



MEDIDA PROVISÓRIA

Nº 698, DE 2015

NOTA DESCRITIVA

José Machado de Oliveira Filho

Consultor Legislativo da Área VII

Sistema Financeiro, Direito Comercial, Econômico, Defesa do Consumidor.

NOVEMBRO/2015

© 2015 - Câmara dos Deputados.

Todos os direitos reservados. Este trabalho poderá ser reproduzido ou transmitido na íntegra, desde que citados(as) o(a) autor(a) e a Consultoria Legislativa da Câmara dos Deputados. São vedadas a venda, a reprodução parcial e a tradução, sem autorização prévia por escrito da Câmara dos Deputados.

Este trabalho é de inteira responsabilidade de seu(sua) autor(a), não representando necessariamente a opinião da Câmara dos Deputados.



Câmara dos Deputados
Praça dos Três Poderes
Consultoria Legislativa
Anexo III - Térreo
Brasília - DF

NOTA DESCRITIVA DA MEDIDA PROVISÓRIA Nº 698, DE 2015

O presente trabalho destina-se a descrever os dispositivos da Medida Provisória nº 698, de 23 de outubro de 2015, que *“Altera a Lei nº 11.977, de 7 de julho de 2009, para dispor sobre operações de financiamento habitacional com desconto ao beneficiário concedido pelo Fundo de Garantia do Tempo de Serviço - FGTS para aquisição de imóveis no âmbito do Programa Minha Casa Minha Vida construídos com recursos do Fundo de Arrendamento Residencial – FAR”*, e suas repercussões sobre a legislação vigente.

A MP nº 698, de 2015, foi editada com o intuito de viabilizar o aporte de recursos do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço – FGTS para o financiamento de moradias no âmbito do Programa Minha Casa, Minha Vida. Ressalvado o que contém a cláusula de vigência, seu texto se compõe de um só artigo, destinado a alterar o art. 6º-A da Lei nº 11.977, de 7 de julho de 2009¹, mediante a introdução dos §§ 12, 13, 14 e 15, descritos a seguir.

O § 12 estabelece que o Fundo de Arrendamento Residencial – FAR poderá prestar garantia à instituição financeira, em favor do beneficiário, nos casos de operações de financiamento habitacional ao beneficiário com desconto concedido pelo FGTS para a aquisição de imóveis construídos com recursos do FAR.

A Lei nº 11.977, de 2009, já prevê a garantia do FAR nos casos de morte ou invalidez permanente do beneficiário e também no caso de danos físicos ao imóvel, sem cobrança de contribuição do beneficiário². Com este parágrafo, a garantia se estende também aos casos de inadimplência dos beneficiários, eliminando o risco de crédito das operações.

O § 13 dispõe que, no caso de execução da garantia prestada ao beneficiário, o FAR ficará sub-rogado nos direitos de credor.

Em complemento ao § 12, o estabelecido nesse parágrafo esclarece que, efetuado o pagamento ao agente financeiro, o FAR torna-se o credor do beneficiário inadimplente, podendo realizar as ações de cobrança e execução que caberiam ao Agente Financeiro.

¹ Lei nº 11.977, de 2009 - Dispõe sobre o Programa Minha Casa, Minha Vida – PMCMV e a regularização fundiária de assentamentos localizados em áreas urbanas; altera o Decreto-Lei no 3.365, de 21 de junho de 1941, as Leis nos 4.380, de 21 de agosto de 1964, 6.015, de 31 de dezembro de 1973, 8.036, de 11 de maio de 1990, e 10.257, de 10 de julho de 2001, e a Medida Provisória no 2.197-43, de 24 de agosto de 2001; e dá outras providências.

² Art. 6º-A, incisos II e III.

O § 14 estabelece que para assegurar a expectativa trimestral de venda de imóveis estabelecida pelo FAR, as instituições financeiras executoras do Programa Minha Casa, Minha Vida deverão repassar ao FAR o valor equivalente aos descontos do FGTS correspondente à referida expectativa trimestral.

