

COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

PROJETO DE LEI Nº 2.308, DE 2015

Altera a Lei nº 8.036, de 11 de maio de 1990, a fim de dispor sobre a opção do trabalhador pelo recebimento, em sua folha de salários, dos valores a ele devidos a título de Fundo de Garantia do Tempo de Serviço - FGTS.

Autor: Deputado EDUARDO CURY

Relator: Deputado JOÃO GUALBERTO

I - RELATÓRIO

O Projeto de Lei nº 2.308, de 2015, de autoria do nobre Deputado Eduardo Cury, permite que o trabalhador requeira, no momento de sua admissão ou durante a vigência do contrato de trabalho, que o valor a ser depositado mensalmente em sua conta vinculada do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço - FGTS passe a ser pago em sua folha de salários, estabelecendo, ainda, a elevação dos valores da multa pelo atraso na realização dos depósitos ou dos correspondentes pagamentos.

Por despacho da Mesa da Câmara dos Deputados, a matéria foi encaminhada à apreciação conclusiva das Comissões de Trabalho, de Administração e Serviço Público (CTASP); de Finanças e Tributação (CFT); e de Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJC).

Na CTASP, foi aprovado parecer pela rejeição da proposição, lavrado pelo Deputado Benjamin Maranhão.

A matéria vem à CFT para verificação da sua compatibilidade e adequação financeira e orçamentária, assim como para a apreciação do seu mérito, na forma do Regimento. Nesta Comissão, no prazo regimental, não foram apresentadas emendas à proposição.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

O Regimento Interno da Câmara dos Deputados (RI, arts. 32, X, “h”, e 53, II) e a Norma Interna da Comissão de Finanças e Tributação - NI CFT definem que o exame de compatibilidade ou adequação se fará por meio da análise da conformidade da proposição com o plano plurianual, a lei de diretrizes orçamentárias e o orçamento anual. Além disso, a NI CFT define que também nortearão tal exame a Constituição Federal e a Lei de Responsabilidade Fiscal-LRF (Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000).

A proposta sob exame, como visto, propõe dar ao trabalhador a opção de receber em sua folha de salários, os valores a ele devidos a título de Fundo de Garantia do Tempo de Serviço - FGTS, em vez de tê-los depositados em sua conta vinculada, cuja movimentação é admitida apenas nas hipóteses prevista em lei. Muito embora possua potencial para indiretamente acarretar eventual extinção de uma fonte de recursos de baixo custo para o financiamento, pela União, de programas que beneficiam especialmente a classe trabalhadora de baixa renda, a proposta não implica diretamente impacto fiscal a ser estimado e compensado, nos termos da referida legislação financeira e orçamentária em vigor.

De fato, o FGTS, instituído pela Lei nº 5.107, de 1966, e regido pelas disposições da Lei nº 8.036, de 1990, e do Decreto nº 99.684, de 1990, e pelas normas e diretrizes estabelecidas pelo seu Conselho Curador, constituiu-se num fundo financeiro cujos recursos são formados por contribuições mensais, efetuadas pelos empregadores em nome dos seus empregados, no

valor equivalente a 8% (oito por cento) das remunerações que lhe são pagas ou devidas. Portanto, o FGTS tem natureza privada, embora submetido à gestão pública, não tem personalidade jurídica, não se caracteriza como um órgão ou entidade da Administração Pública, Direta ou Indireta, nem tampouco é dotado de estruturas administrativa e operacional próprias. Os referidos depósitos efetuados pelas empresas constituem, assim, um fundo unificado de reservas, com contas individualizadas em nome dos trabalhadores e, como tal, não integram o patrimônio público. Os saques, no entanto, podem ocorrer apenas nas hipóteses expressamente previstas em lei. Outrossim, enquanto não sacados, os recursos do FGTS propiciam o financiamento de habitações e investimentos em saneamento básico e infraestrutura.

Verifica-se, portanto, que o FGTS não envolve receita ou despesa pública, de modo que, no âmbito da LOA para 2017 (Lei nº 13.414, de 10 de janeiro de 2017), o Projeto em análise não traz implicações orçamentárias ou financeiras, por disciplinar a movimentação de recursos que não transitam pelo orçamento da União. Igualmente, no que se refere à LDO para 2017 (Lei 13.408, de 26 de dezembro de 2016) e ao PPA 2016 - 2019 (Lei 13.249, de 13 de janeiro de 2016), as disposições previstas nas propostas sob análise não conflitam com as normas traçadas nessas leis orçamentárias.

