

S  
UFRJ/IEI  
TD191

032646-1

# ECONOMIA INDUSTRIAL



TEXTO PARA DISCUSSÃO Nº 191

FONTES DE RECURSOS PARA O  
ORÇAMENTO DA SEGURIDADE SOCIAL

Beatriz Azeredo

Pedro Jorge de Oliveira

Março/1989

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO  
INSTITUTO DE ECONOMIA INDUSTRIAL

FONTES DE RECURSOS PARA O ORÇAMENTO  
DA SEGURIDADE SOCIAL

Beatriz Azeredo  
Pedro Jorge de Oliveira  
Março/1989



43 - 016474



FEA-UFRJ  
BIBLIOTECA

Data: 11 / 09 / 1989

1.º Registro

032646-1

NSB7031

5  
UFRJ/IEI  
TD 191

FICHA CATALOGRÁFICA

Azeredo, Beatriz

Fontes de recursos para o orçamento da seguridade social / Beatriz Azeredo [e] Pedro Jorge de Oliveira.-Rio de Janeiro: UFRJ/IEI, 1989.

49p.; 21cm. (Texto para Discussão, IEI/UFRJ; n. 191)

1 -Previdência Social -Brasil. 2 -Brasil - Política Social. 3 -Benefícios Previdenciários - Brasil. I. Oliveira, Pedro Jorge de. II. Título. III. Série.

## 1. INTRODUÇÃO

A Constituição Brasileira, promulgada em 5 de outubro de 1988, representa um avanço significativo no que se refere à Seguridade Social. Enquanto no antigo texto Constitucional a saúde e a previdência social constavam apenas em dois itens referentes aos direitos dos trabalhadores, e não mencionava a assistência social, na nova Constituição a Seguridade Social é tratada no capítulo II da Ordem Social englobando as áreas de saúde, de previdência e de assistência social. Este capítulo além de tratar de forma bastante detalhada de financiamento, dos benefícios e da organização destas três áreas, apresenta um passo importante na linha da universalização do acesso aos sistemas de proteção social. No primeiro artigo são anunciados os objetivos que devem pautar a organização da Seguridade Social: universalidade da cobertura e do atendimento; uniformidade e equivalência dos benefícios e serviços à toda a população; seletividade e distributividade na prestação dos benefícios e serviços; irredutibilidade do valor dos benefícios; equidade na forma de participação no custeio; diversidade da base de financiamento; participação da comunidade, em especial de trabalhadores empresários e aposentados e caráter democrático e descentralizado da gestão administrativa.

O princípio da descentralização se refere especificamente à saúde e à assistência social e indica a possibilidade de uma mudança qualitativa na atuação do governo nestas áreas. Na seção que trata da área de saúde é reafirmado o princípio da universalidade, com a garantia a toda a população do acesso igualitário às ações e serviços de saúde. É apresentada também uma nova estrutura para o setor, cujas ações e serviços passarão a integrar uma rede regionalizada e hierarquizada, constituindo um sistema único em cada nível de governo. A organização desse sistema deverá obedecer às seguintes diretrizes: descentralização; atendimento integral com prioridade para as atividades preventivas, sem prejuízo dos serviços assistenciais; e participação da comunidade.

A assistência social é anunciada como um direito da população, independente da contribuição à Seguridade Social, tendo como atribuições as seguintes ações: proteção à família, à maternidade, à infância, à adolescência e à velhice; amparo às crianças e adolescentes carentes; promoção da integração ao mercado de trabalho; e habilitação e reabilitação das pessoas portadoras de deficiência e à promoção de sua integração à vida comunitária. É garantido ainda um benefício mensal de um salário mínimo à pessoa portadora de deficiência e ao idoso que não possua meios para sua própria manutenção. A organização das ações relativas a esta área deverão obedecer a duas diretrizes básicas: a participação da população na formulação das políticas e no controle das ações; e a descentralização político-administrativa, cabendo à União as funções normativas e aos Estados e Municípios a coordenação e a execução dos programas.

No que se refere à previdência social estão previstos, mediante contribuição, a cobertura dos seguintes eventos: doença, invalidez, morte, incluídos os resultantes de acidentes de trabalho, velhice e reclusão. Estão também definidas outras atribuições para esta área, tais como: ajuda à manutenção dos dependentes dos segurados de baixa renda (salário-família); proteção à maternidade, especialmente à gestante (auxílio maternidade); proteção ao trabalhador em situação de desemprego involuntário; e concessão de pensão por morte de segurado; ao cônjuge ou companheiro e dependentes.

Estão definidas ainda várias mudanças nos critérios de concessão dos benefícios e na forma de cálculo do valor dos mesmos indicando uma ampliação significativa com a despesa da previdência social. No entanto o impacto financeiro daí decorrente não será imediato<sup>(1)</sup>, pois nas Disposições Transitórias da Constituição estão previstas as seguintes etapas para a implantação do novo plano de benefícios: prazo máximo de seis meses a partir da promulgação da Constituição para apre-

(1) Com exceção da revisão dos valores dos benefícios de prestação continuada que deverá ser feita a partir de maio de 1988.

sentação do projeto de lei ao Congresso Nacional; apreciação pelo Congresso em seis meses; e implantação progressiva das novas medidas nos dezoito meses seguintes.

A Seguridade Social, conforme definido no artigo 195, será financiada por toda a sociedade, de forma direta e indireta, através de recursos fiscais provenientes dos orçamentos da União dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios e das chamadas contribuições sociais. É no detalhamento dessas contribuições que residem as grandes mudanças na estrutura de financiamento da Seguridade Social; seja pela definição de novas bases para a contribuição do empregador, pela revisão de novos recursos a serem utilizados ou pela vinculação à Seguridade de fundos sociais já existentes.

Em primeiro lugar, o texto constitucional define as seguintes contribuições sociais: ① contribuição dos trabalhadores; ② contribuição dos empregados incidentes sobre a folha de salários, o faturamento e o lucro; e ③ contribuição sobre a receita de concursos de prognósticos.

Está previsto ainda, nas Disposições Constitucionais Transitórias, a canalização para a Seguridade Social da arrecadação proveniente de cinco dos seis décimos percentuais que representa a alíquota do FINSOCIAL. Essa regra passa a valer a partir do exercício de 1989, na medida em que foi garantida a utilização dos recursos desse Fundo nos programas e projetos em andamento em 1988.

E finalmente, no artigo 239 das Disposições Constitucionais Gerais, estão previstas mudanças significativas no PIS-PASEP. Este Fundo deixarã de ser destinado para as contas individuais dos participantes, sendo, no entanto, preservados os patrimônios anteriormente acumulados e mantidos os atuais critérios de saque dos mesmos, com exceção da retirada por motivo de casamento. Os recursos passarão a financiar o programa do seguro desemprego e o pagamento de um abono de um salário mínimo anual para os empregados com renda mensal de até dois salários mínimos. Do total da arrecadação do PIS-PASEP,

no entanto, 40% serão destinados ao BNDES para o financiamento de programas de desenvolvimento. No tocante ao financiamento do seguro-desemprego está definida ainda uma contribuição adicional da empresa que apresentar uma rotatividade da força de trabalho superior ao índice médio da rotatividade do setor.

Todos esses recursos mencionados acima - com exceção daqueles oriundos dos orçamentos dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios - deverão integrar o Orçamento da Seguridade Social. Este será elaborado de forma integrada pelos órgãos responsáveis pela saúde, previdência social, e assistência social, sendo assegurada a cada área a gestão de seus recursos. Apenas nas Disposições Transitórias está definida a vinculação para a área de saúde de, no mínimo, 30% do Orçamento da Seguridade Social, exclusive os recursos de seguro-desemprego.

A Constituição prevê também a possibilidade de a União instituir outras fontes para a manutenção da Seguridade Social, desde que sejam obedecidas as mesmas regras para a criação de novos impostos previstas no artigo 154 do capítulo que trata do Sistema Tributário. Esse artigo estabelece que novos impostos poderão ser instituídos pela União, mediante lei complementar, desde que sejam não cumulativas e não tenham fator gerador ou base de cálculo já discriminados na Constituição. Essas novas contribuições sociais só poderão ser exigidas após noventa dias da data da publicação da lei que as houver instituído, não se aplicando neste caso o princípio da anualidade. (2)

Aqui cabe um parêntese para ressaltar que prevaleceu na Nova Constituição o tratamento diferenciado dado às contribuições sociais, na medida em que as mesmas não foram incorporadas ao capítulo que trata do Sistema Tributário Nacional. Neste capítulo consta apenas, no artigo 149, que com

(2) Este princípio está previsto no artigo 150, III, "b", do Capítulo do Sistema Tributário que veda a cobrança de tributos no mesmo exercício financeiro em que tenha sido publicada a lei que os instituiu ou aumentou.

pete à União exclusivamente instituir contribuições sociais, entre outras. Assim, as contribuições sociais não estão submetidas as mesmas regras constitucionais que regem os tributos. Apenas no que se refere à instituição de novas fontes, conforme mencionado acima, está definida uma submissão parcial a essas regras.

Por fim, a implantação das mudanças na forma de custeio de Seguridade Social deverão seguir as mesmas regras previstas nas Disposições Transitórias para o novo plano de benefícios. Ou seja, o Executivo deverá apresentar os projetos de lei, no máximo após seis meses da promulgação da Constituição ao Congresso, que disporá de seis meses para a apreciação. Após esse prazo o plano de custeio deverá ser implantado de forma progressiva durante os dezoito meses seguintes.

## 2. SITUAÇÃO ANTERIOR

O objetivo desta seção é apresentar uma breve descrição e o comportamento recente das principais fontes que compo-riam o orçamento da Seguridade Social, segundo as definições contidas na Nova Constituição Brasileira, a saber: contribuições previdenciárias, FINSOCIAL, PIS-PASEP, e FAS.

### • FPAS

O Sistema Nacional de Previdência e Assistência Social - SINPAS é financiado através do Fundo de Previdência e Assistência Social (FPAS). Este Fundo é constituído por três grandes grupos de receitas a saber: a arrecadação das contribuições compulsórias de empregados e empregadores - as chamadas contribuições sociais, os recursos provenientes da contribuição da União e outras receitas.

A principal fonte de recursos das contribuições compulsórias cerca de 82% do total se refere ao recolhimento dos trabalhadores assalariados do mercado formal de trabalho e das empresas, com base na folha de salários. As demais contribuições se referem ao recolhimento dos contribuintes em dobro, à arrecadação incidente sobre o valor da produção rural e ao excedente sobre a arrecadação de terceiros, além de outras de pequena expressão<sup>(3)</sup>.

A contribuição da União para o SINPAS destina-se à cobertura dos seguintes itens.<sup>(4)</sup>

( 3 ) O Quadro A.1. em anexo apresenta um detalhamento da contribuições compulsórias do SINPAS.

