

COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

PROJETO DE LEI Nº 1.955, DE 2007

Acrescenta o inciso XVIII ao artigo 20 da Lei nº 8.036, de 1990, para permitir a penhora do saldo da conta do FGTS a fim de garantir cumprimento de pensão alimentícia.

Autor: Deputado SOLANGE ALMEIDA

Relator: Deputado GUILHERME CAMPOS

I - RELATÓRIO

A iniciativa da ilustre Deputada Solange Almeida tem por objetivo incluir no ordenamento jurídico pátrio a possibilidade de penhora do saldo conta vinculada do trabalhador no Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS), com a finalidade de garantir a execução de pensão alimentícia.

Para tanto, propõe seja acrescentado inciso ao rol de hipóteses em virtude das quais pode ser movimentada a referida conta, elencadas no art. 20 da Lei nº 8.036, de 11 de maio de 1990, que regula o instituto de natureza securitária.

A lei entraria em vigor no prazo de cento e oitenta dias contados de sua publicação.

Justifica a proposição com o princípio constitucional da dignidade da pessoa humana e a priorização das necessidades daqueles que dependem do trabalhador para sua subsistência, como os alimentandos.

Agrega que a questão é de tal relevância que, para assegurar o pagamento de pensões é possível até a prisão civil como medida coercitiva extrema, sendo que a obrigação alimentícia se qualifica como um interesse público familiar e norma de ordem pública, nas palavras do douto doutrinador Yussef Said Cahali (cf. citação extraída do livro “Dos Alimentos”, São Paulo : Revista dos Tribunais, 1984, pp. 20-21).

Salienta a nobre Autora que, com relação ao FGTS, “embora se trate de verba de caráter peculiar indenizatório, deve-se prestar ao adimplemento das obrigações alimentícias a fim de garantir um bem maior”.

Além disso, enfatiza que “O menor não pode ficar à mercê do responsável pela pensão alimentícia que, em muitos casos, alega inadimplência e desemprego para se desfazer da obrigação de ajudar no sustento de seu filho”.

A proposição corre em regime de tramitação ordinária, e está sujeita à apreciação conclusiva de mérito pelas comissões, nos termos do art. 24, II, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados.

Foi distribuída às Comissões de Trabalho, de Administração e Serviço Público (CTASP), para o parecer de mérito, bem como às de Finanças e Tributação (CFT) e Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJ), nestas para apreciação de mérito além da regular manifestação de natureza terminativa nos termos regimentais do art. 54.

Na CTASP, não foram oferecidas emendas à proposição. O parecer prolatado pela ilustre Deputada Andreia Zito, acatado por unanimidade, consagrou o voto pela rejeição do projeto de lei.

Nesta Comissão de Finanças e Tributação, no prazo regimental, que correu de 6 a 18 de março de 2009, não foram apresentadas emendas à proposição.

Nosso pronunciamento, como referido, deve ser tanto sobre o parecer de mérito, nos termos do art. 32, X, “I” (“contribuições sociais”), como em relação à matéria prevista no art. 32, X, “h”, (exame dos “aspectos financeiros e orçamentários públicos de quaisquer proposições que importem aumento ou diminuição da receita ou da despesa pública, quanto à sua

compatibilidade ou adequação com o plano plurianual, a lei de diretrizes orçamentárias e o orçamento anual”), dispositivos estes do Regimento Interno da Câmara dos Deputados.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

No que toca à compatibilidade e adequação orçamentária e financeira, a matéria tratada no Projeto de Lei nº 1.955, de 2007, não tem repercussão direta nos orçamentos da União, nem impacto quantitativo financeiro ou orçamentário públicos.

De acordo com o Regimento Interno, somente aquelas proposições que “importem aumento ou diminuição de receita ou de despesa pública” estão sujeitas ao exame de compatibilidade ou adequação financeira e orçamentária. Nesse sentido dispõe também o art. 9º de Norma Interna, aprovada pela CFT em 29.05.96, in verbis:

Art. 9º Quando a matéria não tiver implicações orçamentária e financeira deve-se concluir no voto final que à Comissão não cabe afirmar se a proposição é adequada ou não.

De fato, a referida norma define que o exame de compatibilidade ou adequação se fará por meio da análise da conformidade das proposições com o plano plurianual, a lei de diretrizes orçamentárias, o orçamento anual e as normas pertinentes a eles e à receita e despesa públicas.

