

COMISSÃO DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO, INDÚSTRIA E COMÉRCIO.

PROJETO DE LEI Nº 7.781, DE 2010

Autoriza o Fundo de Compensação de Variações Salariais a assumir, na forma disciplinada em ato do Conselho Curador do FCVS - CCFCVS, direitos e obrigações do SH/SFH e a oferecer cobertura direta a contratos de financiamento habitacional averbados na Apólice do SH/SFH, dispõe sobre a prestação de auxílio financeiro pela União aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, no exercício de 2010, com o objetivo de fomentar as exportações do País, e dá outras providências.

Autor: PODER EXECUTIVO

Relator: Deputado RENATO MOLLING

I - RELATÓRIO

O projeto de lei em epígrafe, de autoria do Poder Executivo, altera regras relativas ao Fundo de Compensação de Variações Salariais – FCVS, dispõe sobre a prestação de auxílio financeiro pela União aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, no exercício de 2010, com o objetivo de fomentar as exportações do País, e dá outras providências.

O *caput* do art. 1º da proposição autoriza o FCVS, na forma disciplinada em ato de seu Conselho Curador, a (i) assumir os direitos e obrigações do Seguro Habitacional do Sistema Financeiro da Habitação - SH/SFH; (ii) oferecer cobertura direta a contratos de financiamento habitacional averbados na extinta Apólice do SH/SFH; (iii) remunerar a Caixa Econômica

Federal - CEF, na qualidade de Administradora do FCVS, pelas atribuições decorrentes das demais disposições do artigo. O parágrafo único do dispositivo estipula duas modalidades de cobertura direta aos referidos contratos de financiamento habitacional.

O art. 2º essencialmente autoriza o parcelamento de dívidas de instituições financeiras junto ao FCVS decorrentes dos direitos e obrigações do SH/SFH assumidos por esse Fundo, e que estejam vencidas até a data da conversão da presente proposição em Lei. O dispositivo ainda estabelece que a forma do parcelamento será definida pelo Conselho Curador do FCVS – CCFCVS.

O art. 3º dispõe que a União entregará aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios o montante de R\$ 1,95 bilhão com o objetivo de fomentar as exportações do País. O § 1º do dispositivo essencialmente dispõe que esse montante será entregue em valor correspondente a um doze avos para o mês em curso e para cada um daqueles já transcorridos até a data da conversão da presente proposição em Lei, em até vinte dias da referida data. Para cada um dos meses remanescentes, será efetuada a entrega do valor correspondente a um doze avos até o último dia útil de cada mês. Já o § 2º dispõe que as entregas de recursos ocorrerão na forma fixada pela Secretaria do Tesouro Nacional.

O art. 4º estabelece que as parcelas pertencentes a cada Estado, incluídas as parcelas de seus Municípios, e ao Distrito Federal serão proporcionais aos coeficientes individuais de participação, que são apresentados no Anexo do Projeto de Lei.

O art. 5º dispõe que, do montante dos recursos devidos a cada Estado, a União entregará 75% diretamente ao próprio Estado, e 25% aos seus Municípios. O parágrafo único do dispositivo dispõe que o rateio de recursos entre os Municípios obedecerá aos coeficientes individuais de participação na distribuição da parcela do ICMS de seus respectivos Estados aplicados no exercício de 2010.

O art. 6º estabelece essencialmente que, para a entrega dos recursos, serão obrigatoriamente deduzidos, até o montante total apurado no respectivo período, os valores das dívidas vencidas e não pagas da unidade federada, na seguinte ordem: (i) primeiro as contraídas junto à União, depois as contraídas com garantia da União, inclusive dívida externa; somente após, as

contraídas junto a entidades da administração indireta federal; e (ii) primeiro as da administração direta, depois as da administração indireta da unidade federada. Adicionalmente, o parágrafo único do artigo estabelece que, respeitada essa ordem, ato do Poder Executivo Federal poderá autorizar (i) a quitação de parcelas vincendas, mediante acordo com o respectivo ente federado; e (ii) a suspensão temporária da dedução das dívidas junto a entidades da administração federal indireta, quando não estiverem disponíveis, no prazo devido, as necessárias informações.

O art. 7º determina que os recursos a serem entregues mensalmente à unidade federada equivalentes ao montante apurado das dívidas serão satisfeitos pela União por meio de (i) entrega de Certificados Financeiros do Tesouro Nacional de série especial, inalienáveis, com vencimento não inferior a dez anos, remunerados por taxa igual ao custo médio das dívidas da respectiva unidade federada com o Tesouro Nacional, com poder liberatório para pagamento das referidas dívidas; ou (ii) correspondente compensação. Já o parágrafo único do artigo dispõe que os recursos entregues mensalmente que sejam equivalentes à diferença positiva entre o valor total devido à unidade federada e o valor de sua dívida liquidada mediante compensação serão satisfeitos por meio de crédito em moeda corrente à conta bancária do beneficiário.

