



# **SENADO FEDERAL**

## **PARECER Nº 907, DE 2011**

Da COMISSÃO DE ASSUNTOS SOCIAIS, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 137, de 2011, do Senador Aloysio Nunes Ferreira, que 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.

RELATOR DO VENCIDO: Senador **HUMBERTO COSTA**

### **I – RELATÓRIO**

O Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 137, de 2011, de iniciativa do Senador ALOYSIO NUNES FERREIRA, trata da permissão do uso dos recursos do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS) para o pagamento de matrículas e mensalidades em instituições de nível superior e técnico profissionalizante, bem como de dívidas inscritas em cadastros de inadimplentes.

Não foram apresentadas emendas à proposição.

### **II – ANÁLISE**

O PLS nº 137, de 2011, atende aos preceitos constitucionais de competência material e formal, inclusive quanto à iniciativa parlamentar. A proposição também atende ao requisito de juridicidade e às normas para elaboração e alteração de leis, previstas na Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998.

Compete a esta Comissão, nos termos do art. 100, inciso I, do Regimento Interno do Senado Federal, opinar sobre relações de trabalho e seguridade social, que são temas pertinentes à matéria.

O debate sobre o uso dos recursos das contas vinculadas do FGTS é legítimo e deve ser realizado com bastante cuidado, especialmente porque não deve ferir a lógica de funcionamento do Fundo. A formulação de qualquer projeto de lei deve ser analisada a partir do panorama geral explicitado, o que implica assumir uma atitude cautelosa que considere os objetivos sociais do Fundo e a possibilidade de atingi-los com a preservação do patrimônio e a melhor rentabilidade possível.

O FGTS é um fundo financeiro formado pela contribuição mensal de empregadores aos seus empregados mediante depósito em conta vinculada individual de cada trabalhador. É um fundo de natureza privada, sob gestão pública. Estes recursos, por um lado, cumprem a função de seguro social e, por outro, a de fomento do investimento de cunho econômico e social.

As possibilidades de movimentação da conta vinculada do trabalhador no FGTS são hoje bem menores do que as que vigoraram entre 1966 (quando o fundo foi instituído) e 1989. Isso se deve ao fato de que até então, dezenas de hipóteses faziam com que os recursos fossem maciçamente utilizados, inviabilizando a formação de patrimônios individuais nas contas vinculadas. Comprometia-se, assim, tanto o suporte financeiro em casos de cessação ou diminuição do fluxo de renda do trabalhador (em decorrência de situações de desemprego, aposentadoria ou morte) quanto a acumulação de recursos para aplicações nas áreas de habitação popular, saneamento básico e infraestrutura urbana.

Essa é a principal razão pela qual devemos avaliar cada uma das possibilidades de movimentação da conta do FGTS de forma cuidadosa, procurando vislumbrar o contexto geral em que o Fundo se insere. O retorno àquela situação de múltiplas possibilidades para saques poderia comprometer o objetivo central do FGTS (criado em substituição ao antigo instituto da estabilidade no emprego após dez anos de serviço), qual seja: indenização em casos de desemprego involuntário, aposentadoria ou morte e instrumento essencial no âmbito da política habitacional do País (aquisição da casa própria). Entendo que os prejuízos sociais seriam enormes, especialmente para a camada mais carente da população.

Não podemos ignorar a série de políticas públicas já estabelecidas para a melhoria da qualificação profissional e para o acesso ao ensino superior, como o PROUNI e o FIES. Sobrecarregar o FGTS com

esses novos encargos pode levar a uma repercussão danosa e talvez irremediável no equilíbrio econômico-financeiro do Fundo, comprometendo sua racionalidade e inviabilizando importantes projetos econômico-sociais.

Isso também se aplica ao pagamento de dívidas. Entendemos serem ainda piores os efeitos deste tipo de permissão para o uso do FGTS, pois pode estimular o uso exagerado de crédito para o consumo pelo trabalhador, desde que saiba que poderá ter o suporte da sua conta vinculada para pagar suas dívidas a cada fim de ano. Esse propósito, na nossa opinião, deturpa completamente a função individual e social que exerce o FGTS.

