

PARECER DE PLENÁRIO PELAS COMISSÕES DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO E DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA AO PROJETO DE LEI Nº 3.439, DE 2000

PROJETO DE LEI Nº 3.439, DE 2000

Apensados: PL nº 3.538/2000, PL nº 3.580/2000, PL nº 3.871/2000, PL nº 1.992/2003, PL nº 4.940/2005, PL nº 6.217/2005, PL nº 3.447/2008, PL nº 4.468/2008, PL nº 5.422/2009, PL nº 1.975/2019, PL nº 3.996/2019, PL nº 462/2020, PL nº 549/2020, PL nº 1.127/2021 e PL nº 3.914/2021

Acrescenta inciso ao art. 20 da Lei nº 8.036, de 11 de maio de 1990, a fim de permitir a movimentação da conta vinculada no Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS) para o pagamento do preço da aquisição de lote destinado à construção de moradia própria.

Autor: Deputado CEZAR SCHIRMER

Relator: Deputado GUSTINHO RIBEIRO

I - RELATÓRIO

Trata-se de proposição com o objetivo de permitir a movimentação do saldo da conta vinculada do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS) para “o pagamento do preço da aquisição de lote destinado à construção de moradia própria”.

As seguintes proposições foram apensadas ao projeto original:

- 1) PL nº 3.538/2000, de autoria do Deputado Rubens Bueno, que acrescenta inciso ao art. 20 da Lei nº 8.036, de 11 de maio de 1990, para permitir a movimentação da conta vinculada do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço - FGTS, para aquisição de terreno destinado à construção de moradia própria.
- 2) PL nº 3.580/2000, de autoria do Deputado Paulo Octávio, que altera a redação do inciso VII 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 e dá outras providências", a fim de possibilitar o saque para aquisição de moradia para os filhos.

- 3) PL nº 3.871/2000, de autoria do Deputado Feu Rosa, que dispõe sobre a movimentação da conta vinculada do FGTS para aquisição de terreno para construção da moradia própria.
- 4) PL nº 1.992/2003, de autoria do Deputado Lobbe Neto, que altera a redação do art. 20, da Lei nº 8.036, de 11 de maio de 1990.
- 5) PL nº 4.940/2005, de autoria da Deputada Fátima Bezerra, que acrescenta inciso ao art. 20 da Lei nº 8.036, de 11 de maio de 1990, que "dispõe sobre o Fundo de Garantia do Tempo de Serviço, e dá outras providências".
- 6) PL nº 6.217/2005, de autoria do Deputado Marcus Vicente, que altera o art. 20 da Lei nº 8.036, de 1990, para ampliar o uso dos depósitos do FGTS na conta vinculada do trabalhador, para pagamento de prestações habitacionais.
- 7) PL nº 3.447/2008, de autoria do Deputado Fernando Chucre, que altera o art. 20 da Lei nº 8.036, de 11 de maio de 1990, que "Dispõe sobre o Fundo de Garantia do Tempo de Serviço, e dá outras providências".
- 8) PL nº 4.468/2008, de autoria do Deputado Carlos Bezerra, que altera o art. 20 da Lei nº 8.036, de 11 de maio de 1990, de forma a permitir a utilização do FGTS em casos de destruição da casa própria do trabalhador em função de calamidade pública ou caso fortuito.
- 9) PL nº 5.422/2009, de autoria do Deputado Leonardo Vilela, que acrescenta parágrafo ao art. 20 da Lei nº 8.036, de 11 de maio de 1990, para permitir a movimentação do saldo da



conta vinculada no FGTS pelo respectivo titular para a aquisição de imóvel para descendentes de primeiro grau.

