

COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

PROJETO DE LEI Nº 1.552, DE 2003

Altera a 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 movimentação do saldo da conta vinculada para aquisição de imóvel rural.

Autor: Deputado Lobbe Neto

Relator: Deputado Pedro Eugênio

I - RELATÓRIO

O projeto de lei em questão pretende alterar a 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 movimentação do saldo da conta vinculada para aquisição de imóvel rural.

Justifica o autor a sua proposição argumentando que a impossibilidade atual de utilização dos recursos do FGTS em imóvel situado em área rural é “arbitraria, não se sustentando no texto vigente da lei que regulamenta o FGTS. Até porque o artigo 7º da Constituição Federal determina que é direito dos trabalhadores urbanos e rurais fundo de garantia do tempo de serviço. Dessa forma, se o trabalhador rural contribui para o FGTS, não vemos razão para impedir que ele possa adquirir uma propriedade rural.”

Ao Projeto de Lei nº 1.552, de 2003, foi apensado o Projeto de Lei nº 2.779, de 2003, do Deputado João Campos, que permite o financiamento da construção, reforma ou ampliação de imóvel rural com recursos do FGTS.

A Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público, que nos antecedeu na apreciação da presente matéria, aprovou, em 8 de junho de 2005, o Projeto de Lei nº 1.552, de 2003, bem como o Projeto de Lei nº 2.779, de 2003, apensado, com Substitutivo, nos termos do Parecer do Relator, Deputado Milton Cardias.

O Substitutivo da Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público altera o § 2º e acrescenta § 9º ao art. 9º e acrescenta inciso ao art. 20 da Lei nº 8.036, de 11 de maio de 1990, para:

- a) dispor que os recursos do FGTS poderão ser aplicados em zonas urbanas e rurais;
- b) especificar que as aplicações em habitação rural serão destinadas aos imóveis rurais de que trata o inciso II do *caput* do art. 4º da Lei nº 8.629, de 25 de fevereiro de 1993, bem como àqueles com área inferior a um módulo fiscal, aplicando-se nessas operações os descontos previstos nos §§ 6º e 7º do mesmo artigo;
- c) autorizar a movimentação da conta vinculada do FGTS para o pagamento total ou parcial de prestação ou saldo devedor de financiamento habitacional, bem como para a aquisição, construção, reforma ou ampliação de imóvel residencial localizado em pequena propriedade ou em imóvel com área inferior a um módulo fiscal.

Em 29/07/2010, apresentamos Parecer pela aprovação do Projeto na forma de Substitutivo. Aberto o prazo regimental de cinco sessões para o recebimento de emendas ao Substitutivo, no período de 03/08/2010 a 06/10/2010, nenhuma emenda foi apresentada nesta Comissão. Reaberto nesta legislatura o prazo regimental de cinco sessões, a partir de 23/03/2011, para apresentação de emendas ao projeto, nenhuma emenda foi apresentada.

II - VOTO DO RELATOR

Cabe-nos, além do exame de mérito, apreciar a proposição quanto à sua compatibilidade ou adequação com o plano plurianual, a lei de diretrizes orçamentárias e o orçamento anual, nos termos do Regimento Interno desta Casa e de Norma Interna desta Comissão, de 29 de maio de 1996.

A Norma Interna da Comissão de Finanças e Tributação – NI CFT 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.

As disposições do projeto de lei têm como objeto os recursos do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço – FGTS, que não figura na lei orçamentária. Os depósitos efetuados pelas 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 infraestrutura urbana.

No âmbito da lei orçamentária anual de 2011 (Lei nº 12.381, de 9 de fevereiro de 2011), os projetos e o Substitutivo aprovado na Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público não trazem implicações orçamentárias ou financeiras, por disciplinar a movimentação de recursos que não transitam no orçamento da União.

No que se refere à Lei de Diretrizes Orçamentárias para 2011 (Lei nº 12.309, de 9 de agosto de 2010), ao PPA 2008-2011 (Lei nº 11.653, de 7 de abril de 2008) e à Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF (Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000), as disposições previstas nos Projetos de Lei e no Substitutivo não conflitam com as normas nela traçadas.

Em face do exposto, somos pela não implicação do Projeto de Lei nº 1.552, de 2003, do Projeto de Lei nº 2.779, de 2003, e do Substitutivo aprovado na Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço

Público em aumento de despesa ou diminuição de receita pública, não cabendo pronunciamento quantos aos aspectos financeiro e orçamentário públicos.

Quanto ao mérito, cumpre esclarecer inicialmente que o direito à moradia não se restringe ao meio urbano. Bem ao contrário, trata-se de direito geral, e, portanto, obrigatoriamente extensível aos habitantes da área rural. A cidadania é um conceito que abriga a todos, em direitos e obrigações. Tanto é que o Governo tem realizado um grande esforço para levar as políticas públicas às populações rurais, do qual o Programa Luz para Todos é o exemplo mais emblemático.