Vale ressaltar que aproximadamente 63% das contas vinculadas do FGTS possuem saldo de até um salário mínimo, comprovando que a maioria dos trabalhadores com recursos do FGTS não teriam condições sequer de começar a pagar os compromissos permitidos com a proposta em análise.

Em nome dos grandes benefícios sociais auferidos pelo FGTS é que devemos analisar com parcimônia alternativas que realmente justifiquem o uso dos recursos, sem inviabilizá-lo. Entendo que a proposição em discussão não contribui efetivamente para o bem estar coletivo hoje atendido pelo Fundo.

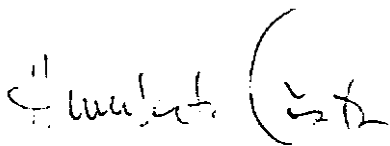
### III – VOTO

Em vista do exposto, voto pela rejeição do Projeto de Lei do Senado nº 137, de 2011.

Sala da Comissão, em 31 de agosto de 2011

Senador JAYME CAMPOS  
Comissão de Assuntos Sociais  
Presidente

, Presidente



, Relator

SENADO FEDERAL  
COMISSÃO DE ASSUNTOS SOCIAIS

Projeto de Lei do Senado nº 137, de 2011 (Substitutivo)	
ASSINAM O PARECER NA REUNIÃO DE 31 / 08 / 2011 OS (AS) SENHORES (AS) SENADORES (AS)	
PRESIDÊNCIA: SENADOR JAYME CAMPOS	
RELATORIA: Senador João Vicente Claudino	
TITULARES	SUPLENTES
BLOCO DE APOIO AO GOVERNO ( PT, PDT, PSB, PC do B, PRB )	
PAULO PAIM (PT)	1- EDUARDO SUPLICY (PT)
ÂNGELA PORTELA (PT)	2- MARTA SUPLICY (PT)
HUMBERTO COSTA (PT)	3- VAGO
WELLINGTON DIAS (PT)	4- ANA RITA (PT)
VICENTINHO ALVES (PR)	5- LINDBERGH FARIAS (PT)
JOÃO DURVAL (PDT)	6- CLÉSIO ANDRADE (PR)
RODRIGO ROLLEMBERG (PSB)	7- CRISTOVAM BUARQUE (PDT)
VANESSA GRAZZIOTIN (PC do B)	8- LÍDICE DA MATA (PSB)
BLOCO PARLAMENTAR ( PMDB, PP, PSC, PMN, PV )	
WALDEMIR MOKA (PMDB)	1- EUNÍCIO OLIVEIRA (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)
EDUARDO AMORIM (PSC)	6- SÉRGIO PETECÃO (PMN)
ANA AMELIA (PP)	7- BENEDITO DE LIRA (PP)
BLOCO PARLAMENTAR MINORIA ( PSDB, DEM )	
CÍCERO LUCENA (PSDB)	1- AÉCIO NEVES (PSDB)
LÚCIA VÂNIA (PSDB)	2- CYRO MIRANDA (PSDB)
VAGO	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

