



CÂMARA DOS DEPUTADOS

COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

PROJETO DE LEI Nº 2.208, DE 2007

Altera dispositivos da Lei nº 9.514, de 20 de novembro de 1997, que “Dispõe sobre o Sistema de Financiamento Imobiliário, institui a alienação fiduciária de coisa imóvel e dá outras providências”.

Autor: Deputado **JOSÉ GENOÍNO**

Relator: Deputado **MANOEL JUNIOR**

I - RELATÓRIO

O projeto de lei em questão objetiva modificar a redação do disposto no art. 35 da Lei nº 9.514, de 20 de novembro de 1997, para obrigar a notificação do devedor nas operações de cessão de crédito realizadas no âmbito do Sistema Financeiro Imobiliário – SFI. Também, garante, no prazo de 60 dias corridos, contados do efetivo recebimento da notificação, a possibilidade de o devedor quitar o saldo de seu financiamento junto à instituição financeira titular do crédito original, com desconto equivalente ao valor do deságio ofertado às companhias e instituições securitizadoras. Estipula, ainda, que o mutuário terá



CÂMARA DOS DEPUTADOS

COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

amplo acesso às informações necessárias à comprovação do valor do referido deságio ofertado às companhias securitizadoras.

A proposição é justificada, em síntese, pelo entendimento de que se fosse oferecida ao devedor, em iguais condições, a vantagem do deságio com que o agente financeiro original cedeu seu crédito, ele até poderia eventualmente quitar antecipadamente a sua dívida, liberando-se do encargo do financiamento.

Na Comissão de Desenvolvimento Urbano que nos antecedeu na apreciação da presente matéria, a proposição, por unanimidade, foi rejeitada.

No prazo regimental, não foram apresentadas emendas.

II - VOTO DO RELATOR

Cabe a esta Comissão, além do exame de mérito, apreciar a presente matéria quanto à sua compatibilidade ou adequação com o plano plurianual, a lei de diretrizes orçamentárias e o orçamento anual, nos termos do Regimento Interno da Câmara dos Deputados (RI, art. 53, II) e de Norma Interna da Comissão de Finanças e Tributação, de 29 de maio de 1996, que estabelece procedimentos para o exame de compatibilidade ou adequação orçamentária e financeira.

De acordo com o Regimento Interno, somente aquelas proposições que *“importem aumento ou diminuição de receita ou de despesa pública”* estão sujeitas ao exame de compatibilidade ou adequação financeira e orçamentária, e pelo art. 9º da referida Norma Interna *“Quando a matéria não tiver implicações orçamentária e financeira deve-se concluir no voto final que à Comissão não cabe afirmar se a proposição é adequada ou não.”*



CÂMARA DOS DEPUTADOS

COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

O assunto do Projeto de Lei nº 2.208/07 não tem repercussão direta nos orçamentos da União, eis que se reveste de caráter essencialmente normativo, sem impacto quantitativo financeiro ou orçamentário públicos.

Quanto ao mérito, convém esclarecer inicialmente que ao longo de décadas várias têm sido as iniciativas governamentais voltadas à diminuição do grave problema social retratado pelo déficit habitacional em nosso País.

Entre essas iniciativas podemos destacar a criação, por meio da Lei nº 11.124/05, do Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social - SNHIS e do Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social - FNHIS cujas ações objetivam viabilizar fontes de recursos permanentes para o financiamento da habitação de interesse social, hoje dispersas em diversos programas nos três níveis governamentais; o Programa Especial de Habitação Popular - PEHP, criado pela Lei nº 10.840/04, que visa permitir o acesso à moradia adequada para os segmentos populacionais com renda familiar mensal de até três salários mínimos, direcionando seus recursos, a título de auxílio ou assistência financeira, à execução de ações como, por exemplo, a produção ou a aquisição de unidades habitacionais ou de lotes urbanizados, a aquisição de material de construção, a urbanização de assentamentos e a requalificação urbana, e, também, o Sistema Financeiro da Habitação - SFH, criado pela Lei nº 4.380/64, que, com recursos da poupança e do FGTS – Fundo de Garantia Tempo do Serviço, se volta à demanda habitacional da classe média.

O Sistema Financeiro Imobiliário - SFI, instituído pela Lei nº 9.514, de 20 de novembro de 1997, que o projeto de lei sob comento visa alterar, é mais uma das iniciativas governamentais, no caso, direcionada às famílias de média e alta renda, mediante operações de mercado que, ressalte-se, não contam com subsídios de qualquer natureza.

Constituem a estrutura básica do SFI os Certificados de Recebíveis Imobiliários - CRI, as companhias securitizadoras, a instituição do



CÂMARA DOS DEPUTADOS

COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

regime fiduciário sobre créditos imobiliários e a introdução, na legislação brasileira, da alienação fiduciária de bens imóveis, instrumento fundamental para a garantia das operações de financiamento imobiliário desse sistema.

Em síntese, a securitização dos créditos imobiliários, que constitui um dos principais instrumentos do SFI, é a operação pela qual créditos imobiliários, adquiridos junto aos agentes financeiros e demais entidades financiadoras de imóveis, são expressamente vinculados à emissão de uma série de CRI, pelas companhias securitizadoras, os quais são posteriormente revendidos a investidores, não necessariamente com deságio.

