



SENADO FEDERAL

PARECER

Nº 2.895, DE 2009

Da Comissão de Assuntos Sociais, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 65, de 2003, de autoria do Senador Paulo Paim, que *acrescenta inciso ao art. 20 da Lei nº 8.036, de 11 de maio de 1990, permitindo a movimentação da conta vinculada do FGTS para aquisição de imóvel rural, nas condições que especifica* (tramitando em conjunto com o Projeto de Lei do Senado nº 22, de 2003).

RELATOR: Senador **EDUARDO AZEREDO**

I – RELATÓRIO

É submetido ao exame da Comissão de Assuntos Sociais, em caráter terminativo, o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 65, de 2003, de autoria do Senador Paulo Paim, que tem por objetivo permitir a movimentação da conta vinculada do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS) para aquisição de imóvel rural que seja direta e pessoalmente explorado pelo agricultor e sua família, acrescentando inciso XVI ao art. 20 da Lei nº 8.036, de 11 de maio de 1990.

O imóvel deverá ter área máxima limitada ao tamanho da propriedade familiar, nos termos do disposto no inciso II do art. 4º da Lei nº 4.504, de 30 de novembro de 1964.

Em sua justificativa, o autor da proposta afirma que é injusta e discriminatória a circunstância de os trabalhadores urbanos poderem utilizar o saldo de suas contas vinculadas na aquisição da casa própria no âmbito do Sistema Financeiro de Habitação, vedada a adoção de tal providência aos trabalhadores rurais para a compra de imóvel rural que lhes garanta a subsistência, por falta de permissivo na legislação infraconstitucional.

Assevera que a Constituição Federal equiparou em direitos os trabalhadores urbanos e rurais e que a proposição busca corrigir a situação de desigualdade apontada, democratizando o acesso à terra.

Nesse mesmo diapasão se situa o Projeto de Lei do Senado nº 22, de 2003, de mesma autoria, que também acrescenta inciso ao art. 20 da Lei nº 8.036, de 11 de maio de 1990, para possibilitar a movimentação da conta vinculada do FGTS quando a finalidade for a reconstrução da casa própria destruída em razão de graves acidentes.

Ao justificar a iniciativa, o autor da proposição alega que, *em recente decisão, o Superior Tribunal de Justiça [...], confirmando satisfação judicial de instâncias inferiores, ordenou à Caixa Econômica Federal o levantamento de valores da conta vinculada do FGTS do Sr. Cláudio José dos Santos, de Santa Catarina, tendo em vista a destruição parcial de sua casa própria, em razão de enchente que assolou a cidade de Palhoça, em 1995.* Na seqüência, afirma que o STJ, fundamentando sua decisão, afirmou que autorizava o levantamento de recursos para atender à finalidade social da Lei nº 8.036, de 11 de maio de 1990, por se tratar de uma excepcionalidade.

Não foram apresentadas emendas ao PLS nº 65, de 2003, nem ao PLS nº 22, de 2003.

II – ANÁLISE

Instituído pela Lei nº 5.107, de 13 de setembro de 1966, e mais tarde substituído pela Lei nº 8.036, de 11 de maio de 1990, o FGTS é patrimônio do trabalhador, criado como alternativa ao direito de indenização e estabilidade no emprego, bem como para ser uma poupança compulsória, passível de utilização em ocasiões determinadas.

O FGTS é regido por normas e diretrizes estabelecidas por um conselho curador tripartite e paritário. Embora seus recursos não contenham parcela de origem pública, determina a legislação que sejam eles aplicados em projetos fundamentais nas áreas de habitação popular (pelo menos 60% do total), saneamento básico e infra-estrutura urbana.

As hipóteses de movimentação do Fundo atualmente previstas na legislação são bastante abrangentes, destacando-se, por exemplo, o disposto na Lei nº 10.878, de 8 de junho de 2004, que acrescentou o inciso XVI ao *caput* do art.

20 da Lei nº 8.036, de 11 de maio de 1990, para permitir a movimentação da conta vinculada em caso de necessidade pessoal, cuja urgência e gravidade decorra de desastre natural, nos termos seguintes, *verbis*:

Art. 20.

.....
XVI – necessidade pessoal, cuja urgência e gravidade decorra de desastre natural, conforme disposto em regulamento, observadas as seguintes condições:

a) o trabalhador deverá ser residente em áreas comprovadamente atingidas de Município ou do Distrito Federal em situação de emergência ou em estado de calamidade pública, formalmente reconhecidos pelo Governo Federal;

b) a solicitação de movimentação da conta vinculada será admitida até 90 (noventa) dias após a publicação do ato de reconhecimento, pelo Governo Federal, da situação de emergência ou de estado de calamidade pública; e

c) o valor máximo do saque da conta vinculada será definido na forma do regulamento.

Assim, em face da novel legislação, fica prejudicado o Projeto de Lei do Senado nº 22, de 2003, considerando que o seu objeto já está devidamente regulamentado pela Lei nº 10.878, de 2004.

As possibilidades de movimentação do FGTS são mais restritas atualmente do que as que vigoraram entre 1966 (quando o fundo foi instituído) e 1989. Havia uma utilização maciça dos recursos do FGTS, tantos eram os motivos que justificavam saques. Por essa razão, não se configurava a formação de patrimônio individual nas contas vinculadas, comprometendo o objetivo central da constituição do Fundo, qual seja: indenização em casos de desemprego involuntário, aposentadoria ou morte e instrumento no âmbito da política habitacional (aquisição da casa própria).

Com o tempo, surgiram outras situações de saque, mas que não comprometem a estabilidade do FGTS. Entre as modalidades de liberação de recursos do Fundo ao trabalhador não está incluída a possibilidade de sua utilização para aquisição de imóvel rural destinado à exploração em regime de economia familiar.

Entendemos que o presente projeto, sem fugir dos objetivos do FGTS ou comprometer o seu equilíbrio financeiro, possibilita, ao pequeno agricultor, maior acesso à terra e, ao fazê-lo, contribui para tornar efetivo o princípio da

função social da propriedade, consagrado na Constituição Federal, nos arts. 5º, inciso XXIII, e 170, inciso III.

Entretanto, os acréscimos do inciso XVI, pela Lei nº 10.878, de 2004, e do inciso XVII, pela Lei nº 12.087, de 2009, ambos do art. 20 da Lei nº 8.036, de 11 de maio de 1990, provocam a renumeração do novo inciso agora proposto, de XVI para XVIII.

Salientamos que os recursos do Fundo constituem, para muitos trabalhadores e suas famílias, a única via para a aquisição da propriedade, não havendo justificativa para alijar o pequeno produtor rural desse direito.

III – VOTO

Em face do exposto, opinamos pela recomendação de declaração de prejudicialidade do Projeto de Lei do Senado nº 22, de 2003, e pela aprovação do Projeto de Lei do Senado nº 65, de 2003, com a seguinte emenda:

EMENDA Nº 4 – CAS

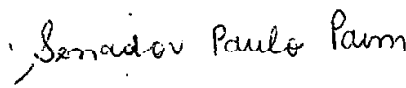
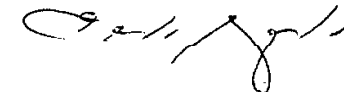
Renumere-se, como inciso XVIII, o inciso XVI do art. 20 da Lei nº 8.036, de 11 de maio de 1990, acrescido pelo art. 1º do PLS nº 65, de 2003, e dê-se-lhe a seguinte redação:

Art. 1º

“Art. 20.

XVIII – pagamento total ou parcial do preço de aquisição de imóvel rural que se destine à exploração direta e pessoal pelo agricultor e sua família, com área máxima limitada ao tamanho da propriedade familiar de que trata o inciso II do art. 4º da Lei nº 4.504, de 30 de novembro de 1964. (NR)”

Sala da Comissão, 9 de dezembro de 2009.

 , Presidente
 , Relator

COMISSÃO DE ASSUNTOS SOCIAIS

IV - DECISÃO DA COMISSÃO

A Comissão de Assuntos Sociais, em reunião realizada nesta data, opina pela declaração de prejudicialidade do Projeto de Lei do Senado nº 22, de 2003, e pela aprovação do Projeto de Lei do Senado nº 65, de 2003, com a seguinte Emenda nº 1 - CAS.

EMENDA Nº 1 - CAS

Renumere-se, como inciso XVIII, o inciso XVI do art. 20 da Lei nº 8.036, de 11 de maio de 1990, acrescido pelo art. 1º do PLS nº 65, de 2003, e dê-se-lhe a seguinte redação:


Art. 1º

“Art. 20.

.....

XVIII – pagamento total ou parcial do preço de aquisição de imóvel rural que se destine à exploração direta e pessoal pelo agricultor e sua família, com área máxima limitada ao tamanho da propriedade familiar de que trata o inciso II do art. 4º da Lei nº 4.504, de 30 de novembro de 1964. (NR)”

Sala da Comissão, 9 de dezembro de 2009.