( 4 ) De acordo com o artigo 103 do Regulamento do Custeio da Previdência Social aprovado pelo Decreto nº 83.081 de 24-01-79 e alterado pelo Decreto nº 90.817 de 17-01-85.

- a) custeio das Despesas de Pessoal e de Administração Geral do INPS, INAMPS e do IAPAS;
- b) complementação do custeio dos benefícios em dinheiro e custeio das despesas de assistência médica prestada aos funcionários públicos civis e federais, inclusive aos membros e funcionários do Poder Legislativo e do Poder Judiciário;
- c) pagamento da parcela de aposentadoria correspondente ao tempo de serviço, dos funcionários públicos, prestado sob o regime estatutário;
- d) cobertura de eventuais insuficiências financeiras do sistema;
- e) pagamento da pensão especial aos portadores da "Síndrome da Talidomida";
- f) custeio dos programas e atividades a cargo das entidades integrantes do SINPAS (custeio vinculado à receita decorrente do chamado Excedente de Terceiros.

As fontes de receitas que integram a contribuição da União são as seguintes:

- a) arrecadação de diversas contribuições, que compõem a Cota de Previdência;
- b) as dotações próprias do Orçamento Geral da União e respectivos créditos adicionais;
- c) 20% sobre o preço da comercialização final dos bens considerados supérfluos em ato do Poder Executivo;

d) excedente da contribuição de terceiros. ( 5 )

A Cota da Previdência representou em 1985 cerca de 62% do total da contribuição da União, sendo que em 1984 e 1983 este percentual foi de 31% e 48%, respectivamente. As contribuições que compõem esta cota incidem sobre o Imposto de Importação, sobre as receitas de loterias e de apostas em competições hípias e sobre a comercialização dos combustíveis (6). Note-se que a receita proveniente dos combustíveis automatizados é a mais importante, tendo representado nos últimos anos cerca de 80% do total da Cota de Previdência.

As demais receitas do SINPAS - que têm de um modo geral pequena participação no total de recursos do Sistema - são constituídas por multas, juros moratórios, remuneração proveniente de serviços de arrecadação, fiscalização e cobranças prestadas a terceiros, rendas patrimoniais, industriais, etc. Deste conjunto cabe destacar as receitas patrimoniais, provenientes basicamente de aluguéis e de aplicações financeiras. Estas receitas apresentaram um crescimento significativo a partir de 1985, correspondendo em 1987 a 16,8% dos recursos do FPAS (7).

( 5 ) Para um detalhamento desta contribuição ver o Quadro A.1. em anexo.

( 6 ) Corresponde ao saldo excedente da arrecadação das contribuições relativas ao SESI, SENAI, SESC e SENAC, em relação ao orçamento destes órgãos.

( 7 ) Ver Tabela A.1. em anexo.

A principal fonte de recursos do FPAS se refere às contribuições compulsórias que representam em média cerca de 89% do total deste Fundo. A contribuição da União corresponde em média a 7% da receita do sistema, sendo que em 1986 e 1987, este percentual foi de 4% e 0,8% respectivamente. Essa contribuição tem, de um modo geral, um caráter compensatório, variando de forma inversa ao comportamento das contribuições compulsórias. E, por fim, as demais receitas representam no período observado apenas 4% dos recursos previdenciários, com exceção do ano de 1987 em função do comportamento das receitas patrimoniais, conforme mencionado acima. (8)

A magnitude da receita de contribuições compulsórias - que provém basicamente de contribuições sobre a folha de salários - evidencia a importância desta base para o financiamento do sistema. O resultado disso é a excessiva sensibilidade das receitas do SINPAS frente ao movimento cíclico da economia, na medida em que as fases de recessão, desemprego e contenção salarial produzem reflexos imediatos sobre os níveis de arrecadação.

A evolução recente das receitas de contribuições compulsórias demonstra este problema. (9) No início da década de oitenta, caracterizado pela crise econômica e consequente queda de nível de emprego e da massa de salários reais médios, observa-se uma redução nestas receitas. A partir daí o governo adotou inúmeras medidas - tais como elevação de alíquotas e mudanças no teto de salário de contribuição - cujos resultados aparecem no aumento significativo das receitas de contribuições compulsórias observado em 1982. Nos dois anos seguintes, marcados pelo agravamento da crise econômica, as receitas apresentam reduções significativas. A recuperação da economia iniciada no segundo semestre de 1984, com a geração de novos empregos e o aumento do salário real, resultam na ex-

( 8 ) Ver tabelas A.1. e A.2., em anexo.

( 9 ) Ver tabela A.1., em anexo.

pensão da folha de salários. Assim é que em 1985 e 1986 as receitas de contribuições compulsórias apresentam taxas elevadas de crescimento. Já em 1987, a retomada do processo inflacionário e a conseqüente queda nos níveis salariais e de emprego voltam a produzir uma queda nesta receita.

O dispêndio global do SINPAS é composto pela despesa de cinco instituições: Instituto Nacional de Previdência Social (INPS), Instituto Nacional de Assistência Médica da Previdência Social (INAMPS), Instituto de Administração da Previdência e Assistência Social (IAPAS), Legião Brasileira de Assistência (LBA) e Fundação de Amparo ao Bem-Estar do Menor (FUNABEM).

Para se ter uma idéia da magnitude da despesa de sistema previdenciário, basta apontar que esta correspondeu, no período 1971/1986, a cerca de 5,23% do PIB. Os gastos com benefícios a cargo do INPS (aposentadorias, pensões, auxílios, etc.) são de longe o item mais significativo deste dispêndio, correspondendo a cerca de 68% do total.<sup>(10)</sup> Cabe apontar que em 1987 a participação da despesa do INPS no total do SINPAS é a mais baixa da série, em função da queda significativa da despesa deste Instituto ocorrida neste ano. Isso se deve basicamente ao cálculo, a partir do segundo semestre de 1987, do valor dos benefícios com base no menor salário de referência, que sofreu correções abaixo do piso nacional de salários.

As despesas com ações de saúde a cargo do INAMPS representam em média 25% do dispêndio total do sistema. Note-se, porém, que em 1987 a despesa com saúde apresenta um crescimento significativo (48,7% em relação a 1986), e passa a corresponder a cerca de 37,2% do total do SINPAS. O INAMPS congrega os serviços de assistência médica geral e especializada, assistência hospitalar e cirúrgica e assistência odontológica

(10) Ver tabela nº A.3., em anexo.

aos segurados do sistema e seus dependentes. A população não vinculada à previdência têm direito apenas ao atendimento médico de emergência. A prestação desses serviços é feita através da rede pública, bem como pela iniciativa privada com a qual o INAMPS estabelece contratos e convênios.

O IAPAS responsável pela arrecadação e fiscalização das contribuições previdenciárias e pela gestão financeira do sistema, tem uma despesa que absorve em média 4% dos recursos do sistema. Os gastos da LBA e da FUNABEM - responsáveis pelas ações de assistência social do SINPAS - representam uma parcela insignificante da despesa global do SINPAS da ordem de 1,1% e 0,33% respectivamente. Em 1987 observa-se um aumento substancial no dispêndio dessas duas entidades que passam a absorver 5,3% da receita total do sistema. A LBA congrega inúmeros programas de assistência social à população carente, enquanto a FUNABEM se destina especificamente ao atendimento do menor carente.

A análise dos resultados orçamentários do SINPAS no período 1980/1987 evidencia o problema já apontado da excessiva vulnerabilidade das receitas do sistema frente ao movimento cíclico da economia.<sup>(11)</sup> Em 1980 e 1981 observam-se déficits de 7,4% e 8,7% da receita, respectivamente, em função da conjuntura de crise. As inúmeras medidas adotadas para elevar a receita em 1982 produziram um superávit de 2,5% neste ano, mas não compensaram os efeitos do agravamento da crise econômica nos dois anos seguintes. O resultado foi a formação de déficits em 1983 e 1984 da ordem de 17,5% e 0,3% da receita, respectivamente. Em 1985 e 1986 o sistema apresentou superávits, basicamente em função do impacto da recuperação econômica sobre os níveis de arrecadação das contribuições compulsórias. A inversão na situação da economia em 1987 produziu reflexos imediatos sobre as receitas do SINPAS. A contração na despesas, no entanto - principalmente à relacionada aos benefícios - pos

(11) Ver tabela A.4., em anexo.



sibilitou a permanência de superávit ainda este ano.

#### ● FINSOCIAL

O FINSOCIAL foi criado em maio de 1982 com o objetivo de apoiar investimentos de caráter social nas áreas de saúde, habitação popular, educação, alimentação e amparo ao pequeno agricultor. Para compor este Fundo foi instituída uma nova contribuição social a ser recolhida pelas empresas com base, principalmente, no faturamento. (12)

Já no ano seguinte à sua instituição o FINSOCIAL passou a gerar um montante significativo de recursos, representando, a partir de 1985, a terceira maior fonte de receita do governo, inferior apenas à arrecadação do Imposto de Renda e do Imposto sobre Produtos Industrializados. As receitas do FINSOCIAL, após uma queda em 1984, apresentam um crescimento significativo nos dois anos seguintes, com taxas de variação em torno de 24% em 1985 e 27% em 1986. Em 1987 porém a crise econômica provocou uma queda na arrecadação de 7,1%. (13)

A administração do Fundo foi atribuída formalmente ao BNDES que, seria o responsável pela coordenação da aplicação dos recursos, segundo diretrizes estabelecidas pela Presidência da República. Na prática, porém, o BNDES não chegou a desempenhar este papel. A partir de 1984 parcelas crescentes do Fundo foram sendo incorporadas diretamente aos orçamentos de alguns Ministérios, reduzindo de forma significativa o montante de recursos a serem aplicados pelo Banco. Em 1984, 79% da arrecadação do FINSOCIAL foi atribuída ao BNDES, enquanto em 1985 e 1986 este percentual passou para 12% e 4% respectivamente. Em 1987, o percentual da arrecadação distribuída

(12) Para um detalhamento desta contribuição ver o Quadro A.1, em anexo.

(13) Ver tabela A.5, em anexo.

entre os diversos órgãos e Ministérios chegou a 92%, situação que permaneceu nas propostas orçamentárias para 1988 e 1989.

Com isso, o FINSOCIAL passou a representar uma fonte de recursos importante para alguns Ministérios. Tomando-se a participação do Fundo na despesa efetiva de alguns órgãos em 1986, observa-se que esta corresponde a 54% no Ministério da Saúde; 25,7% no Ministério do Interior; 20,1% no Ministério do Desenvolvimento Urbano e Meio Ambiente; e 14,8% no Ministério da Educação. O Fundo desempenhou também um papel importante em 1983 e 1984 no sentido de atenuar a contração do gasto social com recursos do Tesouro.