A Resolução CCFGTS nº 783, de 7 de outubro de 2015, que liberou recursos do FGTS para descontos nos financiamentos de pessoas físicas, no âmbito do Programa Minha Casa, Minha Vida, determina que os recursos repassados pelo Agente Operador (Caixa Econômica Federal), aos Agentes Financeiros, por conta da expectativa de contratação mensal, no período em que permanecerem não utilizados na sua finalidade específica, deverão ter sua rentabilidade revertida integralmente ao FGTS, ao final de cada período, corrigida no mínimo nas mesmas condições das disponibilidades do FGTS. Esse dispositivo determina aos agentes financeiros repassarem ao FAR valor equivalente aos descontos recebidos do FGTS, conforme a expectativa trimestral de contratações.

Segundo a Exposição de Motivos da MP, o objetivo da alteração legal é permitir que o FAR também receba, de forma compatível com as regras estabelecidas pelo CCFGTS, esses recursos dos agentes financeiros, de forma a permitir a constituição de fonte alternativa de recursos para a continuidade do programa. Também segundo a EM, a medida permitirá a continuidade do fluxo de pagamentos do FAR para obras em andamento, com efeito positivo sobre a geração de emprego e renda no setor da construção civil.

O § 15, entretanto, estabelece que, caso os recursos repassados ao FAR não sejam integralmente utilizados, o FAR devolverá às instituições financeiras, no final de cada trimestre, o valor excedente corrigido pela taxa Selic apurada no período.

Esse dispositivo estabelece a devolução às instituições financeiras dos repasses não utilizados pelo FAR, os quais serão remunerados pela taxa Selic. Considerando que, segundo a Resolução CCFGTS nº 783/2015, os agentes financeiros devolvem os recursos ao Fundo remunerados conforme as disponibilidades do FGTS, o repasse ao FAR produzirá ganho financeiro sobre os valores excedentes equivalente à diferença entre as duas formas de remuneração.

Ao texto da Medida Provisória nº 698, de 2015, foram apresentadas 18 emendas a seguir descritas:

Nº	AUTOR	DESCRIÇÃO	SÍNTESE DA JUSTIFICAÇÃO
1	Dep. Luiz Carlos Hauly	Propõe que o processo de seleção dos beneficiários do Programa Minha Casa, Minha Vida observem estritamente a ordem de inscrição nos cadastros habitacionais ou no cadastro da entidade organizadora, sendo vedada a seleção por sorteio.	A prática de sorteio no PMCMV vai de encontro ao objetivo do programa de priorizar as famílias de baixa renda em situação de maior vulnerabilidade social. Além disso, pode ensejar favorecimento pessoal de candidatos.
2	Dep. Pauderney Avelino	Propõe alteração da Lei nº 8.036, de 1990, para que o CCFGTS autorize a distribuição, nas contas vinculadas do FGTS, dos resultados auferidos pelo fundo no exercício anterior, proporcionalmente ao saldo de cada conta vinculada em 31 de dezembro do exercício base.	A remuneração do FGTS é atualmente inferior a 5% por cento ao ano, o que representa apenas metade da inflação acumulada nos 12 meses anteriores a outubro de 2015. Os subsídios aos financiamentos de projetos de infraestrutura não devem recair sobre os trabalhadores que detêm conta vinculada.
3	Dep. Pauderney Avelino	Propõe a alteração da Lei nº 8.036, de 1990, para equiparar, para os depósitos efetuados a partir de 1º de janeiro de 2016, a remuneração das contas vinculadas do FGTS à dos depósitos em caderneta de poupança, determinada pelo art. 12 da Lei nº 8.177, de 1991.	A remuneração do FGTS é atualmente inferior a 5% por cento ao ano, o que representa apenas metade da inflação acumulada nos 12 meses anteriores a outubro de 2015, o que penaliza o trabalhador, o qual não deve arcar com o total de subsídios concedidos a projetos de infraestrutura.
4	Sen. Delcídio do Amaral	A emenda propõe o acréscimo de artigos que delineiam uma nova forma de contratação de crédito mediante a qual haveria a contratação de abertura de limite de crédito, – com o registro das garantias indicadas, o valor limite do crédito aberto, as taxas máximas e mínimas de juros e o prazo de vigência – e posteriormente operações financeiras derivadas, que dispensariam registro e simplificariam a liberação do crédito. É proposto que	A emenda visa a diminuir o custo do crédito, na medida em que desonera as partes dos custos de registros ou averbações referentes às garantias de crédito, além de facilitar a sua concessão. A estruturação proposta diminuirá o custo do crédito concedido por intermédio dessa espécie de operação, desburocratizando a sua realização e a constituição de garantias.