Senadora ROSALBA CIARLINI
Presidente

COMISSÃO DE ASSUNTOS SOCIAIS

PROJETO DE LEI DO SENADO Nº22 DE 2003 EM TRAMITAÇÃO CONJUNTA COM PROJETO DE LEI DO SENADO Nº65 DE 2003	
ASSINAM O PARECER NA REUNIÃO DE 09 / 12 / 2009 OS SENHORES (AS) SENADORES (AS)	
PRESIDENTE. em exercício: <i>Senador Paulo Paim</i>	
RELATOR: SENADOR EDUARDO AZEREDO	
BLOCO DE APOIO AO GOVERNO	BLOCO DE APOIO AO GOVERNO
(vago)	1- (vago)
AUGUSTO BOTELHO (PT) <i>[assinatura]</i>	2- CÉSAR BORGES (PR)
PAULO PAIM (PT) <i>[assinatura]</i>	3- EDUARDO SUPPLY (PT) <i>[assinatura]</i>
MARCELO CRIVELLA (PRB) <i>[assinatura]</i>	4- INÁCIO ARRUDA (PCdoB) <i>[assinatura]</i>
TIMA CLEIDE (PT)	5- IDELI SALVATTI (PT)
ROBERTO CAVALCANTI (PRB)	6- (vago)
RENATO CASAGRANDE (PSB)	7- JOSÉ NERY (PSOL)
MAIORIA (PMDB E PP)	MAIORIA (PMDB E PP)
GERALDO MESQUITA JÚNIOR (PMDB)	1- LOBÃO FILHO (PMDB)
GILVAM BORGES (PMDB)	2- ROMERO JUCÁ (PMDB)
PAULO DUQUE (PMDB)	3- VALDIR RAUPP (PMDB)
(vago)	4- GARIBALDI ALVES FILHO (PMDB)
MÃO SANTA (PSC) <i>[assinatura]</i>	5- WELLINGTON SALGADO DE OLIVEIRA (PMDB)
BLOCO DA MINORIA (DEM E PSDB)	BLOCO DA MINORIA (DEM E PSDB)
ADELMIR SANTANA (DEM)	1- HERÁCLITO FORTES (DEM)
MOSALBA CIARLINI (DEM) <i>[assinatura]</i>	2- OSVALDO SOBRINHO (PTB)
EFRAIM MORAIS (DEM)	3- MARIA DO CARMO ALVES (DEM)
RAIMUNDO COLOMBO (DEM)	4- JOSÉ AGRIPINO (DEM)
FLÁVIO ARNS (PSDB) <i>[assinatura]</i>	5- SÉRGIO GUERRA (PSDB)
EDUARDO AZEREDO (PSDB) <i>[assinatura]</i>	6- MARISA SERRANO (PSDB)
PAPALÉO PAES (PSDB) <i>[assinatura]</i>	7- LÚCIA VÂNIA (PSDB)
PTB TITULARES	PTB SUPLENTE
MOZARILDO CAVALCANTI <i>[assinatura]</i>	1- GIM ARGELLO
PDT TITULARES	PDT SUPLENTE
JOÃO DURVAL	1- CRISTOVAM BUARQUE <i>[assinatura]</i>

COMISSÃO DE ASSUNTOS SOCIAIS - LISTA DE VOTAÇÃO

PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 22 DE 2003 EM CONJUNTO
COM O PLS Nº 65 DE 2003

Bloco de Apoio ao Governo (PT, PSB, PR, PRB, P, do B)	TITULARES	SIM	NÃO	AUTOR	ABSTENÇÃO	Bloco de Apoio ao Governo (PT, PSB, PR, PRB, P, do B)	SUPLENTE	SIM	NÃO	AUTOR	ABSTENÇÃO
	(vago)						1- (vago)				
	AUGUSTO BOTEELHO (PT)	X					2- CÉSAR BORGES (PR)				
	PAULO PAIM (PT)	X					3- EDUARDO SUPLICY (PT)	X			
	MARCELO CRIVELLA (PRB)	X					4- INÁCIO ARRUDA (P, do B)	X			
	FÁTIMA CLEIDE (PT)						5- IDELI SALVATI (PT)				
	ROBERTO CAVALCANTI (PRB)						6- (vago)				
	RENATO CASAGRANDE (PSB)						7- JOSÉ NERY (PSOL)				
	MAIORIA (PMDB E PP)	SIM	NÃO	AUTOR	ABSTENÇÃO	MAIORIA (PMDB E PP)	SUPLENTE	SIM	NÃO	AUTOR	ABSTENÇÃO
	TITULARES						1- LOBÃO FILHO (PMDB)				
	GERALDO MESQUITA JÚNIOR (PMDB)						2- ROMERO JUCA (PMDB)				
	GILVAM BORGES (PMDB)						3- VALDIR RAUPP (PMDB)				
	PAULO DUQUE (PMDB)						4- GARIBALDI ALVES FILHO (PMDB)				
	(vago)						5- WELLINGTON SALGADO DE OLIVEIRA (PMDB)				
	MAO SANTA (PSC)	X									
	Bloco da Minoria (DEM e PSDB)	SIM	NÃO	AUTOR	ABSTENÇÃO	Bloco da Minoria (DEM e PSDB)	SUPLENTE	SIM	NÃO	AUTOR	ABSTENÇÃO
	TITULARES						1- HERÁCLITO FORTES (DEM)				
	ADELMIR SANTANA (DEM)						2- OSVALDO SOBRINHO (PTB)				
	ROSALBA CIARLINI (DEM)	X					3- MARIA DO CARMO ALVES (DEM)				
	EFRAIM MORAIS (DEM)						4- JOSÉ AGRIPINO (DEM)				
	RAIMUNDO COLOMBO (DEM)						5- SÉRGIO GUERRA (PSDB)				
	FLÁVIO ARNS (PSDB)	X					6- MARISA SERRANO (PSDB)				
	EDUARDO AZEREDO (PSDB)	X					7- LÚCIA VÂNIA (PSDB)				
	PAPALÉO PAES (PSDB)	X									
	PTB	SIM	NÃO	AUTOR	ABSTENÇÃO	PTB	SUPLENTE	SIM	NÃO	AUTOR	ABSTENÇÃO
	TITULARES						1- GIM ARGELLO				
	MOZARILDO CAVALCANTI	X									
	PDI	SIM	NÃO	AUTOR	ABSTENÇÃO	PDI	SUPLENTE	SIM	NÃO	AUTOR	ABSTENÇÃO
	TITULAR						1- CRISTOVAM BUARQUE	X			
	JOÃO DURVAL										

TOTAL: 12 SIM: 11 NÃO: 1 ABSTENÇÃO: 0 AUTOR: 0 ABSTENÇÃO: 0 PRESIDENTE: 1 SALA DAS REUNIÕES, EM 9/12/2009.

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


Senador PAULO PAIM (PT)
PRESIDENTE EM EXERCÍCIO

COMISSÃO DE ASSUNTOS SOCIAIS - LISTA DE VOTAÇÃO EMENDA Nº 1 - CAS/ PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 22 DE 2003
EM CONJUNTO COM O PLS Nº 65 DE 2003

Blóco de Apoio ao Governo (PT, PSB, PR, PRB, PSC do B)	SIM	NÃO	AUTOR	ABSTENÇÃO	Blóco de Apoio ao Governo (PT, PSB, PR, PRB, PSC do B)	SIM	NÃO	AUTOR	ABSTENÇÃO
TITULARES					SUPLENTE				
(vago)					1- (vago)				
AUGUSTO BOTELHO (PT)	X				2- CÉSAR BORGES (PR)				
PAULO PAIM (PT)	X				3- EDUARDO SUPPLY (PT)	X			
MARCELO CRIVELLA (PRB)	X				4- INÁCIO ARRUDA (PC do B)	X			
FÁTIMA CLEIDE (PT)					5- IDELI SALVATTI (PT)				
ROBERTO CAVALCANTI (PRB)					6- (vago)				
RENATO CASAGRANDE (PSB)					7- JOSE NERY (PSOL)				
MAIORIA (PMDB e PP)	SIM	NÃO	AUTOR	ABSTENÇÃO	MAIORIA (PMDB e PP)	SIM	NÃO	AUTOR	ABSTENÇÃO
TITULARES					SUPLENTE				
GERALDO MESQUITA JÚNIOR (PMDB)					1- LOBÃO FILHO (PMDB)				
GILVAM BORGES (PMDB)					2- ROMERO JUCÁ (PMDB)				
PAULO DUQUE (PMDB)					3- VALDIR RAUPP (PMDB)				
(vago)					4- GARIBALDI ALVES FILHO (PMDB)				
MÃO SANTA (PSC)	X				5- WELLINGTON SALGADO DE OLIVEIRA (PMDB)				
Blóco da Minoria (DEM e PSDB)	SIM	NÃO	AUTOR	ABSTENÇÃO	Blóco da Minoria (DEM e PSDB)	SIM	NÃO	AUTOR	ABSTENÇÃO
TITULARES					SUPLENTE				
ADELMIR SANTANA (DEM)					1- HERACLITO FORTES (DEM)				
ROSALBA CIARLINI (DEM)	X				2- OSVALDO SOBRINHO (PTB)				
EFRAIM MORAIS (DEM)					3- MARIA DO CARMO ALVES (DEM)				
RAIMUNDO COLOMBO (DEM)					4- JOSÉ AGRIPINO (DEM)				
FLÁVIO ARNS (PSDB)	X				5- SÉRGIO GUERRA (PSDB)				
EDUARDO AZEREDO (PSDB) (const.)	X				6- MARISA SERRANO (PSDB)				
PAPALÉO PAES (PSDB)	X				7- LÚCIA VÂNIA (PSDB)				
PTB	SIM	NÃO	AUTOR	ABSTENÇÃO	PTB	SIM	NÃO	AUTOR	ABSTENÇÃO
TITULARES					SUPLENTE				
MOZARILDO CAVALCANTI	X				1- GIM ARGELLO				
PDI	SIM	NÃO	AUTOR	ABSTENÇÃO	PDI	SIM	NÃO	AUTOR	ABSTENÇÃO
TITULAR					SUPLENTE				
JOÃO DURVAL					1- CRISTOVAM BUARQUE	X			