A principal vantagem dessa operação está em dar liquidez a um crédito que levaria anos para retornar aos agentes financeiros e às demais entidades financiadoras de imóveis, permitindo assim uma antecipada reaplicação dos respectivos recursos no mercado imobiliário, com inúmeras vantagens como: a promoção de novos empreendimentos imobiliários, a dinamização da indústria da construção civil e a geração de novos empregos. Além disso, como em função do SFI os agentes financeiros contam com a possibilidade de antecipar o valor que emprestam, seus financiamentos podem ser contratados com prazos mais dilatados, o que se constitui em vantagem para os respectivos mutuários.

Quanto ao deságio em si, à obrigatoriedade da notificação ao devedor quando da negociação do crédito relativo ao seu financiamento, bem como da possibilidade do mutuário, se assim desejar, quitar seu contrato com um desconto equivalente ao deságio adotado na operação de securitização, corroboramos o entendimento a respeito do ilustre Relator da presente matéria na Comissão de Desenvolvimento Urbano, Deputado Fernando Chucre, a seguir reproduzido em parte.

“É importante notar, portanto, que o deságio concedido aos investidores não é um desconto a fundo perdido. Essa parcela do recurso aplicado retornará ao sistema no prazo original do financiamento. Ora, o desconto que a proposta pretende conceder ao mutuário, por sua vez, nada mais é do que um subsídio, pois a parcela a ele referente não retornará ao sistema em tempo



CÂMARA DOS DEPUTADOS

COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

algum. Pergunta-se: quem arcará com o ônus desse subsídio? Pois os recursos utilizados nas operações de financiamento são privados, como os depósitos em caderneta de poupança, por exemplo, e precisam ser ‘devolvidos’ ao investidor nos termos pactuados na captação.

Os recursos públicos disponíveis para a concessão de subsídios em financiamentos habitacionais são escassos e, portanto, devem ser direcionados para mutuários de baixa renda e não para contratos no âmbito do SFI que, como explanamos acima, estão voltados para o atendimento da população de média e alta renda, em condições de mercado.”

Outras questões a serem analisadas “dizem respeito ao eventual prejuízo que a cessão do crédito pode trazer ao mutuário e ao ganho que a adoção das medidas preconizadas pode representar para o enfrentamento do déficit habitacional brasileiro. Considerando que as condições do contrato de financiamento do mutuário permanecem tal como pactuadas originalmente, e, o novo credor, cessionário, é obrigado a respeitá-las integralmente, assegurando ao mutuário todas as prerrogativas e vantagens que o contrato original lhe confere, acreditamos estar patente que não há qualquer prejuízo para o mutuário na securitização dos créditos. Note-se que, nos termos da lei atualmente vigente, a notificação ao devedor é feita, via de regra, após efetivada a cessão, com o objetivo de identificar o novo credor. Mesmo que não haja tal notificação e os pagamentos continuarem a ser feitos ao antigo credor, não há prejuízo para o devedor, visto que o Código Civil, em seu art. 292, assegura a validade da quitação dada pelo antigo credor. Quanto aos supostos benefícios para o setor habitacional decorrentes da notificação do devedor e da concessão de desconto equivalente ao deságio, cremos não haver dúvidas de eles não existem, visto que o referido desconto representa um subsídio indevido e desnecessário.”

Por outro lado, a atual situação em que se encontra o Sistema Financeiro Nacional bem como o mercado imobiliário atesta a improcedência do temor do Autor, expressado à época da apresentação de sua proposição – outubro de 2007 - de que as operações de securitização do SFI



CÂMARA DOS DEPUTADOS

COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

pudessem levar o País a uma crise semelhante à observada recentemente nos Estados Unidos.

Em resumo, entendemos que não procedem as alegações contidas no projeto de lei sob comento de que o SFI e a securitização de créditos imobiliários por ele introduzida no cenário nacional estão a serviço da especulação financeira. O SFI, na verdade, representa *“...o momento de desmontar o sistema hiper-regulado implantado na década dos sessenta, criando em seu lugar uma estrutura regulatória que conduza ao desenvolvimento de um mercado de recebíveis imobiliários eficiente e com tamanho e profundidade adequados à disponibilização de fundos suficientes para o atendimento da crescente demanda por financiamentos habitacionais, sem que isso represente perigo de aumento do risco sistêmico”*, conforme observado, pelo Dr. Gustavo Loyola, ex-presidente do Banco Central do Brasil, em texto para o jornal Valor Econômico, publicado em julho de 2007, entendimento do qual compartilhamos.

Em função do exposto, somos pela não implicação da matéria em aumento de despesa ou diminuição da receita públicas, não cabendo pronunciamento quanto à sua adequação financeira e orçamentária, e quanto ao mérito, votamos pela rejeição do Projeto de Lei nº 2.208, de 2007.

Sala da Comissão, em de de 2009.

Deputado **MANOEL JUNIOR**

Relator