

PROJETO DE LEI Nº , DE
(Do Sr. Betinho Gomes)

Equipara a remuneração dos depósitos das contas vinculadas do FGTS à remuneração dos depósitos de poupança e dá outras providências.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Esta Lei equipara a remuneração dos depósitos das contas vinculadas do FGTS à remuneração dos depósitos de poupança e dá outras providências.

Art. 2º O art. 13 da Lei nº 8.036, de 11 de maio de 1990, passa a vigorar com as seguintes alterações em seu *caput* e em seus incisos I e II de seu § 5º:

“Art. 13. Os depósitos efetuados nas contas vinculadas serão remunerados com base nos mesmos parâmetros fixados para a remuneração aplicável aos depósitos de poupança de que trata o art. 12, incisos I e II, da Lei nº 8.177, de 1 de março de 1991, ou dispositivo equivalente em lei sucedânea.

.....

§ 5º

I - a distribuição alcançará todas as contas vinculadas que apresentarem saldo médio positivo no exercício-base do resultado auferido, inclusive as contas vinculadas de que trata o art. 21 desta Lei;

II - a distribuição será proporcional ao saldo médio de cada conta vinculada no exercício-base do

resultado auferido e deverá ocorrer até 31 de agosto do ano seguinte ao exercício de apuração do resultado; e

.....
”(NR)

Art. 3º Os saldos existentes nas contas vinculadas na data da entrada em vigor desta Lei serão remunerados na forma estabelecida pela nova redação conferida ao art. 13 da Lei nº 8.036, de 11 de maio de 1990, por meio do art. 2º desta Lei.

Art. 4º Os contratos celebrados pelo FGTS até a data de entrada em vigor desta Lei serão integralmente mantidos, inclusive no que se refere às remunerações pactuadas.

Art. 5º Esta Lei entra em vigor no primeiro dia do ano seguinte ao de sua publicação oficial.

JUSTIFICAÇÃO

A presente proposição busca corrigir uma grave distorção que ainda persiste no âmbito do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS) e que se refere à insuficiente remuneração das contas vinculadas dos trabalhadores.

Nesse contexto, poderá ser absolutamente inócua, para fins de expansão da rentabilidade das contas vinculadas dos trabalhadores, a recente alteração propiciada por meio da alteração da Lei nº 8.036, de 1990, que é o marco legal do FGTS, por meio da publicação da Lei nº 13.446, de 2017, que dispôs sobre a distribuição de lucros do FGTS.

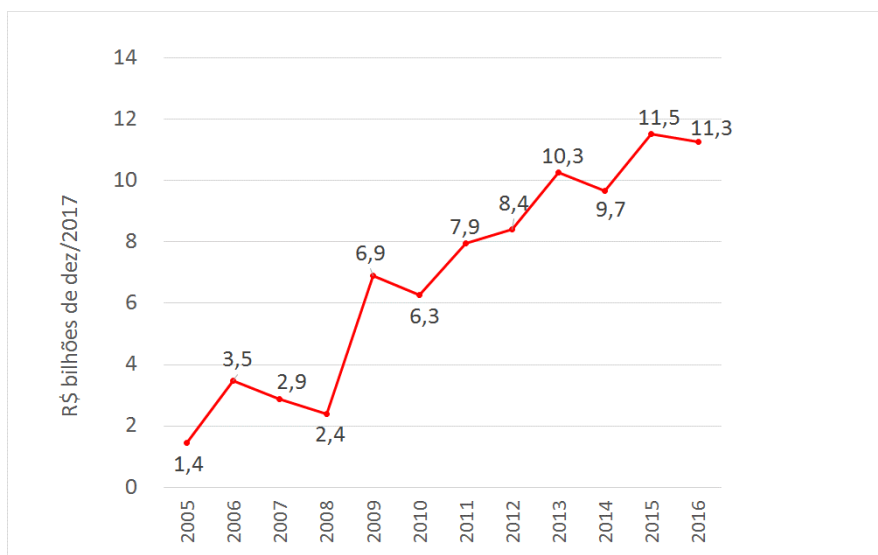
Deve-se observar que a ementa da referida Lei nº 13.446, de 2017, menciona que o diploma “*altera a Lei nº 8.036, de 11 de maio de 1990, para elevar a rentabilidade das contas vinculadas do trabalhador por meio da distribuição de lucros do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS)*”.

