

**Anexo IV**  
**Metas Fiscais**  
**IV.10 – Avaliação da Situação Financeira do Fundo de Amparo ao**  
**Trabalhador - FAT**

(Art. 4º, § 2º, inciso IV, da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000)

---

**Ministério do  
Trabalho**



**SECRETARIA-EXECUTIVA**

SUBSECRETARIA DE PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E ADMINISTRAÇÃO  
COORDENAÇÃO-GERAL DE RECURSOS DO FAT

**NOTA TÉCNICA Nº 202/2017 – CGFAT/SPOA/SE/MTb**

**Referência:** Ofício nº 13126/2017-MP, de 03 de março de 2017.

**Interessado:** Secretaria de Orçamento Federal (SOF)/MP.

**Assunto:** Avaliação Financeira do Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT)

**1.** Trata a presente Nota da avaliação financeira do Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT), em cumprimento ao estabelecido na alínea “a” do inciso IV do § 2º do art. 4º da Lei Complementar nº 101 (Lei de Responsabilidade Fiscal), de 4 de maio de 2000, e ao disposto no § 2º do art. 4º da Resolução CODEFAT nº 440, de 2 de junho de 2005, para subsidiar a elaboração do Projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias para o exercício de 2018 – PLDO-2018.

**2.** A avaliação será apresentada em quatro partes: i) Desempenho Econômico-Financeiro do FAT; ii) Evolução patrimonial do FAT; iii) Projeções das receitas e despesas do FAT; e iv) Considerações Finais.

**3.** Na primeira parte, apresenta-se a análise do desempenho econômico-financeiro do FAT durante os últimos cinco anos, de 2012 a 2016, e são apresentados os comportamentos da arrecadação PIS/PASEP provenientes das contribuições PIS (Programa de Integração Social) e PASEP (Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público); a evolução das receitas, despesas e obrigações do Fundo; e informações sobre o mercado de trabalho e rotatividade. Todas as grandezas são tratadas em valores nominais e em valores reais, a preços de dezembro de 2016, utilizando-se como indexador o Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA) divulgado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) – IPCA/IBGE.

**4.** Na segunda parte, apresenta-se gráficos da evolução Patrimonial do Fundo, além dos investimentos no Programa de Geração de Emprego e Renda (PROGER), realizados com os recursos excedentes à Reserva Mínima de Liquidez - RML.

**5.** Na terceira parte, apresentam-se as estimativas das receitas e das despesas do FAT para os exercícios de 2017 a 2020 e o Demonstrativo de Resultados do Fundo, nos conceitos Acima e Abaixo da Linha.

6. Na última parte, apresentam-se considerações a respeito dos cenários esperados para o FAT no próximo quadriênio.

## **I - DESEMPENHO ECONÔMICO-FINANCEIRO DO FAT**

### **I.1 INTRODUÇÃO**

7. O FAT é um fundo contábil, de natureza financeira, vinculado ao Ministério do Trabalho (MTb), instituído por meio da Lei nº 7.998, de 11 de janeiro de 1990, para regulamentar o art. 239 da Constituição Federal.

8. Conforme estabelecido no art. 11 da Lei nº 7.998, de 1990, constituem recursos do FAT:

I - o produto da arrecadação da Contribuição PIS/PASEP;

II - o produto dos encargos devidos pelos contribuintes, em decorrência da inobservância de suas obrigações;

III - a correção monetária e os juros devidos pelo agente aplicador dos recursos do Fundo, bem como pelos agentes pagadores, incidentes sobre o saldo dos repasses recebidos;

IV - o produto da arrecadação da contribuição adicional pelo índice de rotatividade, de que trata o § 4º, do art. 239, da Constituição Federal (ainda não regulamentado); e

V - outros recursos que lhe sejam destinados.

9. O Fundo tem como suas principais fontes de recursos o produto da arrecadação da Contribuição PIS/PASEP e as receitas financeiras provenientes das:

a) remunerações sobre empréstimos do FAT ao Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) destinados aos financiamentos de projetos de desenvolvimento econômico, recolhidas semestralmente pelo Banco ao Fundo;

b) remunerações das aplicações financeiras do Fundo em depósitos especiais;

c) remunerações das aplicações financeiras das disponibilidades do FAT em títulos do Tesouro, no Fundo BB Extramercado Exclusivo FAT Fundo de Investimento Renda Fixa;

d) remunerações dos saldos de recursos disponíveis nas contas-suprimento do Fundo, na Caixa Econômica Federal (CAIXA) e no Banco do Brasil, para pagamento dos benefícios Seguro-Desemprego e Abono Salarial.

10. Além dessas fontes, compõem as receitas do Fundo:

a) a arrecadação da quota-parte da Contribuição Sindical;

b) as restituições de convênios;

c) as restituições de benefícios não desembolsados pelos agentes pagadores;

d) multas destinadas ao FAT<sup>1</sup>; e

---

<sup>1</sup> Disciplinado pelo Ato Declaratório Executivo Corat nº 72, de 12 de agosto de 2004, da Secretaria da Receita Federal do Ministério da Fazenda.

e) outros recursos repassados pelo Tesouro Nacional.

**11.** Os recursos do FAT são direcionados para o custeio do Programa do Seguro-Desemprego, do Abono Salarial e para o financiamento de programas de desenvolvimento econômico, conforme disposto no art. 10 da Lei nº 7.998, de 1990.

**12.** Pelo alcance social que possui, o Programa do Seguro-Desemprego é de fundamental importância para o trabalhador brasileiro. Este Programa contempla diversas ações de apoio ao trabalhador, destacando-se:

- pagamento de benefício financeiro temporário ao trabalhador:
  - a) demitido sem justa causa;
  - b) com bolsa de qualificação profissional e contrato de trabalho suspenso;
  - c) resgatado de trabalho análogo ao trabalho escravo;
  - d) pescador artesanal em período de defeso; e
  - e) empregado doméstico dispensado sem justa causa;
- qualificação profissional;
- intermediação de mão de obra;
- geração de informações sobre o mercado de trabalho - Relação Anual de Informações Sociais (RAIS), Cadastro Geral de Empregados e Desempregados (CAGED) e Pesquisas de Emprego e Desemprego (PED);
- apoio a ações de geração de emprego e renda;
- identificação profissional - Carteira de Trabalho e Previdência Social (CTPS); e
- Classificação Brasileira de Ocupações (CBO).

**13.** O Fundo, por determinação constitucional, destina 40% das receitas provenientes da arrecadação da Contribuição PIS/PASEP ao BNDES, na forma de empréstimos, para financiar programas de desenvolvimento econômico.

**14.** As disponibilidades financeiras do FAT são aplicadas em títulos de emissão do Tesouro Nacional, disponíveis no âmbito do mercado financeiro, atrelados à taxa de juros doméstica. As aplicações são realizadas: no Fundo BB Extramercado Exclusivo FAT Fundo de Investimento Renda Fixa, por intermédio da BB Gestão de Recursos - Distribuidora de Títulos e Valores Mobiliários S/A – BBDTVM, empresa subsidiária integral do Banco do Brasil; e em depósitos especiais, nas instituições financeiras oficiais federais, conforme determina a Lei nº 8.352, de 28 de dezembro de 1991.

**15.** Os depósitos especiais realizados pelo FAT são destinados à concessão de financiamentos no âmbito de programas de geração de emprego e renda instituídos ou apoiados pelo Conselho Deliberativo do FAT (CODEFAT). Esses depósitos são relevantes fontes de recursos de financiamentos para o desenvolvimento econômico e social do País, constituindo-se em importante instrumento de geração de trabalho, emprego, renda e melhoria na qualidade de vida da população.

**16.** Diferentemente dos recursos repassados ao BNDES como empréstimos constitucionais do FAT, correspondentes a 40% da arrecadação PIS/PASEP, os depósitos especiais têm amortizações com menores prazos de exigibilidade, constituindo-se em importante

componente das entradas de recursos no FAT, com impactos positivos no fluxo de caixa do Fundo e na política ativa de geração de trabalho, emprego e renda.

17. A Lei nº 8.352, de 1991, estabelece que os depósitos especiais devem ser remunerados e disponíveis para imediata movimentação, isto é, possuem liquidez imediata, podendo ser resgatados a qualquer tempo. De forma prudencial, tais recursos são preferencialmente aplicados pelas instituições financeiras em operações de curto ou médio prazo.

## I.2 ARRECADAÇÃO DA CONTRIBUIÇÃO PIS/PASEP

18. A receita proveniente da arrecadação da Contribuição PIS/PASEP é a principal fonte de recursos do FAT. Desde março de 1994, parte dessa arrecadação é retida pelo Tesouro Nacional como Desvinculação de Receitas da União (DRU) – inicialmente chamada de Fundo Social de Emergência (FSE), em atendimento à Emenda Constitucional de Revisão nº 01, de 1º de março de 1994, com redação atual da Emenda Constitucional nº 93, de 08 de setembro de 2016, que estabeleceu a desvinculação de 30% dos valores arrecadados até 31 de dezembro de 2023.

### QUADRO I Arrecadação da Contribuição PIS/PASEP

R\$ milhões (\*)

ANO	ARRECADAÇÃO (A)	DRU (B)	FAT (A - B)	Var. % ANO
2012	47.730,93	9.546,19	38.184,75	
2013	51.065,40	10.213,08	40.852,32	7,0%
2014	51.770,67	10.354,13	41.416,53	1,4%
2015	52.901,53	10.580,31	42.321,22	2,2%
2016	53.177,83	15.953,35	37.224,48	-12,0%
<b>TOTAL</b>	<b>256.646,36</b>	<b>56.647,05</b>	<b>199.999,30</b>	

(\*) Arrecadação pelo regime de competência - Valores Nominais

Fonte: CGFAT

19. Entre os exercícios de 2012 a 2016, em regime de competência, foi arrecadado como Contribuição PIS/PASEP o montante de R\$ 256,6 bilhões e retido no Tesouro Nacional, como DRU, o valor de R\$ 56,6 bilhões (20,0% até 2015; 30% a partir de jan/2016), que resultou a importância de R\$ 200,0 bilhões registrada como receita do FAT.

20. Entre 2012 e 2016, a preços de dezembro de 2016 (IPCA/IBGE), foi arrecadada como Contribuição PIS/PASEP a importância de R\$ 306,1 bilhões, sendo R\$ 239,4 bilhões o montante destinado ao FAT.

### QUADRO II Arrecadação da Contribuição PIS/PASEP (a preços de dezembro de 2016 – IPCA)

R\$ milhões (\*)

ANO	ARRECADADAÇÃO (A)	DRU (B)	FAT (A - B)	Var. % ANO
2012	65.106,12	13.021,22	52.084,90	
2013	65.537,33	13.107,47	52.429,86	0,7%
2014	62.543,81	12.508,76	50.035,05	-4,6%
2015	58.671,16	11.734,23	46.936,93	-6,2%
2016	54.222,12	16.266,64	37.955,48	-19,1%
<b>TOTAL</b>	<b>306.080,54</b>	<b>66.638,32</b>	<b>239.442,22</b>	

(\*) Arrecadação pelo regime de competência a preços de dezembro de 2016 - IPCA

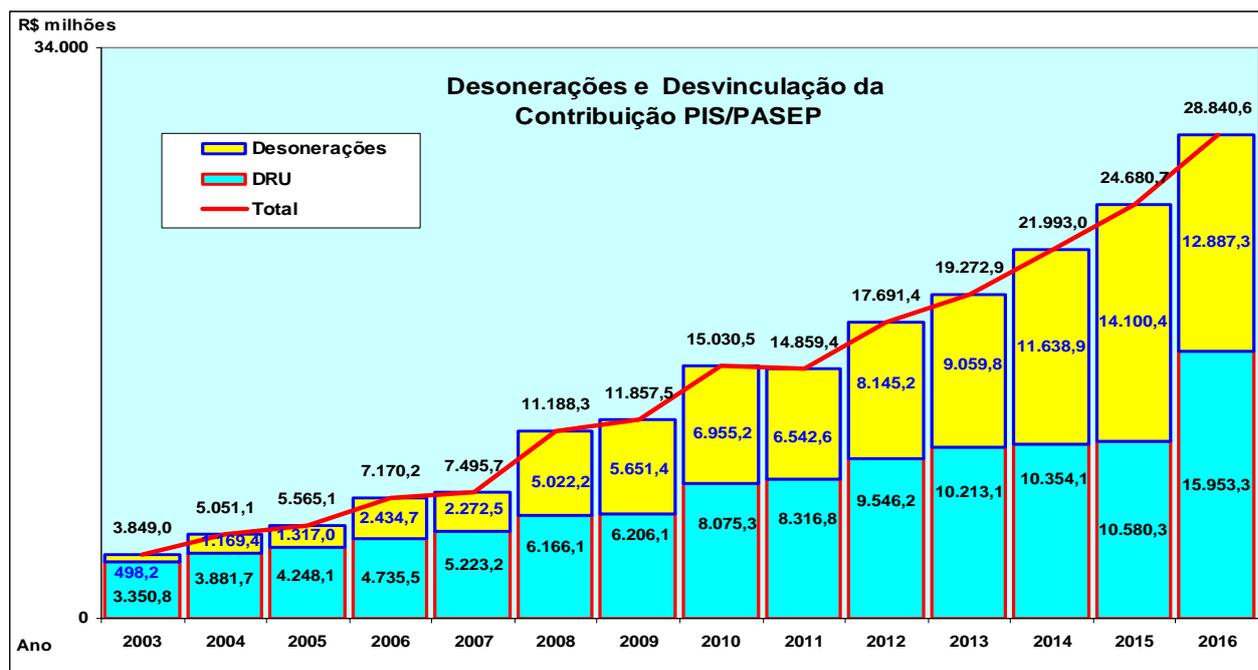
Fonte: CGFAT/Simulador

**21.** A receita proveniente da arrecadação da Contribuição PIS/PASEP é a principal fonte de recursos do FAT. Desde março de 1994, parte dessa arrecadação é retida pelo Tesouro Nacional como Desvinculação de Receitas da União (DRU) – inicialmente chamada de Fundo Social de Emergência (FSE), em atendimento à Emenda Constitucional de Revisão nº 01, de 1º de março de 1994, com redação atual da Emenda Constitucional nº 68, de 21 de dezembro de 2011, que estabeleceu a desvinculação de 20% dos valores arrecadados até 31 de dezembro de 2015. Com a aprovação da Emenda Constitucional nº 93, de 09/09/2016, prorrogou-se a DRU até 31 de dezembro de 2023, aumentando o percentual de 20% para 30% sobre a receita de arrecadação PIS/PASEP, com efeitos retroativos a 1º de janeiro de 2016, o que tem gerado anualmente relevante impacto nas receitas do Fundo.

**22.** Ressalta-se que, além dos recursos desvinculados pela DRU, a principal fonte de recursos do FAT é impactada em função das desonerações da Contribuição PIS/PASEP. Segundo estimativas apresentadas nos Demonstrativos de Gastos Tributários, parte integrante do Projeto de Lei Orçamentária de cada exercício, elaborados pela Secretaria da Receita Federal, no exercício de 2016 deixaram de ser arrecadados R\$ 12,9 bilhões, já considerando a correção dos valores por IPCA. O gráfico a seguir demonstra a estimativa da evolução dos valores não recolhidos em função das políticas de desoneração.

**23.** Dessa forma, a política de desoneração somada às desvinculações da arrecadação da Contribuição PIS/PASEP, principal fonte de FAT para cumprir suas obrigações, o Fundo deixou de receber nos últimos 14 (catorze) exercícios (2003 a 2016) o montante nominal de R\$ 194,5 bilhões, conforme evidenciado no Gráfico I. Nesse contexto, o FAT sofre redução drástica na receita da arrecadação da contribuição PIS/PASEP, o que têm gerado desequilíbrios financeiros no Fundo.

### GRÁFICO I



Fonte: Demonstrativos de Gastos Tributários da SRF/MF. Atualização pela CGFAT.

