



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
SECRETARIA-GERAL DE CONTENCIOSO

Excelentíssimo Senhor Ministro Presidente ROBERTO BARROSO, Relator da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 5.090/DF

O ADOGADO-GERAL DA UNIÃO, no exercício de suas prerrogativas constitucionais e legais (artigos 103, § 3º; e 131 da Constituição; bem como artigo 4º, inciso III, da Lei Complementar nº 73/1993), vem, respeitosamente, em virtude da designação do dia 04 de abril de 2024 para a continuidade do julgamento desta ação direta de inconstitucionalidade, expor e requerer o que segue.

Conforme antecipado em petição apresentada em 1º/11/2023, as Centrais Sindicais e a União, representada pela sua Advocacia-Geral e pelos Ministérios do Trabalho e do Emprego e das Cidades, e a Caixa Econômica Federal, mantiveram intenso e profícuo **diálogo**,

com o escopo de se construir uma solução negociada para a controvérsia deduzida nos autos desta ação direta, a qual fosse capaz de conciliar proporcional e razoavelmente os interesses dos trabalhadores brasileiros com a manutenção das demais funções sociais do Fundo. Com esse intuito foram realizadas diversas reuniões - sendo a primeira em 31 de outubro de 2023 - que contaram com a participação de representantes dos mencionados órgãos e entidades e nas quais muito se avançou na busca de uma solução.

A próxima reunião está marcada para o dia 08 de abril de 2024. Contudo, em virtude da inclusão da ação direta na pauta de julgamento do dia de hoje (04 de abril de 2024), torna-se premente a apresentação a esse Supremo Tribunal Federal do presente relato e requerimentos, bem como do documento anexo, por meio do qual as **Centrais Sindicais** nele nominadas (Central Única dos Trabalhadores - CUT, Força Sindical, União Geral dos Trabalhadores - UGT e Central dos Sindicatos Brasileiros - CSB), na qualidade de defensoras dos interesses dos trabalhadores brasileiros, após profícuo diálogo com o Governo Federal, sintetizam o consenso até agora obtido.

Trata-se da exposição dos **consensos** já alcançados, os quais, guardando a devida deferência, são apresentados como sugestão de caminho para uma solução decisória por essa Suprema Corte, haja vista refletirem os esforços empreendidos pelos representantes daqueles que, de fato, suportarão os efeitos das deliberações e das determinações desses Excelso Pretório. Tais esforços, até o momento, consistem no consenso quanto à remuneração das contas vinculadas do FGTS na forma legal (TR + 3% a.a. + distribuição dos resultados auferidos) em valor que **garanta, no mínimo, o índice oficial de inflação (IPCA) em todos os exercícios**, com efeitos prospectivos.

Deve-se ressaltar que os diálogos travados sempre se pautaram pela (i) relevância atribuída pela Constituição de 1988 ao FGTS - direito fundamental de índole social que tem por principal escopo a proteção dos trabalhadores urbanos e rurais de riscos inerentes à relação de emprego - e pela (ii) dupla função desempenhada pelo fundo, que, além de poupança do trabalhador, afigura-se como instrumento de financiamento de projetos de interesse social, por meio da concessão de mútuos nas áreas de saneamento básico, infraestrutura e habitação, o que favorece a geração de novos empregos e a redução do déficit habitacional.

A adoção do índice oficial de inflação (IPCA), como patamar mínimo, com efeitos prospectivos, atende à necessidade de se proporcionar adequada remuneração dos saldos depositados nas contas vinculadas, preservando o direito de propriedade que, por meio da judicialização da questão ora posta, se busca alcançar; ao mesmo tempo em que se preserva o papel social do FGTS como fonte de financiamento para aquisição de moradia pela população de menor renda, a qual representa o perfil da maioria dos cotistas do fundo; como também resguarda os impactos positivos do FGTS nos setores da construção civil e de infraestrutura, inclusive na geração de empregos formais.

Destaque-se que, até o presente momento, o consenso entre as partes está adstrito à forma de remuneração do FGTS em seus efeitos prospectivos, não abrangendo valores retroativos. Quanto aos valores pretéritos, vale lembrar que o voto já apresentado pelo Ministro relator, e acompanhado pelos Ministros André Mendonça e Nunes Marques, remete à via legislativa ou negociação entre as entidades de trabalhadores e o Poder Executivo.

