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 e Previdência Social

FAT AMPARO AO TRABALHADOR

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

NOTA TÉCNICA Nº 154/2016 – CGFAT/SPOA/SE/MTPS

Referência: Ofício nº 11046/2016-MP, de 8 de março de 2016

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 2017 – PLDO-2017.

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 2011 a 2015, 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 2015, 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 a evolução Patrimonial do Fundo, com gráficos que demonstram a evolução entre os exercícios de 2003 e 2015, além dos investimentos no Programa de Geração de Emprego e Renda (PROGER), realizados com os recursos excedentes à reserva mínima de liquidez.

5. Na terceira parte, apresentam-se as estimativas das receitas e das despesas do FAT para os exercícios de 2016 a 2019 e o Demonstrativo de Resultados do Fundo, nos conceitos Acima e Abaixo da Linha.

Esplanada dos Ministérios, Bloco "F", Ed. Sede, Sala 229, CEP 70059-900, Brasília - DF, Fone (61) 2031-6588, Fax (61) 2031-0139.
E-Mail: cgfat.se@mte.gov.br Homepage: www.mtps.gov.br.

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 e Previdência Social (MTPS), 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[1]; e

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.

[1] Disciplinado pelo Ato Declaratório Executivo Corat nº 72, de 12 de agosto de 2004, da Secretaria da Receita Federal do Ministério da Fazenda.

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 68, de 21 de dezembro de 2011, que estabeleceu a desvinculação de 20% dos valores arrecadados até 31 de dezembro de 2015.

QUADRO I
Arrecadação da Contribuição PIS/PASEP

R$ milhões (*)

ANO	ARRECADAÇÃO (A)	DRU (B)	FAT (A-B)	Var. % ANO
2011	41.584,10	8.316,82	33.267,28	
2012	47.730,93	9.546,19	38.184,75	14,8%
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%
TOTAL	**245.052,63**	**49.010,53**	**196.042,10**	

(*) Arrecadação pelo regime de competência – Valores Nominais

Fonte: CGFAT

19. Entre os exercícios de 2011 a 2015, em regime de competência, foi arrecadado como Contribuição PIS/PASEP o montante de R$ 245,1 bilhões e retido no Tesouro Nacional, como DRU, o valor de R$ 49,0 bilhões (20,0% do total arrecadado), que resultou a importância de R$ 196,0 bilhões, registrada como receita do FAT.

20. Entre 2011 e 2015, a preços de dezembro de 2015 (IPCA/IBGE), foi arrecadada como Contribuição PIS/PASEP a importância de R$ 293,2 bilhões, sendo R$ 234,6 bilhões o montante destinado ao FAT.

QUADRO II
Arrecadação da Contribuição PIS/PASEP (a preços de dezembro de 2015 – IPCA)

R$ milhões (*)

ANO	ARRECADAÇÃO (A)	DRU (B)	FAT (A-B)	Var. % ANO
2011	56.257,28	11.251,46	45.005,82	
2012	61.254,41	12.250,88	49.003,53	8,9%
2013	61.660,11	12.332,02	49.328,08	0,7%
2014	58.843,69	11.768,74	47.074,95	-4,6%
2015	55.200,14	11.040,03	44.160,11	-6,2%
TOTAL	**293.215,62**	**58.643,12**	**234.572,50**	

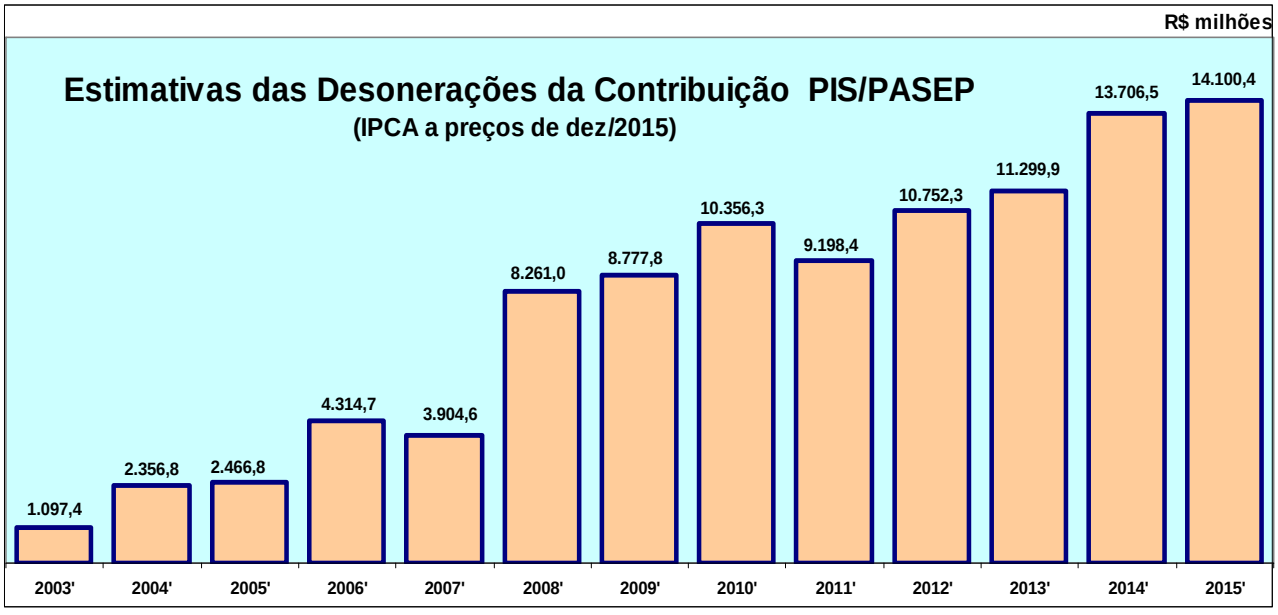
(*) Arrecadação pelo regime de competência a preços de dezembro de 2015 – IPCA

Fonte: CGFAT/Simulador

21. Em 2015, o Governo apresentou ao Congresso Nacional Proposta de Emenda à Constituição (PEC) nº 87/2015, com proposta de prorrogação a vigência da DRU até 31 de dezembro de 2023, e alteração da forma de cálculo. Pela proposta, o percentual de desvinculação das receitas do FAT aumentará dos 20%, vigentes até 2015, para 30%, até 2023. A proposta encontra-se em análise no Congresso Nacional, e com o término do prazo previsto constitucionalmente, 2016 iniciou-se sem a incidência da DRU sobre as receitas do FAT.

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 2015, deixaram de ser arrecadados R$ 14,1 bilhões, valor de R$ 400 milhões superior ao exercício de 2014, 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.

GRÁFICO I



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

1.3 RECEITAS, DESPESAS E RESULTADOS DO FAT

23. 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.

24. Conforme evidenciado no Quadro III, as receitas e obrigações do Fundo apuradas entre os exercícios de 2011 e 2015, registradas no Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal (SIAFI), apresentaram crescimento ao longo do período, revertendo-se em 2015, com queda de 2,33% nas receitas, em virtude de frustração da arrecadação PIS/PASEP, aumento das desonerações dos gastos tributários, dedução da DRU e de novos aportes do Tesouro Nacional; e nas despesas, redução de 7% provocada por adequações no Orçamento da União e melhor distribuição financeira no pagamento do Abono Salarial do exercício de 2015/2016.

25. 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.

QUADRO III
Receitas, Obrigações e Resultados do FAT

R$ milhões (*)

EXERCÍCIOS	2011	2012	2013	2014	2015	Var. % 2015/2014
RECEITAS						
1. Receita da Contribuição PIS/PASEP	36.506,3	37.863,9	39.734,7	43.107,1	42.104,2	-2,33%
2. Remunerações	11.389,1	14.457,5	8.289,3	12.695,3	14.044,1	10,62%
3. Recursos do Tesouro Nacional	88,1	5.294,6	4.831,2	13.842,6	7.396,7	-46,57%
4. Outras Receitas	846,9	901,0	747,0	465,0	1.622,9	249,01%
TOTAL DAS RECEITAS (A)	**48.830,4**	**58.517,0**	**53.602,3**	**70.110,1**	**65.168,0**	**-7,05%**
OBRIGAÇÕES						
1. Seguro-Desemprego - Benefício	23.794,1	27.613,8	31.902,0	35.955,8	38.054,5	5,84%
2. Abono Salarial - Benefício	10.379,4	12.336,5	14.658,7	15.876,7	10.125,7	-36,22%
3. Qualificação Profissional	75,5	58,4	6,6	0,5	-	-100,00%
3. Intermediação de Emprego	95,4	141,0	117,2	138,7	68,5	-50,61%
4. Outras Despesas	389,4	331,5	373,0	380,3	438,3	15,24%
TOTAL DAS DESPESAS (B)	**34.733,7**	**40.481,1**	**47.057,5**	**52.352,1**	**48.687,0**	**-7,00%**
RESULTADO ECONÔMICO (A - B)	**14.096,7**	**18.035,9**	**6.544,8**	**17.758,0**	**16.481,0**	**-7,19%**
5. Empréstimos ao BNDES - Art.239/CF (C)	13.523,7	15.061,3	16.910,2	16.906,8	17.053,1	0,87%
TOTAL DAS OBRIGAÇÕES (D = B + C)	**48.257,5**	**55.542,4**	**63.967,6**	**69.258,8**	**65.740,1**	**-5,08%**
RESULTADO NOMINAL(A - D)	**572,9**	**2.974,6**	**(10.365,4)**	**851,2**	**(572,1)**	**-167,21%**

(*) Valores Nominais – Fonte SIAFI

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

Fonte: CGFAT/Simulador

26. Para efeito comparativo, também se apresentam no Quadro IV as receitas, obrigações e Resultados do Fundo, a preços de dezembro de 2015, utilizando-se o IPCA/IBGE mensal como indexador.