Uma análise consolidada das aplicações com os recursos do FINSOCIAL por áreas de atuação revela, no período 1982-1987, a importância das seguintes áreas: Alimentação e Nutrição, Saúde, Apoio ao Pequeno Agricultor e Habitação. Nos últimos quatro anos se destaca a área de Alimentação e Nutrição que absorveu cerca de 34% da receita total do Fundo. (14)

Em termos de programas financiados pelo FINSOCIAL, destaca-se em 1986, o Programa de Suplementação Alimentar e Nutricional que representou 38% do total das aplicações. Este programa constou no orçamento do Ministério da Educação, do Ministério da Saúde e da Secretaria Especial de Ação Comunitária. Outros programas se destacaram neste ano: Programa de Apoio ao Pequeno Produtor Rural (MINTER), Distribuição de Medicamentos (Ministério da Saúde), e Assentamento de Trabalhadores Rurais (MIRAD) que representaram 12%, 5,0% e 4,8% das aplicações do FINSOCIAL, respectivamente.

É importante ressaltar, por fim, que em 1988, ao total da arrecadação do FINSOCIAL foram distribuídos ao Ministério da Saúde 30,9% e ao Ministério da Previdência e Assistência Social 1,4%. Se destacarmos, no entanto, os programas que podem ser relacionados à área de atuação da Seguridade Social a cargo de outros Ministérios, observa-se que estes somados

(14) Ver Tabela A.6., em anexo.

aos programas do Ministério da Saúde e do MPAS já absorveram cerca de 69% dos recursos do FINSOCIAL.

#### ● PIS-PASEP

O Programa de Integração Social - PIS e o Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público - PASEP foram criados com a justificativa de atender ao preceito constitucional de participação dos empregados nos lucros das empresas. Os objetivos anunciados eram os de corrigir distorções na distribuição de renda, formar patrimônio do trabalhador, e acumular recursos para o financiamento do processo de industrialização em curso.

Esses Fundos têm diversas bases de incidência, sendo a principal delas o faturamento.<sup>(15)</sup> A arrecadação do PIS-PASEP acompanha, como era de se esperar, o movimento cíclico da economia. Em 1983 e 1984 observam-se quedas reais significativas das receitas, enquanto nos dois anos seguintes ocorre uma rápida recuperação. Já em 1987, seguindo os sinais da crise econômica, a arrecadação apresenta uma queda de 24,2%.<sup>(16)</sup>

No que respeita ao trabalhador, os objetivos anunciados na época da criação do PIS e do PASEP não chegaram a ser cumpridos. A análise da situação patrimonial dos Fundos demonstra que o patrimônio acumulado ao final de 15 anos é insignificante para o trabalhador, qualquer que seja o seu nível de renda. A introdução do abono salarial, com a intenção de favorecer os assalariados de renda mais baixa, promoveu, no máximo uma pequena distribuição de renda entre os

(15) Para um detalhamento dos critérios de contribuição dos dois Programas, ver Quadro A.1., em anexo.

(16) Ver tabela A.1, em anexo.

trabalhadores, para fornecer uma suplementação salarial.<sup>(17)</sup>

No que se refere às transferências de recursos para investimentos a cargo do BNDES, pode-se dizer que o PIS-PASEP cumpriu o seu papel de fundo desenvolvimento. Inicialmente o Fundo possibilitou ao BNDES desempenhar um papel de destaque enquanto agente financeiro do II PND e dando um impulso adicional ao processo de acumulação de capital, num período em que já havia esgotado o ciclo expansivo da economia. Atualmente o PIS-PASEP representa ainda uma importante fonte de recursos para o BNDES, correspondendo a cerca de 34% dos ingressos do Banco e 43% de suas aplicações.

#### ● FAS

O Fundo de Apoio ao Desenvolvimento Social - FAS foi instituído em 1974 com o objetivo de apoiar projetos de investimento na área social. Os recursos que integram este Fundo são provenientes das receitas das loterias (loteria Federal, Loteria Esportiva e Loteria de Números) e de saldos operacionais ou retorno das operações realizadas pelo próprio Fundo.<sup>(18)</sup>

Esse fundo não chega a representar uma fonte significativa de recursos, se considerarmos a arrecadação das demais contribuições sociais que integrarão o Orçamento da Seguridade Social. Para se ter uma idéia da sua dimensão financeira, basta apontar que em 1987 sua arrecadação correspondeu a 3,2% das contribuições previdenciária, 18% dos recursos do

(17) O PIS-PASEP paga um salário-mínimo por ano para os trabalhadores com renda mensal de até cinco salários-mínimos e que estão cadastrados no programa há mais de cinco anos.

(18) O Quadro A.1., em anexo apresenta um detalhamento da forma de composição do FAS.

do PIS-PASEP e 22% das receitas do FINSOCIAL. (19)

Considerando o período 1980-1987, observa-se um crescimento dos recursos de loterias que integram o FAS até o ano de 1983. Em 1984 a arrecadação do Fundo sofre uma redução de 12% em relação ao ano anterior, recuperando-se nos três anos seguintes.

A gerência do FAS é atribuída formalmente ao Conselho de Desenvolvimento Social - CDS, ligado à SEPLAN-PR, enquanto a CEF desempenha o papel de agente financeiro. A maior parcela de recursos do Fundo é transferida pela CEF aos órgãos beneficiários (públicos ou privados) sob a forma de financiamento, com grandes prazos de carência e juros subsidiários. Esses recursos muitas vezes demoram para serem aplicados, na medida em que os órgãos beneficiários não conseguem atender às exigências técnicas para a liberação dos mesmos.

A outra parte das receitas que integram o FAS são transferidas a fundo perdido através de alguns Ministérios. Alguns programas financiados pelo FAS são executados diretamente pelos Ministérios, enquanto outros são executados a níveis estadual e municipal. Neste caso a União repassa os recursos mediante as chamadas transferências negociadas. Ou seja, não há critério previamente definidos para o repasse dos recursos e, freqüentemente, estes são transferidos de forma vinculadas uma aplicação específica.

(19) Ver tabela A.7., em anexo.

### 3. ESTIMATIVA DAS FONTES DE RECURSOS DO ORÇAMENTO DA SEGURIDADE SOCIAL

O objetivo desta seção é fazer uma estimativa das fontes de recursos que integrarão o Orçamento da Seguridade Social, conforme os preceitos da Nova Constituição.

Em linhas gerais o financiamento da Seguridade Social será feito através de: contribuições das empresas iniciantes sobre a folha de salários, o lucro e o faturamento; contribuições dos empregados; contribuições sobre os recursos de loterias; e recursos do Orçamento da União.

Essas definições, conforme mencionado na introdução deste trabalho, implicam basicamente na utilização dos recursos que atualmente financiam a Seguridade Social (recolhimento das empresas e dos trabalhadores sobre a folha de salários e recursos do Orçamento da União), e na vinculação à Seguridade Social de receitas já existentes (FINSOCIAL, FAS e parte do PIS-PASEP). A única definição que poderá resultar em um aporte de novos recursos diz respeito à possibilidade de utilização da base lucro na contribuição das empresas à Seguridade Social.

Assim, o texto que se segue apresenta inicialmente uma sugestão para a definição desta nova base, tendo em vista a utilização de uma "proxy" do lucro bruto das empresas. A seguir, é realizada uma estimativa das receitas que integrarão o Orçamento da Seguridade Social, bem como uma avaliação do impacto desta nova estrutura de recursos para as áreas de saúde, previdência e assistência federal. Por fim, são feitos alguns comentários acerca dos efeitos do redirecionamento de parte da arrecadação do PIS-PASEP para o Programa do Seguro-Desemprego.

### • A CONTRIBUIÇÃO SOBRE O LUCRO DAS EMPRESAS

Este trabalho incorpora uma proposta desenvolvida no âmbito da Comissão de Reforma Tributária e Descentralização Administrativa-Financeira - CRETAD<sup>(20)</sup>. As simulações foram feitas a partir da declaração do Imposto de Renda de Pessoas Jurídicas (IRPJ) de 1985, ano-base 1984 considerando uma estimativa da receita líquida das empresas e dos custos dos bens e produtos vendidos, resultando em uma aproximação do lucro bruto<sup>(21)</sup>. Algumas restrições a essa nova base foram identificadas, principalmente pela incorporação de receitas de exportação e também das despesas e receitas financeiras não operacionais. Em função disso foi feita uma nova simulação que possibilitou a definição de uma "proxy" do lucro bruto das empresas que exclui estas variáveis.

A análise do peso dos principais setores na arrecadação via lucro bruto das empresas e através da folha de salários revela que a distribuição inter-setorial dessas duas bases são distintas<sup>(22)</sup>. Isso indica que a utilização simultânea das duas bases pode possibilitar um fluxo de receitas para a Seguridade Social mais estável ao longo dos ciclos econômicos. Ou seja, na medida em que os diversos setores reagem de forma diferenciada às oscilações no ritmo de atividades na economia, a diversificação das bases pode gerar a compensação de perdas e ganhos no curto prazo, bem como perspectivas mais favoráveis no longo prazo.

(20) Dain e Giffoni, Diversificação da Base Contributiva da Previdência Social. Estudos para a Reformulação Tributária de novembro de 1985, CRETAD, SEPLAN, 1985. Posteriormente esta mesma proposta foi incluída em Fernando Rezende e Beatriz Azeredo, Contribuições Sociais. Estudos para a Reforma Tributária, Tomo 4, Texto para Discussão Interna nº 107, IPEA/INPES, março de 1987. Estas mesmas simulações serviram de base ainda para a proposta encaminhada pelo Grupo de Trabalho para Reestruturação da Previdência Social em 1986.

(21) A definição das variáveis para a simulação da "proxy" do lucro bruto constam nas notas da Tabela A.9, em anexo.

(22) Ver Tabela A.8, em anexo.

Cabe observar ainda que se a utilização da base lucro permitir uma desoneração parcial da folha de salários, o resultado será uma maior equidade na distribuição dos ônus previdenciário entre os diversos setores. Ou seja, será possível reduzir a carga previdenciária em benefício das pequenas e médias empresas que utilizam intensivamente o fator trabalho. Note-se ainda que, num período de recuperação econômica e forte organização sindical, esta medida poderá estimular indiretamente uma maior formalização das relações no mercado de trabalho, aumentando ainda a base de arrecadação do sistema.

É importante ressaltar que as simulações de arrecadação a partir da base lucro que vão ser apresentadas no item seguinte são relativas a 1984, num momento em que o mercado interno ainda estava recessivo, embora a economia já apresentasse sinais de recuperação no segundo semestre. Além disso com excessão do setor financeiro a base certamente esta subestimada para os setores em geral, devido à ocorrência na época de receitas financeiras não operacionais elevadas, pelo deslocamentos de recursos da área produtiva para aplicações no mercado financeiro. Essas constatações indicam a necessidade de uma simulação mais atualizada da "proxy" de lucro, para que se possa avaliar com maior precisão os efeitos da introdução da nova base.