Ademais, faz-se importante relembrar que a presente ação direta de inconstitucionalidade foi proposta, em 12 de fevereiro de 2014, pelo partido político Solidariedade, tendo por objeto a expressão "*com base nos parâmetros fixados para atualização dos saldos dos depósitos de poupança*", constante do *caput* do art. 13 da Lei nº 8.036, de 11 de maio de 1990, bem como o *caput* do art. 17 da Lei nº 8.177, de 1º de março de 1991. O requerente sustenta, em síntese, que os dispositivos impugnados, ao estabelecerem a correção monetária dos depósitos efetuados nas contas vinculadas do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço - FGTS com base nos parâmetros fixados para atualização dos saldos dos depósitos de poupança - Taxa Referencial (TR), violariam o direito de propriedade, o direito ao FGTS e a moralidade administrativa, inculpidos, respectivamente, nos artigos 5º, XXII; 7º, III; e 37, *caput*, da Constituição.

Pertinente, ainda, ressaltar que, supervenientemente ao ajuizamento, advieram as leis nº 13.446/2017 e 13.932/2019, que alteraram substancialmente o panorama normativo impugnado, ao garantirem a distribuição de parte dos lucros aos cotistas do fundo.

Ou seja, a insurgência em relação aos parâmetros legais de remuneração estão atrelados à garantia do direito de propriedade, o qual pode ser resguardado por fórmulas de remuneração que garantam o reajuste real das contas, além de, como dito, já terem sido afetadas pela substancial alteração legislativa promovida em 2017 e 2019.

Pois bem. Em 6 de setembro de 2019, o relator, Ministro Roberto Barroso deferiu o pedido de medida cautelar; e iniciado o julgamento de mérito, o Ministro Roberto Barroso, em voto reajustado em 9 de novembro de 2023, manifestou-se no sentido de (i) julgar parcialmente procedente o pedido, a fim de interpretar conforme a Constituição os dispositivos impugnados (art. 13, caput, da Lei nº 8.036/1990 e art. 17, *caput*, da Lei nº 8.177/1991), para declarar que a remuneração das contas do FGTS não pode ser inferior à da caderneta de poupança; (ii) estabelecer que os efeitos da presente decisão se produzirão prospectivamente, para os novos depósitos efetuados a partir de 2025; e (iii) estabelecer, como regra de transição aplicável aos exercícios de 2023 e 2024, que a totalidade dos lucros auferidos pelo FGTS no exercício seja distribuída aos cotistas, podendo a questão da ocorrência de perdas passadas somente ser avaliada e equacionada por via legislativa e/ou mediante negociação entre entidades de trabalhadores e o Poder Executivo, firmando, ao final, a seguinte tese: "*A remuneração global do FGTS não pode ser inferior à da caderneta de poupança*". O voto foi acompanhado pelos Ministros André Mendonça e Nunes Marques, tendo pedido vista o Ministro Cristiano Zanin.

Nesse contexto, não obstante o reiterado posicionamento desta Advocacia-Geral da União pelo prejuízo e, caso superado, improcedência dos pedidos formulados nesta ação direta, no atual quadro, entende-se que a solução que, respeitosamente, ora se leva à apreciação dessa Suprema Corte **apresenta-se como solução viável para possibilitar à gestão do FGTS equilibrar seu papel social com a melhor remuneração das contas.**

Relembre-se, como por vezes destacado nos memoriais apresentados por esta Advocacia-Geral da União, ser fundamental garantir-se a dupla função desempenhada pelo FGTS, que, além de proteção ao trabalhador, afigura-se como instrumento de financiamento de projetos de interesse social, por meio da concessão de mútuos nas áreas de habitação, saneamento básico e infraestrutura, o que favorece a geração de novos empregos, garantindo,

assim, a efetivação de outros direitos constitucionais sociais de igual estatura, como o complexo normativo que estabelece os direitos à moradia, ao saneamento básico e à infraestrutura.

Assim, a alteração da forma de remuneração das contas do FGTS em patamares elevados teria o potencial de aumentar drasticamente o custo do financiamento públicos, retirando toda a vantajosidade para as operações de financiamento dos programas de acesso à moradia, ao saneamento básico e à infraestrutura. Elevações desmedidas da remuneração da conta poderiam impactar, além dos cofres públicos, na alteração das taxas de juros final do financiamento habitacional popular, além da redução do desconto previsto para financiamentos populares do Minha Casa Minha Vida, com significativos impactos negativos na redução do déficit habitacional brasileiro (atualmente, de 5,6 milhões de unidades habitacionais). É importante destacar que, de 1995 a 2023, o FGTS já financiou cerca de 10 milhões de unidades habitacionais, sendo que, caso o Fundo não desempenhasse esse papel, os índices atuais poderiam ser três vezes maiores.

Por outro lado, ao contrário das políticas sociais do Fundo, a remuneração mais elevada teria o efeito de beneficiar as contas com maiores saldos, não promovendo a justiça social a que se propõe pelo Fundo.

