

## PARECER N° , DE 2016

Da COMISSÃO DE EDUCAÇÃO, CULTURA E ESPORTE, sobre o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 581, de 2007, do Senador Paulo Paim, que *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; sobre o PLS nº 466, de 2009, do Senador Paulo Paim, que 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; sobre o PLS nº 454, de 2015, da Senadora Simone Tebet, que altera a Lei nº 8.036, de 1990, que dispõe sobre o Fundo de Garantia do Tempo de Serviço, e dá outras providências, para permitir a utilização do FGTS para pagamento de mensalidade escolar do ensino superior do trabalhador, de seu cônjuge e de seus dependentes; sobre o PLS nº 715, de 2015, do Senador Reguffe, que dispõe sobre a utilização de recursos do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS) para o custeio de despesas com educação e qualificação profissional; e sobre o PLS nº 186, de 2016, do Senador Blairo Maggi, que altera a Lei nº 8.036, de 11 de maio de 1990, que dispõe sobre o Fundo de Garantia do Tempo de Serviço, para possibilitar a movimentação de recursos do Fundo para fins de pagamento de saldo devedor de financiamento concedido no âmbito do Fundo de Financiamento Estudantil.*

Relatora: Senadora **ANA AMÉLIA**

SF/16203.03278-55

  
SF/16203.03278-55

## I – RELATÓRIO

Vêm à análise da Comissão de Educação, Cultura e Esporte (CE) o **Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 581, de 2007**, do Senador Paulo Paim, que *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; o **PLS nº 466, de 2009**, também do Senador Paulo Paim, que *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*; o **PLS nº 454, de 2015**, da Senadora Simone Tebet, que *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, para permitir a utilização do FGTS para pagamento de mensalidade escolar do ensino superior do trabalhador, de seu cônjuge e de seus dependentes*; o **PLS nº 715, de 2015**, do Senador Reguffe, que *dispõe sobre a utilização de recursos do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS) para o custeio de despesas com educação e qualificação profissional*; e o **PLS nº 186, de 2016**, do Senador Blairo Maggi, que *altera a Lei nº 8.036, de 11 de maio de 1990, que dispõe sobre o Fundo de Garantia do Tempo de Serviço, para possibilitar a movimentação de recursos do Fundo, para fins de pagamento de saldo devedor de financiamento concedido no âmbito do Fundo de Financiamento Estudantil*.

O **PLS nº 581, de 2007**, busca modificar a Lei do FGTS para produzir alterações: a) no índice de atualização monetária dos saldos das contas vinculadas; b) na repartição dos rendimentos do fundo; c) nas regras de aplicação do saldo das contas do FGTS; d) nos critérios de saque dos saldos; e) nas penalidades para recolhimento do FGTS em atraso; e e) na composição do Conselho Curador do FGTS.

Em virtude da deliberação adotada na sua 6<sup>a</sup> Reunião, realizada no dia 16 de setembro de 2015, a Mesa Diretora do Senado Federal deliberou pela aprovação do Requerimento nº 992, de 2015, de autoria do Senador Wellington Fagundes, de tramitação conjunta do PLS nº 581, de 2007, e do PLS nº 466, de 2009.

O PLS nº 466, de 2009, acrescenta ao art. 20 da Lei nº 8.036, de 1990, inciso que dispõe que, sem prejuízo do disposto no inciso XVII, que versa sobre a integralização de cotas do Fundo de Investimento do FGTS, será permitida a utilização de até 10% (dez por cento) do saldo da conta vinculada para investimentos em empreendimentos de exploração e produção de petróleo, gás natural e hidrocarbonetos líquidos pela Petrobras desenvolvidos na área do pré-sal.

Em sua 6ª Reunião, no dia 1º de novembro de 2016, a Comissão Diretora do Senado aprovou o Requerimento nº 785, de 2016, de minha autoria, que solicitava a tramitação conjunta dos PLS nº 581, de 2007; nº 466, de 2009 e nº 454, de 2015 (que já tramita em conjunto com os PLS nº 715, de 2015 e nº 186, de 2016, por força da aprovação do Requerimento nº 343, de 2016). Os projetos passaram a tramitar em conjunto, sendo distribuídos à CE, à Comissão de Assuntos Sociais (CAS) e à Comissão de Assuntos Econômicos (CAE), cabendo à última a decisão terminativa sobre as matérias.