O art. 8º estabelece que o Ministério da Fazenda definirá, em até trinta dias da conversão da presente proposição em Lei, as regras da prestação de informação pelos Estados e pelo Distrito Federal sobre a efetiva manutenção e aproveitamento de créditos pelos exportadores a que se refere o art. 155, § 2º, inciso X, alínea “a”, da Constituição. Trata-se, a propósito, de dispositivo constitucional que estabelece que o ICMS não incidirá sobre operações que destinem mercadorias para o exterior, nem sobre serviços prestados a destinatários no exterior, assegurada a manutenção e o aproveitamento do montante do imposto cobrado nas operações e prestações anteriores.

O § 1º do artigo 8º da proposição dispõe, por sua vez, que o ente federado que não enviar as informações sobre a efetiva manutenção e aproveitamento, pelo exportadores, dos créditos de que trata o *caput* ficará sujeito à suspensão do recebimento do auxílio de que trata o projeto de lei. Já o § 2º estabelece que, regularizado o envio dessas

informações, os repasses serão retomados e os valores retidos serão entregues no mês imediatamente posterior.

Por fim, o anexo à proposição apresenta, conforme previsão de que trata o art. 4º, os coeficientes individuais de participação de cada Estado, incluídas as parcelas de seus Municípios, e do Distrito Federal aos repasses entregues com o objetivo de fomentar as exportações do País.

Os referidos coeficientes de participação de que trata o anexo são: AC: 0,06325%; AL: 0,84688%; AM: 1,41869%; AP: 0,00000%; BA: 4,54101%; CE: 0,51870%; DF: 0,00000%; ES: 7,20297%; GO: 6,35881%; MA: 2,71477%; MT: 16,16420%; MG: 18,22742%; MS: 1,96371%; PA: 8,28025%; PB: 0,27871%; PE: 0,44915%; PI: 0,29765%; PR: 5,82476%; RJ: 4,53994%; RN: 0,69600%; RO: 0,79940%; RR: 0,03658%; RS: 8,03979%; SC: 2,98174%; SE: 0,29603%; SP: 6,60772%; TO: 0,85187%

De acordo com a justificação apresentada pelo Poder Executivo, até 31 de dezembro de 2009 o FCVS garantia o equilíbrio permanente do Seguro Habitacional do Sistema Financeiro da Habitação - SH/SFH em nível nacional. Os contratos de financiamento habitacional averbados na extinta apólice do referido seguro contariam com a cobertura securitária para os sinistros de Morte e Invalidez Permanente - MIP, de Danos Físicos aos Imóveis - DFI e de Responsabilidade Civil do Construtor - RCC. As seguradoras que operavam o SH/SFH neste modelo não realizavam atividade típica de seguro, uma vez que eram somente prestadoras de serviços do Seguro Habitacional - SH para regulação dos sinistros, sendo que todo o risco da operação era do FCVS, e, por conseguinte, da União.

No cenário atual, com a extinção das apólices ao final de 2009, 450 mil contratos de financiamento que se encontravam na apólice do SH/SFH não possuíam nenhuma cobertura, pois, atualmente, não haveria nenhuma entidade habilitada para concedê-la. Assim, o problema causado pela ausência de cobertura dos contratos de financiamento reclamaria pronta solução do Governo. Com as tragédias em decorrência de enchentes nos Estados de Alagoas e Pernambuco haveria mais de 25 mil famílias que possuíam a cobertura da extinta apólice do SH/SFH.

Desta forma, o Poder Executivo argumenta que, para não prejudicar os mutuários que possuem direito ao pagamento de indenização e permitir a recuperação de direitos do SH/SFH pelo FCVS, o FCVS seja

autorizado a assumir direitos e obrigações do SH/SFH e a oferecer cobertura direta aos contratos advindos da extinta apólice.

Na argumentação, alega ainda que centenas de milhares de famílias que pagam seus financiamentos habitacionais em dia e que tem direitos previstos nos contratos e na extinta Apólice do SH/SFH estariam sendo prejudicadas pela ausência das coberturas, pela interrupção da regulação dos eventos de MIP, DFI e RCC e do pagamento das indenizações.

