

VERSAL 1/2

COMISSÃO DE ASSUNTOS SOCIAIS
SUBCOMISSÃO TEMPORÁRIA – FGTS

PROPOSTA DE PLANO DE TRABALHO

1. INTRODUÇÃO

Foi aprovado, em 08/02/2012, o Requerimento nº 4, de 2012, no âmbito da Comissão de Assuntos Sociais, visando a criação da Subcomissão Temporária do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS).

O objetivo principal da Subcomissão é examinar as questões pertinentes à remuneração das contas vinculadas ao FGTS, a sustentabilidade de capitalização do Fundo, bem como propor o devido aprimoramento na legislação específica.

2. AVALIAÇÃO PRELIMINAR

O FGTS, regido pela Lei nº 8.036, de 11/05/90, foi instituído, em 1966, em substituição ao estatuto da estabilidade no emprego. É por isso que seu objetivo estrito é prover o trabalhador de uma poupança em caso de desemprego; embora, desde sua instituição, também tenha muito contribuído para viabilizar o sonho da casa própria.

Conforme a legislação em vigor, os empregadores depositam, em contas abertas na CAIXA, em nome dos seus empregados e vinculadas ao contrato de trabalho, o valor correspondente a 8% do salário de cada funcionário.

O sucesso do FGTS pode ser medido por suas dimensões atuais. Em 2010, ele contava com um total de ativos de R\$ 260,3 bilhões, R\$ 194,3 bilhões de depósitos das contas vinculadas e Patrimônio Líquido (PL) de R\$ 35,9 bilhões. O Fundo também é muito lucrativo, auferindo resultado líquido positivo de R\$ 5,3 bilhões nesse mesmo ano. O Fundo conta ainda com R\$ 110,4 bilhões de operações de crédito ativas, sendo 75,5% em habitação, 16,8% em saneamento e 7,6% em infraestrutura. Outro importante instrumento de atuação é o FI-FGTS que utiliza 80% do PL do Fundo para investimento em setores de energia, rodovias, ferrovias, hidrovias, portos e saneamento.

Pode-se perceber que os recursos do FGTS, além de configurarem poupança do trabalhador, constituem os pilares básicos da política habitacional, de saneamento básico e de infraestrutura urbana do Estado Brasileiro, em especial no caso da habitação popular, focada nas famílias de baixa renda, que recebe no mínimo 60% das aplicações.

Nesse contexto, fica fácil perceber a importância do caráter social duplo do FGTS: patrimônio do trabalhador para fazer face ao desemprego e principal fonte de financiamento da política habitacional, de saneamento básico e de infraestrutura urbana brasileira.

Um importante problema que se vislumbra sobre o FGTS é o baixo rendimento de seus depósitos. A remuneração das contas vinculadas do Fundo corresponde à Taxa Referencial de Juros (TR) mais juros de 3% ao ano, ou seja, menos do que rende a Caderneta de Poupança, pois esta remunera seus aplicadores com TR mais 6% ao ano. Isso torna o FGTS um dos investimentos com a mais baixa remuneração do mercado financeiro brasileiro.

Apesar disso, há que se reconhecer que os saldos das contas vinculadas estão garantidos e protegidos por lei, sendo o risco de crédito integralmente assumido pela CAIXA, diferente dos investimentos no mercado financeiro, onde o risco é todo do aplicador de recursos.

O óbice em se aumentar a remuneração do FGTS consiste no fato de que isso rebaterá, necessariamente, no encarecimento dos empréstimos para compra da casa própria, por parte das classes menos favorecidas de nossa sociedade.

É importante também considerar uma outra especificidade da atual distribuição das contas do FGTS. É o fato de que 85% das contas vinculadas tinham saldo inferior a mil reais em 2011. Portanto, a mudança da remuneração, ainda que justa no sentido de impedir uma perda real dessas contas, beneficiaria uma minoria de grandes cotistas e prejudicaria a maioria de pequenos cotistas, normalmente mutuários da casa própria.

A busca de formas alternativas para melhorar a remuneração das contas vinculadas, sem gerar efeitos negativos sobre o custo do empréstimo para a casa própria será um grande desafio a ser enfrentado por essa Subcomissão.

Cabe destacar ainda que, do modo como o Fundo está equacionado, vários incentivos adversos foram criados. Por exemplo, como a remuneração do FGTS é baixa para o empregado e é um custo para o empregador, isso incentiva a informalidade. Os empregados e os empregadores preferem contratos informais nos quais estes pagam diretamente àqueles.