Os PLS nº 454, de 2015, nº 715, de 2015, e nº 186, de 2016, buscam incluir entre as hipóteses de movimentação do saldo de conta vinculada do FGTS o pagamento de (a) mensalidade escolar do ensino superior do trabalhador, de seu cônjuge e de seus dependentes, (b) despesas com educação do trabalhador, cônjuge, companheiro ou filho, em ensino profissionalizante, curso de graduação universitária e pós-graduação *lato sensu* ou *stricto sensu*, e (c) saldo devedor de financiamento concedido no âmbito do Fundo de Financiamento Estudantil (FIES), respectivamente.

Até o momento, não houve a apresentação de emendas.

## II – ANÁLISE

Compete a esta Comissão, nos termos do art. 102 do Regimento Interno do Senado Federal (RISF) opinar a respeito de projetos que se relacionem com a área educacional. Como os PLS nº 454, de 2015, nº 715, de 2015, e nº 186, de 2016, têm como objeto principal o aumento das possibilidades de acesso do trabalhador e de seus dependentes ao ensino

SF/16203.03278-55

superior ou profissionalizante, fica assente a competência regimental da CE para a presente análise.

Nos termos do art. 22, I e XXIV, da Constituição da República, compete à União legislar privativamente sobre direito do trabalho e diretrizes e bases da educação nacional, motivo pelo qual as proposições em análise encontram-se no âmbito normativo do mencionado ente federado.

Não se trata de matéria cuja iniciativa seja reservada ao Presidente da República, aos Tribunais Superiores ou ao Procurador-Geral da República, motivo pelo qual aos parlamentares, nos termos do art. 48 da Constituição Federal, é franqueado iniciar o respectivo processo legislativo.

Além disso, por se tratar de questão constitucionalmente não afeta a lei complementar, a lei ordinária afigura-se apta a inseri-la no ordenamento jurídico nacional.

Passando à análise do mérito, o **PLS nº 581, de 2007**, de iniciativa popular (endossado por 1.257.649 assinaturas, conforme informação prestada pelo autor), foi apresentado pelo Senador Paulo Paim para que pudesse tramitar regularmente no Congresso Nacional. Sua elaboração envolveu técnicos, sindicalistas, estudiosos e trabalhadores em geral.

Na sua justificação, o autor enumera os argumentos que demonstram a relevância e a oportunidade da proposição. Afirma que, apesar de o FGTS ter significado uma conquista para o trabalhador brasileiro, houve muitas perdas para os donos dessas poupanças, por falta de depósito de empresas, expurgos inflacionários, erros bancários, não aplicação de juros progressivos, entre outros.

A proposição então busca: a) alterar o índice de correção monetária da Taxa Referencial para o Índice Nacional de Preços ao Consumidor (INPC) do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), por considerar que o índice reflete melhor a inflação e evita perdas aos trabalhadores; b) repartir o lucro obtido com o FGTS nos financiamentos de imóveis no Sistema Financeiro da Habitação, já que os juros cobrados



SF/16203.03278-55

SF/16203.03278-55

atualmente vão para a conta Patrimônio Líquido do FGTS (fundo de reserva para cobrir as despesas operacionais e eventuais do próprio FGTS); c) possibilitar a aplicação pelo trabalhador de até 20% dos depósitos de sua conta vinculada em fundos de ações e investimentos que ofereçam juros melhores que os do FGTS; d) diminuir de três para um ano o prazo para saque dos valores de conta de FGTS inativa, para beneficiar aquele que ficar desempregado por esse período; e) diminuir de setenta para sessenta anos a idade para que o trabalhador tenha direito de sacar a qualquer momento o dinheiro de seu FGTS, em harmonia com a idade prevista no Estatuto do Idoso; f) reduzir o prazo para recolhimento pelas empresas das parcelas de FGTS em atraso para 12 meses; g) estabelecer que a multa paga pelo empregador em caso de recolhimento atrasado do FGTS seja repassada à conta vinculada do trabalhador; h) reestruturar o Conselho Curador do FGTS, para prever paridade entre o número de representantes de trabalhadores, de empresários e do governo. Observa-se, pois, a relevância e a oportunidade da matéria, que já percorre as Comissões do Senado Federal desde o ano de 2007, sem nenhuma deliberação conclusiva sobre o mérito.