TOTAL: 32 SIM: 11 NÃO: 21 ABSTENÇÃO: 0 AUTOR: 0 PRESIDENTE: 1 SALA DAS REUNIÕES, EM 9 / 12 / 2009.

Obs.: O VOTO DO AUTOR DA PROPOSIÇÃO NÃO SERÁ COMPUTADO, CONSIGNANDO-SE SUA PRESENÇA PARA EFEITO DE QUORUM (art. 132, § 6º - RISF)


Senador PAULO PAIM (PT)
PRESIDENTE EM EXERCÍCIO

TEXTO FINAL

PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 65, DE 2003

Acrescenta inciso ao artigo 20 da Lei nº 8.036, de 11 de maio de 1990, permitindo a movimentação da conta vinculada do FGTS para aquisição de imóvel rural, nas condições que especifica.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º O art. 20 da Lei nº 8.036, de 11 de maio de 1990, passa a vigor acrescido do seguinte inciso XVII:

“Art. 20º

XVIII – pagamento total ou parcial do preço de aquisição de imóvel rural que se destine à exploração direta e pessoal pelo agricultor e sua família, com área máxima limitada ao tamanho da propriedade familiar de que trata o inciso II do art. 4º da Lei nº 4.504, de 30 de novembro de 1964. (NR)”

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

Sala da Comissão, 9 de dezembro de 2009.


Senadora ROSALBA CIARLINI
Presidente

LEGISLAÇÃO CITADA ANEXADA PELA SECRETARIA-GERAL DA MESA

CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL DE 1988

TÍTULO II
Dos Direitos e Garantias Fundamentais
CAPÍTULO I
DOS DIREITOS E DEVERES INDIVIDUAIS E COLETIVOS

Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

XXIII - a propriedade atenderá a sua função social;

VII
Da Ordem Econômica e Financeira
CAPÍTULO I
DOS PRINCÍPIOS GERAIS DA ATIVIDADE ECONÔMICA

Art. 170. A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios:

III - função social da propriedade;

LEI Nº 4.504, DE 30 DE NOVEMBRO DE 1964.

Dispõe sobre o Estatuto da Terra, e dá outras providências.

Art. 4º Para os efeitos desta Lei, definem-se:

II - "Propriedade Familiar", o imóvel rural que, direta e pessoalmente explorado pelo agricultor e sua família, lhes absorva toda a força de trabalho, garantindo-lhes a subsistência e o progresso social e econômico, com área máxima fixada para cada região e tipo de exploração, e eventualmente trabalho com a ajuda de terceiros;

LEI Nº 5.107, DE 13 DE SETEMBRO DE 1966.

Cria o Fundo de Garantia do Tempo de Serviço, e dá outras providências.

LEI Nº 8.036, DE 11 DE MAIO DE 1990.

Dispõe sobre o Fundo de Garantia do Tempo de Serviço, e dá outras providências.

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

I - despedida sem justa causa, inclusive a indireta, de culpa recíproca e de força maior; (Redação dada pela Medida Provisória nº 2.197-43, de 2001)

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; (Redação dada pela Medida Provisória nº 2.164-41, de 2001)

III - aposentadoria concedida pela Previdência Social;

IV - falecimento do trabalhador, sendo o saldo pago a seus dependentes, para esse fim habilitados perante a Previdência Social, segundo o critério adotado para a concessão de pensões por morte. Na falta de dependentes, farão jus ao recebimento do saldo da conta vinculada os seus sucessores previstos na lei civil, indicados em alvará judicial, expedido a requerimento do interessado, independente de inventário ou arrolamento;

V - pagamento de parte das prestações decorrentes de financiamento habitacional concedido no âmbito do Sistema Financeiro da Habitação (SFH), desde que:

a) o mutuário conte com o mínimo de 3 (três) anos de trabalho sob o regime do FGTS, na mesma empresa ou em empresas diferentes;

b) o valor bloqueado seja utilizado, no mínimo, durante o prazo de 12 (doze) meses;

c) o valor do abatimento atinja, no máximo, 80 (oitenta) por cento do montante da prestação;

VI - liquidação ou amortização extraordinária do saldo devedor de financiamento imobiliário, observadas as condições estabelecidas pelo Conselho Curador, dentre elas a de que o financiamento seja concedido no âmbito do SFH e haja interstício mínimo de 2 (dois) anos para cada movimentação;

VII – pagamento total ou parcial do preço de aquisição de moradia própria, ou lote urbanizado de interesse social não construído, observadas as seguintes condições: (Redação dada pela Lei nº 11.977, de 2009)

a) o mutuário deverá contar com o mínimo de 3 (três) anos de trabalho sob o regime do FGTS, na mesma empresa ou empresas diferentes;

b) seja a operação financiável nas condições vigentes para o SFH;

VIII - quando o trabalhador permanecer três anos ininterruptos, a partir de 1º de junho de 1990, fora do regime do FGTS, podendo o saque, neste caso, ser efetuado a partir do mês de aniversário do titular da conta. (Redação dada pela Lei nº 8.678, de 1993)

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.

XI - quando o trabalhador ou qualquer de seus dependentes for acometido de neoplasia maligna. (Incluído pela Lei nº 8.922, de 1994)

XII - aplicação em quotas de Fundos Mútuos de Privatização, regidos pela Lei nº 6.385, de 7 de dezembro de 1976, permitida a utilização máxima de 50 % (cinquenta 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. (Incluído pela Lei nº 9.491, de 1997) (Vide Decreto nº 2.430, 1997)

XIII - quando o trabalhador ou qualquer de seus dependentes for portador do vírus HIV; (Incluído pela Medida Provisória nº 2.164-41, de 2001)

XIV - quando o trabalhador ou qualquer de seus dependentes estiver em estágio terminal, em razão de doença grave, nos termos do regulamento; (Incluído pela Medida Provisória nº 2.164-41, de 2001)

XV - quando o trabalhador tiver idade igual ou superior a setenta anos. (Incluído pela Medida Provisória nº 2.164-41, de 2001)

LEI Nº 10.878, DE 8 DE JUNHO DE 2004.

Acrescenta o inciso XVI ao caput do art. 20 da 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 da conta vinculada em caso de necessidade pessoal, cuja urgência e gravidade decorra de desastre natural.

LEI Nº 12.087, DE 11 DE NOVEMBRO DE 2009.

Dispõe sobre a prestação de auxílio financeiro pela União aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, no exercício de 2009, com o objetivo de fomentar as exportações do País, e sobre a participação da União em fundos garantidores de risco de crédito para micro, pequenas e médias empresas e para produtores rurais e suas cooperativas; e altera as Leis nºs 11.491, de 20 de junho de 2007, 8.036, de 11 de maio de 1990, e 8.001, de 13 de março de 1990.

**SUBSECRETARIA DE APOIO ÀS COMISSÕES PERMANENTES
COMISSÃO DE ASSUNTOS SOCIAIS**

OF. nº 367/09 - PRES/CAS

Brasília, 9 de dezembro de 2009.

Senhor Presidente,

Nos termos do § 2º do artigo 91 do Regimento Interno do Senado Federal, comunico a Vossa Excelência que esta Comissão aprovou, em decisão terminativa, o Projeto de Lei do Senado nº 65, de 2003, com a Emenda nº 1 – CAS, que “Acrescenta inciso ao artigo 20 da Lei nº 8036, de 11 de maio de 1990, permitindo a movimentação da conta vinculada do FGTS para aquisição de imóvel rural, nas condições que especifica”, e decidiu pela prejudicialidade do Projeto de Lei do Senado nº 22, de 2003, que “Permite a movimentação do FGTS para reconstrução de casa própria destruída em razão de acidentes graves”, que tramitam em conjunto, ambos de autoria do Senador Paulo Paim.