		as operações de financiamento derivadas tenham cláusula de vencimento antecipado cruzado, de modo que o inadimplemento de uma delas facultaria ao credor considerar vencidas todas as outras e exigir a totalidade da dívida.	
5	Dep. Mendonça Filho	Propõe a alteração do art. 3º da Lei nº 8.036, de 1990, para fixar em 15 o número de conselheiros do Conselho Curador do FGTS e determinar que a presidência do Conselho seja exercida de forma rotativa, por prazo de dois anos, para cada uma das representações – trabalhadores, empregadores e órgãos e entidades governamentais. Atualmente a forma do CCFGTS é delegada à regulamentação do Poder Executivo e a presidência do Conselho é privativa do representante do Ministério do Trabalho e da Previdência Social.	A proposta tem por objetivo garantir maior equilíbrio nas decisões do órgão decisório máximo do FGTS e se propõe a retirar o caráter “governista” do CCFGTS.
6	Dep. Mendonça Filho	Altera dispositivos da Lei nº 8.036, de 1990, para estabelecer nova remuneração aos depósitos do FGTS, dispondo que os depósitos efetuados a partir de 1º/01/2016 serão contabilizados em novas contas vinculadas e serão remunerados segundo as mesmas regras dos depósitos de poupança estabelecidas pela Lei nº 8.177, de 1991, a partir de 1º de janeiro de 2019. Durante o ano de 2016, as contas serão remuneradas com a capitalização de juros de 4%; em 2017, juros de 4,75%; e, em 2018, juros de 5,5%. Os valores creditados virão do lucro líquido mensal do FGTS.	O texto corresponde ao PL nº 4.566/2008, já aprovado na Câmara dos Deputados, com o objetivo de melhor proteger esse patrimônio do trabalhador brasileiro – o FGTS. É de se registrar que a remuneração atual do FGTS, equivalente à TR + 3% ao ano corresponde apenas à metade da inflação dos últimos 12 meses até outubro de 2015, o que implica perda real para o trabalhador, que tem no FGTS sua mais importante poupança.
7	Dep. Carlos Marun	Acrescenta o inciso VI ao art. 2º da Lei nº 11.977, de 2009, que dispõe sobre o Programa Minha Casa, Minha Vida, para estabelecer que dos recursos destinados pela União para habitação de interesse social, o montante de 25% sejam obrigatoriamente aplicados em projetos de	A proposta visa a garantir a participação mínima de todos os entes da Federação e contribuir para o atendimento da demanda habitacional nos mais diversos municípios, pois, de acordo com as regras atuais, os municípios com população abaixo de 50 mil habitantes não possuem garantia do Governo

		edificações situados em Municípios com menos de 50.000 habitantes. Além disso, propõe o acréscimo de parágrafo único para estabelecer que a aplicação dos recursos se fará pela modalidade Oferta Pública, salvo nos municípios onde for admitida a execução de empreendimento pela modalidade FAR – Faixa 1.	Federal de que serão atendidos.
8	Dep. Carlos Marun	Acrescenta o art. 7º-A à Lei nº 11.977, de 2009, para dispor que, nas obras do PMCMV, as medições pagas com atraso superior a 60 dias deverão ser reajustadas com base na variação do Índice Nacional de Construção Civil – INCC; que, no caso de atraso superior a 90 dias, a empresa estará automaticamente autorizada a paralisar os serviços, sendo devido, no reinício, o valor de mobilização e reconstituído o equilíbrio financeiro do contrato. Além disso, dispõe que, nos casos em que o ente contratante, em razão de atraso superior a 90 dias, der causa ao rompimento do equilíbrio financeiro do contrato, deverá reconstituir o equilíbrio mediante a adequação do saldo devedor do contrato. Define que a data a ser considerada para início da contagem dos prazos previstos seja a do atestado pelo contratante, que se dará em, no máximo, 10 dias após a solicitação da medição e, uma vez atestada a medição pelo contratante, ela poderá ser oferecida como garantia para as operações de crédito.	É necessário que as empresas que contratam serviços tenham segurança de que terão condições de executá-los nas condições originalmente previstas. A insegurança leva à incorporação ao orçamento de elevados percentuais para custos eventuais, que, mesmo elevados, não impedem o desequilíbrio financeiro dos contratos.
9	Dep. Carlos Marun	Acrescenta o art. 72-B à Lei nº 11.977, de 2009, destinado a autorizar os agentes financeiros públicos e privados a conceder posse provisória de imóveis residenciais urbanos e rurais do PMCMV, após a construtora emitir o termo de conclusão da obra de edificação da unidade habitacional, quando: i) o ente público deixar de fornecer informações e	A experiência com a implantação do PMCMV tem demonstrado que se fazem necessários alguns aperfeiçoamentos em suas regras gerais. Considerando a crescente produção de unidades habitacionais e a complexidade da documentação, deve-se prever a possibilidade de o Poder Público assegurar a posse provisória do imóvel, pois,

