



SENADO FEDERAL

Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle

Nota Técnica de Adequação Orçamentária e Financeira nº 46/2025.

Em 30 de dezembro de 2025.

Assunto: subsídios para análise da adequação orçamentária e financeira da Medida Provisória nº 1.331, de 23 de dezembro de 2025, que *“Autoriza a movimentação da conta vinculada do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço, nos termos do disposto no art. 20 da Lei nº 8.036, de 11 de maio de 1990.”*

Interessada: Comissão Mista encarregada de emitir parecer sobre a referida Medida Provisória.

1 Introdução

A presente nota técnica atende à determinação constante do art. 19 da Resolução nº 1, de 2002-CN, que estabelece:

Art. 19. O órgão de consultoria e assessoramento orçamentário da Casa a que pertencer o Relator da Medida Provisória encaminhará aos Relatores e à Comissão, no prazo de 5 (cinco) dias de sua publicação, nota técnica com subsídios acerca da adequação financeira e orçamentária de Medida Provisória.

No art. 62, § 9º, a Constituição Federal determina que caberá a uma comissão mista de deputados e senadores examinar as medidas provisórias e sobre elas emitir parecer, antes de serem apreciadas, em sessões separadas, pelo Plenário de cada uma das Casas do Congresso Nacional.

A nota técnica deve atender ao disposto no art. 5º, § 1º, da Resolução nº 1, de 2002-CN, que prescreve os requisitos a serem abordados quando do exame de compatibilidade e adequação orçamentária e financeira: *“análise da repercussão sobre a receita ou a despesa pública da União e da implicação quanto ao atendimento das normas orçamentárias e financeiras vigentes, em especial a conformidade com a*



SENADO FEDERAL

Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle

Lei Complementar nº 101, de 2000, a lei do plano plurianual, a lei de diretrizes orçamentárias e a lei orçamentária da União”.

Para a apreciação da medida provisória em questão compete a esta Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle elaborar a respectiva nota técnica acerca de sua adequação orçamentária e financeira.

2 Síntese da medida provisória

A presente Medida Provisória (MPV) autoriza a movimentação da conta vinculada do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS)¹, nos termos do disposto no art. 20 da Lei nº 8.036, de 11 de maio de 1990.

O art. 2º da referida MPV disponibiliza ao trabalhador a movimentação da conta vinculada relativa ao contrato de trabalho extinto ou suspenso, desde que tenha optado pela sistemática de saque-aniversário² e que tenha tido contrato de trabalho extinto ou suspenso, nas hipóteses de que trata o art. 20, caput, incisos I, I-A, II, IX e X, da Lei nº 8.036, de 11 de maio de 1990, entre 1º de janeiro de 2020 e a data de entrada em vigor desta Medida Provisória, nos seguintes termos:

Art. 20. A conta vinculada do trabalhador no FGTS poderá ser movimentada nas seguintes situações:

¹ O Fundo de Garantia do Tempo de Serviço – FGTS, atualmente regulamentado pela Lei nº 8.036, de 11 de maio de 1990, é constituído por depósitos mensais efetuados pelos empregadores em contas vinculadas titularizadas pelos trabalhadores, com a finalidade de assegurar proteção financeira nas hipóteses de dispensa sem justa causa, bem como possibilitar a utilização dos recursos acumulados em situações específicas previstas em lei, tais como aposentadoria, doença grave, ocorrência de desastre natural ou estado de calamidade pública. Adicionalmente, o FGTS constitui fonte de financiamento de programas de habitação, saneamento básico e infraestrutura urbana.

² A Medida Provisória nº 889, de 24 de julho de 2019, posteriormente convertida na Lei nº 13.932, de 11 de dezembro de 2019, introduziu na Lei nº 8.036, de 1990, a modalidade de saque-aniversário, alternativa ao saque-rescisão, permitindo ao trabalhador a retirada anual de parcela do saldo existente em sua conta vinculada. O referido diploma legal também autorizou a alienação ou cessão fiduciária do direito ao saque-aniversário como garantia de operações de crédito.



SENADO FEDERAL

Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle

I - despedida sem justa causa, inclusive a indireta, de culpa recíproca e de força maior;

I-A - extinção do contrato de trabalho prevista no art. 484-A da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943;

II - extinção total da empresa, fechamento de quaisquer de seus estabelecimentos, filiais ou agências, supressão de parte de suas atividades, declaração de nulidade do contrato de trabalho nas condições do art. 19-A, ou ainda falecimento do empregador individual sempre que qualquer dessas ocorrências implique rescisão de contrato de trabalho, comprovada por declaração escrita da empresa, suprida, quando for o caso, por decisão judicial transitada em julgado; (...)

IX - extinção normal do contrato a termo, inclusive o dos trabalhadores temporários regidos pela Lei nº 6.019, de 3 de janeiro de 1974;

X - suspensão total do trabalho avulso por período igual ou superior a 90 (noventa) dias, comprovada por declaração do sindicato representativo da categoria profissional.

O parágrafo único do art. 2º da MPV ressalta que, na hipótese de o trabalhador ter realizado operação de alienação ou cessão fiduciária, será mantida a totalidade das garantias compromissadas.

O art. 3º da MPV cuida de fixar um cronograma para a disponibilização dos recursos aos trabalhadores, ao autorizar o agente operador do FGTS (Caixa Econômica Federal) a realizar os desembolsos nos seguintes termos:

Art. 3º Fica o agente operador autorizado a viabilizar o pagamento automático dos valores disponibilizados, por conta vinculada, nos termos do disposto no art. 2º, da seguinte forma:

I - até 30 de dezembro de 2025, será efetuado o pagamento do saque de até R\$1.800,00 (mil e oitocentos reais) do saldo disponível; e

II - até 12 de fevereiro de 2026, será efetuado o pagamento do valor remanescente do saldo disponível.

