

Nota informativa



Novo FGTS, expansão do crédito, mais garantias e redução de custos na economia

quarta-feira, 25 de agosto de 2021

RESUMO

- Desde 2019, a reforma do FGTS permitiu a ampliação das opções de saque no fundo, o que contribuiu para a flexibilização do acesso dos recursos pelos trabalhadores.
- Dentre as novidades do chamado Novo FGTS, foi criado o Saque-Aniversário com o objetivo de facilitar o acesso dos trabalhadores ao saldo da sua conta e permite que se retire anualmente, no mês de aniversário do trabalhador, uma parte desse saldo acumulado.
- Também se introduziu a possibilidade de utilização dos recursos do Saque-Aniversário FGTS como Garantia na Modalidade de Cessão ou Alienação Fiduciária em Operações de Crédito.
- A possibilidade do uso dessa garantia permitiu a redução do custo de financiamento a famílias pela redução da taxa de juros média, o que mostra que a institucionalização de garantias traz benefícios para toda a sociedade.
- A implementação do Saque-Aniversário, bem como da possibilidade de utilização desses recursos como Garantia na Modalidade de Cessão ou Alienação Fiduciária em Operações de Crédito possibilita uma expansão de crédito na economia, ao permitir que os recebíveis dessa nova modalidade sejam usados como garantia pelos trabalhadores. O instrumento se configura como opção de crédito barato e acessível aos trabalhadores.
- A medida traz impactos estruturais ao mercado de trabalho, com foco em aumento na produtividade, já que tem um potencial de reduzir a rotatividade dos trabalhadores, com efeitos positivos do *learning-by-doing*, de aumentar os gastos em treinamento feitos pelas empresas além de promover a redução da informalidade na economia.
- A sistemática de Saque-Aniversário e as operações de crédito garantidas pela alienação ou cessão fiduciária desses recursos teve seu potencial reduzido por causa da crise, mas seus efeitos estão sendo atingidos com números expressivos.
- Outras iniciativas para acesso ao crédito com uso de garantias têm sido aprimoradas, como é o caso do mecanismo utilizado no “Peac-maquinhinhas”, que facilitou o crédito a empresas com garantia nos recebíveis de cartão de crédito e débito
- Ampliar o sistema de garantias tem se mostrado estratégia eficaz para ampliar o acesso ao crédito por famílias e empresas, com redução de juros e de custos para toda a sociedade.
- Em exemplo de simulação, ao se considerar empréstimos no valor médio de R\$ 2.439, com taxa de juros média do crédito pessoal livre em 2020 e com o prazo de 3 anos, a prestação desses financiamentos teria custo anual de R\$ 1.816. Adotando para esse mesmo caso a taxa de Antecipação do Saque Aniversário utilizada pela Caixa Econômica Federal, o custo anual seria de R\$ 987. Desse modo, a troca de crédito pessoal sem garantia por crédito com garantia dos recebíveis do Saque-Aniversário do FGTS trouxe, nesse exemplo, economia da ordem de 46% para as famílias no custo das parcelas. Ou seja, o crédito teria custo reduzido para quase a metade quando se adota as garantias na comparação com o crédito sem garantias.



1. Introdução

Esta Nota informativa tem como objetivo tratar dos aprimoramentos no Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS). No chamado Novo FGTS, houve a criação do Saque-Aniversário, uma nova sistemática de movimentação das contas vinculadas. Também foi criada a possibilidade ao trabalhador de eventual uso dos recebíveis do Saque-Aniversário para alienação e cessão fiduciária em garantia a empréstimos por antecipação desses recursos.

Além disso, descrevemos as principais mudanças ocorridas e as regulamentações relacionadas às alterações implementadas, apontando a evolução das adesões, dos montantes de Saques-Aniversário e das antecipações com garantia nos recebíveis, assim como o impacto no sistema financeiro decorrente da ampliação das alternativas de financiamento às famílias com o reforço da sistemática de uso de garantias.

2. O Novo FGTS

Em 2019, foi editada a Medida Provisória nº 889, convertida na Lei nº 13.932/2019, que fez modificações na Lei nº 8.036/1990, a qual dispõe sobre o FGTS. Dentre as alterações que foram implementadas na ocasião, no chamado Novo FGTS, instituiu-se a modalidade de Saque-Aniversário no Fundo, que permite o saque anual, no mês de aniversário do trabalhador, de parte do saldo de sua conta.

A sistemática de Saque-Aniversário, portanto, permite que os trabalhadores possam ter acesso a uma proporção do que possuem em suas contas vinculadas do FGTS, desde o mês de seu aniversário até o segundo mês subsequente. Essa proporção é tanto maior quanto menor o saldo total de suas contas, o que permite que os maiores beneficiados sejam, de modo geral, os trabalhadores com menor renda e menor saldo disponível. A adesão a essa nova sistemática é voluntária, podendo o trabalhador permanecer na sistemática já anteriormente vigente, que passou a ser designada de Saque-Rescisão, na qual o trabalhador pode sacar seus recursos no momento da rescisão do seu contrato de trabalho, quando for demitido sem justa causa ou ocorrer o término de contrato por tempo determinado, dentre outras hipóteses previstas na legislação. Ademais, deve-se salientar que o trabalhador que optar pelo Saque-Aniversário permanece com o direito de exercer as demais modalidades de saque do FGTS, não relacionadas às rescisões de contrato de trabalho,

Além da criação da modalidade de Saque-Aniversário, foi instituída a possibilidade de que os direitos aos saques anuais pudessem ser objeto de alienação ou cessão fiduciária em favor de instituição financeira do Sistema Financeiro Nacional, a critério do titular da conta. As condições gerais das operações seguem as regras estipuladas pelo Conselho Curador do FGTS, nos limites de taxas de juros dos empréstimos consignados dos servidores públicos.

