



# SENADO FEDERAL

## PARECER Nº 364, DE 2007

De PLENÁRIO, ao Projeto de Lei de Conversão nº 10, de 2007 (oriundo da Medida Provisória nº 349, de 22 de janeiro de 2007), que *Institui o Fundo de Investimento do FGTS - FI-FGTS, altera a Lei nº 8.036, de 11 de maio de 1990, e dá outras providências.*

RELA TOR-REVISOR: Senador

### I - RELATÓRIO

Na Câmara dos Deputados, o parecer da Medida Provisória (MPV) nº 349, de 22 de janeiro de 2007, foi proferido em plenário, pela Comissão Mista, cabendo ao Deputado Wilson Santiago relatar a matéria. Seu relatório sobre a proposição e as 89 emendas apresentadas foi pela aprovação na fonna de Projeto de Lei de Conversão. Tendo sido aprovado o relatório, a matéria passou a tramitar, a partir de 20 de abril de 2007, como Projeto de Lei de Conversão (PLV) nº 10, de 2007, cabendo agora ao Senado Federal sobre ele deliberar.

o PL V nº 10 cria o Fundo de Investimento do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço - FI-FGTS, destinado a aplicações de recursos em empreendimentos dos setores de energia, rodovia, ferrovia, hidrovia, porto e saneamento, de acordo com as diretrizes, critérios e condições estipuladas pelo Conselho Curador do FGTS.

Caberá à Comissão de Valores Mobiliários (CVM) disciplinar o novo Fundo de Investimento, cujas aplicações terão cobertura de crédito da Caixa Econômica Federal - CEF. Garante-se, ademais, que os recursos alocados no FI-FGTS, em cotas de titularidade do FGTS, contarão com, no mínimo, a mesma remuneração das contas vinculadas dos trabalhadores no Fundo de Garantia.

Um Comitê de Investimento - CI, constituído pelo Conselho Curador, será responsável pela aprovação dos investimentos, cabendo à CEF a administração e gestão do novo Fundo.

É autorizada, de imediato, a aplicação de R\$ 5 bilhões do patrimônio líquido do FGTS para integralização de cotas do FI - FGTS e prevista a possibilidade de expansão desse montante para até 80% desse patrimônio. No entanto, os recursos terão que ser aplicados paulatinamente.

As novas transferências de recursos do FGTS para o novo Fundo de Investimento apenas poderão ser efetivadas após a inversão integral dos R\$ 5 bilhões inicialmente previstos e só ocorrerão em aplicações sucessivas de parcelas adicionais de R\$ 5 bilhões cada, até atingir o limite de 80% do patrimônio líquido registrado em dezembro de 2006.

o PL V nº 10, de 2007, também prevê que o trabalhador poderá optar por aplicar até 10% do saldo de sua conta junto ao FGTS no referido Fundo de Investimento, com isenção de imposto de renda sobre os ganhos. Em contrapartida, deixa claro que essa parcela de recursos não contará com a garantia do Governo Federal, tal qual ocorre com o restante dos recursos da conta vinculada.

Por fim, o projeto de lei estipula que, entre 2008 e 2011, os orçamentos anuais do FGTS deverão prever volume mínimo de aplicações em habitação popular, equivalente ao montante verificado em 2007. A este montante deverão somar-se ainda inversões para a produção de novas moradias, igual ao total de recursos desembolsados pelo FI-FGTS no exercício imediatamente anterior.

## 11 - ANÁLISE

### 11.1 - Atendimento dos pressupostos constitucionais de relevância e urgência e de adequação financeira e orçamentária

É inegável a importância de se investir na superação dos gargalos de infra-estrutura que têm impedido um maior crescimento do Brasil. Tal iniciativa é importante porque, além de viabilizar o crescimento econômico sustentado de nossa Nação, favorece os trabalhadores, donos dos recursos do FGTS, visto seu expressivo impacto na geração de emprego e renda.

