

## **COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO**

### **PROJETO DE LEI Nº 4.678, DE 2004**

“Altera o art. 51 da Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990 – Código de Defesa do Consumidor, e dá outras providências.”

Autor: Deputado Celso Russomanno

Relator: Deputado **EDUARDO CUNHA**

#### **I – RELATOR**

A proposta altera o art. 51 da Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990 – Código de Defesa do Consumidor, e dá outras providências.

Em trâmite na Câmara dos Deputados o pleito obteve despacho inicial, sendo encaminhado às Comissões de Defesa do Consumidor; Finanças e Tributação ( mérito e art. 54 RICD) e Constituição e Justiça e de Cidadania (art. 54 RICD). A proposição está sujeita à apreciação conclusiva pelas Comissões (art. 24, II).

A matéria obteve parecer pela rejeição na Comissão de Defesa do Consumidor .

No prazo regimental não foram apresentadas emendas.

Este é o relatório.

#### **II – VOTO DO RELATOR**

Cabe a esta Comissão, além do exame de mérito, apreciar preliminarmente a compatibilidade e adequação da proposta com o Plano Plurianual, a Lei de Diretrizes Orçamentárias e o Orçamento Anual, nos termos dos arts. 32, inciso X, letra h, e art. 53,

inciso II, do Regimento Interno e da Norma Interna da Comissão de Finanças e Tributação, aprovada em 29 de maio de 1996, que determina critérios para tal exame.

Preliminarmente, sob o aspecto da compatibilidade ou adequação orçamentária, cumpre salientar que a natureza da proposta não implica em impacto direto nas receitas públicas, não cabendo análise de adequação financeira e orçamentária. O capítulo da Lei de Diretrizes Orçamentárias que trata da política de aplicação dos recursos das agências financeiras oficiais de fomento não trata de matéria referente a aplicação de juros em empréstimos pessoais, nem os demais itens da referida lei.

Passemos a análise de mérito.

“O Novo Código Civil no que diz respeito a juros, capitalização e encargos moratórios não contribui de maneira satisfatória com a solução de conflitos, mas proporciona demandas judiciais, prejudicando a estabilidade e segurança das relações jurídicas que deve existir entre as partes contratantes, contribuindo ainda mais para onerar os dependentes de capital de terceiros para o exercício de suas vidas, pessoais e profissionais.

Analisando-se os artigos 586, 587 e 588 do Novo Código, vislumbra-se que repete o disposto nos artigos 1.256, 1257 e 1.258 do Código de 1916. Sendo assim o contrato de mútuo continua sendo unilateral e real, dependendo para seu aperfeiçoamento da tradição da coisa mutuada, sendo temporário, por prazo determinado ou indeterminado, podendo ser gratuito ou oneroso, no último caso sendo lícito cobrar uma remuneração pela transferência do domínio do bem mutuado, os juros, criando a obrigação para o mutuário de restituir o equivalente ao que recebeu, acrescido de juros e demais encargos contratados. Juntamente com o contrato de mútuo oneroso típico, conhecemos no direito comercial e, especialmente no direito bancário, diversas operações creditórias dele derivadas, como os financiamentos, onde o capital mutuado está obrigatoriamente destinado a particular emprego pelo mutuário, ou abertura de crédito, que caracteriza-se como promessa de mútuo, neste último caso tratando-se de contrato consensual e bilateral, como ocorre nos contratos chamados ‘Cheque Especial’.

Os juros são os frutos do capital empregado e representam remuneração pelo uso do objeto mutuado, pelo tempo que ficará no domínio do mutuário e o risco de reembolso. Tanto no Código Comercial, artigo 248, como no Código Civil de 1916, artigo 1.246, sua taxa era de livre pactuação entre as partes.

Posteriormente o Decreto 22.626, de 07 de abril de 1993, limitou a taxa em 12% ao ano, assim como a Constituição Federal de 1988 em seu art. 192, parágrafo 3º..

O Novo Código Civil é claro ao dispor que presume-se devidos juros quando o mútuo destina-se a fins econômicos, ou seja, quando o mutuante contrate no exercício da atividade empresarial, ou exerça profissionalmente a atividade de mutuante. Tal disposição é aplicável aos contratos de mútuo independentemente do gênero da coisa mutuada, no entanto surge o direito a juros com mais propriedade no mútuo pecuniário, de dinheiro. Trata-se dos juros convencionais ou remuneratórios. A redação do artigo é a seguinte, *verbis*:

*‘Art. 591. Destinando-se o mútuo a fins econômicos, presumem-se devidos juros, os quais, sob pena de redução, não poderão exceder a taxa a que se refere o art. 406, permitida a capitalização anual.’*

