



Reis&Feltrin  
Advogados

PROJETO DE LEI Nº. 4.188/2021

# GARANTIAS DO MERCADO BRASILEIRO DE CRÉDITO

Prospecção legislativa - Consultoria - Nota técnica





Nota Técnica – PL 4.188/2021 - CD

Trata-se de nota técnica acerca do Projeto de Lei n. 4.188/2021, que dispõe sobre o serviço de gestão especializada e o aprimoramento das regras de garantias no mercado brasileiro de crédito, entre outros assuntos. Nesse sentido, segue manifestação sobre a matéria, dividida em dois tópicos, quais sejam: (i) resumo do projeto e (ii) breve explicação sobre o serviço de gestão especializada de garantias e análise do capítulo III. **Propõe-se trabalho de acompanhamento legislativo, com consultoria jurídica especializada.**

## I – RESUMO DO PROJETO

- O Projeto de Lei (PL) considera que a escassez de crédito no mercado brasileiro é crônica. No país, as taxas anuais de crédito rotativo chegam a até 271% e as de crédito imobiliário – mais seguro – atingem 9,3%. As garantias sugeridas no PL pretendem diminuir essa disparidade. Exceto pelo mercado de imóveis, os demais setores da economia têm dificuldade de acesso ao crédito. De forma que o PL propõe criar um serviço de gestão especializada de garantias, como medida para melhorar esse cenário.

- O serviço será gerenciado/oferecido pelas Instituições Gestoras de Garantia (IGG), que serão pessoas jurídicas de direito privado, licenciadas pelo Banco Central. Serão responsáveis pela constituição, gestão e compartilhamento de garantias reais e pessoais utilizadas como lastro de operações de crédito e financiamento. A adesão às IGGs ocorrerá de modo voluntário pelo mercado e o patrimônio das mesmas não se comunica com os direitos e garantias reais administrados.

- O mesmo bem poderá garantir mais de uma operação de crédito, com um ou mais credores. Ao passo que a amortização dos saldos devedores das operações de crédito liberará as garantias para que o tomador de crédito obtenha novos contratos com o mesmo bem.



- O objetivo imediato esperado é a redução da taxa de juros nas operações creditícias, em razão da maior facilidade de execução dos contratos em caso de inadimplência.

- Espera-se que o novo sistema aumente em dez vezes o volume de operações de crédito com imóveis. Imagina-se relevante incremento na concorrência bancária relacionada à captação de operações de crédito.

## **II - O SERVIÇO DE GESTÃO ESPECIALIZADA DE GARANTIAS FRENTE AOS INTERESSE DO PARTIDO NOVO QUANTO AO CAPÍTULO III DO PL 4.188/21**

O Projeto de Lei modifica profundamente o atual regramento legal de garantias imobiliárias no Brasil, inclusive sobre a hipoteca e a alienação fiduciária, com destaques para a criação inédita de uma central gestora de garantias, a redução de formalidades, a valorização de ativos e o incremento dos procedimentos extrajudiciais de execução, com a expectativa de redução da hipercomplexidade e de uniformização nacional da legislação aplicável.

Em sua essência, o PL 4188/2021 pretende reduzir os custos de financiamento e facilitar o acesso ao crédito, por meio da criação de um sistema de garantias aos financiadores. No Brasil, é reconhecido que a recuperação de créditos sempre foi cara e imprevisível, tornando altos os custos dos empréstimos. **De modo que a iniciativa foi vista com bons olhos pelos agentes do mercado, pois facilita o empreendedorismo, contribui com a livre concorrência e traz segurança jurídica, além de atrair a iniciativa privada como indutora do desenvolvimento.**

Sobretudo, o PL possibilita a constituição de múltiplas garantias fiduciárias sobre um mesmo imóvel. Entretanto, no que tange ao Capítulo III do Projeto, a maior lacuna é a mudança do eixo da garantia dos empréstimos imobiliários no país, alternando a relevância entre a alienação fiduciária e a hipoteca – que poderá passar a ser executada extrajudicialmente (art. 13, do PL 4.188/21). A alienação fiduciária sempre foi preferida pelos investidores, ocupando o espaço no mercado brasileiro de crédito.



Em grande medida, isso se deveu à facilidade e à velocidade de execução da garantia fiduciária em caso de inadimplemento do devedor, realizada por meio de procedimento extrajudicial perante o Cartório de Registro de Imóveis, diferentemente da hipoteca, que ainda requer a intervenção do Judiciário.

Hoje, a alienação fiduciária oferece maior segurança em relação a créditos de terceiros. Sobretudo porque ela implica na transferência da propriedade ao credor até a satisfação do crédito. Assim, tendo sido retirado do patrimônio do devedor, o imóvel não responde por dívidas posteriores de terceiros, mesmo nos casos de decretação de falência ou recuperação judicial. Nos termos do art. 49, parágrafo 3º, da Lei 11.101/2005, os credores fiduciários são considerados extraconcursais e podem perseguir a satisfação de seus créditos sobre os bens cuja propriedade resolúvel lhes foi transferida.