Entretanto, é essencial observar que essa alteração, que modificou o art. 13 da Lei nº 8.036, de 1990, dispôs expressamente, no § 6º desse artigo, que o resultado a ser distribuído será apurado **após** a distribuição de recursos a fundo perdido pelo FGTS para finalidades sociais, as quais são denominadas como descontos às obrigações que foram contratadas unto ao Fundo:

*§ 6º O valor de distribuição do resultado auferido **será calculado posteriormente ao valor desembolsado com o desconto realizado no âmbito do Programa Minha Casa, Minha Vida (PMCMV)**, de que trata a Lei nº 11.977, de 7 de julho de 2009.*

Desta forma, a distribuição de lucros introduzida por meio da Lei nº 13.446, de 2017, pode restar insuficiente ou mesmo inócua a depender da política de concessão de descontos a fundo perdido, os quais vem apresentando contínua elevação, conforme indicado pelo gráfico 1 a seguir, cujos valores já estão corrigidos pela inflação apurada por meio do IPCA:

Gráfico 1: Evolução dos descontos concedidos com recursos do FGTS
(em R\$ bilhões, corrigidos pelo IPCA até dez/17)



Fonte: Demonstrações financeiras do FGTS (disponíveis em: <<http://www.caixa.gov.br/site/paginas/downloads.aspx>>) e IPCA (IBGE). Cálculos do autor.

Não obstante, o cerne desta proposição não se refere à política de destinações de recursos do FGTS a programas sociais, mas à concessão de uma rentabilidade adequada ao trabalhador que possui conta vinculada no FGTS.

Nesse sentido, consideramos essencial que essas contas vinculadas tenham assegurada uma rentabilidade que seja, no mínimo, a rentabilidade da caderneta de poupança.

Desta forma, uma vez assegurada a rentabilidade da poupança, poderá o Conselho Curador do FGTS destinar, a fundo perdido, o valor que considerar adequado para os descontos associados a programas sociais. E não o contrário.

Atualmente, conforme mencionamos, não há limites para a concessão de descontos. Apenas após essa distribuição será apurado o lucro líquido do FGTS. Entretanto, a lógica deve ser outra: uma vez assegurada a rentabilidade da poupança para os trabalhadores, apura-se o valor que pode ser concedido na forma de descontos.

Nesse ponto, pode ser questionado se o FGTS suporta conceder a rentabilidade da poupança aos trabalhadores titulares das contas **sem que** os contratos celebrados pelo FGTS tenham de ser renegociados, **sem que** seja afetado o equilíbrio econômico financeiro do Fundo, e **sem que** a política de concessão de descontos a programas sociais seja substancialmente alterada. E a resposta é afirmativa.

Para tanto, basta observar os números apresentados à Tabela 1, que indica, dentre outros, a evolução da rentabilidade que poderia ser concedida às contas dos trabalhadores.

Essencialmente, a Tabela 1 inicialmente repõe, aos lucros anuais auferidos pelo FGTS, os valores referentes aos descontos concedidos e os pagamentos às contas vinculadas. Repõe ainda os valores referentes a ajustes meramente contábeis efetuados em decorrência de pendências também contábeis surgidas a partir de decisões do Poder Judiciário relativas aos planos econômicos Verão e Collor I.¹ Desconta, por outro lado, as necessárias destinações de recursos para a formação de patrimônio líquido do Fundo, as quais serão explicitadas mais adiante.

¹ É importante destacar que, até meados de 2012, o lucro líquido era diminuído por meio de ajustes anuais contábeis que eram efetuados em decorrência de pendências contábeis surgidas a partir de reajustes de correção monetária concedidos em decorrência de decisões do Poder Judiciário relativas aos planos econômicos Verão e Collor I.

Esses ajustes contábeis anuais que reduziam artificialmente o valor do lucro líquido e que foram autorizados pela Lei Complementar nº 110, de 2001, foram totalmente concluídas em junho de 2012.

