

COMISSÃO DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO, INDÚSTRIA E COMÉRCIO

PROJETO DE LEI Nº 3.608, DE 2008

Define a letra de câmbio e a nota promissória e regula as operações cambiais.

Autor: **Deputado SR. JUVENIL**

Relator: **Deputado JOÃO MAIA**

I - RELATÓRIO

A proposição em exame, de autoria do ilustre Deputado Sr. Juvenil, tem por objeto dar uma redação atualizada e melhor adequada à realidade nacional ao Decreto nº 2.044, de 31 de dezembro de 1908, que “Define a letra de câmbio e a nota promissória e regula as Operações Cambiais”.

O cuidado do Autor em nos oferecer uma didática apresentação de seu extenso trabalho, não pode ser deixado de lado, merecendo transcrição neste relatório:

O Projeto de Lei ora em análise “define a letra de câmbio e a nota promissória e regula as relações cambiais”, informa a ementa. Ele está estruturado em quatro títulos: (i) da letra de câmbio; (ii) da nota promissória; (iii) do conflito de leis em matéria de letras de câmbio e notas promissórias; (iv) das disposições finais.

Deseja-se seguir, o máximo possível, a estrutura a Lei Uniforme, o que pode vir a facilitar a transição das normas para os aplicadores do Direito.

O artigo primeiro define a letra de câmbio como uma ordem de pagamento, “necessária ao exercício do direito literal e autônomo nela contido”, conforme definiu Vivante os títulos de crédito. Essa mesma definição foi acolhida pelo legislador brasileiro no Código Civil de 2002, art. 887. Propomos nesse artigo simplesmente uma nova organização dos incisos:

primeiro figuram os requisitos essenciais da letra de câmbio, sem os quais o título não será letra; ficam para o final os requisitos acidentais, como se pode entender com a leitura do artigo seguinte. O número 7 do art. 1º da Lei Uniforme é desmembrado em dois incisos do nosso Projeto e, no número 2 desse artigo, substituímos a palavra “mandato” por “mandado”, já que, no caso, trata-se de uma ordem de pagamento e, portando, trata-se de um mandado.

Todas as demais normas do Título I, Capítulo I, da Lei Uniforme são mantidas, sem alterações jurídicas, mas com adequação de linguagem e de estrutura, com observância das normas de técnica legislativa. Figuram nesse espaço, por exemplo, a discriminação dos requisitos acidentais das letras de câmbio, regras do saque, do domicílio de pagamento, juros remuneratórios, solução para divergência de quantia a ser paga, autonomia das obrigações cambiais, obrigação sucedânea, obrigações do sacador e casos de letra de câmbio incompleta no momento de sua criação.

O Título I, Capítulo II, do Projeto de Lei, traz as disposições sobre endosso da letra de câmbio. Capítulo esse de suma importância, já que cabe ao título de crédito permitir a circulação fácil e segura do crédito. O art. 16 da Lei Uniforme necessitou ser tratado em dois artigos do atual Projeto: o art. 16, que cuida do “legítimo portador”, e o art. 17, que trata da continuidade da obrigação cambial daquele que perde a posse do título por qualquer evento. Ainda nesse capítulo, antecipamos, nos artigos, a disposição sobre endosso póstumo e encerramos o referido capítulo com o endosso não translativo, isto é, o endosso procuração e o endosso caução.

No Capítulo III deste primeiro título dispomos sobre o aceite – e encontramos aqui um ponto controvertido, de grande polêmica. O art. 29 da Lei Uniforme, na primeira alínea, estabelece que se o sacado, antes da restituição da

letra de câmbio, riscar o aceite que tiver dado, tal aceite é considerado como recusado. Salvo prova em contrário, a anulação do aceite considera-se feita antes da restituição da letra de câmbio. Este mesmo artigo, na alínea segunda, estabelece que se, porém, o sacado tiver informado por escrito o portador ou qualquer outro signatário da letra de câmbio de que aceita, fica obrigado para com estes, nos termos do seu aceite.

Muitos, como o ilustre professor da Faculdade de Direito Milton Campos (Belo Horizonte/MG), Dr. José Mauro Catta Preta Leal, discordam, com razão, da aplicação da alínea segunda do art. 29 da Lei Uniforme. Esta regra viola um importante requisito dos títulos de créditos, responsável por lhes atribuir segurança.