- 10) PL nº 1.975/2019, de autoria do Deputado Eduardo Bismarck, que altera o art. 20 da Lei nº 8.036, de 11 de maio de 1990, a fim de permitir a movimentação da conta vinculada no Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS) para pagamento total ou parcial do preço de construção ou lote urbanizado de interesse social não construído ou para aquisição de moradia própria do trabalhador, do filho ou de descendente em segundo grau.
- 11) PL nº 3.996/2019, de autoria da Deputada Jaqueline Cassol, que dá nova redação ao inciso VII 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, e dá outras providências", para permitir a aquisição de imóvel rural com recurso do FGTS.
- 12) PL nº 462/2020, de autoria dos Deputados Marcel Van Hattem e outros, que altera a Lei nº 8.036, de 11 de maio de 1990, para permitir a movimentação da conta vinculada ao Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS) para a aquisição de mais de um imóvel.
- 13) PL nº 549/2020, de autoria do Deputado Pedro Uczai, que altera a Lei nº 8.036, de 11 de maio de 1990, a fim de permitir ao trabalhador movimentar sua conta vinculada no Fundo de Garantia do Tempo de Serviço - FGTS para o pagamento total ou parcial do preço de aquisição, de reforma ou de conclusão de moradia própria situada em área rural ou urbana, ou lote de interesse social não construído.
- 14) PL nº 1.127/2021, de autoria do Deputado Igor Kannário, que altera a Lei nº 8.036, de 11 de maio de 1990, para permitir o saque do saldo da conta vinculada no FGTS para



o pagamento total ou parcial de linha de crédito vinculada à compra de material de construção em lojas credenciadas.

- 15) PL nº 3.914/2021, de autoria da Deputada Leandre, que dispõe sobre o financiamento da aquisição de imóveis rurais no âmbito do Sistema Financeiro da Habitação e com recursos do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço.

Em um primeiro momento, uma parte dos projetos foi apreciada pelas Comissões de Desenvolvimento Urbano (CDU) e de Trabalho, de Administração e Serviço Público (CTASP).

Na CDU, em 10/05/2017, foi aprovado o parecer do Relator, Dep. Marcos Abrão, pela rejeição do PL nº 3439/2000, do PL nº 3538/2000, do PL nº 3580/2000, do PL nº 3871/2000, do PL nº 1992/2003, do PL nº 4940/2005, do PL nº 6217/2005, do PL nº 3447/2008, e do PL nº 5422/2009, apensados, e pela aprovação do PL nº 4468/2008, apensado, com substitutivo.

Na CTASP, em 10/11/2010, foi aprovado o parecer vencedor do Dep. Roberto Santiago, pela rejeição dos PL nº 3.538/2000, PL nº 3.580/2000, PL nº 3.871/2000, PL nº 1.992/2003, PL nº 4.940/2005, PL nº 6.217/2005, PL nº 3.447/2008, PL nº 4.468/2008 e PL nº 5.422/2009, apensados.

Na Comissão de Finanças e Tributação (CFT), em 19/08/2015, foi apresentado o parecer do relator, Dep. Manoel Junior, pela não implicação da matéria com aumento ou diminuição da receita ou da despesa públicas, não cabendo pronunciamento quanto à adequação financeira e orçamentária do Projeto de Lei nº 3.439/2000, dos Projetos de Lei nºs 3.538/2000, 3.580/2000, 3.871/2000, 1.992/2003, 4.940/2005, 6.217/2005, 3.447/2008, 4.468/2008 e 5.422/2009, apensados; e, no mérito, pela aprovação do PL 3.439/2000, dos PL's nºs 3.538/2000, 3.580/2000, 3.871/2000, 1.992/2003, 4.940/2005 e 5.422/2009, apensados, com Substitutivo, e pela rejeição dos PL's nºs 6.217/2005, 3.447/2008 e 4.468/2008, apensados. O parecer, contudo, não foi apreciado pela Comissão.

Posteriormente, foram apensados os demais projetos.



No dia 14/07/2022, o PL nº 462, de 2020, cuja apensação ao PL nº 3.439, de 2000, se deu em 12/03/2020, teve a sua urgência aprovada em Plenário, submetendo todo o conjunto de apensados ao novo regime de tramitação.

Na data de 14/07/2022, fomos designados relator para a apreciação em Plenário.

É o relatório.

II – VOTO DO RELATOR

II.1. Mérito

Quanto ao mérito, há que se pontuar, preliminarmente, que a matéria já foi objeto de apreciação pela CDU e pela CTASP, conforme mencionado no relatório deste parecer.

Na CDU, a matéria foi aprovada na forma de um Substitutivo que ampliou a hipótese de saque em função de desastre natural, prevista no inciso XVI do art. 20, incluindo situações de calamidade pública ou sinistros fortuitos. Ressalte-se que o texto do Substitutivo grafou, por equívoco, que o dispositivo da Lei a ser modificado seria o inciso XIV, quando, na verdade, o correto é **inciso XVI**. Trata-se, todavia, de mero erro material que será corrigido no momento oportuno.