Desse modo, a previsibilidade do Saque-Aniversário gera outro benefício substancial aos trabalhadores, ao permitir a utilização desses recebíveis como garantia de operações de crédito. Essa possibilidade de antecipação dos recursos depositados no FGTS está prevista no §3º do art. 20-D da Lei nº 8.036, de 11 de maio de 1990, alterada pela supramencionada Lei nº 13.932, de 2019:

*§ 3º A critério do titular da conta vinculada do FGTS, os direitos aos saques anuais de que trata o caput deste artigo poderão ser objeto de **alienação ou cessão fiduciária**, nos termos do art. 66-B da Lei nº 4.728, de 14 de julho de 1965, em favor de qualquer instituição financeira do Sistema Financeiro Nacional, sujeitas as taxas de juros praticadas nessas operações aos limites estipulados pelo Conselho Curador, os quais serão inferiores aos limites de taxas de juros*



estipulados para os empréstimos consignados dos servidores públicos federais do Poder Executivo. (grifos nossos)

A possibilidade de alienação ou cessão fiduciária dos recursos passíveis de saque anual pelos trabalhadores optantes da sistemática Saque-Aniversário do FGTS como garantia de operações de crédito foi regulamentada pelo Conselho Curador do FGTS – CCFGTS por meio da Resolução nº 958, de 24 de abril de 2020.

Em suma, com as mudanças do Novo FGTS implementadas pela Lei nº 13.932/2019, o trabalhador com conta do FGTS passou a ter a alternativa de escolher uma das sistemáticas de saque. Na primeira alternativa, permanece na opção do Saque-Rescisão, ou seja, sistemática na qual o trabalhador demitido sem justa causa tem o direito ao saque integral de sua conta FGTS, incluindo a multa rescisória. Na segunda alternativa, o trabalhador migra para a nova modalidade, o Saque-Aniversário, que permite a retirada de parte do saldo de sua conta do FGTS, anualmente, no mês de aniversário e, em caso de demissão sem justa causa, poderá sacar o valor referente à multa rescisória. No Saque-Aniversário, o trabalhador poderá sacar anualmente um valor decorrente de aplicação de alíquota percentual sobre o saldo do FGTS, acrescido de uma parcela fixa, respeitados os limites das faixas de saldo, descritos na tabela a seguir:

Tabela 1: FGTS – Saque-Aniversário – Alíquota Percentual e Parcela Adicional Fixa, por faixa de saldo

Faixas de Limite por Saldo	Alíquota % do Saldo	Parcela Adicional Fixa
Até R\$ 500	50%	-
De R\$ 500,01 até R\$ 1.000	40%	R\$ 50
De R\$ 1.000,01 até R\$ 5.000	30%	R\$ 150
De R\$ 5.000,01 até R\$ 10.000	20%	R\$ 650
De R\$ 10.000,01 até R\$ 15.000	15%	R\$ 1.150
De R\$ 15.000,01 até R\$ 20.000	10%	R\$ 1.900
Acima de R\$ 20.000	5%	R\$ 2.900

Fonte: Caixa Econômica Federal. Elaboração: SPE/ME.

Nesse âmbito, o trabalhador que fez a opção pelo Saque-Aniversário tem a possibilidade de utilizar os direitos aos saques anuais no mês de aniversário, na totalidade ou em parte, como objeto de alienação ou cessão fiduciária em garantia de empréstimos que façam a antecipação desses recursos da conta vinculada do FGTS.

O Conselho Curador do FGTS, por meio da Resolução CCFGTS nº 958, de 2020, regulamentou a alienação ou cessão fiduciária dos saques anuais a que têm direito os trabalhadores optantes pela sistemática de Saque-Aniversário do FGTS como forma de garantia de operações de crédito contratadas com instituições financeiras nessa modalidade de operação. Com isso, o Agente Operador do FGTS, caso autorizado pelo trabalhador, pode fornecer informações sobre as contas vinculadas às instituições com as quais esse contrate ou pretenda contratar a alienação ou cessão fiduciária pela antecipação dos direitos de saque.

Além disso, a resolução disciplinou o bloqueio de parte do saldo das contas vinculadas do trabalhador como forma a garantir a operação de crédito contratada com alienação ou cessão fiduciária de seus direitos ao Saque-Aniversário. Nesse caso, um percentual dos saldos das contas do titular será bloqueado para movimentações de saques, na data da contratação, em valor suficiente para que, aplicada a alíquota correspondente ao saldo da conta e somada a parcela adicional, seja possível efetuar os Saques-Aniversário em valor equivalente ao contratado nas operações.



A resolução definiu também que a taxa de juros praticada na operação de crédito garantida pela alienação ou cessão fiduciária dos direitos ao Saque-Aniversário seja inferior ao teto da taxa de juros da operação de crédito consignado dos servidores públicos. A título de exemplo, na Caixa Econômica Federal há a possibilidade de antecipação até três parcelas anuais de Saque-Aniversário FGTS, limitado a 999 dias, sendo celebrado um contrato para cada período antecipado. Atualmente, a taxa de juros praticada está em 1,09% ao mês.

O pagamento da dívida ocorre com o valor do Saque-Aniversário FGTS, na data da parcela anual prevista para a modalidade. A liberação dos recursos alienados ou cedidos fiduciariamente em favor da instituição contratante ocorrerá no primeiro dia útil do mês de aniversário do titular da conta vinculada do FGTS. O término do contrato poderá ocorrer por decurso do prazo de vigência previsto no contrato ou pela quitação antecipada da obrigação contratada. As alienações e cessões fiduciárias dos Saques-Aniversário devem ser contratadas por prazos fixos, podendo ser prorrogadas mediante concordância formal do trabalhador.