Trata-se da literalidade: o direito cartular é literal; o título vale pelo que nele está escrito. Dessa forma, qualquer “informação” fornecida fora do título de crédito, ou seja, qualquer informação não escrita no título de crédito, não deve dar causa à obrigação cambial.

O art. 29 da Lei Uniforme, alínea segunda, baseou-se em princípios do Direito Civil para preservar a responsabilidade

das pessoas quando derivada dos seus próprios atos e para afastar o abominável enriquecimento sem causa. No entanto, a norma é contrária às características fundamentais do título de crédito, sendo este um documento necessário para o exercício do direito nele contido, revelando um direito literal, válido na forma e nos limites de sua expressão no próprio título.

Concordamos, sem restrições, com aqueles que defendem a inadequação do art. 29, alínea segunda, da Lei Uniforme. Mas, ao ratificar a Convenção que adota a Lei Uniforme para letras de câmbio e notas promissórias, o Brasil não fez nenhuma reserva ao art. 29. Assim, ao redigirmos um Projeto de Lei para a criação a Lei Interna para o mesmo assunto, estamos vinculados à Convenção de 1930 e, por isso, não podemos suprimir do presente Projeto a norma aqui discutida, por mais que a contestamos.

Nos capítulos de aval e vencimento (Título I, Capítulo IV e V) do Projeto de Lei há apenas adequação de linguagem da norma, perante a técnica legislativa.

Concernente à linguagem, por exemplo, sempre substituímos “ação” por “execução”; “dador de aval” por “avalista”.

No capítulo sobre pagamento da letra de câmbio (Capítulo VI), há reservas para o art. 38 da Lei Uniforme. Mantivemos o prazo para apresentação para pagamento, pois não compreendemos ser plausível diminuir tal prazo, já exíguo, de dois dias. No mesmo ponto, amparados pela reserva do art. 6º (anexo II, Lei Uniforme), estabelecemos que a expressão “câmara de compensação”, na Lei Uniforme, significa “banco” ou instituição financeira que lhe seja equiparada.

Tratamos da execução por falta de aceite e falta de pagamento no capítulo seguinte – Capítulo VII. Algumas questões aqui precisam ser bem elucidadas.

A matéria do art. 43 da Lei Uniforme foi tratada no Projeto de Lei nos arts. 44 e 45. Há reserva para esse artigo da Lei Uniforme, a reserva do art. 10, atribuindo à lei interna de cada país a função de estabelecer a “determinação precisa das situações jurídicas” dos números 2 e 3 do art. 43 e, por consequência, os números 5 e 6 do art. 44 da Lei Uniforme.

Fica o art. 43 da Lei Uniforme disciplinado nos artigos 44 e 45 do Projeto de Lei interna do Brasil para letra de câmbio e notas promissórias. A reserva do art. 10, já citado, nos permite apenas precisar as situações jurídicas, não sendo possível suprimir a regra internacionalmente ratificada. Assim, apontamos um caminho. Na Lei Uniforme, art. 43, número 2, a expressão “suspensão de pagamentos do [sacado], ainda que não constatada por sentença”, significa: casos em que houve suspensão de pagamentos pelo sacado, ainda que não constatada por sentença judicial, mas firmada por pelo menos 3 (três) credores desse sacado, com créditos resultantes de títulos de crédito, vencidos, não quitados, com execução não embargada eficazmente, cuja soma total ultrapasse o triplo do valor da letra de câmbio a ensejar direito de execução antes do vencimento. No mesmo ponto da Lei Uniforme, a expressão “ter sido promovida, sem resultado, execução dos seus [do sacado] bens”, significa: “se houve, sem resultado, tentativa de

arrecadar bens do sacado para liquidar dívida vencida”. Para o número 3 do art. 43 da Lei Uniforme, embora exista reserva que nos permitiria alterar o texto, entendemos desnecessário.

Ainda no capítulo sobre a execução por falta de aceite e falta de pagamento, a reserva do art. 13 (anexo II, Lei Uniforme) estabelecida pelo Brasil, nos permite alterar o número 2 dos arts. 48 e 49 da Convenção, para estabelecer a taxa legal de juros. Cumpre aqui estabelecer a taxa de juros já firmada pelo Código Civil em vigor, ou seja, taxa que estiver em vigor para a mora do pagamento de impostos devidos à Fazenda Nacional – art. 406 do Código Civil e arts. 50 e 51 do presente Projeto de Lei.

São mantidas as demais disposições para a intervenção, pluralidade de exemplares e cópias, alterações, prescrição e disposições gerais das letras de câmbio – Título I, Capítulos VIII, IX, X, XI e XII.