Atenciosamente,


Senadora ROSALBA CIARLINI
Presidente da Comissão de Assuntos Sociais

**Excelentíssimo Senhor
Senador JOSÉ SARNEY
DD. Presidente do Senado Federal
SENADO FEDERAL**

RELATORA: Senadora ANA JÚLIA CAREPA

I – RELATÓRIO

É submetido ao exame da Comissão de Assuntos Sociais o Projeto de Lei do Senado nº 22, de 2003, de autoria do Senador Paulo Paim, que tem por objetivo permitir a movimentação do FGTS para reconstrução da casa própria destruída em razão de acidentes graves, entre os quais, enchentes, quedas de barreiras e incêndios.

Ao justificar sua iniciativa, o autor da proposição alega:

... em recente decisão, o Superior Tribunal de Justiça, materializada no Recurso Especial nº 390154, confirmando satisfação judicial de instâncias inferiores, ordenou à Caixa Econômica Federal o levantamento de valores da conta vinculada do FGTS do Sr. Cláudio José dos Santos, de Santa Catarina, tendo em vista a destruição parcial de sua casa própria, em razão de enchente que assolou a cidade de Palhoça, em 1995.

O STJ, fundamentando sua decisão, afirmou que autorizava o levantamento de recursos para atender à finalidade social da Lei nº 8.036, de 11 de maio de 1990, por se tratar de uma excepcionalidade.

Ao projeto, não foram apresentadas emendas.

II – ANÁLISE

Instituído pela Lei nº 5.107, de 13 de setembro de 1966, e, mais tarde, substituído pela Lei nº 8.036, de 11 de maio de 1990, o Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS) veio a se constituir como alternativa para o direito de indenização e de estabilidade para o empregado, bem como para uma poupança compulsória a ser formada pelo trabalhador e utilizada em determinadas ocasiões. A legislação determina ainda que os recursos do FGTS deverão ser aplicados em habitação, saneamento básico e infra-estrutura urbana.

Além disso, o trabalhador pode ainda, por exemplo, sacar do FGTS para pagamento de partes das prestações decorrentes de financiamento habitacional, para liquidação ou amortização extraordinária do saldo devedor de financiamento imobiliário e, por fim, para pagamento total ou parcial do preço da aquisição de moradia própria, sob certas condições.

Como se vê, entre as modalidades de liberação de recursos do FGTS ao trabalhador, não está incluída a possibilidade de sua utilização em casos de destruição da casa própria do trabalhador em razão de acidentes graves.

✱ Há dois pontos importantes que devem ser ressaltados na presente proposição: primeiramente, vale lembrar que a Constituição Federal (art. 6º) incorporou, recentemente, em seu texto, o direito à moradia como um direito social; em segundo lugar, que os recursos do FGTS são, para muitos trabalhadores e suas famílias, a única fonte de recursos para concretizar esse direito constitucional.

O presente projeto, sem fugir dos objetivos do FGTS, pretende possibilitar ao trabalhador a reconstrução de sua casa própria atingida por calamidades públicas, eis que, como sabemos, na maioria das vezes, o Estado, que deveria socorrer o cidadão nessas ocasiões, não tem uma política efetiva e contínua de ajuda, até porque dispõe de poucos recursos para fazer os reparos necessários nas casas atingidas.

Sem dúvida alguma, a proposição é meritória e de grande alcance social, tendo em vista que os depósitos do FGTS representam, para a grande

maioria dos trabalhadores brasileiros, a única fonte de recursos para reconstruir e, assim, preservar seu patrimônio.

Não é demais enfatizar que a medida preconizada pelo autor do projeto deverá também trazer reflexos positivos para o mercado de trabalho da construção civil colaborando, dessa maneira, para o aumento de vagas de trabalho para categorias de trabalhadores de baixa renda.

Por último, com o intuito de aperfeiçoar o texto do projeto, cabe-nos fazer um pequeno reparo à sua redação a fim conferir-lhe maior eficácia e alcance adequado, restringindo, assim, as possibilidades de ações que possam vir a comprometer o objetivo visado pela proposição.

Para tanto, estamos remetendo ao Conselho Curador do FGTS a responsabilidade pela criação de normas que viabilizarão ao titular da conta vinculada sacar os recursos necessários para a reconstrução de sua moradia. Entendemos que, com essa alteração apresentada, estaremos, sem dúvida alguma, garantindo mais efetivamente o atingimento do objetivo proposto pelo autor do projeto, Senador Paulo Paim, e, ao mesmo tempo, preservando mais eficazmente a boa administração e o direcionamento conveniente dos recursos do Fundo.

III – VOTO

À vista do exposto, opinamos pela aprovação total do Projeto de Lei do Senado nº 22, de 2003, com a seguinte emenda:

EMENDA Nº CAS

Dê-se a seguinte redação ao art. 20 da Lei nº 8.036, de 11 de maio de 1990, constante do art. 1º:

“Art. 20
.....”

XVI – reconstrução da casa própria, destruída em razão de acidentes graves, entre os quais enchentes, quedas de barreiras e incêndios, na forma que vier a ser regulamentado pelo Conselho Curador. (NR)”

Sala da Comissão,

, Presidente

 , Relatora

RELATÓRIO

RELATOR: Senador **EDUARDO AZEREDO**

I – RELATÓRIO

As proposições referenciadas na ementa transitam em conjunto por força da aprovação do Requerimento nº 678, de 2002, e dos Requerimentos nº 102, 694 e 866, de 2003.

O Projeto de Lei da Câmara nº 18, de 2002 (PLC 18/02), de autoria do ilustre Deputado Geraldo Magela (Projeto de Lei nº 465, de 1999, na origem), que encabeça este parecer, foi apreciado e aprovado pelas seguintes comissões da Câmara dos Deputados: de Trabalho, de Administração e Serviço Público, cujo relator foi o Deputado Paulo Rocha; de Finanças e Tributação, relator Deputado Jorge Khoury; e de Constituição e Justiça e de Redação, onde foi relatado pelo Deputado Sérgio Miranda. Seguindo o devido processo legislativo, o projeto foi encaminhado ao Senado Federal em 05 de abril de 2002, cabendo a esta Comissão emitir parecer sobre a matéria.

A proposição acrescenta a seguinte hipótese de movimentação da conta vinculada do trabalhador junto ao Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS): pagamento do preço de aquisição de lote popular de uso

residencial. Estabelece como condições que a área não ultrapasse 250 m² e esteja localizada em parcelamento urbano aprovado pelo poder público local, bem como que o adquirente não possua outro imóvel e o recurso liberado do FGTS não ultrapasse 80% do valor do lote.

O Projeto de Lei do Senado nº 122, de 1999 (PLS 122/99), de autoria do Senador Ramez Tebet, prevê a utilização do FGTS para pagamento de anuidades do ensino médio e de curso superior do trabalhador, de seu cônjuge e de seus filhos, não havendo exigências específicas para fazer uso dos recursos.

O Projeto de Lei do Senado nº 198, de 1999 (PLS 198/99), do Senador Álvaro Dias, propõe a utilização do Fundo para pagamento de curso universitário de graduação do trabalhador ou de seus dependentes, desde que: (a) o trabalhador conte com pelo menos três anos de trabalho sob o regime do FGTS; (b) o valor bloqueado seja usado por, no máximo, cinco anos e não ultrapasse 80% dos encargos educacionais; (c) a instituição de ensino superior seja reconhecida pelo Ministério da Educação; (d) o trabalhador comprove não dispor dos meios financeiros suficientes para fazer face ao custeio do curso; (e) o beneficiário tenha bom desempenho acadêmico e não receba recursos do Programa de Crédito Educativo ou bolsa de estudo concedida por instituição de ensino superior; (f) a conta seja movimentada apenas para custeio de um único curso universitário. A proposta estabelece, ainda, que o Conselho Curador do Fundo deverá disciplinar a matéria, com vistas a beneficiar os trabalhadores de baixa renda e a preservar o equilíbrio financeiro do FGTS.

O Projeto de Lei do Senado nº 223, de 1999 (PLS 223/99), do Senador Luiz Estevão, objetiva viabilizar a utilização dos recursos da conta vinculada para quitação ou abatimento de financiamento que o trabalhador ou seu dependente tenha conseguido no âmbito do Programa de Crédito Educativo. Dessa forma, a idéia é que o saque dos recursos da conta vinculada só ocorra após a conclusão do curso objeto do financiamento.

O Projeto de Lei do Senado nº 356, de 1999 (PLS 356/99), de autoria da Senadora Luzia Toledo, é similar ao PLS 198/99. Propõe a utilização do Fundo de Garantia para pagamento de curso universitário de graduação somente do trabalhador, desde que: (a) este conte com pelo menos três anos de trabalho sob o regime do FGTS; (b) o valor bloqueado seja usado por, no máximo, cinco anos; (c) a instituição de ensino superior seja reconhecida pelo Ministério da Educação; (d) o trabalhador comprove não

dispor dos meios financeiros suficientes para fazer face ao custeio do curso e tenha bom desempenho acadêmico; (e) a conta seja movimentada apenas para custeio de um único curso universitário. A proposição também prevê que o Conselho Curador do Fundo disciplinará a matéria, com vistas a beneficiar os trabalhadores de baixa renda e a preservar o equilíbrio financeiro do FGTS.