No que se refere à questão do auxílio financeiro aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios para fomento das exportações do País, o Poder Executivo essencialmente informa que a Lei Orçamentária de 2010 – ou seja, a Lei nº 12.214/10 – já prevê, na rubrica orçamentária 28.845.0903.0E25.0001, a sua prestação. Entretanto, apesar da previsão orçamentária, a execução da distribuição desses recursos dependente de regulamentação específica. Desta forma, argumenta que os dispositivos que tratam do tema no presente projeto de lei supririam essa necessidade.

No prazo regimental, foram apresentadas, pelo Deputado Guilherme Campos, duas emendas ao projeto.

A **emenda nº 1** propõe alterar os incisos I e II do art. 3º da Lei nº 11.922, de 13 de abril de 2009. Os referidos incisos estabelecem os prazos em que poderão ser efetuadas renegociações dos contratos de financiamento habitacional formalizados até 5 de setembro de 2001, no âmbito do SFH, sem a cobertura do FCVS bem como os contratos de financiamento que originariamente contavam com esta cobertura mas que a tenham perdido ou venham a perdê-la, e que apresentem desequilíbrio financeiro.

Atualmente, esses prazos são:

I – de 12 meses contados da data da entrada em vigor da Lei 11.922, no caso dos contratos sem a cobertura do FCVS e dos que originariamente contavam com esta cobertura mas que já a tenham perdido até a referida data de entrada da Lei;

II – de 180 dias contados da data da comunicação formal pelo agente financeiro ao mutuário informando da possibilidade de renegociação do saldo devedor remanescente no caso dos contratos que originariamente contavam com a cobertura do FCVS mas que vierem a perdê-la em data posterior à da entrada em vigor da Lei 11.922.

A emenda nº 1 propõe trocar os referidos prazos para, respectivamente:

I – até 31 de dezembro de 2011, mediante requerimento protocolado pelo mutuário junto ao agente financeiro, no caso dos contratos sem a cobertura do FCVS e dos que originariamente contavam com esta cobertura, mas que a tenham perdido até 31 de julho de 2011;

II – 180 dias contados da data da comunicação formal, pelo agente financeiro ao mutuário informando da possibilidade de renegociação do saldo devedor remanescente, no caso dos contratos que originariamente contavam com a cobertura do FCVS, mas que venham a perdê-la a partir de 1º de agosto de 2011. (NR)

De acordo com a justificação do autor, a emenda, ao prorrogar o prazo de 13 de abril de 2010 para 31 de dezembro de 2011 para os mutuários renegociarem com instituições financiadoras os contratos firmados até 5 de setembro de 2001 e que apresentem desequilíbrio financeiro ou perderam a cobertura do FCVS, foi motivada pois significativa parte dos mutuários potencialmente interessados não chegaram a concluir as renegociações de seus contratos. Assim, considerando o alcance eminentemente social do dispositivo que se pretende alterar e o interesse comum de devedores e credores em compatibilizar a dívida contratual ao valor da respectiva garantia, justificar-se-ia amplamente a referida prorrogação de prazo.

A **emenda nº 2** propõe alterar o art. 3º da Lei nº 10.150, de 2000, modificando a redação de seu § 7º e incluindo o § 12º ao dispositivo.

Atualmente, o referido § 7º essencialmente dispõe que as instituições financiadoras do SFH que prestarem informações inverídicas destinadas à constituição do Cadastro Nacional de Mutuários - CADMUT e receberem valor indevido do FCVS serão cobradas, a qualquer época, sem prejuízo de outras sanções previstas em lei, por meio de débito automático à conta de Reservas Bancárias.

A nova redação proposta para o § 7º objetiva introduzir, no referido parágrafo, uma ressalva à essa forma de cobrança, nos termos do novo § 12, proposto pela emenda.

Por sua vez, a redação proposta para o § 12 dispõe essencialmente que as instituições que receberem títulos representativos da novação da dívida do FCVS relativos a contrato que, posteriormente, for classificado como irregular no CADMUT devido à existência de outro financiamento concedido ao mesmo mutuário por instituição diversa daquela que concedeu o financiamento classificado como irregular, deverão ressarcir a União:

a) primeiramente, mediante pagamento ao Tesouro Nacional em títulos da mesma espécie, representativos da novação de dívida do FCVS;

b) a seguir, quando não realizado o pagamento na forma da alínea anterior, mediante pagamento em espécie, por meio de recolhimento à Conta Única do Tesouro Nacional, quando não realizado o pagamento na forma da alínea anterior;

c) por fim, mediante pagamento por meio de débito automático à conta de Reservas Bancárias, sem prejuízo de outras sanções previstas em lei, no prazo definido pelo Conselho Curador do FCVS, quando não realizado na forma prevista nas alíneas “a” e “b”.

