


Excelentíssimo Senhor Presidente da República

Tenho a honra de submeter à elevada consideração de Vossa Excelência, o anexo projeto de Medida Provisória, que introduz aperfeiçoamentos nos processos de transferência e liquidação antecipada e na sistemática de reajustes de prestações dos contratos de financiamento para aquisição da casa própria celebrados no âmbito do Sistema Financeiro da Habitação - SFH.

- 1 - As fontes de recursos do SFH são os depósitos da Caderneta de Poupança e do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço - FGTS. A preservação do equilíbrio desse Sistema, sem necessidade de aporte de recursos públicos, exige que os contratos de financiamento sejam dotados de cláusula de correção monetária integral dos valores financiados, acrescida de uma taxa de juros positiva, calculada acima da taxa real de juros atribuída aos depósitos de poupança e ao FGTS. A exigência decorre, igualmente, da Lei nº 7.839, de 12 de outubro de 1989, a qual, em seu artigo 7º determina que os recursos do FGTS sejam aplicados com "correção monetária igual à das contas vinculadas e taxa de juros média de, no mínimo, 3% (três por cento) ao ano".
 - 2 - Observado esse critério, o Sistema mantém perfeita compatibilidade da expressão monetária dos ativos e passivos, além de estabelecer uma dinâmica de realimentação financeira que possibilita a existência permanente de recursos para novos financiamentos destinados à casa própria.
- 

- 3 - Esse equilíbrio, entretanto, foi sendo sucessivamente rompido, quando, por situações conjunturais, tornou-se necessário alterar as regras de correção monetária plena das prestações, introduzindo-se redutores ou subsídios, sem alteração do conjunto das condições contratuais. O saldo devedor contábil dos financiamentos continuou - como não poderia deixar de ser - sendo corrigido do mesmo modo que os passivos a que correspondia (poupança e FGTS). No entanto, permaneceram inalterados os prazos dos contratos, sendo certo que as prestações vincendas, considerados os redutores, abatimentos e subsídios, não eram suficientes para amortizar, no final do prazo de amortização, a integralidade dos saldos devedores, daí resultando um saldo residual não amortizado.
- 4 - Esse resíduo, de responsabilidade do Fundo de Compensação de Variações Salariais - FCVS, foi crescendo ao longo do tempo, à medida em que se tornou definitiva a regra de correção das prestações segundo os índices e a periodicidade dos reajustes salariais, enquanto os saldos devedores seguiam sendo corrigidos integralmente pela correção monetária plena, para manterem-se compatíveis com os recursos que os alimentavam.
- 5 - O FCVS, concebido para compor-se de recursos dos mutuários, dos agentes financeiros e, residualmente, do Tesouro Nacional, acabou, em virtude do nível das intervenções sofridas pelo Sistema, tornando-se uma responsabilidade potencial quase que exclusiva do Tesouro, dado o tamanho do déficit sob sua responsabilidade.
- 6 - O valor das prestações acabou tornando-se tão baixo em relação ao saldo devedor a ser amortizado que, segundo se estima hoje, o saldo remanescente médio dos contratos do



Sistema deve situar-se em torno de 50% (cinquenta por cento). Assim, o pagamento das prestações pelo mutuários amortizará apenas a metade do valor dos financiamentos. A outra metade será paga pelo FCVS, ou seja, pelo Tesouro Nacional e, por via de consequência, pelo contribuinte, pela sociedade como um todo, em favor dos beneficiários desses subsídios, que representam menos de 10% da população brasileira.

7 - Esse é o quadro que justificou a edição do Decreto-lei nº 2.406, de 1988, que estabeleceu a obrigatoriedade de concessão de novo financiamento nos casos de transferência de contratos, com o propósito de fazer com que os subsídios concedidos ao longo do tempo, especialmente a partir de 1983, permaneçam limitados ao mutuário original, tendo em vista que sua concessão foi motivada por acentuadas perdas salariais decorrentes de condições conjunturais desfavoráveis. A extensão dos citados subsídios, tão dispendiosos para o conjunto da sociedade, a um novo adquirente, somente poderia justificar-se, se fosse devidamente levada em consideração sua efetiva capacidade de pagamento.

8 - Entretanto, deve-se considerar que, se os subsídios foram concedidos de forma indiscriminada, beneficiando por igual os mais diferenciados segmentos da população, o Decreto-lei nº 2.406, de 1988, também trata de igual modo os mutuários de todas as faixas de renda. Impõe-se a correção dessa distorção, atribuindo-se um caráter seletivo à exigibilidade de reembolso dos subsídios a se realizar no momento da transferência do financiamento.