Outra questão é que, no momento em que o trabalhador acumula um saldo significativo, o empregado tem incentivo a ser demitido, de forma a se apoderar do dinheiro. Com essa característica do fundo, patrões e

empregados não esperam que os contratos durem muito tempo, diminuindo o investimento em capital humano.

Face ao exposto, esta Subcomissão objetiva debruçar-se sobre o FGTS e tentar achar soluções que defendam os cotistas, tornem a legislação mais eficiente e, ao mesmo tempo, não prejudiquem a política habitacional destinada às camadas menos favorecidas da sociedade.

Para iniciar o debate, cabe inicialmente apresentar a tabela abaixo que compara o rendimento anual do FGTS e o índice de inflação mensurado pelo IPCA para cada ano entre 2000 e 2011.

Rendimento do FGTS X IPCA (2000-2011)

Anos	TR (% ano)	Juros (3% a.a.)	Rendimento FGTS (% anual)	IPCA (% anual)
2000	2,08	3,00	5,14	5,97
2001	2,26	3,00	5,33	7,67
2002	2,77	3,00	5,85	12,53
2003	4,55	3,00	7,69	9,30
2004	1,80	3,00	4,86	7,60
2005	2,80	3,00	5,88	5,69
2006	2,02	3,00	5,08	3,14
2007	1,41	3,00	4,45	4,46
2008	1,60	3,00	4,65	5,90
2009	0,63	3,00	3,64	4,31
2010	0,69	3,00	3,71	5,91
2011	1,10	3,00	4,13	6,50

Fonte: TR e IPCA retirados do IPEADATA

É fácil perceber que a remuneração total do FGTS ficou bem aquém da inflação do período, ou seja, com o tempo, os depósitos estão perdendo seu poder de compra.

3. OS GRANDES TEMAS

Uma avaliação preliminar das matérias que tramitam no Senado já nos dá uma ideia dos grandes temas que deverão ser abordados nos trabalhos desta subcomissão. Atualmente, 27 proposições tramitam na Casa, conforme detalhado no anexo a este Plano de Trabalho.

Um primeiro conjunto de projetos objetiva aumentar a remuneração da conta vinculada do FGTS seja pela distribuição de seu lucro, seja pela repartição dos rendimentos obtidos com a carteira do Fundo.

Outros projetos visam substituir o índice de correção monetária das contas, revendo a fórmula de cálculo da taxa de juros que as remunera.

Há projetos que concedem ao cotista alternativas para aplicação dos seus recursos. Aliás, iniciativas como essa já foram tentadas com sucesso no passado como os FPM-FGTS Petrobrás e Vale, e o FI-FGTS. Esse é um tema que merecerá a atenção especial, pois vem sendo objeto de polêmica recentemente.

Muitos projetos buscam ampliar as condições de saque do fundo. Todos tem o mérito de ir ao encontro das necessidades reais dos cotistas, como despesas com educação, tratamento de saúde e despesas imobiliárias. Outros dizem respeito à alíquota de contribuição e multa por parte do empregador, de forma a reduzir os incentivos adversos que distorcem o funcionamento do Fundo, em um caso particular, fomentando a formalização do empregado.

Há também propostas que tratam da relação do FGTS com entes federativos e outras que se referem à Lei Complementar nº 110, de 2001, que equacionou o problema dos expurgos dos Planos Econômicos sobre os saldos

das contas vinculadas. São grandes temas em torno dos quais estão concentradas hoje as propostas em tramitação no Senado.

Por fim, é importante também se discutir o papel duplo desempenhado pelo FGTS como mecanismo de poupança do trabalhador e instrumento de política governamental, conforme já mencionado. Esse é um tema que se sobrepõe a todos e que é fundamental para uma reflexão mais profunda do desenho do Fundo. Nesse contexto, a experiência internacional, ou seja, a estrutura e o funcionamento de fundos similares ao FGTS existentes nos diferentes países também constitui grande tema de interesse.

4. ATIVIDADES PROPOSTAS

Pela avaliação preliminar, percebe-se que o tema se configura em matéria complexa, que envolve diversos aspectos relacionados com a economia, o social e a infraestrutura urbana. A fim de empreender uma análise abrangente, impõe-se a necessidade de examinar os diversos pontos de vista dos principais atores interessados no FGTS.

Para tanto, propõe-se a realização de audiências públicas em que serão ouvidos os órgãos do Poder Executivo, instituições financeiras, representantes dos trabalhadores e especialistas no tema. São propostas, inicialmente, oito audiências públicas, orientadas por grandes temas. As quatro primeiras compõem ciclo de reuniões com representantes das entidades laborais, patronais e do Governo no Conselho Curador do FGTS (CCFGTS) e visam deliberar objetivamente sobre as propostas que se apresentam na Casa. As três audiências seguintes visam refletir com a sociedade e especialistas o papel do FGTS na sociedade e a experiência internacional sobre o tema. Por fim, a última audiência objetiva discutir com os mesmos representantes do

CCFGTS as propostas contidas no relatório preliminar aprovado pela Subcomissão.