3. Evolução do Saque-Aniversário e do Empréstimo com Alienação e Cessão Fiduciária

A opção pelo Saque-Aniversário do FGTS foi autorizada com a entrada em vigor da MP nº 889/2019, convertida na Lei nº 13.932/2019, e ficou valendo efetivamente a partir de outubro/2019, quando já houve as primeiras adesões. Os saques efetivamente passaram a ocorrer a partir de abril/2020. Segundo dados da Caixa Econômica Federal, em 2019, foram 1,1 milhão de adesões ao Saque-Aniversário do FGTS. No ano de 2020, houve a adesão de mais 6,5 milhões de trabalhadores. Foram contabilizados 7,1 milhões de operações de saque em 2020 e, com isso, foram movimentados R\$ 8,4 bilhões, o que equivale a saque médio de R\$ 1.178 por trabalhador.

Tabela 2: Novo FGTS - Adesão ao Saque Aniversário – 2019, 2020 e 2021

Saque-Aniversário FGTS	2019	2020	2021*	Total
Quant. de adesões	1.103.617	6.563.996	5.227.217	12.894.830
Quant. de saques	-	7.139.063	10.290.450	17.429.513
Valor disponibilizado (R\$)	-	8.410.168.082	8.098.655.961,21	16.508.824.043,19
Total		8.410.168.081,98	8.098.655.961,21	16.508.824.043,19
Valor Médio dos saques		1.178,05	787,01	947,18

* Dados até 17/08/2021.

Fonte: Caixa Econômica Federal. Elaboração: SPE/ME.

Para 2021, são esperados saques no montante de aproximadamente R\$ 12 bilhões. Até agosto/2021, já foram mais 5,2 milhões de adesões de trabalhadores ao Saque-Aniversário e realizadas 10,3 milhões de operações de saque, sendo disponibilizados R\$ 8,1 bilhões. A média de saque no ano de 2021 está em R\$ 787 por trabalhador. Caso a estimativa de saque para o ano ocorra, a média de saque será de R\$ 930 por trabalhador, considerando o total de 12,9 milhões de adesões até o momento, o que representa valor de saque médio um pouco menor que 1 salário-mínimo.



Em relação à antecipação do Saque-Aniversário por meio de operações de crédito com alienação e cessão fiduciária, autorizadas desde abril/2020, observa-se que foram realizadas quase 1,6 milhão de operações em 2020, com montante da ordem de R\$ 3,8 bilhões, o que equivale à média de R\$ 2.439 por operação. Em 2021, foram contabilizadas 5,8 milhões de operações até agosto/2021, com montante contratado de R\$ 7,9 bilhões, resultando em média de R\$1.369 por contrato.

Tabela 3: Novo FGTS – Saque-Aniversário e Alienação Fiduciária – 2020 e 2021

Ano	Quant. Operações	Valores Bloqueados (R\$)	Valor médio das operações (R\$)	Qtde Saques para repasses às IFs	Valor dos Saques (R\$)	Valor médio dos saques (R\$)
2020	1.588.581	3.874.230.749,83	2.438,80	177.140	429.423.225,51	2.424,20
2021*	5.793.552	7.932.250.703,28	1.369,15	1.329.061	2.614.438.840,49	1.967,13
TOTAL	7.382.133	11.806.481.453,11	1.599,33	1.506.201	3.043.862.066,00	2.020,89

* Dados até 17/08/2021.

Fonte: Caixa Econômica Federal. Elaboração: SPE/ME.

Parte dessas operações de crédito com garantia dos recebíveis do Saque-Aniversário do FGTS já estão sendo liquidadas. Isso ocorre diretamente na conta vinculada do trabalhador no FGTS, com repasse dos recursos do Saque-Aniversário para a instituição financeira credora. Em 2020, foram realizados 177 mil saques para cessão às instituições credoras, no montante total de R\$ 429 milhões, que resultou em saque médio de R\$ 2.424 por operação. Em 2021, até agosto, esses repasses chegaram a 1,3 milhão de operações, com montante de R\$ 2,6 bilhões e valor médio de R\$ 1.967.

Nesse contexto, os números dos empréstimos com garantias dos recebíveis do Saque-Aniversário já demonstram o potencial de redução de juros às famílias e facilitação do acesso ao crédito, que são demonstrados na tabela 4. Por exemplo, ao se considerar a taxa de juros de empréstimos de crédito pessoal livre, da ordem de 5,21% ao mês em média em 2020, com o prazo de três anos, o custo médio da prestação desses financiamentos para o valor de R\$ 2.439 (valor médio das operações em 2020) seria de R\$ 151 por mês, ou custo anual de R\$ 1.816. Já a taxa de juros do consignado de servidor público (limite superior dos juros para operações com recebíveis do Saque Aniversário FGTS), que era de 1,35% ao mês em média em 2020, geraria prestação equivalente a R\$ 86 por mês, com custo anual de R\$ 1.032. Essa comparação deixa claro que a troca de crédito pessoal sem garantia por crédito com garantia dos recebíveis do Saque-Aniversário do FGTS em seu limite superior de juros, trouxe, nesse exemplo, economia da ordem de 43% para as famílias no custo das parcelas.