De acordo com a justificação do autor, o Poder Executivo, por meio da Medida Provisória nº 1.520, convertida na Lei nº 10.150, de 2000, estabeleceu o pagamento das responsabilidades do FCVS juntos às várias instituições financiadoras – bancos estaduais, Cohabs, Agentes do SBPE – mediante processo de novação de dívidas, onde os créditos perante o Fundo são trocados por títulos (CVS) com prazo de 30 anos, contados desde janeiro de 1997 a juros de 3% ou 6% ao ano.

Ainda de acordo com o autor, a rotina a ser observada no processo de novação inclui procedimentos rigorosos, com os contratos das instituições sendo analisados pela Administradora do FCVS (CAIXA) que, após a análise da operação e a verificação junto ao CADMUT – Cadastro Nacional de Mutuários sobre a existência de outro financiamento em nome do mutuário e a avaliação sobre sua regularidade da operação, informa às instituições quais contratos podem ser novados. Tendo em vista a constituição do CADMUT depender de informações fornecidas pelas várias instituições que concederam os financiamentos, o § 7º do artigo 3º da Lei nº 10.150 estabelece penalidades

na hipótese de serem encaminhadas “informações inverídicas” que resultem em pagamentos indevidos pelo Fundo.

O autor aponta que existiriam situações em que, após determinado contrato ser novado com base na regularidade indicada pela Administradora do FCVS, informações adicionais são acrescentadas ao CADMUT por outra instituição tornando irregular um contrato já novado. Como a novação é precedida de análise da Administradora, a irregularidade identificada após o recebimento dos títulos CVS em decorrência de informações fornecidas por outras instituições não poderia ter o mesmo tratamento dispensado às situações classificadas com “informações inverídicas” fornecidas pela instituição que se habilitou ao FCVS. Assim, entende que o art. 3º da Lei 10.150 deve ser ajustado, de forma a disciplinar os eventos decorrentes de informações fornecidas posteriormente por outras instituições, devendo o agente financeiro ter, como primeira opção, a prerrogativa de devolver título equivalente ao recebido no processo de novação.

Por fim, a respeito das disposições deste Projeto de Lei nº 7.781, apresentado pelo Poder Executivo em 18 de agosto de 2010, é oportuno relatar que, em essência, que:

- os seus arts. 1º e 2º estão também presentes na forma dos arts. 1º e 2º da Medida Provisória nº 513, de 26 de novembro de 2010; e
- os seus arts. 3º a 8º e Anexo estão também presentes na forma dos arts. 1º a 6º e Anexo da Medida Provisória nº 501, de 8 de setembro de 2010.

O projeto, que tramita em regime de prioridade, foi distribuído às comissões de Desenvolvimento Econômico, Indústria e Comércio; de Finanças e Tributação, que também se pronunciará sobre seu mérito; e de Constituição e Justiça e de Cidadania.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

O presente projeto de lei, de autoria do Poder Executivo, trata de dois temas relevantes para a economia brasileira, um deles referente ao Fundo de Compensação de Variações Salariais – FCVS, e o outro relativo à prestação de auxílio financeiro pela União aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios com o objetivo de fomentar as exportações do País.

É oportuno destacar, preliminarmente, que as disposições do projeto, apresentado em agosto de 2010, foram também, em seu cerne, incluídas em duas Medidas Provisórias. Assim, os arts. 1º e 2º da proposição estão também presentes na forma dos arts. 1º e 2º da Medida Provisória nº 513, de novembro de 2010; e os arts. 3º a 8º e Anexo da proposição estão também presentes, em sua essência, na forma dos arts. 1º a 6º e Anexo da Medida Provisória nº 501, de setembro de 2010.

Com relação à questão do FCVS, deve-se esclarecer que, anteriormente, o Seguro Habitacional do Sistema Financeiro da Habitação, ou SH/SFH, era operado por seguradoras privadas que não realizavam atividade típica de seguro, mas eram meras prestadoras de serviços, uma vez que o risco da operação era de responsabilidade do FCVS, e, por conseguinte, da União.

Assim, em dezembro de 2009, foi editada a Medida Provisória nº 478, que extinguiu a Apólice do SH/SFH, embora sem violar os direitos adquiridos dos contratos assegurados pelo SH/SFH, sendo determinado que as seguradoras repassassem à Caixa Econômica Federal os documentos processados relativos aos sinistros e às operações. Desse modo, foram transferidas as atividades realizadas pelas sociedades seguradoras para a CAIXA, na qualidade de Administradora do FCVS. Com isso, o FCVS, que já assumia integralmente o risco da apólice, passou também a se responsabilizar pela regulação dos sinistros.