Por fim, cabe mencionar a recente proposta do Executivo enviada ao Congresso que prevê a criação, por medida provisória, de uma contribuição sobre o lucro líquido das empresas. O projeto define que esta contribuição deverá ser cobrada a partir de abril de 1989, em seis cotas, sobre o resultado apurado no balanço de 1988. A alíquota será de 8% para as empresas em geral e de 12% para as instituições financeiras. Estão excluídos desta contribuição o lucro das exportações e a equivalência patrimonial (participação acionária de uma empresa em outra). As microempresas pagarão a contribuição sobre o lucro presumido (10% do faturamento).

Essa proposta apresenta inúmeros conflitos com os preceitos contidos na Constituição, indicando que o governo deverá ter dificuldades na cobrança da nova contribuição. Entre esses conflitos cabe destacar a não-obediência ao artigo 195, parágrafo quarto, da Constituição que diz que nenhuma nova fonte de receita da Previdência pode ser criada sem ser por lei complementar, nos termos do artigo 154, inciso 1º. Destaca-se também o fato de que o projeto do Executivo prevê a cobrança da contribuição social em abril de 1989 com base nos resultados do balanço de 31 de dezembro de 1988. Isso estaria ferindo o princípio da anterioridade, previsto no artigo 150, inciso terceiro, que veda à União a cobrança de tributos "em relação a fatos geradores ocorridos antes do início da vigência da lei que os houver instituído ou aumentado". Por fim, poderá ser questionado que a cobrança desta contribuição é cumulativa, pois incide sobre a mesma base do imposto de renda, ferindo o artigo 154, inciso primeiro.

Neste sentido é importante defender a definição de uma "proxy" do lucro bruto para a cobrança da nova contribuição social, na medida em que esta base estará menos sujeita a um questionamento quanto ao problema da cumulatividade. Além disso, sendo uma base mais ampla é, pelo menos teoricamente, mais justa, mais estável e possibilita um controle mais efetivo da arrecadação.

#### • ESTIMATIVA DO ORÇAMENTO DA SEGURIDADE SOCIAL

A Tabela nº 1, apresentada a seguir, mostra a estimativa do orçamento da Seguridade Social, a partir das definições contidas na Nova Constituição. As informações, apresentadas a preços de junho de 1988, tem por referência o ano de 1984, na medida em que a base lucro só foi trabalhada até o momento para este ano. Nesta avaliação estão incluídas as receitas provenientes das contribuições sociais e os Recursos da União.

A contribuição das empresas incidente sobre a folha de salários, corresponde à arrecadação que integrou o FPAS em 1984. A contribuição sobre o faturamento corresponde às receitas do FINSOCIAL e do PIS-PASEP. No caso do FINSOCIAL considerou-se a arrecadação realizada no ano, mais um adicional correspondente à alíquota atual de 0,6%.<sup>(23)</sup> No que se refere ao PIS-PASEP tomou-se por base as receitas de 1984, considerando ainda uma redução em virtude das alterações nas alíquotas promovidas em julho de 1988.<sup>(24)</sup>

A linha 1.3 da Tabela 1 apresenta a estimativa da arrecadação sobre o lucro bruto a partir de alíquotas variando de 1% a 5%. Para se ter uma idéia do potencial de geração de recursos desta nova base, cabe mencionar que em 1984 a arrecadação do IRPJ foi da ordem de Cz\$ 637 bilhões a preços de junho de 1988, valor um pouco superior à receita proveniente de uma alíquota de 4% sobre o lucro. Observe-se ainda que a previsão do governo de arrecadação da contribuição sobre o lucro líquido é da ordem de Cz\$ 593 bilhões a preços de junho de 1988.

A contribuição dos trabalhadores apresentada na Tabela nº 1 corresponde às receitas realizadas em 1984. Para a contribuição sobre as receitas de concursos de prognósticos, tomou-se por base os recursos do FAS proveniente das Loterias verificados no mesmo período. Vale apontar que, de acordo com a Constituição, não poderá mais ser cobrado Imposto de Renda sobre os recursos de loterias, na medida em que esta fonte foi definida para o financiamento da Seguridade Social. Adotando a hipótese de que a arrecadação do Imposto de Renda sobre loterias poderia ser transferida para a Segurida-

(23) Em 1984 a alíquota incidente sobre o faturamento para a contribuição do FINSOCIAL era de 0,5%

(24) Decreto-Lei nº 2.449 de 21/07/88. Considerou-se, neste caso, apenas a parcela do PIS-PASEP destinada ao Seguro Desemprego, conforme apresentado na Tabela A.12.

de, os recursos do FAS aumentariam em cerca de 48%.

Por fim, no que se refere à estimativa de recursos do Orçamento da União optou-se por utilizar um parâmetro para a definição de um patamar mínimo para as transferências à Seguridade Social. Assim foram considerados nesta avaliação que os recursos da União deveriam, pelo menos, cobrir as despesas administrativas e de pessoal do MPAS, do SINPAS e do Ministério da Saúde no ano de 1984. Observe-se que estes itens somaram Cz\$ 154 bilhões a preços de junho de 1988, enquanto a contribuição da União ao FPAS correspondem em 1984 a Cz\$... 294 bilhões. (25) Deve ser levado em conta porém, a conjuntura desfavorável em 1984 para as receitas do SINPAS e o papel compensatório desempenhado pela contribuição da União. Note-se ainda que esta contribuição correspondeu à Cz\$ 127 bilhões em 1985, Cz\$ 130 bilhões em 1986 e Cz\$ 27 bilhões em 1987, a preços de junho de 1988.

Nesta nova estrutura de recursos as contribuições de empregadores e trabalhadores incidentes sobre a folha de salários permanecem como a principal fonte de receitas, correspondendo a cerca de 68% do total. As contribuições sobre o lucro bruto equivalem a 13,5% do montante global e, para as outras receitas, os percentuais em relação ao total de recursos são: FINSOCIAL (9,6%); PIS-PASEP (3,0%); recursos do Orçamento da União (4,6%); e contribuição sobre receitas de loterias (1,3%). (26)

As Tabelas nºs 2 e 3 apresentam estimativas do impacto da proposta do Orçamento da Seguridade Social. Foram feitas duas avaliações em virtude da indefinição quanto aos programas que deverão ser financiados com recursos da Seguridade.

(25) Tabela A.1., em anexo.

(26) Considerando uma alíquota sobre o lucro bruto de 3%.

TABELA 1  
ESTIMATIVA DO ORÇAMENTO DA SEGURIDADE SOCIAL  
(ANO-BASE 1984)

Cz\$ mil de Junho/88

ESPECIFICAÇÃO DAS RECEITAS	VALOR DAS RECEITAS
<b>I. RECEITAS DE CONTRIBUIÇÕES SOCIAIS</b>	
1. Contribuições dos Empregadores	
1.1. Folha de Salários <sup>(1)</sup>	1.349.199.405,5
1.2. Faturamento	
1.2.1. FINSOCIAL <sup>(2)(a)</sup>	321.695.073,7
1.2.2. PIS-PASEP <sup>(3)</sup>	99.819.908,1
1.3. Lucro Operacional Bruto <sup>(4)</sup>	
Alíquotas 1%	151.874.704,8
2%	303.749.677,5
3%	455.624.382,3
4%	607.499.221,1
5%	759.374.059,8
2. Contribuição dos trabalhadores <sup>(1)</sup>	940.353.561,4
3. Cont. sobre Receitas de Loterias <sup>(5)</sup>	45.389.515,8
<b>III. RECURSOS DO ORÇAMENTO DA UNIÃO</b>	
1. Despesa Administrativa do MPAS <sup>(6)</sup>	129.516.764,2
2. Despesa Administrativa do MS <sup>(7)</sup>	24.741.042,3

**FONTES:**

- (1) Balanços do FPAS;
- (2) Relatório do BNDES;
- (3) O PIS/PASEP refere-se apenas a parcela estimada para o Fundo de seguro-desemprego;
- (4) "Proxy" do lucro bruto das empresas descontadas as receitas de exportação, com base no cadastro do IRPJ;
- (5) Caixa Econômica Federal. Os recursos do FAS são considerados como indicador das receitas que tem a loteria como base de procedência;
- (6) IPEA/IPLAN;
- (7) IPEA/IPLAN.

Tabela 2

ESTIMATIVA DO IMPACTO DA PROPOSTA DO ORÇAMENTO DA SEGURIDADE SOCIAL  
(\*)  
CONCEITO AMPLIO - (1984)

Cz\$ mil - junho/1988

TOTAL DE RECURSOS (1) (Cz\$ Mil)	FUNDO DO SEGURO DESEMPREGO (2) (Cz\$ Mil)	SAUDE (3)		PREVIDENCIA E ASSISTENCIA SOCIAL (4)	
		Cz\$ Mil	Acrescimento em Relacao a Situacao Atual (Z)	Cz\$ Mil	Acrescimento em Relacao a Situacao Anterior (Z)
(I) 3.062.589.975,8	99.819.908,1	888.831.020,3	13,4Z	2.073.939.047,4	2,8Z
(II) 3.214.464.948,6	99.819.908,1	934.393.512,2	19,2Z	2.180.251.528,4	7,2Z
(III) 3.366.339.653,4	99.819.908,1	979.955.923,6	25,0Z	2.286.563.821,7	12,4Z
(IV) 3.518.214.492,2	99.819.908,1	1.025.518.375,2	30,8Z	2.392.876.208,8	17,6Z
(V) 3.670.089.330,9	99.819.908,1	1.071.080.826,8	36,7Z	2.499.188.596,0	22,9Z

(\*) - Saude no conceito amplo inclui: gastos conceito restrito + gastos em assistencia medico e sanitaria financiados a partir do Tesouro no Poder Legislativo, Poder Judiciario, Ministerio da Fazenda, Ministerio da Industria e Comercio, Ministerio da Educacao, Orgaos Militares, Ministerio do Interior e Ministerio da Agricultura, deduzindo-se os gastos dos Hospitais Universitarios do valor computado para o Ministerio da Educacao;

- Assistencia e Previdencia no conceito ampliado incluem os gastos em programas de alimentacao e nutricao financiados a partir do Tesouro e do FPAS;

Obs: As hipoteses (I), (II), (III), (IV), (V) referem-se a diferentes aliquotas sobre o lucro operacional bruto, 1Z, 2Z, 3Z, 4Z e 5Z, respectivamente, conforme mostra a tabela 3.