O Título II do Projeto traz as normas para nota promissória.

O art. 77 do Projeto de Lei, que determina o conteúdo da nota promissória, é similar ao art. 1º, que determina o conteúdo da letra de câmbio, guardadas as devidas diferenças essenciais de um e outro título. Neste artigo são mencionados primeiro os requisitos essenciais e, por último, os requisitos acidentais da nota promissória, conforme se entende pela leitura do art. 78 do Projeto. Todas as regras para nota promissória estabelecidas na Lei Uniforme são transportadas para o Título II do Projeto de Lei, tendo em vista que não há reservas do Brasil para tais normas.

É necessário destacar que o Projeto de Lei propõe incorporar à Lei interna relativa à nota promissória e letra de câmbio a convenção destinada a regular certos conflitos de leis em matéria das letras de câmbio e notas promissórias, também firmada em 1930.

No Título III do Projeto de Lei (do conflito de leis em matéria de letra de câmbio e nota promissória) estão os arts. 1º a 10 da “convenção destinada a regular certos conflitos de leis em matéria das letras de câmbio e notas promissórias e protocolo”, encontrada no anexo II da Lei Uniforme.

Ao final deste título no Projeto, o art. 91, inspirado no art. 63 da Lei nº 7.492, de 16 de junho de 1986, a chamada lei do cheque, estabelece que “os conflitos de leis em matéria de letra de câmbio e notas promissórias serão resolvidos de acordo com as normas desta Lei, desde que não sejam contrárias às normas constantes de Convenções aprovadas, promulgadas e mandadas aplicar no Brasil, na forma prevista pela Constituição Federal”.

Com o art. 91 do Projeto de Lei, fica claro o respeito do legislador brasileiro com o cumprimento das Convenções ratificadas pelo país.

Por fim, o Projeto de Lei revoga expressamente o Decreto Nº 2.044, de 31 de dezembro de 1908. Opta por não revogar também o Decreto nº 57.663, de 24 de janeiro de 1966, para não prejudicar o cumprimento de Convenções firmadas pelo Brasil, o que justifica a redação do art. 91 do Projeto.

Distribuída em regime de tramitação ordinária e sujeita à apreciação conclusiva pelas Comissões, vem a proposição à análise de mérito por parte desta Comissão de Desenvolvimento Econômico, Indústria e Comércio, nos termos do art. 32, VI, “d” (câmbio) e “l” (direito comercial) do Regimento Interno da Câmara dos Deputados. No prazo regimental, não foram apresentadas emendas à proposição.

II - VOTO DO RELATOR

Como se poderá constatar da leitura do avulso, a proposição resulta de um esforço de peso, um trabalho de fôlego, não apenas e simplesmente por sua extensão, mas porque envolve matéria que não é do domínio comum, ainda que esteja presente no cotidiano do brasileiro (como o caso da nota promissória, como promessa de pagamento futuro em decorrência de contrato em geral ou operação financeira em particular) e das empresas em geral, especialmente as operações financeiras envolvendo transporte escritural de valores deixados em depósito em um localidade para serem sacados em outra (meio de troca de moeda), meio de pagamento (inclusive de mercadorias e crédito) e, modernamente, título abstrato com valor intrínseco e autônomo.¹

Ocorre que a matéria envolve uma gama de procedimentos próprios da prática do direito empresarial, em especial a aplicação de formas e princípios de regência, para validade e eficácia dos documentos, sua cobrança, sua utilização como substitutos/equivalentes do valor transacionado, seu efeito multiplicador nas operações econômicas, seu efeito garantidor de operações financeiras e, como resultado de tudo isso, sua enorme contribuição para o desenvolvimento nacional e eficiência para efetivação das transações internas e internacionais.

Não é sem razão que o Brasil aderiu, ainda que com algumas reservas, às convenções internacionais e respectivos protocolos versando sobre a adoção de leis uniformes sobre letras de câmbio e notas promissórias (Genebra, 7 de junho de 1930) e sobre cheques (Genebra, 19 de

¹ BULGARELLI, Waldirio. *Títulos de crédito*. 18 ed. São Paulo : Atlas, 2001, pp. 147-148.

março de 1931), bem como as respectivas convenções sobre a resolução de conflitos em cada matéria e as relativas ao imposto de selo aplicável em ambos os casos.