## 1.3 RECEITAS, DESPESAS E RESULTADOS DO FAT

### QUADRO III Receitas, Obrigações e Resultados do FAT

EXERCÍCIOS	2012	2013	2014	2015	2016	Var. % 2016/2015
R\$ milhões						
<b>RECEITAS</b>						
1. Receita da Contribuição PIS/PASEP	37.863,9	39.734,7	43.107,1	42.104,2	38.455,7	-8,67%
2. Receitas de Remunerações	14.457,5	8.289,3	12.695,3	14.044,1	19.230,8	36,93%
3. Recursos do Tesouro Nacional	5.294,6	4.831,2	13.842,6	7.396,7	13.215,2	78,66%
4. Outras Receitas	901,0	747,0	465,0	1.622,9	787,7	-51,47%
<b>TOTAL DAS RECEITAS (A)</b>	<b>58.517,0</b>	<b>53.602,3</b>	<b>70.110,1</b>	<b>65.168,0</b>	<b>71.689,3</b>	<b>10,01%</b>
<b>OBRIGAÇÕES</b>						
1. Seguro-Desemprego - Benefício	27.613,8	31.902,0	35.955,8	38.054,5	37.772,2	-0,74%
2. Abono Salarial - Benefício	12.336,5	14.658,7	15.876,7	10.125,7	17.931,7	77,09%
3. Outras Despesas Correntes	530,9	496,7	519,5	506,8	550,8	8,68%
<b>TOTAL DAS DESPESAS (B)</b>	<b>40.481,1</b>	<b>47.057,5</b>	<b>52.352,1</b>	<b>48.687,0</b>	<b>56.254,7</b>	<b>15,54%</b>
<b>RESULTADO ECONÔMICO (C = A - B)</b>	<b>18.035,9</b>	<b>6.544,8</b>	<b>17.758,0</b>	<b>16.481,0</b>	<b>15.434,6</b>	<b>-6,35%</b>
4. Empréstimos ao BNDES - Art.239/CF (D)	15.061,3	16.910,2	16.906,8	17.053,1	15.992,4	-6,22%
<b>TOTAL DAS OBRIGAÇÕES (E = B + D)</b>	<b>55.542,4</b>	<b>63.967,6</b>	<b>69.258,8</b>	<b>65.740,1</b>	<b>72.247,1</b>	<b>9,90%</b>
<b>RESULTADO NOMINAL (A - E)</b>	<b>2.974,6</b>	<b>(10.365,4)</b>	<b>851,2</b>	<b>(572,1)</b>	<b>(557,7)</b>	<b>-2,51%</b>

(\*) Valores Nominais - Fonte: SIAFI

Obs.: Receitas pelo regime de caixa e despesas pelo regime de competência

24. O FAT destina suas receitas para execução de programas voltados para a proteção do trabalhador, contemplando o pagamento dos benefícios do abono salarial e do seguro-desemprego, nas suas diversas modalidades, e empréstimos ao BNDES, para financiamento de programas de desenvolvimento econômico. Parte das disponibilidades do Fundo, enquanto não

utilizada na execução de suas ações, é destinada ao fomento do emprego pela via de financiamentos no âmbito dos programas e linhas de crédito do FAT para geração de trabalho, emprego e renda, mediante aplicação em depósitos especiais nas instituições financeiras oficiais federais.

**25.** Conforme evidenciado no Quadro III, as receitas do Fundo apuradas entre os exercícios de 2012 e 2016, registradas no Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal (SIAFI), apresentaram oscilações ao longo do período, com reduções em 2013 e 2015, revertendo-se em 2016 com acréscimo de 10,01% nas receitas, em virtude do aumento das receitas de remuneração e de novos aportes do Tesouro Nacional.

**26.** Em 2016, houve grande impacto na receita de arrecadação PIS/PASEP, em virtude do aumento considerado nos dispêndios da DRU passando de R\$ 10,5 bilhões para R\$ 16,5 bilhões, com redução receita primária do FAT de 8,67%, que foram compensados com novos aportes do Tesouro, no montante de R\$ 13,2 bilhões, gerando um incremento de 10,01% nas receitas totais do FAT no fechamento do exercício de 2016

**27.** Nas obrigações, destaca-se o aumento nas despesas de Abono salarial que, diante da adequação do calendário de pagamento de benefícios de 2015/2016, no qual se ajustou o fluxo financeiro do FAT ao Orçamento da União, houve prorrogação do referido calendário para até o dia 31/12/2016, aumentando a despesa em 77,09%.

**28.** Conforme apresentado no Quadro III, no Resultado Nominal do FAT do exercício de 2016, com utilização do Patrimônio de R\$ 557,7 milhões, destacam-se as despesas com pagamento de benefícios do seguro-desemprego e do abono salarial, cujo aumento deve-se, notadamente: ao incremento do número de trabalhadores formais no mercado de trabalho; à relativa manutenção da taxa de rotatividade de mão de obra; aos sucessivos aumentos reais do salário mínimo; e aumento considerado na dedução da DRU, com incremento no percentual de 20% para 30%.

**29.** Evidencia-se também que em 2016 as receitas de R\$ 71,7 bilhões foram 10,01% superiores as realizadas em 2015; e as Obrigações somaram R\$ 72,2 bilhões, montante 9,90% superior a executada no exercício anterior, com a geração de resultado deficitário de R\$ 557,7 milhões. Destacam-se as despesas com pagamento de benefícios do seguro-desemprego e do abono salarial, cujo aumento deve-se, notadamente: ao incremento do número de trabalhadores formais no mercado de trabalho; à relativa manutenção da taxa de rotatividade de mão de obra; e aos sucessivos aumentos reais do salário mínimo.

**30.** Observa-se que, diante do impacto da DRU, da redução das receitas financeiras do FAT, do aumento das despesas com pagamento dos benefícios de Abono e Seguro-Desemprego, e da obrigatoriedade de repasse de recursos ao BNDES, no exercício de 2016, o Tesouro aumentou os aportes de recursos em 78,66% para equilibrar as receitas e despesas do Fundo. Portanto, dentre as receitas do FAT, deve-se destacar a necessidade de novos aportes de recursos do Tesouro Nacional, que, entre os exercícios de 2014 e 2016, atingiram R\$ 34,5 bilhões, com destaque para os exercícios de 2014 e 2016, com ingressos de R\$ 13,8 bilhões e R\$ 13,2 bilhões, respectivamente.

**31.** Verifica-se que a principal receita líquida do Fundo vem sofrendo grande impacto nos últimos três anos, o que sensibiliza o Patrimônio do FAT. Conforme citações acima, além do decréscimo expressivo da DRU, essas reduções vêm sofrendo grande impacto do aumento das desonerações tributárias da Contribuição PIS/PASEP nos últimos exercícios.

**32.** De outro lado, as receitas financeiras provenientes das aplicações do FAT em empréstimos ao BNDES, depósitos especiais e principalmente no mercado financeiro, na aplicação de títulos públicos, em 2016 apresentou variações positivas em seus resultados, com incremento de 36,93%.

**33.** Já as despesas correntes do Fundo, constituídas basicamente pelos gastos com pagamento dos benefícios do seguro-desemprego e do abono salarial, além dos financiamentos das ações de qualificação profissional e de intermediação de emprego, apresentaram aumentos significativos ao longo dos últimos três anos.

**34.** Entre 2014 e 2016 os gastos nominais com pagamento dos benefícios do seguro-desemprego e do abono salarial tiveram incremento de 7,5 %, passando de R\$ 51,8 bilhões em 2014 para R\$ 55,7 bilhões em 2016.

**35.** Dentre as rubricas das despesas do FAT, em 2016, o destaque recai sobre o pagamento do benefício do seguro-desemprego, que consumiu R\$ 37,8 bilhões, apesar de menor que o dispêndio do exercício 2015 de R\$ 38,1 bilhões, essa despesa obrigatória corresponde a 52,28 % das obrigações do Fundo (R\$ 72.247,1 bilhões), ou de 67,14% do total de suas despesas correntes (R\$ 56.254,7 bilhões).

**36.** Para efeito comparativo, também se apresentam no Quadro IV as receitas, obrigações e Resultados do Fundo, a preços de dezembro de 2016, utilizando-se o IPCA/IBGE mensal como indexador.

**37.** Conforme evidenciado no Quadro III, encontra-se a despesa de capital os recursos repassados ao BNDES, na forma de empréstimo, que, em 2016 alcançou o montante nominal de R\$ 16,0 bilhões, valor este menor que o que o registrado em 2015, de 17,1 bilhões em virtude do aumento do percentual da DRU de 20% para 30%, o que, obviamente, minimiza o repasse de recursos ao Bando e, conseqüentemente, o Patrimônio do FAT. Destacam-se também as despesas com qualificação profissional e intermediação de emprego, que são políticas ativas importantes no combate ao desemprego e na redução de despesas com pagamento de benefícios do seguro-desemprego, no entanto, tiveram redução no período.

**38.** O item “Outras Despesas” refere-se a dispêndios com outras ações, tais como: gastos com a manutenção dos programas (ações de apoio ao pagamento dos benefícios do seguro-desemprego e do abono salarial), Pesquisas sobre Emprego e Desemprego (PED), Cadastro Geral de Empregados e Desempregados (CAGED), Relação Anual de Informações Sociais (RAIS), informatização e distribuição de Carteira de Trabalho e Previdência Social (CTPS), estudos de avaliação, campanhas educativas e informativas, apoio ao CODEFAT, manutenção das unidades regionais do MTPS, entre outras. Estas ações tiveram dispêndios nominais de R\$ 550,8 milhões em 2016, correspondendo a 0,98% do total das despesas correntes do Fundo, com aumento de 8,68% em relação ao exercício anterior, quando totalizou R\$ 506,8 milhões; e, a preços de dezembro de 2016 (IPCA), essas despesas totalizaram R\$ 555,1 milhões, representando redução de 1,02% ao registrado no exercício de 2015, conforme consta no Quadro IV.

**QUADRO IV**  
**Receitas, Obrigações e Resultados do FAT (a preços de dezembro de 2016 – IPCA)**

EXERCÍCIOS	2012	2013	2014	2015	2016	R\$ milhões
						Var. % 2016/2015
<b>RECEITAS</b>						
1. Receita da Contribuição PIS/PASEP	49.983,4	49.559,5	50.765,1	46.598,2	39.857,7	-14,47%
2. Receitas de Remunerações	19.085,0	10.338,9	14.950,7	15.543,1	19.744,8	27,03%
3. Recursos do Tesouro Nacional	6.989,3	6.025,8	16.301,7	8.186,2	12.617,6	54,13%
4. Outras Receitas	1.189,4	931,7	547,6	1.796,1	1.168,8	-34,92%
<b>TOTAL DAS RECEITAS (A)</b>	<b>77.247,2</b>	<b>66.855,9</b>	<b>82.565,1</b>	<b>72.123,7</b>	<b>73.389,0</b>	<b>1,75%</b>
<b>OBRIGAÇÕES</b>						
1. Seguro-Desemprego - Benefício	36.452,4	39.790,1	42.343,4	42.116,2	38.468,7	-8,66%
2. Abono Salarial - Benefício	16.285,2	18.283,3	18.697,3	11.206,5	18.354,8	63,79%
3. Outras Despesas Correntes	700,8	619,6	611,8	560,9	555,1	-1,02%
<b>TOTAL DAS DESPESAS (B)</b>	<b>53.438,4</b>	<b>58.692,9</b>	<b>61.652,4</b>	<b>53.883,6</b>	<b>57.378,6</b>	<b>6,49%</b>
<b>RESULTADO ECONÔMICO (C = A - B)</b>	<b>23.808,8</b>	<b>8.163,0</b>	<b>20.912,7</b>	<b>18.240,1</b>	<b>16.010,4</b>	<b>-12,22%</b>
4. Empréstimos ao BNDES - Art.239/CF (D)	19.882,1	21.091,3	19.910,3	18.873,3	16.379,5	-13,21%
<b>TOTAL DAS OBRIGAÇÕES (E = B + D)</b>	<b>73.320,5</b>	<b>79.784,2</b>	<b>81.562,7</b>	<b>72.756,9</b>	<b>73.758,1</b>	<b>1,38%</b>
<b>RESULTADO NOMINAL (A - E)</b>	<b>3.926,7</b>	<b>(12.928,3)</b>	<b>1.002,5</b>	<b>(633,2)</b>	<b>(369,0)</b>	<b>-41,71%</b>

Fonte: CGFAT

**39.** Os Quadros III e IV evidenciam que as receitas do FAT são fundamentalmente originárias da Contribuição PIS/PASEP, das remunerações das aplicações financeiras do Fundo e de aportes do Tesouro Nacional. Nota-se que, no exercício de 2013, houve queda das receitas em relação ao exercício anterior. Esse fato foi basicamente resultado da redução das receitas financeiras do Fundo e do decréscimo da receita da Contribuição PIS/PASEP.

**40.** Nos últimos três anos, a receita da Contribuição PIS/PASEP, a preços de dezembro de 2016 – IPCA, registrou taxa média negativa de 11,34%. Verifica-se que a principal receita do Fundo vem sofrendo grande redução nos últimos anos, o que impacta diretamente o Patrimônio do FAT. Conjectura-se que, além da dedução da DRU, essas reduções vêm sofrendo o impacto do aumento das desonerações tributárias da Contribuição PIS/PASEP nos últimos exercícios.

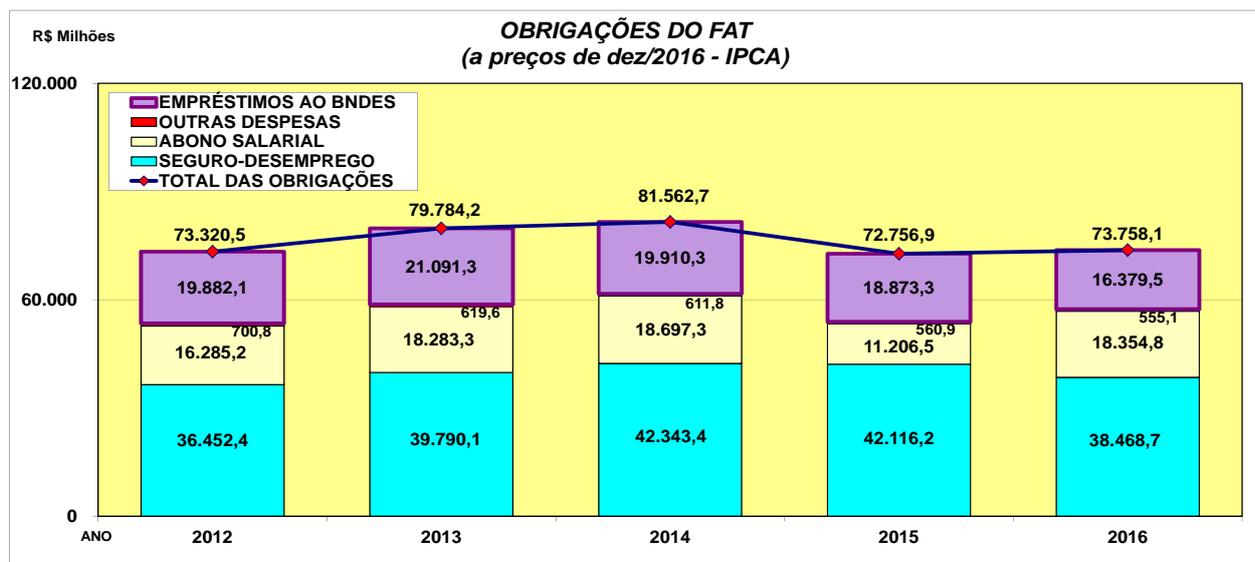
**41.** De outro lado, as receitas financeiras provenientes das aplicações do FAT em empréstimos ao BNDES, depósitos especiais e mercado financeiro vêm apresentando variações em seus resultados. Essas receitas apresentaram crescimento até o exercício de 2012, quando, em 2013, em razão da rentabilidade negativa das aplicações em títulos públicos, o Fundo apresentou significativa redução em suas receitas financeiras.