Já a CTASP, por maioria, posicionou-se pela rejeição da matéria.

Cabe-nos, neste momento, portanto, analisar a matéria no âmbito da CFT e da CCJC.

O FGTS é, com certeza, um dos principais direitos garantidos aos trabalhadores brasileiros, sendo formado por depósitos realizados mensalmente em contas individualizadas em nome do empregado com vínculo de emprego celetista, correspondentes a oito por cento da respectiva remuneração.



Criado com a finalidade de garantir uma estabilidade financeira aos trabalhadores, principalmente nas situações de desemprego involuntário, o Fundo também se constitui em um dos principais instrumentos para a aquisição da casa própria pelos trabalhadores.

De fato, uma das hipóteses que garante a movimentação do saldo disponível nas contas vinculadas dos trabalhadores é “o pagamento total ou parcial do preço de aquisição de moradia própria, ou lote urbanizado”, podendo também ser utilizado na liquidação ou amortização de prestações oriundas de contratos firmados no âmbito do Sistema Financeiro de Habitação (SFH) ou no Sistema Financeiro Imobiliário (SFI) ou, ainda, no saldo devedor de financiamento imobiliário.

Nesse contexto, estamos analisando, neste momento, algumas proposições que buscam alterar a legislação do FGTS, particularmente, critérios pontuais relativos à movimentação do saldo disponível nas contas vinculadas.

Nesse ponto, embora reconheçamos a legitimidade do uso do saldo da conta vinculada pelo seu legítimo proprietário, que é o seu titular, devemos ter em mente a função social do FGTS, ao financiar as principais políticas de saneamento e infraestrutura públicos e habitação de interesse social. Portanto a nossa relatoria deverá buscar o equilíbrio entre essas duas vertentes: o interesse particular – em que proporemos a utilização racional do saldo das contas pelo seu titular – e o interesse público – preservando os recursos totais disponíveis para não comprometer a finalidade social do FGTS.

Devemos, preliminarmente, considerar que, entre os apensados, há propostas muito antigas, algumas tramitando há mais de vinte anos, o que demandará uma análise específica quanto à atualização dos temas, no sentido de verificarmos eventuais matérias tratadas nas propostas que já estejam contempladas na legislação vigente.

É o caso, por exemplo, das inúmeras propostas que visam a permitir a utilização do saldo das contas vinculadas para a compra de lote residencial, o que já está contemplado desde a edição da Lei nº 11.977, de 2009, ou para reparação de moradia danificada em situação de emergência ou



em estado de calamidade pública, cuja previsão se deu pela publicação da Lei nº 10.878, de 2004. Tais proposições, portanto, já perderam o seu objeto, caso dos PLs nº 3.439/2000; nº 3.538/2000; nº 3.871/2000; nº 1.992/2003 e nº 4.468/2008.

Verificamos, ainda, a existência de propostas cujos objetivos já são contemplados ainda que de forma indireta. É o caso, por exemplo, do PL nº 1.127/21, que prevê o uso do saldo da conta vinculada para a aquisição de materiais para construção ou reforma de imóvel. A Caixa já possui uma linha de crédito com a finalidade de construir ou reformar a casa, sendo permitida a utilização do FGTS para amortizar e pagar parte das prestações, observadas algumas condições.

Ao examinar o conjunto das proposições em tramitação, conseguimos, em linhas gerais, identificar alguns temas que consideramos importantes serem incorporados à legislação do FGTS.

O primeiro deles é a possibilidade de se utilizar os recursos da conta vinculada para a aquisição de mais de um imóvel, conforme previsto no PL nº 462/2020. Como dito na justificção do projeto, tal medida confere maior autonomia ao titular da conta para decidir a melhor forma de aplicar os recursos que são de sua propriedade. Com objetivo análogo, temos o PL nº 4.940/2005, apenas com a ressalva de que a comprovação prevista na parte final da proposição se mostra desnecessária, visto que o titular poderá adquirir outro imóvel sem quaisquer condicionantes.

Como consequência da aprovação da possibilidade de saque para compra de mais de um imóvel pelo titular, perdem o objeto as proposições que preveem a utilização do saldo da conta vinculada para compra de imóvel para dependente (PLs nº 3.580/2000; nº 5.422/2009 e nº 1.975/2019). Isso porque essas proposições estavam condicionadas ao fato de que o titular da conta somente poderia adquirir um imóvel.