		<p>certidões necessárias para a transferência, o registro ou a concessão de subsídio ao beneficiário; ii) houver ausência de elementos de infraestrutura básica, após finalizadas as obras de edificação das unidades habitacionais; iii) atos registrais relativos ao PMCMV ultrapassarem em cinco dias úteis o prazo definido no art. 44-A da Lei nº 11.977/09. Além disso, propõe que, superadas as situações previstas acima, o beneficiário terá o prazo de trinta dias para assinar o contrato com o Agente Financeiro, após o qual o Poder Público estadual poderá emitir o termo de legitimação de posse. No período de posse provisória, não será permitida melhoria, reforma, ampliação ou adaptação da unidade habitacional; se realizadas benfeitorias ou reparos não serão reembolsados; se constatada depreciação, o beneficiário poderá ser responsabilizado nas esferas cível e penal.</p>	<p>concluídas as moradias, elas ficam sujeitas a invasões e depredações.</p>
10	Dep. Carlos Marun	<p>Propõe incluir artigo determinando que o FAR (Fundo de Arrendamento Residencial), através dos agentes financeiros, promova mensalmente as medições dos serviços realizados, emitindo o Relatório de Acompanhamento de Empreendimento, caracterizando o aceite para a emissão da Nota Fiscal de prestação de serviços pela Construtora. Determina também que o Relatório de Acompanhamento do Empreendimento seja divulgado em meio eletrônico de domínio público.</p>	<p>O propósito da alteração é trazer previsibilidade aos pagamentos do Programa Minha Casa, Minha Vida, em virtude das consequências nefastas que os atrasos trazem às empresas que se aventuram nesse mercado.</p>
11	Dep. Subtenente Gonzaga	<p>Propõe a inserção de inciso ao art. 1º da Lei nº 11.977, de 2009, com a finalidade de acrescentar como subprograma do Programa Minha Casa, Minha Vida o “Programa Nacional de Habitação dos Profissionais de Segurança Pública – PNHPSP, e de parágrafo estabelecendo que exclusivamente</p>	<p>A intenção da emenda é instituir um programa específico de financiamento habitacional aos policiais militares e dos corpos de bombeiros militares, para que esses profissionais que trabalham em prol da preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas, possam ter</p>