9 - Na verdade, é plenamente justificável a aplicação de subsídios para as classes de renda mais baixa, pois a



obrigatoriedade do seu reembolso total pode tornar inviável o pagamento do novo valor das prestações, nos casos em que chegue a elevar-se acima do próprio valor locativo do imóvel. Atualmente, nesses casos, as partes contratantes preferem realizar informalmente a transação imobiliária, deixando de regularizá-la perante a instituição financeira e o Registro de Imóveis. A expectativa é que com a edição desta Medida Provisória, se dê solução para o problema da clandestinidade dos negócios de transferência e da conseqüente insegurança jurídica e social a que ficam relegadas as famílias dos compradores, que, por falta de regular formalização das operações, não se legitimam a obter os benefícios assegurados no âmbito do SFH, como, por exemplo, a cobertura do seguro de morte e invalidez permanente e o uso dos depósitos do FGTS para amortização da dívida.

- 10 - Dessa forma, o presente projeto de Medida Provisória estabelece a liberação das transferências nas condições originais, nos financiamentos destinados ao segmento de baixa renda, exigindo novas condições para os contratos situados fora dessa faixa. São mantidas as mesmas condições e encargos originais para os contratos transferidos, cujo valor de financiamento não ultrapasse 750 Valores de Referência de Financiamento - VRF, para contratos firmados até 31.12.89; 1.100 VRF para contratos firmados de 01.01.80 a 31.12.84 e 1.500 para contratos firmados de 01.01.85 até a data da vigência desta Medida Provisória. Nos contratos acima desse valor, propõe-se que o novo mutuário assumira apenas até 50% (cinquenta por cento) do saldo devedor, estipulando-se, no novo contrato, as condições vigentes no momento da transferência.



GMF/5.

- 11 - Essa fórmula favorece o novo mutuário, que assumirá saldo devedor substancialmente reduzido, e contribui para a redução da carga de compromissos do FCVS, na medida em que limita sua responsabilidade, seja porque reduz o valor do saldo residual, seja porque se transfere para o agente financeiro a absorção de 20% (vinte por cento) do saldo devedor.
- 12 - As novas normas que estou submetendo à apreciação de Vossa Excelência, estabelecem também atraentes estímulos para a liquidação antecipada dos saldos devedores dos financiamentos. Assim, o mutuário que pretender liquidar antecipadamente sua dívida, poderá fazê-lo gozando também do desconto de 50% (cinquenta por cento) do saldo devedor contábil existente no momento da liquidação. A critério do agente financeiro, esse desconto poderá ser ampliado até o limite em que a parcela de responsabilidade do mutuário seja, no mínimo, o montante equivalente ao valor total das mensalidades vincendas, atualizado "pro rata die" até a data do pagamento. Nessa última modalidade, o desconto poderá atingir até 95% (noventa e cinco por cento) do saldo devedor. Tal medida pode ser interessante para o mutuário, pois possibilita a liberação da hipoteca do imóvel, em alguns casos mediante o pagamento de pequenas importâncias. É, sem dúvida, benéfica para o FCVS, pois caso o mutuário permanecesse pagando mensalmente suas prestações até o final do prazo contratual, o montante amortizado do saldo devedor seria muito menor, e maior, portanto, seria a parcela de responsabilidade do Fundo. Além disso, poderá beneficiar o sistema como um todo, pois as antecipações de pagamento liberarão recursos para novos financiamentos.



- 13 - Proponho também alterações nos diplomas legais que tratam dos processos especiais de execução das dívidas vinculadas ao SFH, quais sejam, o Decreto-lei nº 70, de 21 de novembro de 1966, e a Lei nº 5.741, de 1º de dezembro de 1971.
- 14 - Efetivamente, os créditos do SFH, quando não pagos, podem ser cobrados por opção do credor, através:
- a) do processo previsto no Código do Processo Civil;
 - b) do procedimento da Lei nº 5.741;
 - c) do procedimento extrajudicial do Decreto-lei nº 70.
- 15 - Nos ritos especiais previstos nos dois últimos diplomas citados é facultada a purgação da mora até o final do procedimento executório. Tanto num quanto noutro caso, o mutuário pode, até a assinatura do auto de adjudicação ou de arrematação do imóvel, purgar a mora, o que não acontece na execução hipotecária comum. O rito do Código de Processo Civil não concede ao devedor o privilégio de purgar a mora, somente admitindo o pagamento total do saldo devedor nas 24 horas que se seguem à citação. A partir desse instante processual, se o saldo devedor - e não apenas as prestações em atraso - não for quitado integralmente, completa-se inexoravelmente o processo executório. Já os ritos especiais, ao contrário, conferem ao mutuário a prerrogativa de regularização de seu débito a qualquer instante, uma vez purgada a mora, podendo ser pagas as prestações em atraso até mesmo no final do processo.
- 16 - Os procedimentos assim concebidos constituem importantes instrumentos de justiça social, seja em face das prerrogativas concedidas ao mutuário, seja em face do