**42.** Por força da Resolução nº 4.034, de 30 de novembro de 2011, do Banco Central do Brasil, o Conselho Monetário Nacional (CMN) determinou a alteração da política de investimentos dos fundos de investimento pela ampliação dos prazos de vencimento dos títulos da carteira de aplicações, para alongar o perfil da dívida pública interna. Assim, em fevereiro de 2012, o FAT alterou sua política de aplicação dos recursos no mercado financeiro, com resultado exitoso de remuneração líquida nominal de 20,01% naquele ano.

**43.** Entretanto, ressalta-se que as aplicações em títulos públicos em Letras e Notas do Tesouro Nacional carregam grande volatilidade de mercado; e em face da tendência do fortalecimento do dólar frente ao real, da desaceleração da economia brasileira no curto prazo; e das expectativas de apertos monetários, que foram fatores preponderantes para avanço do movimento de abertura das curvas de juros dos papéis de prazos mais longos, o que provocou retração na rentabilidade do Fundo Extramercado nos exercícios de 2014 e 2015.

- 44.** No exercício de 2016, as aplicações do FAT em títulos públicos voltaram a apresentar grande rentabilidade. O Fundo Extramercado, no referido exercício, rendeu R\$ 6,9 bilhões, o que representa um acréscimo de 107,52% em relação a receita de R\$ 3,3 bilhões do exercício anterior, acumulando no ano uma rentabilidade de 21,87%.
- 45.** Dentre as receitas do FAT, a preços dezembro de 2016, deve-se destacar a necessidade de novos aportes de recursos do Tesouro Nacional, que, entre os exercícios de 2014 a 2016, atingiram R\$ 37,7 bilhões, com destaque para os exercícios de 2014 e 2016, com ingressos de R\$ 16,3 bilhões e R\$ 12,6 bilhões, respectivamente. Os repasses do Tesouro ocorridos pela taxa de inflação ao longo dos últimos cinco exercícios alcançaram R\$ 50,1 bilhões.
- 46.** Assim, no exercício de 2016 o FAT registrou ingresso nominal de R\$ 71,7 bilhões, com crescimento em suas receitas totais de 10,01%, impulsionadas principalmente pelas receitas de remunerações. Em termos reais, conforme atualização pelo IPCA/IBGE mensal, a preços de dez/2016, o montante das receitas totalizou R\$ 73,4 bilhões, representando acréscimo de 1,75% em relação ao exercício anterior.
- 47.** De outro giro, as despesas correntes do Fundo, constituídas basicamente pelos gastos com pagamento dos benefícios do seguro-desemprego e do abono salarial, além dos financiamentos das ações de qualificação profissional e de intermediação de emprego, apresentaram aumentos significativos ao longo dos últimos cinco anos.
- 48.** Entre 2012 e 2016, em termos reais, os gastos com pagamento dos benefícios do seguro-desemprego e do abono salarial tiveram incremento médio anual de 2,29%, passando de R\$ 53,7 bilhões em 2012 para R\$ 56,8 bilhões em 2016.
- 49.** Dentre as rubricas das despesas do FAT, em 2016, o destaque recai sobre o pagamento do benefício do seguro-desemprego, que consumiu R\$ 37,7 bilhões, correspondendo a 52,28% das obrigações do Fundo, ou de 67,14 % do total de suas despesas correntes, representando, em termos reais (R\$ 38,5 bilhões), redução de 8,66% em relação ao ano anterior.
- 50.** Em valores reais, a preços de dezembro de 2016, utilizando-se o IPCA/IBGE mensal como indexador, nos últimos cinco anos, as despesas do FAT (custeio e capital), cresceram, em média 0,40% ao ano. Cabe destacar, que referida equalização na despesa se deu em virtude da redução no valor de R\$ 10,4 bilhões entre os exercícios de 2014 e 2015, notadamente aos impactos no abono salarial da alteração no cronograma de pagamento, nos termos da Lei nº 13.134, de 2015.

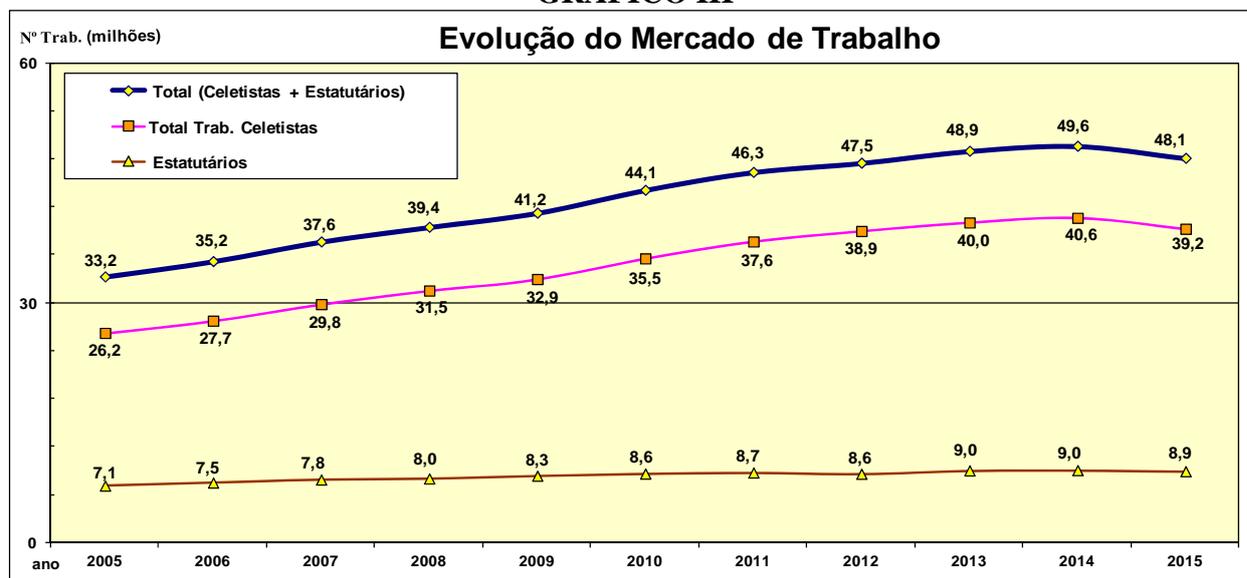
## GRÁFICO II



Fonte: CGFAT

**51.** Por outro giro, segundo a Relação Anual de Informações Sociais (RAIS), entre os exercícios de 2003 e 2015 (última base disponível), houve grande formalização da mão de obra no Brasil, com retração no mercado formal em 2015, quando estavam formalizados 48,1 milhões de trabalhadores, sendo 39,2 milhões celetistas e 8,9 milhões de estatutários. Esse fato, somado à rotatividade de mão de obra e aos sucessivos aumentos do salário mínimo, proporcionou significativos incrementos nos dispêndios com pagamento de benefícios do seguro-desemprego e do abono salarial ao longo dos últimos anos.

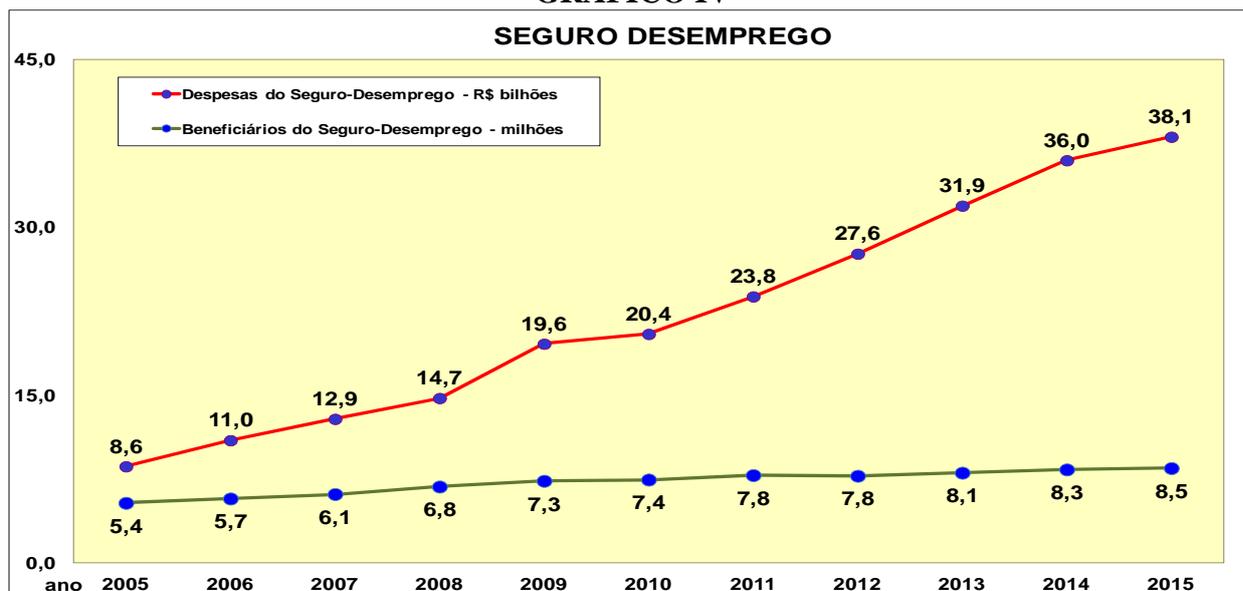
## GRÁFICO III



Fonte: RAIS - CGET/DES/DPPE/MTPb

**52.** Segundo o Departamento de Emprego e Salário do MTb, conforme evidenciado no Gráfico IV, entre os exercícios de 2005 e 2015, o número de beneficiados do Seguro-Desemprego, nas cinco modalidades, aumentou de 5,6 milhões para 8,4 milhões, chegando a atingir 9,2 milhões em 2014. No período, foram beneficiados 85 milhões de trabalhadores e gasto com pagamento de benefícios o montante de R\$ 244,6 bilhões.

**GRÁFICO IV**

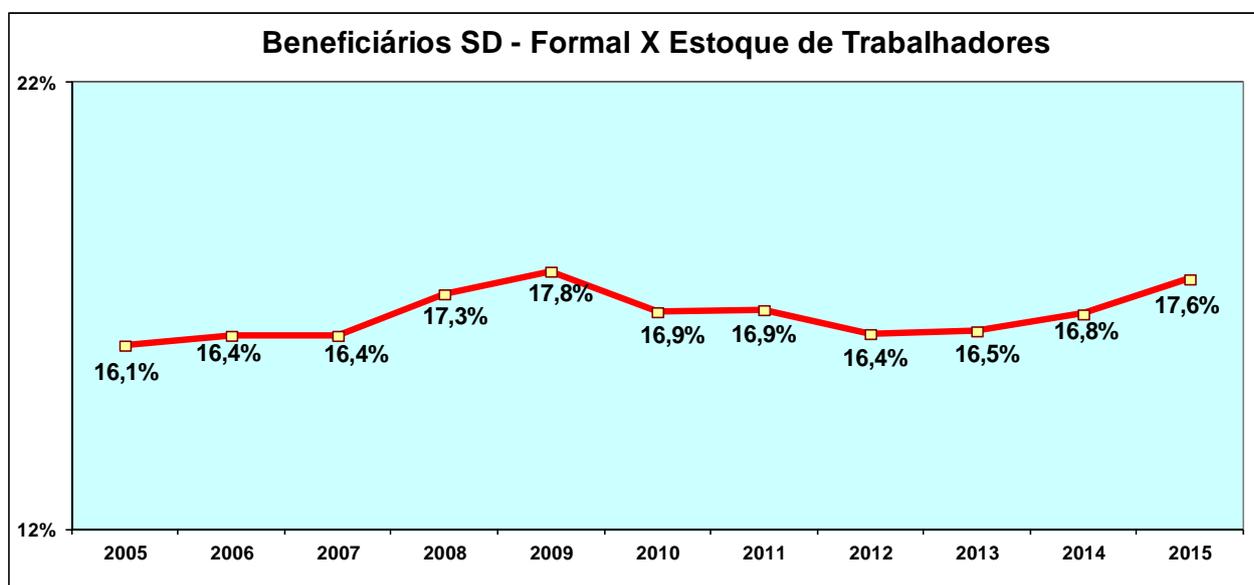


Fonte: SIAFI e DES/SPPE/MTb

Obs.: Seguro-Desemprego = Trabalhadores formais, Pescadores Artesanais, Domésticos, Bolsa Qualificação e Resgatado de trabalho análogo ao trabalho escravo).

**53.** Apesar do vertiginoso aumento dos gastos com pagamento de benefícios do seguro-desemprego, verifica-se relativa estabilidade entre o número de beneficiários e o número do estoque de trabalhadores no final de cada exercício, com média anual de 16,8%, entre 2005 e 2015.

**GRÁFICO V**



Fonte: RAIS e DES/SPPE/MTb

**54.** A avaliação dos dados apresentados na RAIS leva a apontar grande influência na taxa de rotatividade de emprego no Brasil. Existem diferentes desenvolvimentos teóricos que tratam das dispensas de trabalhadores pelas empresas e do fenômeno da rotatividade de sua mão de obra. Sobre essa matéria, observa-se consenso em torno da ideia de que quanto maior for o nível de investimento em treinamento específico de uma entidade, maior deverá ser a estabilidade das relações de emprego, o que poderá mitigar os gastos com pagamento de benefícios do seguro-desemprego.

**55.** Fundamentado no princípio que, comparativamente, empresas que provocam mais dispensas fomentam mais gastos com o pagamento de benefícios sociais, o § 4º do art. 239 da Constituição Federal, de 1988, estabelece que o financiamento do seguro-desemprego deva receber contribuição adicional da empresa cujo índice de rotatividade da força de trabalho supere o índice médio da rotatividade do setor. Entretanto, até o momento a contribuição não foi regulamentada.

**56.** Entende-se que a introdução dessa contribuição teve dois objetivos básicos: i) garantir uma fonte alternativa para o financiamento do Programa Seguro-Desemprego, que inclui qualificação e intermediação do trabalhador; e ii) criar elemento que reduza a rotatividade da mão de obra, reduzindo, assim, gastos com pagamento de benefícios e possíveis melhoria na renda do trabalhador com o enfoque na sua qualificação.

**57.** Utilizando-se como metodologia de cálculo de rotatividade de mão de obra a soma das admissões ou desligamentos (o menor) dividida pelo tamanho médio da força de trabalho no período (estoque médio de trabalhadores entre o início e o final do exercício), que leva em conta apenas a quantidade de trabalhadores que foi substituída em um período, e considerando o número total de trabalhadores desligados, excluindo-se os mortos, aposentados, transferências e desligamentos espontâneos. Em 2015, a rotatividade alcançou 40,9%, ainda considerada alta, porém com redução em relação ao exercício anterior que atingiu 43,1%, patamar que sofreu poucas alterações desde 2009.