O Projeto de Lei do Senado nº 73, de 2000 (PLS 73/00), do Senador Luiz Estevão, propõe o saque da conta vinculada no FGTS para pagamento total ou parcial de anuidade escolar do titular da conta, de seu cônjuge ou filho. Ou seja, não há restrições com relação ao grau de ensino, que pode ser, inclusive, o fundamental ou mesmo a pré-escola.

O Projeto de Lei do Senado nº 203, de 2000 (PLS 203/00), do Senador Casildo Maldaner, similarmente ao PLS 122/99, prevê a movimentação da conta vinculada para pagamento de mensalidade escolar em curso de ensino médio ou superior do trabalhador e de seus dependentes. Além disso, agrega a hipótese, análoga à do PLS 223/99, de utilização dos recursos para pagamento das prestações e do saldo devedor do Programa de Crédito Educativo.

O Projeto de Lei do Senado nº 245, de 2000 (PLS 245/00), de autoria do Senador Osmar Dias, permite o saque da conta vinculada no FGTS para pagamento de cirurgia do trabalhador, bem como para as de qualquer de seus parentes de primeiro grau da linha reta, ascendente ou descendente, excluídas as cirurgias estéticas sem indicação médica e as experimentais.

O Projeto de Lei do Senado nº 101, de 2001 (PLS 201/01), do Senador Ricardo Santos, autoriza desempregados a efetuarem saque para abertura ou expansão de negócio próprio. A proposta é que a liberação do crédito dependa da apresentação de projeto ou proposta elaborada por entidade oficial e aprovada pelo agente operador, bem como da comprovação de capacidade técnica e gerencial do titular da conta, ou de membro de sua família, atestada por órgão oficial ou entidade credenciada para esse fim.

O Projeto de Lei do Senado nº 185, de 2001 (PLS 185/01), de autoria do Senador Waldeck Ornélas, tem por objetivo possibilitar a utilização do FGTS para quitação de prestações atrasadas dos financiamentos habitacionais. Para tanto, a proposição altera o inciso V do art. 20 da Lei nº 8.036, de 1990. Complementarmente, estabelece que o saque para quitação de prestações atrasadas ocorra apenas uma vez.

O Projeto de Lei do Senado nº 95, de 2002 (PLS 95/02), de autoria do Senador Ricardo Santos, possibilita que o estudante ou seu avalista utilize o FGTS para amortização de parcelas vencidas e vincendas de empréstimo junto ao Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior (FIES), sucedâneo do Programa de Crédito Educativo. É, portanto, similar ao PLS 223/99 e a parte do PLS 203/00.

O Projeto de Lei do Senado nº 113, de 2002 (PLS 113/02), do Senador Waldeck Ornélas, permite a utilização do FGTS para aquisição de microcomputador. Tal permissão submete-se a duas condições: (a) que o trabalhador mantenha, em sua conta vinculada, recursos suficientes para garantir a manutenção de seu fluxo de renda por, pelo menos, seis meses; (b) que o titular da conta adquira apenas um microcomputador a cada cinco anos.

O Projeto de Lei do Senado nº 124, de 2002 (PLS 124/02), do Senador Carlos Bezerra, prevê a movimentação da conta vinculada junto ao FGTS para pagamento total ou parcial do preço de reparação de moradia própria danificada em decorrência de situação que origine a decretação de estado de calamidade pública, devidamente reconhecido pela União, ou de situação de emergência resultante de sinistro fortuito devidamente comprovado, na forma de regulamentação do Conselho Curador.

O Projeto de Lei do Senado nº 22, de 2003 (PLS 22/03), de autoria do Senador Paulo Paim, similarmente à proposição anterior, permite a movimentação do FGTS para reconstrução de casa própria destruída em razão de acidente grave, entre os quais enchentes, quedas de barreiras e incêndios.

O Projeto de Lei do Senado nº 65, de 2003 (PLS 65/03), também do Senador Paulo Paim, tem por objetivo permitir o saque da conta do FGTS para pagamento total ou parcial do preço de aquisição de imóvel rural, para usufruto do próprio trabalhador e de sua família, com área máxima limitada ao tamanho da propriedade familiar de que trata o inciso II do art. 4º da Lei nº 4.504, de 30 de novembro de 1964.

Por fim, o Projeto de Lei do Senado nº 319, de 2003 (PLS 319/03), do Senador Efraim Morais, similarmente ao PLS 185/01, propõe a utilização do FGTS para pagamento de parte das prestações em atraso decorrentes de financiamento habitacional concedido no âmbito do Sistema Financeiro de Habitação (SFH). Também estabelece que a liquidação de

prestações vencidas ocorra com interstício mínimo de dois anos para cada movimentação.

Não foram oferecidas emendas aos projetos de lei relatados.

II – ANÁLISE

Antes de proceder à análise das proposições, cabe apresentar um breve panorama acerca do FGTS, o que é feito a seguir.

II. 1 PANORAMA GERAL DO FGTS

O FGTS, regulado pela Lei nº 8.036, de 11 de maio de 1990, constitui patrimônio do trabalhador, sendo regido por normas e diretrizes estabelecidas por um Conselho Curador tripartite e paritário. Embora seus recursos não representem parcela de recursos públicos, são aplicados em projetos fundamentais nas áreas de habitação popular (pelo menos 60% do total), saneamento básico e infra-estrutura urbana.

Tal fundo só pode ser sacado pelo trabalhador nas seguintes situações:

- a) desemprego involuntário, aposentadoria ou morte;
- b) compra de moradia própria;
- c) carência de depósitos na conta vinculada por pelo menos três anos (o que implica ausência do trabalhador do mercado de trabalho formal);
- d) aplicação em quotas de Fundos Mútuos de Privatização;
- e) ocorrência de câncer, AIDS ou outra doença grave em estágio terminal;
- f) idade superior a 70 anos; e
- g) necessidade pessoal, cuja urgência e gravidade decorram de desastre natural ocorrido em área em situação de emergência ou em estado de calamidade pública.

Essas hipóteses para movimentação da conta vinculada do trabalhador no FGTS representam elenco de condições bem mais restritivas do que as que vigoraram entre 1966 (quando o fundo foi instituído) e 1989.

Até fins desse último ano, além das situações vinculadas à demissão, aposentadoria, morte e aquisição de moradia, os saques podiam ocorrer em decorrência de: aplicação do capital em atividade comercial, industrial ou agropecuária; aquisição de equipamento destinado à atividade de natureza autônoma; necessidades graves e prementes, pessoais ou familiares; e até casamento do trabalhador do sexo feminino.

Essas hipóteses adicionais faziam com que os recursos fossem maciçamente utilizados. Com isso, não se configurava a formação de patrimônios individuais nas contas vinculadas, comprometendo 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 infra-estrutura urbana.

Ou seja, os saques para montar negócio próprio, casar e em casos de necessidade urgente (situação bastante genérica) estavam impedindo que se atingisse o objetivo central da constituição 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 no âmbito da política habitacional (aquisição da casa própria). Assim, essas categorias de saques foram eliminadas.

Com o tempo, outras cinco situações de saque surgiram. Contudo, sem comprometer a capitalização do FGTS. A aplicação em ações não redundava em descapitalização para o trabalhador, bem como a ausência do mercado de trabalho por mais de três anos, a ocorrência de determinadas doenças graves, a idade avançada e a necessidade pessoal decorrente de desastre natural representam situações relativamente reduzidas e, como tais, não tendem a comprometer a saúde financeira do fundo.

Dados de 2003 indicam uma arrecadação líquida anual do FGTS da ordem de R\$ 4,6 bilhões, resultado da arrecadação de R\$ 25 bilhões menos saques de R\$ 20,4 bilhões. Estes últimos decorreram, primordialmente, da demissão de trabalhadores (68,4%), seguidos dos direcionados à moradia própria (13,4%) e dos decorrentes de aposentadoria (8,3%).

Essa arrecadação líquida, embora considerada recorde, foi insuficiente para alterar o quadro de baixos patrimônios individuais das contas vinculadas. Em dezembro de 2003, havia 48,8 milhões de contas vinculadas

ativas com saldo. Destas, cerca de 53,4% apresentavam saldo de até um salário mínimo, e 73,6% de até quatro salários mínimos, com saldo médio de apenas R\$ 191,11.

Constata-se, pois, quão reduzidos ainda são os saldos das contas vinculadas da imensa maioria dos trabalhadores, o que indica a necessidade de cautela na análise de propostas que visem ampliar as hipóteses de saque. Especialmente quando tal ampliação tenda a beneficiar uma minoria privilegiada de trabalhadores, em detrimento da grande maioria silenciosa.

