

COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

PROJETO DE LEI Nº 7.562, DE 2010

Dispõe sobre Financiamento Imobiliário pela Caixa Econômica Federal.

Autor: Deputado EDUARDO CUNHA

Relator: Deputado FERNANDO MONTEIRO

I - RELATÓRIO

O Projeto de Lei nº 7.562, de 2010, de autoria do Deputado Eduardo Cunha, pretende assegurar a venda, de “forma integralmente financiada pela Caixa Econômica Federal, de imóveis que tenham sido invadidos, para as pessoas que se encontrem ocupando tais unidades por período comprovadamente não inferior a cinco anos, em empreendimentos financiados originariamente” também pela Caixa Econômica Federal.

A proposição define, ainda, que o ocupante da unidade que não queira o financiamento imobiliário será obrigado a desocupá-la até noventa dias após a notificação pela Caixa Econômica Federal da disponibilidade do crédito.

O Projeto de Lei nº 7.562, de 2010, tramita pelo rito ordinário e de modo conclusivo nas Comissões.

A matéria já foi apreciada pela Comissão de Desenvolvimento Urbano, tendo sido rejeitada por unanimidade.

Após a apreciação nesta Comissão, sujeitar-se-á, nos termos do art. 54 do Regimento Interno da Casa, ao julgamento de constitucionalidade

ou juridicidade da matéria na Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania.

Esgotado o prazo regimental de cinco sessões, decorrido no período de 17 a 30/08/2017, não foram apresentadas emendas nesta Comissão.

II - VOTO DO RELATOR

Cabe a esta Comissão, além do exame de mérito, apreciar a proposição 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 (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".

O art. 1º, §1º, da Norma Interna define como compatível “a proposição que não conflite com as normas do plano plurianual, da lei de diretrizes orçamentárias, da lei orçamentária anual e das demais disposições legais em vigor” e, como adequada, “a proposição que se adapte, se ajuste ou esteja abrangida pelo plano plurianual, pela lei de diretrizes orçamentárias e pela lei orçamentária anual”.

Nesse sentido, ressalte-se que a Emenda Constitucional nº 95/2016 fez inserir o art. 113 no Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ACDT) determinando que a “*proposição legislativa que crie ou altere despesa obrigatória ou renúncia de receita deverá ser acompanhada da estimativa do seu impacto orçamentário e financeiro*” (Grifou-se).

Na mesma direção é a dicção do art. 16, *caput*, inciso I, da Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF (Lei Complementar nº 101, de 2000), *in verbis*:

“Art. 16. A criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento da despesa será acompanhado de:

I - **estimativa do impacto orçamentário-financeiro** no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subsequentes;” (Grifou-se)

No que se refere à Lei de Diretrizes Orçamentárias para 2017 (Lei nº 13.408, de 2016), também existe determinação quanto à necessidade de estimativa dos impactos orçamentários e financeiros advindos da proposição. É o que estabelece o art. 117, *in verbis*:

“Art. 117. As proposições legislativas e respectivas emendas, conforme art. 59 da Constituição Federal, que, direta ou indiretamente, importem ou autorizem diminuição de receita ou aumento de despesa da União, **deverão estar acompanhadas de estimativas desses efeitos no exercício em que entrarem em vigor e nos dois subsequentes**, detalhando a memória de cálculo respectiva e correspondente compensação, para efeito de adequação orçamentária e financeira e compatibilidade com as disposições constitucionais e legais que regem a matéria.” (Grifou-se)

Importa ainda transcrever a regra trazida pela Súmula CFT nº 01/08, *in verbis*:

*“É incompatível e inadequada a proposição, inclusive em caráter autorizativo, que, conflitando com as normas da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 - Lei de Responsabilidade Fiscal - **deixe de apresentar a estimativa de seu impacto orçamentário e financeiro bem como a respectiva compensação.**”* (Grifou-se)

Frise-se que, no caso de os projetos serem considerados incompatíveis orçamentária e financeiramente, fica prejudicado o exame quanto ao mérito nesta Comissão de Finanças e Tributação – CFT, conforme dispõe o art. 10 da Norma Interna da CFT:

Art. 10 Nos casos em que couber também à Comissão o exame do mérito da proposição, e for constatada a sua incompatibilidade ou inadequação, o mérito não será examinado pelo Relator, que registrará o fato em seu voto.

O projeto de lei em análise propõe que o ocupante de unidade habitacional invadida há 5 (cinco) anos ou mais, desde que localizada em

empreendimento financiado originariamente pela Caixa Econômica Federal (Caixa), terá direito à aquisição deste mesmo imóvel mediante financiamento concedido obrigatoriamente pela Caixa, no valor de 100% (cem por cento) do preço de venda, cujo montante será definido por meio de avaliação feita pela referida instituição financeira federal.