Dessa forma, para que se possa analisar a magnitude dos descontos em relação ao lucro líquido, é importante que essas parcelas que reduziam artificialmente o lucro líquido contábil até meados de 2012 sejam reincorporados. É por esse motivo que a Tabela 1 reincorpora esses ajustes contábeis, que reduziam artificialmente o lucro, foram reincorporados aos lucros líquidos anuais.

Assim, a Tabela 1 informa que a remuneração média das contas vinculadas, equivalente a TR + 3% ao ano, foi de **4,3% ao ano** no período entre 2005 a 2016.

Nesse período, a variação média do IPCA foi de **5,9% ao ano**, o que denota que a remuneração concedida às contas vinculadas sequer foi suficiente para compensar a perda do poder de compra da moeda em decorrência da inflação apurada pelo IPCA (apenas no período entre 2005 a 2016, a perda real sofrida pelos trabalhadores foi de nada menos que 29,8%).

Por sua vez, caso não fossem concedidos os descontos, seria possível conferir às contas vinculadas do FGTS uma remuneração média de até **9,8% ao ano** no período. É importante observar que essa remuneração é substancialmente superior à remuneração das cadernetas de poupança, que alcançou **7,5% ao ano** no período.

Deve-se observar que a remuneração máxima calculada em 9,8% ao ano para as contas do FGTS (frente aos 7,5% ao ano da poupança) não é exata, mas claramente indicativa de que a remuneração dessas contas dos trabalhadores poderá ser igual à da poupança, **sem que** para isso seja necessária a redução dos valores atualmente destinados aos descontos. A consequência seria tão somente a redução da expansão do valor real do patrimônio líquido do Fundo que, ao final de 2016, já totalizava R\$ 98,2 bilhões (devendo ser observado que a relação entre patrimônio líquido e ativos do FGTS apresentou elevação de 11,5% para 19,4% de 2005 a 2016).

Assim, a coluna G da Tabela 1 indica a remuneração máxima que poderia ser concedida às contas vinculadas caso não fossem concedidos descontos. Observa-se que, ano a ano, essa remuneração é sistematicamente superior à remuneração da poupança.

Caso fosse concedida apenas a remuneração da poupança (e não a remuneração indicada à coluna G), haveria um excedente de recursos não distribuídos às contas vinculadas. Esse excedente está indicado na coluna I, o qual poderia ser destinado à concessão dos descontos.

Por fim, a coluna J apresenta a diferença entre os descontos que poderiam ser concedidos caso a remuneração da poupança fosse concedida às contas dos trabalhadores, e os descontos que foram de fato concedidos nos últimos anos.

Essa coluna J indica que, nos últimos anos, o valor que poderia ser concedido a título de descontos caso a remuneração das contas seja equiparada à da poupança (ou seja, R\$ 8,4 bilhões em 2014; 10,1 bilhões em 2015 e R\$ 10,7 bilhões em 2016) é muito próxima ao valor dos descontos que foram efetivamente concedidos (ou seja, R\$ 8,0 bilhões em 2014; 10,5 bilhões em 2015 e R\$ 10,9 bilhões em 2016).

É importante destacar que esse cálculo já considera que parte dos lucros auferidos devem necessariamente ser direcionados à expansão do patrimônio líquido do Fundo, de maneira a que seja preservada a estabilidade econômico-financeira do FGTS. Essa destinação é essencial para preservar, em termos reais (ou seja, descontada a inflação), o valor do patrimônio líquido considerado como adequado para enfrentar períodos de menor liquidez ou de perda inesperada de rentabilidade dos ativos do fundo.

Nos cálculos da Tabela 1, foi assumido que o valor prudencial mínimo do patrimônio líquido do FGTS seria de R\$ 50 bilhões (o que representa cerca de 10% dos ativos do FGTS, que totalizaram R\$ 505,3 bilhões ao final de 2016). Considera-se que esse percentual de cerca de 10% é razoável mesmo porque as primeiras versões do Acordo de Capital Basileia² – que tratou do patrimônio mínimo que deveria ser mantido prudencialmente por instituições bancárias – estabeleceu que a relação entre patrimônio líquidos e ativos ponderados pelo risco deveria ser de 8%, sendo que no Brasil esse percentual havia sido estabelecido em 11%³.

