

COMISSÃO DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO, INDÚSTRIA E COMÉRCIO

PROJETO DE LEI Nº 699, DE 2011 (Apenso os PLs 3.880/12 e 568/15)

Altera o Código Civil, instituído pela Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002.

Autor: Deputado ARNALDO FARIA DE SÁ

Relator: Deputado LAÉRCIO OLIVEIRA

I – RELATÓRIO

O Projeto de Lei nº 699, de 2011, do Sr. Arnaldo Faria de Sá, que *“altera o Código Civil, instituído pela Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002”*. Apenso a este vem o:

- a) Projeto de Lei nº 3.880, de 2012, de autoria do Sr. Domingos Neto, que *“altera a redação dos arts. 186 e 944 da Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 - Código Civil”*, para determinar que cometesse ato ilícito, aquele que cause dano material ou social a outrem e estabelece que o juiz possa aumentar a indenização por dano com o intuito de atingir a função punitiva e pedagógica; e o
- b) Projeto de Lei nº 568, de 2015, do Sr. Flavinho, que *“Altera a Lei N.º 10.406, de 2002, para acrescentar o Artigo 944-A”*, aumentando o valor da indenização por dano moral e dano material, proveniente de ato ilícito na prestação de serviço essencial.

Após despacho do Presidente da Câmara dos Deputados, vêm à Comissão de Desenvolvimento Econômico, Indústria e Comércio para que sejam analisados os pressupostos de conveniência e oportunidade das matérias.

Aberto o prazo, não foram apresentadas emendas.

É o relatório.

II – VOTO

Conforme o disposto no art. 32, inciso VI, alínea “b”, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, é de competência deste órgão colegiado analisar assuntos relativos à ordem econômica nacional.

A proposição principal se mostra extremamente meritória, mas merece aprovação com adaptação à realidade.

A alteração do art. 425 não deve ser admitida por entendermos que a redação atual é bem mais simples e objetiva, pois há previsão de que em contratos atípicos prevejam normas gerais fixadas pelo Código Civil. Corroborando, assim, com a clássica, pois já há disposição obrigando o afinamento da relação contratual com a ordem pública, os bons costumes e os princípios gerais do direito.

A do art. 429 também deve ser suprimida, pois a redação atual é mais adequada, já que de fato a oferta ao público, para valer como proposta obrigatória deverá reunir elementos essenciais do contrato visado, de modo a possibilitar a aceitação consciente e expressa.

A redação proposta ao art. 456 também tem que ser rejeitada, pois, ao contrário do que propõe o autor, a denúncia à lide deve ser obrigatória ao alienante no caso de evicção. Logo, a faculdade sugerida não condiz com a melhor doutrina formulada para o instituto, seja no plano material, seja no plano processual.

A alteração pretendida ao art. 574 não merece prosperar, pois, nos termos do art. 46, 1º da Lei do Inquilinato, se o locatário permanecer no imóvel alugado por mais 30 (trinta) dias sem a oposição do locador, o contrato estará prorrogado por prazo indeterminado, mantida as demais cláusulas e condições.

Já o § 2º do mesmo artigo estabelece que, caso o locatário não tenha interesse em manter o contrato de locação, poderá dar prosseguimento a denúncia vazia ou imotivada nas locações residenciais. Para tanto deverá conceder prazo de 30 dias para desocupação. Desta forma, considerando o conteúdo da alteração proposta, não há qualquer inovação legislativa. Além disso, vale citar o princípio da especialidade da norma que afasta a incidência da norma geral. Neste caso, entendo que qualquer alteração a ser feita nos contratos de locação deverá ser feita na Lei do Inquilinato.

Em relação à alteração do art. 576 também entendemos que o art. 27 da Lei do Inquilinato refere-se ao direito de preferência e o art. 28 do mesmo dispositivo legal dispõe sobre o prazo decadencial de 30 dias para o aceite integral da proposta. Portanto, mais uma vez aponto o princípio da especialidade da norma.

Ainda resiste no meio acadêmico, debate acerca do registro do contrato de locação junto ao Cartório de Imóveis competente para fazer jus ao direito de preferência pelo menos 30 (trinta) dias antes da alienação. Entretanto, a

jurisprudência já é pacífica ao apontar que a ausência de registro do contrato de locação não impede que ao locatário seja concedido o direito de preferência.