QUADRO IV

Receitas, Obrigações e Resultados do FAT (a preços de dezembro de 2015 – IPCA)

R$ milhões (*)

EXERCÍCIOS	2011	2012	2013	2014	2015	Var. % 2015/2014
RECEITAS						
1. Receita da Contribuição PIS/PASEP	49.529,0	48.586,6	47.997,5	49.441,2	43.909,0	-11,19%
2. Remunerações	15.517,4	18.649,8	10.119,2	14.557,2	14.817,4	1,79%
3. Recursos do Tesouro Nacional	119,6	6.648,2	5.835,5	15.424,4	7.738,8	-49,83%
4. Outras Receitas	1.140,2	1.156,7	904,4	532,3	1.710,7	221,35%
TOTAL DAS RECEITAS (A)	**66.306,2**	**75.041,3**	**64.856,6**	**79.955,2**	**68.176,0**	**-14,73%**
OBRIGAÇÕES						
1. Seguro-Desemprego - Benefício	32.196,8	35.453,3	38.520,6	40.821,4	39.731,2	-2,67%
2. Abono Salarial - Benefício	13.950,8	15.736,7	17.613,2	17.889,4	10.360,9	-42,08%
3. Qualificação Profissional	99,7	72,9	7,8	0,6	-	-100,00%
3. Intermediação de Emprego	126,3	176,6	138,6	153,5	68,6	-55,31%
4. Outras Despesas	521,2	419,8	445,4	427,5	449,1	5,05%
TOTAL DAS DESPESAS (B)	**46.894,8**	**51.859,2**	**56.725,5**	**59.292,5**	**50.609,8**	**-14,64%**
RESULTADO ECONÔMICO (A - B)	**19.411,4**	**23.182,1**	**8.131,0**	**20.662,7**	**17.566,2**	**-14,99%**
5. Empréstimos ao BNDES - Art.239/CF (C)	18.381,6	19.394,8	20.422,6	19.513,4	17.796,0	-8,80%
TOTAL DAS OBRIGAÇÕES (D = B + C)	**65.276,3**	**71.254,0**	**77.148,1**	**78.805,9**	**68.405,7**	**-13,20%**
RESULTADO NOMINAL(A - D)	**1.029,9**	**3.787,3**	**(12.291,6)**	**1.149,3**	**(229,8)**	**-119,99%**

Elaborado pela CGFAT/SPOA/SE/MTPS

27. 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.

28. Observa-se que, depois de sucessivos incrementos, 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.

29. Nos últimos quatro anos a receita da Contribuição PIS/PASEP a preços de dezembro de 2015 - IPCA registrou taxa média negativa de 2,82%. Verifica-se que a principal receita do Fundo vem sofrendo grande volatilidade nos últimos três anos, o que impacta diretamente o Patrimônio do FAT. Conjectura-se que, em parte, essas reduções vêm sofrendo o impacto do aumento das desonerações tributárias da Contribuição PIS/PASEP nos últimos exercícios.

30. 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.

31. 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 liquida nominal de 20,01% naquele ano.

32. Inicialmente, em função das expectativas de mercado de juros futuros, que tiveram registros de queda generalizada nas taxas dos contratos mais negociados; e da redução da taxa de juros básicos da economia, realizada pelo CMN, em continuidade ao processo de ajustes das condições monetárias e de controle da inflação, o FAT registrou ganhos significativos em suas aplicações no mercado financeiro em 2012.

33. 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, do aumento das incertezas 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, saindo de 13,7% para 10,8%.

34. Em 2015, as aplicações do FAT em títulos públicos voltaram a apresentar grande volatilidade. Como resultado, diante das percepções alternadas de piora e de melhora do risco País, que impulsionaram altas ou baixas das taxas de juros, o Fundo registrou rentabilidade de 10,8% no exercício.

35. Dentre as receitas do FAT, deve-se destacar a necessidade de novos aportes de recursos do Tesouro Nacional, que, entre os exercícios de 2013 e 2015, atingiram R$ 26,1 bilhões, com destaque para o exercício de 2014, com ingressos de R$ 13,8 bilhões nominais. Em termos reais, a preços de dezembro de 2015, os repasses do Tesouro ocorridos ao longo dos últimos cinco exercícios alcançaram R$ 35,8 bilhões.

36. Assim, no exercício de 2015 apesar de o FAT registrar o ingresso nominal de R$ 65,2 bilhões, suas receitas totais reduziram em 7,05%. Em termos reais, conforme atualização pelo IPCA/IBGE mensal, a preços de dez/2015, o montante das receitas totalizou R$ 68,2 bilhões, representando redução de 14,73% em relação ao exercício anterior.

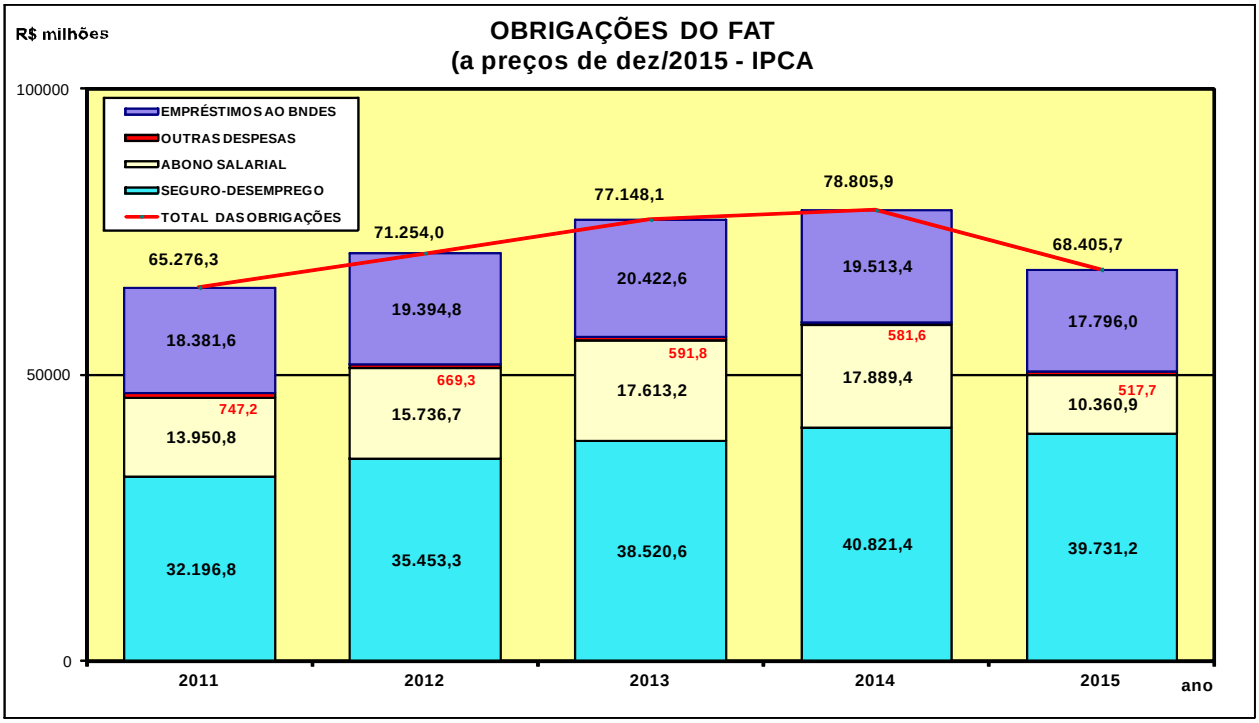
37. De outro giro, as despesas correntes do Fundo, constituídas basicamente pelos gastos com pagamento dos benefícios do seguro-desemprego e do abono salarial, além dos financiamentos das ações de qualificação profissional e de intermediação de emprego, apresentaram aumentos significativos ao longo dos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

38. Entre 2011 e 2015 os gastos nominais com pagamento dos benefícios do seguro-desemprego e do abono salarial tiveram incremento médio anual de 9,43%, passando de R$ 34,2 bilhões em 2011 para R$ 48,2 bilhões em 2015, com redução de 7,05% em relação ao exercício de 2014. Em termos reais, o incremento médio foi de 2,62% ao ano.

39. Dentre as rubricas das despesas do FAT, em 2015, o destaque recai sobre o pagamento do benefício do seguro-desemprego, que consumiu R$ 38,1 bilhões, correspondendo a 57,89% das obrigações do Fundo, ou de 78,16% do total de suas despesas correntes, representando, em termos reais (R$ 39,7 bilhões), redução de 2,67% em relação ao ano anterior.

40. Em valores reais, a preços de dezembro de 2015, utilizando-se o IPCA/IBGE mensal como indexador, nos últimos cinco anos, as despesas do FAT (custeio e capital), que constituem suas obrigações, com a relevante redução de despesas entre os exercícios de 2014 e 2015, no valor de R$ 10,4 bilhões, cresceu, em média, 1,60% ao ano. A redução das obrigações, em relação a 2014, deve-se notadamente aos impactos no abono salarial da alteração no cronograma de pagamento, nos termos da Lei nº 13.134, de 2015.

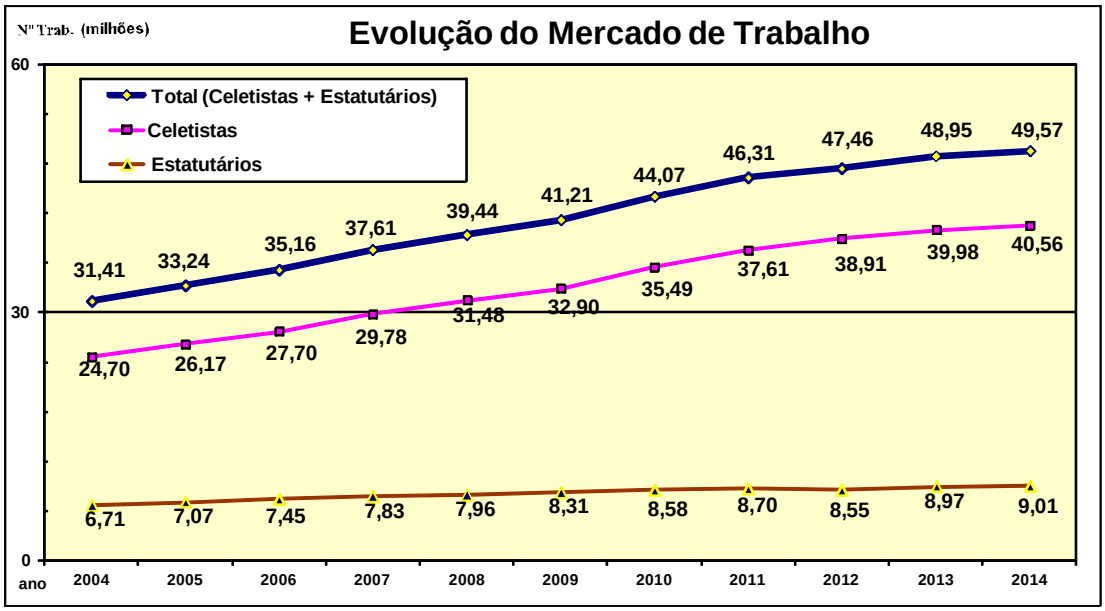
GRÁFICO II



Fonte: CGFAT/Simulador

41. Segundo a Relação Anual de Informações Sociais (RAIS), entre os exercícios de 2003 e 2014 (última base disponível), houve grande formalização da mão de obra no Brasil, com crescimento no mercado formal de 20,03 milhões de trabalhadores. No final do exercício de 2014, estavam formalizados 49,56 milhões de trabalhadores, sendo 40,56 milhões celetistas e 9,0 milhões de estatutários. Esse fato, somado à elevada 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.