		nas operações desse programa seja admitido o atendimento de interessados com renda superior à prevista no caput do art. 1º (R\$ 4.650,00 (quatro mil, seiscentos e cinquenta reais)).	moradia própria. A grande maioria dos profissionais militares, por falta de um programa habitacional, é obrigada a alugar imóveis em periferias e conviver com aqueles que, por dever de ofício, têm que combater.
12	Dep. Hildo Rocha	Propõe acréscimo de artigo determinando que as obras realizadas por consórcio, ou por duas ou mais empresas, devem possuir cronograma de desembolso e pagamentos equivalentes às responsabilidades assumidas por cada parte.	A medida visa a garantir o equilíbrio entre as responsabilidades assumidas e a respectiva contrapartida, o que é essencial para o cumprimento de prazos, pois se evita com isso a centralização de recursos com o líder do consórcio, o que pode comprometer a atuação tempestiva das demais empresas.
13	Dep. Hildo Rocha	Propõe o acréscimo do art. 4º-A à Lei nº 10.998, de 2004, para estabelecer que dos recursos destinados pela União ao Programa Minha Casa Minha Vida, o montante mínimo de 25% será obrigatoriamente aplicado em projetos de edificações em habitações situadas em municípios com menos de 50.000 habitantes.	A emenda busca favorecer a população mais carente dos municípios de menor porte, onde os índices de emprego e renda são desfavoráveis ao pleno desenvolvimento das capacidades locais.
14	Sen. Ronaldo Caiado	Suprime os §§ 14 e 15 do art. 6º-A da Lei nº 11.977, de 2009, inseridos pelo art. 1º da MP.	O adiantamento de recursos ao FAR implica potencial ônus para o setor público, pois constitui uma forma de empréstimo mascarado ao Governo Federal, cujo custo não foi estimado. Na forma como está estruturado, o FGTS está operando uma linha de crédito ao Tesouro Nacional de forma disfarçada.
15	Dep. Julio Lopes	Acrescenta parágrafos ao art. 3º da Lei nº 11.977, de 2009, para definir que os requisitos dispostos no caput do artigo, bem como os definidos em regulamentos pelo Poder Executivo, relativos à situação econômico-financeira dos beneficiários do PMCMV tenham sua veracidade comprovada por meio do cruzamento de dados	Auditoria do TCU constatou indícios de enquadramento indevido de pessoas físicas como beneficiários do programa: do total de 296.404 contratos celebrados, 57.196, cerca de 19,3%, foram celebrados com pessoas cuja renda não pôde ser confrontada com outras bases disponíveis, ou seja, verificou-se omissão de renda pelos

		fiscais, bancários e cartoriais, assegurado o sigilo das informações. Responsabiliza os agentes financeiros pelo cumprimento dos requisitos dispostos acima.	signatários. A CGU, em 2014, encontrou evidências de fraude na escolha dos beneficiários do PMCMV que pode ter causado prejuízos de R\$ 54,4 milhões. A recorrência da constatação dessas fraudes revela a necessidade de regras mais rígidas, para trazer mais segurança e efetividade ao PMCMV.
16	Sen. Lasier Martins	Altera a redação do inciso III do art. 3º da Lei nº 11.977, de 2009, para incluir, entre as prioridades de atendimento do programa, as famílias desabrigadas ou que perderam a moradia em razão de enchente, alagamento, transbordamento ou desastre natural.	A emenda visa a garantir que trabalhadores de baixa renda vítimas de desastres naturais, que tenham suas casas arrasadas pelas chuvas ou condenadas pela defesa civil, tenham prioridade de atendimento do Programa Minha Casa, Minha Vida.
17	Sen. Lasier Martins	Altera a redação ao inciso I do art. 20 da Lei nº 11.977, de 2009, para incluir entre as situações que requerem a cobertura do Fundo Garantidor da Habitação Popular – FGHab os casos de redução de pagamento decorrente de calamidade pública, para famílias com renda mensal de até dez salários mínimos. Acrescenta o art. 9º-A à Lei nº 10.188, de 2001, para determinar que o pagamento do arrendamento seja temporariamente suspenso caso o arrendatário comprove a redução da capacidade de pagamento em decorrência dos efeitos de calamidade pública.	As duas propostas têm por objetivo oferecer alívio financeiro temporário aos que se veem diante de calamidades públicas. Não se trata de situação excepcional em nosso país, pois muitos brasileiros, especialmente os mais pobres, moram em áreas de risco e podem ser afetados por chuvas, alagamentos e inundações.
18	Dep. Alfredo Kaefer	Acrescenta artigo que autoriza o Tesouro Nacional a conceder subvenção econômica, na modalidade equalização de taxa de juros, nos Programas de Habitação Popular, proveniente de dotações consignadas no Orçamento Geral da	A emenda objetiva favorecer o investidor, que contará com a equalização das taxas de juros nas parcerias com o governo para a construção de casas populares. Além disso, a medida favorecerá os segmentos mais pobres no acesso às moradias

		União em cada exercício. Caberá ao Poder Executivo fixar os limites das operações, o período de vigência e as demais condições operacionais e financeiras para o pagamento, controle e fiscalização da concessão da subvenção.	em nossas cidades.
--	--	--	--------------------

Elaborado por:

JOSÉ MACHADO DE OLIVEIRA FILHO

Consultor Legislativo da Área VII

Sistema Financeiro, Direito Comercial, Econômico, Defesa do Consumidor.