propósito de proteção de créditos de natureza especial, que correspondem a aplicações de recursos do trabalhador (FGTS) e do público em geral (depósitos de poupança).

- 17 - Entretanto, é oportuna a introdução de aperfeiçoamentos nesses processos, retirando-se dessa legislação alguns aspectos que eventualmente poderiam reverter-se de caráter autoritário e não compatíveis com as linhas gerais do direito democrático.
- 18 - Nesse sentido, a proposta contida no projeto de Medida Provisória encaminhado a Vossa Excelência, restringe o campo de aplicação dos procedimentos especiais somente aos casos de atraso de pelo menos três prestações. Além disso, explicita de maneira clara a documentação que deverá instruir o processo, impondo ao credor o dever de comprovar as remessas dos avisos prévios de reclamação de pagamento, sem os quais não se pode incitar a execução. Objetivando revestir o processo de maior rigor, em defesa do mutuário, prevê a Medida que a notificação do devedor, para a emenda da mora, se faça obrigatoriamente através do Cartório de Títulos e Documentos, além de tornar obrigatória a citação do devedor, providência que é dispensada na legislação em vigor.
- 19 - Finalmente, a Medida Provisória contempla importantes aperfeiçoamentos na sistemática de reajuste das prestações dos mutuários, nos contratos regidos pelo Plano de Equivalência Salarial por Categoria Profissional - PES/CP, definido pelo Decreto-lei nº 2.164, de 19 de setembro de 1984.
- 20 - Na verdade, desde que foi estabelecida, a equivalência salarial jamais chegou a ser plenamente implementada, em



virtude de óbices que escapam ao próprio poder normativo do Banco Central do Brasil, tendo sido constatada faticamente a inviabilidade operacional de se promover o levantamento periódico dos reajustes salariais de mais de 4.000 (quatro mil) categorias profissionais em todo o País, para, em seguida, repassá-los ao valor das prestações dos respectivos mutuários. As intransponíveis dificuldades observadas na operacionalização do sistema decorrem, não só da incomensurável massa de informações a serem processadas em período relativamente curto, como, também, das peculiaridades próprias de cada categoria profissional, a serem necessariamente consideradas.

- 21 - Baldado seu empenho de dar plena aplicação à lei, o Banco Central do Brasil, como regra de caráter geral, vem fixando os índices de reajuste com base na variação do Índice de Preços ao Consumidor - IPC, prevendo, em seus atos normativos, a possibilidade de revisão dos cálculos, caso o mutuário comprove divergências entre o reajuste aplicado e o reajuste de sua categoria profissional.
- 22 - Não obstante, considera-se que o princípio da equivalência salarial há que ser preservado, em face do elevado conteúdo social que encerra, sendo, no entanto, absolutamente inevitável a introdução de mecanismos viabilizadores de sua plena consecução, sob pena de se frustrar o propósito máximo desse importante instrumento, qual seja, o de não sobrecarregar o orçamento familiar dos mutuários pela manutenção do nível de comprometimento de sua renda ao longo de todo o período de retorno do financiamento.
- 23 - Nesse sentido, a Medida Provisória ora proposta reafirma o princípio da equivalência salarial, estendendo-o facultativamente a todos os mutuários do SFH, definindo o




GMF/9

IPC como índice básico para cálculo dos reajustes, e assegurando o direito aos mutuários, de se ressarcirem de importâncias eventualmente cobradas a maior, mediante sua restituição corrigida monetariamente com base na atualização dos depósitos de poupança.

24 - Além disso, também visando a proteger o FCVS, proponho a redução de 60 (sessenta) para 30 (trinta) dias, do prazo para atualização do valor das prestações, após a ocorrência de reajustes salariais e após a celebração do contrato.

Aproveito a oportunidade para reiterar os protestos do meu mais profundo respeito.


MAILSON FERREIRA DA NÓBREGA
Ministro da Fazenda