



SENADO FEDERAL

PARECERES

Nºs 193 E 194, DE 2012

Sobre o Projeto de Lei do Senado nº 24, de 2006, do Senador Paulo Paim, que altera a Medida Provisória nº 2.197-43, de 4 de agosto de 2001, para dispor sobre a cobertura securitária em financiamentos no âmbito do Sistema Financeiro da Habitação (SFH).

PARECER Nº 193, DE 2012

(Da Comissão de Assuntos Econômicos)

RELATOR: Senador **ARMANDO MONTEIRO**

RELATOR “AD HOC”: Senador **JOÃO RIBEIRO**

I – RELATORIO

Vem a esta Comissão, para análise, o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 24, de 2006, de autoria do Senador PAULO PAIM, ementado em epígrafe. O objetivo do projeto é permitir que os mutuários do Sistema Financeiro da Habitação (SFH) possam contratar com qualquer seguradora, sem interveniência da instituição concedente de crédito, o seguro obrigatório destinado a cobrir morte e invalidez permanente. A vigência da lei ocorrerá a partir da data de sua publicação.

Na justificção, o Senador Paulo Paim argumentou que a falta de opções faz com que o mutuário seja obrigado a contratar o seguro com a empresa seguradora ligada à Caixa Econômica Federal, arcando com custos que chegam a superar 60% da mensalidade. A Medida Provisória nº 2.197-43/01 passou a permitir que os agentes financeiros, e não os mutuários, pudessem contratar o seguro fora do SFH. A proposição pretende estender essa condição aos mutuários, de forma que eles também tenham liberdade de escolha, o que permitiria redução substancial dos prêmios cobrados.

Nesta Comissão, a relatoria do PLS foi inicialmente atribuída ao Senador Osmar Dias, que apresentou minuta de parecer concluindo pela aprovação do projeto, em 18 de abril de 2006, com três emendas. Posteriormente, o Senador solicitou reexame da matéria e apresentou nova

minuta de relatório concluindo pela aprovação do projeto na forma de emenda substitutiva. A emenda substitutiva preservou o objetivo do projeto, mas acrescentou dispositivos especificando, com maior detalhamento, que tipo de cobertura deveria ser adquirida e como os mutuários informariam ao agente financeiro sua situação de adimplência junto à instituição seguradora.

Em 7 de janeiro de 2011, o projeto foi arquivado nos termos do art. 332 do Regimento Interno do Senado Federal. Em decorrência da aprovação do Requerimento nº 167, de 2 de março de 2011, tendo como primeiro signatário o Senador Paulo Paim, a matéria voltou a tramitar; inicialmente, nesta Comissão e, posteriormente, na Comissão de Assuntos Sociais (CAS), em decisão terminativa.

Não foram apresentadas emendas ao projeto.

II – ANÁLISE

Concordamos com o autor da matéria quanto à necessidade de permitir que os mutuários do SFH contratem livremente o seguro habitacional. A obrigatoriedade de contratar o seguro junto à mesma instituição que financia a aquisição do imóvel constitui-se, em verdade, em uma prática de venda casada. Isso tolhe a concorrência, fazendo com que o mutuário seja muitas vezes obrigado a contratar um seguro mais caro. Um resultado clássico da literatura econômica é que, quanto mais competitivo for o mercado, menor a probabilidade de lucros excessivos e maior o nível de bem-estar social.

Adicionalmente, a vinculação do financiamento imobiliário à aquisição do seguro prejudica a transparência da transação e, conseqüentemente, faz com que aumente a probabilidade de o consumidor tomar uma decisão incorreta. Um banco pode confundir os mutuários, alegando oferecer taxas de juros menores, mas cobrando prêmios mais elevados para os seguros, de tal forma que o custo total do empréstimo seja igual, ou mesmo superior, ao cobrado por outros bancos.

Apesar de estarmos totalmente de acordo com a essência do conteúdo do projeto, houve importantes alterações no marco regulatório do setor que recomendam a não aprovação da matéria.

A Resolução do Conselho Monetário Nacional (CMN) nº 3.811, de 19 de novembro de 2009 – portanto, após a apresentação deste PLS, e talvez inspirada por ele –, atende satisfatoriamente o objetivo do

projeto. Resumidamente, a Resolução obriga o agente financeiro a oferecer duas apólices de seguro ao mutuário. Caso ele não concorde com nenhuma delas, poderá buscar um terceiro orçamento. O agente financeiro será obrigado a aceitar o seguro contratado pelo mutuário, desde que esteja de acordo com as normas do Conselho Nacional de Seguros Privados (CNSP), ou, alternativamente, oferecer ao mutuário outro seguro com os mesmos custos.

No caso em tela, não vemos necessidade de elaborar lei para dispor sobre assunto já regulamentado por norma infralegal. A Resolução do CMN ainda é recente, de forma que é provável que venha a ser alterada no médio prazo com objetivo de se tornar mais efetiva. É um processo natural, em que uma norma é editada, os agentes econômicos se adaptam a ela, e, se for necessário, a norma é alterada para corrigir eventuais problemas. Essas alterações são bem mais fáceis de serem efetuadas quando feitas em resoluções do que em leis. Aprovar uma lei agora, disciplinando o mesmo assunto, irá, portanto, enrijecer desnecessariamente uma norma.

Sumarizando, concordamos plenamente com o mérito da proposta, mas como o assunto já está disciplinado por Resolução do CMN, entendemos ser desnecessário aprovar lei sobre o mesmo tema.