(1) Corresponde ao total de recursos estimado para o Orçamento da Seguridade (tabela 3);

(2) Refere-se aos recursos do PIS-PASEP destinados exclusivamente para o seguro desemprego;

(3) Os recursos para a saude correspondem a 30Z do total de recursos disponiveis para o orçamento da seguridade, excluindo-se deste montante o Fundo para o seguro desemprego;

(4) Os recursos para as atividades de Previdencia e Assistencia Social correspondem ao total dos recursos ceduzidas as parcelas do Seguro Desemprego e dos gastos em Saude;

Tabela 3

ESTIMATIVA DO IMPACTO DA PROPOSTA DO ORÇAMENTO DA SEGURIDADE SOCIAL  
(\*)  
CONCEITO RESTRITO - (1984)

Cz\$ mil - Julho/1988

TOTAL DE RECURSOS (1) (Cz\$ Mil)	FUNDO DO SEGURO DESEMPREGO (2) (Cz\$ Mil)	SAUDE (3)		PREVIDENCIA E ASSISTENCIA SOCIAL (4)	
		Cz\$ Mil	Acrescimento em Relacao a Situacao Atual (Z)	Cz\$ Mil	Acrescimento em Relacao a Situacao Anterior (Z)
(I) 3.062.589.975,8	99.819.908,1	888.831.020,3	14,6Z	2.073.939.047,4	3,3Z
(II) 3.214.464.948,6	99.819.908,1	934.393.512,2	20,5Z	2.180.251.528,4	8,5Z
(III) 3.366.339.653,4	99.819.908,1	979.955.923,6	26,3Z	2.286.563.821,7	13,8Z
(IV) 3.518.214.492,2	99.819.908,1	1.025.518.375,2	32,2Z	2.392.876.208,8	19,1Z
(V) 3.670.089.330,9	99.819.908,1	1.071.080.826,8	38,1Z	2.499.188.596,0	24,4Z

(\*) - Saude no conceito restrito inclui: Gastos do MS e do MPAS (Tesouro e FPAS), despesas administrativas do INAMPS e do MS, gastos dos hospitais universitarios, programas de medicina do trabalho (Ministerio do Trabalho) e gastos com saude do Governo do Distrito Federal;

- Previdencia e Assistencia no conceito restrito inclui: Programas de Assistencia e Previdencia financiados a partir do FPAS; programas de assistencia financiados a partir do Tesouro;

Obs: As hipoteses (I), (II), (III), (IV), (V) referem-se a diferentes aliquotas sobre o lucro operacional bruto, 1Z, 2Z, 3Z, 4Z e 5Z, respectivamente, conforme mostra a tabela 3.

(1) Corresponde ao total de recursos estimado para o Orçamento da Seguridade (tabela 3);

(2) Refere-se aos recursos do PIS-PASEP destinados exclusivamente para o seguro desemprego;

(3) Os recursos para a saude correspondem a 30Z do total de recursos disponiveis para o orçamento da seguridade, excluindo-se deste montante o Fundo para o seguro desemprego;

(4) Os recursos para as atividades de Previdencia e Assistencia Social correspondem ao total dos recursos ceduzidas as parcelas do Seguro Desemprego e dos gastos em Saude;

A Tabela 2 leva em conta um conceito restrito de Seguridade Social. Ou seja, para a definição dos gastos federais com saúde foram considerados os seguintes itens: gasto com programas a cargo do Ministério da Saúde e do Ministério da Previdência; despesa do INAMPS; despesas administrativas e de pessoal do INAMPS e do Ministério da Saúde; despesas com hospitais universitários do Ministério da Educação; gasto com programas de medicina do trabalho a cargo do Ministério do Trabalho; e gastos de saúde do Governo do Distrito Federal. Nos gastos com previdência e assistência social foram considerados aqueles relativos ao FPAS e alguns programas assistenciais financiados com recursos do Tesouro.

A Tabela 3 considera um conceito ampliado de Seguridade Social. No total de gastos com saúde foram incluídos os gastos com recursos do Tesouro com assistência Médico-Sanitária dos seguintes órgãos: Poder Legislativo; Poder Judiciário; Ministério da Fazenda; Ministério da Indústria e do Comércio; Ministério da Educação; órgãos Militares, Ministério do Interior e Ministério da Agricultura. Na despesa com previdência e assistência social foram considerados os programas de alimentação e nutrição financiados através do FPAS, e de recursos do Tesouro.

As Tabelas 2 e 3 apresentam o total de recursos do Orçamento da Seguridade Social, segundo alíquotas variáveis incidentes sobre a "proxy" do lucro bruto. Deste total foram destacados os recursos destinados ao financiamento do seguro-desemprego. Do restante das receitas foram calculados 30% para a área de saúde, conforme a vinculação provisória prevista na Constituição. Os recursos para a previdência e assistência social correspondem à receita total da Seguridade, deduzidas as parcelas correspondentes ao seguro-desemprego e à área de saúde.

Os cálculos feitos a partir daí, demonstram que as alterações no impacto para a Seguridade Social, em termos de recursos adicionais não são significativas quando se leva em conta um conceito para a definição com gastos em saúde e assistência social.

Considerando os recursos disponíveis para a área de saúde, observa-se um acréscimo em relação à situação atual entre 14,6% (alíquota de 1% sobre o lucro bruto) e 38,1% (alíquota de 5% sobre o lucro bruto). Levando em conta o conceito ampliado para os gastos da saúde estes percentuais caem para 13,4% e 36,7%. Na área de previdência e assistência social o impacto seria da ordem de 3,3% a 24,4%, para alíquotas de 1% e 5% sobre o lucro bruto, respectivamente. Com a inclusão de outros programas no cálculo da despesa da previdência e assistência social - principalmente os de alimentação e nutrição - o impacto seria de no mínimo 2,0% e no máximo 22,9%, de acordo com as alíquotas sobre o lucro bruto.

Por último é importante apontar a relação entre as fontes de recursos da Seguridade Social e o Produto Interno Bruto - PIB). (27) Considerando as previsões de receitas apresentadas na segunda proposta orçamentária para 1989 (28), em relação ao PIB estimado para este ano, observa-se que: as contribuições compulsórias incidentes sobre a folha de salários correspondem a 3,56%; a arrecadação da contribuição sobre o lucro líquido equivalem a 0,8%; as receitas do FINSOCIAL representam 0,74% e os recursos do PIS-PASEP e os de Loteria equivalem a 0,10% e a 0,07%, respectivamente. Quando se leva em conta as estimativas de receitas da Seguridade para 1984, conforme apresentado anteriormente, os percentuais em relação ao PIB são os seguintes: contribuições compulsórias sobre folha de salários (4,37%); contribuições sobre o lucro bruto das

(27) Estas informações estão apresentadas nas Tabelas A.10 e A.11, em anexo.

(28) Mensagem Presidencial nº 486 de 17/11/88.



empresas (percentuais variando de 0,29% a 1,45% de acordo com alíquotas de 1% a 5%); FINSOCIAL (0,61%); receitas do PIS-PASEP (0,57%); e recursos do FAS (0,09%).

#### • O FINANCIAMENTO DO SEGURO-DESEMPREGO

As mudanças previstas na Constituição para o PIS-PASEP implicam na canalização de uma parte dos recursos para o financiamento do Seguro-Desemprego. Atualmente o Fundo paga, a cada exercício financeiro, os rendimentos das contas individuais os saques de patrimônio e o abono salarial para os participantes com renda mensal de até cinco salários mínimos. O total desses saques absorve, em média, 45% da arrecadação, sendo que o pagamento do abono compromete cerca de 25% das receitas do Fundo, os saques de patrimônio correspondem a 14,6% da arrecadação e os créditos de rendimentos equivalem a apenas 5,1%. Observe-se que do total de saque do patrimônio, a retirada por motivo de casamento representa cerca de 60%. Além disso, o PIS-PASEP transfere recursos ao BNDES para investimentos. Essas transferências tem correspondido, na década de oitenta, a cerca de 38% da arrecadação.

Com a transformação do PIS-PASEP em um fundo patrimonial coletivo seus recursos passarão a ter a seguinte destinação: 40% da arrecadação serão transferidos ao BNDES, o abono será pago apenas aos trabalhadores com renda mensal de até dois salários mínimos, e parte dos recursos será transferida para o custeio do seguro-desemprego. Além disso, o Fundo continuará a pagar os saques de patrimônio - com exceção do item mais importante, relativo à retirada por motivo de casamento - em função dos patrimônios individuais anteriormente acumulados. Não está definido, porém, se estes saques serão cobertos com a arrecadação, ou com o retorno dos investimentos feitos a partir dos recursos do PIS-PASEP.

No que se refere aos dois benefícios básicos que estão previstos para o trabalhador com os recursos do Fundo -

abono salarial e seguro-desemprego - observa-se que está garantido apenas o montante de recursos para o pagamento do abono. Ou seja, não há qualquer garantia de que os recursos do PIS-PASEP poderão financiar um efetivo programa de seguro-desemprego.

Um exemplo concreto disso é a recente proposta do Executivo enviada ao Congresso que prevê, entre outras coisas, a redução da alíquota do PIS-PASEP de 0,65% para 0,35% por um período de um ano. Esta medida, juntamente com a redução da alíquota do Imposto de Renda, está tendo apresentada como uma forma de compensação para as empresas pela criação da contribuição sobre o lucro líquido.

Neste caso, no ano de 1989 o seguro-desemprego poderá contar com um aporte de recursos bastante inferior ao inicialmente previsto. Para se ter uma idéia desta redução, a perda de arrecadação prevista em função da redução de alíquotas é da ordem de Cz\$ 275 bilhões a preços de junho de 1988. Os montantes relativos ao PIS-PASEP previsto na proposta orçamentária para 1989 são os seguintes a preços de junho de 1988: arrecadação do Fundo com redução de alíquota (Cz\$ 360 bilhões); transferências ao BNDES no total de 40% da arrecadação (Cz\$. 144 bilhões); pagamento do abono salarial (Cz\$ 156 bilhões); e transferências para o seguro-desemprego (Cz\$ 60 bilhões). Para o Programa do Seguro-Desemprego estão previstos ainda Cz\$. 8,3 bilhões relativos à dotação orçamentária anterior.

Observe-se que os pagamentos de saques de cotas não foram incluídos no rateio da arrecadação. Isto porque está se prevendo - embora não exista nada formalmente definido - que os saques de patrimônio serão pagos com os recursos a cargo do BNDES correspondentes ao retornos das aplicações do PIS-PASEP. Note-se ainda que o montante definido para ficar à disposição da CEF referente ao abono (Cz\$ 156 bilhões) supera em muito as previsões realizadas para este pagamento que seria da ordem de Cz\$ 90 bilhões.

Por fim, cabe comparar o montante destinado ao seguro-desemprego com as previsões de despesa deste programa. Como se sabe o atual programa de seguro-desemprego é bastante restrito, seja pela abrangência dos desempregados ou pelo valor dos benefícios pagos, extremamente reduzidos, quando comparados ao salário anterior do trabalhador. Assim, uma estimativa de custo deve contemplar, necessariamente uma revisão dos atuais critérios.

A principal restrição de acesso ao programa em vigor se refere à exigência de o trabalhador comprovar o pagamento à Previdência Social, no mínimo por 36 meses durante os últimos quatro anos. Além disso o empregado só pode requerer o benefício após sessenta dias da data de dispensa. Quanto ao valor do benefício, está definido o pagamento da metade do último salário do trabalhador para aqueles que recebiam até três salários mínimos mensais. Para os demais, o benefício tem um valor fixo de 1,5 salários-mínimos.