Entretanto, a Medida Provisória nº 478 teve seu prazo de vigência encerrado durante a sua tramitação nesta Casa e, muito embora tenha perdido sua eficácia em 1º de junho de 2010, as ações administrativas determinadas por ela foram realizadas. Destaca-se, a propósito, que, de acordo com o art. 62, § 11, da Constituição Federal, à falta do decreto legislativo do

Congresso Nacional, as relações jurídicas constituídas e decorrentes de atos praticados durante a vigência da medida provisória conservar-se-ão por ela regidas.

Como consequência, a medida de extinção das apólices, adotada enquanto a MP esteve vigente, foi mantida. Entretanto, não subsistiu nenhuma entidade designada a conceder as respectivas coberturas securitárias. De acordo com a justificativa apresentada pelo Poder Executivo, com a extinção das apólices ao final de 2009, 450 mil contratos de financiamento que se encontravam na apólice do SH/SFH deixaram de possuir cobertura pois não haveria nenhuma entidade habilitada para concedê-la.

Desta forma, é necessário corrigir as distorções decorrentes da expiração da MP nº 478, autorizando o FCVS a assumir direitos e obrigações do SH/SFH e a oferecer cobertura direta aos contratos de financiamento habitacional averbados nas extintas apólice do SH/SFH.

Sobre o FCVS, foram apresentadas, no prazo regimental, duas emendas pelo Deputado Guilherme Campos.

A emenda nº 1 essencialmente prorroga prazos de renegociação de contratos de financiamento habitacional formalizados até 5 de setembro de 2001 no âmbito do SFH sem a cobertura do FCVS ou que contavam com esta cobertura mas que a tenham perdido ou venham a perdê-la e que apresentem desequilíbrio financeiro.

Entendemos que a referida renegociação, muito embora seja facultativa, poderia interessar tanto a mutuários – que poderiam obter condições mais favoráveis de pagamento – quanto a instituições financiadoras – uma vez que, muitas vezes, o valor da dívida supera o valor de mercado do imóvel que poderia garanti-la. Assim, justificar-se-ia a presente proposta de prorrogação de prazos.

Por sua vez, a emenda nº 2 refere-se a alterações na forma de ressarcimento de valores à União por instituições que receberem títulos representativos da novação da dívida do FCVS.

Trata-se, mais especificamente, da situação em que instituições financiadoras receberam os referidos títulos devido a contrato que habitacional que venha mais tarde a ser classificado como irregular no Cadastro Nacional de Mutuários, por ser prestada no referido Cadastro informação posterior, por instituição financiadora diversa, quanto à existência de outro financiamento ao mesmo mutuário – quando em regra se permite apenas uma cobertura do FCVS por mutuário.

Em síntese, um contrato novado vem a ser considerado irregular em decorrência de informações posteriormente acrescentadas ao Cadastro Nacional de Mutuários por terceiros. Não obstante, uma instituição financiadora que veio a ter seu contrato irregular nessas circunstâncias é submetida às mesmas determinações aplicáveis às instituições financiadoras do SFH que prestaram informações inverídicas ao Cadastro e que receberam valor indevido do FCVS, as quais estão sujeitas, a qualquer tempo, ao débito automático em sua conta de Reservas Bancárias, no caso de instituições financeiras bancárias, ou inscrição em dívida ativa.

Nesse contexto, a emenda apresentada propõe, para os casos em que a irregularidade decorre de informações prestadas posteriormente por outras instituições, que o ressarcimento à União seja efetuado, primeiramente, por pagamento ao Tesouro Nacional em títulos da mesma espécie, representativos da novação de dívida do FCVS; em seguida, mediante pagamento em espécie à Conta Única do Tesouro Nacional; e apenas quando não efetivado o pagamento nessas modalidades, seja efetuado o desconto em reservas bancárias ou inscrição em dívida ativa; proposta que, a propósito, nos parece razoável.

Quanto ao segundo tema tratado pela proposição ora analisada, referente à prestação de auxílio financeiro pela União aos Estados e aos Municípios com o objetivo de fomentar as exportações do País, deve ser destacado que se trata de auxílio que já está previsto na Lei Orçamentária de 2010. Não obstante, de acordo com a justificação apresentada, apesar de já existir dotação orçamentária, a execução da distribuição desses recursos dependente de regulamentação específica. Desta forma, somos favoráveis às disposições do projeto, que buscam suprir essa necessidade.

Assim, ante o exposto, **votamos pela aprovação do Projeto de Lei nº 7.781, de 2010, e das emendas nºs 1 e 2 apresentadas no âmbito desta Comissão.**

Sala da Comissão, em de de 2011.

Deputado RENATO MOLLING
Relator