Tal preocupação é ainda mais importante quando se sabe da importância dos recursos nas situações de desemprego, morte e mesmo na aposentadoria, e para viabilizar o legítimo direito à casa própria. Neste último caso, não se pode olvidar que, para muitos trabalhadores e suas famílias, os recursos do FGTS constituem a única fonte de financiamento para a concretização desse direito. Igualmente essencial é considerar os elevados benefícios sociais advindos das aplicações do Fundo de Garantia em habitação popular, saneamento básico e infra-estrutura urbana, cuja relevância pode ser aferida ao se constatar que representam os principais investimentos nessas áreas.

II. 2 ANÁLISE DAS PROPOSIÇÕES

Os projetos de lei objeto do presente parecer devem ser analisados a partir do panorama geral explicitado, o que implica em 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.

Em outras palavras: a preocupação deve estar centrada em não permitir o retorno à situação pretérita a 1990, quando os saques múltiplos impediam a capitalização dos recursos do FGTS.

Com relação à utilização do FGTS para aquisição de casa própria, as situações previstas são as seguintes: compra de moradia já concluída; liquidação ou amortização extraordinária do saldo devedor de financiamento concedido pelo SFH ou abatimento de suas prestações; pagamento das parcelas de recursos próprios de imóvel residencial em fase de construção.

Contudo, não é prevista a movimentação da conta vinculada para a aquisição do lote urbano passível de sediar a residência do trabalhador. Tal lacuna é sobremaneira prejudicial àquele que, não dispondo de condições financeiras para comprar sua moradia, opta pela aquisição de lote popular onde pode vir a construir, ao longo do tempo e geralmente com seu próprio esforço e auxílio familiar, sua residência.

Assim, o projeto de lei é pertinente e de elevado alcance social. Ele amplia as possibilidades de realização do “sonho da casa própria”, direito fundamental do cidadão. Também é meritória a preocupação em resguardar o direito de saque para compra de lote residencial aos trabalhadores de baixa renda. Essa a razão para que se exija que o lote não ultrapasse 250 m², que se localize em parcelamento urbano aprovado pelo poder público local e que o adquirente não possua outro imóvel. A restrição de que os recursos do FGTS financiem no máximo 80% do valor do lote enquadra-se, certamente, na necessária exigência de contrapartida de recursos do próprio trabalhador, além de reduzir o nível de descapitalização de sua conta vinculada.

Há, no entanto, que se atentar para a necessária preservação do equilíbrio financeiro do FGTS e para a necessidade de que o trabalhador mantenha saldo em sua conta vinculada para fazer face a situações emergenciais, como desemprego involuntário, por exemplo.

Assim, na utilização do FGTS para a compra de lote urbanizado, devem ser impostas restrições similares às vigentes para aquisição da moradia própria, em especial as que estabelecem que o mutuário deve contar com o mínimo de três anos de trabalho sob o regime do FGTS, que o valor a ser utilizado na aquisição do imóvel rural atinja, no máximo, oitenta por cento de seu preço e que o direito de adquirir o lote com recursos do fundo seja exercido apenas para um único imóvel. Também é aconselhável que se abra espaço na legislação para que o Conselho Curador do FGTS, órgão tripartite de incontestável legitimidade, estabeleça normas complementares visando beneficiar os trabalhadores de baixa renda e preservar o equilíbrio financeiro do fundo.

– PLS 122/99, PLS 198/99, PLS 223/99, PLS 356/99, PLS 73/00, PLS 203/00 e PLS 95/02

Não há que se questionar a importância da educação para a formação e aprimoramento do trabalhador e de seus dependentes, especialmente neste mundo globalizado, onde as chances de desemprego aumentam sobremaneira quando não se tem formação acadêmica apropriada.

Também é de conhecimento geral a regressividade do ensino superior no Brasil. Alunos carentes, quando estudam, o fazem em escolas públicas de ensino fundamental e médio, onde a qualidade do ensino é, com raras exceções, sobremaneira inferior à das escolas privadas. Como consequência, suas possibilidades de entrada em universidades públicas são pequenas, quando comparadas às dos concorrentes oriundos de escolas privadas.

Dessa forma, os trabalhadores e dependentes pertencentes aos menores estratos de renda, quando conseguem chegar a prestar vestibular, são compelidos a ingressar em universidades privadas, como única opção para conseguir o diploma de nível superior, enquanto os melhor aquinhoados tendem a cursar as universidades públicas e gratuitas.

Paralelamente, sabe-se também que o FIES, sucedâneo do Crédito Educativo, não tem tido condições de atender à elevada demanda de alunos carentes. Resultado: muitos trabalhadores e dependentes de baixa renda deixam de estudar porque o Estado, a quem cabe viabilizar o direito constitucional de todos à educação, não consegue disponibilizar-lhes meios eficazes de obtenção do diploma de nível superior.

Nesse contexto, é irrefutável a oportunidade de utilização dos recursos do FGTS para pagamento de encargos escolares do trabalhador e de sua família. Contudo, há que se atentar para a necessidade de não comprometer o atendimento dos objetivos básicos do fundo, cujos recursos são limitados. Para tanto, qualquer nova hipótese de saque deve ser empreendida com a cautela de preservar o patrimônio do FGTS.

Tal recomendação conduz a que se aceite a utilização de saque pretendida pelos projetos de lei em apreço, todos referentes ao pagamento de encargos educacionais, mas sob condições restritivas que evitem o uso indiscriminado do Fundo de Garantia e enfoquem os trabalhadores e dependentes comprovadamente carentes.

Nesse contexto, cabe argumentar que a utilização do FGTS para custeio do ensino médio, ou mesmo fundamental (sem falar da pré-escola), não se faz tão relevante quanto no caso do ensino superior. Antes de financiar o estudo de alunos carentes em escolas privadas de 1º e 2º graus, em detrimento das outras aplicações eminentemente sociais dos recursos do Fundo de Garantia, cabe melhorar a escola pública.

Ademais, a possibilidade de movimentação da conta vinculada para pagamento de mensalidades do ensino médio e fundamental descapitalizaria completamente o Fundo, inviabilizando o cumprimento de suas funções básicas. Além disso, o controle do uso dos recursos seria muito mais difícil do que no caso das universidades. Enquanto essas últimas são controladas pela esfera federal, as escolas de 1º e 2º graus o são pela instância municipal.

Já as propostas de utilização do FGTS para quitação ou abatimento do Crédito Educativo e de seu sucedâneo, o FIES, merecem ser acatadas. Além de estarem vinculadas ao custeio do ensino superior, não é justo que o trabalhador arque com empréstimo cujos juros são superiores àqueles que remuneram o patrimônio acumulado em sua conta vinculada.

Há que se considerar, todavia, que o Senado Federal aprovou, no primeiro semestre de 2004, o Projeto de Lei do Senado nº 287, de 2003 (PLS 287/03), de autoria deste relator, que, seguindo o devido processo legislativo, encontra-se em tramitação na Câmara dos Deputados. O projeto permite o saque de recursos 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. Além disso, estipula limites para tal saque: (a) 70% do valor de cada parcela da anuidade; (b) 30% do saldo da conta vinculada. Dispõe ainda que o Conselho Curador disciplinará a matéria, de modo a beneficiar os trabalhadores e preservar o equilíbrio financeiro do fundo.

Percebe-se, pois, que o PLS 287/03 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; e, diante de sua aprovação, ficam prejudicados os seguintes projetos de lei: PLS 122/99; PLS 198/99; PLS 356/99; PLS 73/00.

Já os projetos que permitem a movimentação da conta vinculada para pagamento das prestações e do saldo devedor do Crédito Educativo e do FIES devem ser apoiados. São estes o PLS 223/99, parte do PLS 203/00 e o PLS 95/02. Tal apoio redundará da contribuição que os recursos do FGTS trarão para contornar o fantasma da inadimplência que atormenta significativo número de estudantes universitários carentes.

Além disso, é importante informar que, diferentemente do antigo sistema de crédito educativo, no FIES, há uma participação conjunta das faculdades, do agente financeiro e do Governo Federal no risco futuro de inadimplência por parte dos estudantes. Risco conjunto que leva ao comprometimento pelo resgate do financiamento. No Crédito Educativo, em que todo o risco era assumido pelo Governo Federal, a inadimplência atingiu, em 2000, 66% do valor financiado, impedindo, assim, a reciclagem dos financiamentos concedidos, o que inviabilizou o próprio programa. Com o FIES, a perspectiva é não haver tal índice de inadimplência, principalmente se o trabalhador puder utilizar seu FGTS para abater parte do financiamento.

Não obstante, cabe manter a preocupação com a preservação dos patrimônios acumulados nas contas vinculadas dos trabalhadores. Para tanto, propõe-se que sejam adotadas as mesmas restrições constantes do PLS 287/03.

– PLS 245/00, PLS 101/01 e PLS 113/02

Conforme mencionado, deve-se evitar a situação em que saques múltiplos impedem a capitalização dos recursos do FGTS. Assim, a avaliação de propostas de novas hipóteses de saque deve nortear-se nos objetivos primordiais do fundo e nas situações efetivamente fundamentais para o trabalhador e sua família.

