

COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

PROJETO DE LEI Nº 2.312, DE 2000

(APENSOS: PLs nºs 2.388/00, 2.490/00, 3.165/00, 3.437/00, 3.570/00, 3.671/00, 3.760/00, 3.761/00, 4.044/01, 4.225/01, 4.630/01, 4.657/01, 4.727/01, 4.948/01, 5.652/01, 5.992/01, 6.215/02, 6.611/02, 6.889/02, 6.902/02, 7.114/02, 7.373/02, 7.465/02, 485/03, 697/03, 825/03, 1.023/03 e 1.465/03)

Acrescenta inciso ao art. 20 da Lei nº 8.036, de 11 de maio de 1990, dispondo sobre a permissão de saque pelo trabalhador na conta do FGTS para pagamento da anuidade escolar.

Autor: Deputado RICARDO NORONHA

Relator: Deputado JOÃO DADO

I - RELATÓRIO

O Projeto de Lei nº 2.312, de 2000, de autoria do Deputado Ricardo Noronha, acrescenta inciso ao art. 20 da Lei nº 8.036, de 11 de maio de 1990, para permitir a movimentação pelo trabalhador da sua conta vinculada no Fundo de Garantia do Tempo de Serviço – FGTS para pagamento de anuidade escolar. Nesse caso, o pagamento da anuidade escolar do titular da conta vinculada, do cônjuge ou dos filhos, pode ser feito de forma total ou parcial.

As vinte e oito proposições apensadas à proposição principal estão descritas sumariamente em seguida.

804597C115

804597C115

1 - PL nº 2.388/00, do Sr. José Carlos Coutinho, que dispõe sobre a utilização do FGTS no pagamento de mensalidades do Crédito Educativo e dá outras providências;

2 - PL nº 2.490/00, da Sra. Marisa Serrano, que permite a movimentação da conta vinculada do FGTS, para pagamento de despesas em curso superior;

3 - PL nº 3.165/00, do Sr. Waldomiro Fioravante, que também permite sacar o FGTS para pagamento das prestações do Crédito Educativo ou programa que lhe suceder para família com renda per capita igual ou inferior a seis salários mínimos, para o titular ou seus dependentes;

4 - PL nº 3.437/00, do Sr. Cezar Schirmer, que propõe amortização do financiamento público de curso superior com o saldo da conta vinculada do FGTS por parte do trabalhador e de seus dependentes;

5 - PL nº 3.570/00, do Sr. Raimundo Gomes de Matos, que inclui as despesas escolares do trabalhador no elenco daquelas que autorizam a movimentação de contas vinculadas no FGTS;

6 - PL nº 3.671/00, do Sr. Eduardo Campos, que propõe o pagamento de despesas com instrução de nível superior, do trabalhador e de seus dependentes, com recursos oriundos da conta do FGTS, excetuando casos de repetência;

7º - PL nº 3.760/00, do Sr. Betinho Rosado, que propõe a amortização ou quitação do saldo devedor de financiamento concedido ao trabalhador ou a seus dependentes no Programa de Crédito Educativo ou programa que o suceder com recursos originários do FGTS;

8 - PL nº 3.761/00, do Sr. Betinho Rosado, que propõe o pagamento da anuidade escolar do titular e de seus dependentes com o saldo de sua conta vinculada no FGTS;

9 - PL nº 4.044/01, do Sr. Givaldo Carimbão, que propõe o pagamento de mensalidades escolares em atraso em instituições de ensino fundamental, médio ou superior, do trabalhador ou de seus dependentes, com o saldo do FGTS;

804597C115
804597C115

10 - PL nº 4.225/01, do Sr. Edison Andrino, que propõe o pagamento da matrícula e das mensalidades de curso superior, do titular ou de seus dependentes, com os recursos do FGTS;

11 - PL nº 4.630/01, do Sr. Geddel Vieira Lima, que acrescenta incisos para permitir o financiamento das despesas com os estudos de ensino superior, incluindo graduação e pós-graduação, bem como a amortização dos débitos decorrentes do financiamento do ensino superior, FIES;