No caso em comento, as disposições do projeto de lei giram em torno dos recursos do Fundo de Garantia por tempo de Serviço (FGTS). O FGTS não figura na lei orçamentária. Os depósitos efetuados pela empresas 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 Fundo, enquanto não sacados, propiciam o financiamento de habitações e investimentos em saneamento básico e infra-estrutura urbana.

No âmbito da lei orçamentária anual de 2009 (Lei nº 11.897, de 30 de dezembro de 2008), o projeto não traz implicações orçamentárias ou financeiras, por disciplinar utilização de recursos que não transitam no orçamento da União.

No que se refere à Lei de Diretrizes Orçamentárias para 2009 (Lei nº 11.768, de 14 de agosto de 2008), as disposições previstas no projeto não conflitam com as normas nela traçadas.

Na CTASP, para fundamentar o voto pela rejeição do projeto de lei em análise, a Relatora, Deputada Andreia Zito, entendeu que a medida pretendida, “além de não contribuir para o fim almejado [...], a garantia do pagamento de pensão alimentícia, poderá ter um grave efeito indesejado: tornar inviável a própria sobrevivência do FGTS como instituição”. Sobre este aspecto, segundo ela,

Dados divulgados pela Caixa Econômica Federal revelam que, em face da alta rotatividade de mão-de-obra verificada na economia brasileira, fato que, ao que tudo indica, tende a se agravar, a imensa maioria das contas vinculadas, 57% tem saldo inferior a um salário mínimo e 19% tem saldo entre um e quatro salários mínimos (dados de outubro de 2005).

Vale dizer que algo em torno de 80% das contas vinculadas não tem saldo suficiente para tornar efetiva a medida pleiteada pelo projeto.

Não menos importante, a acuidade da referida Relatora muito bem identificou outra possível distorção que poderia ser ensejada com a aprovação da iniciativa, a saber, “estimularia a minoria privilegiada, com saldo acima de seis salários mínimos, a se valer de medidas escusas com o intuito de esconder rendimentos e sacar, indevidamente, o saldo da conta vinculada (...)”.

De nossa parte, do ponto de vista da viabilidade econômico-financeira do FGTS, entendemos que procedem as alegações que fundamentaram a decisão denegatória adotada pela CTASP.

Importante observar, também, que os tribunais já têm se pronunciado que o rol de situações em se permite sacar o FGTS não é *numerus clausus*, como se constata no acórdão do Superior Tribunal de Justiça (STJ) abaixo transcrito:

Processo RMS 15888 / SP RECURSO ORDINARIO EM MANDADO DE SEGURANÇA 2003/0010807-8

Relator(a) Ministro FRANCISCO PEÇANHA MARTINS (1094)

Órgão Julgador T2 - SEGUNDA TURMA

Data do Julgamento 05/02/2004

Data da Publicação/Fonte DJ 12/04/2004 p. 188 RADCOAST vol. 56 p. 50

Recorrente CAIXA ECONÔMICA FEDERAL

Ementa

Processual Civil. Recurso Ordinário. Caixa Econômica Federal. Mandado de Segurança. **Penhora de Depósitos do FGTS. Transferência para Outra Instituição Bancária em Garantia de Execução de Prestação Alimentícia: Possibilidade. Precedente do STJ.**

1. Consoante decisão deste Superior Tribunal de Justiça, a enumeração do art. 20 da Lei 8036/90 não é taxativa, sendo possível a liberação dos saldos do FGTS em casos excepcionais.
2. No caso em espécie, não houve propriamente a liberação dos depósitos fundiários, mas, apenas, sua transferência para outra instituição bancária, à disposição do Juízo, em garantia de execução de prestação alimentar e para entender ao interesse da administração da Justiça.
3. Recurso ordinário a que se nega provimento.

O *decisum* acima aponta também a viabilidade de o juiz autorizar a penhora do saldo da conta vinculado do FGTS até o limite do valor necessário à execução da dívida alimentar. Isto, porém, somente se tornará necessário nas ações em que não for requerida ou não for deferido o pedido de prisão civil do alimentante, medida com força coercitiva muito maior, sem dúvidas. Por tal razão, a Corte Federal qualifica a providência judicial como sendo de natureza excepcional, o que desaconselha mais uma vez sua inserção, com força cogente, em nosso ordenamento jurídico.

Em face do exposto, **somos pela não implicação da matéria em aumento de despesa ou diminuição da receita ou da despesa pública, não cabendo pronunciamento quanto aos aspectos financeiro e orçamentário públicos do Projeto de Lei nº 1.955, de 2007, e, no mérito, por sua rejeição.**

Sala da Comissão, em de de 2009.

Deputado **GUILHERME CAMPOS**

Relator