III – VOTO

Diante do exposto, voto pela rejeição do Projeto de Lei do Senado nº 24, de 2006.

Sala da Comissão, 11 de outubro de 2011.

, Presidente

, Relator

COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÔMICOS
PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 24 DE 2006
NÃO TERMINATIVO

ASSINARAM O PARECER NA REUNIÃO DE 11/10/11, OS SENHORES(AS) SENADORES(AS):

PRESIDENTE: DELÍCIO DO AMARAL

RELATOR(A): SEN. JOÃO RIBEIRO RELATOR "AD HOC" DA MATÉRIA

Bloco de Apoio ao Governo (PT, PDT, PSB, PC DOB, PRB) ⁽¹⁾

DELÍCIO DO AMARAL (PT)	1-ZEZÉ PERRELLA (PDT)
EDUARDO SUPPLY (PT)	2-ANGELA PORTELA (PT)
JOSÉ PIMENTEL (PT)	3-MARTA SUPPLY (PT)
HUMBERTO COSTA (PT)	4-WELLINGTON DIAS (PT)
LINDBERGH FARIAS (PT)	5-JORGE VIANA (PT)
CLÉSIO ANDRADE (PR)	6-BLAIRO MAGGI (PR)
JOÃO RIBEIRO (PR)	7-VICENTINHO ALVES (PR)
ACIR GURGACZ (PDT)	8-CRISTOVAM BUARQUE (PDT)
LÍDICE DA MATA (PSB)	9-ANTONIO CARLOS VALADARES (PSB)
VANESSA GRAZZIOTIN (PC DO B)	10-INÁCIO ARRUDA (PC DO B)

Bloco Parlamentar (PMDB, PP, PSC, PMN, PV)

CASILDO MALDANER (PMDB)	1-VITAL DO RÊGO (PMDB)
EDUARDO BRAGA (PMDB)	2-WILSON SANTIAGO (PMDB)
VALDIR RAUPP (PMDB)	3-ROMERO JUCÁ (PMDB)
ROBERTO REQUIÃO (PMDB)	4-ANA AMÉLIA (PP)
EUNÍCIO OLIVEIRA (PMDB)	5-WALDEMIR MOKA (PMDB)
LUIZ HENRIQUE (PMDB)	6-SÉRGIO SOUZA (PMDB)
LOBÃO FILHO (PMDB)	7-BENEDITO DE LIRA (PP)
FRANCISCO DORNELLES (PP)	8-CIRO NOGUEIRA (PP)
REDITARIO CASSOL (PR)	9-RICARDO FERRAÇO (PMDB)

Bloco Parlamentar Minoria (PSDB, DEM)

ALOYSIO NUNES FERREIRA (PSDB)	1-ALVARO DIAS (PSDB)
CYRO MIRANDA (PSDB)	2-AÉCIO NEVES (PSDB)
FLEXA RIBEIRO (PSDB)	3-PAULO BAUER (PSDB)
JOSÉ AGRIPINO (DEM)	4-JAYME CAMPOS (DEM)
DEMÓSTENES TORRES (DEM)	5-CLOVIS FECURY (DEM)

PTB

ARMANDO MONTEIRO	1-FERNANDO COLLOR
JOÃO VICENTE CLAUDINO	2-GIM ARGELLO

PSOL

MARINOR BRITO	1-RANDOLFE RODRIGUES
---------------	----------------------

(1) O PR deixou de integrar o Bloco de Apoio ao Governo, conforme OF. Nº 056/2011-GLPR, lido na sessão do Senado de 3 de agosto de 2011.

PARECER Nº 194, DE 2012
(Da Comissão de Assuntos Sociais)

RELATOR: Senador **CASILDO MALDANER**

I – RELATÓRIO

Submete-se à análise desta Comissão o Projeto de Lei (PLS) nº 24, de 2006, do Senador Paulo Paim, que *altera a Medida Provisória nº 2.197-43, de 24 de agosto de 2001, para dispor sobre a cobertura securitária em financiamentos no âmbito do Sistema Financeiro da Habitação (SFH).*

A proposição é composta de dois artigos.

O **art. 1º** altera a redação do art. 2º da Medida Provisória (MPV) nº 2.197-43, de 24 de agosto de 2001, para dispor, que, *nos financiamentos celebrados no âmbito do Sistema Financeiro da Habitação – SFH será facultado ao mutuário contratar cobertura securitária em apólice diferente do Seguro Habitacional do SFH, sem a interveniência da instituição concedente do crédito, desde que a operação preveja, obrigatoriamente, no mínimo, a cobertura relativa aos riscos de morte e invalidez permanente.*

O **art. 2º** determina que a lei que resultar da proposição entrará em vigor na data de sua publicação.

Na justificação do projeto, seu autor argumenta que, nos contratos no âmbito do Sistema Financeiro da Habitação (SFH), é obrigatória a contratação de seguro, que *deve cobrir, no mínimo, morte e invalidez permanente, mas eventualmente também danos físicos ao imóvel e, quando for o caso, responsabilidade civil do construtor.*

Informa que, durante anos, a única opção para contratar o seguro era a empresa seguradora ligada à própria CEF, o que levou muitos mutuários a assegurar na Justiça o direito de contratar livremente uma seguradora de sua conveniência, com custos expressivamente menores para as mesmas coberturas.

Atualmente, ainda de acordo com a justificação da proposição, a Medida Provisória nº 2.197-43, de 2001, estabelece, em seu art. 2º, que os agentes financeiros do SFH poderão contratar financiamentos onde a cobertura securitária dar-se-á em apólice diferente do Seguro Habitacional do Sistema Financeiro da Habitação.