O artigo fixa que a taxa de juros não poderá ultrapassar a taxa a que se refere o art. 406. O artigo que dispõe sobre juros está assim redigido:

*‘Art. 406. Quando os juros moratórios não forem convencionados, ou o forem sem taxa estipulada, ou quando provierem de determinação da lei, serão fixados segundo a taxa que estiver em vigor para a mora do pagamento de impostos devidos à Fazenda Nacional.’*

Assim sendo, a taxa de juros remuneratórios deverá ser igual ou inferior a taxa que estiver em vigor para a mora do pagamento de impostos devidos à Fazenda Nacional, que são flutuantes, fixadas mensalmente pelo Conselho de Política Monetária do Banco Central – COPOM, e correspondente a taxa SELIC, ou seja, a taxa referencial do Sistema Especial de Liquidação e Custódia para os títulos federais, instituída pela Lei n. 8.981/95. Revoga-se assim a limitação da taxa de juros a 12% ao ano fixada no Decreto n. 22.626/33, criando-se a perspectiva de, conforme o caso concreto, novas lides surgirem sempre que a taxa SELIC for superior a taxa de juros de 12% ao ano estipulada no art. 192, parágrafo 3º, da Constituição Federal. Frise-se que a taxa SELIC normalmente é superior a taxa constitucional, estando na ordem de 18,0 % ao ano.

Esta taxa também se aplica aos juros moratórios, quando não convencionados, ou o forem sem taxa estipulada. Surge assim outra questão. Poderão os juros moratórios serem fixados em taxa superior? Entendo que nos contratos de mútuo não.

O artigo 591 limita a taxa de juros no contrato de mútuo à taxa SELIC, assim sendo deve-se entender que o limite se estende também aos juros moratórios.

Mesmo que fixados no limite máximo, poderão ser cobrados cumulativamente aos remuneratórios, mesmo que juntos ultrapassem o limite do art. 591, isto porque a cumulação de juros remuneratórios e moratórios é admitida em nossa jurisprudência, v. g. Súmula do Superior Tribunal de Justiça n. 102, assim como é na Lei de Usura, não havendo qualquer restrição legal para tanto.

No entanto a questão dos juros moratórios certamente gerará controvérsia, especialmente em negócios jurídicos que não sejam típico mútuo, tanto em razão da redação do artigo 406 que dá caráter supletivo a taxa que estabelece, ou seja, só será utilizada caso os contratantes não tenham convencionado a taxa de juros, como de sua interpretação científica.

O artigo 406 está inserido no Título IV, do Livro I, da Parte Especial do Novo Código Civil que trata "Do Direito das Obrigações". Tal Título versa "Do Inadimplemento das Obrigações", que em seu Capítulo II do artigo 395, *caput*, dispõe:

*‘Art. 395. Responde o devedor pelos prejuízos a que sua mora der causa, mais juros, atualização dos*

*valores monetários segundo índices oficiais regularmente estabelecidos, e honorários de advogado.'*

Como se vê, o legislador só limitou a índices oficiais a atualização monetária. Poderia ter se referido a taxa de juros legais, que ele próprio estabeleceu no art. 406, mas preferiu omitir-se. Mas não é só. No artigo 404, no Capítulo III do mesmo Título, que trata "Das Perdas e Danos" ordena o legislador:

*'Art. 404. As perdas e danos, nas obrigações de pagamento em dinheiro, serão pagas com atualização monetária segundo índices oficiais regularmente estabelecidos, abrangendo juros, custas e honorários de advogado, sem prejuízo da pena convencional.'*

*Parágrafo único. Provado que os juros de mora não cobrem o prejuízo, e não havendo pena convencional, pode o juiz conceder ao credor indenização suplementar.'*

O legislador outra vez limita a índices oficiais somente a atualização monetária, embora exista taxa oficial de juros estabelecida no próprio Código no art. 406, como já vimos, e para reforçar expressamente prevê no parágrafo único que o juiz pode conceder indenização moratória superior a convencional pelas partes, caso os juros não cubram o prejuízo e não haja pena convencional..

A interpretação coordenada e sistemática dos três artigos citados não nos deixa dúvidas da intenção do legislador, por mais censurável que seja, de deixar a fixação dos juros moratórios a critério dos contratantes e limitada apenas ao valor da obrigação principal em interpretação extensiva do disposto no art. 412, situado no Capítulo V, "Da Cláusula Penal", o que indubitavelmente dará ensejo a abusos e inúmeras lides, como aliás já ocorre quando em operações bancárias ativas, ou em contratos de cartão de crédito, os credores cobram de seus devedores valores absurdos pela mora, cumulando juros moratórios e remuneratórios, tudo capitalizado, e vagamente intitulados "comissão de permanência", ou "encargos moratórios", ou outro nome similar.