Para uma comparação mais realista, adotando para esse mesmo caso a modalidade taxa de Antecipação do Saque Aniversário utilizada pela Caixa Econômica Federal, de 1,09% ao mês, teríamos uma prestação equivalente a R\$ 82 por mês, com custo anual de R\$ 987. Isso mostra que a antecipação do Saque-Aniversário por meio de crédito com alienação e cessão fiduciária traz taxas mais vantajosas, considerando os grupos de comparação em análise. A troca de crédito pessoal sem garantia por crédito com garantia dos recebíveis do Saque-Aniversário do FGTS trouxe, nesse exemplo, economia da ordem de 46% para as famílias no custo das parcelas. Ou seja, nesses exemplos, o crédito teria custo reduzido para quase a metade quando se adota as garantias na comparação com o crédito sem garantias. E mesmo ao se comparar com o crédito consignado do servidor público, o crédito com garantia dos recebíveis foi mais vantajoso, com uma economia de ordem de 4%.

**Tabela 4: Estimativas de impacto das Garantias no Custo de Empréstimos a Pessoa Física**

	Taxa de juros média (% a.m.)		Custo do Crédito em 2020*		Redução do custo anual	
	2020	2021	Mensal	Custo	Em R\$	Em %
			(R\$)	Anual (R\$)		
Crédito Pessoal não consignado (sem garantias)	5,21	5,29	151	1816	-	-
Crédito Consignado Setor Privado	2,23	2,18	99	1191	-625	-34%
Crédito Consignado INSS	1,64	1,62	90	1083	-732	-40%
Crédito Consignado Servidor Público	1,35	1,27	86	1031	-784	-43%
Antecipação Saque Aniversário FGTS (Caixa)	1,09	1,09	82	987	-828	-46%

* Valor do Financiamento: R\$ 2.439 (média de 2020). Considera prazo de 3 anos.

Fonte: BCB e Caixa Econômica Federal. Elaboração: SPE/ME.

No detalhamento mensal, em termos do fluxo de saques, os Balancetes do FGTS apresentam a seguinte evolução dos saques em 2020 (abril a dezembro) e 2021 (janeiro a junho):

Tabela 5: FGTS – Saques Totais e Operações de Saque-Aniversário - 2020 e 2021

	2020*		2021*	
	Qtde de Saques	Valores em R\$	Qtde de Saques	Valores em R\$
Saques Totais no FGTS	33.518.658	98.835.719.974,28	26.030.055	66.035.111.107,99
Saque-Aniversário	7.139.063	8.410.168.081,98	10.290.450	8.098.655.961,21
Saque Aniversário - Repasse às lfs - Alienação e Cessão Fiduciária	177.140	429.423.225,51	1.329.061	2.614.438.840,49

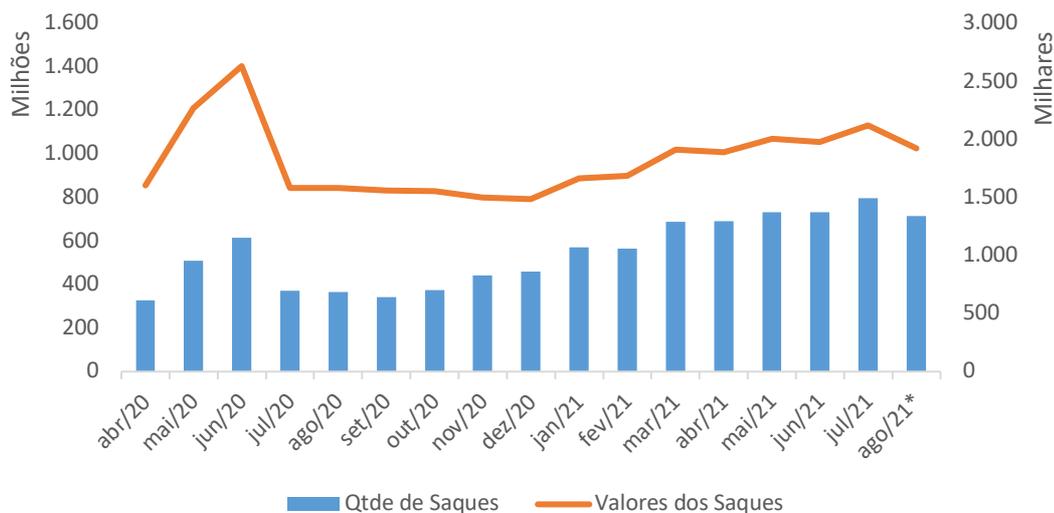
* 2020 - Dados de abril a dezembro/2020; ** Dados até agosto/2021

Fonte: Caixa Econômica Federal. Elaboração: SPE/ME.

Desse modo, o Saque-Aniversário representou pouco mais de 20% das operações de saque do FGTS de abril a dezembro/2020 e cerca de 35% das operações de janeiro a agosto de 2021. Esse fluxo denota uma média mensal de aproximadamente 790 mil operações de Saque-Aniversário em 2020 e de 1,3 milhão de operações mensais em média até agosto de 2021. Em termos de valores, o Saque-Aniversário representou 8,5% do montante sacado nesse período em 2020 e 12% do montante do período de 2021.