O objetivo da proposição é facultar ao mutuário – e não apenas ao agente financeiro do SFH, como dispõe a norma vigente – a escolha da seguradora.

Não foram apresentadas emendas à proposição no prazo regimental.

O PLS nº 24, de 2006, foi distribuído à Comissão de Assuntos Econômicos (CAE) e a esta Comissão de Assuntos Sociais (CAS), que deverá sobre ele decidir em caráter terminativo.

Na CAE, foi designado inicialmente relator da matéria o Senador Osmar Dias, que apresentou relatório em que concluía pela aprovação do projeto, na forma de um substitutivo.

Redistribuída a proposição para o Senador Armando Monteiro, este apresentou relatório, adotado como parecer da CAE, concluindo pela rejeição da matéria.

Conforme o parecer da CAE, a Resolução do Conselho Monetário Nacional (CMN) nº 3.811, de 19 de novembro de 2009, editada após a apresentação da proposição, atende satisfatoriamente o objetivo do projeto, não havendo necessidade de tratamento da matéria em lei.

A Resolução obriga o agente financeiro a oferecer duas apólices de seguro ao mutuário. Caso ele não concorde com nenhuma delas, poderá buscar um terceiro orçamento. O agente financeiro será obrigado a aceitar o seguro contratado pelo mutuário, desde que esteja de acordo com as normas do Conselho Nacional de Seguros Privados (CNSP), ou, alternativamente, oferecer ao mutuário outro seguro com os mesmos custos.

II – ANÁLISE

A proposição trata de seguro, matéria inserida na competência legislativa privativa da União, nos termos do art. 22, inciso VII, da Constituição. Cabe ao Congresso Nacional dispor sobre a matéria e a iniciativa parlamentar é legítima, nos termos dos arts. 48 e 61 da Carta Magna.

Após a apresentação do projeto, houve várias modificações no art. 2º da MPV nº 2.197-43, de 2001, e, por fim, sua revogação pelo inciso II do art. 13 da Lei nº 12.424, de 16 de junho de 2011.

A matéria objeto da proposição é atualmente regulada pelo art. 79 da Lei nº 11.977, de 7 de julho de 2009, que *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*, o qual também foi alterado pela Lei nº 12.424, de 2011, vigendo com a seguinte redação:

Art. 79. Os agentes financeiros do SFH somente poderão conceder financiamentos habitacionais com cobertura securitária que preveja, no mínimo, cobertura aos riscos de morte e invalidez permanente do mutuário e de danos físicos ao imóvel.

§ 1º Para o cumprimento do disposto no *caput*, os agentes financeiros, respeitada a livre escolha do mutuário, deverão:

I – disponibilizar, na qualidade de estipulante e beneficiário, quantidade mínima de apólices emitidas por entes seguradores diversos, que observem a exigência estabelecida no *caput*;

II – aceitar apólices individuais apresentadas pelos pretendentes ao financiamento, desde que a cobertura securitária prevista observe a exigência mínima estabelecida no *caput* e o ente segurador cumpra as condições estabelecidas pelo Conselho Nacional de Seguros Privados – CNSP, para apólices direcionadas a operações da espécie.

§ 2º Sem prejuízo da regulamentação do seguro habitacional pelo CNSP, o Conselho Monetário Nacional estabelecerá as condições necessárias à implementação do disposto no § 1º deste artigo, no que se refere às obrigações dos agentes financeiros.

.....

Como destaca o parecer da CAE, está em vigor a Resolução do Conselho Monetário Nacional (CMN) nº 3.811, de 19 de novembro de 2009, que obriga o agente financeiro a oferecer duas apólices de seguro ao mutuário, que, querendo, ainda poderá buscar um terceiro orçamento.

Portanto, as normas legais e infralegais em vigor têm o mesmo sentido da proposição.

Nos termos do inciso II do art. 334 do Regimento Interno do Senado Federal (RISF), o Presidente, de ofício ou mediante consulta de qualquer Senador, declarará prejudicada matéria dependente de deliberação do Senado em virtude de seu prejulgamento pelo Plenário em outra deliberação.

É essa a situação da proposição sob análise, cujo conteúdo já está incorporado no art. 79 da Lei nº 11.977, de 7 de julho de 2009, que, obviamente, para passar a integrar o ordenamento jurídico, passou pelo crivo do Senado Federal.

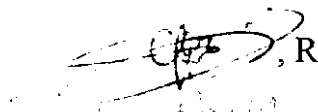
III – VOTO

Por todo o exposto, manifestamo-nos pela declaração de prejudicialidade do Projeto de Lei do Senado nº 24, de 2006.

Sala da Comissão, 14 de março de 2012.