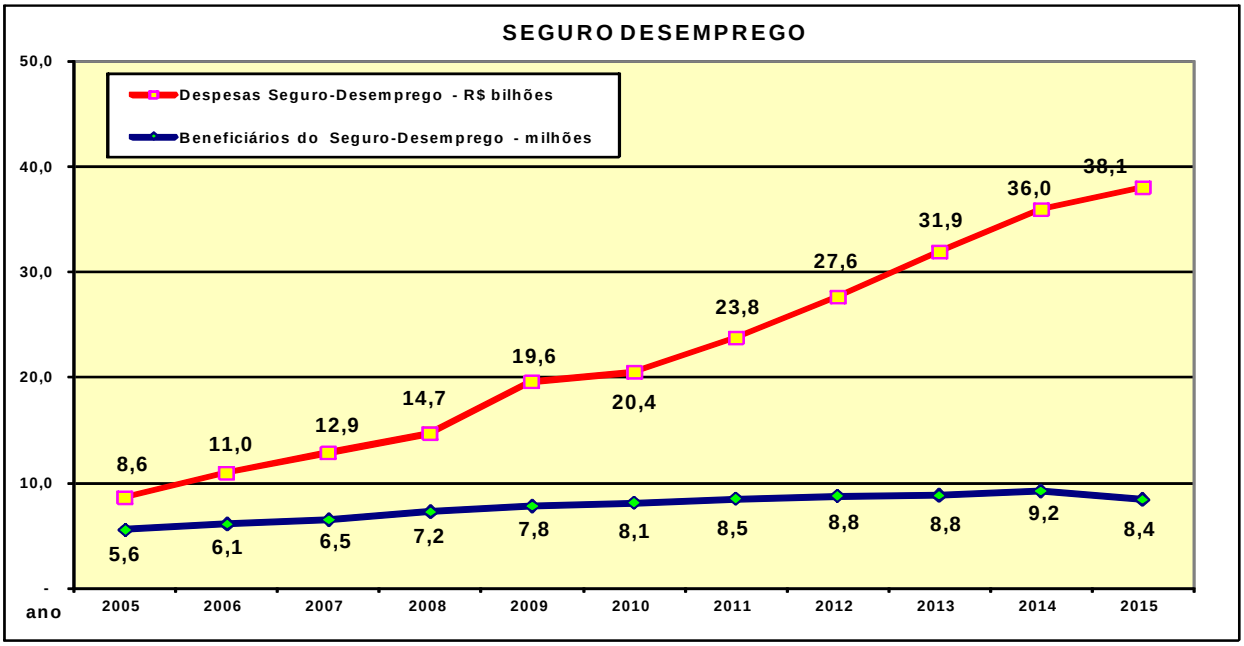
GRÁFICO III



Fonte: RAIS - CGET/DES/DPPE/MTPS

42. Segundo o Departamento de Emprego e Salário do MTPS, 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, período em que foram beneficiados 85 milhões de trabalhadores e gasto com pagamento de benefícios o montante de R$ 244,9 bilhões.

GRÁFICO IV

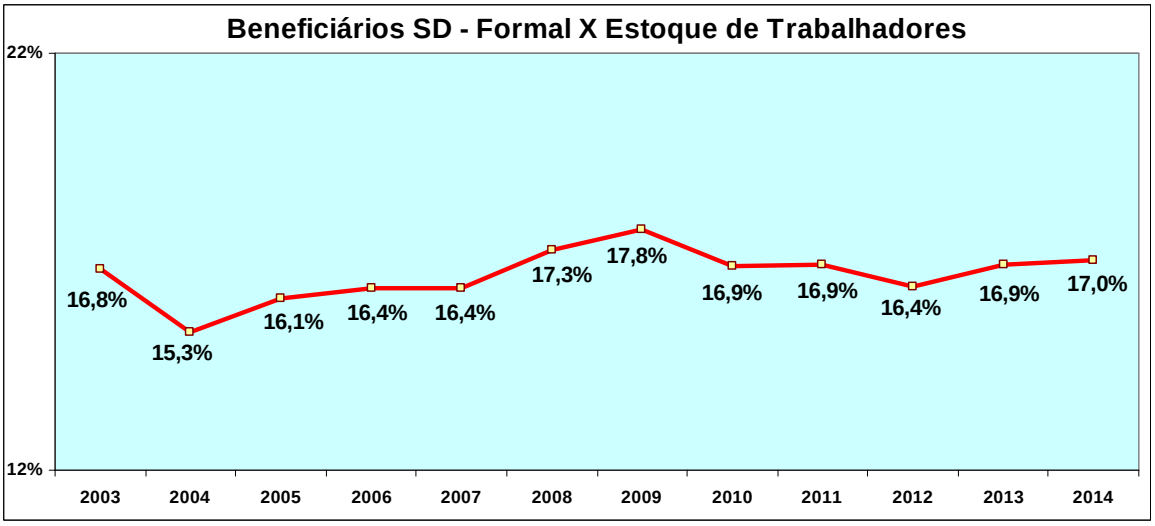


Fonte: SIAFI e DES/SPPE/MTE

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

43. 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 16,7%, entre 2003 e 2014.

GRÁFICO V



Fonte: RAIS e DES/SPPE/MTPS

44. A avaliação dos dados apresentados na RAIS leva a apontar que a taxa de rotatividade de emprego no Brasil mantém comportamento estável ao longo dos anos.

45. Existem diferentes desenvolvimentos teóricos que tratam das dispensas de trabalhadores pelas empresas e do fenômeno da rotatividade de sua mão de obra. Sobre essa

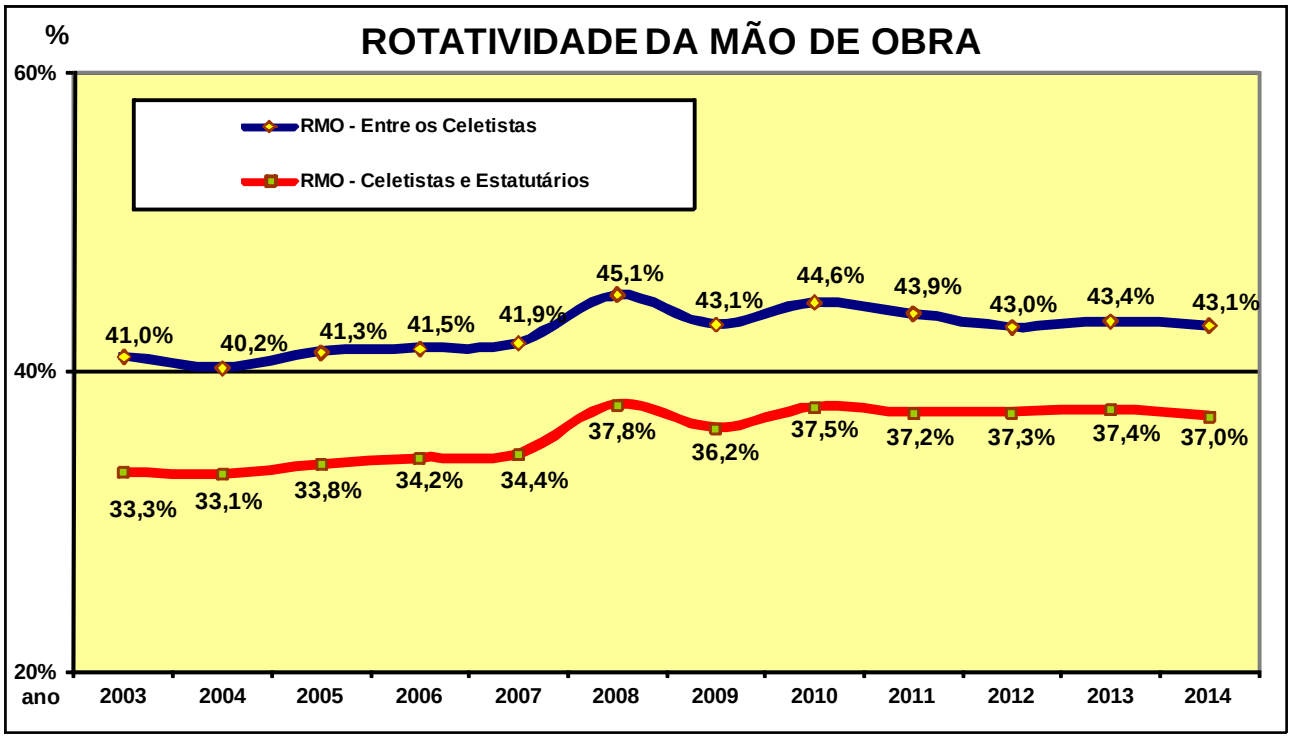
matéria, observa-se consenso em torno da ideia de que quanto maior for o nível de investimento em treinamento específico de uma entidade, maior deverá ser a estabilidade das relações de emprego.

46. 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.

47. 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 do trabalhador; e ii) criar elemento que reduza a rotatividade da mão de obra.

48. 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 2014, a rotatividade alcançou 43,1%, patamar que sofreu poucas alterações desde 2009.

