

PROJETO DE LEI Nº 1.516, DE 2007
(Apensados PL nº 3.339/08 e PL nº 3.510/08)

Altera a Lei nº 10.150, de 21 de dezembro de 2000, que dispõe sobre a novação de dívidas e responsabilidades do Fundo de Compensação de Variações Salariais - FCVS, e dá outras providências.

Autor: Deputado EDUARDO VALVERDE

Relator: Deputado FERNANDO CHUCRE

PARECER VENCEDOR

I - RELATÓRIO

O Projeto de Lei nº 1.516/07 e seus apensados receberam por parte do Relator nesta Comissão, Deputado Flavio Dino, parecer pela aprovação na forma de substitutivo.

Pretende o projeto principal ampliar a liquidação antecipada, com desconto de 100% (cem por cento) do saldo devedor residual, a todos os contratos com previsão de cobertura do FCVS e, ainda, ampliar o prazo para aceitação dos benefícios e incentivos concedidos aos adquirentes – conhecidos como ‘gaveteiros’ – de imóveis transferidos sem a interveniência do agente financeiro, de modo a beneficiar milhares de famílias de baixa renda.

Nesse sentido, altera o disposto no art. 2º da Lei nº 10.150/00, ampliando o desconto de 100% (cem por cento) do saldo devedor residual de responsabilidade do FCVS para todos os contratos com previsão de cobertura por esse Fundo, até 28 de julho de 1993, revogando as liquidações

antecipadas previstas com desconto de 30% (trinta por cento) e 70% (setenta por cento) do saldo devedor.

Pela redação em vigor, o art. 2º da Lei nº 10.150/00 autoriza a novação antecipada, pela União, dos saldos residuais de responsabilidade do FCVS decorrentes de três modalidades de liquidação antecipada dos contratos de financiamentos habitacionais firmados no âmbito do Sistema Financeiro da Habitação:

a) liquidação com desconto de 30% do saldo devedor, sem limitação da data e assinatura do contrato; ou

b) liquidação com desconto de 70% do valor do saldo devedor, para os contratos com prestação total, em 31 de março de 1998, de até R\$ 25,00 (vinte e cinco reais), sem limitação da data de assinatura do contrato; ou

c) liquidação com desconto de 100% do valor do saldo devedor, somente para os contratos assinados até 31 de dezembro de 1987.

É preciso ressaltar que o benefício das liquidações antecipadas acima decorreu de análise fundamentada que então avaliou o respectivo impacto social e financeiro na dívida a ser suportada pelo Tesouro Nacional e, conseqüentemente, pela sociedade, considerando como patamar viável de aceitação aquele em que a União deixasse de contabilizar prejuízos causados pelo descompasso entre o valor das prestações pagas pelos mutuários e o saldo devedor dos financiamentos, no decorrer dos prazos contratados.

Em síntese, os impactos financeiros dos descontos que seriam concedidos aos mutuários nortearam, na época, o estabelecimento dos critérios para a liquidação antecipada dos diversos tipos e modalidades de contratos que foram firmados ao longo do tempo no SFH.

Ao contrário, a argumentação consolidada no PL nº 1516/07, para promover a ampliação dos descontos de 100%, está calcada somente no fator social, no caso defendendo a aplicação do desconto de forma indiscriminada, como se todos os contratos com previsão de cobertura do FCVS pertencessem a mutuários de baixo poder aquisitivo e sem levar em consideração as conseqüências financeiras para o FCVS.

Pretende ainda o PL nº 1516/07, alterando o disposto nos artigos 20, 21 e 22 da Lei nº 10.150/00, estender a data limite hoje estabelecida de 25 de outubro de 1996, para 21 de dezembro de 2000, para a formalização e/ou registro em cartório dos documentos utilizados para transferência de financiamento sem a interveniência da instituição financiadora – conhecidos como “contratos de gaveta”.

Nesse sentido, é preciso esclarecer inicialmente que a Lei nº 4.380/64, de 21 de agosto de 1964, que instituiu o Sistema Financeiro de Habitação, vetou a aplicação de recursos desse sistema para as pessoas que já fossem proprietárias, promitentes compradoras ou cessionárias de imóvel residencial numa mesma localidade.

Por outro lado, a Lei nº 8.100, de 05 de dezembro de 1990, proibiu duplos financiamentos ainda que em localidades diversas.

Desse modo, se um mutuário vendeu, ressalte-se, mediante cessão particular de direitos, seu imóvel financiado e adquiriu outro, também financiado, mas não avisou ao agente financeiro – como a legislação do SFH exigia – da cessão/venda que fez do seu primeiro imóvel, o FCVS, nessas condições, rejeita a cobertura do saldo devedor do imóvel adquirido depois da cessão não avisada, pelo simples fato de constar em nome do mutuário original dois contratos de financiamento, o que configura o duplo financiamento.

Desse modo, se o Fundo reconhecer o “contrato de gaveta”, como pretende o projeto sob comento, o primeiro contrato passaria a ter o cessionário como novo mutuário, o que descaracterizaria o duplo financiamento, gerando, assim, a obrigação do Fundo em pagar o saldo devedor residual de dois imóveis e não mais de um só, como anteriormente.

Portanto, a pretendida extensão da data para reconhecimento do “contrato de gaveta, de 25/10/96 para 21/12/00, implica despesas suplementares, e de vulto, para o Fundo.