Senador JAYME CAMPOS
Comissão de Assuntos Sociais
Presidente

, Presidente

 , Relator
Senador JAYME CAMPOS

Comissão de Assuntos Sociais - CAS
PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 24, de 2006

TERMINATIVO

ASSINAM O PARECER, NA 7ª REUNIÃO, DE 14/03/2012, OS(AS) SENHORES(AS) SENADORES(AS)

PRESIDENTE: Senador Paulo Paim

RELATOR: Senador Cássio Cunha Lima

Grupo de Apoio ao Governo(PT, PDT, PSB, PC DO B, PRB)	
Paulo Paim (PT)	1. Eduardo Suplicy (PT)
Angela Portela (PT)	2. Marta Suplicy (PT)
Humberto Costa (PT)	3. José Pimentel (PT)
Wellington Dias (PT)	4. Ana Rita (PT)
João Durval (PDT)	5. Lindbergh Farias (PT)
Rodrigo Rollemberg (PSB)	6. Cristovam Buarque (PDT)
Vara Grazziotin (PC DO B)	7. Lidice da Mata (PSB)
Bloco Parlamentar da Maioria(PV, PMDB, PP, PSC)	
Waldemir Moka (PMDB)	1. Vital do Rêgo (PMDB)
Paulo Davim (PV)	2. Pedro Simon (PMDB)
Romero Jucá (PMDB)	3. Lobão Filho (PMDB)
Casildo Maldaner (PMDB)	4. Eduardo Braga (PMDB)
Ricardo Ferraço (PMDB)	5. Roberto Requião (PMDB)
Lauro Antonio (PR)	6. Sérgio Petecão (PSD)
Ana Amélia (PP)	7. Benedito de Lira (PP)
Bloco Parlamentar Minoria(PSDB, DEM)	
Cícero Lucena (PSDB)	1. Aécio Neves (PSDB)
Lúcia Vânia (PSDB)	2. Cássio Cunha Lima (PSDB)
Cyrol Miranda (PSDB)	3. Paulo Bauer (PSDB)
Jayme Campos (DEM)	4. Maria do Carmo Alves (DEM)
PTB	
Mozarildo Cavalcanti	1. Armando Monteiro
João Vicente Claudino	2. Gim Argello
PR	
Vicentinho Alves	1. Clésio Andrade (S/PARTIDO)

COMISSÃO DE ASSUNTOS SOCIAIS- LISTA DE VOTAÇÃO- DE ACORDO COM O PARECER, PELA DECLARAÇÃO DE PREJUDICIALIDADE DO PLS Nº 24 DE 2006

TITULARES				SUPLENTE			
		SIM	NÃO	AUTOR	ABSTENÇÃO	Bloco de Apoio ao Governo (PT, PDT, PSB, PC do B, PRB)	
PAULO PAIM (PT)				X		1- EDUARDO SUPLEY (PT)	
ANGELA PORTELA (PT)		X				2- MARTA SUPLEY (PT)	
HUMBERTO COSTA (PT)						3- JOSÉ PIMENTEL (PT)	
WELLINGTON DIAS (PT)						4- ANA RITA (PT)	
JOÃO DURAL (PDT)						5- LINDBERGH FARIAS (PT)	
RODRIGO ROLLEMBERG (PSB)						6- CRISTOVAM BUARQUE (PDT)	
VANESSA GRAZZIOTIN (PC do B)		X				7- LÍDICE DA MATA (PSB)	X
Bloco Parlamentar da Maioria (PMDB, PP, PV, PSC)	SIM		NÃO	AUTOR	ABSTENÇÃO	Bloco Parlamentar da Maioria (PMDB, PP, PV, PSC)	SIM
WALDEMIR MOKA (PMDB)		X				1- VITAL DO RÊGO (PMDB)	
PAULO DAVIM (PV)						2- PEDRO SIMON (PMDB)	
ROMERO JUCA (PMDB)						3- LOBÃO FILHO (PMDB)	
CASILDO MALDANER (PMDB) <i>Relat.</i>		X				4- EDUARDO BRAGA (PMDB)	
RICARDO FERRAÇO (PMDB)		X				5- ROBERTO REQUIÃO (PMDB)	
LAURO ANTONIO (PR)		X				6- SÉRGIO PETECÃO (PSD)	
ANA AMÉLIA (PP)		X				7- BENEDITO DE LIRA (PP)	
Bloco Parlamentar Minoria (PSDB, DEM)	SIM		NÃO	AUTOR	ABSTENÇÃO	Bloco Parlamentar Minoria (PSDB, DEM)	SIM
CÍCERO LUCENA (PSDB)						1- AÉCIO NEVES (PSDB)	
LÚCIA VÂNIA (PSDB)						2- CÁSSIO CUNHA LIMA (PSDB)	
CYRIL MIRANDA (PSDB)		X				3- PAULO BAUER (PSDB)	
JAYME CAMPOS (DEM)		<i>Relat.</i>				4- MARIA DO CARMO ALVES (DEM)	
PTB	SIM		NÃO	AUTOR	ABSTENÇÃO	PTB	SIM
MOZARILDO CAVALCANTI		X				1- ARMANDO MONTEIRO	
JOÃO VICENTE CLAUDINO						2- GIM ARGELLO	
PR	SIM		NÃO	AUTOR	ABSTENÇÃO	PR	SIM
VICENTINHO ALVES						1- CLÉSIO ANDRADE (S/ PARTIDO)	

TOTAL: 11 SIM: 9 NÃO: 2 ABSTENÇÃO: 0 AUTOR: 1 PRESIDENTE: 1 SALA DA COMISSÃO, EM 24/03/2012.

Obs.: O VOTO DO AUTOR DA PROPOSIÇÃO NÃO SERÁ COMPUTADO, CONSIGNANDO-SE SUA PRESENÇA PARA EFEITO DE QUORUM (art. 132, § 8º - RISF)

Senador JAYME CAMPOS
Presidente da Comissão de Assuntos Sociais

Atualizada em 06/03/2012

**SECRETARIA DE COMISSÕES
SUBSECRETARIA DE APOIO ÀS COMISSÕES PERMANENTES
COMISSÃO DE ASSUNTOS SOCIAIS**

OFÍCIO Nº 34/2012 _ PRESIDÊNCIA/CAS

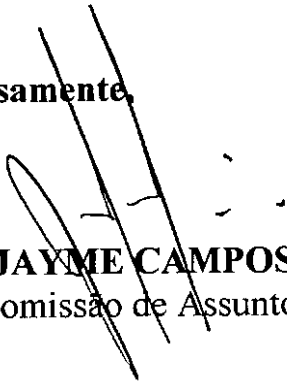
Brasília, 14 de março de 2012.