Gráfico 1 – Saque-Aniversário – Fluxo Mensal – 2020 e 2021

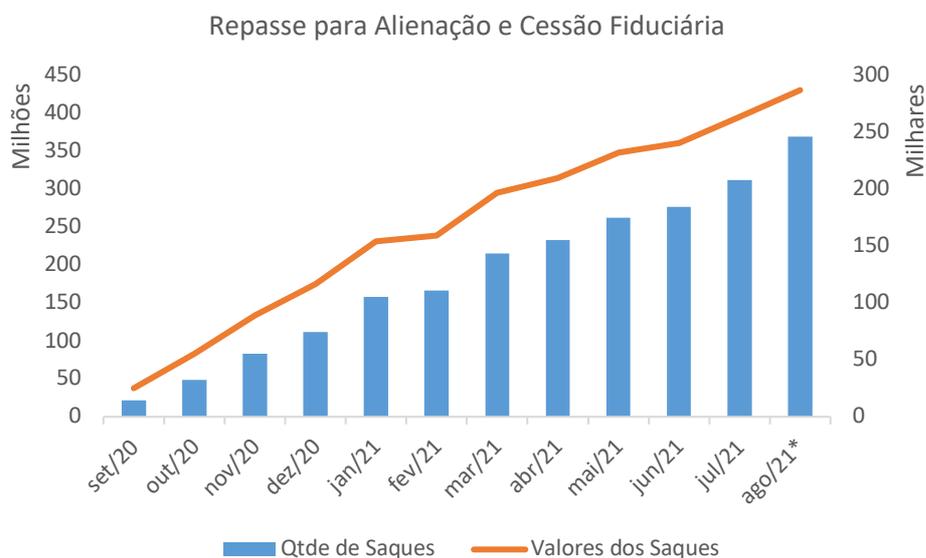


* Dados até 17/08/2021.

Fonte: Caixa Econômica Federal. Elaboração: SPE/ME.

Quanto ao uso dos recebíveis do Saque-Aniversário como garantia de empréstimos, houve a saída do equivalente a R\$ 430 milhões em saques para fazer jus aos repasses para pagamentos de contratos em 2020, totalizando 177 mil operações, o que representa pagamento de cerca de R\$ 2,4 mil por operação. Até agosto de 2021, os saques de repasse chegaram a R\$ 2,6 bilhões para pagamentos de contratos, totalizando 1,3 milhão de operações, o que representa pagamento de cerca de R\$ 2,0 mil por operação. Em 2021, o fluxo médio mensal de operações está cerca de oito vezes maior do que o volume observado em 2020. Em termos de valores, o fluxo médio é seis vezes maior.

Gráfico 2 – Saque-Aniversário – Repasse para IFs - Fluxo Mensal – 2020 e 2021



* Dados até 17/08/2021. Fonte: Caixa Econômica Federal. Elaboração: SPE/ME.



4. Benefícios do Saque-Aniversário do FGTS

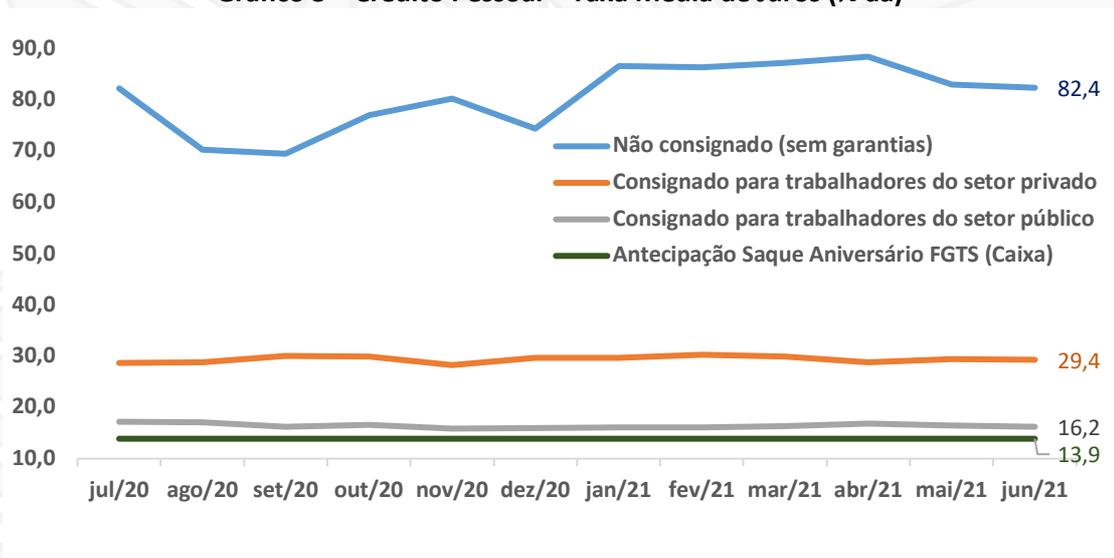
Como visto, a implementação da nova sistemática de Saque-Aniversário e a possibilidade de uso desses recebíveis como garantia de empréstimos abre um leque de benefícios aos trabalhadores e para a economia do País. De forma direta, permite acesso da população a crédito mais barato e favorece o aumento da produtividade do trabalho. Além disso, amplia o mercado de garantias. Esses tópicos serão detalhados a seguir.

- **Crédito Mais Barato**

Um efeito importante da medida em análise, principalmente ao se considerar um período de crise como o da Covid-19, é a expansão de crédito na economia, ao permitir que os recebíveis dessa nova modalidade fossem usados como garantia pelos trabalhadores. Como os recebíveis de Saque-Aniversário são uma garantia com risco baixo, à medida que é possível uma substituição de crédito de risco elevado por crédito menos arriscado, os juros cobrados são menores. Para poder acessar linhas de crédito garantidas do Saque-Aniversário, basta o trabalhador possuir conta vinculada no FGTS e ser optante da nova sistemática de saques.