No caso do saque para custeio de cirurgias (PLS 245/00), foge-se inteiramente dos objetivos primordiais do Fundo de Garantia. Isso não significa desconhecer que o Sistema Único de Saúde (SUS) não tem cumprido satisfatoriamente com seus objetivos, conduzindo o trabalhador sem qualquer plano de saúde privado a longas filas de espera para realizar cirurgias, o que, não raras vezes, acarreta seqüelas irreparáveis para sua saúde. Significa assumir que cabe a esse sistema público custear qualquer cirurgia que se faça necessária, seja para o trabalhador, seja para qualquer outro cidadão brasileiro, na medida em que nossa Constituição Federal estabelece que a saúde é direito de todos e dever do Estado.

Os casos hoje previstos de utilização de recursos do FGTS para tratamento de saúde – câncer, HIV e estágio terminal decorrente de doença grave – são todos praticamente terminais, o que justifica que seja concedido ao trabalhador o direito a sacar seus recursos junto ao FGTS. O mesmo, no entanto, não ocorre, necessariamente, no caso de cirurgias em geral. Além disso, a proposição, tal qual formulada, significaria verdadeira sangria de recursos, visto sua amplitude (apenas são vedadas as cirurgias estéticas sem indicação médica e as experimentais). Conclui-se, pois, que o PLS 245/00 não deve ser apoiado.

No caso do saque para abertura ou expansão de negócio próprio (PLS 101/01), constata-se a tentativa de retorno à situação anterior à reformulação do Fundo de Garantia, quando era permitida a movimentação da conta vinculada para montar negócio próprio. Assim, os mesmos motivos que conduziram à eliminação dessa hipótese de saque recomendam a negação a seu retorno.

Por fim, a proposição de saque para aquisição de microcomputador (PLS 113/02) deturpa as finalidades básicas do FGTS, não sendo fundamental para o trabalhador e sua família. Afora isso, mesmo com as restrições impostas pelo projeto de lei, os saques de recursos tenderiam a ser muito elevados, descapitalizando sobremaneira o Fundo de Garantia. Dessa forma, a proposição também não deve ser apoiada.

– PLS 124/02 e PLS 22/03

As proposições, que visam permitir a utilização dos recursos do FGTS para reconstrução do lar destruído em função de situação fortuita, coadunam-se com as duas finalidades sociais básicas do FGTS: disponibilizar recursos para aquisição da casa própria e proporcionar proteção financeira mínima em casos de emergência, conforme se verifica nos saques em função de desemprego e de doença grave.

Contudo, tal hipótese de saque foi recentemente inserida na legislação do fundo, mediante a vigência da Lei nº 10.878, de 8 de junho de 2004, que permite a movimentação da conta vinculada em caso de necessidade pessoal cuja urgência e gravidade decorram de desastre natural. Desse modo, o PLS 124/03 e o PLS 22/03 estão prejudicados.

- PLS 185/01, PLS 65/03 e PLS 319/03

O PLS 185/01 e o PLS 319/03, destinados a permitir o saque do FGTS para pagamento de prestações atrasadas de financiamento habitacional, coadunam-se perfeitamente com um dos objetivos primordiais do fundo: aquisição da casa própria. A legislação em vigor, embora preveja a utilização da conta vinculada para liquidação ou amortização extraordinária de saldo devedor de financiamento imobiliário, deixa de fazê-lo para os casos em que o pagamento das prestações esteja em atraso. Essa omissão significa privar o trabalhador, legítimo detentor dos recursos acumulados em sua conta vinculada, de regularizar situação de inadimplência e impedir eventual perda de seu imóvel.

Com relação à restrição de que o saque para quitação de prestações atrasadas ocorra apenas uma vez (PLS 185/01) ou que se dê com interstício mínimo de dois anos (PLS 319/03), a intenção, ao que tudo indica, é não estimular a inadimplência, principalmente aquela que poderia ocorrer, deliberadamente, para obtenção de ganho financeiro (deixar de pagar prestações, aplicar os recursos e, depois, utilizar o Fundo, ganhando o diferencial entre os respectivos rendimentos).

Constata-se, pois, que as proposições possuem elevado alcance social e destacado efeito econômico. Por um lado, auxiliam o trabalhador inadimplente a regularizar sua situação no processo de aquisição da própria moradia. Por outro, constituem medida importante para reduzir os níveis de inadimplência verificados no SFH.

Dessa forma, o PLS 185/01 e o PLS 319/03 merecem ser apoiados. Destaque-se que, no caso do PLS 185, cabe pequeno aperfeiçoamento na técnica legislativa, e que, tendo em vista a prioridade de inibir a inadimplência, opta-se pela limitação de que o saque para quitação de prestações atrasadas ocorra apenas uma vez, ao invés de que se dê com interstício mínimo de dois anos.

No caso da proposição que permite o saque do FGTS para aquisição de imóvel rural (PLS 65/03), também se verifica a compatibilidade com o objetivo de permitir ao trabalhador adquirir sua moradia própria. Com efeito, é injusta e discriminatória a circunstância de os trabalhadores urbanos poderem utilizar o saldo de suas contas vinculadas para adquirirem suas residências e os trabalhadores rurais não poderem fazer o mesmo para a

compra de imóvel rural que lhes garanta a subsistência, por falta de permissivo legal na legislação que rege a matéria.

Assim, também cabe apoiar o PLS 65/03, embora com ajustes para aprimorar a redação e compatibilizar a proposta com as restrições para aquisição da moradia própria, quais sejam: o mutuário deve ter pelo menos três anos de trabalho sob o regime do FGTS; o valor a ser utilizado na aquisição do imóvel rural atinja, no máximo, oitenta por cento de seu preço; o adquirente não possua outro imóvel; o direito de adquirir o imóvel rural com recursos do fundo seja exercido apenas para um único imóvel. Também é recomendável prever que o Conselho Curador estabelecerá normas complementares visando beneficiar os trabalhadores de baixa renda e preservar o equilíbrio financeiro do fundo.

Concluindo a análise das 16 proposições aqui analisadas, deve-se destacar que, em função do disposto no art. 260, II, *a*, do Regimento Interno do Senado Federal, o PLC nº 18, de 2002, tem precedência sobre as demais proposições aqui apoiadas, quais sejam: PLS 223/99, PLS 203/00, PLS 95/02, PLS 185/01, PLS 65/03 e PLS 319/03, igualmente pertinentes. Assim, a opção regimental é inserir o conteúdo dos projetos que merecem apoio no substitutivo oferecido ao final deste parecer.

II.3 CONSTITUCIONALIDADE, JURIDICIDADE E TÉCNICA LEGISLATIVA DAS PROPOSIÇÕES

No que concerne à constitucionalidade e juridicidade das proposições aqui analisadas, nada há a opor. As iniciativas não se encontram entre as exclusivas do Presidente da República, a inserção na ordem jurídica está adequada e foram observados os dispositivos regimentais aplicáveis à espécie. Também a técnica legislativa empregada está praticamente correta, requerendo reparos mínimos, o que é empreendido no substitutivo apresentado ao final do parecer.

Assim, respeitada a técnica legislativa, somos pela constitucionalidade e juridicidade das iniciativas legislativas.

III – VOTO

Tendo em vista as considerações apresentadas, conclui-se que:

(a) os seguintes projetos de lei não devem ser apoiados:

- PLS nº 245, de 2000;
- PLS nº 101, de 2001;
- PLS nº 113, de 2002.

(b) os seguintes projetos de lei estão prejudicados:

- PLS nº 122, de 1999;
- PLS nº 198, de 1999;
- PLS nº 356, de 1999;
- PLS nº 73, de 2000;
- PLS nº 124, de 2002;
- PLS nº 22, de 2003.

(c) os seguintes projetos de lei devem ser apoiados, embora estejam regimentalmente prejudicados:

- PLS nº 223, de 1999;
- PLS nº 203, de 2000;
- PLS nº 185, de 2001;
- PLS nº 95, de 2002;
- PLS nº 65, de 2003;
- PLS nº 319, de 2003.

(d) o PLC nº 18, de 2002, deve ser aprovado, em prejuízo dos discriminados na alínea anterior, cujos conteúdos básicos, no entanto, são incorporados na proposta de substitutivo aqui oferecida.

Nesse contexto, o voto é pela aprovação do Projeto de Lei da Câmara nº 18, de 2002, nos termos do substitutivo a seguir, e pela rejeição das demais propostas que com ele tramitam.

PROJETO DE LEI DA CÂMARA Nº 18 (SUBSTITUTIVO), DE 2004

Modifica o art. 20 da Lei nº 8.036, de 11 de maio de 1990, de forma a permitir a utilização do FGTS para aquisição de lote urbanizado e de imóvel rural, bem como para quitação de prestações atrasadas de financiamento habitacional e amortização de parcelas de financiamento estudantil.