Ao Excelentíssimo Senhor
Senador **JOSÉ SARNEY**
Presidente
Senado Federal

Excelentíssimo Senhor Presidente,

Nos termos do § 2º do artigo 91 do Regimento Interno do Senado Federal, comunico a Vossa Excelência que esta Comissão aprovou, em decisão terminativa, a declaração de prejudicialidade do Projeto de Lei do Senado nº 24, de 2006, que *altera a Medida Provisória nº 2.197-43, de 24 de agosto de 2001, para dispor sobre a cobertura securitária em financiamentos no âmbito do Sistema Financeiro da Habitação (SFH)*, de autoria do Senador Paulo Paim.

Respeitosamente,


Senador **JAYME CAMPOS**
Presidente da Comissão de Assuntos Sociais

RELATÓRIO

RELATOR: Senador **OSMAR DIAS**

I – RELATÓRIO

Chega à análise desta Comissão, o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 24, de 2006, de autoria do Senador PAULO PAIM, que *altera a Medida Provisória nº 2.197-43, de 24 de agosto de 2001, para dispor sobre a cobertura securitária em financiamentos no âmbito do Sistema Financeiro da Habitação (SFH)*.

No art. 1º, é dada nova redação para o art. 2º da Medida Provisória nº 2.197-43, de 2001, que *dispõe sobre a adoção de medidas relacionadas com o Sistema Financeiro da Habitação (SFH)*, para permitir que mutuários possam contratar em qualquer seguradora o seguro obrigatório previsto nos contratos de financiamento habitacional realizados em no âmbito do SFH, desde que o seguro cubra, no mínimo, os riscos de morte e de invalidez permanente. A mudança em relação à norma em vigor consiste no fato de, atualmente, a liberdade de escolha da seguradora ser conferida somente ao agente financeiro, e não ao mutuário.

O art. 2º estatui a cláusula de vigência.

Não foram apresentadas emendas ao projeto.

II – ANÁLISE

A matéria será ainda encaminhada para a Comissão de Assuntos Sociais (CAS), para decisão terminativa, quando deverão ser analisados seus aspectos constitucionais, jurídicos e regimentais. A análise na Comissão de Assuntos Econômicos deverá, portanto, se concentrar nos aspectos de mérito.

Deve-se, entretanto, destacar que o projeto atende aos requisitos constitucionais no que diz respeito à competência legislativa da União (incisos I e VII do art. 22 da Constituição Federal – CF); às atribuições do Congresso Nacional (*caput* e inciso XIII do art. 48 da CF); e à iniciativa (art. 61, *caput*, da CF). Por fim, o assunto sob deliberação é pertinente a esta Comissão, conforme dispõe o inciso III do art. 99 do Regimento Interno do Senado Federal (RISF).

Em relação ao mérito, a proposta não poderia ser mais oportuna. Atualmente, a vinculação da compra do seguro junto à mesma instituição que oferece o crédito imobiliário cria um estímulo para os agentes financeiros venderem o seguro a um preço acima daquele que prevaleceria em um ambiente de maior competição. Além de inflar artificialmente os preços, as regras atuais facilitam a prática de propaganda enganosa e diminuem a transparência da transação: um banco pode confundir os mutuários alegando oferecer as mais baixas taxas de juros do mercado, enquanto aumenta o prêmio de seus seguros.

Consistentemente com o intuito de aumentar a transparência das transações e estimular a concorrência, a Lei nº 8.078, de 1990, conhecida como Código de Defesa do Consumidor, em seu art. 39, I, proíbe a venda casada, por considerá-la prática abusiva.

Há, entretanto, três aspectos deste PLS que podem ser aprimorados. O primeiro refere-se à técnica legislativa, e os dois seguintes, ao mérito. Em relação à técnica legislativa, apresento emenda colocando entre aspas a nova redação oferecida para o art. 2º e acrescentando o termo “(N.R.)”, para deixar claro que houve nova redação.

A segunda emenda tem por objetivo tornar obrigatória a cobertura para danos físicos ao imóvel. Essa cobertura é importante para garantir ao agente financeiro o valor do imóvel em caso de destruição do mesmo. Atualmente, como é o agente financeiro quem escolhe a seguradora, ele pode exigir essa cobertura. Quando o poder de decisão for transferido para o mutuário, é possível que ele não tenha interesse em contratar seguro contra danos ao imóvel. Também com o intuito de reduzir os riscos de crédito da operação, a emenda obriga que o valor da cobertura seja, no mínimo, igual ao valor do saldo devedor do financiamento. Como o saldo devedor é atualizado mensalmente, para evitar renovações mensais do seguro, o valor da cobertura deverá ser revisto anualmente, na data do aniversário do contrato.

A outra alteração que deve ser feita ao projeto, para torná-lo mais efetivo, é permitir que, a qualquer momento durante a vigência do contrato, o mutuário possa trocar de empresa seguradora. Essa previsão é importante por dois motivos: em primeiro lugar, porque, ao longo do tempo, a empresa que segurou o imóvel pode se tornar mais cara que as concorrentes; em segundo lugar, porque os agentes financeiros podem querer condicionar a concessão do crédito à aquisição do seguro, prática que, apesar de ilegal, pode ser de difícil comprovação na Justiça.