§ 1º O pagamento do saldo disponível será realizado conforme calendário a ser divulgado pela Caixa Econômica Federal, nos termos do disposto nos incisos I e II do caput, e o valor:



SENADO FEDERAL

Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle

I - será creditado na conta indicada, para os trabalhadores com conta bancária previamente cadastrada para recebimento de recursos do FGTS; e

II - será disponibilizado para saque nos canais físicos da Caixa Econômica Federal, para os trabalhadores sem conta bancária previamente cadastrada para recebimento de recursos do FGTS.

§ 2º Os valores disponibilizados nos canais físicos da Caixa Econômica Federal ficarão disponíveis para saque durante a vigência desta Medida Provisória.

Por fim, o art. 4º determina que a Medida Provisória entre em vigor na data de sua publicação.

A exposição de motivos interministerial que acompanha a Medida Provisória, EXM nº 972, de 17 de dezembro de 2025, ressalta que a Medida Provisória tem por finalidade, portanto, autorizar a movimentação da conta vinculada do FGTS pelos trabalhadores que optaram pela sistemática do saque-aniversário e foram desligados do emprego no período compreendido entre janeiro de 2020 e a data de entrada em vigor da Medida Provisória, observada a preservação das garantias eventualmente constituídas por meio de alienação ou cessão fiduciária³.

De acordo com a EXM, estão presentes os requisitos constitucionais de relevância e urgência para a edição da Medida Provisória. A urgência seria decorrente da persistência da situação de vulnerabilidade de trabalhadores que permanecem fora do mercado de trabalho e sem acesso aos recursos do FGTS. A relevância seria

³ O § 3º do art. 20-D da Lei nº 8.036/1990, com a redação estabelecida pela Lei nº 13.932/2019, autoriza que, a critério do titular da conta vinculada do FGTS, os direitos aos saques anuais possam ser objeto de alienação ou cessão fiduciária, nos termos do art. 66-B da Lei nº 4.728, de 14 de julho de 1965, em favor de qualquer instituição financeira do Sistema Financeiro Nacional, sujeitas as taxas de juros praticadas nessas operações aos limites estipulados pelo Conselho Curador, os quais serão inferiores aos limites de taxas de juros estipulados para os empréstimos consignados dos servidores públicos federais do Poder Executivo.



SENADO FEDERAL

Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle

evidenciada pelo expressivo número de trabalhadores atingidos pela restrição, estimado em mais de 14,1 milhões de pessoas.

Por fim, a EXM ressalta que a medida não gera impacto no Orçamento Geral da União, uma vez que os recursos do FGTS possuem natureza privada e são destinados ao financiamento de políticas públicas específicas (programas de habitação, saneamento básico e infraestrutura urbana).

3 Subsídios acerca da adequação orçamentária e financeira

Conforme mencionado na introdução desta nota técnica, o exame de compatibilidade e adequação orçamentária e financeira deve verificar a repercussão sobre a receita ou a despesa pública da União e o atendimento das normas orçamentárias e financeiras vigentes, em especial da Lei Complementar nº 101, de 2000, da lei do plano plurianual, da lei de diretrizes orçamentárias e da lei orçamentária da União.

Verifica-se que o escopo da presente análise se limita, única e exclusivamente, a aferir a conformação dos termos da medida provisória às disposições constitucionais e legais que tratam das matérias orçamentário-financeiras. Por essa razão, via de regra, à nota técnica de adequação orçamentária e financeira não cabe avaliar a pertinência dos pressupostos constitucionais gerais para edição de medidas provisórias, as quais somente são cabíveis para atender situações urgentes e relevantes que não possam ser prontamente atendidas pela via legislativa ordinária, conforme determina o art. 62 da Constituição.

Da análise da MPV, observa-se que a medida contempla matéria de caráter essencialmente normativo, não acarretando repercussão direta ou indireta na receita ou na despesa da União, não cabendo, portanto, pronunciamento quanto à adequação financeira ou orçamentária da Medida Provisória nº 1.331 de 2025.



SENADO FEDERAL

Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle

4 Considerações Finais

Embora, em regra, não caiba avaliar a pertinência dos pressupostos constitucionais gerais para edição de medidas provisórias, cabe destacar que o Poder Executivo já editou a MPV nº 1.290⁴, de 28 de fevereiro de 2025, com idêntico objetivo e mesmo teor, salvo alteração no cronograma para a disponibilização dos recursos aos trabalhadores beneficiados pela medida.

A referida MPV perdeu a eficácia, em razão do término do prazo de vigência, em 27 de junho de 2025. Em 26 de agosto de 2025 esgotou-se o prazo previsto no § 11 do art. 62 da Constituição Federal e no § 2º do art. 11 da Resolução nº 1, de 2002-CN, sem edição de decreto legislativo que discipline as relações jurídicas decorrentes da referida MPV.

Conforme o disposto no § 10 do art. 62 da Constituição Federal, é vedada a reedição, na mesma sessão legislativa, de medida provisória que tenha sido rejeitada ou que tenha perdido sua eficácia por decurso de prazo. Entretanto, a referida MPV foi editada em 23 de dezembro de 2025, portanto, no dia subsequente ao encerramento da sessão legislativa.

São esses os subsídios que consideramos mais relevantes para a apreciação da medida provisória nº 1.331, de 23 de dezembro de 2025, quanto à adequação orçamentária e financeira.

Eduardo Jacomo Seraphim Nogueira
Consultor Legislativo – Assessoramento em Orçamentos

⁴ Disponível em: [MPV 1290/2025 - Congresso Nacional](#).