

Como mencionado no relatório anterior, a fiança é um contrato de garantia pessoal, em que uma pessoa, denominada fiador, garante com seu patrimônio uma obrigação assumida pelo devedor. Trata-se de uma garantia à obrigação que pode ser estipulada sem o consentimento do devedor ou contra a sua vontade. A disposição do Código Civil de 1916 correspondia parcialmente à atual,

pois não continha a última parte, a saber: “ou contra a sua vontade”. De qualquer forma a disposição do artigo 820 está consagrada em nosso ordenamento e caracteriza o instituto.

O intuito do projeto de limitar a estipulação de fiança tem respaldo legislativo como demonstra a existência de outros dispositivos legais que ora proíbe, ora restringe a liberdade estipular e de prestar fiança.

No entanto, a introdução desta restrição não está bem colocada, porque estaria excluindo uma norma consagrada pela doutrina e jurisprudência, que não se opõe à norma da proposição. Por essa razão, apresentamos substitutivo em que se colocou a norma como parágrafo do mencionado artigo. Por outro lado, considerando a justificativa do projeto de que a garantia real é bastante, entendemos que a vedação deveria alcançar também as obrigações garantidas por penhor.

Apresentou-se emenda modificativa com o intuito de vedar apenas a exigência de dupla garantia para os mesmos valores, mas permitindo que se complemente a garantia com fiança. Argumenta que de forma contrária poderia inviabilizar o crédito.

De fato, a emenda apresentada, de acordo com sua natureza, não altera substancialmente a proposta do substitutivo. Afinal, pretendíamos apenas impedir que se exigisse fiança sobre o valor já garantido por hipoteca e não excluíamos a fiança de forma isolada sobre o valor total da dívida, nem sobre o valor remanescente. Por isso, o objetivo da emenda atende a proposta original e do substitutivo.

Mas um reparo deve ser feito na redação da emenda, pois a redação — “Parágrafo único. É vedada a exigência de fiança quando se tratar de dívida de pessoa física cujo valor ultrapasse ao já garantido por penhor ou hipoteca.” — proíbe o que se pretende permitir, ou seja, a fiança sobre o valor excedente.

Diante do exposto, votamos pela constitucionalidade, juridicidade, pela adequada técnica legislativa e, no mérito, nos termos da emenda de redação por nós apresentada, pela aprovação do PL 3.671/2004 e de sua emenda modificativa n.º 1.

Sala da Comissão, em 27 de outubro de 2005.

Deputado NEY LOPES

Relator

**EMENDA DE REDAÇÃO À EMENDA MODIFICATIVA AO PROJETO
DE LEI Nº 3.671, DE 2004**

Acrescenta o parágrafo único ao art. 820 da artigo 820 da Lei n.º 10.406, de 10 de janeiro de 2002 – Código Civil, para dispor sobre a vedação à exigência de fiança nas dívidas de pessoas físicas já garantidas por penhor ou hipoteca.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Esta lei acrescenta ao artigo 820 da Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 – Código Civil, para dispor sobre a vedação à exigência de fiança nas dívidas de pessoas físicas já garantidas por penhor ou hipoteca.

Art. 2º O artigo 820 da Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 – Código Civil – passa a vigorar acrescido do seguinte parágrafo único:

“Art. 820.....

Parágrafo único. É vedada a fiança sobre o valor da dívida de pessoa física já garantido por penhor ou hipoteca.”

Art. 3º Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão, em 27 de outubro de 2005.

Deputado NEY LOPES

Relator

I – COMPLEMENTAÇÃO DE VOTO

Após rever o meu Parecer apresentado dia 04 de maio de 2005 a esta Comissão, proponho nova alteração ao art. 2.º, do PL n.º 3671, de 2004, a fim de acrescentar a expressão “*ou alienação fiduciária de bem imóvel*”, no contexto e na forma da Emenda anexa.

Explica-se: O acréscimo da “Alienação Fiduciária de Bens Imóveis” no dispositivo em análise tem por objetivo consolidar este instituto no Código Civil Brasileiro.

