

COMISSÃO DE DESENVOLVIMENTO URBANO

PROJETO DE LEI Nº 848, DE 2003 (Apenso PL nº 4.602, de 2004)

Estabelece que nenhum saldo devedor de financiamento imobiliário poderá ser superior ao valor de mercado do imóvel.

Autor: Deputado Eduardo Cunha

Relator: Deputado Carlos Brandão

VOTO EM SEPARADO DO DEPUTADO FERNANDO CHUCRE

O Projeto de Lei nº 848/03, em síntese:

- determina que o saldo devedor remanescente dos financiamentos do Sistema Financeiro da Habitação – SFH, não coberto pelo Fundo de Compensação de Variações Salariais - FCVS, será automaticamente quitado ao fim do prazo contratual;
- confere ao mutuário a prerrogativa de, no decorrer do prazo contratual, entregar o imóvel em dação de pagamento para quitação de débitos, sendo obrigatória a aceitação dessa iniciativa pelo agente financeiro do SFH, que será obrigado a devolver ao mutuário eventual diferença entre o valor de mercado do imóvel e o valor devido pelo mutuário;

- estabelece que o saldo devedor do financiamento não poderá, em qualquer hipótese, ser superior ao valor de mercado do imóvel;
- estipula que o referido valor de mercado será determinado em avaliação, pelo agente financeiro, sem ônus para o mutuário, que levará em conta o valor originalmente financiado, devidamente corrigido, considerando as condições normais de depreciação e conservação;
- obriga que novos contratos de financiamento, no âmbito do SFH, tenham suas cláusulas ajustadas a essas disposições, e, finalmente,
- isenta do pagamento de emolumentos cartorários e dos registros de que trata a Lei 6.015, de 31 de dezembro de 1973, os mutuários do SFH com renda mensal igual ou inferior a 03 (três) salários mínimos, bem como a regularização fundiária dos imóveis localizados em assentamentos de família de baixa renda, realizada por meio dos títulos de concessão do direito real de uso ou promessa de concessão, emitidos pelo Poder Público.

O apensado, PL nº 4.602/04, do Deputado Fernando Coruja, apenas proíbe que o saldo devedor do financiamento imobiliário seja superior ao valor de mercado do imóvel, exigindo a realização de uma avaliação pelo agente financeiro, sem ônus para o mutuário, para a estipulação desse valor.

Com relação à matéria cumpre inicialmente lembrar que é dever constitucional da União "instituir diretrizes para o desenvolvimento urbano, inclusive habitação, saneamento básico e transportes urbanos" (art. 21, inciso XX - CF), a ela também cabendo, em competência comum com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, "promover programas de construção de moradias e a melhoria das condições habitacionais e de saneamento básico" (art. 23, IX, CF).

Neste sentido, nossa política habitacional vem sendo implementada a partir de modelo estruturado pela Lei nº 4.380/64 que consubstancia um complexo sistema que articula um conjunto de mecanismos capaz de viabilizar a arrecadação de recursos, o empréstimo à habitação e à sua infra-estrutura, a reposição desse empréstimo e a sua reaplicação.

As peculiaridades econômicas e políticas deste modelo, principalmente sua finalidade social, que não pode ser relegada a segundo plano mas sim prevalecer sobre interesses privados, exigem a proteção dos ativos monetários direcionados aos financiamentos concedidos, resguardando-se a liquidez dos recursos que lastreiam essas operações, que, como se sabe, provêm do FGTS - Fundo de Garantia do Tempo de Serviço e das cadernetas de poupança.

Exigem, sobretudo, dinâmica no reingresso dos recursos aplicados. Nosso modelo habitacional, apesar de sua importância retratada por cerca de 7 milhões de moradias já construídas, se vê, ainda hoje, confrontado com a necessidade de outras tantas para aqueles trabalhadores que estão, certamente, aguardando a vez de também virem a obter o financiamento de sua casa própria.