A Tabela 1 considera que, uma vez que seja necessário preservar o valor real do patrimônio líquido do FGTS em R\$ 50 bilhões, na existência de uma inflação de 4,0%⁴ ao ano será necessário que exista uma expansão do valor nominal desse patrimônio em cerca de R\$ 2 bilhões ao ano (ou seja, em cerca de 4% de R\$ 50 bilhões) para a preservação de seu valor real, de maneira a que sejam compensados os efeitos da inflação.

A Tabela 1 apresenta os valores aos quais aqui nos referimos:

² Disponível em: <<https://www.bis.org/publ/bcbs04a.pdf>>. Acesso em: mai.2018.

³ A discussão quanto à relação adequada entre patrimônio líquido e ativos do FGTS é apresentada extensamente no capítulo 3 da nota técnica “Simulações sobre a Rentabilidade do FGTS”, disponível em <http://www2.camara.leg.br/a-camara/documentos-e-pesquisa/estudos-e-notas-tecnicas/areas-da-conle/tema3/2015_15612_simulacoes-sobre-a-rentabilidade-do-fgts_marcos-pineschi>. Acesso em: mai.2018.

⁴ Esse valor é o mesmo que foi estabelecido para a meta de inflação para o ano de 2020, conforme a Resolução nº 4.582, de 2017, do Banco Central do Brasil, disponível em: <http://www.bcb.gov.br/pre/normativos/busca/downloadNormativo.asp?arquivo=/Lists/Normativos/Attachments/50402/Res_4582_v1_O.pdf>. Acesso em: mai.2018.

Tabela 1: Simulação de rentabilidade possível às contas vinculadas do FGTS (valores nominais em R\$ bilhões)

Ano	SALDOS das contas vinculadas (A)	LUCRO LÍQUIDO (B)	Amortizações ref. Lei Compl. nº 110/01 (C)	Descontos (D)	Remuneração das contas (TR+3% aa) (E)	RECEITA LÍQUIDA (*) (F=B+C+D+E*A-2,0)	RENTABILIDADE POSSÍVEL ÀS CONTAS VINCULADAS (sem descontos) (G = F / A)	RENTABILIDADE DA POUANÇA (H)	EXCEDENTE (caso concedida apenas a rentabilidade da poupança) (I = F - H*A)	DIFERENÇA ENTRE EXCEDENTE E DESCONTOS (J = I - D)
2005	134,0	3,0	6,0	0,7	5,9%	15,7	11,7%	9,2%	3,4	2,6
2006	149,2	1,5	5,7	1,9	5,1%	14,6	9,8%	8,3%	2,2	0,3
2007	160,4	1,8	5,3	1,6	4,5%	13,9	8,7%	7,7%	1,6	(0,0)
2008	175,4	5,0	5,0	1,4	4,7%	17,6	10,0%	7,9%	3,7	2,3
2009	190,6	2,6	4,5	4,2	3,7%	16,5	8,6%	6,9%	3,3	(0,9)
2010	211,0	5,4	3,6	4,1	3,7%	18,9	8,9%	6,9%	4,3	0,2
2011	236,4	5,1	3,4	5,5	4,2%	22,1	9,3%	7,5%	4,4	(1,1)
2012	265,1	14,4	1,6	6,2	3,3%	28,9	10,9%	6,1%	12,8	6,7
2013	295,4	9,2	0,0	8,0	3,2%	24,6	8,3%	5,8%	7,4	(0,5)
2014	328,9	12,9	0,0	8,0	3,9%	31,7	9,6%	7,1%	8,4	0,4
2015	363,3	13,3	0,0	10,5	4,8%	39,5	10,9%	8,1%	10,1	(0,4)
2016	396,9	14,6	0,0	10,9	5,1%	43,6	11,0%	8,3%	10,7	(0,3)

MÉDIAS: 4,3% - 9,8% 7,5%

IPCA MÉDIO NO PERÍODO: 5,9%

(*) Considera-se como "receita líquida" a soma do lucro líquido e reintegração de parte das despesas para sua apuração, quais sejam, os pagamentos às contas vinculadas dos trabalhadores, os descontos concedidos para finalidade social, os acertos contábeis referentes à Lei Complementar nº 110/01. É subtraída da receita líquida a destinação necessária para ampliação do valor nominal do Patrimônio Líquido do FGTS, de maneira que o seu valor real seja preservado. Considera-se que o patrimônio líquido a ser mantido seja de R\$ 50 bilhões sob uma inflação de 4% ao ano, o que requer destinação de R\$ 2 bilhões anuais para o aumento do valor nominal do PL.