12 - PL nº 4.657/01, do Sr. Chico Sardelli, que acrescenta inciso e parágrafo para propor que com o saque dos recursos do FGTS o trabalhador ou qualquer de seus filhos possam pagar as despesas anuais, de uma única vez, com instrução do nível médio, profissionalizante, graduação, extensão universitária, aperfeiçoamento e capacitação profissional ou cursos de línguas. O saque fica condicionado a vinte e quatro meses ininterruptos sem saques ou o mesmo período de existência da conta;

13 - PL nº 4.727/01, do Sr. José Carlos Coutinho, que propõe o pagamento com os recursos do FGTS da mensalidade escolar, do ensino médio e superior, bem como o saldo devedor do Crédito Educativo, do titular e de seus dependentes;

14 - PL nº 4.948/01, do Sr. Dr. Hélio, que propõe a alteração e acréscimo para ampliar a relação de doenças que permitem o saque dos recursos do FGTS, como o vírus HIV e outros casos terminais e a possibilidade de pagamento da mensalidade escolar, própria ou de seus dependentes, de curso superior. Outro inciso propõe a amortização do financiamento ou crédito estudantil do próprio trabalhador ou de seus dependentes;

15 - PL nº 5.652/01, do Sr. Corauci Sobrinho, que propõe o pagamento total ou parcial do débito do FIES, concedido em nome do trabalhador ou de seus dependentes, desde que o trabalhador conte com o mínimo de 3 anos de trabalho sob o regime do FGTS;

16 - PL nº 5.992/01, do Sr. José Carlos Fonseca Jr., que propõe o pagamento total ou parcial de taxas de matrícula e anuidades do trabalhador, seu cônjuge, ou filhos nos níveis de ensino pré-escolar, fundamental, médio e superior;

804597C115

804597C115

17 - PL nº 6.215/02, do Sr. Carlos Nader, que propõe a utilização de até 50% do FGTS para pagamento das prestações do Crédito Educativo por parte do trabalhador;

18 - PL nº 6.611/02, do Sr. Corauci Sobrinho, que propõe o pagamento das mensalidades das instituições de 3º grau em seu nome ou de seus dependentes, desde que o trabalhador conte com o mínimo de 3 anos de trabalho sob o regime do FGTS;

19 - PL nº 6.889/02, do Sr. José Carlos Coutinho, que propõe a amortização total ou parcial, pelo estudante ou seu avalista, das parcelas vencidas e vincendas de empréstimo concedido pelo Fundo de Financiamento ao Estudante de Ensino Superior (FIES);

20 - PL nº 6.902/02, da Sra. Jandira Feghali, que propõe o pagamento das mensalidades atrasadas ou por vencer dos cursos de graduação e de pós-graduação das instituições devidamente reconhecidas;

21 - PL nº 7.114/02, do Sr. Pedro Valadares, que propõe o pagamento de mensalidades vencidas ou vincendas do primeiro curso de graduação do titular ou de seus dependentes, ou de programa de financiamento a que tenha aderido, desde que o beneficiário conte, no mínimo, com três anos de trabalho sob o regime do FGTS;

22 - PL nº 7.373/02, dos Srs. Crescêncio Pereira Jr. e Moroni Torgan, que dispõe sobre a movimentação da conta vinculada no FGTS, a fim de custear as despesas com mensalidades escolares de curso superior no Brasil e no Exterior;

23 - PL nº 7.465/02, do Sr. Eni Voltolini e do Sr. Leodegar Tiscoski, que propõe o pagamento integral ou parcial da anuidade escolar do titular da conta vinculada e de seus dependentes;

24 - PL nº 485/03, do Sr. Carlos Nader, que propõe o pagamento de até 30% do valor da mensalidade escolar do ensino superior, para o titular e seus dependentes;

25 - PL nº 697/03, do Sr. Paulo Pimenta, que propõe o pagamento de até 60% das taxas e mensalidades e outras despesas necessárias à frequência em curso superior, para o trabalhador e seus dependentes, desde que o beneficiado não seja portador de diploma de

804597C115

804597C115

graduação. Não poderá ser utilizado mais de 50% do saldo da conta vinculada do FGTS;