No ponto em que, ao alterar a redação do art. 931, pretende ampliar o alcance da responsabilidade objetiva para abranger também os serviços prestados pelas empresas. Ocorre que, ao alterar o art. 931 do Código Civil, a proposta não sanou a omissão ali contida, e que há muito vem sendo objeto de pesada crítica pela doutrina.

Nosso ordenamento jurídico só admite a responsabilidade se houver dano indenizável, e apenas haverá dano indenizável se houver defeito no produto ou no serviço prestado. Portanto, a inclusão do requisito do defeito sana a indesejada e criticada omissão da lei que dá ensejo a contrassenso.

Entendemos, também, que o PL nº 699/11 apresenta a esta Casa a oportunidade de esclarecer o alcance do art. 927 do Código Civil. Em sua redação atual, o parágrafo único do dispositivo estabelece:

“Parágrafo único. Haverá obrigação de reparar o dano, independentemente de culpa, nos casos especificados em lei, ou quando a atividade normalmente desenvolvida pelo autor do dano implicar, por sua natureza, risco para os direitos de outrem.”

Ao se referir de forma genérica à “atividade normalmente desenvolvida”, a norma pretende regular a operação da empresa, a atividade-fim por ela prestada, não o risco relacionado ao seu produto ou serviço. Nesse particular, o dispositivo causa confusão com os demais dispositivos do Código Civil que regulam a matéria.

A responsabilidade civil fundada no desenvolvimento de atividade empresarial perigosa não deve se confundir com aquela fundada no defeito do produto. Para esta, existem outras normas que regulam especificamente a responsabilidade por fato do produto, a exemplo do artigo 12 do Código de Defesa do Consumidor.

Assim, propomos seja alterado o artigo 927 do Código Civil, para incluir um parágrafo que passe a determinar o que se segue:

“Não se confundem, para o propósito deste artigo, a responsabilidade pelo dano causado pela atividade de risco e a responsabilidade pelo dano causado pelo defeito do produto”.

Portanto, em qualquer situação, só poderá haver responsabilidade se houver defeito. Por isso, sugerimos que a redação proposta pelo PL nº 699/2011 ao artigo 931 do Código Civil seja alterada para esclarecer que a responsabilidade apenas será atribuída às empresas quando forem constatados defeitos do produto

posto em circulação e do serviço prestado. Recomendamos que o art. 931 estabeleça que:

“Art. 931. Ressalvados outros casos previstos em lei especial, os empresários individuais e as empresas respondem independentemente de culpa pelos danos causados por defeito do produto posto em circulação.”

A redação proposta pelo PL nº 699/2011 para o § 2º do art. 944 do Código Civil estabelece que o valor da reparação pelo dano moral deve funcionar como “adequado desestímulo ao lesante”. Com isso, a proposição pretende introduzir em nosso ordenamento jurídico o caráter dissuasório da indenização por dano moral, que passaria a funcionar como uma penalidade ao causador do dano.

A redação atual do art. 944 do Código Civil confirmou uma longa tradição de nosso direito segundo a qual a indenização deve ter caráter exclusivamente compensatório, visando a restituir o patrimônio da vítima ao estado anterior ao dano e a compensá-la por seu sofrimento.

Para que a indenização cumpra essa finalidade, a regra geral do caput do art. 944 estabelece como medida de seu valor o dano sofrido pela vítima. O aspecto fundamental a ser analisado em sede de responsabilidade civil não é a conduta do agente, mas sim a consequência da conduta sobre outrem.

O atual parágrafo único do art. 944 somente admite o exame de conduta de quem causou o dano quando o valor da indenização compensatória é desproporcional à gravidade de sua culpa. O dispositivo não afasta a regra geral do caput, mas permite que o juiz evite injustiças. Como observaram SÉRGIO CAVALIERI FILHO e CARLOS ALBERTO MENEZES DIREITO:

“O dispositivo [parágrafo único do art. 944 do Código Civil] é salutar tanto para permitir a reparação integral do dano como para impedir o excesso na condenação, que tem acontecido com razoável e indesejável freqüência. O juiz deverá considerar todas as circunstâncias de fato evitando que a indenização seja transformada em panacéia com o enriquecimento sem causa do lesado e a insolvência do causador do dano. O princípio da reparação integral não conduz ao despautério de uma condenação exorbitante, absurda, ou também mesquinha, irrisória”. (grifos acrescentados).