Então, se os trabalhadores urbanos e rurais têm direito ao FGTS, como bem reza o art. 7º, inciso III, da Constituição de 1998, e os trabalhadores urbanos têm, de acordo com o art. 20, inciso VII, da Lei nº 8.036, a prerrogativa de movimentar a conta vinculada para o “pagamento total ou parcial de aquisição de moradia própria ou lote urbanizado”, e, ademais, para o “pagamento de parte das prestações decorrentes de financiamento habitacional concedido no âmbito do SFH” ou para “liquidação ou amortização extraordinária do saldo devedor”, não há como, por uma questão de justiça e de equidade, denegar o mesmo direito ao trabalhador rural.

Se são iguais no direito à garantia, devem também ter os mesmos direitos quanto à movimentação dos depósitos, uma vez que o direito à moradia é também de cunho geral.

Assim, muito embora reconheçamos que o Sistema Financeiro da Habitação tenha sido criado, em 1964, para solucionar prioritariamente problemas urbanos, como eliminação de favelas e outras aglomerações subumanas, não há por que eleger esse objetivo ao nível de dogma para restringir o direito de movimentação da conta do FGTS aos trabalhadores urbanos e aos imóveis urbanizados.

Com esse ponto de vista, vimos concordar com a linha principal do Substitutivo aprovado na Comissão de Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público, pois concede aos trabalhadores rurais direitos equiparados aos dos trabalhadores urbanos, embora estabeleça restrições nas condições para a movimentação da conta vinculada.

Entretanto, entre a data do exame realizado por aquela Comissão, em 8 de junho de 2005, e o presente, houve o lançamento, por intermédio da Lei nº 11.977, de 7 de julho de 2009, do Programa Minha Casa, Minha Vida, o qual compreende dois programas, um deles o Programa Nacional de Habitação Rural – PNHR.

O PNHR tem como finalidade subsidiar a produção de moradia aos agricultores familiares e aos trabalhadores rurais. A subvenção econômica terá por objetivo facilitar a produção do imóvel residencial, complementar o valor necessário a assegurar o equilíbrio econômico-financeiro das operações de financiamento e complementar a remuneração do agente financeiro, nos casos em que o subsídio não esteja vinculado a financiamento.

A subvenção econômica inicial aprovada pela Lei nº 11.977 foi de R\$ 500 milhões. O art. 13 dessa lei determina ainda que a subvenção econômica será concedida uma única vez para cada beneficiário final e será cumulativa, até o limite máximo a ser fixado em ato do Poder Executivo, com os descontos habitacionais concedidos com recursos do Fundo de Garantia do Tempo de Serviços – FGTS, nas operações de financiamento realizadas na forma do art. 9º da Lei nº 8.036, de 11 de maio de 1990.

Desse dispositivo podemos concluir: i) que os recursos do FGTS serão utilizados pelo PNHR; e ii) que os descontos fixados no art. 9º da Lei nº 8.036/1990 serão considerados nos contratos de financiamento. Resulta daí que tanto o Projeto de Lei nº 2.779/03 quanto o Substitutivo da Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público revelam-se já anacrônicos no que respeita ao financiamento de imóvel rural com recursos do FGTS, uma vez que o PNHR é mais apropriado ao nível de renda do produtor familiar e do trabalhador rural, em razão da subvenção econômica. Finalmente, cumpre mencionar que recentemente foi emitida a Medida Provisória nº 514, de 1º de dezembro de 2010, que traz novas disposições destinadas a aperfeiçoar o Programa Minha Casa, Minha Vida.

Diante disso, resta assegurar ao trabalhador rural meramente o direito à movimentação da conta vinculada para o “pagamento total ou parcial do preço de aquisição de imóvel rural”, conforme propõe o Projeto de Lei nº 1.552/03, e para “a construção, reforma ou ampliação de imóvel rural”, como defende o Projeto de Lei nº 2.779/03. Por outro lado, tendo em vista informações fornecidas pela Caixa Econômica Federal de que o saldo

das contas vinculadas são, na sua maioria, de pequeno valor – 52,2% são inferiores a um salário mínimo – e ainda o fato de que os trabalhadores rurais, de um modo geral, não recebem salários elevados, não vale a pena estabelecer restrições baseadas na área do imóvel ou no tempo de contribuição ao FGTS. Para consolidar as duas proposições, estamos propondo o Substitutivo anexo.

Diante do exposto, votamos pela não implicação financeira ou orçamentária da matéria na despesa ou receita públicas, não cabendo pronunciamento desta Comissão quanto à sua adequação orçamentária e financeira, e, no mérito, votamos pela rejeição do Substitutivo da Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público e pela aprovação do Projeto de Lei nº 1.552, de 2003, e do Projeto de Lei nº 2.779, de 2003, apensado, na forma do Substitutivo anexo.

Sala da Comissão, em _____ de _____ de 2011.

Deputado PEDRO EUGÉNIO
Relator

COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI Nº 1.552, DE 2003

Altera a 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 movimentação do saldo da conta vinculada para aquisição de imóvel rural e para a construção, reforma ou ampliação da habitação rural.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º O art. 20 da Lei nº 8.036, de 11 de maio de 1990, passa a vigorar acrescido do seguinte inciso XVIII:

“Art. 20.

.....

XVIII – pagamento total ou parcial do preço de aquisição de imóvel rural, bem como a construção, reforma ou ampliação de habitação rural.

.....” (NR)

Art. 2º Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão, em _____ de _____ de 2011.

Deputado PEDRO EUGÊNIO
Relator