Fonte: Demonstrações financeiras do FGTS (disponíveis em: <<http://www.caixa.gov.br/site/paginas/downloads.aspx>>) e Banco Central do Brasil para as remunerações da TR e da nova poupança. Cálculos do autor.

Conforme mencionamos, a simulação apresentada na Tabela 1 não é exata, embora seja **claramente** indicativa da possibilidade de que as contas vinculadas dos trabalhadores sejam remuneradas da mesma forma que a poupança sem que, para isso, tenham de ser reduzidos os descontos ou que contratos tenham de ser alterados. Uma aproximação a ser ressaltada refere-se à necessidade de pequenas alterações na composição percentual dos ativos que são investidos pelo FGTS no contexto de uma maior remuneração às contas vinculadas.

Esse efeito é de pequena magnitude uma vez que o aumento do direcionamento de recursos às contas vinculadas em decorrência da concessão da remuneração da poupança é da ordem de R\$ 12 bilhões ao ano. Todavia, a carteira de investimentos do FGTS é muito mais expressiva, totalizando R\$ 505 bilhões em 2016. Dessa forma, será muito reduzida a necessidade de rebalanceamento de tamanha carteira de investimentos em decorrência da elevação da remuneração das contas vinculadas.

De fato, esse efeito de 2ª ordem, de pequena magnitude, foi considerado em nota técnica divulgada pela Consultoria Legislativa desta Casa – e que está disponível no *link* http://www2.camara.leg.br/documentos-e-pesquisa/publicacoes/estnottec/areas-da-conle/tema3/2015_15612_simulacoes-sobre-a-rentabilidade-do-fgts_marcos-pineschi. Trata-se de nota técnica que corrobora assertivamente a conclusão no sentido da viabilidade da concessão da mesma remuneração da poupança às contas vinculadas nos trabalhadores no FGTS.

Acerca da necessidade de expansão da remuneração das contas vinculadas, é também oportuno verificar o parecer proferido em Plenário ao PL nº 4.566, de 2008, que também comprova essa tese, muito embora o relator tenha optado por sistemática diversa para expandir a remuneração das constas vinculadas. O referido parecer está disponível no *link* http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1373547&file_name=Tramitacao-PL+4566/2008

Enfim, por todo o exposto – e estamos amplamente à disposição para esclarecer e debater quaisquer aspectos sobre a questão, estejam ou não incluídos nesta justificação –, temos a plena convicção de que o FGTS comporta, sem qualquer prejuízo à sua solidez e ao seu equilíbrio econômico-financeiro, a concessão da remuneração da poupança às contas vinculadas dos trabalhadores.

E mais: temos ainda a certeza que essa medida poderá ser adotada sem que seja alterada a atual política de concessão de descontos a fundo perdido para o atendimento a necessidades de caráter social.

Evidentemente essas alterações são viabilizadas em um ambiente em que todos os contratos celebrados pelo FGTS são preservados e mantidos, inclusive no que tange às remunerações neles pactuadas.

Nesse sentido, a contrapartida à expansão da remuneração das contas vinculadas com a preservação dos descontos é a redução da expansão do valor real do patrimônio líquido do FGTS em relação ao valor total de seus ativos.

Mas a proposição trata, sobretudo, de uma questão de justiça: os trabalhadores não podem continuar a ser prejudicados, estando sujeitos a manter compulsoriamente seus recursos no FGTS e, ao mesmo tempo, sofrerem a corrosão do poder de compra de seus recursos que estão bloqueados em suas contas vinculadas.

Desta forma, certos do caráter amplamente meritório da presente proposição, que preserva a solidez do FGTS, e de sua crucial importância para os trabalhadores brasileiros, contamos com o apoio dos nobres pares para sua aprovação.

Sala das Sessões, em de de 2018.

Deputado **BETINHO GOMES**

2018-3656