A proposta do PL, se aprovada, como pretende o relator, permitirá que o juiz calcule o valor da indenização com base não somente na extensão do dano, mas também na possibilidade de punir o agente para desestimular a conduta. Trata-se de proposta inconstitucional, antijurídica e inconveniente.

Em relação à alteração proposta no art. 966 opino pela rejeição, pois a definição sugerida não é clara. Afinal, os princípios e obrigações trazidas já estão

previstas no art. 170, da Constituição Federal, e nos arts. 187, 421 e 422, do Código Civil.

Com relação à alteração do art. 1.053 opino que a redação atual é mais adequada ao sistema das sociedades limitadas, ao permitir e consagrar a regra geral de aplicação supletiva das normas da sociedade simples, sendo faculdade a adoção das normas das S.A., para efeito também supletivo. Afinal, a aplicação subsidiária da Lei das S.A. nem sempre vai se afinar com o pequeno negócio, vez que suas normas são destinadas às empresas grandes. A redação atual é a melhor, pois garante aos sócios a escolha do regime de aplicação supletiva.

A alteração pretendida no art. 1.086 não se mostrou correta, pois promove a exclusão da aplicação do art. 1.032 na efetivação do registro de alteração contratual. Isso porque a responsabilidade do sócio excluído e do que se retira da sociedade apenas deve cessar quando efetuado o registro da alteração contratual, tornando o ato oponente a terceiros.

A do art. 1.163, quando pretende excluir o parágrafo único, também deve ser rejeitada por provocar uma lacuna com relação ao registro de nomes idênticos sem designação destinada à efetiva distinção. Ademais, existe norma do Ministério do Desenvolvimento Econômico, Indústria e Comércio (Portaria Conjunta nº 472/2011) traz regulamentação aos dispositivos em questão.

A alteração pretendida no art. 1.165, a redação proposta viola um dos princípios que inspiram a composição do nome empresarial: o da veracidade (art. 34, Lei nº 8.934/94), segundo o qual a firma coletiva ou razão social deverá espelhar o nome de ao menos um dos sócios. Assim, vindo o sócio a falecer, se retirando da sociedade ou sendo ele dela excluído não se tem como manter o seu nome na composição da firma social a redação proposta rompe com o sistema que há muito consagrado em nosso direito positivo.

Já em relação ao Projeto de Lei nº 3.880, de 2012, de autoria do Sr. Domingos Neto, que pretende alterar a redação dos arts. 186 e 194, do Código Civil de 2002, devemos entender que, em que pese a boa intenção do autor, não merece prosperar, mesmo que o argumento principal seja a redução do grande volume de processos que abarrotam o judiciário brasileiro originados de litígios sobre reiteradas falhas de fornecedores de serviços e produtos.

Ora, com a instituição da alteração pretendida, essa finalidade não será atingida. A atual redação do art. 186 do Código Civil torna ilícita qualquer violação a direito.

Trata-se da base do dever jurídico de indenizar. Para tanto, é fundamental que exista um direito previamente reconhecido, cuja violação afete um sujeito determinado ou determinável.

Além dos direitos materiais, o art. 186 ressalta que é ilícita a violação que afete exclusivamente direitos morais. A proteção dessas duas modalidades de direito pelo Código Civil encontra base na Constituição Federal: art. 5º, incisos V e

X. A figura do dano social, por sua vez, não encontra qualquer fundamento constitucional.

Pela redação proposta, não é necessário que o indivíduo tenha sofrido qualquer dano material ou moral individual, pois o dispositivo reconhece o ato ilícito mesmo que o dano seja exclusivamente social. Não se pode admitir essa desvirtuação do dever de proteção da coletividade, uma vez que, se o dano é social, não pode ser aplicado ao indivíduo.

Já em relação à alteração pretendida no art. 1.204, Segundo o atual Código Civil, adquire-se a posse a partir do momento em que se torna possível o seu exercício, em nome próprio, passando a exercer qualquer dos poderes inerentes à propriedade, tais como o uso, o gozo, a fruição, a disponibilidade e outros.