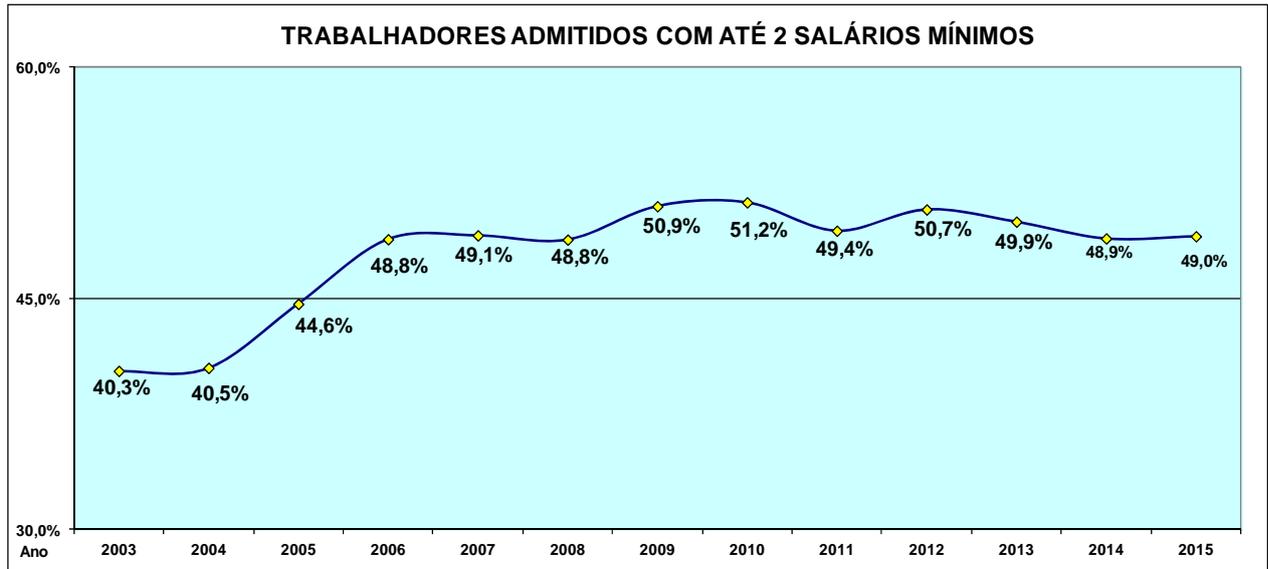
**GRÁFICO VI**



Fonte: RAIS

**58.** Pelos dados apresentados na RAIS, no exercício de 2003, dos 29,54 milhões do total de trabalhadores formais, cerca de 11,90 milhões (40,3%) ganhavam até dois salários mínimos. Porém, no final de 2015, este número praticamente dobrou, alcançando o número de 23,55 milhões, para um estoque de 48,06 milhões, o que representa 49,0% do total de trabalhadores formais na economia. Estes números explicam, em parte, a significativa elevação dos gastos com pagamento dos benefícios do abono salarial.

## GRÁFICO VII



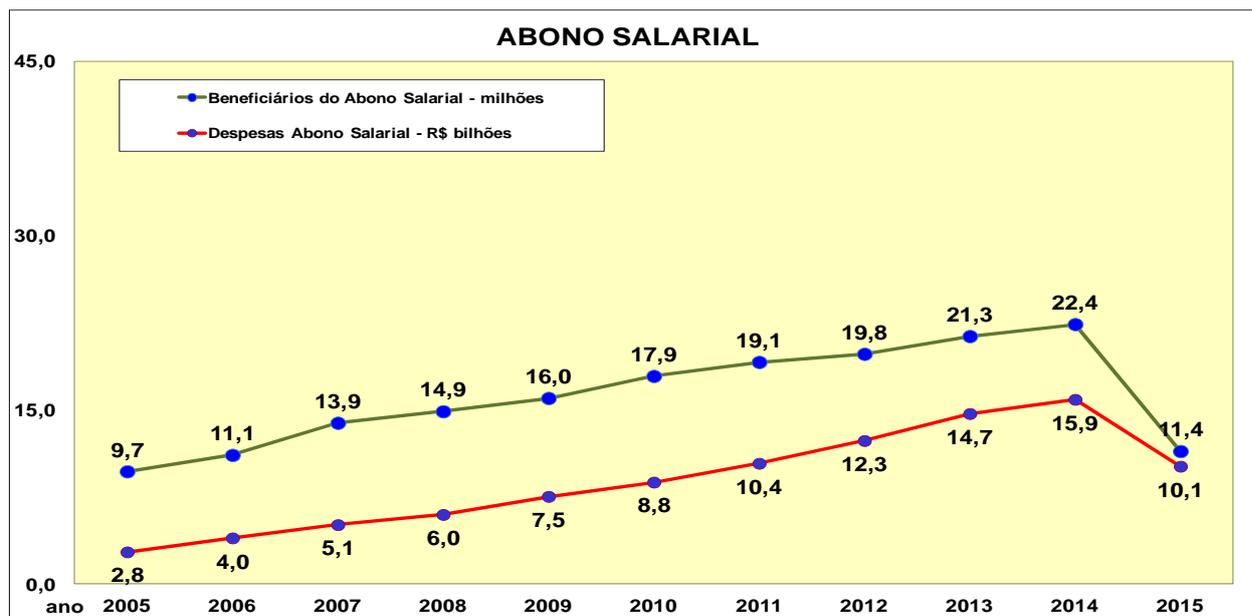
Fonte: RAIS

**59.** Conforme evidenciado no Gráfico VIII, entre os exercícios de 2003 e 2015, o número de beneficiários do seguro-desemprego – formal, aumentou de 5,0 milhões para 8,5 milhões. Nesse período, o número de beneficiários do abono salarial saltou de 7,9 milhões para 22,4 milhões, até 2014, contribuindo para os expressivos aumentos dos gastos com pagamentos de benefícios. Cabe ressaltar que, o número de beneficiários em 2015 caiu para 11,4 milhões, em virtude de adequação do calendário de pagamento do abono salarial ao orçamento da União, quando no 2º semestre de 2015 foram pagos 50% dos beneficiários e os outros 50% de beneficiários tiveram seus benefícios pagos no 1º trimestre de 2016.

**60.** Conforme evidenciado no Gráfico VIII, entre os exercícios de 2003 e 2015, o número de beneficiários do seguro-desemprego – formal, aumentou de 5,0 milhões para 8,5 milhões. Nesse período, o número de beneficiários do abono salarial saltou de 7,9 milhões para 22,4 milhões, até 2014, contribuindo para os expressivos aumentos dos gastos com pagamentos de benefícios. Cabe ressaltar que, o número de beneficiários em 2015 caiu para 11,4 milhões, em virtude de adequação do calendário de pagamento do abono salarial ao orçamento da União, quando no 2º semestre de 2015 foram pagos 50% dos beneficiários e os outros 50% de beneficiários tiveram seus benefícios pagos no 1º trimestre de 2016.

**61.** Entre os exercícios de 2005 a 2014 o número de beneficiários do abono salarial saltou de 9,7 milhões para 22,4 milhões, período em que foi gasto com pagamento de benefícios o montante de R\$ 87,6 bilhões e beneficiados 166,1 milhões de trabalhadores, considerando que um mesmo trabalhador pode ter sido beneficiado mais de uma vez. A queda relativa do número de beneficiários e montante pago, ocorrida no exercício de 2015 – conforme demonstrado no gráfico VIII, que demonstra benefício a 11,4 milhões de trabalhadores e pagos R\$ 10,1 bilhões –, se deu em virtude de alteração do cronograma de pagamento do abono salarial do período de julho de 2015 a junho 2016, adequando-se ao exercício financeiro do Fundo PIS/PASEP.

### GRÁFICO VIII

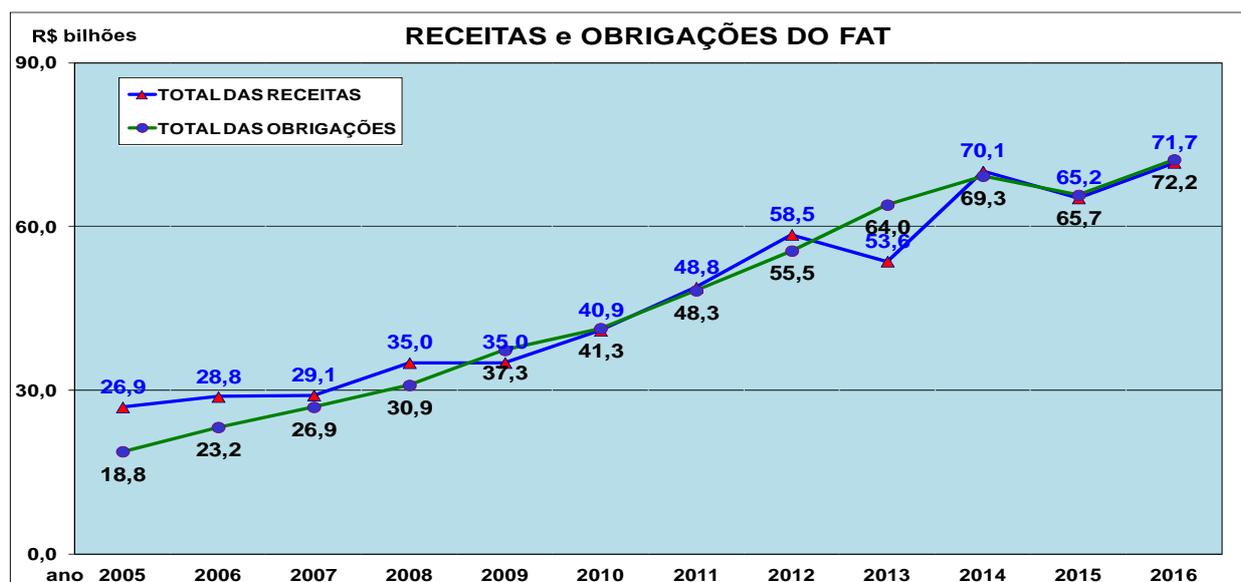


Fonte: SIAFI e CGSAP/DES/SPPE/MTb

62. Em termos reais, as curvas de dispêndios com pagamentos do seguro-desemprego e do abono salarial tiveram, especialmente a partir de 2005, inclinações acentuadamente ascendentes. Somado a elevada rotatividade de mão de obra e aos sucessivos aumentos do salário mínimo, a alta formalização do mercado de trabalho proporcionou significativos incrementos nos dispêndios com pagamento desses benefícios.

63. Assim, no exercício de 2016, o Fundo registrou receitas nominais de R\$ 71,7 bilhões e execução de R\$ 72,2 bilhões em despesas correntes e de capital, ocasionando resultado nominal negativo de R\$ 557,7 milhões, praticamente a mesma utilização de Patrimônio ocorrida em 2015 de R\$ 572,1 milhões.

### GRÁFICO IX



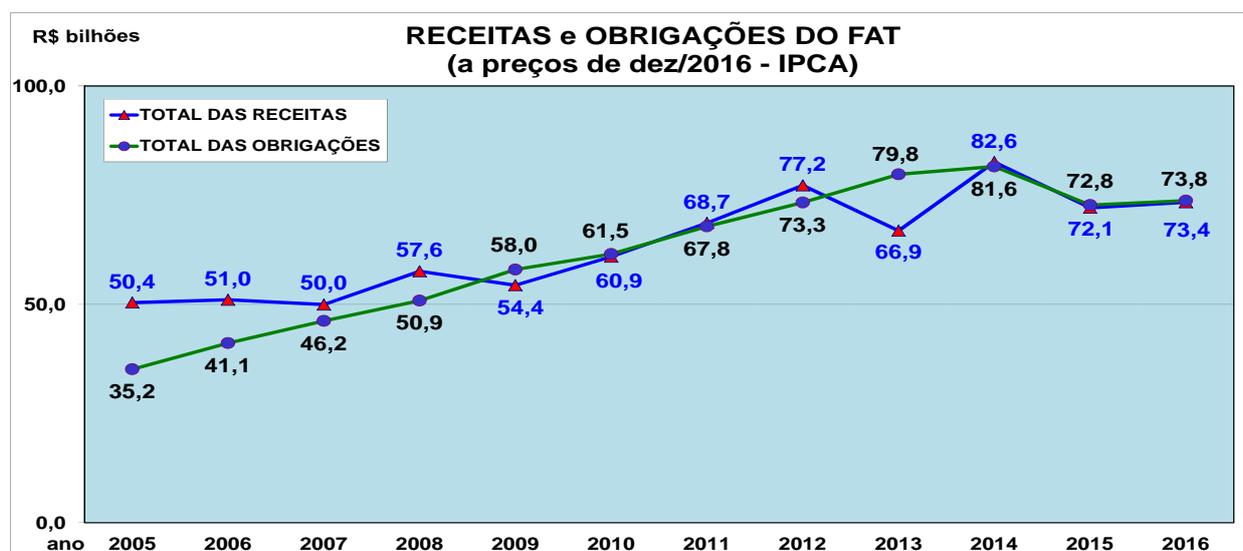
Fonte: CGFAT

64. No gráfico acima, evidencia-se que as receitas do Fundo cresceram a uma taxa média menor que as despesas correntes, com a observação de que a partir de 2013 o FAT tem

demonstrado necessidade de novos aportes do Tesouro. Fica evidente que com o aumento do percentual da DRU de 20% para 30% implica que, anualmente, o Fundo necessitará de suplementação orçamentária e financeira, sejam recursos do Tesouro ou de resultados de exercícios anteriores para equilibrar suas receitas e obrigações, ou seja, sua receita primária oriunda da arrecadação PIS/PASEP tornou-se insuficiente para suprir as despesas obrigatórias do Programa Seguro-Desemprego e Abono Salarial, o que, no decorrer dos últimos exercícios, tem provocado o desequilíbrio financeiro do FAT.

65. Em termos reais, com valores atualizados pelo IPCA/IBGE mensal, a preços de dezembro de 2016, o Gráfico X apresenta como se deu a aproximação das curvas de receitas e obrigações do FAT nos dois últimos exercícios.

GRÁFICO X

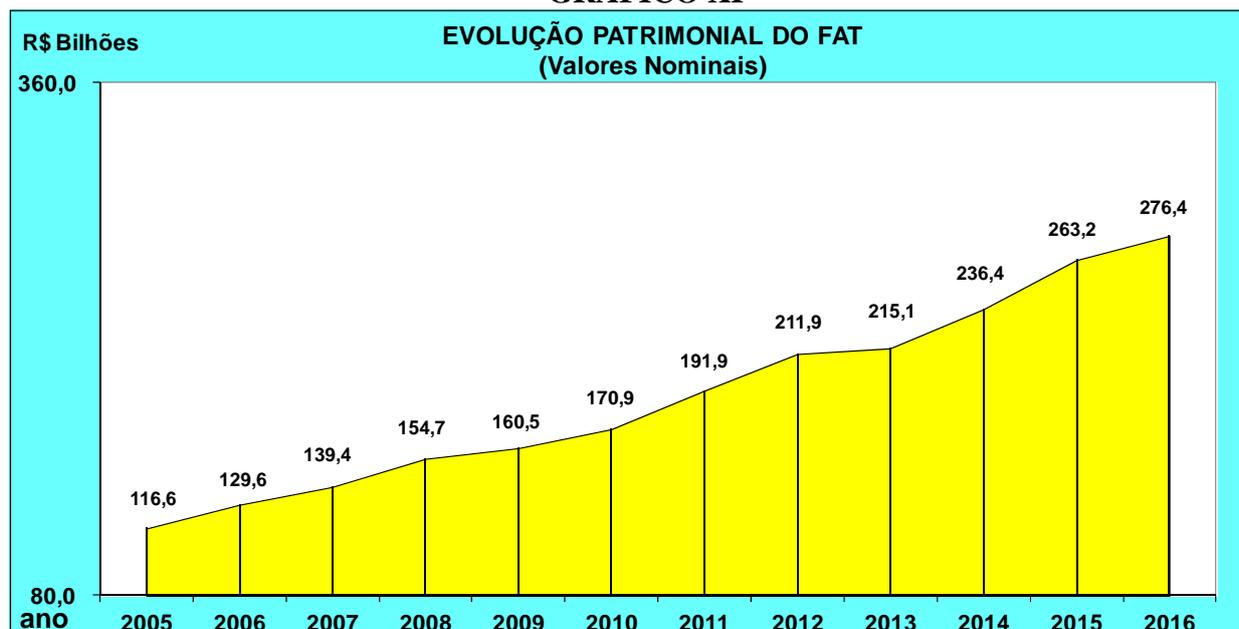


66. Destaca-se que a Desvinculação de Receitas da União (DRU), que retirou do FAT, até dezembro de 2015, 20% de sua receita primária, a Contribuição PIS/PASEP, e a partir de 2016 aumentou o percentual para 30%, somada as desonerações da mesma Contribuição, executada de forma mais intensa nos últimos anos, contribuem de forma significativa para os resultados apresentados.

## II – EVOLUÇÃO PATRIMONIAL DO FAT

67. Como o FAT tem a obrigação de emprestar recursos ao BNDES (40% da receita da arrecadação PIS/PASEP), a dedução dos empréstimos ao Banco (despesa de capital – inversões financeiras) do resultado econômico (receitas menos despesas) tem gerado em cada exercício grande impacto no resultado nominal do Fundo. Entretanto, esses empréstimos possibilitam que anualmente o Fundo registre resultados econômicos superavitários, com impactos no crescimento de seu patrimônio, que alcançou R\$ 276,4 bilhões nominais no final de 2016.