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.**

.....
V – pagamento de parte das prestações, vencidas ou vincendas, decorrentes de financiamento habitacional concedido no âmbito do Sistema Financeiro de Habitação (SFH), desde que:

.....
d) no caso do pagamento de prestações vencidas, a movimentação da conta vinculada só ocorra uma única vez.

.....
XVII – pagamento de parte do preço de aquisição de lote popular, de uso residencial, com área de até duzentos e cinquenta metros quadrados, localizado em parcelamento urbano aprovado pelo poder público local, observadas as seguintes condições:

a) o titular da conta vinculada conte com no mínimo três anos de trabalho sob o regime do FGTS, na mesma empresa ou em empresas diferentes;

b) o valor a ser utilizado na aquisição atinja, no máximo, oitenta por cento do preço do lote;

c) o adquirente não possua outro imóvel.

XVIII – pagamento de parte do preço de aquisição de imóvel rural destinado à exploração direta e pessoal pelo agricultor e sua família, com área máxima limitada ao tamanho da propriedade familiar de que trata o inciso II do art. 4º da Lei nº 4.504, de 30 de novembro de 1964, observadas as mesmas condições estipuladas nas alíneas do inciso XVII deste artigo.

XIX amortização de parcelas vencidas e vincendas de empréstimo concedido ao trabalhador ou a seus filhos dependentes, de

até vinte e quatro anos de idade, pelo Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior (FIES), de que trata a Lei nº 10.260, de 12 de julho de 2001, limitada a setenta por cento do valor de cada parcela e ao saque total de no máximo trinta por cento do saldo da respectiva conta vinculada

.....
§ 2º O Conselho Curador disciplinará o disposto nos incisos V, XVII, XVIII e XIX visando beneficiar os trabalhadores de baixa renda e preservar o equilíbrio financeiro do FGTS.

§ 3º O direito de adquirir moradia, lote ou imóvel rural com recursos do FGTS, pelo trabalhador, só poderá ser exercido para uma única moradia, um único lote ou um único imóvel rural, respectivamente. (NR)”

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

Sala da Comissão,

, Presidente



, Relator

RELATÓRIO

RELATOR: Senador EDUARDO AZEREDO

I – RELATÓRIO

É submetido ao exame da Comissão de Assuntos Sociais, em caráter terminativo, o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 65, de 2003, de autoria do Senador Paulo Paim, que tem por objetivo permitir a movimentação da conta vinculada do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS) para aquisição de imóvel rural que seja direta e pessoalmente explorado pelo agricultor e sua família, acrescentando inciso XVI ao art. 20 da Lei nº 8.036, de 11 de maio de 1990.

O imóvel deverá ter área máxima limitada ao tamanho da propriedade familiar, nos termos do disposto no inciso II do art. 4º da Lei nº 4.504, de 30 de novembro de 1964.

Em sua justificativa, o autor da proposta afirma que é injusta e discriminatória a circunstância de os trabalhadores urbanos poderem utilizar o saldo de suas contas vinculadas na aquisição da casa própria no âmbito do Sistema Financeiro de Habitação, vedada a adoção de tal providência aos

trabalhadores rurais para a compra de imóvel rural que lhes garanta a subsistência, por falta de permissivo na legislação infraconstitucional.

Assevera que a Constituição Federal equiparou em direitos os trabalhadores urbanos e rurais e que a proposição busca corrigir a situação de desigualdade apontada, democratizando o acesso à terra.

Nesse mesmo diapasão se situa o Projeto de Lei do Senado nº 22, de 2003, de mesma autoria, que também acrescenta inciso ao art. 20 da Lei nº 8.036, de 11 de maio de 1990, para possibilitar a movimentação da conta vinculada do FGTS quando a finalidade for a reconstrução da casa própria destruída em razão de graves acidentes.

Ao justificar a iniciativa, o autor da proposição alega que, *em recente decisão, o Superior Tribunal de Justiça [...], confirmando satisfação judicial de instâncias inferiores, ordenou à Caixa Econômica Federal o levantamento de valores da conta vinculada do FGTS do Sr. Cláudio José dos Santos, de Santa Catarina, tendo em vista a destruição parcial de sua casa própria, em razão de enchente que assolou a cidade de Palhoça, em 1995. Na seqüência, afirma que o STJ, fundamentando sua decisão, afirmou que autorizava o levantamento de recursos para atender à finalidade social da Lei nº 8.036, de 11 de maio de 1990, por se tratar de uma excepcionalidade.*

Não foram apresentadas emendas ao PLS nº 65, de 2003, nem ao PLS nº 22, de 2003.

II – ANÁLISE

Instituído pela Lei nº 5.107, de 13 de setembro de 1966, e mais tarde substituído pela Lei nº 8.036, de 11 de maio de 1990, o FGTS é patrimônio do trabalhador, criado como alternativa ao direito de indenização e estabilidade no emprego, bem como para ser uma poupança compulsória, passível de utilização em ocasiões determinadas.

O FGTS é regido por normas e diretrizes estabelecidas por um conselho curador tripartite e paritário. Embora seus recursos não contenham parcela de origem pública, determina a legislação que sejam eles aplicados em projetos fundamentais nas áreas de habitação popular (pelo menos 60% do total), saneamento básico e infra-estrutura urbana.

As hipóteses de movimentação do Fundo atualmente previstas na legislação são bastante abrangentes, destacando-se, por exemplo, o disposto na Lei nº 10.878, de 8 de junho de 2004, que acrescentou o inciso XVI ao *caput* do art. 20 da Lei nº 8.036, de 11 de maio de 1990, para permitir a movimentação da conta vinculada em caso de necessidade pessoal, cuja urgência e gravidade decorra de desastre natural, nos termos seguintes, *verbis*:

Art. 20.

.....
XVI – necessidade pessoal, cuja urgência e gravidade decorra de desastre natural, conforme disposto em regulamento, observadas as seguintes condições:

a) o trabalhador deverá ser residente em áreas comprovadamente atingidas de Município ou do Distrito Federal em situação de emergência ou em estado de calamidade pública, formalmente reconhecidos pelo Governo Federal;

b) a solicitação de movimentação da conta vinculada será admitida até 90 (noventa) dias após a publicação do ato de reconhecimento, pelo Governo Federal, da situação de emergência ou de estado de calamidade pública; e

c) o valor máximo do saque da conta vinculada será definido na forma do regulamento.

Assim, em face da novel legislação, fica prejudicado o Projeto de Lei do Senado nº 22, de 2003, considerando que o seu objeto já está devidamente regulamentado pela Lei nº 10.878, de 2004.

As possibilidades de movimentação do FGTS são mais restritas atualmente do que as que vigoraram entre 1966 (quando o fundo foi instituído) e 1989. Havia uma utilização maciça dos recursos do FGTS, tantos eram os motivos que justificavam saques. Por essa razão, não se configurava a formação de patrimônio individual nas contas vinculadas, comprometendo o objetivo central da constituição do Fundo, qual seja: indenização em casos de desemprego involuntário, aposentadoria ou morte e instrumento no âmbito da política habitacional (aquisição da casa própria).

Com o tempo, surgiram outras situações de saque, mas que não comprometem a estabilidade do FGTS. Entre as modalidades de liberação de recursos do Fundo ao trabalhador não está incluída a possibilidade de sua utilização para aquisição de imóvel rural destinado à exploração em regime de economia familiar.

Entendemos que o presente projeto, sem fugir dos objetivos do FGTS ou comprometer o seu equilíbrio financeiro, possibilita, ao pequeno agricultor, maior acesso à terra e, ao fazê-lo, contribui para tornar efetivo o princípio da função social da propriedade, consagrado na Constituição Federal, nos arts. 5º, inciso XXIII, e 170, inciso III.

Salientamos que os recursos do Fundo constituem, para muitos trabalhadores e suas famílias, a única via para a aquisição da propriedade, não havendo justificativa para alijar o pequeno produtor rural desse direito.

III – VOTO

Em face do exposto, opinamos pela recomendação de declaração de prejudicialidade do Projeto de Lei do Senado nº 22, de 2003, e pela aprovação do Projeto de Lei do Senado nº 65, de 2003, com a seguinte emenda:

EMENDA Nº 1 – CAS

Renumere-se, como inciso XVII, o inciso XVI do art. 20 da Lei nº 8.036, de 11 de maio de 1990, acrescido pelo art. 1º do PLS nº 65, de 2003, e dê-se-lhe a seguinte redação:

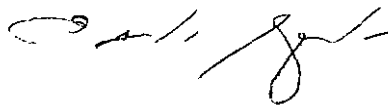
Art. 1º

“**Art. 20.**

XVII – pagamento total ou parcial do preço de aquisição de imóvel rural que se destine à exploração direta e pessoal pelo agricultor e sua família, com área máxima limitada ao tamanho da propriedade familiar de que trata o inciso II do art. 4º da Lei nº 4.504, de 30 de novembro de 1964. (NR)”

Sala da Comissão,

, Presidente



, Relator

Publicado no DSF, de 23/12/2009.