A alteração proposta pelo PL 699/2011 altera o momento em que se adquire a posse. Andou mal o legislador ao estabelecer o momento quando “o adquirente obtém poderes de ingerência”. Os conceitos de “adquirente” e “poderes de ingerência” podem ser objeto de inúmeras interpretações.

Já o instituto do “constituto possessório”, refere-se a operação jurídica que altera a titularidade na posse, de maneira que, aquele que possuía em seu próprio nome, passa a possuir em nome de outrem. Conceitualmente, já há a posse; sendo que a alteração se dá na titularidade.

A alteração do art. 1.347 entendo que juridicamente, nada impede que o legislador estabeleça o limite para renovação do mandato do síndico. Pelos mesmos motivos apresentados pelo Autor, pondero se não seria mais conveniente que tal imposição seja de livre escolha dos condôminos com registro na Convenção de Condomínio. Lembrando que o síndico deverá ser eleito para renovação do mandato, o que, por si só, já deveria ser um impeditivo para sua eternização no cargo.

A do art. 1.352 entendo que a iniciativa do legislador busca apresentar uma solução a questão que tem sido objeto de acaloradas discussões no Poder Judiciário. A Convenção do Condomínio poderá estabelecer um critério para estas situações como ocorre, comumente, no caso das edificações mistas que preveem a possibilidade de votos não proporcional à fração ideal, ainda que este seja o critério para o rateio das despesas.

A fixação da quota-parte ideal se reflete no direito de propriedade e no poder político de cada condômino, ocorrendo no momento da instalação do condomínio. Desta forma, a alteração proposta interfere diretamente no direito de propriedade previsto no art. 5º da Constituição Federal.

A do art. 1.354 sou totalmente contrário a modificação legislativa, por entender que há inequívoca violação ao princípio constitucional que assegura o direito de liberdade ao cidadão (art.5º). A autonomia da vontade há de prevalecer, devendo, quando muito, ser tratada de forma pontual nas convenções, mas de forma privada, nunca decorrendo de imposição legal.

Em relação ao Capítulo da Propriedade Fiduciária, apresento emendas no sentido de atualizar a redação proposta.

O PL 3880/12 pretende colocar nas mãos de um indivíduo a prerrogativa de recorrer ao Judiciário para buscar compensação por um dano que o próprio autor da ação presume ser social, sem sequer definir o que venha a sê-lo. A proposta vale-se de conceito aberto, indeterminado, que, por essa razão, gera grande insegurança jurídica, violando o princípio do devido processo legal, uma vez que o suposto causador do dano será obrigado a arcar com indenização por ato que nem sequer sabia configurar-se dano social.

Além disso, a proposta amplia indevidamente o âmbito de discricionariedade do Poder Judiciário. O dispositivo permitirá ao juiz determinar a existência de um ato ilícito de alcance social, para proteger sujeito de direito abstrato e desconhecido mesmo para o autor da ação, e que sequer tem participação ou é representado no processo.

Ou seja, a figura do dano social que a proposta pretende trazer ao Código Civil é absolutamente alheia à ordem constitucional brasileira. Por essas razões, a modificação ao art. 186 deve ser rejeitada.

Da mesma forma como faz o PL nº 699/11, o PL nº 3880/12 também pretende introduzir em nosso ordenamento jurídico a função punitiva da indenização por danos morais. A proposta do PL nº 3880/12 contém ainda um agravante, pois concede ao juiz o poder de arbitrar livremente um valor para a indenização, ajustando-a sem qualquer limitação ou garantia ao administrado. Como demonstramos acima, a proposta é inconstitucional, antijurídica e inconveniente, e também deve ser rejeitada.

O Projeto de Lei nº 568, de 2015, pretende aumentar o valor da indenização por dano moral e dano material, proveniente de ato ilícito na prestação de serviço essencial.

Consoante justificativa do Projeto, a intenção do legislador é coibir as recorrentes violações de direitos no uso de serviços essenciais, fixando parâmetros indenizatórios que não condizem com a função social da punição. Tais valores poderão, com a aprovação da proposta, superar em até 100 (cem) vezes o valor do dano patrimonial causado e, nos casos relacionados a danos morais, o valor arbitrado deverá corresponder ao mínimo de 10 (dez) e no máximo de 100 (cem) salários mínimos.