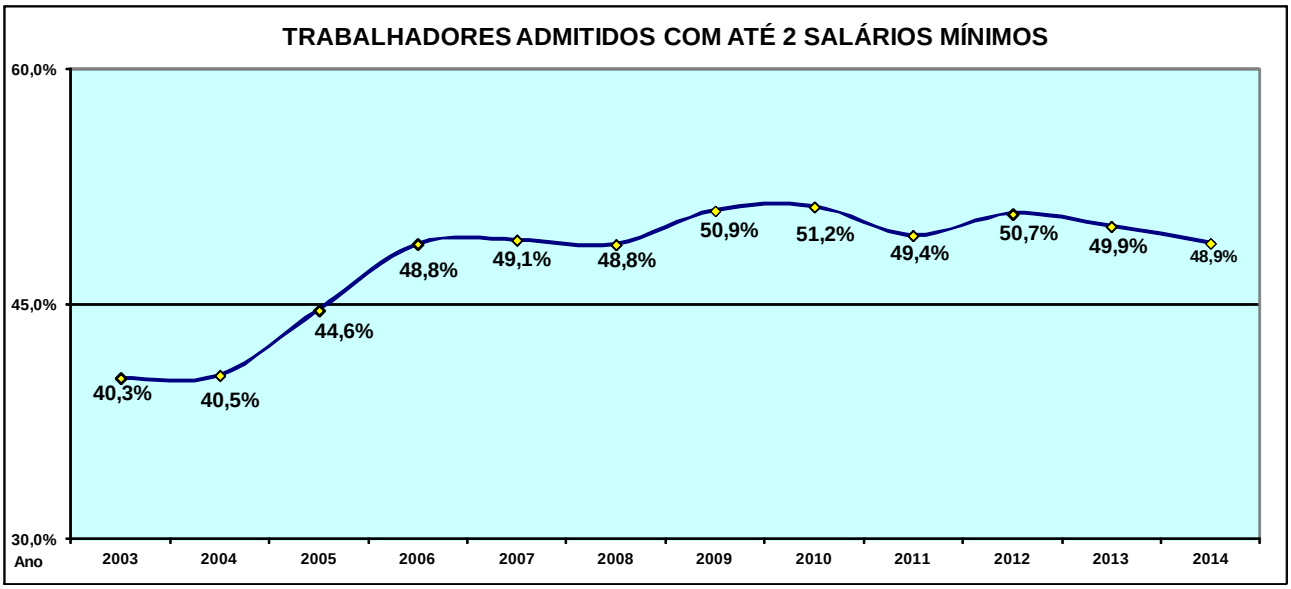
GRÁFICO VI



Fonte: RAIS

49. Pelos dados apresentados na RAIS, no exercício de 2003, dos 29,54 milhões de trabalhadores formais, cerca de 11,90 milhões (40,26%) ganhavam até dois salários mínimos. Porém, no final de 2014, este número mais que dobrou, alcançando 24,22 milhões, para um estoque de 49,57 milhões, que representa 48,9% do total de trabalhadores formais na economia. Estes números também ajudam a explicar a significativa elevação dos gastos com pagamento dos benefícios do abono salarial.

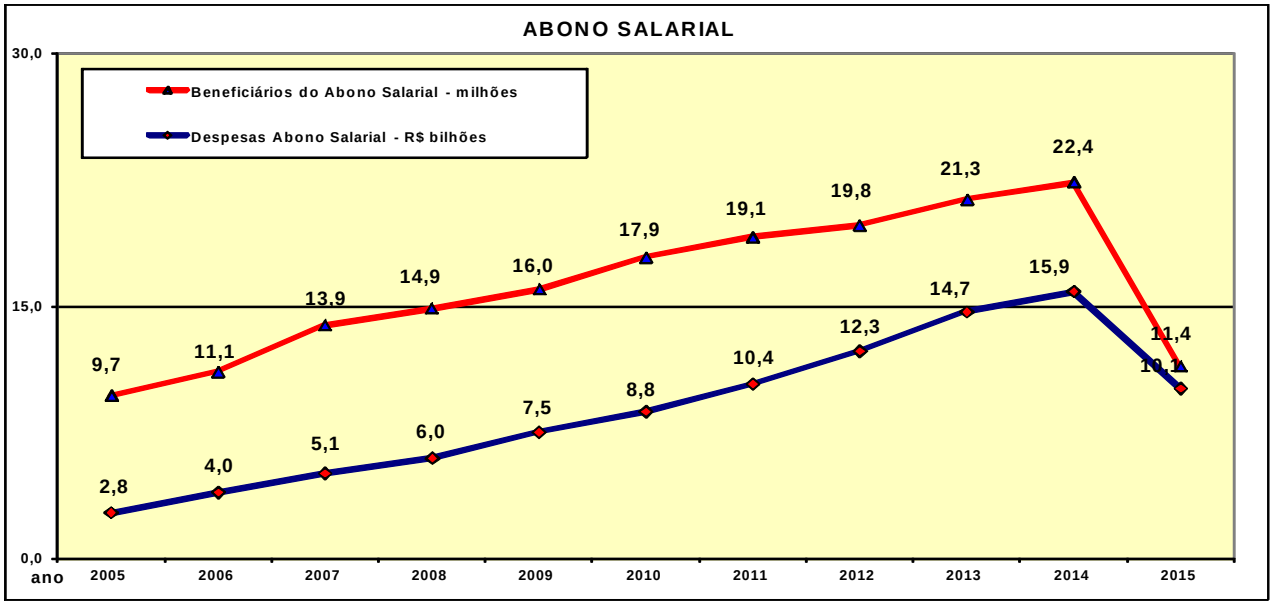
GRÁFICO VII



Fonte: RAIS

50. 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/MTPS

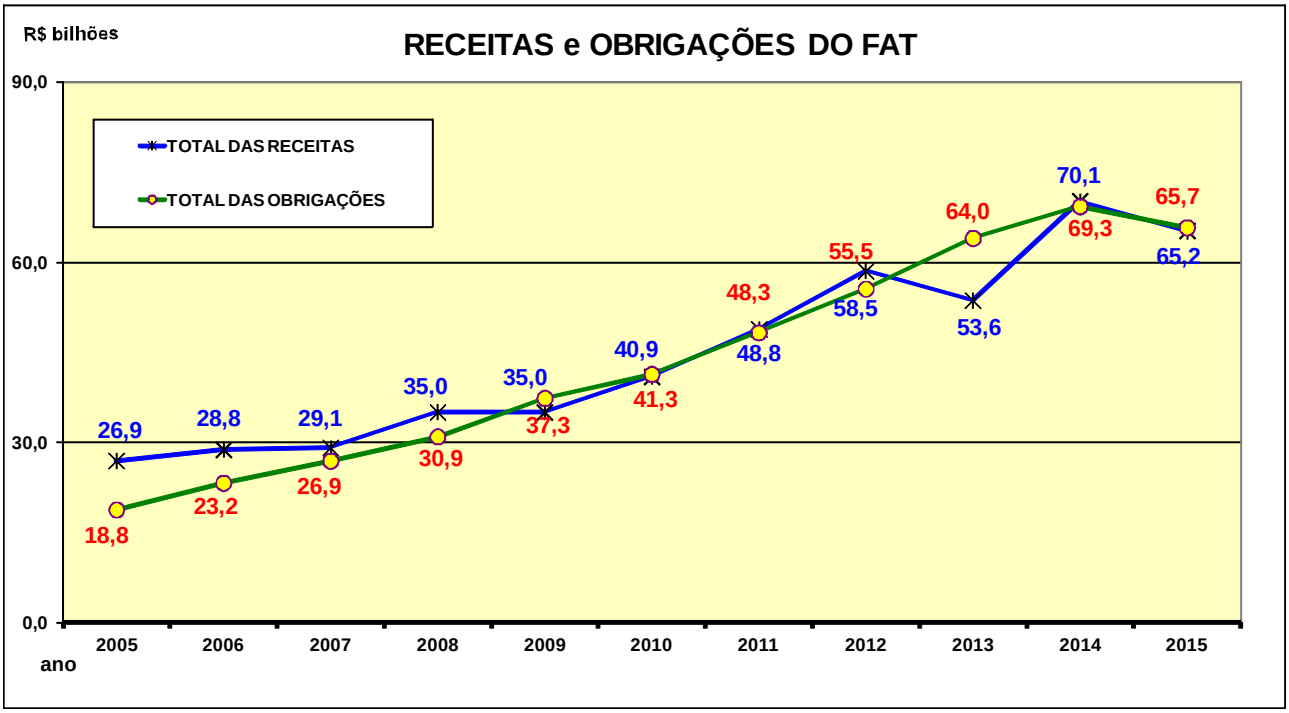
51. Em termos reais, as curvas de dispêndios com pagamentos do seguro-desemprego e do abono salarial tiveram, especialmente a partir de 2005, inclinações acentuadamente ascendentes. Somado a elevada rotatividade de mão de obra e aos sucessivos aumentos do salário mínimo, a alta formalização do mercado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

52. Entre as despesas destacadas no Quadro III, encontra-se a despesa de capital, representada pelos repasses de recursos do FAT ao BNDES, na forma de empréstimo, que, em 2015 alcançou o montante nominal de R$ 17,1 bilhões, valor este próximo ao registrado em 2014, de 16,9 bilhões. Destacam-se também as despesas com qualificação profissional e intermediação de emprego, que são importantes ações no combate ao desemprego e na redução de despesas com pagamento de benefícios do seguro-desemprego, no entanto, tiveram redução no período.

53. 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 absorveram R$ 438,3 milhões em 2015, correspondendo a 0,90% do total das despesas correntes do Fundo, com aumento de 15,25% em relação ao exercício anterior, quando totalizou R$ 380,3 milhões; e, a preços de dezembro de 2015 (IPCA), essas despesas totalizaram R$ 449,1 milhões, representando redução de 5,05% ao registrado no exercício de 2014.

54. Assim, no exercício de 2015, o Fundo registrou R$ 65,2 bilhões nominais em receitas e execução de R$ 65,7 bilhões em despesas correntes e de capital, ocasionando resultado nominal negativo de R$ 572,1 milhões, revertendo o resultado superavitário de R$ 851,2 milhões apurado no exercício de 2014.