No Brasil, tais leis uniformes convivem com as leis sobre cambiais (nº 2.044, de 21 de dezembro de 1908) e sobre cheques (nº 7.357, de 2 de setembro de 1985), o que, no reconhecido e especializado magistério de WALDIRIO BULGARELLI, “cria não poucas dificuldades para o intérprete em ajustar esses diferentes diplomas legais, daí a reclamada nova legislação, que como lei interna absorveria os preceitos aceitos pelas leis uniformizadoras”.

E acrescenta: “Outro problema criado tanto pelo Decreto-lei nº 427/69 como pela própria vigência da Lei Uniforme, entre nós, foi o das letras de câmbio das financeiras², de um lado, porque a Lei Uniforme passou a não mais admitir as letras de câmbio ao portador, o que era permitido pela Lei nº 2.044; neste caso, a jurisprudência entendeu não aplicável a elas a proibição da Lei Uniforme.

Também outro fator de perturbação que se instalou entre nós, alterando a calma existente em torno da disciplina dos títulos de crédito, foi a promulgação do Código de Processo Civil (Lei nº 5.869, de 11 de janeiro de 1973) que trouxe inovações em termos da execução dos títulos de crédito - considerados como títulos extrajudiciais - na terminologia processual nova. Esses problemas incidiram principalmente na execução da Duplicata sem aceite (...).³ “

O lúcido Autor, advogado experiente e que já publicou livro em área não menos íngreme do Direito (“Redução legal da carga tributária”), enseja, com sua iniciativa, a oportunidade para essa reclamada lei interna.

Na justificação do projeto de lei, o nobre Deputado Sr. Juvenil apresentou histórico da questão e elencou pontos essenciais para a compreensão da necessidade de aprovação da iniciativa, que nos permitimos transcrever, eis que úteis à condução do presente voto:

“O Brasil disciplinou o uso da letra de câmbio já no Código Comercial de 1850, sob inspiração do Direito

² O autor faz referência ao art. 27 da Lei nº 4.728, de 1965, e remete a parecer da Consultoria Geral da República (DOU, 26/9/1968, p. 8.425) sobre a não aplicação da Lei Uniforme às letras de câmbio ao portador de aceite das financeiras (idem, ibidem, p. 121, nota de rodapé 109).

³ idem, ibidem, pp. 120-121.

francês. Estas regras foram válidas até a publicação do Decreto Nº 2.044, de 31 de dezembro de 1908, conhecido por muitos como “Lei 2.044” que, por questões dominantes do início do século passado, foi publicado como decreto.

No final do século XIX já existia a aspiração de tornar letra de câmbio e nota promissória regulada por um Direito comum a todos os povos, da forma como ocorreu quando do surgimento desses títulos, na Idade Média. Esta aspiração recebeu forte impulso com a criação do Instituto de Direito Internacional em 1873.

Esforços internacionais culminaram com a Conferência Diplomática de Haia e um projeto de lei uniforme, que não se concretizou.

O assunto foi retomado na Sociedade das Nações, após a I Guerra Mundial. Em 7 de junho de 1930, foram assinadas três convenções por vários países, inclusive o Brasil. São elas: (i) convenção para adoção de uma lei uniforme sobre letras de câmbio e notas promissórias; (ii) convenção destinada a regular certos conflitos de leis em matéria de letras de câmbio e notas promissórias e protocolo; (iii) convenção relativa ao Direito do selo em matéria de letras de câmbio e notas promissórias.

Tendo referendado a Convenção, países como França e Itália rapidamente, ao contrário do Brasil, incluíram em seu Direito interno os princípios firmados na Convenção de 1930.

Em 1942, o governo brasileiro depositou perante o Secretário-Geral da Liga das Nações a “Nota” de nossa adesão às três Convenções firmadas 12 anos antes. Mas a aplicação interna dessas Convenções no Brasil demoraria a vir: apenas em 1964 o Congresso Nacional, pelo Decreto Legislativo nº 54, aprovou as Convenções. O decreto do Poder Legislativo foi ratificado e mandado aplicar pelo Presidente da República através do Decreto nº 57.663, de 24 de janeiro de 1966.

O texto da Lei Uniforme de Genebra, ou simplesmente Lei Uniforme para letras de câmbio e notas promissórias, foi elaborado nos idiomas inglês e francês.