COMISSÃO DE ASSUNTOS SOCIAIS – LISTA DE VOTAÇÃO

SUBSTITUTIVO (EMENDA Nº 1-CAS) AO PLS Nº 137, DE 2011

TITULARES				SUPLENTE					
Bloco de Apoio ao Governo (PT, PDT, PSB, PC do B, PRB)	SIM	NÃO	AUTOR	ABSTENÇÃO	Bloco de Apoio ao Governo (PT, PDT, PSB, PC do B, PRB)	SIM	NÃO	AUTOR	ABSTENÇÃO
PAULO PAIM (PT)		X			1- EDUARDO SUPPLY (PT)		X		
ANGELA PORTELA (PT)		X			2- MARTA SUPPLY (PT)		X		
HUMBERTO COSTA (PT)		X			3- VAGO				
WELLINGTON DIAS (PT)		X			4- ANA RITA (PT)		X		
VICENTINHO ALVES (PR)		X			5- LINDBERGH FARIAS (PT)				
JOÃO DURVAL (PDT)		X			6- CLÉSIO ANDRADE (PR)				
RODRIGO ROLLEMBERG (PSB)		X			7- CRISTOVAM BUARQUE (PDT)				
VANESSA GRAZZIOTTIN (PC do B)		X			8- LÍDICE DA MATA (PSB)				
Bloco Parlamentar (PMDB, PP, PSC, PMN, PV)	SIM	NÃO	AUTOR	ABSTENÇÃO	Bloco Parlamentar (PMDB, PP, PSC, PMN, PV)	SIM	NÃO	AUTOR	ABSTENÇÃO
WALDEMIR MOKA (PMDB)		X			1- EUNÍCIO OLIVEIRA (PMDB)				
PAULO DAVIM (PV)		X			2- PEDRO SIMON (PMDB)				
ROMERO JUCÁ (PMDB)		X			3- LOBÃO FILHO (PMDB)				
CASILDO MALDANER (PMDB)	X				4- EDUARDO BRAGA (PMDB)				
RICARDO FERRAÇO (PMDB)	X				5- ROBERTO REQUIÃO (PMDB)				
EDUARDO AMORIM (PSC)	X				6- SÉRGIO PETEÇÃO (PMN)				
ANA AMÉLIA (PP)	X				7- BENEDITO DE LIRA (PP)				
Bloco Parlamentar Minoria (PSDB, DEM)	SIM	NÃO	AUTOR	ABSTENÇÃO	Bloco Parlamentar Minoria (PSDB, DEM)	SIM	NÃO	AUTOR	ABSTENÇÃO
CÍCERO LUCENA (PSDB)					1- AÉCIO NEVES (PSDB)				
LÚCIA VÂNIA (PSDB)					2- CYRO MIRANDA (PSDB)	X			
VAGO					3- PAULO BAUER (PSDB)				
JAYME CAMPOS (DEM)					4- MARIA DO CARMO ALVES (DEM)				
PTB					PTB				
MOZARILDO CAVALCANTI					1- ARMANDO MONTEIRO				
JOÃO VICENTE CLAUDINO <i>Relator</i>	X				2- GIM ARGELLO				

TOTAL: 14 SIM: 4 NÃO: 9 ABSTENÇÃO: 1 AUTOR: 1 PRESIDENTE: 1 SALA DAS REUNIÕES, EM 31 / 08 / 2011.

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

COMISSÃO DE ASSUNTOS SOCIAIS

PLS Nº 137 DE 2011 Atualizada em 03/08/2011

Senador JAYME CAMPOS  
Presidente da Comissão de Assuntos Sociais

**OFÍCIO Nº 130/ 2011 - PRES/CAS**

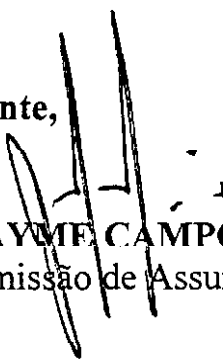
**Brasília, 31 de agosto de 2011.**

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

**Senhor Presidente,**

Comunico a Vossa Excelência que esta Comissão, em decisão terminativa, rejeitou o Projeto de Lei do Senado nº 137, de 2011, que *Acrésceta os incisos XVIII e XLX 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*, de autoria do Senador Aloysio Nunes Ferreira.

**Cordialmente,**

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

*DOCUMENTO ANEXADO PELA SECRETARIA-GERAL DA MESA, NOS TERMOS DO ART. 250, PARÁGRAFO ÚNICO, DO REGIMENTO INTERNO.*

## **VOTO VENCIDO**

**RELATOR: Senador JOÃO VICENTE CLAUDINO**

### **I – RELATÓRIO**

O Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 137, de 2011, de iniciativa do Senador ALOYSIO NUNES FERREIRA, trata da permissão do uso dos recursos do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS) para o pagamento de matrículas e mensalidades em instituições de nível superior e técnico profissionalizante, bem como de dívidas inscritas em cadastros de inadimplentes.