GRÁFICO IX



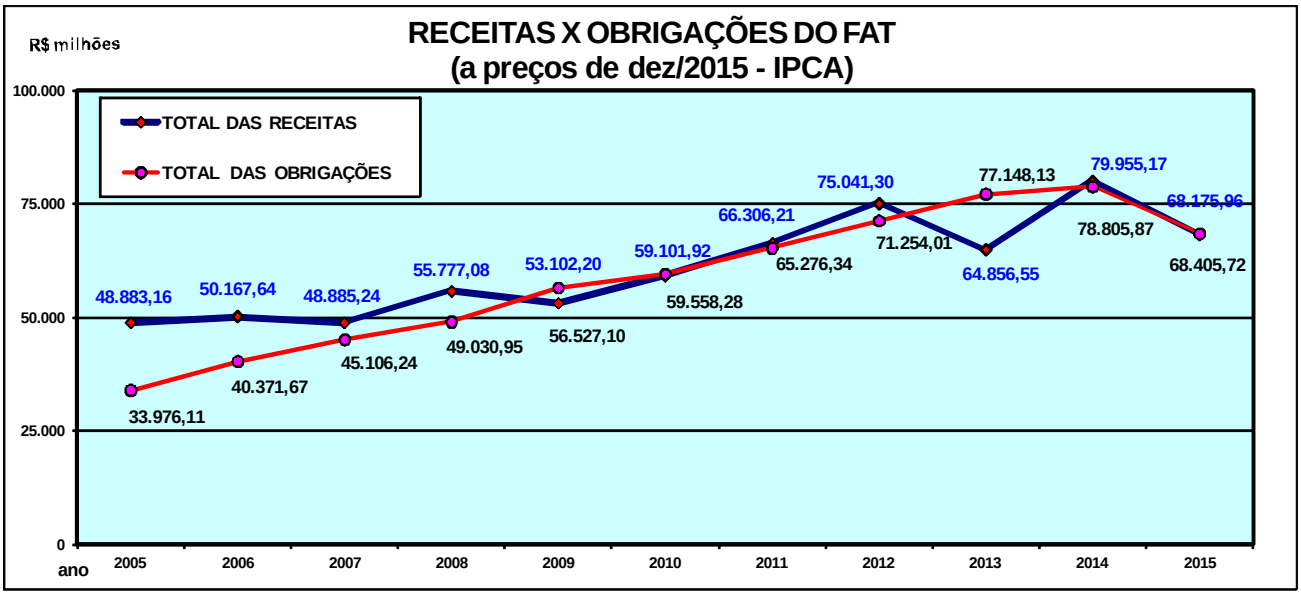
Fonte: CGFAT

55. No gráfico acima, evidencia-se que as receitas do Fundo cresceram a uma taxa média menor que o incremento de suas obrigações, com a observação de que em 2009 o FAT registrou seu primeiro déficit nominal. Entretanto, com a recuperação da economia, ocorrida a partir de 2010, o FAT chegou a 2012 com um resultado nominal superavitário de R$ 3,0 bilhões. Esse resultado foi revertido em 2013, quando as despesas superaram as receitas em R$ 10,4 bilhões, e voltou a ficar superavitário em 2014, face ao aumento de aporte de recursos do Tesouro Nacional, do retorno a

normalidade das receitas financeiras, e do incremento de receitas provenientes da Contribuição PIS/PASEP. Todavia, apesar de o Tesouro aportar R$ 7,7 bilhões em 2015, o FAT encerrou o exercício com resultado nominal negativo de R$ 572,1 milhões.

56. Em termos reais, com valores atualizados pelo IPCA/IBGE mensal, a preços de dezembro de 2015, o Gráfico X apresenta como se deu a aproximação das curvas de receitas e obrigações do FAT nos dois últimos exercícios.

GRÁFICO X



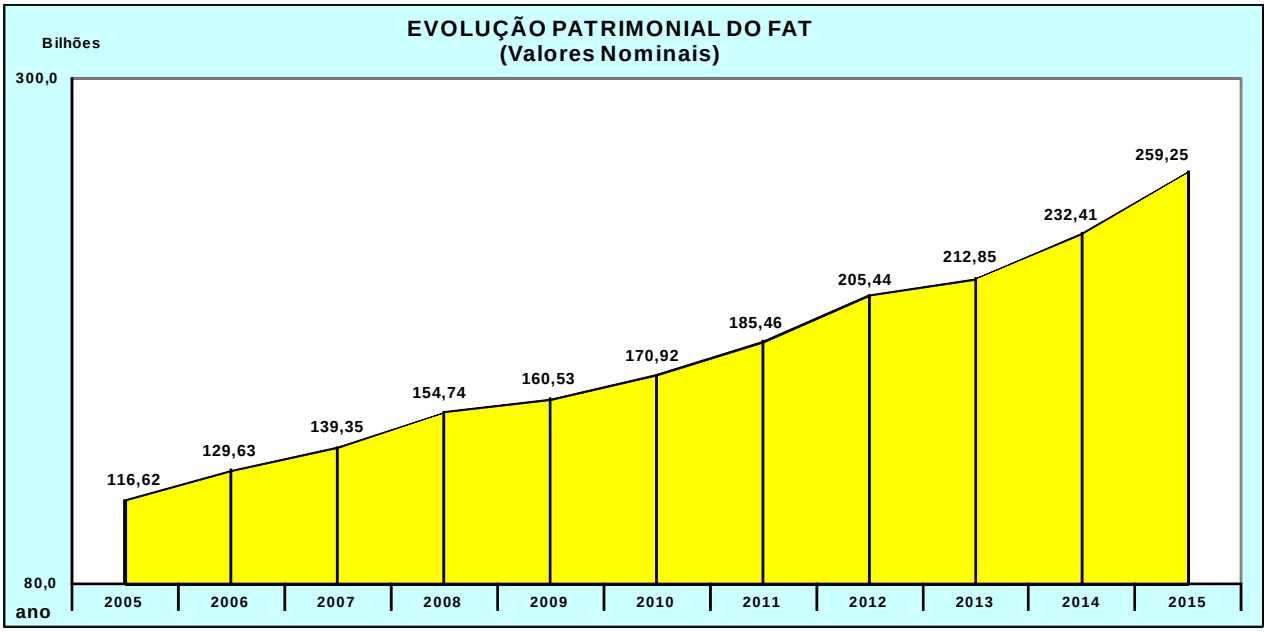
Fonte: CGFAT

57. 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 as desonerações da mesma Contribuição, executada de forma mais intensa nos últimos anos, contribuíram de forma significativa para os resultados apresentados.

II – EVOLUÇÃO PATRIMONIAL DO FAT

58. 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$ 259,3 bilhões nominais no final de 2015.

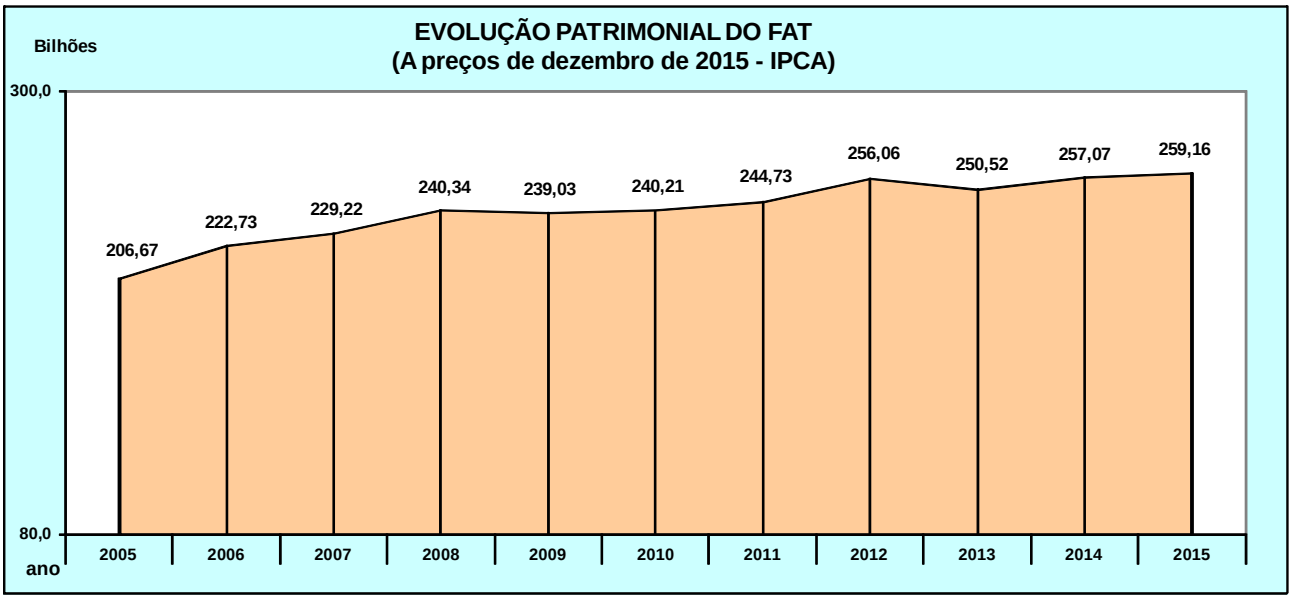
GRÁFICO XI



Fonte: SIAFI

59. Em termos reais, atualizados pelo IPCA/IBGE mensal, a preços de dezembro de 2015, o patrimônio do FAT variou positivamente 25,40% entre 2005 e 2015, registrando crescimento médio anual de 2,33%, conforme observado no Gráfico XII:

GRÁFICO XII



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

QUADRO V
Evolução patrimonial, de 2011 a 2015

PATRIMÔNIO / ANO	2011	2012	2013	2014	2015
EXTRAMERCADO (a)	26.611,53	32.871,09	25.268,15	29.402,65	32.003,73
EMP. AO BNDES (b)	125.218,37	141.214,81	159.382,98	178.683,48	205.903,00
DEP. ESPECIAIS (c)	33.362,11	30.649,43	27.839,40	24.029,59	21.094,70
BNB	622,39	661,01	520,24	420,40	332,36
BB	7.983,97	6.023,41	5.289,78	4.550,46	4.103,53
BNDES	21.046,59	20.648,40	19.553,39	16.808,04	14.813,54
FINEP	1.012,90	834,77	645,92	458,54	267,79
CAIXA	2.663,81	2.450,15	1.794,68	1.763,03	1.553,77
BASA	32,45	31,70	35,39	29,12	23,71
OUTROS VALORES (d)	264,75	702,82	360,99	262,79	255,72
IMOBILIZADO	220,47	213,96	223,39	230,35	240,33
EM CAIXA	44,26	488,85	137,56	32,43	15,39
EM TRÂNSITO	0,02	0,02	0,03	0,01	0,01
T O T A L (a+b+c+d)	185.456,76	205.438,15	212.851,52	232.378,51	259.257,16
Variação Patrimonial / ano	8,50%	10,77%	3,61%	9,17%	11,57%
Reserva Mínima de Liquidez (Lei 8.352/91), em milhões					R$ 23.969,75

61. Entre os exercícios de 2005 e 2015 o Patrimônio do FAT cresceu à taxa média de 8,81% ao ano. Em 2015, o Patrimônio alcançou o montante de R$ 259,25 bilhões, representando crescimento de 11,57% em relação ao exercício de 2014.