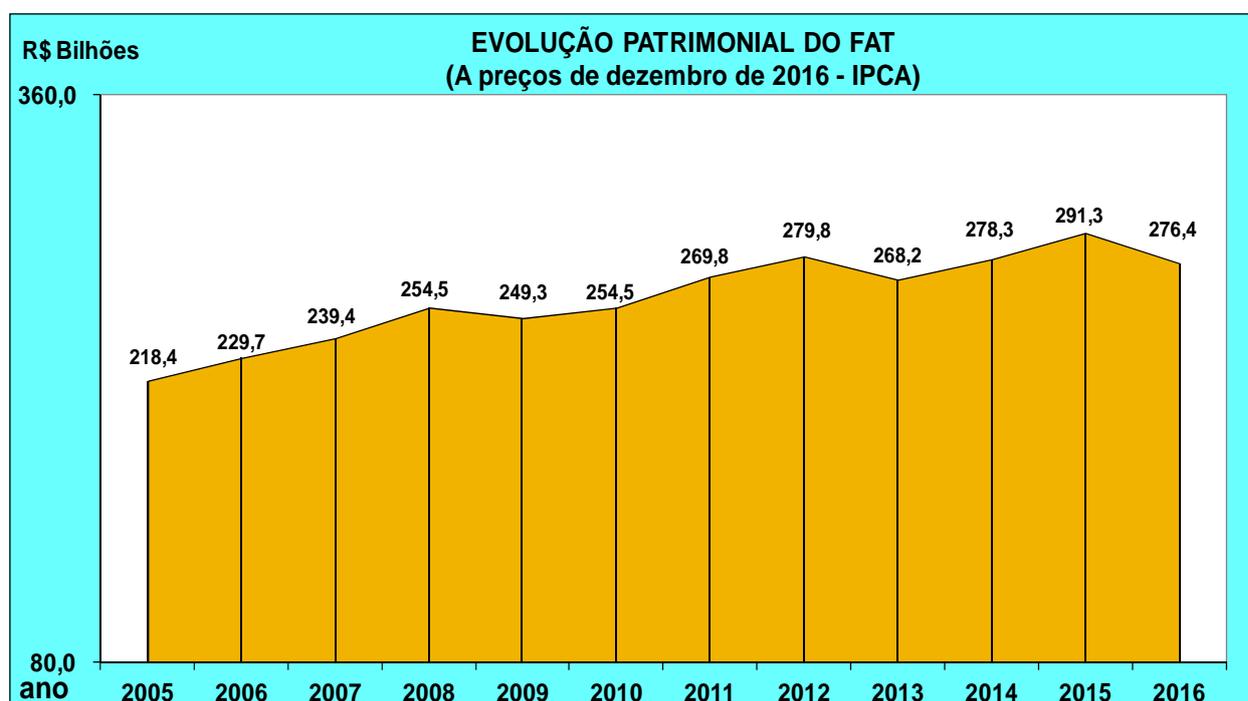
**GRÁFICO XI**



Fonte: SIAFI

68. Em termos reais, atualizados pelo IPCA/IBGE mensal, a preços de dezembro de 2016, o patrimônio do FAT variou positivamente 26,56% entre 2005 e 2016, registrando crescimento médio anual de 2,24%, conforme observado no Gráfico XII:

**GRÁFICO XII**



Fonte: SIAFI

69. No quadro a seguir, apresenta-se a evolução patrimonial detalhando-se as aplicações dos recursos do FAT.

## QUADRO V

## Evolução Patrimonial, de 2011 a 2016 – Valores Nominais

R\$ milhões

PATRIMÔNIO/ ANO	2011	2012	2013	2014	2015	2016
<b>EXTRAMERCADO (a)</b>	<b>27.248,91</b>	<b>32.986,15</b>	<b>25.268,15</b>	<b>29.402,65</b>	<b>32.119,96</b>	<b>33.089,43</b>
<b>EMPRÉSTIMOS AO BNDES (b)</b>	<b>125.218,37</b>	<b>141.214,81</b>	<b>159.382,98</b>	<b>178.683,48</b>	<b>205.899,73</b>	<b>219.733,15</b>
<b>DEPÓSITOS ESPECIAIS (c)</b>	<b>33.362,11</b>	<b>30.649,43</b>	<b>27.839,40</b>	<b>24.029,59</b>	<b>21.094,70</b>	<b>19.983,91</b>
BNB	622,39	661,01	520,24	420,40	332,36	254,98
BB	7.983,97	6.023,41	5.289,78	4.550,46	4.103,53	5.190,06
BNDES	21.046,59	20.648,40	19.553,39	16.808,04	14.813,54	13.081,86
FINEP	1.012,90	834,77	645,92	458,54	267,79	162,91
CAIXA	2.663,81	2.450,15	1.794,68	1.763,03	1.553,77	1.277,66
BASA	32,45	31,70	35,39	29,12	23,71	16,45
<b>OUTROS VALORES (d)</b>	<b>6.095,10</b>	<b>7.090,77</b>	<b>2.572,39</b>	<b>4.235,55</b>	<b>4.095,58</b>	<b>3.604,29</b>
IMOBILIZADO/INVESTIMENTOS	221,20	214,69	224,12	233,08	240,33	249,87
EM CAIXA e CRED. A RECEBER	44,26	488,85	137,65	32,51	15,39	9,09
DIVERSOS RESPONSÁVEIS	722,56	733,77	844,26	919,01	998,42	999,48
ADIANTAMENTOS CONCEDIDOS	318,65	366,17	511,25	2.169,01	2.281,18	2.314,28
ESTOQUE/INTANGÍVEL	4,56	4,16	4,16	4,47	9,61	31,57
VALORES DIFERIDOS	4.783,87	5.283,13	850,95	877,47	550,65	-
TIT. VALORES + VP DIMINUTIVA	-	-	-	-	0,02	0,00
<b>TOTAL (a+b+c+d)</b>	<b>191.924,48</b>	<b>211.941,16</b>	<b>215.062,91</b>	<b>236.351,27</b>	<b>263.209,98</b>	<b>276.410,78</b>
<b>Varição Patrimonial / ano</b>	<b>12,29%</b>	<b>10,43%</b>	<b>1,47%</b>	<b>9,90%</b>	<b>11,36%</b>	<b>5,02%</b>
<b>Reserva Mínima de Liquidez ( Lei 8.352/91 )</b>						<b>R\$ 28.851,53</b>

Fonte: SIAF

70. Entre os exercícios de 2005 e 2016 o Patrimônio do FAT cresceu à taxa média de 8,41% ao ano. Em 2016, o Patrimônio alcançou o montante de R\$ 276,4 bilhões, representando crescimento de 5,02% em relação ao exercício de 2015.

71. Os recursos direcionados ao BNDES, na forma de Empréstimo Constitucional, são destinados ao financiamento de programas de desenvolvimento econômico que têm como objetivos principais: a ampliação e diversificação das exportações; a reestruturação da indústria; a expansão e adequação da infraestrutura a cargo da iniciativa privada, com ênfase aos investimentos em energia e telecomunicações; a melhoria dos canais de acesso ao crédito para as micros, pequenas e médias empresas; o fortalecimento do mercado de capitais; e a redução dos desequilíbrios regionais.

72. A Lei nº 8.019, de 1990, alterada pela Lei nº 8.352, de 1991, permitiu que recursos excedentes à reserva mínima de liquidez fossem alocados em instituições financeiras oficiais federais, sob a forma de depósitos especiais, mediante autorização do Conselho Deliberativo do FAT (CODEFAT), com o objetivo de financiar programas de apoio à geração e manutenção de postos de trabalho e renda, geridos pelo Ministério do Trabalho e Previdência Social.

73. Dentro desse contexto, foi criado o Programa de Geração de Emprego e Renda (PROGER), em 1994 e operacionalizado a partir de 1995, com a finalidade de incrementar a política pública de combate ao desemprego, mediante financiamentos a micro e pequenos empreendedores, nos setores formal e informal da economia.

74. Assim, anualmente o CODEFAT tem aprovado a programação financeira dos depósitos especiais do FAT – PDE. Nesse contexto, considerando a importância da efetiva aplicação dos recursos dos depósitos especiais em financiamentos que promovam a manutenção ou geração de postos de trabalho; as discussões com os agentes financeiros, que apontam o potencial nos programas e linhas de crédito do FAT para contribuir para a estabilidade financeira das micro e pequenas empresas; e a atuação deste Ministério no fortalecimento das políticas de emprego e geração de postos de trabalho, no exercício de 2016, foi aprovado o valor de R\$ 3,7 bilhões para aplicação de recursos do FAT em depósitos especiais, sendo executado em diversos programas e linhas de crédito especiais, conforme evidenciado no Quadro VI:

75. A Resolução CODEFAT nº 740, de 10 de dezembro de 2014, aprovou a Programação Anual de Depósitos Especiais do FAT de 2015 – PDE/2015, autorizando a aplicação no valor de até R\$ 3,7 bilhões. No exercício de 2015, foi aplicado em depósitos especiais o montante de R\$ 3.270,0 milhões, representado 88,38% do valor programado.

### QUADRO VI

#### Programação Anual da Aplicação dos Depósitos Especiais do FAT – Exercício 2016

PDE/2016					
PROGRAMAS E LINHAS DE CRÉDITO ESPECIAIS	VALOR				
	PDE 2016	TADE/TA FIRMADO	%	EXECUTADO	%
	(a)	(b)	(b/a)	(c)	(c/a)
<b>PROGRAMAS</b>	<b>3.500,0</b>	<b>3.370,0</b>	<b>96,29%</b>	<b>3.199,4</b>	<b>91,41%</b>
FAT - FOMENTAR	400,0	400,0	100,00%	347,5	86,88%
FAT - PNMP	30,0	-	0,00%	-	0,00%
FAT INOVACRED	50,0	50,0	100,00%	1,9	3,80%
PROGER URBANO	2.400,0	2.300,0	95,83%	2.230,0	92,92%
PRONAF	620,0	620,0	100,00%	620,0	78,87%
<b>LINHAS DE CRÉDITO ESPECIAIS</b>	<b>200,0</b>	<b>200,0</b>	<b>100,00%</b>	<b>200,0</b>	<b>100,00%</b>
FAT - TAXISTA	200,0	200,0	100,00%	200,0	100,00%
<b>TOTAL</b>	<b>3.700,0</b>	<b>3.570,0</b>	<b>96,49%</b>	<b>3.399,4</b>	<b>91,88%</b>

Fonte: CGFAT/SPOA/SE/MTb

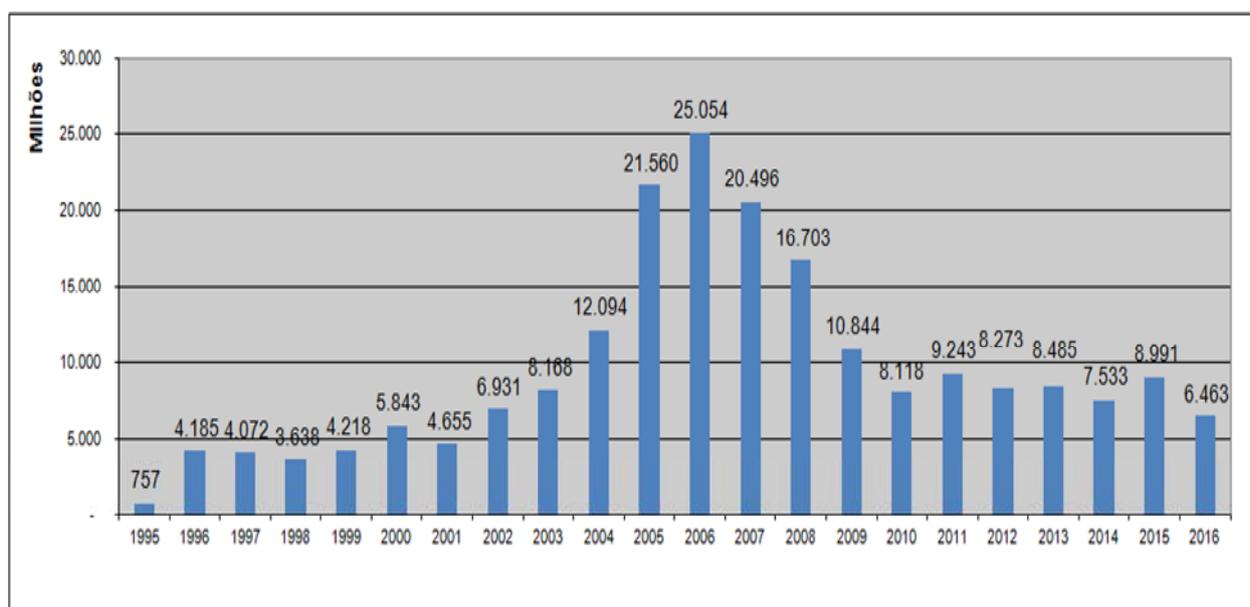
76. Ressalta-se que os programas e linhas acima identificados, contemplam financiamentos direcionados, prioritariamente, a micro e pequenos empreendedores urbanos e rurais – inclusive agricultores familiares e suas cooperativas e associações de produção, público esse que, via de regra, enfrenta dificuldade de acesso ao crédito de mercado. São, ainda, beneficiários do Programa os empreendedores populares de baixa renda, que buscam na informalidade o sustento próprio e de sua família, financiando o auto-emprego como alternativa de minimizar os efeitos do desemprego prolongado, ao tempo em que incentiva a formalização de talentos empreendedores que operam na informalidade, muitas vezes por falta de apoio técnico e financeiro que viabilizem seu ingresso no mercado formal, notadamente como Microempreendedor Individual (MEI), nos termos da Lei Complementar nº 128, de 2008.

77. Avaliações realizadas no PROGER, nos exercícios de 1998, 2011 e 2014, com foco nas linhas voltadas para pequenos empreendedores, comprovaram sua eficácia. Comparando seus

resultados, ambas demonstraram que o Programa foi extremamente bem sucedido ao democratizar o acesso ao crédito, pois a maioria dos beneficiários teve a primeira experiência em empréstimos a partir do Programa.

**78.** Isso significa, entre outras coisas, que o PROGER foi indispensável para que a grande maioria dos micro e pequenos empreendimentos beneficiados tivessem condições financeiras para ampliação ou criação de seus negócios. Além disso, o Programa se mostrou eficaz na geração e na manutenção de emprego, no aumento da renda dos beneficiários e na sustentabilidade dos empreendimentos financiados, sendo considerado pelos entrevistados como uma boa oportunidade para suas atividades. Ao longo dos anos, os depósitos especiais têm se constituído em uma das mais importantes fontes de recursos de financiamentos para o desenvolvimento econômico e social do País.

**GRÁFICO XIII**  
**Evolução da execução dos Depósitos Especiais, de 1995 a 2015**



Fonte: CGER/DES/SPPE/MTb

### III – ESTIMATIVA DAS RECEITAS E DAS OBRIGAÇÕES DO FAT PARA OS EXERCÍCIOS DE 2017 a 2020

**79.** Em termos reais, durante os últimos quatro exercícios, entre 2013 e 2016, em termos reais, o FAT registrou taxa média de crescimento de 4,20% ao ano em suas receitas, com queda de 6,75% na média da receita da Contribuição PIS/PASEP, o que evidencia o relevante impacto da DRU nas receitas do Fundo; e de queda de 2,40% em suas obrigações (despesas correntes e de capital), com destaque para os gastos com pagamento de benefícios do seguro-desemprego e do abono salarial. Nesse período, o FAT contabilizou R\$ 186,8 bilhões em receitas e R\$ 307,9 bilhões em obrigações, sendo R\$ 231,6 bilhões como despesas correntes e R\$ 63,3 bilhões como despesas de capital (empréstimos ao BNDES). Nota-se que a desvinculação (DRU) das receitas originárias do FAT tem grande impacto no desequilíbrio entre suas receitas e despesas, o que ocasiona suplementação orçamentária e financeira anualmente.