Cabe aqui um parêntese. Nas relações de consumo, estarão às cláusulas do contrato sujeitas a Lei n. 8.078/90, e conseqüentemente serão nulas as cláusulas que criem onerosidade excessiva e injustificada ao consumidor, ou que estipulem "multas de mora"(sic) superiores a dois por cento do valor da prestação (arts. 51 e 52 do CODECON). Embora destinado o comando legislativo do parágrafo 1º. do art. 52, do Código de Defesa do Consumidor a limitar cláusulas penais e não juros moratórios, sua aplicação será imprescindível para salvar os devedores, e esta é a expressão, dos abusos que possam ser cometidos pelos credores na estipulação dos encargos moratórios e mais especificamente das taxas de juros moratórios. Mesmo assim, a multa é alta se levarmos em conta a projeção da taxa ao ano, mês a mês.

Por outro lado, as instituições financeiras continuam nas operações ativas que contratarem, ou seja, mútuo bancário e congêneres como contratos de abertura de crédito e financiamentos, sem sujeição a limitação da taxa de juros estipulada pelo Novo Código, ou pela Constituição Federal, e sujeitos apenas aos limites impostos pelo Conselho Monetário Nacional nos termos do art. 4º. incisos VI e IX da Lei n. 4.595/65, que desde 1990 não fixa limites a mesma, deixando-a flutuar conforme as injunções do mercado, o que tem dado ensejo a inúmeras ações judiciais, com resultados divergentes conforme o entendimento abraçado pelo órgão julgador quanto a auto-aplicabilidade da norma constitucional que limita taxa de juro em 12% ao ano, apesar do Supremo Tribunal Federal ter decidido por mais de uma vez que a norma constitucional necessita de "mediação legislativa concretizadora do comando nela positivado"(Ver RTJ 152/1001;151/599;150/950, e ADIN n.4-DF,RTJ 147/719-858) não estando as instituições financeiras sujeitas ao seu limite ou o da Lei de Usura até que lei complementar disponha sobre a matéria.

Aliás, o Supremo Tribunal Federal ao julgar a Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 4 – DF, publicada no DJU de 12.3.91,pp.2.441/2, Rel. Ministro Sydney Sanches, foi peremptório ao afirmar que o Art. 192, parágrafo 3º., da Constituição Federal, não possui eficácia imediata para limitar as taxas de juros reais, embora a decisão não tenha sido unânime, a qual transcreve-se em parte, *verbis*:

"... 6. Tendo a Constituição Federal, no único artigo em que trata do Sistema Financeiro Nacional (art. 192), estabelecido que este será regulado por lei complementar, com observância do que determinou no caput, nos seus incisos e parágrafos, não é de se

admitir a eficácia imediata e isolada do disposto em seu parágrafo 3º., sobre taxa de juros reais (12% ao ano), até porque estes não foram conceituados. Só o tratamento global do Sistema Financeiro Nacional, na futura lei complementar, com a observância de todas as normas do caput, dos incisos e parágrafos do art. 192, é que permitirá a incidência da referida norma sobre juros reais e desde que estes também sejam conceituados em tal diploma..."(in Juros...Paulo e Miriam A.Ramos,ob.citada,pg.193)

Os juros bancários no Brasil, em razão desta liberdade que é conveniente a política monetária do Governo Federal, segundo o Banco Central e conforme noticiado em 27 de junho do corrente ano pelo jornal "Valor Econômico", alcançaram taxa média em maio de 2002 de 59,5% ao ano, chegando os juros do cheque especial a 158,4% ao ano.

Apesar dos juros absurdos, em vez da esperada lei complementar, encaminha-se no Congresso Nacional projeto de emenda constitucional revogando o dispositivo que estabelece o limite constitucional às taxas de juros." (KLAUSNER, Eduardo Antônio. O contrato de mútuo no novo Código Civil. Jus Navegandi, Teresina, ano 7, n. 62, fev. 2003. Disponível em : < [http:// jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=3750](http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=3750)>)

Sendo assim, tendo em vista a ausência de norma regulamentadora com relação ao preceito constitucional previsto no art. 192, §3º da Constituição Federal (norma de eficácia limitada), é necessário algo que imponha limitação aos juros nos contratos de mútuo, de modo que o consumidor não seja lesado ao cumprir com sua obrigação. Esta é a idéia contemplada pela proposta em questão.

Ante o exposto voto pela não implicação da matéria com aumento ou diminuição da receita ou da despesa públicas, não cabendo pronunciamento quanto à adequação financeira e orçamentária do PL nº 4.678, de 2004 e, no mérito, pela aprovação do PL nº 4.678, de 2004.

Sala das Comissões,em

Deputado **EDUARDO CUNHA**

Relator