Ao passo que, na hipoteca, o imóvel é gravado com uma garantia real, mas permanece no patrimônio do devedor. Neste cenário, em eventual processo de recuperação judicial ou falência, a garantia do credor poderá estar subordinada à prévia satisfação dos créditos preferenciais, em especial aqueles decorrentes de pensões alimentícias, salários e dívidas trabalhistas – tornando muito difícil eventual execução contra um credor inadimplente. **Nesse sentido, o (re)fortalecimento do instituto da hipoteca parece ser nocivo ao mercado e não recomendável.**

Como outro ponto relevante do Projeto de Lei, tem-se que o texto autoriza a “divisão” de um mesmo imóvel para fins de garantia fiduciária. Nesse tópico, estabelece-se uma ordem de prioridade temporal, de modo que as garantias posteriores estão sujeitas à satisfação de créditos anteriores. Na prática, o PL parece pretender possibilitar o “fracionamento” do imóvel para fins de constituição de múltiplas garantias em operações distintas, inclusive com credores diferentes, de forma a beneficiar os tomadores, permitindo-lhes uma alavancagem maior de seus patrimônios.

Aqui, deve-se reforçar que mecanismo assemelhado permitiu a “bolha” no sistema imobiliário norte americano, em 2008, que trouxe consequências complexas ao mercado e à sociedade como um todo.



Na proposta do PL 4.188/21, a operacionalização do serviço de crédito com garantia fracionada sobre o mesmo imóvel ficará sob responsabilidade das IGGs. Por sua vez, as IGGs deverão ser autorizadas pelo Banco Central, a partir de critérios definidos pelo Comitê Monetário Nacional. Conforme a sistemática proposta, o proprietário do bem poderá contratar linhas de crédito até o limite do valor do imóvel em garantia, a depender do marco definido pelas IGGs.

No dia a dia, as IGGs é que serão responsáveis pela execução da garantia em caso de inadimplência do tomador de empréstimo. Entretanto, as Instituições Garantidoras não poderão praticar qualquer atividade típica de instituição financeira. O intuito é prever a separação da entidade que recebe a garantia, a IGG, da entidade que concede o crédito, para se evitar conflito de interesse.

Como item potencialmente negativo, conforme afirmado, o projeto tenta revitalizar a hipoteca e permite sua execução extrajudicial. Esse mecanismo poderá ocorrer independentemente de previsão contratual, sendo possível executar a garantia imobiliária em caso de concurso de credores. As alterações nas regras da hipoteca têm como objetivo aproximar esse instrumento de crédito à eficiência encontrada na fidúcia – o que parece ser controverso frente à solidez da garantia representada pela alienação fiduciária.

Para além de todos esses pontos, o PL também trata de obrigações decorrentes da alteração de domicílio do devedor e da eficácia da intimação quando esta tem seu recebimento recusado por funcionários de portarias. Estabelecendo, ainda, que Estados e Municípios podem utilizar qualquer instituição financeira para fazer o pagamento de professores e demais profissionais da área de educação, mesmo que os recursos sejam oriundos do Fundeb.

Ademais, o Projeto extingue monopólio da Caixa Econômica Federal sobre penhor civil e permite que a letra financeira possa ser utilizada para sanear o mercado de operações ativas vinculadas. Na prática, tal medida abre o mercado hoje represado exclusivamente pela Caixa, mas pode criar outra reserva de demanda a ser transferida aos cartórios civis – que, em tese, poderão passar a ser os agentes desse meio.



---

O argumento de defesa do projeto é no sentido de que as mudanças possibilitarão a máxima extração de valor do patrimônio dos tomadores de crédito. Nesse aspecto, enfim, caso saneadas as eventuais assimetrias, o texto traz maior liberdade e disciplina no compartilhamento e na execução de garantias entre credores, além de agregar valor ao patrimônio imobiliário dos tomadores, tornando o crédito mais barato e acessível. Por outro lado, pode representar remunerações adicionais e mais burocracia estatal.

### III – QUEM SOMOS

O Reis & Feltrin Advogados é um moderno escritório de advocacia, situado na cidade de Brasília (DF). Nossos profissionais têm mais de quarenta anos de experiência no judiciário, dispendo de elevado conhecimento na prevenção e no enfrentamento de assuntos nas mais diversas áreas do direito.

Os advogados da banca são reconhecidos pela agilidade, comprometimento e eficiência nos casos em que atuam. Os clientes valorizam nossa capacidade de oferecer soluções, além da combatividade e da tenacidade que sempre marcam a atuação dos profissionais.

Nossa atuação também se destaca por aliar conhecimento jurídico com outras ferramentas, como perícias e assessoria legislativa ou de imprensa. Essa forma de trabalho especializa o escritório em ramos como direito digital e de imagem, ações cíveis de improbidade, casos eleitorais direito empresarial contencioso – englobando cível e tributário.

Notadamente, os serviços alcançam desde a consultoria legal em contratos – especialmente na área empresarial – até a elaboração de pareceres jurídicos e a litigância contenciosa em processos da área de negócios.

Entre em contato conosco:

SHIS QI 9, Bl. H, Sl. 209 - Ed. Ipanema – Brasília/DF - 71625-179

☎ +55 61 99823-2345 | ✉ [reis@feltrin.adv.br](mailto:reis@feltrin.adv.br) | 🌐 [www.feltrin.adv.br](http://www.feltrin.adv.br)