**80.** Utilizando-se os dados da grade de parâmetros apresentados no Quadro VI, disponibilizados pela Secretaria de Política Econômica – SPE/MF em 13/03/2017, projetou-se as receitas e despesas do FAT para os exercícios de 2017 a 2020.

**QUADRO VI**  
**Parâmetros para cálculos das projeções de receitas e despesas do FAT**

Parâmetros	2016	2017	2018	2019	2020
Taxa de inflação % (IPCA)	6,30	4,30	4,50	4,50	4,50
Taxa de inflação % (INPC)	6,60	4,60	4,50	4,50	4,50
IGP DI	7,20	4,60	4,70	4,50	4,50
Taxa de Juros de Longo Prazo - TJLP %	7,50	7,50	7,50	7,50	7,50
Taxa SELIC	14,00	10,90	9,00	9,00	9,00
Salário Mínimo (R\$)	880,00	937,00	979,00	1.029,00	1.103,00
Taxa Cresc. do SM	11,68	6,48	4,48	5,11	7,19
Taxa de Cresc. do PIB real %	(3,60)	0,5	2,50	2,50	2,60

Fonte: Secretaria de Política Econômica do Ministério da Fazenda, de 13/03/2017.

**81.** Para elaboração das projeções, foram adotadas algumas premissas sobre aspectos que podem impactar financeiramente o Fundo. Nas estimativas futuras foram consideradas apenas as receitas e despesas estabelecidas de acordo com a legislação atual. Frisa-se que, dada à dificuldade de qualquer prospecção, pelo lado das receitas, não se considerou possíveis mudanças decorrentes da política de desoneração ou reforma trabalhista ou tributária, assim como não é possível estimar o ingresso da contribuição patronal decorrente da rotatividade, prevista constitucionalmente como receita do FAT, mas que ainda não foi regulamentada.

**82.** Pelo lado das despesas, foi projetada a evolução de acordo com as regras vigentes para o benefício. Assim, não foi considerada a possibilidade de decisões que afetem, por exemplo, o número de parcelas dos beneficiários do Seguro Desemprego.

**83.** As receitas do Tesouro Nacional foram estimadas tomando por base o valor mínimo a ser aportado ao FAT para garantir o equilíbrio patrimonial em cada exercício.

**84.** As premissas sobre os demais itens de receita e despesa serão detalhados adiante. De posse dessas previsões, as principais estimativas para o FAT, no período de 2017 a 2020, são apresentadas no quadro a seguir:

**QUADRO VII****Estimativa das Receitas e Despesas do FAT, exercícios de 2016 a 2020**

EXERCÍCIOS	2.017	2.018	2.019	2.020
<b>RECEITAS</b>				
Arrecadação PIS/PASEP	56.801,6	62.231,1	66.657,3	71.467,9
Dedução por DRU	(17.040,5)	(18.669,3)	(19.997,2)	(21.440,4)
1. Receita da Contribuição PIS/PASEP	39.761,1	43.561,8	46.660,1	50.027,6
2. Receitas de Remunerações	16.151,6	16.442,4	17.381,9	18.280,2
3. Repasses da Contribuição Sindical	359,3	375,4	394,6	394,6
4. Restit.Benef. não Desembolsados	388,4	392,0	429,6	458,8
5. Tesouro Nacional /Suplementação Financeira	16.189,5	18.943,4	20.058,3	23.746,3
6. Outras Receitas	37,5	52,2	54,5	57,0
<b>TOTAL DAS RECEITAS (A)</b>	<b>72.887,3</b>	<b>79.767,1</b>	<b>84.979,0</b>	<b>92.964,4</b>
<b>OBRIGAÇÕES</b>				
1. Seguro-Desemprego - Benefício	39.076,9	44.233,9	48.016,5	53.245,6
2. Abono Salarial - Benefício	16.930,2	17.138,7	17.532,6	18.903,9
3. Intermediação de Mão de Obra	88,1	91,9	96,0	100,3
4. Qualificação Profissional	103,7	3,4	113,0	118,1
5. Programa Seguro Emprego - PSE	327,3	343,1	0,0	0,0
6. Apoio Operacional p/pagot de benefícios	6,1	61,4	65,5	72,1
7. Outras Despesas	450,6	470,0	491,2	513,3
<b>TOTAL DAS DESPESAS (B)</b>	<b>56.982,9</b>	<b>62.342,4</b>	<b>66.314,9</b>	<b>72.953,4</b>
<b>RESULTADO ECONÔMICO (C = A - B)</b>	<b>15.904,4</b>	<b>17.424,8</b>	<b>18.664,1</b>	<b>20.011,0</b>
8. Empréstimos ao BNDES - Art.239/CF (D)	15.904,4	17.424,7	18.664,1	20.011,0
<b>TOTAL DAS OBRIGAÇÕES (E = B + D)</b>	<b>72.887,3</b>	<b>79.767,1</b>	<b>84.979,0</b>	<b>92.964,4</b>
<b>RESULTADO NOMINAL (A - E)</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>

**II. 1 RECEITAS DO FAT**

**85.** Para custeio e financiamento de programas, o FAT conta com diversas fontes de recursos, tendo como destaque os recursos provenientes de: i) Contribuição PIS/PASEP; ii) rendimentos de aplicações financeiras; iii) Contribuição Sindical; iv) restituições de benefícios; v) repasses do Tesouro Nacional; e vi) outras receitas.

**86.** Tendo por objetivo o cumprimento da norma legal, para fazer frente às despesas projetadas, estima-se que entre os exercícios de 2016 a 2020 ingressarão R\$ 330,5 bilhões como receitas do FAT, distribuídas anualmente conforme apresentado no Quadro VII.

**II.1.1 Arrecadação da Contribuição PIS/PASEP**

**87.** A receita da arrecadação da Contribuição PIS/PASEP, fonte primária do FAT, cuja arrecadação compete à Secretaria da Receita Federal do Brasil, é repassada ao Fundo pela Secretaria do Tesouro Nacional (STN), sendo reduzida da arrecadação 30% do montante

arrecadado, relativos à DRU. Conforme demonstrado no Quadro VII fica evidente que a redução dessa desvinculação tem ocasionado, anualmente, a compensação financeira a ser feita pelo Tesouro Nacional.

**88.** Na projeção do exercício de 2017, os valores mensais da receita dessa Contribuição realizados em 2017 foram atualizados pelo IPCA e ajustados, pro-rata mês, pela taxa de crescimento do PIB, positiva em 0,50%, e pelo índice de inflação (IPCA), de 4,30%. O resultado é uma projeção de pequeno acréscimo da arrecadação neste exercício, em comparação com o valor apurado pela Receita Federal do Brasil RFB/MF e inferior às estimativas apontadas da LOA, conforme abaixo:

LOA 2017	Projeção RFB <sup>1</sup>	Projeção MTb <sup>2</sup>
59.701,0	56.574,6	56.801,6

<sup>1</sup> Relatório de Avaliação de Receitas e Despesas Primárias – 1º Bimestre de 2017 – Receita Administrada pela RFB/MF

(<http://www.planejamento.gov.br/publicacoes/arquivos/relatorio-bimestral-1-2017.pdf>)

<sup>2</sup> Fonte: CGFAT/Simulador

**89.** Com base na estimativa da arrecadação de 2017, projetou-se as receitas da Contribuição PIS/PASEP para os exercícios de 2017 a 2020, ajustadas pelas taxas de inflação (IPCA) e taxas de crescimento do PIB.

## II.1.2 Receitas de Remunerações

**90.** As receitas de remunerações são compostas pelos rendimentos das aplicações financeiras do FAT em: i) depósitos especiais; ii) títulos públicos, no Fundo Extramercado; iii) contas suprimidos para pagamento de benefícios; e iv) empréstimos ao BNDES, relativos aos empréstimos constitucionais - FAT Constitucional.

### i) Remuneração de Depósitos Especiais

**91.** A receita da remuneração de depósitos especiais é baseada na estimativa do saldo médio mensal dos recursos do FAT aplicados nas instituições financeiras oficiais federais que operam os programas de geração de trabalho, emprego e renda, conforme facultado pela Lei nº 8.019, de 1990, com a redação dada pela Lei nº 8.352, de 1991.

**92.** Os recursos são remunerados pela Taxa de Juros de Longo Prazo (TJLP), quando desembolsados para os tomadores dos financiamentos até a data estabelecida para amortização desses financiamentos, e pela taxa SELIC, enquanto disponíveis nas instituições financeiras.

**93.** No cálculo da receita anual, tomou-se por base que, em média, 97,0% do saldo dos recursos alocados nas instituições financeiras estejam aplicados em operações de crédito e que 3,0% restantes estejam disponíveis para aplicação.

### ii) Remuneração de Aplicações no Extramercado

**94.** Receita decorrente da aplicação das disponibilidades financeiras do FAT no Fundo BB Extramercado Exclusivo FAT Fundo de Investimento Renda Fixa, administrado pela BBDTVM, nos termos do art. 9º da Lei nº 8.019, de 1990, com a redação dada pela Lei nº 8.352, de 1991, Medida Provisória nº 2.162-72, de 23 de agosto de 2001, Resoluções BACEN nº 2.423, de 23 de setembro de 1997, nº 2.451, de 27 de novembro de 1997, nº 4.034, de 30 de novembro de

2011, e Regulamento do Fundo. A carteira do FAT é composta por títulos públicos (LTN, NTN e operações compromissadas), cujas cotas têm variações diárias, de acordo com o mercado financeiro nacional.

**95.** A receita proveniente dessas aplicações se realiza conforme estoque de recursos aplicados no Fundo Extramercado, variando em função do fluxo mensal de caixa do FAT. Para os exercícios de 2017 a 2020, projeta-se que as taxas que remunerarão essas disponibilidades sejam equivalentes às taxas SELIC do período.

**96.** Cabe destacar a necessidade de cautela em relação às perspectivas de remuneração dos títulos públicos. Os desafios impostos pela conjuntura econômica doméstica e internacional continuam grandes, e geram impactos relevantes na economia nacional. No ambiente doméstico, os dados de atividade econômica continuam mostrando desaceleração da inflação e retração da atividade.

**97.** Somado ao cenário econômico, pelo lado da política monetária, o Banco Central sinalizou por meio de Ata do COPOM e de relatórios de inflação que poderá intensificar o ritmo de cortes na taxa básica SELIC nos próximos encontros, o que poderá corroborar com a redução na rentabilidade dos títulos públicos e, conseqüentemente com a receita de remuneração do FAT de recursos aplicados no Fundo Extramercado.

**98.** No exercício de 2016, no ambiente doméstico, observou-se que o cenário econômico continuou desfavorável. Houve recuo nos dados mensais de atividade; os dados de emprego do CAGED mostraram redução líquida de empregos. Os dados divulgados pelo IBGE e pelo MTb sobre o mercado de trabalho revelaram adicional deterioração das condições de emprego no Brasil. A piora das condições de emprego atingiu fortemente a dinâmica de ganhos salariais e a massa salarial real apresentou queda em relação ao exercício de 2015.

**99.** No final do exercício de 2016, o ambiente econômico foi bem menos adverso do que nos meses anteriores. O real encerrou o exercício com alta de 4,05% ante o dólar. No ano, a moeda brasileira acumulou valorização de 16,54, o que amenizou a aversão global ao risco, incentivando a entrada de investimentos externos. Entretanto, no primeiro trimestre de 2017 as taxas de juros mantiveram a trajetória de queda. O movimento ocorreu tanto nos segmentos curtos quanto na parte longa da curva de juros. O movimento de queda das taxas curtas recebeu suporte dos dados de inflação mais favoráveis e do cenário de cortes da taxa Selic. Além disso, a queda das taxas futuras de juros recebeu apoio de uma nova rodada da queda do prêmio de risco Brasil. Referido cenário reflete diretamente na rentabilidade e volatilidade dos títulos públicos existentes no Fundo Extramercado FAT que fechou o exercício de 2016 com R\$ 33,1 bilhões.

### **iii) Remuneração de Saldos das Contas Suprimentos**

**100.** Receita proveniente das remunerações do saldo diário das contas suprimentos para pagamento dos benefícios do seguro-desemprego e do abono salarial, baseada na estimativa do saldo médio anual dos recursos do FAT depositados nas instituições financeiras que pagam benefícios.

**101.** No cálculo dessa receita, estima-se que o saldo médio anual das disponibilidades das contas suprimentos, equivalente a 0,5% dos repasses anuais para pagamento dos benefícios do seguro-desemprego e do abono salarial, seja remunerado pela taxa média SELIC em cada exercício.

#### **iv) Remuneração sobre empréstimos ao BNDES**

**102.** Receita baseada no saldo médio dos recursos do FAT repassados ao BNDES para aplicação em Programas de Desenvolvimento Econômico, nos termos do art. 2º da Lei nº 8.019, de 1990, relativos aos 40% da receita da arrecadação da Contribuição PIS/PASEP.

**103.** Parte dos recursos é remunerada pela Taxa de Juros para Empréstimo e Financiamento do Mercado Interbancário de Londres (*Libor*), ou pela Taxa de Juros dos Títulos do Tesouro dos Estados Unidos da América (*Treasury Bonds*), ou, ainda, pela Taxa de Juros de oferta para empréstimos na moeda euro, no mercado interbancário de Londres, informada pelo Banco Central do Brasil, ou taxa representativa da remuneração média de títulos de governos de países da zona econômica do euro (*Euro área yield curve*), quando aplicada em financiamentos de empreendimentos e projetos destinados à produção e à comercialização de bens de reconhecida inserção no mercado internacional. E, quando aplicada nos diversos programas de financiamento do BNDES, exceto aqueles financiamentos para o mercado internacional, a remuneração ocorre com base na TJLP, de acordo com a Lei nº 9.365, de 16 de dezembro de 1996.

**104.** A estimativa dessa receita é baseada no cálculo dos juros sobre o montante de recursos emprestados ao BNDES, sendo juros limitados a 6,0% ao ano quando os recursos forem remunerados pela TJLP, e por taxas internacionais quando indexados em moeda estrangeira. Projeta-se que, para os exercícios de 2017 a 2020, do total do empréstimo do FAT ao BNDES, 12,0% dos recursos sejam remunerados no período por taxas internacionais, com taxa média de 0,5% ao ano, e os outros 88,0% pela TJLP.

#### **II.1.3 Repasses da Contribuição Sindical**

**105.** Receita proveniente de repasses da quota-parte da Contribuição Sindical que tem como origem a contribuição daqueles que integram as categorias reunidas no quadro de atividades e profissões de que trata o art. 577 da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), aprovada pela Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, no que respeita à Contribuição Sindical Urbana, e no Decreto-lei nº 1.166, de 15 de abril de 1971, e na Lei nº 8.847, de 28 de janeiro de 1994, quanto à Contribuição Sindical Rural.

**106.** Para os exercícios de 2017 a 2020, estimou-se a arrecadação da Contribuição Sindical baseada na projeção da receita da arrecadação relativa ao exercício de 2016, ajustada pelas estimativas das taxas de crescimento do salário mínimo, em relação à receita do exercício anterior.

#### **II.1.4 Restituição de Benefícios não Desembolsados**

**107.** A receita de restituição de benefícios não desembolsados é proveniente da devolução de recursos depositados nas instituições financeiras para pagamento dos benefícios do seguro-desemprego e do abono salarial e não utilizados no exercício financeiro anterior ao fechamento do exercício de referência.

**108.** Para o exercício de 2017 estimou-se a restituição dos benefícios do seguro-desemprego não desembolsados nos exercícios de 2015 e 2016 somados aos benefícios do abono salarial não desembolsados em 2016.

**109.** Na estimativa dos exercícios de 2018 a 2020 considerou-se que será restituído ao FAT 1,0% do montante dos recursos repassados para pagamento dos benefícios do seguro-desemprego e abono salarial no exercício anterior ao de referência.

## **II.1.5 Repasses do Tesouro Nacional**

**110.** Receita proveniente de recursos orçamentários repassados ao FAT pelo Tesouro Nacional para complementar a necessidade de receitas do Fundo.