Por sua vez, o **PLS nº 466, de 2009**, pretende permitir a utilização de até 10% (dez por cento) do saldo da conta vinculada para investimentos em empreendimentos de exploração e produção de petróleo, gás natural e hidrocarbonetos líquidos pela Petrobras desenvolvidos na área do pré-sal. Observa-se que o investimento é facultativo e dependerá da vontade expressa do trabalhador em fazer a dita aplicação, ou não, e ainda assim limitados a 10% do valor do saldo do FGTS, motivo pelo qual não vislumbro óbice à sua aprovação.

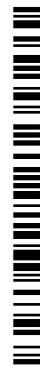
Apesar de considerarmos de grande impacto social as mudanças acima descritas, não nos cabe discutir de forma aprofundada o mérito das proposições acima elencadas, uma vez que não compete a esta Comissão a decisão terminativa sobre a matéria, tarefa esta destinada à Comissão de Assuntos Econômicos (CAE). Por essa razão, analisamos apenas a relevância social das proposições e concordamos com a necessidade de mudanças, que poderão ser mais bem esmiuçadas nas fases seguintes da tramitação, em especial no que diz respeito ao impacto econômico das medidas.

Compete-nos, por outro lado, verificar o mérito educacional das proposições, que está consubstanciado nos **PLS nº 454, de 2015, nº 715, de 2015, e nº 186, de 2016.**

Atualmente disciplinado pela Lei nº 8.036, de 1990, o FGTS é constituído de contas vinculadas, abertas em nome de cada trabalhador, em que o empregador faz depósitos mensais equivalentes a 8% do salário pago ao empregado, acrescido de atualização monetária e juros. Com o FGTS, o trabalhador tem a oportunidade de formar um patrimônio, que pode ser sacado em momentos especiais, como o da aquisição da casa própria ou da aposentadoria, e em situações de dificuldades, que podem ocorrer com demissão sem justa causa ou em caso de algumas doenças graves. Todas as situações em que a conta pode ser movimentada estão expressamente estabelecidas no art. 20 da mencionada lei, ao qual se pretende incluir a previsão de que recursos do Fundo possam ser utilizados para custeio de despesas com educação e qualificação profissional ou para abatimento de saldo devedor de financiamento estudantil no âmbito do FIES.

Destacando a natureza social conferida ao Fundo, acreditamos que o trabalhador deveria poder utilizar seus depósitos para pagamento de encargos com educação profissional e tecnológica ou com o ensino superior, da mesma forma que pode ele hoje utilizá-lo para adquirir ou reformar um imóvel. O emprego desses recursos no pagamento de encargos com a educação é investimento que poderá garantir futuro promissor ao trabalhador e a sua família, já que nenhum fator isolado tem tanta relevância no aumento da renda dos brasileiros quanto o diploma de nível superior. Com efeito, segundo dados de 2013 do IBGE, trabalhadores com nível superior, no Brasil, tinham renda 219,4% acima dos trabalhadores com menos estudo.

Ademais, notadamente neste momento em que programas educacionais como o Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (PRONATEC) e o FIES têm sofrido profundos cortes em número de vagas e recursos orçamentários, possibilitar a utilização de recursos do FGTS para a educação profissional e técnica de nível médio e para a educação superior pode ser estratégia fundamental para o cumprimento das metas 11 e 12 do Plano Nacional de Educação (PNE), instituído pela Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014. A propósito, a meta 11 determina que até o



SF/16203.03278-55



SF/16203/03278-55

final da vigência do Plano, em 2024, deverão ser triplicadas as matrículas da educação profissional técnica de nível médio. A meta 12, por sua vez, prevê a elevação da taxa bruta de matrícula na educação superior para 50% e a taxa líquida para 33% da população de 18 a 24 anos.