O gráfico abaixo apresenta as taxas médias de juros das operações de crédito com recursos livres - Pessoas físicas - Crédito pessoal, referentes a operações de crédito não consignado, consignado para trabalhadores do setor privado, consignados para trabalhadores do setor público e crédito com garantia pela alienação ou cessão fiduciária dos Saques-Aniversário. Conforme esperado, as taxas de juros de operações de crédito não consignado foram muito superiores às taxas de juros das operações de crédito consignado. Além disso, considerando a comparação de taxa média do setor público e do setor privado, deve-se salientar que as taxas de juros do crédito consignado ofertadas aos trabalhadores da iniciativa privada são bem maiores que as oferecidas aos servidores públicos. Já as taxas do crédito com garantia pela alienação ou cessão fiduciária dos Saques-Aniversário foram as mais baixas de todos os grupos, de forma que os trabalhadores do setor privado que optaram por esse tipo de crédito, foram beneficiados com as menores taxas do mercado.

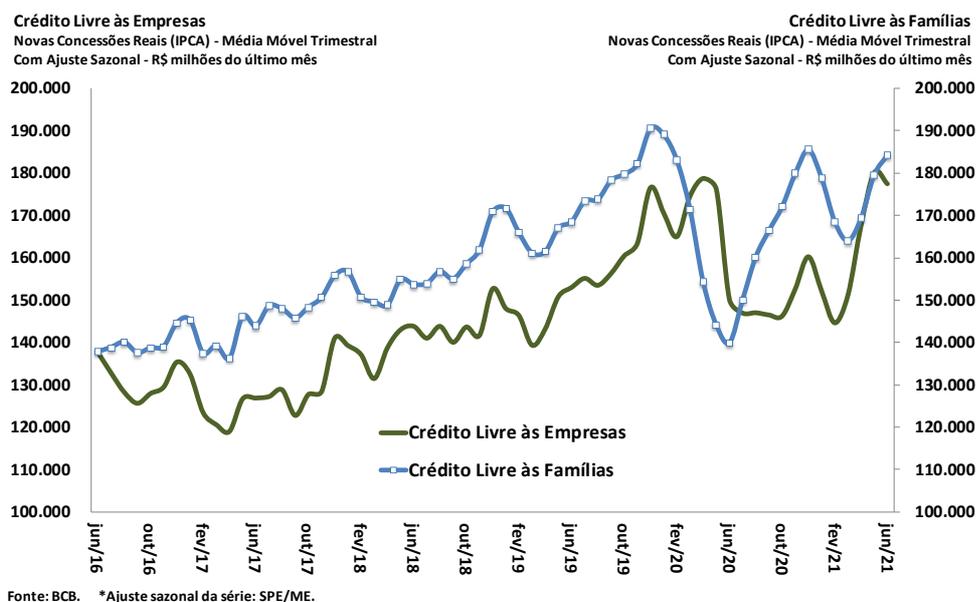
Gráfico 3 – Crédito Pessoal – Taxa Média de Juros (% aa)



Fonte: BCB e Caixa Econômica Federal. Elaboração: SPE/ME.

Apesar da medida ter contribuído para a expansão do crédito nesse tempo de crise, a utilização dessa nova forma de garantia de operações de crédito teve seu potencial reduzido por causa da crise de 2020. Como a opção pelo Saque-Aniversário impossibilita o trabalhador de sacar todo o saldo na conta do FGTS em caso de demissão, tendo acesso apenas à multa do FGTS, e dado que, em situações de crise, as pessoas passam a ter maior risco de perda de emprego, a crise do Covid-19 acabou por reduzir o potencial número de trabalhadores optantes pelo Saque-Aniversário e, conseqüentemente, o volume de contratação de operação de crédito com alienação ou cessão fiduciária de seus direitos ao Saque-Aniversário.

Gráfico 4 – Concessões de Crédito a Famílias e Empresas



Nesse mesmo contexto de expansão de crédito às famílias, houve o aprimoramento das modalidades de crédito às pessoas jurídicas, em especial às médias, pequenas e micro empresas. Dentre as iniciativas de amparo ao crédito implementadas ao longo de 2020, destacam-se o Programa Emergencial de Suporte a Empregos (PESE), o Programa Nacional de Apoio às Microempresas e Empresas de Pequeno Porte (Pronampe), o Programa Emergencial de Acesso a Crédito na modalidade de garantia (Peac-FGI), o Programa Emergencial de Acesso a Crédito na modalidade de garantia de recebíveis (Peac-Maquinhinhas) e o Programa de Capital de Giro para Preservação de Empresas (CGPE), conforme estudo apresentado pela SPE/ME na Nota Informativa “PEAC Maquininhas”¹.

O “PEAC Maquininhas”, como explicado no estudo, destinou-se à concessão de empréstimo garantido por recebíveis gerados via cartão a microempreendedores individuais, a microempresas e a empresas de pequeno porte. Com a implementação desta nova modalidade, foi possível o compartilhamento dos fluxos históricos de recebimento dos pequenos empresários pelo Banco Central do Brasil às instituições financeiras, o que permitiu uma melhor avaliação da capacidade de pagamento e da necessidade de crédito dos pequenos empresários.

Como negócios de pequeno porte não possuem ativos reais para garantir suas operações, o Peac-Maquinhinhas aceitou como garantia o volume financeiro a ser gerado. As operações contratadas tiveram taxa de juros de até 6% a.a. e prazo de 36 meses para o pagamento, incluído carência. Além disso, o valor do crédito concedido por contratante foi limitado ao dobro da média mensal das vendas de bens e

¹ Nota Informativa “PEAC Maquininhas”, de 19/04/2021, disponível em: <https://www.gov.br/fazenda/pt-br/centrais-de-conteudos/publicacoes/conjuntura-economica/estudos-economicos/2021/ni-peac-maquinhinhas.pdf/view>



prestações de serviços do contratante liquidados por meio de arranjos de pagamento, nos meses anteriores aos efeitos econômicos da pandemia, limitado a R\$ 50 mil reais por contratante. As operações foram com recursos da União por meio do BNDES, que fez o repasse às instituições financeiras, as quais disponibilizaram os créditos. De setembro a dezembro/2020, período de vigência do programa, foram realizadas 112.161 operações, com o valor contratado de R\$ 3,189 bilhões, com média de R\$ 28,4 mil por operação.