**111.** Considerando as projeções de despesas do FAT e a incidência de 30% da DRU sobre as receitas da arrecadação PIS/PASEP; e que as despesas do Seguro Desemprego cresçam R\$ 1,6 bilhão neste ano e atinjam montante de R\$ 39,4 bilhões; estima-se que em 2017 haja necessidade de aportes do Tesouro na ordem de R\$ 16,2 bilhões, para compensar a redução da DRU de R\$ 17,0 bilhões e manter o equilíbrio das contas do Fundo, conforme Quadro VII.

## **II.1.6 Outras Receitas**

### **i) Multas e Juros devidos ao FAT**

**112.** Receita proveniente de aplicação de penalidades por infrações decorrentes do descumprimento das normas relativas ao preenchimento e à entrega da Relação Anual de Informações Sociais (RAIS), pela inobservância das normas: do Cadastro Geral de Empregados e Desempregados (CAGED), do Seguro Desemprego e do Abono Salarial, do Contrato de Trabalho por Prazo Determinado, do Vale-Pedágio, quando aplicadas pelo Ministério do Trabalho e Emprego, e multas, juros ou indenizações decorrentes de decisões do Poder Judiciário destinados ao FAT, conforme disciplinado no Ato Declaratório Corat nº 72, de 12 de agosto de 2004, da Secretaria da Receita Federal do Brasil.

**113.** Na estimativa dessa receita para os exercícios de 2017 a 2020 tomou-se por base o montante arrecadado em 2016 ajustado anualmente pela taxa de inflação (IPCA).

### **ii) Restituição de Convênios**

**114.** Receita proveniente da devolução de recursos não utilizados pelos executores de ações descentralizadas, mediante convênios firmados pelo MTPS com recursos do FAT, para a implementação das políticas de emprego.

**115.** Na estimativa dessa receita para os exercícios de 2017 a 2020 considerou-se que 10,0% dos recursos anualmente destinados para convênios no exercício anterior ao de referência sejam restituídos ao Fundo.

## **II.2 OBRIGAÇÕES DO FAT**

**116.** As obrigações do FAT, projetadas para os exercícios de 2017 a 2020, conforme Quadro VII, foram calculadas com base nas despesas realizadas no exercício de 2016 e nas expectativas de suas execuções nos próximos exercícios.

**117.** No caso das despesas do pagamento de benefícios do seguro-desemprego e do abono salarial, vale destacar a edição da Lei nº 13.134, de 2015, que estabeleceu alterações nas regras no pagamento dos benefícios para redução de despesas do FAT e manutenção de sua sustentabilidade financeira.

**118.** Ressalta-se que a taxa de crescimento do estoque de emprego formal foi dado pela grade de parâmetros macroeconômicos da Secretaria de Política Econômica (SPE) do Ministério da Fazenda, comparando com a evolução do estoque de empregos formais da RAIS/CAGED. Já o valor médio da parcela em salários mínimos e o número médio de parcelas basearam-se no

movimento verificado no período de janeiro a dezembro de 2016, considerando o novo regramento de habilitação e concessão de benefício estabelecido pela Lei nº 13.134, de 2015, conforme dados informados pela Coordenação-Geral do Seguro-Desemprego, do Abono Salarial e Identificação Profissional – CGSAP da Secretaria de Políticas Públicas de Emprego – SPPE deste Ministério. Para o pagamento dos benefícios do seguro-desemprego estima-se acréscimo de 4,3% das despesas em 2017, em relação a 2016, e sucessivos aumentos a partir de 2017;

**119.** Em relação ao pagamento de benefícios do abono salarial, em razão da utilização da metodologia de pagamentos nas datas de aniversário dos beneficiários e da aplicação da MP 665/2014, estima-se redução de 5,6% dessa despesa em 2016, em virtude da mudança no critério de pagamento do benefício, em que o valor do abono anual passa a ser calculado na proporção de 1/12 (um doze avos) do valor do salário-mínimo vigente na data do respectivo pagamento, multiplicado pelo número de meses trabalhados no ano correspondente. Portanto em 2017 há uma redução no montante da despesa, haja vista todos os pagamentos serão realizados proporcionalmente ao tempo de emprego. Nos demais exercícios (2018 a 2020) a estimativa da despesa de abono é de crescimento, considerando a taxa de crescimento do estoque de emprego formal e da valorização do salário mínimo constantes na grade de parâmetros da Secretaria de Política Econômica (SPE).

## II.2.1 Pagamento de benefícios do seguro-desemprego

**120.** Os benefícios do seguro-desemprego têm como objetivo prover assistência financeira temporária a: i) trabalhadores formais demitidos sem justa causa; ii) trabalhadores resgatados de trabalho análogo ao trabalho escravo; iii) pescador artesanal em período de defeso; iv) empregado doméstico dispensado sem justa causa; e v) trabalhadores com contrato de trabalho suspenso e beneficiário de bolsa de qualificação profissional.

**121.** Considerando os efeitos da Lei nº 13.134, de 2015, estima-se que em 2017 o número de trabalhadores que receberão o seguro-desemprego formal seja igual 7.622.348 de beneficiários, com expectativa de receberem, em média, 4,17 parcelas, no valor médio de R\$ 1.139,44, por trabalhador.

**122.** Para os exercícios de 2018 a 2020, na projeção das despesas utilizou-se os mesmos parâmetros de cálculo, considerando a valorização do salário mínimo, variação de número de segurados, bem como valor médio da parcela. Em 2020, projeta-se despesa superior em 35,13% a de 2017.

**123.** No caso dos pescadores artesanais, estima-se que em 2017, o número de beneficiados poderá alcançar o total de 598.164, recebendo, em média, 4,02 parcelas de um salário mínimo por trabalhador. Para os exercícios de 2017 a 2019 os parâmetros permanecem os mesmos, exceto quanto ao número de beneficiários, em que se estima aumento de 5,0% ao ano.

**124.** Em relação ao seguro-desemprego dos empregados domésticos, estima-se que, em 2017, sejam beneficiados 141.289 trabalhadores, recebendo, em média 3 parcelas. O aumento do pagamento do benefício nessa modalidade deve-se à regulamentação, em 2015, dos direitos da categoria, tornando obrigatório o recolhimento do FGTS, e o benefício do seguro desemprego. Segundo o portal do eSocial, em março de 2016. Para os anos de 2017 a 2020, prevê-se que o estoque do emprego doméstico formal irá manter uma trajetória de crescimento, motivada pela maior atratividade da ocupação e pela tendência ao aumento gradual do índice de formalização da categoria.

**125.** Quanto ao pagamento de Bolsa Qualificação Profissional, as séries históricas nos últimos seis anos (2011-2016) mostram tendência à forte elevação, tanto no número de beneficiários quanto do valor médio da parcela. As estimativas apontam para taxa de crescimento de 50% dos beneficiários, em 2017, mantendo-se a média até 2020, o que faz com o valor do gasto mais que triplique no período, chegando a R\$ 546,9 milhões, em 2020. O valor estimado das parcelas manteve-se em 1,53 do salário mínimo, com expectativa de 3,81 parcelas por trabalhador.

**126.** O pagamento dos benefícios aos trabalhadores resgatados de trabalho em condições análogas a de escravo decorre das ações de fiscalização da Secretaria de Fiscalização do Trabalho (SIT). Graças ao sucesso dessas ações, observa-se que o número de trabalhadores resgatados tem diminuído a cada ano. Para a simulação dos próximos anos, foi considerada a média dos últimos anos, com expectativa de 999 trabalhadores resgatados a cada ano, com direito a 3 parcelas do benefício no valor do salário mínimo vigente.

**127.** Destaca-se também o Programa de Proteção ao Emprego (PPE), custeado com recursos do FAT, instituído pela Medida Provisória nº 680, de 2015, convertida na Lei nº 13.189, de 19 de novembro de 2015, tendo como um dos principais objetivos a preservação dos postos de trabalho. Estima-se para o exercício de 2017 despesas com pagamento do benefício na ordem de R\$ 327,3 milhões.

## QUADRO VIII

### Indicadores do PSE

R\$ 1,00

Exercício	Status da solicitação de adesão	Quant.	Quant. de empresas	Quant. de empregados	Benefício concedido	Benefício empenhado	Benefício liquidado	Benefício inscrito em RAP
<b>2015</b>	Deferida	53	39	40.969	120.179.582,08	53.000.000,00	10.667.329,45	42.332.670,55
<b>2016</b>	Em Análise	14	8	2.979	6.090.886,20	-	0,00	0,00
	Deferida	102	77	22.414	49.209.679,30	225.000.000,00	122.188.719,12	102.811.280,88
	RAP 2015	-	-	-	-	-	30.226.800,76	-30.226.800,76
	RAP 2015 Cancelado	-	-	-	-	-	0,00	-12.105.869,79
	<b>TOTAL</b>		<b>169</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>175.480.147,58</b>	<b>278.000.000,00</b>	<b>163.082.849,33</b>

Fonte: DES/SPPE/MTPS

### II.2.2 Pagamento de benefícios abono salarial

**128.** O abono salarial é um benefício assegurado aos trabalhadores inscritos no Programa PIS/PASEP ou no Cadastro Nacional do Trabalhador (CNT) há pelo menos cinco anos, e que tenham trabalhado com registro formal, no mínimo, 30 dias no ano anterior ao de início do calendário de pagamentos, e percebido, em média, até dois salários mínimos mensais de empregador que contribua para o PIS/PASEP.

**129.** Por força da Lei nº 13.134, de 2015, recebe o benefício do abono salarial o trabalhador que mantiver vínculo formal por no mínimo 180 dias ininterruptos no ano anterior ao do pagamento. O valor do benefício é proporcional aos meses de trabalhos laborais, com variação

de meio salário mínimo, para os beneficiários com no mínimo seis meses de trabalho formal, a um salário mínimo, para os beneficiários que trabalharam com vínculo formal por 12 meses.

**130.** Com base no número de trabalhadores com ganhos de até dois salários mínimos registrados na RAIS 2015, que identificou o número de beneficiários do abono do exercício financeiro de 2015/2016, projetou-se o número de beneficiários para os exercícios de 2017 a 2020, considerando os impactos da Lei nº 13.134, de 2015.

**131.** O benefício do abono salarial é pago aos trabalhadores entre os meses de julho de um exercício até junho do ano subsequente. No calendário do exercício de 2016/2017, o CODEFAT aprovou o pagamento de 50% no segundo semestre de 2016 e os outros 50% no primeiro trimestre de 2017, adequando o fluxo financeiro ao orçamento anual da União.

**132.** Considerando que a Lei nº 13.134, de 2015, a partir do segundo semestre de 2016 o pagamento do abono passou a ser proporcional, com impacto nos dispêndios do calendário de 2016/2017, ou seja, serão pagos na proporção de 1/12 (um doze avos) do valor do salário mínimo vigente, multiplicado pelo número de meses trabalhados no ano-base.

**133.** No tocante à taxa de cobertura, o abono salarial registrou, em média, entre 2003 a 2015, uma taxa em torno de 96%. Em termos de valores alocados, observa-se um crescimento contínuo ao longo dos últimos anos.

**QUADRO IX**  
**Projeção do Número de Beneficiários do abono salarial**

Ano Rais	Identificados na RAIS	Projeção de Beneficiados		Valor pago do Benefício (R\$)
		Exercício	Total de Abonos Pagos **	
2014	23.288.770	2014/2015	22.351.898	15.876.742.344
2015	23.580.859	2015 / 2016	11.426.907	10.125.701.665
2016 *	24.253.082	2016 / 2017	22.961.971	17.931.730.677
2017 *	24.123.831	2017 / 2018	23.304.840	16.930.204.662
2018 *	24.369.325	2018 / 2019	23.394.552	17.138.676.864
2019 *	24.619.483	2019 / 2020	23.634.703	17.532.619.976
2020 *	24.872.209	2020 / 2021	23.877.320	18.903.936.134

(\*) Vínculos projetados da RAIS: CNPJ e CEI vinculado ao CNPJ

(\*\*) Abonos pagos projetados para 2017 a 2020 levou-se em consideração uma taxa de cobertura de 96% em relação ao total identificado.

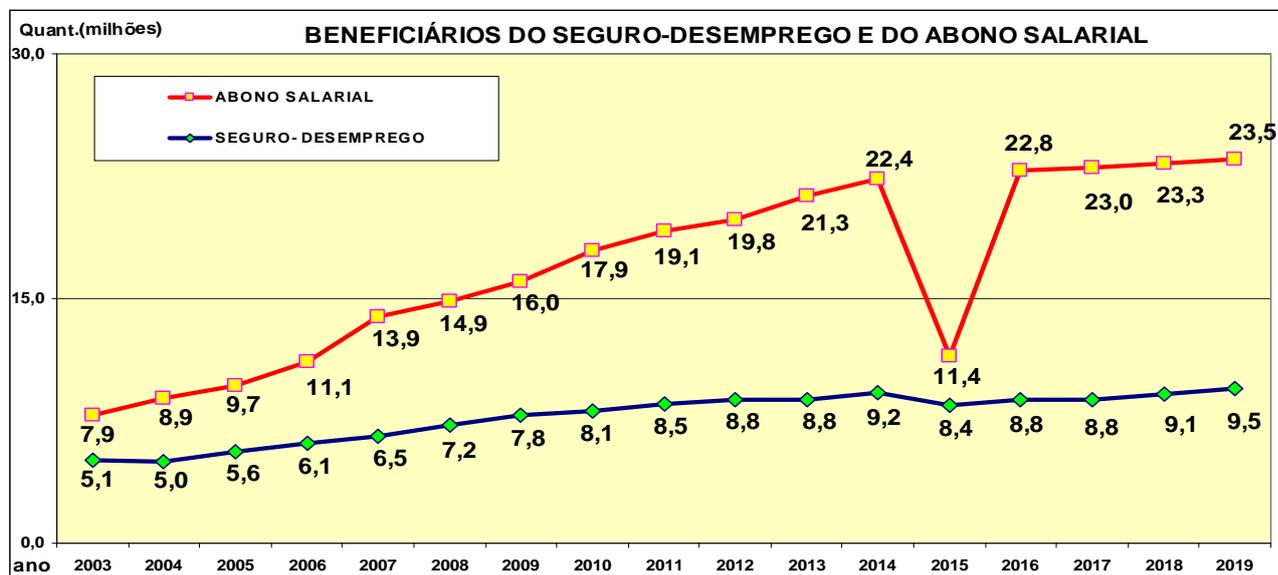
Fonte: RAIS e CGFAT/Simulador

**134.** Para o calendário 2016/2017, as estimativas de pagamento foram baseadas na RAIS de 2015, sendo identificados 24.253.082 trabalhadores com direito ao benefício, com custo projetado de 16,9 bilhões. Ressalta-se que referidos dados serão revisados quando do processamento definitivo da RAIS 2016 previsto para julho de 2017.

**135.** Para os exercícios de 2018 e 2020, considerou-se os valores de Salário Mínimo informados pela SOF de: R\$ 937, em 2017; R\$ 979,00, em 2018; R\$ 1.029,0 em 2019; e 1.103,00 em 2020 com totais de beneficiários na ordem de 23,4 milhões, 23,6 milhões e 23,9 milhões nos exercícios acima referidos, respectivamente

**136.** Como resultado, observa-se no Gráfico XIV, em 2015, a inflexão na curva de crescimento dos beneficiários do seguro-desemprego e do abono salarial, que volta à nova série de incrementos, em razão da expectativa da continuidade da política de formalização de mão de obra.

**GRÁFICO XIV**



Fonte: CGFAT/Simulador

**137.** No que respeita ao dispêndio das principais despesas obrigatórias do FAT, ou seja, pagamento de benefícios de seguro desemprego e abono salarial, projeta-se os seguintes valores, tendência constante no Relatório de Receitas e Despesas Primárias do 1º bimestre de 2017.