Para o melhor desenvolvimento dos trabalhos no Senado, propõe-se que haja, ao menos, um encontro por mês, sem prejuízo de reuniões extras que se façam necessárias. Sugere-se que o dia da semana escolhido seja nas quintas-feiras às 11 horas da manhã. Esse dia e horário são interessantes, pois, além dos parlamentares terem mais disponibilidade, existe a garantia de cobertura ao vivo dos meios de comunicação do Senado Federal e da Câmara dos Deputados.

Por fim, para proporcionar maior facilidade no acompanhamento das atividades da Comissão, propomos a elaboração de um relatório parcial, a ser apresentado em 11 de outubro, e de um relatório final, a ser apresentado em 13 de dezembro de 2012.

5. CRONOGRAMA

Tem-se hoje, 15 de março, a reunião deliberativa da Subcomissão em que será apresentada e apreciada esta proposta. A partir de então, caso ela seja aprovada, propõe-se a seguinte programação para as próximas reuniões:

Data	Atividade	Local	Convidados
15/3	Discussão da proposta de trabalho	Plenário n.º 09 – Ala Alexandre Costa	

22/3	Audiência pública sobre a distribuição do resultado financeiro	Plenário n.º 09 – Ala Alexandre Costa	Representantes do Conselho Curador do FGTS
19/4	Audiência pública sobre mudança da taxa de remuneração	Plenário n.º 09 – Ala Alexandre Costa	Representantes do Conselho Curador do FGTS
24/5	Audiência pública sobre FI-FGTS e alternativas para aplicação dos recursos	Plenário n.º 09 – Ala Alexandre Costa	Representantes do Conselho Curador do FGTS
28/6	Audiência pública sobre alíquotas de contribuição, multa, critérios de saque das contas e LC 110	Plenário n.º 09 – Ala Alexandre Costa	Representantes do Conselho Curador do FGTS
12/7	Audiência pública sobre o papel do FGTS como poupança do trabalhador	Plenário n.º 09 – Ala Alexandre Costa	Representantes dos Trabalhadores e Especialistas
16/8	Audiência pública sobre o papel do FGTS como instrumento de política pública	Plenário n.º 09 – Ala Alexandre Costa	Representantes do Governo e Especialistas
13/9	Audiência pública sobre fundos do trabalhador no mundo	Plenário n.º 09 – Ala Alexandre Costa	Especialistas
11/10	Primeiro Relatório Parcial		

08/11	Audiência pública sobre o Primeiro Relatório Parcial	Plenário n.º 09 – Ala Alexandre Costa	Representantes do Conselho Curador do FGTS
13/12	Relatório Final		

É o Plano de Trabalho.


Senadora Marta Suplicy

Relatora

Anexo

Projetos de lei que promovem alteração na legislação do FGTS

Proposição	Autor	Ementa
PLS 16/2011, de 10/02/2011	Senador Mozarildo Cavalcanti	Estende aos ocupantes de cargos em comissão não ocupantes de cargo ou emprego efetivo na administração pública os benefícios do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço - FGTS.
PLS 35/2011 de 15/02/2011	Senador Eptácio Cafeteira	Altera o art. 20 da Lei nº 8.036, de 11 de maio de 1990, que dispõe sobre o FGTS, de forma a incluir, entre as hipóteses para a movimentação da conta vinculada do trabalhador, o financiamento de encargos relativos a cursos profissionalizantes, de capacitação ou de especialização.
PLS 69/2011 de 01/03/2011	Senador Paulo Paim	Altera a Lei nº 9.496, de 11 de setembro de 1997, e a Medida Provisória nº 2.185-35, de 24 de agosto de 2001, para permitir que operações de crédito com recursos do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS) destinadas aos entes públicos para investimentos em saneamento e habitação sejam excluídas do cálculo do limite de endividamento.
PLS 137/2011 de 04/04/2011	Senador Aloysio Nunes Ferreira	Acrescenta os incisos XVIII e XIX ao art. 20 da Lei nº 8.036, de 11 de maio de 1990, para permitir a utilização de recursos da conta vinculada do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço - FGTS para pagamento de matrícula e mensalidades em instituições de ensino superior e técnico profissionalizante e dívidas inscritas em cadastros de inadimplentes e dá outras providências.
PLS 157/2011 de 12/04/2011	Senador Eunício Oliveira	Acrescenta inciso ao art. 20 da Lei nº 8.036, de 11 de maio de 1990, para permitir a movimentação da conta vinculada do trabalhador junto ao FGTS para o pagamento de prestações ou amortização de saldo devedor de financiamento concedido aos estudantes de ensino superior, nas condições em que específica.
PLS 524/2011 de 30/08/2011	Senadora Ana Rita	Altera a Lei nº 8.036, de 8 de maio de 1990, para dispor sobre a multa incidente sobre o montante de todos os depósitos realizados na conta vinculada do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS) durante a vigência do contrato de trabalho, na hipótese de tratar-se de mulher chefe de família.
PLS 580/2011 de 15/09/2011	Senadora Marta Suplicy	Altera a Lei nº 8.036, de 11 de maio de 1990, que dispõe sobre o Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS), para estabelecer critério de distribuição do resultado do exercício financeiro para as contas vinculadas dos trabalhadores.