Diante do exposto, a União, por intermédio de sua Advocacia-Geral, requer, no que se refere aos os efeitos prospectivos da decisão de mérito a ser proferida na presente ação direta de inconstitucionalidade, a adoção, por esse Supremo Tribunal Federal, da seguinte proposta de solução: (a) remuneração das contas vinculadas na forma legal (TR + 3% a.a. + distribuição dos resultados auferidos) em valor que **garanta, no mínimo, o índice oficial de inflação (IPCA)** em todos os exercícios, com efeitos prospectivos a partir da decisão de mérito a ser proferida neste processo; (b) nos anos em que a remuneração das contas vinculadas ao FGTS não alcançar o IPCA, caberá ao Conselho Curador do Fundo (art. 3º da Lei nº 8.036/1990) determinar a forma de compensação.

Termos em que pede e espera deferimento.

Brasília, 4 de abril de 2024.

JORGE RODRIGO ARAÚJO MESSIAS

Advogado-Geral da União

ISADORA MARIA BELEM ROCHA CARTAXO DE ARRUDA

Secretária-Geral de Contencioso

LARISSA COSTA DE ALMEIDA

Advogada Da União

Documento assinado eletronicamente por JORGE RODRIGO ARAÚJO MESSIAS, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br), de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 1457639972 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): JORGE RODRIGO ARAÚJO MESSIAS, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br). Data e Hora: 04-04-2024 12:09. Número de Série: 65437255745187764576406211080. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO SSLv1.

Documento assinado eletronicamente por ISADORA MARIA BELEM ROCHA CARTAXO DE ARRUDA, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br), de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 1457639972 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): ISADORA MARIA BELEM ROCHA CARTAXO DE ARRUDA, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br). Data e Hora: 04-04-2024 11:32. Número de Série: 65437255745187764576406211080. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO SSLv1.

Ao
Ministro do Trabalho e Emprego
Luiz Marinho

Ao
Ministro da Advocacia Geral da União
Jorge Messias

Considerando a relevância atribuída pela Constituição de 1988 ao Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS), direito fundamental de índole social que tem por principal escopo a proteção dos trabalhadores urbanos e rurais de riscos inerentes à relação de emprego, notadamente a demissão sem justa causa (art. 7º, III, da Constituição).

Considerando a dupla função desempenhada pelo FGTS, que, além de poupança do trabalhador, afigura-se como instrumento de financiamento de projetos de interesse social, por meio da concessão de mútuos nas áreas de habitação, saneamento básico e infraestrutura, o que favorece a geração de empregos.

Considerando a contribuição do FGTS para a redução do déficit habitacional por meio da concessão de financiamentos a famílias de baixa renda, em sua grande maioria cotistas, com taxas de juros compatíveis com a sua capacidade de pagamento e pelos subsídios a essas famílias por intermédio de descontos.

Considerando que a gestão do FGTS busca equilibrar seu papel social com a melhor remuneração das contas.

Considerando (i) a necessidade de se preservar o papel social do FGTS como fonte de financiamento para aquisição de moradia pela população de menor renda, a qual representa o perfil da maioria dos cotistas do fundo; (ii) os impactos positivos do FGTS nos setores da construção civil e de infraestrutura, inclusive na geração de empregos formais; e (iii) a necessidade de se proporcionar adequada remuneração dos saldos depositados nas contas vinculadas.

Considerando que nos votos já proferidos pelos Ministros do Supremo Tribunal Federal na ADI-5090, além dos efeitos pretéritos, que caberá ao Supremo



Tribunal Federal decidir, examinando o pleito, também se apresentam propostas de remuneração futura das contas – o que se chama de efeitos prospectivos da decisão - e ainda a importância de que se implementem, o quanto antes tais efeitos, preservando o patrimônio do Fundo e a adequada remuneração das contas.

As Centrais Sindicais, CUT - Central Única dos Trabalhadores, Força Sindical, UGT – União Geral dos Trabalhadores e a CSB – Central dos Sindicatos Brasileiros, vêm se manifestar no sentido de considerar adequada, exclusivamente quanto aos efeitos prospectivos da remuneração do FUNDO, a seguinte proposta:

- (a) Remuneração das contas vinculadas na forma legal (TR + 3% a.a. + distribuição dos resultados auferidos) em valor que garanta, no mínimo, o índice oficial de inflação (IPCA) em todos os exercícios.
- (b) Nos anos em que a remuneração das contas vinculadas ao FGTS não alcançar o IPCA, caberá ao Conselho Curador do Fundo (art. 3º da Lei nº 8.036/1990) determinar a forma de compensação.
- (c) Permanecem à disposição para continuidade de tratativas e entendimentos.

São Paulo, 03 de abril de 2024.

Sérgio Nobre
Presidente da Central Única dos Trabalhadores

Miguel Torres



Presidente da Força Sindical

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Ricardo Patah'.

Ricardo Patah
Presidente da União Geral dos Trabalhadores

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Antônio Fernandes dos Santos Neto'.

Antônio Fernandes dos Santos Neto
Presidente da Central dos Sindicatos Brasileiros