Ademais, especificamente no que diz respeito à movimentação da conta vinculada para pagamento do FIES, considerando que os recursos do FGTS são de titularidade do trabalhador, não é justo que ele não possa utilizá-los para pagamento do financiamento com taxa de juros de 6,5% ao ano, enquanto que o rendimento do FGTS é de somente 3% ao ano.

Por fim, apenas para sistematizar a matéria e pelo fato de tramitarem conjuntamente, apresentamos emenda para deslocar as propostas contidas nos PLS nº 466, de 2009, nº 454, de 2015, nº 715, de 2015, e nº 186, de 2016, para o PLS nº 581, de 2007, com pequenas adaptações formais relativas a numeração e remissão de artigos em face da evolução legislativa ocorrida no período.

Assim, nos termos regimentais, ficarão rejeitados os PLS nº 466, de 2009, nº 454, de 2015, nº 715, de 2015, e nº 186, de 2016, com o aproveitamento das matérias no PLS nº 581, de 2007.

### **III – VOTO**

Em face do exposto, votamos pela **aprovação** do Projeto de Lei do Senado nº 581, de 2007, com a emenda apresentada a seguir; e pela rejeição dos Projetos de Lei do Senado nº 466, de 2009, nº 454, de 2015, nº 715, de 2015, e nº 186, de 2016:

**EMENDA Nº – CE**  
(ao PLS nº 581, de 2007)

Dê-se ao art. 20 da Lei nº 8.036, de 11 de maio de 1990, nos termos do art. 1º do Projeto de Lei do Senado nº 581, de 2007, a seguinte redação:

**“Art. 20. ....**

VIII – quando o trabalhador permanecer doze meses ininterruptos fora do regime do FGTS, podendo o saque, neste caso, ser efetuado a partir do mês de aniversário do titular da conta;

XV – quando o trabalhador tiver idade igual ou superior a sessenta anos;

XIX – aplicação em Fundos de Ações ou Fundos de Investimento, permitida a utilização máxima de vinte por cento do saldo existente e disponível em sua conta vinculada do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço, na data em que exercer a opção;

XX – sem prejuízo do disposto no inciso XVII, integralização de cotas do FI-FGTS, permitida a utilização máxima de 10% (dez por cento) do saldo existente e disponível na data em que exercer a opção, cujos recursos deverão ser destinados, exclusivamente, a investimentos em empreendimentos de exploração e produção de petróleo, gás natural e hidrocarbonetos líquidos pela Petrobras desenvolvidos na área do pré-sal;

XXI – para pagamento, total ou parcial, de:

a) despesas do trabalhador ou de seus dependentes com mensalidade escolar de curso de educação profissional e tecnológica ou de educação superior;

b) saldo devedor de financiamento concedido no âmbito do Fundo de Financiamento Estudantil (FIES) de que trata a Lei nº 10.260, de 12 de julho de 2001.

§ 15. A transferência de recursos da conta do titular no Fundo de Garantia do Tempo de Serviço em razão da aquisição de ações, nos termos dos incisos XII e XIX deste artigo, ou de cotas do FI-FGTS não afetará a base de cálculo da multa rescisória de que tratam os §§ 1º e 2º do art. 18 desta Lei.

SF/16203.03278-55



SF/16203.03278-55

.....  
§ 22. A garantia a que alude o § 4º do art. 13 desta Lei não compreende as aplicações a que se referem os incisos XII, XVII e XX do *caput* deste artigo.

§ 23. A integralização das cotas previstas nos incisos XVII e XX deste artigo será realizada por meio de Fundo de Investimento de Cotas – FIC, constituído pela Caixa Econômica Federal especificamente para essa finalidade.

§ 24. Os recursos para se atender ao previsto na alínea *a* do inciso XXI do *caput* deste artigo serão repassados mensalmente e diretamente para a instituição em que o trabalhador ou seu dependente estiver matriculado, mediante requerimento subscrito pela instituição e pelo titular da conta, acompanhado de cópia do contrato de prestação de serviços educacionais.” (NR)

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relatora