Proposição	Autor	Ementa
PLS 663/2011 de 31/10/2011	Senador Walter Pinheiro	Altera a Lei nº 8.036, de 11 de maio de 1990, que dispõe sobre o Fundo de Garantia do Tempo de Serviço, e dá outras providências, e a Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991, que dispõe sobre os Planos de Benefícios da Previdência Social e dá outras providências, para conceder aos portadores de doenças graves ou incuráveis especificadas em lei o benefício de saque dos valores do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS) e incluir a pneumopatia grave entre as doenças e condições cujos portadores são beneficiados com a isenção do cumprimento de prazo de carência para a concessão de auxílio-doença e aposentadoria por invalidez.
PLS 174/2010 de 09/06/2010	Senador Jayme Campos	Acrescenta o inciso XVIII ao art. 20 da Lei nº 8.036, de 11 de maio de 1990, para permitir a liberação do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço do trabalhador que necessite executar projeto de acessibilidade em imóvel próprio.
PLS 375/2009 de 01/09/2009	Senador Jarbas Vasconcelos	Acrescenta parágrafo ao art. 20 da Lei nº 8.036, de 11 de maio de 1990, para permitir a liberação de recursos das contas vinculadas do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS) para pagamento de prestações, amortização extraordinária ou liquidação de saldo devedor decorrentes de financiamento habitacional de filhos do trabalhador que sejam maiores de 21 (vinte e um) anos, tenham vínculo matrimonial ou união estável e não possuam imóvel próprio.
PLS 466/2009 de 13/10/2009	Senador Paulo Paim	Modifica a Lei nº 8.036, de 11 de maio de 1990, que dispõe sobre o Fundo de Garantia do Tempo de Serviço - FGTS, para autorizar os titulares de contas a aplicarem até 10% (dez por cento) de seu saldo em fundos de investimento que aplicam seus recursos em projetos de exploração de petróleo, gás natural e outros hidrocarbonetos líquidos situados na área do pré-sal.
PLS 539/2009 de 01/12/2009	Comissão de Educação, Cultura e Esportes	Modifica a Lei nº 10.260, de 12 de julho de 2001, que dispõe sobre o Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior (FIES), para estabelecer novo prazo de carência nos financiamentos concedidos e a aplicação de taxas de juros estipuladas pelo Conselho Monetário Nacional aos contratos já formalizados, com efeitos retroativos, a dispensa de pagamento de prestações ou saldo devedor e permite a renegociação de contratos nos casos que especifica; altera a Lei nº 8.036, de 11 de maio de 1990, que dispõe sobre o Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS), para permitir a movimentação de conta vinculada do trabalhador no pagamento de dívida contraída junto ao FIES; altera a Lei nº 11.128, de 28 de junho de 2005, que dispõe sobre o Programa Universidade para Todos (PROUNI), e dá outras providências.
PLS 156/2008 de 29/04/2008	Senador Antonio Carlos Valadares	Acrescenta dispositivos à Lei nº 8.036, de 11 de maio 1990, para dispor sobre o percentual máximo das prestações do parcelamento de débitos dos Municípios e Estados para com o Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS).
PLS 298/2008 de 12/08/2008	Senador Marcelo Crivella	Acrescenta inciso XVIII ao art. 20 da Lei nº 8.036, de 11 de maio de 1990, para disciplinar a liberação do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS), para os casais que necessitem tratamento por problemas de infertilidade, e dá outras providências.
PLS 301/2008 de 13/08/2008	Senador César Borges	Altera o § 1º do art. 9º da Lei nº 8.036, de 11 de maio de 1990, para dispor sobre a rentabilidade das aplicações dos recursos do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS).