26 - PL nº 825/03, do Sr. Leonardo Monteiro, que propõe o pagamento das taxas e das mensalidades em curso superior, para o trabalhador e seus dependentes, desde que o titular tenha trabalhado sob o regime do FGTS no período mínimo de 24 meses; que não seja portador de diploma de nível superior; que o valor solicitado para o pagamento não ultrapasse 70% do montante da mensalidade e que as despesas não utilizem mais de 50% do saldo da conta vinculada;

27 - PL nº 1.023/03, do Sr. Luis Carlos Heinze, que propõe o custeio do curso universitário do trabalhador ou de seus dependentes, desde que a conta vinculada tenha saldo suficiente para o custeio de todo o curso; não tenha outro curso de graduação; o curso seja oficialmente reconhecido; a renda familiar não ultrapasse quinze salários mínimos; que o estudante não sofra reprovação sem motivo justificado e os recursos sejam repassados diretamente à instituição de ensino, mediante comprovação bimestral da frequência do aluno. E finalmente, e

28 - PL nº 1.465/03, do Sr. Pompeo de Mattos, que autoriza o uso dos recursos do FGTS para pagamento de mensalidades, em curso de 3º grau.

Os projetos de Lei foram apreciados e rejeitados pela Comissão de Educação e Cultura, e, então, encaminhados à Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público – CTASP, onde foram igualmente rejeitados, acolhendo nos dois casos os esclarecedores pareceres dos ilustres Deputados Gilmar Machado, na primeira, e Alex Canziani, na segunda Comissão.

Aberto prazo para emendas, por cinco sessões, não houve novas contribuições à matéria nesta Comissão de Finanças e Tributação.

É o relatório.

804597C115
804597C115

II - VOTO DO RELATOR

A proposição principal e os vinte e oito projetos de lei apensados têm em comum criar mais uma alternativa entre tantas outras, como veremos ao longo de nosso voto, para permitir ao titular movimentar a respectiva conta vinculada no Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS) também para pagamento de despesas escolares próprias ou de seus dependentes.

Cabe-nos, de plano, verificar a compatibilidade das proposições com o plano plurianual, a lei de diretrizes orçamentárias e o orçamento anual de acordo com as normas regimentais já conhecidas de todos nesta Comissão (RI, arts. 32, X, “h”, e 53, II), tendo ainda como preocupação não menos importante o equilíbrio das contas públicas, nos termos postos pela Lei de Responsabilidade Fiscal-LRF.

As disposições dos projetos de lei giram em torno da criação de mais uma opção para movimentar as contas individuais do FGTS, fundo de natureza extraorçamentária, cujos recursos são geridos pela Caixa Econômica Federal. Isto porque os depósitos efetuados pelas empresas para o referido Fundo Patrimonial integram uma reserva especial, com contas individualizadas em nome dos trabalhadores e, como tal, não integram o patrimônio público.

No contexto restrito da legislação que rege a atividade orçamentária e financeira na esfera federal,¹ concluímos que as proposições em tela, à exceção do PL nº 3.165, de 2000, não trazem maiores implicações por disciplinarem a movimentação de recursos que não transitam diretamente no orçamento da União.

Por seu turno, o PL nº 3.165, de 2000, prevê ainda a concessão de desconto de 40%, nos casos de quitação antecipada com a possibilidade de emprego dos recursos da conta vinculada no FGTS, sobre o montante do saldo devedor do financiamento contraído no âmbito do programa Crédito Educativo, o que certamente afetará negativamente o fluxo de receitas do Fundo de Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior –

¹**PPA 2012-2015** (Lei nº 12.593, de 18 de janeiro de 2012), **LDO 2013** (Lei nº 12.708, de 17 de agosto de 2012) e **LOA 2013** (Lei nº 12.798, de 4 de abril de 2013)

FIES, criado pela Lei nº 10.260, de 12 de julho de 2001, em substituição ao Programa de Crédito Educativo.

Em relação ao mérito, nossa posição é contrária a todas as proposições, coincidente portanto com as decisões adotadas nas Comissões por onde a matéria tramitou até o momento.

Se não há entre nós discordância sobre a importância da educação do trabalhador e de sua qualificação para o desenvolvimento sustentável de nosso País, o mesmo não pode ser dito em relação ao emprego dos recursos do FGTS para o pagamento das mensalidades escolares na forma estabelecida nos projetos de lei sob exame.