62. 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.

63. 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.

64. Dentro desse contexto está o Programa de Geração de Emprego e Renda (PROGER), criado 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.

65. Os financiamentos são direcionados, prioritariamente, a micro e pequenos empreendedores urbanos e rurais – inclusive agricultores familiares e suas cooperativas e associações de produção, público que, via de regra, enfrenta dificuldade de acesso ao crédito de

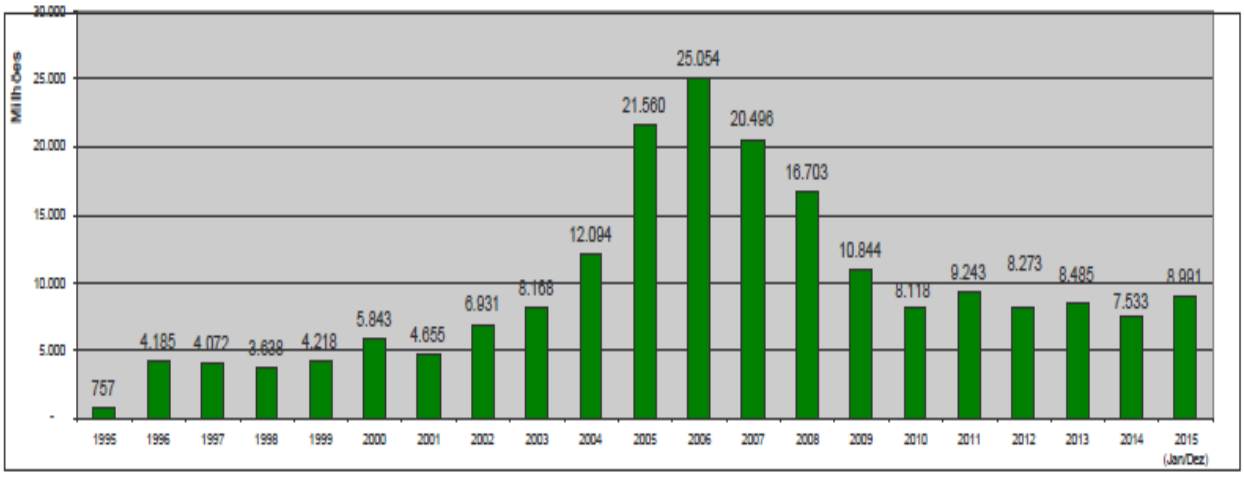
mercado. São, ainda, beneficiários do Programa os empreendedores populares de baixa renda, que buscam na informalidade o sustento próprio e de sua família, financiando o auto-emprego como alternativa de minimizar os efeitos do desemprego prolongado, ao tempo em que incentiva a formalização de talentos 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.

66. 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.

67. O número de trabalhadores beneficiados por meio da concessão de crédito do PROGER apresentou crescimento de 111% em 2014 e de 40% em 2015. Avaliações realizadas no PROGER, em 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.

68. 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/MTPS

III – ESTIMATIVA DAS RECEITAS E DAS OBRIGAÇÕES DO FAT PARA OS EXERCÍCIOS DE 2016 a 2019

69. Durante os últimos cinco exercícios, entre 2011 e 2015, o FAT registrou taxa média de crescimento nominal de 11,55% ao ano em suas receitas, sendo de 8,35% a taxa média de crescimento da receita da Contribuição PIS/PASEP; e de 10,04% em suas obrigações (despesas

correntes e de capital), com destaque para os gastos com pagamento de benefícios do seguro-desemprego e do abono salarial, que tiveram incremento médio anual de 10,95%. Nesse período, o FAT contabilizou R$ 296,2 bilhões em receitas e R$ 302,7 bilhões em obrigações, sendo R$ 223,3 bilhões como despesas correntes e R$ 79,4 bilhões como empréstimos ao BNDES.

70. Utilizando-se os dados da grade de parâmetros apresentados no Quadro VI, disponibilizados pela Secretaria de Política Econômica – SPE/MF, projetou-se as receitas e despesas do FAT para os exercícios de 2016 a 2019.

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

Parâmetros	2016	2017	2018	2019
Taxa de inflação % (IPCA)	7,44	6,00	5,44	5,00
Taxa de inflação % (INPC)	7,50	6,00	5,40	5,00
Taxa de Juros de Longo Prazo - TJLP %	7,50	7,50	7,00	7,00
Taxa Extramercado/TM-SELIC %	14,17	13,06	12,11	11,45
Taxa de Cresc. da Arrec PIS/PASEP %	7,30	3,52	4,21	4,14
Salário Mínimo (R$)	880,00	946,00	1.002,73	1.067,46
Taxa Cresc. do SM	11,68	7,50	6,00	6,45
Taxa de Cresc. do PIB real %	(3,05)	1,00	2,90	3,20

Fonte: Secretaria de Política Econômica do Ministério da Fazenda

71. Para elaboração das projeções, foram adotadas algumas premissas sobre aspectos que podem impactar financeiramente o Fundo.

72. Tendo em vista não haver previsão sobre a aprovação da proposta apresentada pelo Governo de para retorno da DRU, as projeções foram realizadas sem considerar a desvinculação de receitas do PIS-PASEP, o que aumentou a expectativa de ingressos ao FAT.

73. Da mesma forma, foram consideradas apenas as receitas e despesas estabelecidas de acordo com a legislação atual. É de dizer, dada a dificuldade de qualquer prospecção, pelo lado das receitas, não se considerou possíveis mudanças decorrentes da política de desoneração ou reforma 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.

74. 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.

75. 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.

76. 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 2016 a 2019, são apresentadas no quadro a seguir:

QUADRO VII

Estimativa das Receitas e Despesas do FAT, exercícios de 2016 a 2019

EXERCÍCIOS	2016	2017	2018	2019
RECEITAS				
Arrecadação PIS/PASEP	56.471,3	58.456,6	60.917,1	63.438,0
Dedução por DRU	0,0	0,0	0,0	0,0
1. Receita da Contribuição PIS/PASEP	56.471,3	58.456,6	60.917,1	63.438,0
2. Receitas de Remunerações	16.722,3	16.611,8	18.567,1	19.637,5
3. Repasses da Contribuição Sindical	516,7	555,5	588,8	626,8
4. Restit.Benef. não Desembolsados	578,2	585,6	427,0	457,3
5. Repasses do Tesouro Nacional	7.313,4	9.870,9	10.900,8	14.801,6
6. Outras Receitas	68,9	70,2	155,5	164,1
TOTAL DAS RECEITAS (A)	81.670,8	86.150,6	91.556,4	99.125,3
OBRIGAÇÕES	2016	2017	2018	2019
1. Seguro-Desemprego - Benefício	41.100,1	44.133,5	48.410,7	53.590,4
2. Abono Salarial - Benefício	17.461,0	16.873,4	16.911,4	18.187,9
3. Intermediação de Mão de Obra	105,9	300,0	318,0	335,3
4. Qualificação Profissional	9,9	600,0	636,0	670,6
5. Apoio Operacional p/pgto.benefícios	14,0	61,0	65,3	71,8
6. Outras Despesas	391,4	800,1	848,0	894,2
TOTAL DAS DESPESAS (B)	59.082,3	62.768,0	67.189,5	73.750,1
RESULTADO ECONÔMICO (C = A - B)	22.588,5	23.382,6	24.366,8	25.375,2
7. Empréstimos ao BNDES - Art.239/CF (D)	22.588,5	23.382,6	24.366,8	25.375,2
TOTAL DAS OBRIGAÇÕES (E = B + D)	81.670,8	86.150,6	91.556,4	99.125,3
RESULTADO NOMINAL (A - E)	(0,0)	0,0	(0,0)	0,0

II. 1 RECEITAS DO FAT

77. 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.

78. Tendo por objetivo o cumprimento da norma legal, para fazer frente às despesas projetadas, estima-se que entre os exercícios de 2015 a 2019 ingressarão R$ 334,3 bilhões como receitas do FAT, distribuídas anualmente conforme apresentado no Quadro VII.

II.1.1 Arrecadação da Contribuição PIS/PASEP

79. 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, até dezembro de 2015, 20% do montante arrecadado, relativos à DRU.

80. Na projeção do exercício de 2016, os valores mensais da receita dessa Contribuição realizados em 2015 foram atualizados pelo IPCA e ajustados, *pro-rata* mês, pela taxa de crescimento do PIB, negativa em 3,05%, e pelo índice de inflação (IPCA), de 7,44%. O resultado é uma projeção de queda da arrecadação neste exercício, em comparação com o valor constante da LOA, tendência acompanhada pela estimativa da Secretaria de Orçamento Federal:

LOA 2016	Projeção SOF[1]	Projeção MTPS[2]
59.544,8	57.441,5	56.471,3

[1] Relatório de Avaliação de Receitas e Despesas Primárias – 1º Bimestre de 2016 (http://www.planejamento.gov.br/assuntos/orcamento/arquivos/relatorio-avaliacao.pdf)
[2] Fonte: CGFAT/Simulador

81. Com base na estimativa da arrecadação de 2016, projetou-se as receitas da Contribuição PIS/PASEP para os exercícios de 2017 a 2019, ajustadas pelas taxas de inflação (IPCA) e taxas de crescimento do PIB.

II.1.2 Receitas de Remunerações

82. 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 suprimentos para pagamento de benefícios; e iv) empréstimos ao BNDES, relativos ao FAT Constitucional.

i) Remuneração de Depósitos Especiais

83. 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.

84. 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.

85. 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

86. 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.

87. 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 2016 a 2019, projeta-se que as taxas que remunerarão essas disponibilidades sejam equivalentes às taxas SELIC do período.

88. Cabe destacar a necessidade de cautela em relação às perspectivas de remuneração dos títulos públicos. Os desafios impostos pela conjuntura econômica internacional continuam grandes, e geram impactos relevantes na economia nacional. A mudança de sinal da política monetária americana e incertezas quanto aos rumos das economias em desenvolvimento, especialmente a da China, continuaram afetando os fluxos internacionais de capitais, mantendo os investidores mais cautelosos em relação à economia brasileira. Da mesma forma, preocupações com a estabilidade política e as ações do Banco Central na busca de controle da inflação também poderão impactar a remuneração das aplicações do FAT no Fundo Extramercado.