Proposição	Autor	Ementa
PLS 389/2008 de 16/10/2008	Senador Renan Calheiros	Altera as Leis Complementares nºs 7, de 7 de setembro de 1970 (que institui o Programa de Integração Social, e dá outras providências) e 8, de 3 de dezembro de 1970 (que institui o Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público, e dá outras providências), para permitir o saque, por portadores de diabetes melito, dos saldos das contas dos respectivos programas; a Lei nº 8.036, de 11 de maio de 1990 (que dispõe sobre o Fundo de Garantia por Tempo de Serviço, e dá outras providências), para permitir a movimentação da conta vinculada do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS) do trabalhador acometido de diabetes melito; a Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991 (que dispõe sobre os Planos de Benefícios da Previdência Social e dá outras providências), para incluir o diabetes melito entre as doenças que dão direito a inexistência de prazos de carência para a concessão do auxílio-doença e da aposentadoria por invalidez; e a Lei nº 8.899, de 29 de junho de 1994 (que concede passe livre às pessoas portadoras de deficiência no sistema de transporte coletivo interestadual), para estender esse benefício aos portadores de diabetes melito.
PLS 208/2007 de 26/04/2007	Senador Raimundo Colombo	Acrescenta inciso XVII ao art. 20 da Lei nº 8.036, de 11 de maio de 1990, para permitir a utilização de recursos da conta vinculada do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço - FGTS para pagamento de matrícula e mensalidades escolares, em instituições de ensino superior, e dá outras providências.
PLS 373/2007 de 26/06/2007	Senador Raimundo Colombo	Revoga o art. 1º da Lei Complementar nº 110, de 29 de junho de 2001, que instituiu contribuições sociais e autorizou créditos de complementos de atualização monetária em contas vinculadas do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS).
PLS 463/2007 de 09/08/2007	Senador Garibaldi Alves Filho	Extingue a obrigatoriedade do registro das admissões e dispensas de empregados regidos pela legislação celetista e determina a disponibilização ao público de todas as informações contidas na Guia de Recolhimento do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço e Informações à Previdência Social - GFIP.
PLS 581/2007 de 09/10/2007	Senador Paulo Paim	Altera a Lei nº 8.036, de 11 de maio de 1990, que "dispõe sobre o Fundo de Garantia do Tempo de Serviço, e dá outras providências".
PLS 586/2007 de 09/10/2007	Senador Paulo Paim	Altera os incisos V, VI e VII do art. 20 da Lei nº 8.036, de 11 de maio de 1990, para reduzir o prazo de carência para utilização da conta vinculada do FGTS para fins de aquisição de moradia própria e amortização e pagamento de prestações de financiamentos habitacionais.
PLS 584/2007 de 09/10/2007	Senador Marcelo Crivella	Dispõe sobre a regularização e formalização do contrato de trabalho de trabalhadores informais e o parcelamento de débitos perante o Instituto Nacional do Seguro Social e o Fundo de Garantia do Tempo de Serviço.

Proposição	Autor	Ementa
PLS 68/2004 de 30/03/2004	Senador Paulo Paim	Permite a utilização dos recursos do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS) para pagamento de financiamento habitacional concedido por entidades fechadas de previdência complementar.
PLS 308/2004 de 03/11/2004	Senador Paulo Paim	Prorroga o prazo para se firmar o Termo de Adesão, relativo aos complementos de atualização monetária de saldos de contas vinculadas do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço - FGTS, de que trata a Lei Complementar nº 110, de 29 de junho de 2001.
PLS 358/2004 de 09/12/2004	Senador Paulo Paim	Altera a Lei Complementar nº 110, de 29 de junho de 2001, que autoriza antecipação do pagamento do complemento de atualização monetária em contas vinculadas do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS) e dá outras providências.
PLS 108/2003 de 08/04/2003	Senador Paulo Paim	Dispõe sobre o câmputo, para fins de pagamento da indenização por dispensa sem justa causa, dos complementos de atualização monetária das contas vinculadas do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço - FGTS, mencionados na Lei Complementar nº 110, de 29 de junho de 2001, bem assim os decorrentes de decisão judicial.
PLS 385/2003 de 12/09/2003	Senador Mozarildo Cavalcanti	Acrescenta § 8º ao artigo 15 da lei nº 8036, de 11 de maio de 1990, e artigo 22-C à Lei nº 8212, de 24 de julho de 1991, para estabelecer a redução no percentual devido ao fundo de Garantia do Tempo de serviço (FGTS) e a isenção parcial da contribuição previdenciária para as empresas que contratarem trabalhadores com mais de cinquenta anos de idade, e dá outras providências.