III – VOTO

Diante do exposto, concluímos pela aprovação do PLS nº 24, de 2006, com as seguintes emendas.

EMENDA Nº 1 – CAE

Coloque-se entre aspas a nova redação proposta pelo art. 1º do PLS nº 24, de 2006, para o art. 2º da Medida-Provisória nº 2.197-43, de 24 de agosto de 2001, acrescentada da expressão “(N.R.)” ao seu final.

EMENDA Nº 2 – CAE

Substitua-se a expressão “a cobertura relativa aos riscos de morte e invalidez permanente” por “a cobertura relativa aos riscos de morte, de invalidez permanente e de danos ao imóvel, assegurando valores nunca inferiores ao do saldo devedor do financiamento observado na data de aniversário do contrato” na redação proposta pelo art. 1º do PLS nº 24, de 2006, para o art. 2º da Medida-Provisória nº 2.197-43, de 24 de agosto de 2001.

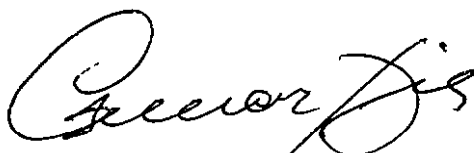
EMENDA Nº 3 – CAE

Acrescente-se o seguinte parágrafo único ao art. 2º da Medida Provisória nº 2.197-43, de 24 de agosto de 2001, nos termos da redação dada pelo art. 1º do Projeto de Lei do Senado nº 24, de 2006:

Parágrafo único. O mutuário poderá trocar anualmente de seguradora, por quantas vezes quiser durante a vigência do contrato de financiamento habitacional, desde que atenda aos requisitos mínimos previstos no *caput*.

Sala da Comissão,

, Presidente



, Relator

RELATÓRIO

RELATOR: Senador OSMAR DIAS

I – RELATÓRIO

Chega à análise desta Comissão, o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 24, de 2006, de autoria do Senador PAULO PAIM, que *altera a Medida Provisória nº 2.197-43, de 24 de agosto de 2001, para dispor sobre a cobertura securitária em financiamentos no âmbito do Sistema Financeiro da Habitação (SFH)*.

No art. 1º, é dada nova redação para o art. 2º da Medida Provisória nº 2.197-43, de 2001, que *dispõe sobre a adoção de medidas relacionadas com o Sistema Financeiro da Habitação (SFH)*, para permitir que mutuários possam contratar em qualquer seguradora o seguro obrigatório previsto nos contratos de financiamento habitacional realizados no âmbito do SFH, desde que o seguro cubra, no mínimo, os riscos de morte e de invalidez permanente. A mudança em relação à norma em vigor consiste no fato de, atualmente, a liberdade de escolha da seguradora ser conferida somente ao agente financeiro, e não ao mutuário.

O art. 2º estatui a cláusula de vigência.

Não foram apresentadas emendas ao projeto.

II – ANÁLISE

A matéria será ainda encaminhada para a Comissão de Assuntos Sociais (CAS), para decisão terminativa, quando deverão ser analisados seus aspectos constitucionais, jurídicos e regimentais. A análise na Comissão de Assuntos Econômicos deverá, portanto, se concentrar nos aspectos de mérito.

Deve-se, entretanto, destacar que o projeto atende aos requisitos constitucionais no que diz respeito à competência legislativa da União (incisos I e VII do art. 22 da Constituição Federal – CF); às atribuições do Congresso Nacional (*caput* e inciso XIII do art. 48 da CF); e à iniciativa (art. 61, *caput*, da CF). Por fim, o assunto sob deliberação é pertinente a esta Comissão, conforme dispõe o inciso III do art. 99 do Regimento Interno do Senado Federal (RISF).

Em relação ao mérito, a proposta não poderia ser mais oportuna. Atualmente, a vinculação da compra do seguro junto à mesma instituição que oferece o crédito imobiliário cria um estímulo para os agentes financeiros venderem o seguro a um preço acima daquele que prevaleceria em um ambiente de maior competição. Além de inflar artificialmente os preços, as regras atuais facilitam a prática de propaganda enganosa e diminuem a transparência da transação: um banco pode confundir os mutuários alegando oferecer as mais baixas taxas de juros do mercado, enquanto aumenta o prêmio de seus seguros.

Consistentemente com o intuito de aumentar a transparência das transações e estimular a concorrência, a Lei nº 8.078, de 1990, conhecida como Código de Defesa do Consumidor, em seu art. 39, I, proíbe a venda casada, por considerá-la prática abusiva.

Há, entretanto, alguns aspectos deste PLS que podem ser aprimorados. O primeiro refere-se à previsão de cobertura contra danos físicos ao imóvel. Nos contratos em que o imóvel financiado é a principal garantia dada ao agente financeiro, a cobertura contra danos físicos é importante para assegurar ao credor o ressarcimento do saldo devedor em caso de destruição do imóvel financiado. Atualmente, como é o agente financeiro quem escolhe a seguradora, ele pode exigir essa cobertura. Quando o poder de decisão for transferido para o mutuário, é possível que ele não tenha interesse em contratar seguro contra danos ao imóvel. Também com o intuito de reduzir os riscos de crédito da operação, introduzi dispositivo que obriga cobertura equivalente ao valor do saldo devedor ou do imóvel, o que for menor. Isso porque, independentemente do valor do imóvel, o que interessa para o agente financeiro é ter o saldo devedor recuperado. Entretanto, em alguns contratos, o reajuste da prestação não acompanhou a evolução do saldo devedor, de forma que a dívida chega a ser maior do que o valor do imóvel. Nesse caso, não há como obrigar uma empresa seguradora a oferecer cobertura superior ao valor do imóvel.