LOA 2017	Projeção SOF <sup>1</sup>	Projeção MTb <sup>2</sup>
57.440,7	57.441,0	56.334,4

<sup>1</sup> Relatório de Avaliação de Receitas e Despesas Primárias – 1º Bimestre de 2017

(<http://www.planejamento.gov.br/publicacoes/arquivos/relatorio-bimestral-1-2017.pdf>)

<sup>2</sup> Fonte: Nota Técnica CGSAP nº 186/2017/CGSAP/DES/SPPE/MTb

## II.2.3 Atendimento ao Trabalhador

**138.** No cálculo dessa despesa, que inclui as ações de intermediação de emprego, para o exercício de 2017 tomou-se por base o valor da despesa contido na LOA/2016, e, para os exercícios de 2018 a 2020, projetou-se o crescimento das despesas, considerando o impacto inflacionário (IPCA), com estimativa de R\$ 91,9 milhões para o exercício de 2018.

**139.** Destaca-se que a rede de atendimento do Sistema Nacional de Emprego (SINE) é a principal porta de entrada dos trabalhadores requerentes do benefício do Programa do Seguro-Desemprego. Nela é realizada a pré-triagem, em que o atendente verifica a documentação apresentada pelo trabalhador dispensado sem justa causa, e busca oportunidades de emprego para o potencial segurado, antes mesmo de habilitar os requerentes ao benefício. No SINE o trabalhador tem acesso à carteira de trabalho, às informações sobre cursos de qualificação profissional, e orientações sobre crédito produtivo, dentre outros.

## II.2.4 Qualificação Profissional (PNQ)

**140.** No cálculo da despesa com o Programa Nacional de Qualificação (PNQ) para o exercício de 2017 tomou-se por base o valor da despesa contido na LOA/2016, e, para os exercícios seguintes, considerando a reformulação da política de qualificação social e profissional a ser conduzida pelo MTPS e o fortalecimento da gestão, controle e monitoramento da aplicação dos recursos, projeta-se acréscimos no dispêndio na ordem de 4,5% do referido valor para os exercícios de 2018 e 2020.

### **II.2.5 Apoio operacional ao pagamento dos benefícios do seguro-desemprego e do abono salarial**

**141.** No cálculo das despesas de apoio operacional para o exercício de 2017 tomou-se por base o valor da despesa contido na LOA/2016. Para os exercícios de 2018 a 2020, estima-se crescimento anual de 10,0% dessa despesa em relação ao exercício anterior.

### **II.2.6 Outras Despesas**

**142.** As principais despesas relacionadas são: gastos com a manutenção dos programas (ações de apoio ao pagamento dos benefícios do seguro-desemprego e do abono salarial), Pesquisas sobre Emprego e Desemprego (PED), Cadastro Geral de Empregados e Desempregados (CAGED), Relação Anual de Informações Sociais (RAIS), continuidade da implementação do sistema informatizado de emissão da Carteira de Trabalho e Previdência Social (CTPS), confecção e distribuição da CTPS, melhoria do atendimento ao trabalhador e orientações trabalhistas, estudos de avaliação, campanhas educativas e informativas, apoio ao CODEFAT e manutenção das unidades regionais do MTPS.

**143.** No cálculo de “Outras Despesas”, para o exercício de 2016 tomou-se por base o valor da despesa contido na LOA/2016. Considerando a necessidade de atendimento das ações do Fundo, citadas no parágrafo anterior, e fortalecimento de sua gestão, projeta-se para os exercícios de 2018 a 2020 o crescimento anual de 10,0%.

### **II.2.7 Empréstimo ao BNDES para aplicação em Programas de Desenvolvimento Econômico**

**144.** Por força do que determina o art. 239 da Constituição Federal, o FAT repassa ao BNDES 40% da receita da arrecadação PIS/PASEP para financiar programas de desenvolvimento econômico. Os repasses dos empréstimos têm relação direta com a realização da receita da arrecadação PIS/PASEP e são classificados na contabilidade pública como despesas de capital.

### **II.2.8 Projeção de resultados pelos conceitos acima e abaixo da linha**

**145.** Nesta seção, o resultado exibido no Quadro X é apresentado segundo os conceitos “acima da linha” e “abaixo da linha”. Demonstra-se no período em análise as receitas primárias permanecerão insuficientes para o cumprimento das principais obrigações do Fundo.

**146.** O ano de 2017, por ter sido projetado sem a incidência da DRU, terá um resultado negativo de R\$ 1,4 bilhão, relativamente melhor do que os R\$ 4,9 bilhões negativos de 2015, pelo conceito “acima da linha”. Com o passar do tempo, projeta-se aumento do descompasso entre receitas e despesas primárias.

**147.** Na análise “abaixo da linha”, as receitas financeiras do FAT também se mostram insuficientes para a cobertura dos empréstimos constitucionais ao BNDES. Esse demonstrativo revela que, para honrar as obrigações vigentes e manter o equilíbrio, o FAT necessitará de outras receitas.

## QUADRO X

### Estimativa do resultado pelos conceitos “acima da linha” e “abaixo da linha”

RECEITAS	2016	2017	2018	2019	2020
	Executado	Projetado			
<b>I. Acima da Linha</b>	<b>39.949,08</b>	<b>40.546,25</b>	<b>44.756,81</b>	<b>47.933,36</b>	<b>51.332,50</b>
Contribuição PIS/PASEP	38.798,50	39.761,11	43.561,76	46.660,09	50.027,55
Cota-Parte da Contribuição Sindical	337,44	359,30	375,40	394,58	394,58
Outras Receitas Patrimoniais	4,80	0,21	0,22	0,23	0,24
Multas e Juros devidas ao FAT	25,48	31,38	32,79	34,27	35,81
Restituição de Convênios	16,95	5,90	19,18	20,00	20,90
Restituição de Benef. do Seg.Desemp. e Abono	765,90	388,35	392,05	429,61	458,84
<b>II. Abaixo da Linha</b>	<b>19.230,76</b>	<b>16.151,62</b>	<b>16.442,39</b>	<b>17.381,85</b>	<b>18.280,24</b>
Remuneração de Aplicações no Extramercado	6.924,08	3.148,16	2.659,95	2.690,14	2.578,37
Remuneração de Depósitos Especiais	1.496,61	1.503,42	1.249,75	1.021,72	788,01
Remuneração de Recursos Não Desembolsados	104,92	48,84	44,19	47,20	51,95
Remuneração s/ Repasse para BNDES	10.705,14	11.451,19	12.488,51	13.622,80	14.861,91
<b>TOTAL</b>	<b>59.179,84</b>	<b>56.697,87</b>	<b>61.199,20</b>	<b>65.315,21</b>	<b>69.612,74</b>
<b>DESPESAS</b>	<b>2016</b>	<b>2017</b>	<b>2018</b>	<b>2019</b>	<b>2019</b>
	Projetado				
<b>III. Acima da Linha</b>	<b>56.029,72</b>	<b>56.655,62</b>	<b>61.999,38</b>	<b>66.314,94</b>	<b>72.953,42</b>
Seguro-Desemprego - Benefício	37.547,21	39.076,88	44.233,91	48.016,49	53.245,61
Seguro-Desemprego - Apoio Operacional	221,43	6,10	61,37	65,55	72,15
Abono Salarial - Benefício	17.931,73	16.930,20	17.138,68	17.532,62	18.903,94
Qualificação Profissional	-	103,69	3,44	113,02	118,10
Atendimento ao Trabalhador	49,14	88,10	91,89	96,02	100,34
Outros Despesas	280,21	450,65	470,02	491,18	513,28
<b>IV. Abaixo da Linha</b>	<b>15.992,37</b>	<b>15.904,45</b>	<b>17.424,71</b>	<b>18.664,04</b>	<b>20.011,02</b>
Empréstimos ao BNDES	15.992,37	15.904,45	17.424,71	18.664,04	20.011,02
<b>TOTAL</b>	<b>72.022,09</b>	<b>72.560,07</b>	<b>79.424,09</b>	<b>84.978,98</b>	<b>92.964,44</b>
<b>RESULTADO ACIMA DA LINHA (I - III)</b>	<b>(16.080,64)</b>	<b>(16.109,37)</b>	<b>(17.242,57)</b>	<b>(18.381,58)</b>	<b>(21.620,92)</b>

Obs.: 2016 - valores realizados (Fonte SIAFI); e de 2017 a 2020, valores estimados.

#### IV. CONSIDERAÇÕES FINAIS

**148.** Desde sua criação, o FAT vem cumprindo suas atribuições constitucionais com resultados econômicos superavitários, com impactos no Patrimônio Total do Fundo, que, ao final de 2016, chegou ao montante de R\$ 276,4 bilhões, sendo o financeiro (Fundo Extramercado, Depósitos especiais e FAT Constitucional) no valor de R\$ 272,8 bilhões

**149.** Todavia, as receitas primárias do FAT tem se mostrado insuficientes para o pagamento de suas principais obrigações, com seguro desemprego e abono salarial. A DRU e as desonerações reduzem significativamente as receitas e, pelo lado das obrigações, o aumento considerável da formalidade – com direitos extensivos a outras categorias, como o trabalhador

doméstico e pescador artesanal – e a política de valorização do salário mínimo aumentaram as obrigações do Fundo.

**150.** O cenário projetado para os próximos anos segue essa tendência. Em 2017, com base no movimento dos primeiros meses, espera-se redução no valor da receita estimado na LOA 2017, o que provocara suplementação financeiras em outras fontes financeiras.

**151.** Diante das expectativas de baixo crescimento da economia brasileira, espera-se que o Governo Federal vença, em curto espaço de tempo, o desafio de promover ajustes econômicos que possam incentivar o crescimento econômico do País e, em decorrência, aumentar a receita primária do FAT.

**152.** Outrossim, as projeções indicam que, mantidas as condições atuais, a cada ano, para manter o equilíbrio, o FAT necessitará de aportes do Tesouro Nacional ou utilizar recursos de sua receita financeira. Em 2016, o Fundo necessitou despende cerca de R\$ 12,5 bilhões do Tesouro e utilizou de seu Patrimônio o valor de R\$ 2 bilhões para suprir a Fonte “900 – Recursos Diversos” no valor de R\$ 14,5 bilhões não definida na LOA do exercício. Conforme discussões com o Tesouro à época, referido valor seria justamente a necessidade de recursos do FAT para fazer frente as despesas obrigatórias de seguro-desemprego e abono salarial, em virtude da redução da DRU que no exercício foi de R\$ 16,6 bilhões.

**153.** Nos estudos realizados, conforme evidenciado no Quadro XI, com a dedução da DRU no próximo quadriênio, período de 2017 a 2020, projeta-se que as aplicações no Fundo Extramercado poderão ser reduzidas a ponto de serem menores do que os valores exigidos para a reserva mínima de liquidez (RML), em virtude do crescimento das despesas constitucionais de seguro desemprego e abono salarial, com estimativa de incremento de R\$ 58,6 bilhões para R\$ 72,1 bilhões entre os exercícios de 2017 a 2020.

**154.** Nesse cenário, para manter a reserva e pagar os benefícios, a legislação estabelece que o FAT poderá exigir o retorno dos empréstimos constitucionais ao BNDES, conforme estabelece o art. 7º da Lei nº 8.019, de 1990, ou solicitar a antecipação das aplicações dos depósitos especiais, importante instrumento de geração de emprego e renda, conforme as diretrizes do CODEFAT, na forma de aplicação dos depósitos especiais do FAT nas instituições financeiras oficiais federais. Cabe lembrar que o excedente da RML de R\$ 5,3 bilhões evidenciado no Quadro XI depende de novos aportes do Tesouro Nacional, na ordem de R\$ 16,2 bilhões, ainda no exercício de 2017.

**155.** Ressalta-se que, com o aumento percentual da DRU de 20% para 30%, cuja a incidência projetada nos exercícios de 2017 a 2020 aumenta de R\$ 17 bilhões para R\$ 21,4 bilhões, terá reflexos financeiros não somente no caixa do FAT (necessidade de novos aportes do Tesouro) como também provocará impacto direto no Patrimônio do FAT, uma vez que reduzem os empréstimos constitucionais repassados obrigatoriamente ao BNDES (40% da receita PIS/PASEP do FAT). Dessa forma, é mister informar que as desonerações e DRU incidentes diretamente nas receitas do Fundo, associadas aos empréstimos constitucionais obrigatórios ao BNDES, estimados nos valores de R\$ 15,9 bilhões – 2017; R\$ 17,4 bilhões – 2018; R\$ 18,7 bilhões – 2019; e 20,0 bilhões - 2020, além do relevante incremento das despesas do seguro e abono salarial, ocasionarão impacto no resultado financeiro, refletindo diretamente no fluxo de caixa do FAT.

### **QUADRO XI** **Estimativa da evolução patrimonial, de 2016 a 2020**

R\$ milhões

<b>EXERCÍCIOS</b>	<b>2017</b>	<b>2018</b>	<b>2019</b>	<b>2020</b>
<b>APLICAÇÕES NO FUNDO EXTRAMERCADO</b>	<b>34.161,6</b>	<b>34.893,2</b>	<b>34.901,8</b>	<b>34.991,9</b>
<b>RESERVA MÍNIMA DE LIQUIDEZ - RML</b>	<b>(28.777,4)</b>	<b>(31.352,4)</b>	<b>(33.535,9)</b>	<b>(36.903,1)</b>
<b>EXCEDENTE DA RML</b>	<b>5.384,2</b>	<b>3.540,8</b>	<b>1.365,9</b>	<b>(1.911,2)</b>
<b>DEPÓSITOS ESPECIAIS</b>	<b>18.967,5</b>	<b>18.661,4</b>	<b>18.739,0</b>	<b>18.739,0</b>
<b>BNDES (Emprestimo Constitucional)</b>	<b>239.435,3</b>	<b>260.782,1</b>	<b>283.729,2</b>	<b>308.417,0</b>
<b>PATRIMÔNIO FINANCEIRO DO FAT</b>	<b>292.564,3</b>	<b>314.336,7</b>	<b>337.370,0</b>	<b>362.147,9</b>

**156.** Diante das incertezas no cenário econômico e financeiro do FAT, torna-se necessária uma discussão maior sobre as fontes e usos do Fundo. Nessa linha, destacam-se as contribuições da avaliação realizada pelo Tribunal de Contas da União (TCU), mediante o Acórdão nº 3130/2014, que apontou a necessidade de providências para manutenção do equilíbrio financeiro do FAT. A continuidade das discussões no âmbito dos Poderes Executivo e Legislativo é de suma importância para a perenidade do Fundo, frente ao compromisso de honrar os pagamentos de seguro desemprego e abono salarial, em benefício aos trabalhadores com vínculo formal de trabalho.

**157.** À consideração da Sra. Subsecretária de Planejamento, Orçamento e Administração – SPOA/SE/MTb, propondo submeter ao Sr. Secretário-Executivo do MTb o encaminhamento desta Nota Técnica ao Sr. Secretário-Adjunto de Orçamento Federal – Assuntos Fiscais da Secretaria de Orçamento Federal do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, e cópia à Secretaria-Executiva do CODEFAT, para ser dado conhecimento aos membros daquele Conselho.

Brasília-DF, 07 de abril de 2017.

**ADILSON VASCONCELOS DA SILVA**  
Coordenador-Geral de Recursos do FAT  
Substituto

**DE ACORDO.**

À consideração do Senhor Secretário-Executivo do MTb, propondo o encaminhamento desta Nota ao Senhor Secretário-Adjunto de Orçamento Federal – Assuntos Fiscais da Secretaria de Orçamento Federal do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, e cópia à Secretaria-Executiva do CODEFAT.

Brasília-DF, de abril de 2017.

**FLÁVIO DE LIMA ROCHA**  
Subsecretária de Planejamento, Orçamento e Administração  
Substituto

**DE ACORDO.**

Devolva referida Nota Técnica para CGFAT para posterior encaminhamento ao Senhor Secretário-Adjunto de Orçamento Federal – Assuntos Fiscais da Secretaria de Orçamento Federal do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão.

Brasília-DF, de abril de 2017.

**MARCUS SUPERBUS PASSOS PINHO**  
Secretário-Executivo do MTb  
Substituto