Infere-se, assim, que, medida alguma está sendo proposta pelo Projeto de Lei nº 2.308, de 2015, que implique diretamente redução de receitas ou aumento de despesas, a serem estimadas e compensadas como condição para sua admissibilidade, em conformidade com a referida legislação orçamentária e financeira.

Quanto ao mérito, é de se registrar, inicialmente, a relevância do tema enfrentado pelo Deputado Eduardo Cury. Embora aspectos relativos à gestão do FGTS tenham sido questionados nos últimos tempos, poucos são aqueles que têm coragem de colocar questões ainda mais elementares a respeito daquele Fundo. Por que não tirar do Estado e dar aos trabalhadores a possibilidade de administrar seus próprios recursos? Por que não permitir que os cidadãos acessem produtos financeiros com remuneração muito superior àquela do FGTS? A experiência brasileira com esse Fundo tem justificado a

opção pelo modelo de recolhimento compulsório de parte do salário dos trabalhadores e de definição arbitrária de uma remuneração artificialmente baixa para os recursos recolhidos?

Hoje, não há dúvidas de que os trabalhadores, caso pudessem escolher livremente o que fazer com todos os recursos que lhe são devidos pelos empregadores – aí incluídos aqueles que são recolhidas em suas contas do FGTS –, poderiam acessar oportunidades de investimento atrativas, caso optassem por poupar parte de sua remuneração.

Contudo, uma opção legislativa feita há muitos anos determina que parte da remuneração recebida pelos empregados seja destinada ao FGTS. Os valores recolhidos ao fundo são corrigidos por taxas definidas pelo Estado em níveis artificialmente baixos. Diz-se “artificialmente baixos” porque a correção do FGTS não tem qualquer relação com índices de correção e remuneração de aplicações financeiras praticados no mercado.

A instituição de uma contribuição parafiscal nos moldes do FGTS costuma ser associada à proteção dos trabalhadores. Mas, não custa perguntar: os trabalhadores não estariam mais protegidos se pudessem alocar seus recursos em aplicações com taxas de mercado, e não num fundo gerido por representantes indicados pelo Governo?

Outra justificativa para a existência do FGTS é a formação de poupança popular que possa ser usada para financiar projetos capazes de gerar empregos e estimular o crescimento econômico do País. Lamentavelmente, contudo, a experiência brasileira recente tem demonstrado que o Estado nem sempre gere com prudência um tal mecanismo de poupança popular, como demonstram inúmeros incidentes envolvendo o FI-FGTS. Com indesejável frequência, o dinheiro recolhido junto aos trabalhadores, e que seria utilizado para os proteger, é alocado por critérios políticos em finalidades cuja capacidade de gerar benefícios para os trabalhadores não está livre de dúvidas.

O reconhecimento dos problemas da imobilização de parte da remuneração dos trabalhadores no FGTS e da necessidade de dar-lhes maior liberdade para escolher como alocar seus recursos motivaram reformas

recentes, como aquelas que ampliaram as hipóteses de saque e autorizaram o uso de recursos do FGTS para garantir operações de crédito consignado (Lei nº 13.313, de 14 de julho de 2016). Há, portanto, uma tendência a expandir as possibilidades de utilização dos saldos de contas do FGTS pelos trabalhadores. Nada mais natural numa quadra em que anda em baixa a crença em um Estado capaz de decidir o que é melhor para cada indivíduo.

De fato, senhor Presidente, a redução das atribuições do Estado pode produzir benefícios ainda não experimentados pela população brasileira, com alívio de custos gerados pela burocracia e redução de escolhas ineficientes para alocação de recursos. Essa é a trilha por que caminham uma série de reformas legais em via de implementação.

Estamos, então, plenamente de acordo com a proposta do Deputado Eduardo Cury de facultar aos empregados a opção por receber diretamente em sua conta os valores recolhidos pelos seus empregadores a título de contribuição para o FGTS.

E o aumento da multa aplicável ao empregador que não realizar os depósitos relativos ao FGTS no prazo legal é medida fundamental para que se mantenha a eficácia da proposição de que estamos a tratar.

Em face do exposto, somos pela não implicação do Projeto de Lei nº 2.308, de 2015, em aumento de despesa ou diminuição de receita no orçamento da União, não cabendo pronunciamento desta Comissão quanto aos aspectos financeiro e orçamentário públicos. No mérito, somos pela **aprovação** da proposição em exame.

Sala da Comissão, em de de 2017.

Deputado JOÃO GUALBERTO
Relator