É sabido que pelo contrato de alienação fiduciária, o devedor transfere, temporariamente, a propriedade do bem imóvel ao credor em garantia ao respectivo financiamento. Até a liquidação total do financiamento, o credor permanece na condição de proprietário e o devedor na condição de possuidor direto, a exemplo do que ocorre na aquisição de um automóvel com Alienação Fiduciária em favor da financeira. A alienação fiduciária está condicionada ao pagamento da dívida, de modo que, uma vez quitado o empréstimo, opera-se a resolução da fidúcia com a conseqüente consolidação da propriedade plena em nome do devedor. Por oferecer segurança quanto a uma eficiente e ágil execução da garantia, o contrato de alienação fiduciária representa um poderoso estímulo à concessão do crédito imobiliário e, ao mesmo tempo, liquidez ao investimento nos Certificados de Recebíveis Imobiliários (CRI), lastreados em créditos pactuados com tal garantia. Na gestão dos programas sociais do Governo Federal, as instituições financeiras públicas possuem, para atendimento ao público, procedimentos operacionais definidos pelos gestores dos programas governamentais, tais como FGTS, Seguro Desemprego, FIES, que demandam verificações e conferências que visam a segurança na prevenção de perdas e manutenção da imagem institucional do Governo.

Diante do exposto, votamos pela constitucionalidade, juridicidade, boa técnica legislativa, e no mérito, pela aprovação do PL n.º 3671, de 2004, devidamente alterado conforme as emendas apresentadas.

Sala da Comissão, em 17 de maio de 2006.

Deputado Ney Lopes
Relator

EMENDA N.º 2

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Esta lei acrescenta ao artigo 820 da Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 – Código Civil, para dispor sobre a vedação à exigência de fiança nas dívidas de pessoas físicas já garantidas por penhor ou hipoteca.

Art. 2º O artigo 820 da Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 – Código Civil – passa a vigorar acrescido do seguinte parágrafo único:

“Art. 820.....

*Parágrafo único. É vedada a fiança sobre o valor da dívida de pessoa física já garantido por penhor, hipoteca **ou alienação fiduciária de bem imóvel**”.*

Art. 3º Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão, em 17 de maio de 2006.

Deputado NEY LOPES
Relator

III - PARECER DA COMISSÃO

A Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, em reunião ordinária realizada hoje, opinou unanimemente pela constitucionalidade, juridicidade, técnica legislativa e, no mérito, pela aprovação, com substitutivo, do Projeto de Lei nº 3.671/2004 e da Emenda apresentada nesta Comissão ao Substitutivo, nos termos do Parecer, com complementação, do Relator, Deputado Ney Lopes.

Estiveram presentes os Senhores Deputados:

Sigmaringa Seixas - Presidente, José Eduardo Cardozo, Osmar Serraglio e Mendonça Prado - Vice-Presidentes, Antonio Carlos Biscaia, Antonio Carlos Magalhães Neto, Bosco Costa, Carlos Mota, Colbert Martins, Inaldo Leitão, Ivan Ranzolin, Jamil Murad, Jefferson Campos, João Almeida, João Campos, João Paulo Cunha, José Divino, Leonardo Picciani, Luiz Couto, Luiz Piauhyllino, Marcelo Ortiz, Nelson Pellegrino, Nelson Trad, Neucimar Fraga, Ney Lopes, Paes Landim, Roberto Magalhães, Ronaldo Cunha Lima, Rubens Otoni, Wagner Lago, Zenaldo Coutinho, Almir Moura, Bonifácio de Andrada, Carlos Sampaio, Coriolano Sales,

Enio Tatico, Fernando Coruja, Francisco Escórcio, Iara Bernardi, João Fontes, João Paulo Gomes da Silva, José Pimentel, Laura Carneiro, Luiz Eduardo Greenhalgh, Mauro Benevides, Moroni Torgan, Pastor Francisco Olímpio, Paulo Afonso e Pedro Irujo.

Sala da Comissão, em 23 de maio de 2006.

Deputado SIGMARINGA SEIXAS
Presidente

SUBSTITUTIVO ADOTADO - CCJC

Acrescenta o parágrafo único ao art. 820 da Lei n.º 10.406, de 10 de janeiro de 2002 – Código Civil, para dispor sobre a vedação à exigência de fiança nas dívidas de pessoas físicas já garantidas por penhor ou hipoteca.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Esta lei acrescenta ao artigo 820 da Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 – Código Civil, para dispor sobre a vedação à exigência de fiança nas dívidas de pessoas físicas já garantidas por penhor ou hipoteca.

Art. 2º O artigo 820 da Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 – Código Civil – passa a vigorar acrescido do seguinte parágrafo único:

“Art. 820.....

Parágrafo único. *É vedada a fiança sobre o valor da dívida de pessoa física já garantido por penhor, hipoteca **ou alienação fiduciária de bem imóvel**”.*

Art. 3º Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão, em 23 de maio de 2006.

Deputado SIGMARINGA SEIXAS
Presidente

FIM DO DOCUMENTO