Além disso, a instituição do FI-FGTS, ao compor parte essencial do Programa de Aceleração do Crescimento - PAC, há tanto tempo demandado pelo País, é tempestiva. Como bem argúi o Governo, na Exposição de Motivos da MPV nº 349, de 2007, os investimentos em infraestrutura "são de médio e longo prazos de maturação e não podem ser postergados, o que exige uma tomada de decisão imediata, sob pena de haver comprometimento de um crescimento mais robusto com reflexos no bemestar de gerações futuras".

Constata-se, pois, a MPV nº 349, de 2007, que deu origem ao PL V nº 10, de 2007, atende os pressupostos constitucionais de relevância e urgência requeridos pelo art. 62 da Constituição Federal.

Com relação à adequação financeira e orçamentária, cabe informar que o FGTS é composto por recursos de propriedade dos trabalhadores. Ou seja, constituem recursos privados de propriedade coletiva. Assim, não se submetem às regras e restrições que regulam a aplicação de recursos públicos. Além disso, na Câmara dos Deputados, essa questão foi analisada em minúcias, quanto às possíveis repercussões sobre a receita ou a despesa pública da União e ao atendimento às normas orçamentárias e financeiras vigentes.

Desse modo, também não há óbices no que concerne à adequação financeira e orçamentária do PL V nº 10, de 2007.

## **11.2 - Aspectos jurídicos, de técnica legislativa e de mérito**

O PL V nº 10 apresenta adequada técnica legislativa e atende os requisitos constitucionais e jurídicos vinculados à matéria, sendo legítima a iniciativa do Presidente da República.

Analisando-se especificamente a constitucionalidade formal, a medida provisória, da qual resultou o projeto de lei de conversão objeto deste parecer, não apresenta vícios, porquanto observadas as regras pertinentes à iniciativa, tendo em vista o poder atribuído ao Presidente da República para normas legais desta natureza (art. 62 da Constituição Federal). Além disso, a matéria não se encontra entre aquelas que não podem ser objeto desse tipo de proposição (art. 62, § 1º, da CF).

Quanto à constitucionalidade material, as medidas adotadas pelo PLV nº 10 também não apresentam qualquer vício. O art. 7º, 1º, da Constituição Federal prevê o direito dos trabalhadores ao "fundo de garantia do tempo de serviço", sem estabelecer percentuais sobre salários ou regras rígidas nas aplicações dos recursos acumulados. Assim, a legislação ordinária pode dispor sobre a utilização dos recursos e sobre os valores a serem recolhidos pelos empregadores nas contas vinculadas.

Quanto ao mérito, cabem os comentários a seguir.

Até a edição da MPV nº 349, as aplicações do FGTS davam-se apenas em habitação popular, saneamento básico e infra-estrutura urbana, estes últimos complementares aos projetos habitacionais (art. 9º da Lei nº 8.036/90). As disponibilidades financeiras, por seu turno, eram aplicadas em títulos públicos do Governo Federal. Aplicações estas seguras e bastante rentáveis (cerca de 13% em 2006).

Com o aumento provisório da alíquota do FGTS de 8% para 8,5% e o aumento da multa rescisória de 40% para 50% sobre os recursos da conta vinculada do trabalhador, para fazer face ao pagamento dos expurgos inflacionários gerados pelos planos econômicos Collor I e II e Verão (Lei Complementar nº 110101), as disponibilidades financeiras do Fundo tiveram expressivo crescimento.

Com a aplicação dessas disponibilidades no mercado financeiro, o montante acumulado foi suficiente não apenas para honrar os pagamentos dos expurgos, como também acumular um superávit equivalente a R\$ 21,1 bilhões. Este patrimônio líquido representa, de acordo com o Poder Executivo, o que sobraria se o Fundo tivesse que pagar hoje todas as demissões e aposentadorias de uma só vez. Ou seja, o superávit do Fundo de Garantia.