A propósito, cabe esclarecer que a data de assinatura dos contratos com previsão de cobertura do FCVS não se limita à data da edição da Lei nº 8.692, de 28 de julho de 1993, posto que os seus artigos 28 e 32 preservaram o direito à contratação, nas condições vigentes, até a data da sua regulamentação, respeitando ainda todos os contratos que viessem a ser

firmados com pretendentes vinculados a empreendimentos financiados pelo Sistema com contrato de produção firmado até 24 de abril de 1993.

Lei 8.692/93

“Art. 28. A critério dos proponentes, os financiamentos das unidades habitacionais vinculadas a empreendimentos cujos contratos de empréstimo para produção tenham sido firmados com os agentes financeiros do Sistema Financeiro da Habitação até 24 de abril de 1993 poderão ser contratados com os adquirentes finais nas condições vigentes anteriormente à data de publicação desta Lei.

Parágrafo único. É assegurado aos promitentes compradores de unidades habitacionais, cujas propostas de financiamento tenham sido formalizadas junto aos agentes financeiros do Sistema Financeiro da Habitação até 24 de abril de 1993, o direito de optar pela aplicação do disposto no caput deste artigo”.

“Art. 32. Até a publicação da regulamentação prevista nesta lei será admitida a contratação de financiamentos habitacionais em conformidade com a legislação vigente até 24 de abril de 1993.”

Quanto aos apensados, verifica-se que o PL nº 3.339/08, propõe a extensão do benefício da novação com 100% de desconto para todos os contratos assinados até 31 de dezembro de 1994, com a justificativa de beneficiar os mutuários. Contudo, falta à proposição análise do seu impacto, uma vez que não está claro se há alguma vantagem para a União em assumir, antecipadamente, a responsabilidade para os contratos, ou ainda, de que não há prejuízo a ser suportado com tal medida. Também, não há certeza quanto à natureza do seu impacto social, ou seja, conhecimento de quantos mutuários seriam beneficiados e a quais camadas de renda os mesmos pertencem, garantindo-se de que a União não estaria criando benefício para quem dele não necessita, impondo, no caso, à sociedade, indevido ônus.

O mesmo raciocínio aplica-se ao PL nº 3.510/08, apensado, com teor idêntico ao do PL 3.339/2008.

No que concerne ao Substitutivo do nobre Relator,

Deputado Flávio Dino, somos contra sua aceitação, em primeiro lugar, tendo em vista que o mesmo consolida os mesmos objetivos tanto da proposição principal como das apensadas sobre as quais já nos posicionamos. Com efeito, referido Substitutivo propõe a extensão do benefício da novação com 100% (cem por cento) de desconto, desconsiderando análise de seu real impacto para a União, para o FCVS, enfim, para a toda a sociedade. Por outro lado, a extensão da data limite para reconhecimento do “contrato de gaveta”, de 25/10/96 para 21/12/00, proposta no Substitutivo, também onera o Tesouro Nacional sem qualquer análise da magnitude financeira dessa medida bem como do alcance de suas vantagens no campo social.

Quanto à sugestão de inclusão de dispositivo, afastando a restrição à aceitação dos “contratos de gaveta” das operações de financiamento liquidadas até 14/02/90, isto é, anterior à vigência da Lei nº 8.040/90, entendemos que esta lei tinha a preocupação de retirar os “contratos de gaveta” da clandestinidade e da sua fragilidade jurídica, trazendo-os à regularização, e, conseqüentemente, às coberturas securitárias do SFH. É preciso observar que a Lei nº 8.004/90, no que concerne aos “contratos de gaveta”, versa, especificamente, sobre operações ativas, entendimento esse ratificado pelas disposições do art. 22 da Lei nº 10.150/2000.

Portanto, a Lei nº 8.004/90, tratou, exclusivamente, das liquidações e renegociações das operações de financiamento ativas na data de sua edição, tanto que – ressalte-se – seus artigos concederam vantagens aos mutuários, e por extensão, aos “gaveteiros” para que, na forma da lei, viessem liquidar ou transferir seus financiamentos com descontos, o que também pode ser observado no art. 20 da Lei nº 10.150/00.

Assim, a Lei nº 8.004/90 veio com o intuito de regularizar os “contratos de gaveta” que estavam, na data de sua edição, em situação irregular, promovendo o reconhecimento desse tipo de contrato desde que regularizados em uma das seguintes formas nela estabelecidas:

a) sub-rogação de dívida do mutuário primitivo para o “gaveteiro”, desde que o contrato inicial esteja dentro dos limites da lei;

b) transferência da dívida com desconto de 50%, 40% ou 30% do saldo devedor, desde que o “gaveteiro” seja o cessionário da operação;

c) liquidação do financiamento com 50%, 40% ou 30% de desconto do saldo devedor ou, ainda, pelo valor correspondente à soma das prestações vincendas, desde que o “gaveteiro”, comprovadamente, seja o beneficiário da liquidação; sendo que,

d) no caso de término do prazo contratual, desde que ocorrido a partir da edição da lei, o FCVS acata o contrato de gaveta sem exigir prova de sua regularização.

II – VOTO

Em função do exposto, mas principalmente pela constatação de que a presente matéria carece de concreta avaliação do seu impacto social, isto é, da quantidade de mutuários que seriam efetivamente beneficiados e a quais camadas de renda esses pertencem, garantindo-se com isso que a União não estaria propiciando indevido benefício a quem dele não necessita, impondo-se à sociedade como um todo o ônus de tal medida, votamos pela **rejeição do Projeto de Lei nº 1.516, de 2007, e dos Projetos de Lei nºs. 3.339/2008 e 3.510/2008, apensados, e do substitutivo apresentado.**

Sala da Comissão, em 26 de maio de 2010.

Deputado FERNANDO CHUCRE

Relator