O autor argumenta da carência de educação da população brasileira, especialmente a de renda limitada, cuja maioria não tem condições de acesso às universidades pública, recorrendo, assim, a instituições privadas, com altas mensalidades. Tendo em vista esse panorama, a proposição insere dispositivo para que trabalhadores que recebem até cinco salários mínimos possam recorrer ao FGTS para o pagamento de matrículas e mensalidades escolares em instituições de ensino superior e ensino técnico profissionalizante, credenciadas pelo MEC.

A outra medida é justificada no sentido de livrar o trabalhador de restrições ao crédito em função de dívidas de natureza civil, comercial, fiscal ou previdenciária. O FGTS, segundo objetiva a proposta, poderia ser utilizado para tirar da inadimplência os trabalhadores mais carentes, livrando-os do ciclo interminável do endividamento. O autor do projeto também argumenta que tal medida poderia mitigar a prática comum de “acordos” firmados entre empregador e empregado, que simulam uma demissão sem justa causa, para que o trabalhador possa sacar o seu saldo no FGTS. Essa forma de saque aconteceria em forma de transferência direta ao credor do trabalhador, impedindo qualquer desvirtuamento da retirada dos recursos.

Não foram apresentadas emendas à proposição.

## II – ANÁLISE

As propostas que permitem que o titular da conta vinculada do FGTS possa movimentá-la para fins diversos daqueles já autorizados em lei são compreensíveis, uma vez que o saldo da conta vinculada é, de qualquer forma, salário diferido.

Nesse sentido, a possibilidade de uso dos recursos do FGTS para pagamento de encargos educacionais constitui medida salutar, pois permite ampliar as oportunidades de acesso ao ensino do trabalhador e de seus dependentes, com os consequentes efeitos favoráveis, tão evidenciados por diversos indicadores, sobre a promoção social dos indivíduos e a produtividade do trabalho.

Não obstante, deliberações sobre essa matéria já foram realizadas pelo Senado Federal.

Em primeiro lugar, a opção do uso do FGTS para pagamento de encargos educacionais do trabalhador e respectivos dependentes foi objeto do PLS nº 287, de 2003, do ex-Senador Eduardo Azeredo. Tal projeto foi aprovado por esta Casa e encontra-se em tramitação na Câmara dos Deputados (PL nº 3.961, de 2004). O Senado aprovou este projeto que visa a utilização do FGTS para pagamento de parcelas de anuidade escolar de curso superior do trabalhador ou de seus filhos dependentes de até 24 anos de idade, estipulando limites para saque de (i) 70% do valor de cada parcela da anuidade e (ii) 30% do saldo da conta vinculada.

Percebe-se, pois, que a referida proposição consegue conciliar a necessidade de financiar pelo menos parte do custeio da Universidade do trabalhador ou de seus dependentes com a necessária preservação do patrimônio acumulado em sua conta vinculada.

Além disso, também foi aprovado o PLC 18, de 2002, na forma de um substitutivo que permitiu a movimentação da conta vinculada para pagamento das prestações e do saldo devedor do Crédito Educativo e do Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior (FIES).

Desse modo, tendo em vista o Senado Federal já ter deliberado a forma de utilização do FGTS para pagamentos de encargos educacionais (inclusive FIES e Crédito Educativo), resta claro que o PLS nº 137, de 2011, neste particular, apresenta-se prejudicado.

Não obstante, os referidos projetos de lei não tratam de matrículas e mensalidades em instituições de ensino técnico. Dessa forma, entendo que se pode adaptar o projeto para que atenda a essa faixa de ensino, nos moldes semelhantes aos já aprovados no Senado.