O PL nº 6.217/2005 exclui a limitação do prazo de doze meses para utilização do FGTS, nos casos de pagamento de parte das prestações decorrentes do financiamento habitacional no âmbito do SFH, o que nos parece razoável, uma vez que estaria concatenada com a hipótese de “pagamento



total ou parcial” da moradia própria. Assim, não se aplicarão limitações ao direito de o titular da conta utilizar o saldo de sua conta vinculada para a compra de imóvel.

Parece-nos meritória, igualmente, a permissão para o pagamento dos custos relativos à escrituração e ao registro do imóvel adquirido com os recursos do FGTS, prevista no PL nº 3.447/2008, uma vez que essa despesa é inerente à negociação e obrigatória.

Por fim, não vemos razoabilidade em se restringir a aquisição de moradia própria aos imóveis localizados em área urbana, o que nos leva à aprovação das propostas que permitem que esse imóvel também esteja localizado em área rural (PLs nº 3.996/2019; nº 549/2020 e nº 3.914/2021).

II.2. Adequação financeira e orçamentária

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 a análise outras normas pertinentes à receita e despesa públicas. São consideradas como outras normas, especialmente, a Constituição Federal e a Lei de Responsabilidade Fiscal-LRF (Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000).

O art. 1º, §1º, da NI/CFT define como compatível “a proposição que não conflite com as normas do plano plurianual, da lei de diretrizes orçamentárias, da lei orçamentária anual e das demais disposições legais em vigor” e como adequada “a proposição que se adapte, se ajuste ou esteja abrangida pelo plano plurianual, pela lei de diretrizes orçamentárias e pela lei orçamentária anual”.

As disposições da proposição principal e dos seus apensados têm como objeto os recursos do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço - FGTS, que não figura na lei orçamentária. Os depósitos efetuados pelas empresas no FGTS integram um Fundo unificado de reservas, com contas



individualizadas em nome dos trabalhadores e, como tal, não integram o patrimônio público. Os saques podem ocorrer em razão de demissão sem justa causa, de aposentadoria ou morte do trabalhador, dentre outras possibilidades. Por outro lado, os recursos do FGTS, enquanto não sacados, propiciam o financiamento de habitações e investimentos em saneamento básico e infraestrutura urbana.

Nesse sentido, a proposição principal e seus apensados não apresentam implicações financeiras ou orçamentárias às finanças públicas federais, por tratar de tema relacionado a Fundo cujas despesas e receitas não transitam pelo orçamento da União.

Vale ressaltar que o PL nº 3.914/2021 também inclui a possibilidade de aquisição de imóveis rurais por meio de financiamento contratado no âmbito do SFH. Isso não tem implicação em receita ou despesa pública, mas pode elevar a concorrência por recursos no âmbito SFH.

Em face do exposto, voto pela não implicação financeira ou orçamentária da matéria em aumento ou diminuição da receita e da despesa pública, não cabendo pronunciamento quanto à adequação financeira ou orçamentária do Projeto de Lei nº 3.439 de 2000 e dos seus apensados (PL nº 3.538/2000, PL nº 3.580/2000, PL nº 3.871/2000, PL nº 1.992/2003, PL nº 4.940/2005, PL nº 6.217/2005, PL nº 3.447/2008, PL nº 4.468/2008, PL nº 5.422/2009, PL nº 1.975/2019, PL nº 3.996/2019, PL nº 462/2020, PL nº 549/2020, PL nº 1.127/2021 e PL nº 3.914/2021).

II.3. Pressupostos de constitucionalidade

Observamos que inexistente qualquer objeção quanto aos pressupostos de constitucionalidade do Projeto de Lei nº 3.439, de 2000, bem como dos projetos apensados.

As proposições atendem aos preceitos constitucionais formais concernentes à competência legislativa da União, às atribuições do Congresso Nacional e à legitimação de iniciativa parlamentar, nos exatos termos dos artigos 22, inciso I; 48; 59, inciso III; e 61, todos da Constituição da República.



Com efeito, compete privativamente à União legislar sobre Direito do Trabalho, matéria sobre a qual versam os projetos de lei, cabendo ao Congresso Nacional dispor sobre a matéria, que será submetida à sanção ou veto do Presidente da República. Ademais, a iniciativa cabe a qualquer parlamentar, uma vez que não se trata de matéria restrita à iniciativa privativa do Presidente da República.