O Projeto de Lei pretende determinar, ainda, que a venda do imóvel ao respectivo ocupante seja feita sem exigência de comprovação de renda ou qualquer garantia, exceto a do próprio imóvel.

O PL também cogita estabelecer prazo para a assinatura do contrato de financiamento e, na hipótese de o ocupante renunciar ao direito ao financiamento, outro prazo para que ele efetue a desocupação do imóvel.

Por fim, a proposição traz dispositivo que determina o sobrestamento de ações judiciais que pleiteiem a reintegração de posse das unidades habitacionais, determinando a desistência expressa da Caixa, após a assinatura do instrumento contratual, sem qualquer ônus para o ocupante do imóvel.

Segundo o autor, a Caixa Econômica Federal luta para reintegrar propriedades que foram invadidas há muitos anos. Desse modo, entende que a aprovação da proposição em análise permitiria o fim dessas ações, possibilitando aos ocupantes a aquisição dos imóveis e, à Caixa, a eliminação de respectivas pendências judiciais.

De acordo com o art. 165, § 5º, da Constituição da República, a Caixa Econômica Federal é entidade que não integra o Orçamento Fiscal e o da Seguridade Social, apenas seus gastos com investimentos é que são autorizados por intermédio do Orçamento de Investimentos.

Desse modo, ainda que a proposta em análise possa, em tese, trazer riscos de potencial perda de recursos para a Caixa, o que poderia vir a causar impactos futuros nos repasses de dividendos ao seu ente controlador (Tesouro Nacional), não há, em seu corpo, dispositivo que, diretamente, implique aumento de despesas e/ou redução de receitas públicas, razão pela

qual não cabe a esta CFT manifestar-se sobre sua adequação orçamentária e financeira.

No entanto, no que se refere ao mérito, há várias razões para que a matéria não prospere, a começar pela simples constatação de que o financiamento não é suficiente para garantir a moradia do invasor. Isto porque, caso ele não disponha de recursos financeiros suficientes para arcar com as prestações do financiamento, verá a propriedade ser retomada pela Caixa, em virtude da inadimplência.

Outro ponto, menos evidente, repousa no fato de que a perspectiva de uma regularização da situação do imóvel invadido, por meio desta medida legislativa, acabaria por elevar o preço de mercado do bem, já que este contaria, necessariamente, com o financiamento da Caixa Econômica Federal, independentemente de comprovação de renda.

Como bem lembra o parecer aprovado na Comissão de Desenvolvimento Urbano “os valores aplicados pela Caixa em habitação são lastreados em recursos do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço – FGTS – ou da caderneta de poupança. De qualquer forma, são recursos onerosos que precisam retornar aos investidores com juros e correção monetária. Ao obrigar que a Caixa empreste esse capital a pessoas sem renda comprovada, eleva-se o risco de inadimplência, colocando em perigo as finanças da própria Caixa, com reflexos diretos na conta do Tesouro Nacional, seu controlador. Esse mandamento contraria ainda dispositivos da Lei nº 4.380/64, que cria o Sistema Financeiro da Habitação, e de normas fixadas pelo Banco Central do Brasil para todo o sistema bancário”.

Ainda, vale ressaltar que, nos casos em que o ocupante não disponha de renda suficiente para a contratação do financiamento e, mesmo assim o faça, o imóvel objeto da invasão seria liberado de eventual discussão judicial, permitindo sua transmissão à terceiros.

Outro tema importante a ser discutido é a questão dos incentivos constantes da proposição. Vejamos que poderá representar um estímulo para que os atuais mutuários de imóveis deixem de pagar o

financiamento, na expectativa de que a legislação lhes garanta outro crédito em condições favorecidas.

Dito isso, o que se observa é que a matéria não traz os benefícios esperados, ao contrário, prejudica o bom desenvolvimento do mercado imobiliário do País. A este respeito, a proposição permitiria um cenário que não seria favorável para a economia, que já vem enfrentando severas dificuldades e, por certo, sua aprovação teria como consequência piorar esta situação.

Ante o exposto, voto pela **não implicação** do Projeto de Lei nº 7.562, de 2010 em aumento ou diminuição da receita ou da despesa públicas, **não cabendo pronunciamento por parte desta Comissão quanto à adequação financeira e orçamentária** do PL nº 7.562, de 2010, e no mérito, **pela sua rejeição**.

Sala da Comissão, em 06 de setembro de 2017.

Deputado FERNANDO MONTEIRO
Relator