Entretanto, por mais que reconheçamos que a intenção foi nobre, mas não podemos estimular a criação de um mercado de indenizações. Ademais, fazendo uma interpretação sistemática da legislação vigente, constata-se que o ordenamento jurídico pátrio possui regras suficientes e satisfatórias para reparar o dano e aplicar a indenização correspondente.

Assim, ajuizada a ação respectiva, o Poder Judiciário concederá à vítima a indenização devida, referente aos prejuízos sofridos, em razão do dano ocorrido.

Não se pode olvidar que as indenizações serão fixadas considerando cada caso em específico, devendo o magistrado ter ponderação e moderação, verificando as provas existentes no processo, a extensão do dano, o grau de culpa do réu e sua condição econômica.

Logo, o juiz ao fixar o quantum indenizatório agirá com razoabilidade e proporcionalidade, atentando-se as particularidades e circunstâncias do caso em concreto, aliado aos ditames da jurisprudência e da doutrina.

Além do mais, conforme o Princípio Constitucional da Igualdade, previsto no artigo 5º, caput, da Carta Magna, “todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade”, isto é, haverá tratamento isonômico em situações iguais e diferenciado em situações desiguais.

Assim, permitir que a Lei fixe parâmetros indenizatórios denota afronta ao Princípio Constitucional da Igualdade, pois cada caso concreto terá sua particularidade, devendo ter o tratamento adequado e o respectivo quantum indenizatório.

Dessa forma, é descabido a lei fixar parâmetros indenizatórios, uma vez que, como visto, depende da análise individual de cada situação em específico, sob pena de não se fazer justiça, que é justamente o que o direito visa repelir.

Diante do acima exposto, o presente Projeto está na contramão das alterações havidas no Código Civil, que tiveram por objetivo dar maior liberdade para os juízes decidirem as causas, analisando as situações individualmente.

Ante o exposto, opino, no mérito, pela **aprovação** do Projeto de Lei nº 699, de 2011, com emenda, e pela **rejeição** dos pensados.

Sala das Comissões, em de de 2015.

Deputado **LAÉRCIO OLIVEIRA**
Solidariedade/SE
Relator

COMISSÃO DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO, INDÚSTRIA E COMÉRCIO

PROJETO DE LEI Nº 699, DE 2011
(Apenso os PLs 3.880/12 e 568/15)

*Altera o Código Civil,
instituído pela Lei nº 10.406, de 10 de
janeiro de 2002.*

EMENDA DE RELATOR

Suprima-se do Projeto de Lei nº 699, de 2011, os arts. 425, 429, 456, 574, 576, o § 2º, do art. 944, o § 2º, do art. 966, os arts. 1.053, 1.086, 1.163, 1.165, 1.204, 1.347, 1.352 e 1.354, e acrescente-se as seguintes alterações:

“.....

Art. 927.....

Parágrafo único. Haverá obrigação de reparar o dano, independentemente de culpa, nos casos especificados em lei, ou quando a atividade normalmente desenvolvida pelo autor do dano implicar, por sua natureza, risco para os direitos de outrem.

.....

Art. 931. Ressalvados outros casos previstos em lei especial, os empresários individuais e as empresas respondem independentemente de culpa pelos danos causados por defeito do produto posto em circulação.

.....

Art. 1.361

.....

§ 1o Constitui-se a propriedade fiduciária com o registro do contrato, celebrado por instrumento público ou particular, que lhe serve de título, no Registro de Títulos e Documentos do domicílio do devedor, e, em se tratando de veículos, far-se-á, também, a anotação no certificado de registro, pela repartição competente para o licenciamento.

§ 2o Com a constituição da propriedade fiduciária, dá-se o desdobramento da posse, tornando-se o devedor possuidor direto da coisa.

§ 3o A propriedade superveniente, adquirida pelo devedor, torna eficaz a transferência da propriedade fiduciária.

.....“ (NR).

Sala das Comissões, em de de 2015.

Deputado **LAÉRCIO OLIVEIRA**
Solidariedade/SE
Relator