No que concerne ao pagamento de dívidas, julgamos que a proposição é meritória, mas necessita, do nosso ponto de vista, de alguns ajustes para que não sirva, ao contrário do que propõe, de estímulo ao uso exagerado de crédito para o consumo pelo trabalhador, sabedor que terá uma compensação pela sua conta do FGTS de ano em ano.

Ademais, a proposta contém dispositivo que apresenta uma “trava” muitas vezes inexecutável, pois veda o uso do FGTS para outro motivo enquanto as dívidas não forem quitadas. Ora, sabemos que muitas dessas dívidas superam o saldo da conta vinculada, obrigando a que o trabalhador continue usando seus recursos para continuar pagando essas dívidas. Em nossa opinião, isso desvirtuaria completamente o instituto do FGTS.

Faz parte da tradição com relação às decisões tomadas no Senado Federal que a formulação e, principalmente, a análise de qualquer projeto de lei deve levar em consideração o panorama geral explicitado, o que implica assumir uma atitude cautelosa que evite ampliação não-fundamental das hipóteses de saques das contas vinculadas junto ao FGTS. Ou seja, há que se priorizar as hipóteses inseridas no âmbito dos objetivos primordiais do Fundo de Garantia e aquelas efetivamente fundamentais para o trabalhador e sua família, não perdendo de vista, ao mesmo tempo, a necessária preservação dos patrimônios individuais e do patrimônio do fundo como um todo.

Desse modo, propomos que o prazo para cada utilização do FGTS para pagamento dessas dívidas seja de pelo menos sessenta meses, preservando, ainda, a possibilidade de saque, durante este interregno, para outros motivos urgentes estabelecidos na Lei.

### III – VOTO

Em vista do exposto, o voto é pela aprovação do Projeto de Lei nº 137, de 2011, na forma do seguinte substitutivo:

#### **PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 137, DE 2011 (Substitutivo)**

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 técnico profissionalizante e dívidas inscritas em cadastros de inadimplentes e dá outras providências.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

**Art. 1º** O art. 20 da Lei nº 8.036, de 11 de maio de 1990, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 20. ....

XVIII – pagamento de matrícula e mensalidades em instituições de ensino técnico profissionalizante do trabalhador ou de seus dependentes, de até 24 (vinte e quatro) anos de idade, observadas as seguintes condições:

a) o trabalhador deverá ter renda não superior a ~~40%~~ ~~50%~~ ~~60%~~ ~~70%~~ ~~80%~~ ~~90%~~ ~~100%~~ salários mínimos e contar com, no mínimo, três anos de trabalho sob o regime do FGTS;

b) a instituição de ensino será obrigatoriamente credenciada;

c) cada trabalhador somente poderá realizar um único saque a cada período de vinte e quatro meses;

d) o saque poderá ser utilizado para o pagamento de mensalidades vencidas e vincendas;

XIX - pagamento de dívidas do trabalhador, como pessoa física, de natureza civil, comercial, fiscal ou previdenciária, inscritas em cadastro de inadimplentes dos poderes públicos ou serviços de proteção ao crédito, observadas as seguintes condições:

a) o trabalhador deverá ter renda inferior a cinco salários mínimos e contar com, no mínimo, três anos de trabalho sob o regime do FGTS;

b) o trabalhador poderá realizar um único saque para atender a esta situação a cada período de sessenta meses;

c) somente será autorizado o saque mediante transferência direta dos recursos da conta vinculada do trabalhador devedor para conta do respectivo órgão público credor ou para conta bancária indicada pelo credor privado, na forma do regulamento desta lei.

§ 22. O Conselho Curador disciplinará o disposto no inciso XVIII, visando beneficiar os trabalhadores e preservar o equilíbrio financeiro do FGTS.” (NR)

Art. 2º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão,

, Presidente



, Relator

Publicado no DSF, 13/09/2011.

Secretaria Especial de Editoração e Publicações do Senado Federal – Brasília – DF

(OS:14707/2011)