Para garantir maior segurança aos mutuários e ao agente financeiro, acrescentei parágrafo estabelecendo que a empresa seguradora deverá ter autorização para operar no mercado de seguros de vida e de danos físicos ao imóvel. Também foi importante estabelecer que o beneficiário do seguro deve ser o agente financeiro.

Outra alteração introduzida foi obrigar o mutuário a informar ao agente financeiro sobre sua situação de adimplência junto à companhia seguradora. Nos contratos atuais, o mais comum é o mutuário pagar o prêmio do seguro junto com a prestação, de forma que o agente financeiro tem total controle sobre sua situação de adimplência. Com as modificações propostas, é importante que o agente financeiro saiba se o imóvel que financiou está seguro ou não. Contudo, tomei o cuidado de proteger o mutuário, obrigando os agentes financeiros a tornarem o fluxo de informações o menos custoso e incômodo possível. -3

Com o objetivo de evitar que o imóvel fique sem nenhum tipo de cobertura em caso de falência da empresa seguradora, acrescentei dispositivo autorizando o agente financeiro a contratar novo seguro para o imóvel nessa situação.

Para tornar o projeto mais efetivo, é importante permitir que o mutuário possa trocar de empresa seguradora a qualquer momento durante a vigência do contrato. Essa previsão deve ser feita por dois motivos: em primeiro lugar, porque, ao longo do tempo, a empresa que segurou o imóvel pode se tornar mais cara que as concorrentes; em segundo lugar, porque os agentes financeiros podem querer condicionar a concessão do crédito à aquisição do seguro, prática que, apesar de ilegal, pode ser de difícil comprovação na Justiça.

Por fim, por entender que a aprovação desta Lei deverá trazer alterações significativas no mercado de financiamento imobiliário e nas empresas seguradoras, julguei prudente estabelecer sua vigência somente após decorrido um ano da data de publicação.

III – VOTO

Diante do exposto, concluímos pela aprovação do PLS nº 24, de 2006, nos termos do seguinte substitutivo:

PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 24 (SUBSTITUTIVO), DE 2006

Altera a Medida Provisória nº 2.197-43, de 24 de agosto de 2001, para dispor sobre a cobertura securitária em financiamentos no âmbito do Sistema Financeiro da Habitação (SFH).

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º Dê-se ao art. 2º da Medida Provisória nº 2.187-43, de 24 de agosto de 2001, a seguinte redação:

“**Art. 2º** Nos financiamentos celebrados no âmbito do Sistema Financeiro da Habitação (SFH), será facultado ao mutuário contratar livremente a companhia seguradora.

§ 1º O seguro deve, obrigatoriamente, prever cobertura relativa aos riscos de morte e de invalidez permanente, com valor de cobertura igual ao do saldo devedor do financiamento.

§ 2º A critério do agente financeiro, o mutuário pode ser obrigado a contratar cobertura por danos físicos ao imóvel, com valor de cobertura igual ao menor dos seguintes valores:

- a) valor do imóvel financiado;

b) valor do saldo devedor.

§ 3º A companhia seguradora deverá ter autorização para operar nos mercados de seguros que oferecem cobertura relativa aos riscos descritos nos §§ 1º e 2º.

§ 4º Os seguros previstos nos §§ 1º e 2º deverão ter o agente financeiro como beneficiário prioritário em caso de indenização.

§ 5º O mutuário, caso opte por contratar empresa seguradora diferente da sugerida pelo agente financeiro, deverá comprovar ao agente financeiro a contratação de seguro nos termos previstos nesta Lei, bem como sua situação de adimplência em relação ao pagamento dos prêmios do seguro.

§ 6º O agente financeiro deve colocar à disposição do mutuário todos os meios necessários para que ele faça as comprovações de que trata o §5º de forma conveniente, prática e pouco onerosa, incluindo a utilização de meios eletrônicos.

§ 7º Se for necessária a ida do mutuário à agência do agente financeiro para realizar as comprovações de que trata o §5º, o tempo gasto dentro da agência não poderá ser superior a vinte minutos.

§ 8º Em caso de falência da empresa seguradora escolhida pelo mutuário, fica o agente financeiro autorizado a contratar novo seguro para as coberturas previstas nos §§ 1º e 2º, não podendo ser o prêmio superior ao cobrado pelo mercado.

§ 9º O mutuário poderá trocar anualmente de seguradora, por quantas vezes quiser durante a vigência do contrato de financiamento habitacional, desde que atenda aos requisitos mínimos previstos nesta Lei. (NR)''

Art. 2º Esta Lei entra em vigor um ano após a sua publicação.

Sala da Comissão,

, Presidente



-, Relator

RELATÓRIO

RELATOR: Senador **ARMANDO MONTEIRO**

I – RELATÓRIO

Vem a esta Comissão, para análise, o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 24, de 2006, de autoria do Senador PAULO PAIM, ementado em epígrafe. O objetivo do projeto é permitir que os mutuários do Sistema Financeiro da Habitação (SFH) possam contratar com qualquer seguradora, sem interveniência da instituição concedente de crédito, o seguro obrigatório destinado a cobrir morte e invalidez permanente. A vigência da lei ocorrerá a partir da data de sua publicação.