O Governo viu nesse patrimônio uma saída para seus planos de investimento em infra-estrutura e apartou R\$ 5 bilhões para constituição do FI - FGTS, destinado a investimentos em energia, rodovia, ferrovia, porto e saneamento, assim como também em hidrovia, de acordo com o PL VnO 10. Tal montante pode aumentar para algo em torno de R\$ 16,7 bilhões (80% do patrimônio líquido do FGTS), mediante deliberação específica do Conselho Curador do Fundo. Ou seja, o Governo considera que R\$ 4,2 bilhões (20% do patrimônio líquido) representam colchão de liquidez suficiente para cobrir eventuais rombos do Fundo de Garantia.

Também foi permitido aos trabalhadores optarem por aplicar até 10% de suas contas vinculadas no FI- FGTS, estando claro que a este cabe já o risco da aplicação. Tal possibilidade é similar à opção de compra de ações da Petrobrás, em 2000, e da Vale do Rio Doce, em 2002. Neste último caso, os ganhos foram fenomenais: mais de 500%, no caso da Petrobrás, e mais de 700%, na da Vale. Nos mesmos períodos, ou seja, 2000-06 e 2002-06, o dinheiro depositado na conta vinculada do Fundo teve correção de apenas 47% e 33%, respectivamente. Mas se tratavam de ações de empresas de primeira linha, mais líquidas e menos arriscadas

Com as aplicações agora previstas, os rendimentos jamais terão desempenho próximo aos obtidos com as ações da Petrobrás e da Vale. No entanto, há que se reconhecer que a atual remuneração das contas do FGTS é baixíssima - TR mais 3% anuais, o que correspondeu a algo em torno 5% em 2006. Assim, é razoável esperar que as aplicações em projetos de infra-estrutura venham a superar esse patamar. Analistas esperam que o novo fundo de investimento busque um retorno mínimo equivalente à TR mais juros de 6% ao ano, ou seja, algo próximo a 8% anual.

Há que se considerar ainda que, de acordo com o PL V nº 10, a CEF, como administradora e gestora do FI-FGTS, assegurará a cobertura de risco de crédito das aplicações no novo fundo, além de garantir aos recursos aplicados remuneração mínima equivalente à das contas vinculadas no Fundo de Garantia. Assim, a instituição do FI - FGTS em nada prejudicará os trabalhadores, muito pelo contrário.

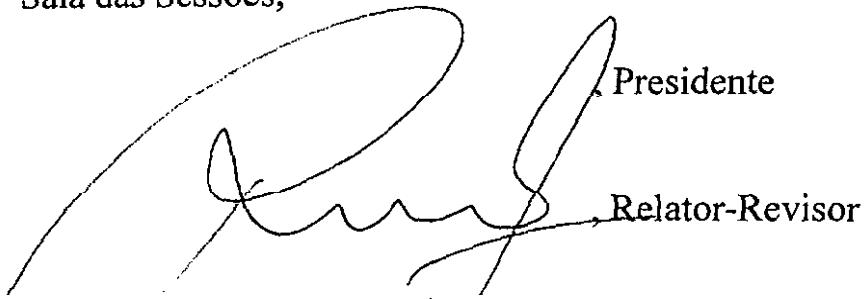
Outro ponto a destacar é a importância das aplicações em infra-estrutura. Estas, além de contribuírem para desobstruir importantes gargalos ao crescimento econômico, gerarão mais emprego e renda. Na situação até então existente, os recursos do patrimônio líquido, embora gerassem boa e segura remuneração (cerca de 13 % ao ano), ficavam na ciranda financeira, sem criar postos de trabalho e, assim, contribuir para o desenvolvimento econômico do Brasil. Agora, embora a perspectiva de remuneração seja menor, os efeitos multiplicadores dos investimentos poderão reverter em vantagens para os trabalhadores em geral.

Em suma, o FI-FGTS será construtivo e fundamental para a criação de novos empregos no país, estando evidente o elevado impacto social da proposição legal ora analisada, razão pela qual deve ser aprovada.

### III - VOTO

Em vista do disposto, o voto é pela aprovação do Projeto de Lei de Conversão nº 10, de 2007.

Sala das Sessões,



Presidente  
Relator-Revisor