Assim, uma estimativa de custo para o ano 1989 deve contemplar necessariamente uma revisão dos atuais critérios. Uma proposta que vem sendo estudada no âmbito do Ministério do Trabalho prevê que terão direito ao seguro-desemprego os trabalhadores que atenderem às seguintes condições:

- ter recebido salários de uma ou mais firmas nos últimos seis meses, contados da data de demissão;
- ter sido empregado de uma ou mais firmas ou ter exercido atividade autônoma durante pelo menos dezoito meses nos últimos trinta meses.
- não possuir renda própria de qualquer natureza e não estar em gozo de qualquer benefício previdenciário de prestação continuada.

O benefício será pago por no máximo quatro meses seguidos ou em períodos alternados a cada doze meses. O trabalhador poderá requerer o seguro após o sétimo dia da demissão. Quanto aos valores dos benefícios, o cálculo será feito a partir de três faixas salariais e de forma cumulativa, segundo os seguintes critérios: <sup>(29)</sup>

- até três salários mínimos multiplica-se o salário médio dos últimos três meses pelo fator 0,8.
- de três a cinco salários mínimos, aplica-se a o fator 0,3.
- acima de cinco salários-mínimos o valor do benefício será igual a três salários-mínimos.

Como se vê os novos critérios previstos permitem uma maior abrangência dos desempregados e o pagamento de benefícios mais elevados, principalmente para os trabalhadores de renda mais baixa. O custo total estimado para este programa em 1989 equivale a Cz\$ 97,1 bilhões a preços de junho de 1988 <sup>(30)</sup>. Conforme mencionado anteriormente estão previstos no orçamento de 1989 apenas Cz\$ 68,3 bilhões para o seguro-desemprego, indicando que a questão da garantia de recursos para a melhoria do atual programa continua em aberto.

( 29 ) O valor do benefício não poderá ser inferior a um salário mínimo.

( 30 ) Calculado pela SES/Mtb com base no piso salarial nacional.

## Quadro 1

SINOPSE DAS CONTRIBUIÇÕES SOCIAIS QUE PARTICIPAM DO FINANCIAMENTO DO ORÇAMENTO DA SEGURIDADE

DESTINAÇÃO DOS RECURSOS	CONTRIBUINTE	BASE DE CÁLCULO	ALÍQUOTA
PREVIDÊNCIA SOCIAL	Ao IAPAS para alocação através do SINPAS nas áreas de previdência, assistência social, e médica.	Empregado e empregador	Salário de contribuição Empregado: 8,5% - até 3 s.m. 8,75% - de 3 a 5 s.m. 9,0% - de 5 a 10 s.m. 9,5% - de 10 a 15 s.m. 10,0% - acima de 15 s.m. Empregador: 10% Funcionário Público: 6,0% Autônomo: 19,2%
PIS	- Ao BODES para financiamento as atividades dos diversos setores da economia nacional.	Empresas privadas	Faturamento Sobre o faturamento: 0,65%
PASEP	IDEN	União, Estados, Municípios, autarquias, Emp. Públicas, Sociedade de Economia Mista e fundações.	- União, Estados e Municípios: receitas correntes; - Autarquias, Emp. Públicas, Soc. de Economia Mista, e mentárias e operacionais. - União, Estados e Municípios: 1,0%; - Autarquias, Emp. Públicas, Soc. de Econ. Mista e Fundações: 0,65%
FINSOCIAL	Aplicações em atividades de saúde, previdência e assistência social.	Empresas Públicas e Privadas.	- Empresas Mercantis: receita bruta mensal; - Inst. Financeiras: rendas operacionais e não operacionais. - Emp. Prestadoras de Serviços: imposto de renda devido. - Empresas vendedoras exclusivamente de serviços: 5,0% - Empresas mercantis, financeiras e seguradoras: 0,6%
COTA DA PREVIDÊNCIA	A União	Apostadores das loterias, entidades turísticas e consumidores de combustíveis automotivos.	- Receita bruta das loterias e das apostas em competições hípicas. - Preço ex-refinaria da gasolina "A" - bilhete da Loteria Federal: 15,0% - Loteria esportiva: 10,0% - loteria de números: 5,0% - Competição hípica: 3,0% - Combustíveis automotivos: 6,0%
FAS	Aplicações em atividades de saúde, previdência e assistência social.	Apostadores das loterias.	Receita bruta das loterias

TABELA A.1  
EVOLUÇÃO DOS RECURSOS DO SINPAS  
POR FONTE DE RECURSOS  
BRASIL 1980 - 1989  
(Cz\$ milhões de Junho/88)

ANOS	FONTE DE RECURSOS					TOTAL
	CONTRIBUIÇÕES COM-PULSÓRIAS	CONTRIBUIÇÕES DA UNIÃO	RECEITA DE CAPITAL	RECEITA PATRIMONIAL	OUTRAS RECEITAS	
1980	2.614.342,8	148.684,0	231,9	15.005,2	73.263,6	2.851.526,7
1981	2.563.413,2	278.814,4	1.113,2	15.677,8	66.839,4	2.925.858,0
1982	3.223.341,9	159.074,0	3.223,7	30.451,1	65.749,3	3.481.840,0
1983	2.554.275,5	234.517,6	974,1	20.339,4	41.884,8	2.851.991,4
1984	2.289.399,6	294.608,1	603,0	26.322,9	52.692,2	2.663.625,8
1985	2.597.157,6	127.301,0	417,5	122.917,7	49.375,8	2.897.169,6
1986	3.085.743,7	130.501,4	4.336,9	94.832,1	44.783,8	3.360.197,9
1987	2.751.778,7	27.552,1	440,6	568.714,5*	32.329,7	3.380.815,7

FONTE: IPEA/IPLAN/CGP e IESP/FUNDAP.

(\*) O aumento dos valores pode ser explicado pelo crescimento das aplicações financeiras de recursos a cargo da Previdência Social. Tal possibilidade não havia sido utilizada nos anos anteriores.

TABELA A.2

COMPOSIÇÃO DA RECEITA DO FUNDO DE PREVIDÊNCIA E ASSISTÊNCIA SOCIAL  
(1980-1987)

ANO	CONTRIBUIÇÕES COMPULSÓRIAS	CONTRIBUIÇÕES DA UNIÃO	OUTRAS RECEITAS
1980	91,62	5,21	3,17
1981	87,61	9,53	2,86
1982	93,06	4,57	2,37
1983	89,56	8,22	2,22
1984	85,95	11,06	2,99
1985	89,64	4,39	5,97
1986	91,83	3,88	4,29
1987	81,39	0,81	17,79

FONTE: Grupo de Custeio do MPAS e Balanços do FPAS.

OBS.1: Em 1982, o balanço não contabilizou nas contribuições da União como receita os Cz\$ 180 bilhões de ORTNs que foram impostos aos bancos como amortização da dívida da Previdência Social. As receitas de contribuições relativas a 1985 incluem os efeitos de uma antecipação de recursos, estimada em Cz\$ 4 trilhões, fruto da redução do prazo do recolhimento das empresas do último dia de cada mês.

OBS.2: O aumento do item "Outras Receitas" em 1987 pode ser explicado pelo crescimento das aplicações financeiras de recursos a cargo da Previdência Social. Tal possibilidade não havia sido utilizada nos anos anteriores.

TABELA A.3

COMPOSIÇÃO DO DISPÊNDIO GLOBAL DO SINPAS  
(1980-1987 - (%))

ANOS	INPS	INAMPS	IAPAS	LBA	FUNABEM
1980	68,02	27,35	2,96	1,28	0,39
1981	68,26	24,34	5,67	1,30	0,43
1982	72,19	23,29	2,99	1,15	0,37
1983	74,08	21,91	2,63	1,04	0,34
1984	70,54	25,33	3,03	0,82	0,28
1985	69,07	26,74	3,13	0,80	0,26
1986	70,05	25,20	2,88	1,59	0,28
1987	53,20	37,85	3,63	4,23	1,05

FONTES: Balanços Gerais do FPAS e Balanços da LBA e da FUNABEM.

TABELA A.4  
RESULTADO ORÇAMENTÁRIO DO SINPAS - FPAS  
1980-1987

ANOS	RECEITAS E DESPESAS DO FPAS (Em Cz\$ Milhões de Junho/88)		DEFICIT OU SUPERAVIT (Em % da Receita)
	RECEITA	DESPESA	
1980	2.853.545,3	3.063.572,1	-7,4
1981	2.925.858,0	3.180.042,4	-8,7
1982	3.481.840,1	3.393.919,2	2,5
1983	2.851.991,4	2.901.993,4	-17,5
1984	2.663.625,9	2.671.951,8	-0,3
1985	2.897.169,4	2.791.993,7	3,6
1986	3.360.198,0	3.141.195,8	6,5
1987	3.380.815,7	3.110.930,2	8,0

FONTE: IPEA/IPLAN/CSP e IESP/FUNDA

TABELA A.5

EVOLUÇÃO DA ARRECAÇÃO REAL DE ALGUMAS CONTRIBUIÇÕES SOCIAIS RELEVANTES PARA A DISCUSSÃO DO ORÇAMENTO DA SEGURIDADE  
1980-1987

CONTRIBUIÇÕES SOCIAIS	1980			1981			1982			1983			1985			1986			1987			
	Cz\$	Var. Ano	% Ano	Cz\$	Var. Ano	% Ano	Cz\$	Var. Ano	% Ano	Cz\$	Var. Ano	% Ano	Cz\$	Var. Ano	% Ano	Cz\$	Var. Ano	% Ano	Cz\$	Var. Ano	% Ano	
TOTAL PREVIDENCIA	2.617.276,6	-		2.563.239,9	(-2,1)	13,222.058,7	(25,7)	2.562.562,1	(-0,05)	2.289.544,0	(-10,6)	2.596.346,4	(13,4)	3.084.590,7	(18,8)	2.751.778,7	(-10,8)					
Cont.-Segurado	895.160,6	-		883.813,9	(-1,2)	1.404.223,0	(58,9)	1.093.238,4	(-22,1)	940.350,3	(-13,9)	882.757,8	(-6,1)	1.048.760,8	(18,8)	935.604,8	(-10,8)					
Cont.-Empregador	1.722.116,0	-		1.679.426,0	(-2,5)	1.817.835,7	(8,2)	1.469.323,7	(-19,2)	1.349.194,7	(-8,2)	1.713.588,6	(27,0)	2.035.829,9	(18,8)	1.816.173,9	(-10,8)					
PIS/PASEP	567.186,7	-		554.069,7	(-2,3)	560.447,0	(1,2)	488.476,5	(-12,8)	423.060,2	(-13,4)	470.544,3	(11,2)	645.189,9	(37,1)	488.931,1	(-24,2)					
FINSOCIAL	-	-		-	-	206.564,8	-	287.885,6	(39,4)	268.078,3	(-6,9)	322.172,5	(23,9)	421.632,1	(26,9)	391.829,0	(-7,1)					
FAS	39.498,9	-		39.910,7	(1,0)	42.057,0	(5,4)	51.463,9	(22,4)	45.389,4	(-11,8)	52.633,0	(15,9)	54.482,1	(3,5)	87.700,0	(61,0)					
COTA DE PREVIDENCIA	119.733,6	-		77.880,0	(-3,5)	74.618,0	(-4,2)	57.066,6	(-23,5)	126.632,0	(121,9)	140.002,3	(10,6)	46.007,9	(-67,1)	27.552,1	(-40,1)					
TOTAL	3.343.695,8	-		3.235.100,3	(-3,2)	4.105.745,5	(26,9)	3.447.454,7	(-16,0)	3.152.703,9	(-8,5)	3.951.698,5	(25,3)	4.251.902,7	(7,6)	3.747.790,9	(-11,9)					

FONTES: Balanço Geral da União, Conselho Diretor do PIS/PASEP e Caixa Econômica Federal.