- **Aumento da Produtividade do Trabalho**

A introdução do Saque-Aniversário também trouxe impactos estruturais ao mercado de trabalho, com foco em aumento na produtividade, já que tem um potencial de reduzir a rotatividade dos trabalhadores, com efeitos positivos do *learning-by-doing*. Além de liberar recursos do FGTS, o Saque-Aniversário também contribui com incentivos à uma maior permanência em empregos formais por parte dos trabalhadores, que geram consequências positivas ao mercado de trabalho brasileiro. Ao ter acesso aos recursos que lhe pertencem, o trabalhador acaba por considerar o FGTS como parcela de sua remuneração. Antes da alteração da sistemática de saque do FGTS, a empresa considerava o FGTS como um custo sobre o salário, reduzindo a demanda por trabalho, enquanto aos olhos do trabalhador o FGTS não representava uma remuneração efetiva. Por essa razão, também não induzia aumento na oferta de trabalho. Ademais, permitiu aumentar os gastos em treinamento feitos pelas empresas, além de promover a redução da informalidade na economia.

A rotatividade do mercado de trabalho e o nível elevado de informalidade reduzem substancialmente a produtividade da economia. A informalidade, em geral, prevalece em atividades pouco produtivas e a rotatividade, por sua vez, desestimula investimentos em treinamento e reduz os ganhos de produtividade adquiridos pela maior experiência dos trabalhadores na mesma função. As mudanças nas regras de saque reduzirão substancialmente tais problemas e contribuirão para o aumento da produtividade, do emprego e da renda.

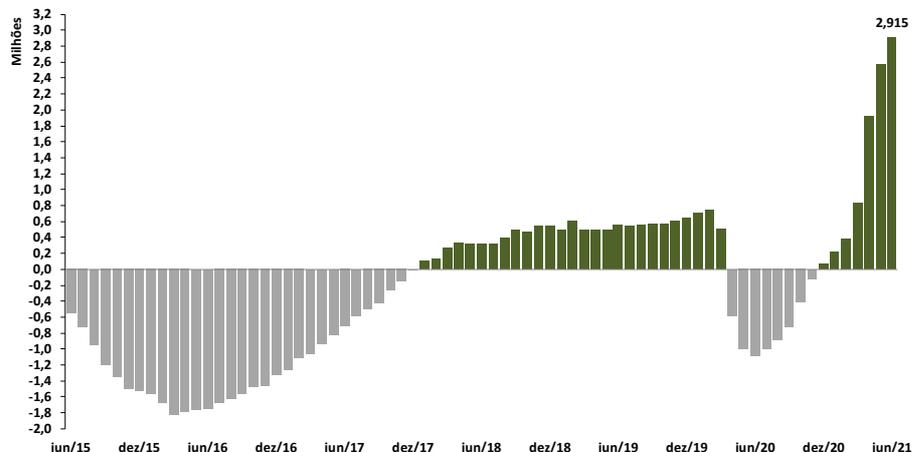
A possibilidade de receber um rendimento anual adicional fez com que quase 7,6 milhões de trabalhadores aderissem ao Saque-Aniversário até dezembro de 2020, mesmo diante do cenário de crise, que desincentiva a migração para essa sistemática, conforme explicado acima. Até agosto/2021, já haviam sido contabilizadas quase 5,3 milhões novas adesões e, com isso, o total acumulado de trabalhadores que fizeram a opção pelo Saque-Aniversário já se aproxima dos 13 milhões desde o início da adoção do Novo FGTS.

No mercado de trabalho, o avanço da criação de postos formais de trabalho ao longo de 2021 mostra a retomada consistente da economia após a crise. Nos últimos doze meses até junho de 2021, foram quase 3 milhões de novos postos de trabalho criados liquidamente, considerando admissões e demissões no período. Esses empregos formais têm FGTS, o que permite que se vislumbre novas adesões dos trabalhadores ao Saque-Aniversário, assim como pela opção do uso desses recebíveis como garantia de empréstimos.



Gráfico 5 – CAGED – Criação Líquida de Postos de Trabalho

Criação Líquida de Postos Formais de Trabalho
Acum. em 12 meses (em postos de trabalho)



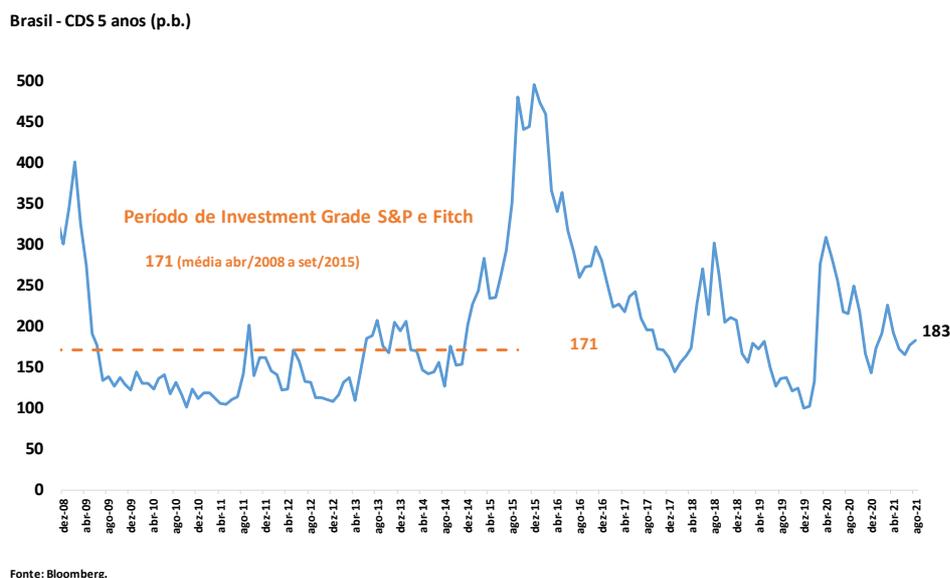
Fonte: ME - CAGED (dados ajustados).