89. No exercício de 2015, 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; a inflação descolou da meta do BACEN. Pelo lado da política monetária, o Comitê de Política Monetária (Copom) manteve estável a taxa Selic em 14,25% e, na Ata, reconheceu a impossibilidade da convergência da inflação à meta de 4,5% em 2016. Por fim, agências de classificação de risco reduziram a nota de crédito do Brasil, em razão dos elevados desafios fiscais que o país está enfrentando e pela piora do cenário de crescimento econômico.

90. Refletindo as sinalizações feitas pelo Banco Central de que pretende manter a taxa Selic em 14,25%, sinalizando que a convergência da inflação para o centro da meta não ocorrerá em 2016, as taxas de juros domésticas registraram movimentos díspares e o movimento das taxas de curto prazo recebeu suporte do ambiente de menor aversão ao risco no exterior. Na ponta longa, o movimento de alta deveu-se à importante elevação do prêmio de risco doméstico, que reagiu ao rebaixamento do *rating* do país pela agência *Fitch*, às incertezas do ambiente doméstico – principalmente no que tange à questão fiscal – e à agenda de fracos dados da economia nacional.

iii) Remuneração de Saldos das Contas Suprimentos

91. 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.

92. 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

93. 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.

94. 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.

95. 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 2016 a 2019, 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

96. 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.

97. Para os exercícios de 2016 a 2019, estimou-se a arrecadação da Contribuição Sindical baseada na projeção da receita da arrecadação relativa ao exercício de 2015, 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

98. 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.

99. Para o exercício de 2016 estimou-se a restituição dos benefícios do seguro-desemprego não desembolsados nos exercícios de 2014 e 2015 somados aos benefícios do abono salarial não desembolsados em 2015.

100. Na estimativa dos exercícios de 2017 a 2019 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

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

102. Considerando as projeções de despesas do FAT; e que não haverá incidência da DRU sobre as receitas da arrecadação PIS/PASEP; e que as despesas do Seguro Desemprego cresçam R$ 3,2 bilhões neste ano e atinjam montante de R$ 41,1 bilhões; estima-se que em 2016 haja necessidade de aportes do Tesouro na ordem de R$ 7,3 bilhões, para o equilíbrio das contas do Fundo, conforme Quadro VII.

103. Destaca-se que a necessidade de recursos do Tesouro ora apontada é menor do que a prevista no Boletim do 6º Bimestre do FAT, divulgada no Portal do Fundo na internet, em fevereiro deste ano[2], que simulou os aportes necessários no período de 2016 a 2018. A principal razão da mudança é que, diferentemente do atual cenário, naquela publicação havia sido estimado o impacto da DRU desde abril, o que teria feito reduzir as receitas primárias do Fundo e, assim, aumentar a necessidade de recursos adicionais para impedir resultado nominal negativo no período.

[2] http://portalfat.mte.gov.br/execucao-financeira-do-fat/boletim-de-informacoes-financeiras/

II.1.6 Outras Receitas

i) Multas e Juros devidos ao FAT

104. 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.

105. Na estimativa dessa receita para os exercícios de 2016 a 2019 tomou-se por base o montante arrecadado em 2015 ajustado anualmente pela taxa de inflação (IPCA).

ii) Restituição de Convênios

106. 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.

107. Na estimativa dessa receita para os exercícios de 2016 a 2019 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

108. As obrigações do FAT, projetadas para os exercícios de 2016 a 2019, conforme Quadro VII, foram calculadas com base nas despesas realizadas no exercício de 2015 e nas expectativas de suas execuções nos próximos exercícios.

109. 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.

110. Ressalta-se que a taxa de crescimento do estoque de emprego formal foi dada 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 julho a dezembro de 2015, considerando o novo regramento de habilitação e concessão de benefício estabelecido pela Lei nº 13.134, de 2015.

111. Para o pagamento dos benefícios do seguro-desemprego estima-se acréscimo de 8,0% das despesas em 2016, em relação a 2015, e sucessivos aumentos a partir de 2017; e 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 em 72,44% o acréscimo dessa despesa em 2016, haja vista o pagamento de 50% dos beneficiários do calendário abono salarial do exercício de 2015/2016 e decréscimo de 3,36% em 2016.

II.2.1 Pagamento de benefícios do seguro-desemprego

112. 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.

113. Considerando os efeitos da Lei nº 13.134, de 2015, estima-se que em 2016 o número de trabalhadores que receberão o seguro-desemprego formal seja igual 7,6 milhões de beneficiários, com expectativa de receberem, em média, 4,36 parcelas de 1,27 salário mínimo, por trabalhador.

114. Para os exercícios de 2017 a 2019, 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 2019, projeta-se despesa superior em 29% a de 2016.

115. No caso dos pescadores artesanais, estima-se que em 2016, o número de beneficiados poderá alcançar o total de 766.049, recebendo, em média, 4,2 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 4,7% ao ano.

116. Em relação ao seguro-desemprego dos empregados domésticos, estima-se relevante incremento e que, em 2016, sejam beneficiados 343.860 trabalhadores, de um total estimado de mais de 2 milhões de trabalhadores formais ao fim do exercício. O aumento expressivo 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 deste ano, houve pagamento de direitos trabalhistas e previdenciários correspondentes a cerca de 1,2 milhão de trabalhadores domésticos formais. Foi estimada uma taxa inicial de crescimento do estoque de trabalhadores de 2,5, que cairá gradativamente até chegar a 1,5 em 2019.

117. Quanto ao pagamento de Bolsa Qualificação Profissional, as séries históricas nos últimos seis anos (2010-2015) 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 2016, reduzindo a um crescimento de 25% em 2019, o que faz com o valor do gasto quase triplique no período, chegando a R$ 567,6 milhões, em 2019. O valor estimado das parcelas manteve-se em 1,41 do salário mínimo, com expectativa de 3,2 parcelas por trabalhador.

118. O pagamento dos benefícios aos trabalhadores resgatados de trabalho em condições análogos 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 1.375 trabalhadores resgatados a cada ano, com direito a 3 parcelas do benefício no valor do salário mínimo vigente.

119. 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. Dada sua criação recente, espera-se que nas próximas avaliações possa ser possível estimar o efeito positivo do Programa no mercado de trabalho e, por consequência, na contenção de gastos do seguro desemprego.

QUADRO VIII

Indicadores do PPE, de agosto a dezembro de 2015

R$ 1,00

Status da solicitação de adesão	Quant.	Quant. de empresas	Quant. de empregados	Benefício concedido	Benefício empenhado	Benefício liquidado	Benefício inscrito em RAP
Em Análise	70	64	12.650	23.136.005,13	-	-	-

Deferida	53	39	40.969	120.179.582,08	53.000.000,00	10.667.329,45	42.332.670,55
TOTAL	**123**	**103**	**53.619**	**143.315.587,21**	**53.000.000,00**	**10.667.329,45**	**42.332.670,55**

Fonte: DES/SPPE/MTPS

II.2.2 Pagamento de benefícios abono salarial

120. 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.

121. 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 beneficio 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.

122. Com base no número de trabalhadores com ganhos de até dois salários mínimos registrados na RAIS 2014, 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 2019, considerando os impactos da Lei nº 13.134, de 2015.

123. 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 2015/2016, o CODEFAT aprovou o pagamento de 50% no segundo semestre de 2015 e os outros 50% no primeiro trimestre de 2016, adequando o fluxo financeiro ao orçamento anual da União.

124. Considerando que a Lei nº 13.134, de 2015, o efeito do pagamento proporcional somente impactará os beneficiários do abono salarial a partir do exercício de 2016, e os trabalhadores habilitados com dados da RAIS 2014 receberão seus benefícios nos exercícios de 2015 e 2016, com base na metodologia adotada até 2014.

125. No tocante à taxa de cobertura, o abono salarial registrou, em média, entre 2003 a 2015, uma taxa em torno de 95,07%. 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	Identificados na RAIS	Projeção de Beneficiados		Nº de Beneficiários no Exercício (*2)
		Exercício	96% do Nº RAIS	
2013	23.288.770			
2014	23.580.859	2014 / 2015	22.637.625	22.351.898
2015 (*1)	23.876.611	2015 / 2016	22.921.547	11.426.907
2016	24.121.710	2016 / 2017	23.156.842	22.847.149
2017	24.369.325	2017 / 2018	23.394.552	23.039.194
2018	24.619.483	2018 / 2019	23.634.704	23.275.697
2019	24.872.209	2019 / 2020	23.877.321	23.514.628

(*1) Efeitos da Lei nº 13.134, de 2015 (Redução de 38,8% no número de identificados).

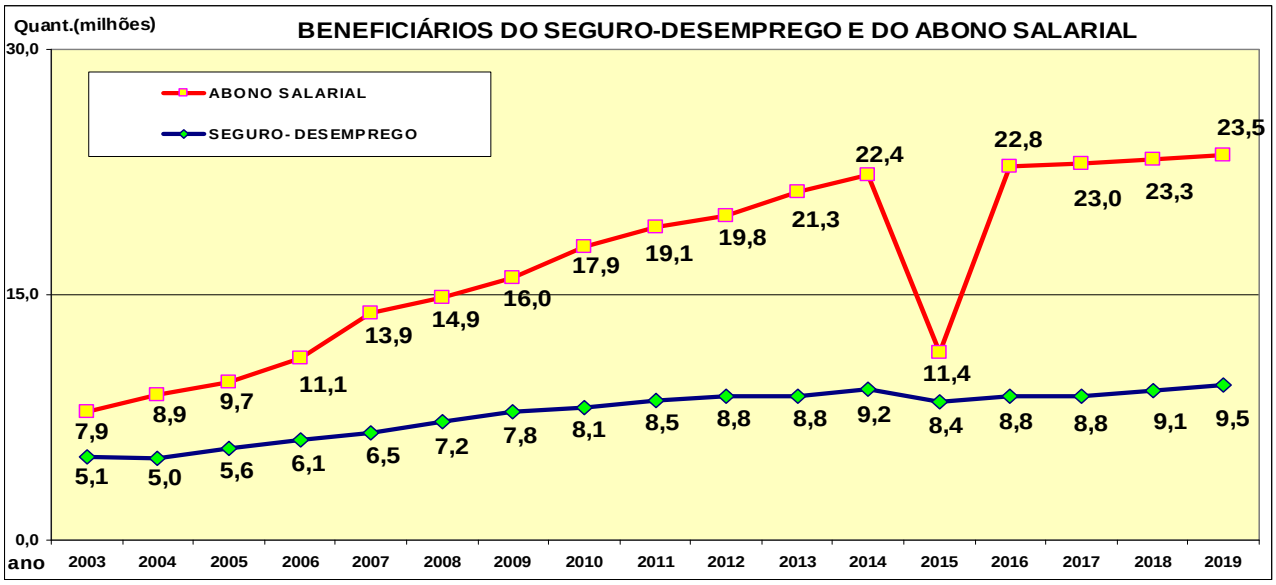
(*2) Pagamento no mês de aniversário - Exercícios de 2015 a 2019.
Fonte: RAIS e CGFAT/Simulador

126. Para o exercício de 2016, a RAIS de 2015, que será utilizada para identificar e pagar os benefícios relativos ao calendário 2016/2017, teve seu quantitativo projetado utilizando a taxa obtida entre a RAIS de 2014 em relação a 2013, com projeção de 1,01%.