O FGTS, instituído pela Lei nº 5.107, de 13 de setembro de 1966, e regido atualmente pela Lei nº 8.036, de 11 de maio de 1990, é formado, como se sabe, pelo conjunto dos depósitos mensais realizados pelos empregadores, em nome de seus empregados, no valor mensal de 8% da remuneração, com gestão compartilhada entre Governo, empregados e empregadores por meio de um Conselho Curador.

Um dos princípios norteadores da criação do FGTS é a acumulação compulsória de recursos ao longo do tempo com vistas a mitigar os efeitos da ausência quase crônica de recursos para investimentos numa sociedade historicamente avessa a poupar. A poupança formada compulsoriamente através deste importante Fundo além de movimentada para saques pelos trabalhadores em razão de demissão por justa causa, de aposentadoria, ou por morte do trabalhador, dentre inúmeras outras motivações², permite ainda a irrigação de recursos para importantes setores da

² A conta vinculada do trabalhador no FGTS poderá ser movimentada nas situações abaixo:

- I - despedida sem justa causa, inclusive a indireta, de culpa recíproca e de força maior;
- II - extinção da empresa, fechamento de quaisquer de seus estabelecimentos, filiais ou agências;
- III - aposentadoria pela Previdência Social;
- IV - falecimento do trabalhador;
- V - pagamento de parte das prestações decorrentes de financiamento habitacional (SFH);
- VI - liquidação ou amortização extraordinária do saldo devedor de financiamento imobiliário;
- VII - pagamentos para aquisição de moradia própria, ou lote urbanizado de interesse social não construído;
- VIII - quando o trabalhador permanece três anos ininterruptos, a partir de 1990, fora do regime do FGTS;
- IX - extinção normal do contrato a termo, inclusive o dos trabalhadores temporários;
- X - suspensão total do trabalho avulso por período igual ou superior a 90 dias;
- XI - quando o trabalhador ou qualquer de seus dependentes for acometido de neoplasia maligna;
- XII - para aplicação em quotas de Fundos Mútuos de Privatização;
- XIII - quando o trabalhador ou qualquer de seus dependentes for portador do vírus HIV;
- XIV - quando o trabalhador ou um de seus dependentes estiverem em estágio terminal, em razão de doença grave;
- XV - quando o trabalhador tiver idade igual ou superior a setenta anos.

804597C115

804597C115

atividade econômica, por meio de linhas de crédito subsidiadas da Caixa Econômica Federal, para a construção de moradias para todos os segmentos de renda, inclusive para o programa Minha Casa, Minha Vida, para o financiamento dos investimentos em saneamento básico e em infraestrutura urbana.

O ilustre relator da matéria na Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público, contrário à aprovação das proposições aqui examinadas, traz uma informação em seu parecer que cerca de 90% das contas individuais do FGTS possuem saldo inferior a 15 salários mínimos, o que não permitiria a seus titulares os recursos suficientes para arcar com os crescentes custos com educação, tanto os próprios como de seus dependentes, além de deixá-los, acrescentamos, em condições vulneráveis nos casos de rescisão sem justa causa de seus contratos de trabalho, pela redução antecipada do saldo credor de suas contas individuais no FGTS.

De outra parte, como também assinalou o citado relator, o restante dos titulares de contas detém 75% de todos os valores depositados no FGTS, o que significa dizer que os saldos fundiários superiores a 15 salários mínimos representam a base financeira do FGTS. Assim sendo, estimular a política de saques continuados, ainda que para fins meritórios, como no custeio de mensalidades escolares, acabaria minando os recursos do FGTS, em benefício de pessoas com maior renda e, ainda, colocando em risco a continuidade dos programas habitacionais, de saneamento e de equipamentos urbanos, beneficiados com tais recursos.

Em audiência pública realizada na Comissão de Educação para discutir a mesma matéria, o Sr. Paulo Eduardo Cabral Furtado, integrante do Conselho Curador do FGTS, fez na ocasião uma simulação do impacto do pagamento das mensalidades escolares no FGTS, a partir do saldo médio das contas individuais. Se todos os trabalhadores utilizassem tal faculdade para movimentar as respectivas contas, o somatório dos saques consumiria cerca de 52% dos recursos do FGTS. Segundo ainda o representante do Conselho Curador do FGTS, dependendo do valor médio das mensalidades escolares, dado o expressivo universo de adesão, haveria o risco de em 78 meses o Fundo se descapitalizar seriamente.