OBS. 1) Utilizado como inflator o IGP-01;

2) Criado em maio/82;

3) Para 1985, 1986 e 1987 foram estimadas as contribuições do segurado e empregador.

TABELA A.6

FINSOCIAL: EVOLUÇÃO DAS APLICAÇÕES SEGUNDO ÁREAS-PROGRAMA  
1982-1987

ÁREAS-PROGRAMAS	Em Cz\$Milhões de Junho/88					
	ANOS DE REFERÊNCIA					
	1982	1983	1984	1986	1986	1987
Alimentação-Nutrição	28.758,9	81.568,7	67.954,3	101.199,3	147.180,8	131.711,3
Saúde (1)	84.476,1	39.961,0	69.323,0	38.731,8	68.905,5	65.637,6
Educação	55.314,6	18.902,0	16.466,8	43.787,8	12.431,3	32.284,2
Habitação-Popular (2)	21.870,7	21.314,1	24.630,6	49.400,4	42.442,6	56.590,2
Crédito ao Pequeno Agri- cultor	15.840,6	96.017,7	88.317,8	37.618,5	74.054,3	55.152,2
Justiça	-	-	-	-	-	4.174,7
Programação Integrada (3)	-	-	1.391,6	4.360,2	28.341,5	44.970,6
Adm. das Receitas do PASEP	-	-	-	556,6	649,4	672,6
Encargos Prev. da União	-	-	-	-	-	-
Valor Aplicado	206.260,9	257.763,5	268.084,1	280.654,6	374.005,2	336.014,2
Total da Receita	206.260,9	287.890,1	268.084,1	332.188,9	424.588,6	391.840,5
Saldo Sobre Arrecadação (4)	-	30.127,4	-	51.534,3	50.583,4	55.799,3

FONTE: SEPLAN/SECES/FINSOCIAL - Consolidação das Informações.

- (1) Inclui investimentos em saneamento básico realizados pela FSESP/MS;  
 (2) Inclui investimento em infra-estrutura urbana;  
 (3) Programação que envolve mais de uma área específica;  
 (4) Saldos não utilizados no exercício ou contencões orçamentárias.

TABELA A.7

ARRECAÇÃO DE ALGUMAS CONTRIBUIÇÕES SOCIAIS RELEVANTES PARA A DISCUSSÃO DO ORÇAMENTO DA SEGURIDADE SOCIAL  
1980 - 1987

CONTRIBUIÇÕES SOCIAIS	1980		1981		1982		1983		1984		1985		1986		1987	
	CZ\$	PART. %	CZ\$	PART. %	CZ\$	PART. %	CZ\$	PART. %	CZ\$	PART. %	CZ\$	PART. %	CZ\$	PART. %	CZ\$	PART. %
TOTAL PREVIDÊNCIA:	583,2	(76,3)	1.199,1	(79,2)	2.947,0	(78,5)	5.965,7	(74,3)	17.081,4	(72,6)	63.077,8	(72,2)	181.553,3	(72,2)	526.048,0	(73,5)
Cont. Segurado	199,5	(26,8)	413,5	(27,3)	1.284,4	(34,2)	2.545,1	(31,7)	7.015,6	(29,8)	21.446,5	(24,6)	61.728,1	(24,6)	178.856,3	(25,0)
Cont. Empregador	383,7	(51,5)	785,6	(51,9)	1.662,6	(44,3)	3.420,6	(42,6)	10.065,8	(42,8)	41.631,3	(47,7)	119.825,2	(47,7)	347.191,7	(48,5)
PIS/PASEP	126,4	(17,0)	259,2	(17,1)	512,6	(13,7)	1.137,2	(14,2)	3.156,3	(13,4)	11.527,2	(13,2)	39.048,0	(15,5)	93.468,0	(13,0)
FINSOCIAL	-	-	-	-	188,9	(5,0)	670,2	(8,4)	2.000,0	(8,5)	8.070,2	(9,2)	24.815,8	(9,9)	74.904,6	(10,5)
FAS	8,8	(1,2)	18,7	(1,2)	38,5	(1,0)	119,8	(1,5)	338,6	(1,4)	1.278,5	(1,5)	3.206,6	(1,3)	16.765,3	(2,3)
COTA DA PREVIDÊNCIA	26,7	(3,5)	36,4	(2,4)	68,2	(1,8)	132,8	(1,7)	944,7	(4,0)	3.401,4	(3,9)	2.707,9	(1,1)	5.267,0	(0,7)
TOTAL	745,1	(100,0)	1.513,4	(100,0)	3.755,2	(100,0)	8.025,7	(100,0)	23.521,0	(100,0)	87.355,1	(100,0)	251.331,6	(100,0)	716.452,9	(100,0)

FONTE: Balanço Geral da União, Conselho Diretor do PIS/PASEP e Caixa Econômica Federal.

Obs.: (1) Criado em maio/82;

(2) Para 1985, 1986 e 1987 foram estimadas as contribuições do segurado e empregador.

TABELA A.8  
DISTRIBUIÇÃO SETORIAL SEGUNDO BASES DE INCIDÊNCIA<sup>(1)</sup>  
(1984)

SETORES	PROXY DO LUCRO BRUTO (2)	FOLHA DE SALÁRIOS
Setor Financeiro	20,0	11,50
Indústria Química	10,6	3,21
Comércio Varejista	10,0	8,26
Indústria Metalúrgica	3,1	4,75
Setor de Utilidades Públicas	8,5	3,78
Comércio Atacadista	2,2	3,68
Construção Civil	5,0	2,52
Produtos Alimentícios	0,2	4,87
Serviços de Transporte	4,1	5,59
Serviços Comerciais	3,6	8,26
Material Elétrico Eletrônico	3,0	2,28
Serviço de Comunicação	2,9	0,06
Indústria Mecânica	2,8	2,87
Ind. Mat. de Transporte	0,5	3,74
Fund. e Entidades sem Fins Lucrativos	0,1	3,71
Escrit. Geral Admin.	-	2,63
<b>TOTAL</b>	<b>79,6</b>	<b>71,7</b>

FONTE: Cadastro de Arrecadação da DATAPREV para Folha de Salários e Declaração do IRPJ para a "Proxy" do Lucro Bruto.

(1) Exclui receitas de exportações e receitas financeiras não operacionais.

Tabela A.9  
SIMULAÇÃO DA "PROXY" DO LUCRO BRUTO

- EM CR\$ de 1984 -

SETOR	AC <sub>1</sub>	AC <sub>2</sub>	FREQ.	T <sub>1</sub> = (AC <sub>1</sub> - AC <sub>2</sub> )
00. FABR. TRAT. MINERAIS	7.178.990.896.834	3.876.254.792.727	033	3.452.736.104.107
10. IND. PROD. MIN. R. P. T.	5.649.018.955.677	3.151.741.040.298	1.882	2.497.277.915.379
11. IND. METALÚRGICA	26.963.482.181.749	16.348.370.509.943	4.027	10.395.111.651.806
12. IND. MECÂNICA	11.153.809.843.108	6.303.697.955.163	2.884	4.850.111.887.945
13. I. MAT. ELET. E COMUM.	11.778.682.348.745	6.443.719.703.721	1.544	5.334.962.645.024
14. I. MAT. TRANSP.	16.411.148.878.504	12.326.806.703.901	1.070	5.084.342.172.603
15. IND. MADEIRA	2.429.123.306.480	1.438.216.954.649	2.185	990.906.351.831
16. IND. MIBELIÁRIO	1.937.249.729.504	1.198.805.277.134	1.824	738.444.452.370
17. IND. PAPEL/PAPELÃO	5.917.316.052.141	3.376.005.318.900	727	2.541.310.733.241
18. IND. BARRICA	3.978.253.835.404	2.437.327.415.877	542	1.540.926.419.527
19. IND. COURO/SPELES	1.817.322.444.330	1.130.784.908.638	478	686.537.535.692
20. IND. QUÍMICA	51.395.236.254.831	32.307.501.800.367	1.643	19.087.734.454.464
21. IND. PROD. FARMAC.	3.529.079.583.916	1.497.572.054.981	378	2.031.507.528.935
22. IND. PERFUMARIA	2.379.684.801.480	1.435.888.196.737	332	943.796.604.743
23. IND. MAT. PLAST.	4.148.521.033.944	2.552.241.291.520	1.348	1.596.279.742.424
24. IND. TÊXTIL	11.728.983.070.022	6.855.613.551.179	1.890	4.873.369.518.843
25. IND. VEST./CALÇADOS	7.271.926.537.575	4.503.687.549.937	5.317	2.768.239.987.638
26. IND. PROD. ALIMENT.	33.328.671.283.303	24.300.804.300.643	5.831	9.027.866.982.670
27. IND. BERRIDAS	4.101.357.397.149	2.958.501.717.635	654	1.142.855.679.514
28. IND. FUNO	1.504.559.384.180	703.141.522.578	61	803.417.861.602
29. IND. EDIT.	2.986.843.617.237	1.585.732.628.460	2.322	1.401.110.988.777
30. DIVERSAS	5.710.285.288.029	2.805.948.350.460	1.934	2.904.336.937.569
31. IND. UTIL. PÚBLICAS	15.008.359.062.412	4.807.034.723.638	204	10.201.324.338.774
32. IND. CONSTRUÇÃO	17.622.733.071.749	7.975.024.048.740	10.043	9.647.709.023.029
40. AGRICULT. CRIAÇÃO, ETC.	4.367.375.694.966	1.118.454.815.784	3.884	3.248.920.879.182
50. SERV. TRANSPORTES	20.239.496.316.303	12.351.765.722.272	7.657	7.887.730.594.031
51. SERV. COMUNICAÇÃO	5.982.089.348.659	1.842.225.598.115	1.200	4.139.863.750.544
52. SERV. LOJ. E ALIM.	2.355.740.023.133	1.398.942.942.292	9.234	956.777.082.841
53. SERV. REPAR. MANUT. COM.	831.526.884.460	417.679.195.038	3.059	413.847.689.422
54. SERV. PESSOAIS	4.408.099.788.381	1.841.951.827.110	18.530	2.566.147.961.271
55. SERV. COMERCIAIS	14.427.706.501.381	6.940.029.088.731	27.385	7.487.677.412.650
56. SERV. DIVERSÕES	181.476.899.054	86.306.867.449	656	95.170.031.605
59. ENT. FINANCEIRAS	177.562.543.324.158	128.248.003.141.289	1.533	49.314.540.182.869
60. COM. ATACADISTA	45.364.755.314.979	55.318.393.282.571	19.524	10.046.362.032.408
61. COM. VAREJISTA	48.739.838.026.100	52.312.857.425.524	39.826	16.426.980.600.574
63. COM. INCORP. ADM.	1.898.315.110.819	181.059.936.704	11.015	1.817.255.174.115
64. NÃO CLASSIFICADAS	2.607.546.402.103	1.102.073.788.646	950	1.505.472.613.457
70. COOPERATIVAS	12.933.723.549.429	10.290.418.163.307	1.253	2.643.305.386.122
80. FUNDAÇÕES, ENTIDADES SEM FINS LUCRATIVOS	245.573.890.879	185.158.873.120	88	60.415.017.759
<b>TOTAL</b>	<b>440.518.866.235.231</b>	<b>426.193.382.985.810</b>	<b>235.829</b>	<b>714.325.483.255.421</b>

Fonte: Cadastro do IRPJ de 1983, novembro 1984.