Ao publicar os decretos em 1964 (Poder Legislativo) e em 1966 (Poder Executivo), o Brasil fez uso a tradução realizada por Portugal, com base no texto francês. Dessa forma, o Brasil não produziu Lei interna para recepcionar os princípios e normas firmadas nas Convenções internacionais em matéria de letras de câmbio e notas promissórias. Pior, nosso país sequer procedeu à tradução das ditas Convenções.

Quase oitenta anos depois da Convenção para adoção de uma lei uniforme sobre letras de câmbio e notas promissórias, continuamos com a tradução realizada por Portugal, ou seja, com o Decreto nº 57.663, de 24 de janeiro de 1966.

Aplicamos esse Decreto nas nossas relações comerciais, apesar das inadequações de tradução, das inadequações para o nosso ordenamento jurídico e das lacunas reveladas pelas reservas que o Brasil fez à Convenção, comprometendo-se a regular essas situações na sua inexistente lei interna.

Por essas constatações e motivos, torna-se necessário o presente Projeto de Lei, que objetiva criar a Lei interna do Brasil para letra de câmbio e notas promissórias, com estrito respeito às Convenções internacionais por nós ratificadas. Ainda em relação ao Decreto 2.044/1908 e a Lei Uniforme de Genebra referendada pelo Brasil, noticia o professor Rubens Requião (Curso de Direito Comercial, v. 2., p. 396, item 539, 25.ed., 2008, Saraiva) que após 1964 houve muita polêmica e discussão, sem se saber se os decretos do Legislativo (1964) e do Executivo (1966) teriam competência para estabelecer a vigência da Lei Uniforme como integrante do nosso Direito interno. Sobre tal divergência, o professor Adroaldo Mesquita da Costa, enquanto Consultor-Geral da República, elaborou um extenso parecer e entendeu que a Lei Uniforme entrou em vigência no Brasil com os dois decretos. A questão foi pacificada quando o Supremo Tribunal Federal – STF citou a Lei Uniforme no Recurso Extraordinário nº 58.713. O STF aplicou a Lei Uniforme também nos Recursos Extraordinários nº 70.356 (em 1971) e nº 71.154 (em 1972). A partir daí, não existiram dúvidas sobre a vigência da Lei Uniforme no Brasil. Com isso, passou a ser aplicado o Decreto nº 57.663, de 24 de janeiro de 1966.

Estas são as razões, repetimos, que torna o presente Projeto de Lei necessário. Desejamos, agora, demonstrar a sua plausibilidade. E o faremos discutindo as modificações que pretendemos introduzir no ordenamento jurídico.

Elas são, juridicamente possíveis, através das treze reservas adotadas pelo Brasil à Convenção de 1930. Pretendemos não discutir nesse espaço aquelas normas da Lei Uniforme que apenas transportamos para este Projeto, com meras modificações de técnica legislativa, mas sim as normas que são confirmadas ou esclarecidas, tendo em vista as reservas adotadas pelo Brasil.”

O texto da proposição apresenta-se tecnicamente adequado aos seus propósitos, devendo receber nosso aplauso.

Deixamos de nos pronunciar em relação à desnecessidade do disposto no art. 93 (cláusula de vigência) em face do disposto na Lei de Introdução ao Código Civil e à Lei Complementar nº 95, sobre a vigência e a redação das leis, uma vez que a matéria será tratada, por certo, pela Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, chamada a se pronunciar nos termos dos arts. 32, III, “e” (direito civil e notarial) e “g” (registros

públicos), quanto ao mérito, e nos termos do art. 54 do Regimento Interno (parecer terminativo).

Por fim, entendemos que, salvo melhor juízo, deveriam ser ouvidas sobre a proposição também as Comissões de Finanças e Tributação e de Relações Exteriores e Defesa Nacional, respectivamente nos termos do art. 32, X, “a” (operações financeiras e crédito), e XV, “c” (tratados, acordos e demais instrumentos de política externa). Quer nos parecer que a fundamentação para tais oitivas se encontra na própria descrição das competências regimentais dos referidos Colegiados.

Ora, em sendo acatada tal sugestão, por força regimental, seria de se constituir Comissão Especial para exame da iniciativa, eis que seriam convocadas mais de três comissões de mérito. Não vemos qualquer óbice; ao contrário, julgamos salutar que seja dado esse encaminhamento, dada a relevância, complexidade e abrangência da matéria.

Diante do exposto, no mérito, **votamos pela APROVAÇÃO do Projeto de Lei nº 3.608, de 2008.**

Sala da Comissão, em de de 2009.

Deputado JOÃO MAIA
Relator