No que respeita à constitucionalidade material, também há harmonia entre as alterações propostas com as disposições da Lei Maior. Por fim, cabe ressaltar que as propostas não afrontam aos direitos mínimos concedidos aos trabalhadores pelo art. 7º da Carta Magna.

Com relação à juridicidade, os projetos revelam-se adequados. O meio escolhido é apropriado para atingir o objetivo pretendido. O respectivo conteúdo possui generalidade e se mostra harmônico com os princípios gerais do Direito, cabendo o prosseguimento da matéria sob esse fundamento.

No tocante à técnica legislativa, as proposições se amoldam aos preceitos da Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998, que dispõe sobre a elaboração, alteração e consolidação das leis. Um único reparo se faz necessário para correção de mero erro material praticado no Substitutivo da CDU, que grafou erroneamente **inciso XIV**, quando, na verdade, o correto seria **inciso XVI**. Para tanto, apresentamos uma emenda no âmbito da CCJC.

II.4 - Conclusão do voto

Ante o exposto, a Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público manifestou-se “pela rejeição dos Projetos de Lei nº 3.439, de 2000; nº 3.538, de 2000; nº 3.580, de 2000; nº 3.871, de 2000; nº 1.992, de 2003; nº 4.940, de 2005; nº 6.217, de 2005; nº 3.447, de 2008; nº 4.468, de 2008, e nº 5.422, de 2009”.

Já a Comissão de Desenvolvimento Urbano manifestou-se “pela rejeição dos PLs 3.439/2000, PL 3.538/2000, PL 3.580/2000, PL 3.871/2000, PL 1.992/2003, PL 4.940/2005, PL 6.217/2005, PL 3.447/2008 e PL 5.422/2009; e pela aprovação do PL 4.468/2008, na forma do Substitutivo em anexo”.



Na Comissão de Finanças e Tributação, somos pela não implicação em receitas ou despesas públicas do projeto principal, de todos os projetos apensados e do Substitutivo da Comissão de Desenvolvimento Urbano, e, no mérito, somos pela aprovação dos Projetos de Lei nº 4.940/2005; nº 6.217/2005; nº 3.447/2008; nº 3.996/2019; nº 462/2020; nº 549/2020 e nº 3.914/2021, na forma do Substitutivo anexo, e pela rejeição do projeto principal e dos demais apensados.

Na Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, somos pela constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa do projeto principal, de todos os projetos apensados, do Substitutivo da Comissão de Desenvolvimento Urbano, com uma emenda de redação, e do Substitutivo da Comissão de Finanças e Tributação.

Sala da Comissão, em de de 2022.

Deputado GUSTINHO RIBEIRO
Relator

2022-8884



COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

SUBSTITUTIVO AOS PROJETOS DE LEI Nº 4.940, DE 2005; Nº 6.217/2005, Nº 3.447/2008, Nº 3.996/2019, Nº 462/2020, Nº 549/2020 e Nº 3.914/2021

Altera a Lei nº 8.036, de 11 de maio de 1990, para dispor sobre a movimentação da conta vinculada ao Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS) para fins de aquisição de moradia.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º A Lei nº 8.036, de 11 de maio de 1990, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 20.

.....

VII – pagamento total ou parcial do preço de aquisição de moradia própria ou lote urbanizado de interesse social não construído, em área urbana ou rural, incluindo os custos relativos à escrituração e ao registro do respectivo imóvel, observadas as seguintes condições:

.....

§ 17. As movimentações previstas nos incisos V, VI e VII do caput serão permitidas para a aquisição de mais de um imóvel em qualquer Unidade da Federação, ainda que o trabalhador já tenha utilizado os recursos do FGTS para aquisição de moradia própria anteriormente.

.....

§ 27. A hipótese de movimentação do saldo da conta vinculada prevista no inciso VII deste artigo poderá ser utilizada para



o pagamento de custos cartorários para a regularização fundiária, urbana ou rural, nos termos do regulamento.” (NR)

Art. 2º Revogam-se os seguintes dispositivos da Lei nº 8.036, de 11 de maio de 1990:

I - a alínea “b” do inciso V do art. 20; e

II - o § 3º do art. 20.

Art. 3º Esta lei entra em vigor da data de sua publicação.

Sala da Comissão, em de de 2022.

Deputado GUSTINHO RIBEIRO
Relator