NOTA: AC<sub>1</sub> = "Proxy" da Base Líquida  
AC<sub>2</sub> = "Proxy" dos Custos dos Bens e Produtos Vendidos  
T<sub>1</sub> = "Proxy" do Lucro Bruto

FREQ. = F.J. do setor

NOTAS EXPLICATIVAS DA TABELA A.9. DEFINIÇÃO DAS VARIÁVEIS PARA A SIMULAÇÃO DA "PROXY" DO LUCRO BRUTO.

O conceito de  $Ac_1$  é o de Rendas Líquidas, segundo informado na declaração de rendimentos das Pessoas Jurídicas, para o exercício de 1985, compreendendo os seguintes itens.

01. Receita da Exportação incentivada de produtos e serviços.
02. Receita da venda no mercado interno equiparada à exportação.
03. Crédito-Prêmio de IPI e Prêmio sobre saque de exportação.
04. Menos (-) vendas canceladas, descontos incondicionais e impostos incidentes nas exportações incentivadas.
05. Receita da exportação não incentivada de produtos.
06. Receita na venda no mercado interno de produtos de fabricação própria.
07. Receita da revenda de mercadorias.
08. Receita da prestação de serviços.
09. Receita de unidades imobiliárias vendidas.
10. Menos (-) vendas canceladas e descontos incondicionais.
11. Menos (-) impostos sobre circulação de mercado.
12. Menos (-) demais impostos incidentes sobre bens e serviços.
13. Total = Receita Líquida

NOTAS EXPLICATIVAS DA TABELA A.9. (Continuação)

O conceito de  $Ac_2$  é o somatório dos seguintes custos:

Custo dos produtos de fabricação própria vendidos,  
Custos das mercadorias revendidas e  
Custo dos serviços vendidos

01. Estoques iniciais de insumos
02. Estoques iniciais de produtos em elaboração
03. Estoques iniciais de produtos acabados
04. Compras de insumos no mercado interno
05. Compras de insumos no exterior
06. Remuneração a dirigentes de indústria
07. Custo de Pessoal aplicado na produção
08. Encargos Sociais
09. Manutenção de Reparo de bens aplicados na produção
10. Arrendamento Mercantil
11. Encargos de depreciação, amortização e exaustão
12. Constituição de provisões
13. "Royalties" e assistência técnica nacionais
14. "Royalties" e assistência técnica - Exterior
15. Outros custos
16. Menos (-) Estoques finais de insumos
17. Menos (-) Estoques finais de produtos em elaboração
18. Menos (-) Estoques finais de produtos acabados

O custo das mercadorias revendidas compreende:

01. Estoques no início de período-base



## NOTAS EXPLICATIVAS DA TABELA A.9. (Continuação)

- 02. Compras no exterior
- 03. Compras no mercado interno à vista
- 04. Compras no mercado interno à prazo
- 05. Menos (-) Estoques no final do período-base

O Custo dos serviços vendidos, por sua vez, compre-

de:

- 01. Saldo inicial de serviços em andamento
- 02. Remuneração a dirigentes de produção dos serviços
- 03. Custo do pessoal aplicado na produção dos serviços
- 04. Encargos sociais (inclusive FGTS e PIS/PASEP)
- 05. Encargos de depreciação e amortização
- 06. Arrendamento mercantil
- 07. Comissões e corretagens
- 08. Constituição de provisões
- 09. "Royalties" e assistência técnica no País
- 10. "Royalties" e assistência técnica no exterior
- 11. Outros Custos
- 12. Menos (-) saldo final de serviços em andamento.

T<sub>1</sub> Se constitui, portanto, numa "proxy" do lucro bruto segundo a legislação do Imposto de Renda e da lei das S/A. Os valores sobre os quais se fez as simulações correspondem ao exercício de 85. Ano-Base de 84.

## TABELA A.10

PARTICIPAÇÃO PERCENTUAL NO PIB DAS DIVERSAS FONTES DE RECEITAS DO DOCUMENTO DE SEGURIDADE NO PIB ANO 1984<sup>(1)</sup>

CONT. SOBRE LUCRO BRUTO/PIB <sup>(2)</sup> :	(I)	0,29%
	(II)	0,58%
	(III)	0,87%
	(IV)	1,16%
	(V)	1,45%

CONT. COMPULSÓRIAS/PIB: 4,37%

FINSOCIAL/PIB: 0,61%

PIS-PASEP/PIB: 0,57%<sup>(3)</sup>  
0,19%<sup>(4)</sup>

FAS/PIB:<sup>(5)</sup> 0,09%

- (1) Percentuais calculados a partir da tabela N.3;
- (2) As hipóteses I, II, III, IV e V correspondem, respectivamente alíquotas de 1%, 2%, 3%, 4% e 5%;
- (3) Considera-se aqui a receita total do PIS/PASEP em 1984 com a devida redução indicada na tabela N.3/PIB;
- (4) Este segundo percentual inclui apenas o valor destinado ao fundo de seguro desemprego estimado para 1984/PIB;
- (5) A receita do FAS foi incluída em 1984 no sentido de se constituir como um indicador das receitas de loterias destinadas ao orçamento da seguridade social.

TABELA A.11

PARTICIPAÇÃO PERCENTUAL NO PIB DAS DIVERSAS FONTES DO ORÇAMENTO DE SEGURIDADE NO PIB  
ANO 1989 (1)

CONT. SOBRE LUCRO LÍQUIDO/PIB	CONT. COMPULSÓRIAS/PIB	FINSOCIAL/PIB	PIS-PASEP/PIB	REC. LOTERIAS/PIB
0,84%	3,56%	0,74%	0,10%	0,07%

46

(1) Percentuais calculados a partir do "Projeto de Lei Orçamentária, 1989. Substitutivo apresentado em 17.11.88.

47

TABELA A.12  
ESTIMATIVA DO FUNDO DO SEGURO-DESEMPREGO  
ANO 1984

Cz\$ Mil de Junho/88				
ARRECAÇÃO BRUTA DO PERÍODO	SAQUES DE PATRIMÔNIO	PAGAMENTO DE ABONO	TRANSFERÊNCIAS PARA INVESTIMENTOS	FUNDO DO SEGURO-DESEMPREGO
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
299.838.783,8	21.556.674,7	58.526.687,4	119.935.513,5	99.819.908,1

- (1) Corresponde a arrecadação verificada no período, aplicando-se um redutor de 17,00% para o PIB (estimativa BNDES) e de 46,74% para o PASEP para compatibilizar estas receitas com a redução de alíquotas efetivada pelo Decreto-lei N. 2449 de 21/07/89;
- (2) Refere-se aos saques de patrimônio do ano de 1984 descontados 62,5% por conta da eliminação do saque pelo motivo matrimônio;
- (3) Considerou-se que com as novas restrições instituídas pela nova Constituição apenas 55% daqueles que recebiam abono continuarão com direito de acesso a este benefício;
- (4) As transferências para investimentos de acordo com a nova Constituição foi fixada em 40% da arrecadação bruta;
- (5) O Fundo para o seguro-desemprego constitui o resíduo de (i)-(2)-(3)-(4).

	Nº de páginas
183. TAUILLE, José Ricardo. <u>Novos Padrões Tecnológicos, Competitividade Industrial e Bem Estar Social: Perspectivas Brasileiras</u> . IEI/UFRJ, Rio de Janeiro, 1989. (Discussão, 183).	47
184. LIMA, Fernando Carlos G. de Cerqueira; GOMES, Maria Célia. <u>Sistema Financeiro da Habitação: Limites de Expansão de um Sistema Especializado</u> . IEI/UFRJ, Rio de Janeiro, 1989. (Discussão, 184)	65
185. FERRAZ, João Carlos. <u>A Heterogeneidade Tecnológica da Indústria Brasileira: Perspectivas e Implicações para Política</u> . IEI/UFRJ, Rio de Janeiro, 1989. (Discussão, 185).	34
186. TIGRE, Paulo Bastos. <u>How Does Latin America Fit Into High Technology?</u> . IEI/UFRJ, Rio de Janeiro, 1989. (Discussão, 186)	16
187. RUSH, Howard J. <u>Manufacturing Strategies and Government Policies</u> . IEI/UFRJ, Rio de Janeiro, 1989. (Discussão, 187)	19
188. MAGALHÃES, Paulo; SILVEIRA, Caio Márcio L.P. da; MAGALHÃES, Maria Alice E. <u>Programas Governamentais de Autoconstrução no Brasil: Um Estudo Comparativo</u> . IEI/UFRJ, Rio de Janeiro, 1989. (Discussão, 188)	43
189. PENA, Maria Valéria Junho. <u>O Estado das Informações Sobre a Mulher no Brasil - uma avaliação</u> . IEI/UFRJ, Rio de Janeiro, 1989. (Discussão, 189)	49
190. TAVARES, Maria da Conceição. <u>A Política Econômica do Autoritarismo</u> . IEI/UFRJ, Rio de Janeiro, 1989. (Discussão, 190)	15
191. AZEREDO, Beatriz; OLIVEIRA, Pedro Jorge de. <u>Fontes de Recursos para o Orçamento da Seguridade Social</u> . IEI/UFRJ, Rio de Janeiro, 1989. (Discussão 191)	48
192. VIANNA, Maria Lúcia Teixeira Werneck. <u>O Postulado da Obrigação Política e Suas Justificativas Ideológicas na Teoria Clássica</u> . IEI/UFRJ, Rio de Janeiro, 1989. (Discussão, 192)	43