Sobressai, inquestionavelmente, que o atendimento desta demanda social somente se viabilizará por meio de medidas que não podem excluir o permanente fortalecimento e proteção das fontes de recursos que compõem o SFH, de modo a garantir ritmo normal das contratações, que, em passado recente chegaram a ser contingenciadas ante a escassez de recursos.

Contrariamente aos pressupostos acima, as proposições sob comento pretendem principalmente introduzir em nosso modelo habitacional um novo conceito: a interrupção do pagamento das prestações habitacionais e conseqüente quitação do débito do mutuário no instante em que o montante pago tiver satisfeito o valor de mercado do imóvel adquirido.

Do ponto de vista financeiro, cumpre observar, os empréstimos, de maneira geral, são efetuados levando-se em conta alguns fatores, entre eles: juros remuneratórios do capital, prazo de retorno, garantia e sistema de amortização.

Em economias inflacionárias as prestações relativas ao retorno e o saldo devedor são objeto ainda de reajustes que levam em conta a inflação ocorrida. Tudo para que o capital emprestado retorne a seus proprietários integralmente.

Portanto, ao vincular o retorno dos empréstimos não mais à satisfação do valor emprestado mas, sim, ao valor de mercado da garantia (imóvel), que ao longo do tempo, por vários motivos, pode se deteriorar, as proposições em questão, na prática, permitem a não remuneração pactuada do capital emprestado, bem como a apropriação indevida de parte dele por parte do financiado, quando tiver sido pago o valor de mercado e ainda restar saldo devedor a pagar.

Por outro lado, do ponto de vista prático, trata-se de medida difícil de ser aplicada. Primeiro, porque "valor de mercado", em que pesem conceitos técnicos, decorre também de avaliação subjetiva, de condições de mercado, enfim, da oferta e procura. Segundo, porque, como colocado, implicaria em um prejuízo às fontes de recursos e, em última análise, aos depositantes das cadernetas de poupança e aos trabalhadores com saldo nas contas do FGTS.

Quanto ao impacto hipotético nas contas do FGTS e da caderneta de poupança, que certamente ocorreria, tal fato, independentemente de sua magnitude, é, no nosso entender, inadmissível. Uma perspectiva de prejuízo dessas fontes, sem reposição, como colocado, implicaria em saques de caderneta de poupança e do FGTS, o que acabaria por fragilizar o SFH, além de privilegiar alguns poucos mutuários.

Cumpre, ainda, relemburar que o quadro adverso em que muitas vezes se encontrou o SFH decorreu, entre outros motivos, principalmente do excesso de intervenção governamental nas relações contratuais do sistema. A pretexto, muitas vezes, de minorar as agruras dos que já dispõem da casa própria, benefícios são implantados, de forma permanente, que acabam por favorecer, na verdade, indistintamente a todos, inclusive os de maior poder aquisitivo.

Ainda que fora do escopo desta Comissão, cabe ainda uma observação do ponto de vista jurídico. A pretendida alteração, na eventualidade de sua aprovação, não alcançaria os contratos em vigor, pois teria que ser respeitado o ato jurídico perfeito amparado pela Constituição (art. 5º, XXXVI).

Finalmente, cumpre esclarecer que esta Comissão já se manifestou a respeito da presente matéria, em 3 de agosto de 2005, aprovando por unanimidade, o parecer da Relatora, Deputada Maria do Carmo Lara, ao Projeto de Lei nº 207, de 1999, que *“Estabelece condições de quitação do financiamento da casa própria ao término do contrato”*, na forma de um substitutivo, ressalte-se, acordado na época com os técnicos da Caixa Econômica Federal e com os demais agentes financeiros privados do SFH. Esse substitutivo encontra-se atualmente na Comissão de Finanças e Tributação.

Diante do exposto, votamos pela rejeição do Projeto de Lei nº 848, de 2003, e do Projeto de Lei nº 4.602, de 2004.

Sala da Comissão, em de de 2008.

Deputado FERNANDO CHUCRE