Na justificação, o Senador Paulo Paim argumentou que a falta de opções faz com que o mutuário seja obrigado a contratar o seguro com a empresa seguradora ligada à Caixa Econômica Federal, arcando com custos que chegam a superar 60% da mensalidade. A Medida Provisória nº 2.197-43/01 passou a permitir que os agentes financeiros, e não os mutuários, pudessem contratar o seguro fora do SFH. A proposição pretende estender essa condição aos mutuários, de forma que eles também tenham liberdade de escolha, o que permitiria redução substancial dos prêmios cobrados.

Nesta Comissão, a relatoria do PLS foi inicialmente atribuída ao Senador Osmar Dias, que apresentou minuta de parecer concluindo pela aprovação do projeto, em 18 de abril de 2006, com três emendas. Posteriormente, o Senador solicitou reexame da matéria e apresentou nova minuta de relatório concluindo pela aprovação do projeto na forma de emenda substitutiva. A emenda substitutiva preservou o objetivo do projeto, mas acrescentou dispositivos especificando, com maior detalhamento, que tipo de cobertura deveria ser adquirida e como /p57

mutuários informariam ao agente financeiro sua situação de adimplência junto à instituição seguradora.

Em 7 de janeiro de 2011, o projeto foi arquivado nos termos do art. 332 do Regimento Interno do Senado Federal. Em decorrência da aprovação do Requerimento nº 167, de 2 de março de 2011, tendo como primeiro signatário o Senador Paulo Paim, a matéria voltou a tramitar; inicialmente, nesta Comissão e, posteriormente, na Comissão de Assuntos Sociais (CAS), em decisão terminativa.

Não foram apresentadas emendas ao projeto.

II – ANÁLISE

Concordamos com o autor da matéria quanto à necessidade de permitir que os mutuários do SFH contratem livremente o seguro habitacional. A obrigatoriedade de contratar o seguro junto à mesma instituição que financia a aquisição do imóvel constitui-se, em verdade, em uma prática de venda casada. Isso tolhe a concorrência, fazendo com que o mutuário seja muitas vezes obrigado a contratar um seguro mais caro. Um resultado clássico da literatura econômica é que, quanto mais competitivo for o mercado, menor a probabilidade de lucros excessivos e maior o nível de bem-estar social.

Adicionalmente, a vinculação do financiamento imobiliário à aquisição do seguro prejudica a transparência da transação e, consequentemente, faz com que aumente a probabilidade de o consumidor tomar uma decisão incorreta. Um banco pode confundir os mutuários, alegando oferecer taxas de juros menores, mas cobrando prêmios mais elevados para os seguros, de tal forma que o custo total do empréstimo seja igual, ou mesmo superior, ao cobrado por outros bancos.

Apesar de estarmos totalmente de acordo com a essência do conteúdo do projeto, houve importantes alterações no marco regulatório do setor que recomendam a não aprovação da matéria.

A Resolução do Conselho Monetário Nacional (CMN) nº 3.811, de 19 de novembro de 2009 – portanto, após a apresentação deste PLS, e talvez inspirada por ele –, atende satisfatoriamente o objetivo do

projeto. Resumidamente, a Resolução obriga o agente financeiro a oferecer duas apólices de seguro ao mutuário. Caso ele não concorde com nenhuma delas, poderá buscar um terceiro orçamento. O agente financeiro será obrigado a aceitar o seguro contratado pelo mutuário, desde que esteja de acordo com as normas do Conselho Nacional de Seguros Privados (CNSP), ou, alternativamente, oferecer ao mutuário outro seguro com os mesmos custos.

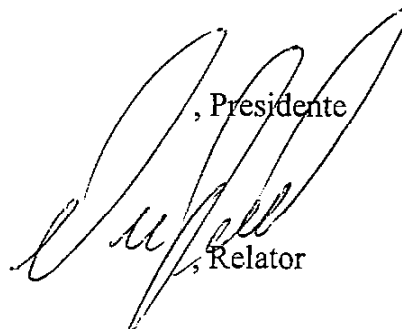
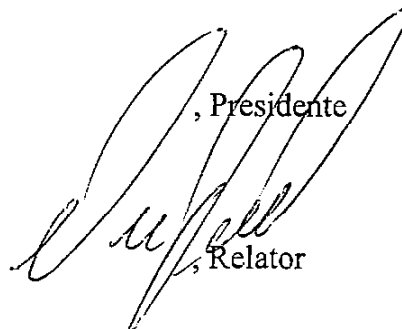
No caso em tela, não vemos necessidade de elaborar lei para dispor sobre assunto já regulamentado por norma infralegal. A Resolução do CMN ainda é recente, de forma que é provável que venha a ser alterada no médio prazo com objetivo de se tornar mais efetiva. É um processo natural, em que uma norma é editada, os agentes econômicos se adaptam a ela, e, se for necessário, a norma é alterada para corrigir eventuais problemas. Essas alterações são bem mais fáceis de serem efetuadas quando feitas em resoluções do que em leis. Aprovar uma lei agora, disciplinando o mesmo assunto, irá, portanto, enrijecer desnecessariamente uma norma.

Sumarizando, concordamos plenamente com o mérito da proposta, mas como o assunto já está disciplinado por Resolução do CMN, entendemos ser desnecessário aprovar lei sobre o mesmo tema.

III – VOTO

Diante do exposto, voto pela rejeição do Projeto de Lei do Senado nº 24, de 2006.

Sala da Comissão,


, Presidente

, Relator

Publicado no DSF, de 21/03/2012.