127. Para os exercícios de 2017 e 2019, considerou-se os valores de Salário Mínimo informados pela SOF de R$ 880,00, para 2016; R$ 946, em 2017; R$ 1.002,73, em 2018; e R$ 1.067,46, em 2019; com totais de beneficiários na ordem de 23,0 milhões, 23,3 milhões e 23,5 milhões nos exercícios acima referidos, respectivamente

128. 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

129. No que respeita ao dispêndio das principais despesas obrigatórias do FAT, ou seja, pagamento de benefícios de seguro desemprego e abono salarial, projeta-se aumento neste exercício, em comparação com o valor constante da LOA, tendência acompanhada pela estimativa da Secretaria de Orçamento Federal:

LOA 2016	Projeção SOF[1]	Projeção MTPS[2]
55.025,6	59.866,1	58.496,4

[1] Relatório de Avaliação de Receitas e Despesas Primárias – 1º Bimestre de 2016 (http://www.planejamento.gov.br/assuntos/orcamento/arquivos/relatorio-avaliacao.pdf)
[2] Fonte: Nota Técnica CGSAP nº 337/2016/CGSAP/DES/SPPE/MTE

II.2.3 Atendimento ao Trabalhador

130. No cálculo dessa despesa, que inclui as ações de intermediação de emprego, para o exercício de 2016 tomou-se por base o valor da despesa contido na LOA/2015, e, para os exercícios de 2017 a 2019, projetou-se o crescimento das despesas em função da necessidade de modernizar a rede atendimento do trabalhador, com estimativa de R$ 105,9 milhões para o exercício de 2016 e,

para os exercícios de 2017 e 2018, em média R$ 300 milhões, visando à manutenção do sistema e continuidade das melhorias.

131. 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)

132. No cálculo da despesa com o Programa Nacional de Qualificação (PNQ) para o exercício de 2016 tomou-se por base o valor da despesa contido na LOA/2015, 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 o dispêndio de R$ 600,0 milhões para o exercício de 2017 e crescimento anual de 5,0% do referido valor para os exercícios de 2018 e 2019.

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

133. No cálculo das despesas de apoio operacional para o exercício de 2016 tomou-se por base o valor da despesa contido na LOA/2015. Para os exercícios de 2017 a 2019, estima-se crescimento anual de 10,0% dessa despesa em relação ao exercício anterior.

II.2.6 Outras Despesas

134. 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.

135. No cálculo de "Outras Despesas", para o exercício de 2016 tomou-se por base o valor da despesa contido na LOA/2015. Considerando a necessidade de atendimento das ações do Fundo, citadas no parágrafo anterior, e fortalecimento de sua gestão, projeta-se para os exercícios de 2017 a 2019 o crescimento anual de 10,0%.

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

136. 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

137. Nesta seção, o resultado exibido no Quadro VII 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.

138. O ano de 2016, 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.

139. 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"

R$ milhões

RECEITAS	**2015**	**2016**	**2017**	**2018**	**2019**
	Executado	Projetado			
I. Acima da Linha	**43.727,11**	**57.635,11**	**59.667,89**	**62.677,22**	**65.312,99**
Contribuição PIS/PASEP	42.104,24	56.471,33	58.456,60	60.917,12	63.438,00
Cota-Parte da Contribuição Sindical	492,11	516,72	555,47	588,79	626,79
Outras Receitas Patrimoniais	0,53	0,52	0,61	0,64	0,67
Multas e Juros devidos ao FAT	54,00	58,12	61,49	64,84	68,08
Restituição de Convênios	31,46	10,27	8,10	90,00	95,40
Restituição do Seg.Desemp. e Abono	1.044,76	578,16	585,61	427,05	457,26
II. Abaixo da Linha	**14.044,13**	**16.722,30**	**16.611,77**	**18.567,12**	**19.637,51**
Remuneração de Apl. no Extramercado	3.846,20	4.510,04	3.340,03	4.172,79	3.972,59
Remuneração de Depósitos Especiais	1.405,83	1.595,47	1.371,81	1.042,55	761,33
Remuneração de Rec. Não Desembolsados	50,65	95,82	63,76	63,28	65,77
Remuneração s/ Repasse para BNDES	8.741,46	10.520,96	11.836,17	13.288,50	14.837,83
TOTAL	**57.771,24**	**74.357,41**	**76.279,66**	**81.244,34**	**84.950,50**
DESPESAS	**2015**	**2016**	**2017**	**2018**	**2019**
	Executado	Projetado			
III. Acima da Linha	**48.686,98**	**59.082,31**	**62.767,95**	**67.189,51**	**73.750,13**
Seguro-Desemprego - Benefício	38.054,50	41.100,07	44.133,49	48.410,74	53.590,42
Seguro-Desemprego - Apoio Operacional	30,73	14,04	61,01	65,32	71,78
Abono Salarial - Benefício	10.125,70	17.460,98	16.873,39	16.911,42	18.187,92
Abono Salarial - Apoio Operacional	-	-	-	-	-
Qualificação Profissional	-	9,85	600,00	635,99	670,57
Atendimento ao Trabalhador	68,49	105,92	300,00	317,99	335,28
Outras Despesas	407,56	391,45	800,00	847,98	894,09
IV. Abaixo da Linha	**17.053,12**	**22.588,53**	**23.382,64**	**24.366,85**	**25.375,20**
Empréstimos ao BNDES	17.053,12	22.588,53	23.382,64	24.366,85	25.375,20
TOTAL	**65.740,10**	**81.670,84**	**86.150,59**	**91.556,36**	**99.125,33**
RESULTADO ACIMA DA LINHA (I - III)	**(4.959,87)**	**(1.447,20)**	**(3.100,06)**	**(4.512,28)**	**(8.437,14)**
RESULTADO ABAIXO DA LINHA(II - IV)	**(3.008,99)**	**(5.866,23)**	**(6.770,87)**	**(5.799,73)**	**(5.737,69)**

Obs.: 2015 - valores realizados (Fonte SIAFI); e de 2016 a 2019, valores estimados.

IV. CONSIDERAÇÕES FINAIS

140. Desde sua criação, o FAT vem cumprindo suas atribuições constitucionais com resultados econômicos superavitários, com impactos no patrimônio do Fundo, que, ao final de 2015, chegou ao montante de R$ 259,2 bilhões.

141. 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 a política de valorização do salário mínimo aumentaram as obrigações do Fundo.

142. O cenário projetado para os próximos anos segue essa tendência. Em 2016, com base no movimento dos primeiros meses, espera-se redução no valor da receita estimado na LOA 2016. Ainda assim, dada a previsão de não incidência da DRU, haverá maior ingresso de recursos no FAT e no BNDES, na parcela dos 40% de empréstimo obrigatório.

143. 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.

144. 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 2013, por exemplo, o Fundo necessitou despender cerca de R$ 10 bi de recursos excedentes à reserva mínima de liquidez.

145. Nos estudos realizados, conforme evidenciado no Quadro XI, mesmo sem a dedução da DRU no próximo quadriênio, período de 2016 a 2019, 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$ 71,8 bilhões entre os exercícios de 2016 a 2019.

146. 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$ 4,7 bilhões evidenciado no Quadro XI depende de novos aportes do Tesouro Nacional, na ordem de R$ 7,3 bilhões, ainda no exercício de 2016.

147. Ressalta-se que apesar da projeção não considerar a incidência da DRU nos próximos quatro exercícios, é mister informar que os empréstimos constitucionais repassados obrigatoriamente ao BNDES (40% da receita PIS/PASEP do FAT), estimados nos valores de R$ 22,6 bilhões e R$ 25,4 bilhões entre os exercícios de 2016 a 2019, respectivamente, associados ao 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 2019

EXERCÍCIOS	2016	2017	2018	2019
APLICAÇÕES NO FUNDO EXTRAMERCADO	33.684,6	33.865,6	33.433,9	31.435,9
RESERVA MÍNIMA DE LIQUIDEZ - RML	(28.925,9)	(31.029,1)	(33.158,1)	(36.312,9)
EXCEDENTE DA RML	4.758,7	2.836,5	275,9	(4.877,0)
DEPÓSITOS ESPECIAIS	19.171,1	18.990,1	19.421,8	21.419,8
BNDES (Emprestimo Constitucional)	231.996,4	259.341,5	288.110,0	318.354,8
PATRIMÔNIO FINANCEIRO DO FAT	284.852,1	312.197,2	340.965,7	371.210,5

Obs.: Despesas lançadas pelo regime de competênica e receitas pelo regime de caixa.

148. 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.

149. À consideração da Sra. Subsecretária de Planejamento, Orçamento e Administração – SPOA/SE/MTPS, propondo submeter ao Sr. Secretário-Executivo do MTPS 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, 11 de abril de 2016.

QUÊNIO CERQUEIRA DE FRANÇA
Coordenador-Geral de Recursos do FAT

DE ACORDO.
À consideração do Senhor Secretário-Executivo do MTPS, 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 2016.

CLODIANA BRESCOVIT ALVES
Subsecretária de Planejamento, Orçamento e Administração

DE ACORDO.
Encaminhe-se conforme proposto.

Brasília-DF, de abril de 2016.

CLAUDIO ALBERTO CASTELO BRANCO PUTY
Secretário-Executivo