XVI - necessidade pessoal, cuja urgência e gravidade decorra de desastre natural;

XVII - integralização de cotas do FI-FGTS até 30% do saldo disponível na data em que exercer a opção.

Além das razões acima, entendemos que a medida aqui discutida também não se faz necessária, especialmente porque o Fundo de Investimento do Estudante do Ensino Superior – FIES já vem desempenhando papel cada vez mais importante no financiamento das mensalidades escolares em condições muito favoráveis para os estudantes, trabalhadores ou não.

O maior destaque fica para taxa de juros praticada nos financiamentos com recursos do FIES que é de apenas 3,4% ao ano para todos os cursos, portanto, uma das menores taxas de juros, se não a menor, entre todas as modalidades de crédito subsidiado pelo Tesouro Nacional vigentes no País.

Cabe assinalar que, entre outras facilidades para o estudante e sua família, o FIES financia até 100% dos encargos educacionais cobrados pelas instituições de ensino (IES), quando o comprometimento da renda familiar mensal bruta per capita com estes encargos for igual ou superior a 60%. Além disto, o FIES financia até 100% dos encargos educacionais cobrados pelas instituições de ensino no caso de bolsistas parciais do Programa Universidade para Todos (PROUNI), que optem por inscrição no FIES no mesmo curso em que é beneficiário da bolsa e estudantes de cursos de licenciatura, independentemente da renda familiar mensal bruta per capita.

Não bastassem as mudanças positivas nas regras de financiamento do FIES, em benefício dos estudantes, particularmente para os de renda familiar mais baixa, tivemos a criação do Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego – PRONATEC, em 2011,³ exatamente com o objetivo de expandir, interiorizar e democratizar a oferta de cursos de educação profissional técnica de nível médio e de cursos de formação inicial e continuada ou qualificação profissional presencial e a distância.

O PRONATEC atende prioritariamente:

I - estudantes do ensino médio da rede pública, inclusive da educação de jovens e adultos;

II - trabalhadores;

III - beneficiários dos programas federais de transferência de renda; e

³Lei nº 12.513, de 26 de Outubro de 2011.

IV - estudante que tenha cursado o ensino médio completo em escola da rede pública ou em instituições privadas na condição de bolsista integral.

Diante de todo o exposto, somos forçados a concordar com os relatores que nos antecederam, já nominados em nosso parecer, quando afirmam que as proposições aqui examinadas, em que pesem deixar clara a incontestável sensibilidade dos respectivos autores com a educação, não devem prosperar em sua tramitação legislativa, já que as alternativas postas além de não serem suficientes para a cobertura dos elevados encargos com as mensalidades escolares dos trabalhadores acabariam colocando em risco a higidez financeira do FGTS.

Em face do que argumentamos acima, votamos inicialmente pela incompatibilidade orçamentária do **PL nº 3.165, de 2000**, não cabendo pronunciamento sobre a adequação financeira ou orçamentária do PL nº 2.388, de 2000, e dos demais apensados, pela não implicação da matéria com aumentos ou reduções na receita ou na despesa pública.

No mérito, concordando com os argumentos dos nobres relatores que nos antecederam, contrários à aprovação da matéria, nas Comissões de Educação e Cultura e do Trabalho, de Administração e Serviço Público, **votamos pela rejeição do PL nº 2.312, de 2000 e de seus apensos: PLs nºs 2.490/00, 2.388/00, 3.437/00, 3.570/00, 3.671/00, 3.760/00, 3.761/00, 4.225/01, 4.044/01, 4.657/01, 4.630/01, 4.727/01, 4.948/01, 5.652/01, 5.992/01, 6.215/02, 6.611/02, 6.889/02, 6.902/02, 7.114/02, 7.373/02, 7.465/02, 485/03, 697/03, 825/03, 1.023/03 e 1.465/03.**

Sala da Comissão, em de de 2013.

Deputado JOÃO DADO
Relator