- **Novas Medidas**

O instrumento da alienação ou cessão fiduciária utilizando os recebíveis do Saque-Aniversário como espécie de colateral demonstra como as garantias desempenham um papel central no mercado de crédito e, por consequência, no sistema produtivo. Quanto mais arriscado é um negócio ou economia, mais são exigidas garantias e maiores são as taxas de juros, o que explica grande parte das dificuldades de obtenção de crédito por pequenas empresas e trabalhadores junto ao sistema financeiro. O racional não é diferente nos acordos mercantis, onde a maioria dos contratos comerciais também prevê o fornecimento de colaterais para o fornecimento de produtos e serviços a prazo.

A necessidade de garantias robustas e de fácil liquidação se justifica principalmente pela existência de informações assimétricas entre o tomador e o credor, bem como pela existência de imperfeições nos mercados como risco moral e seleção adversa. As garantias, nesse caminho, são utilizadas como incentivo, ou dispositivo de seleção, aumentando a punição por eventos de inadimplência gerados por risco moral. Em termos objetivos, do ponto de vista do mutuário, as garantias servem como incentivo para que, entre uma variedade de projetos, os de menor risco sejam escolhidos. Por outro lado, os credores podem classificar os possíveis credores de acordo com o risco da garantia oferecida, reduzindo o problema de seleção adversa.

A importância dos colaterais em um ambiente pós-crise é ainda mais ressaltada. Isso se justifica basicamente tendo em vista que as garantias tendem a ser acionadas em períodos de estresse, gerando uma insuficiência de garantias para o estímulo à recuperação econômica. Nas crises, a liquidação de garantias desencadeia aumento dos riscos de *default* de empresas e da própria dívida pública, que repercutem no aumento do risco país. Garantias mais sólidas, por sua vez, reduzem os níveis de risco.

**Gráfico 6 – Risco-País – Brasil – CDS 5 anos**

5. Conclusão

Desde 2019, a reforma do FGTS permitiu a ampliação das opções de saque no fundo, o que contribuiu para a flexibilização do acesso dos recursos pelos trabalhadores. A implementação do Saque-Aniversário, bem como da possibilidade de utilização desses recursos como Garantia na Modalidade de Cessão ou Alienação Fiduciária em Operações de Crédito possibilita uma expansão de crédito na economia, ao permitir que os recebíveis dessa nova modalidade sejam usados como garantia pelos trabalhadores.

Dentre os resultados até o momento, destaca-se que, no ano de 2019, foram 1,1 milhão de adesões ao Saque-Aniversário do FGTS. No ano de 2020, houve a adesão de mais 6,5 milhões de trabalhadores. Foram contabilizados 7,1 milhões de operações de saque em 2020 e, com isso, foram movimentados R\$ 8,4 bilhões, o que equivale a saque médio de R\$ 1.178 por trabalhador. Em relação à antecipação do Saque-Aniversário por meio de operações de crédito com alienação e cessão fiduciária, autorizadas desde abril/2020, observa-se que foram realizadas quase 1,6 milhão de operações em 2020, com montante da ordem de R\$ 3,8 bilhões, o que equivale à média de R\$ 2.439 por operação. Em 2021, foram contabilizadas 5,8 milhões de operações até agosto/2021, com montante contratado de R\$ 7,9 bilhões, resultando em média de R\$ 1.369 por contrato.

Cabe ressaltar também o potencial de redução de juros às famílias e facilitação do acesso ao crédito que os números dos empréstimos com garantias dos recebíveis do Saque-Aniversário já demonstram. Em exemplo de simulação, ao se considerar empréstimos no valor médio de R\$ 2.439, com taxa de juros média do crédito pessoal livre em 2020 e com o prazo de 3 anos, a prestação desses financiamentos teria custo anual de R\$ 1.816. Adotando para esse mesmo caso a taxa de Antecipação do Saque Aniversário utilizada pela Caixa Econômica Federal, o custo anual seria de R\$ 987. Desse modo, a troca de crédito pessoal sem garantia por crédito com garantia dos recebíveis do Saque-Aniversário do FGTS trouxe, nesse exemplo, economia da ordem de 46% para as famílias no custo das parcelas. Ou seja, o crédito teria custo reduzido para quase a metade quando se adota as garantias na comparação com o crédito sem garantias.



Além disso, esse instrumento se configura como opção de crédito barato e acessível aos trabalhadores. Ampliar o sistema de garantias tem se mostrado estratégia eficaz para ampliar ao acesso ao crédito por famílias e empresas, com redução de juros e de custos para toda a sociedade.

Na linha dos empréstimos com garantias de recebíveis do Saque-Aniversário, o Ministério da Economia tem feito esforços para encaminhar um conjunto de medidas que alteram a legislação de modo a proporcionar ao mercado instrumentos de garantias baseados em ativos atualmente subaproveitados e que possam ser alocados em arranjos mais robustos.