

## **Anexo IV**

### **Metas Fiscais**

#### **Anexo IV.13 - Avaliação da Situação Financeira e Atuarial do Fundo de Amparo ao Trabalhador - FAT**

**Projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias para 2025**

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



## **Nota Técnica SEI nº 1670/2024/MTE**

### **Processo SEI Nº 19958.201749/2024-77**

### **Assunto: Avaliação Financeira do Fundo de Amparo ao Trabalhador – FAT – PLDO/2025.**

Senhor Diretor do Departamento de Gestão de Fundos,

#### **SUMÁRIO EXECUTIVO**

1. Trata a presente Nota da avaliação financeira do Fundo de Amparo ao Trabalhador – FAT, em cumprimento ao disposto no art. 4º, § 2º, inciso IV, alínea “a”, da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF), de 04 de maio de 2000, e ao disposto no § 2º do art. 4º da Resolução CODEFAT nº 440, de 02 de junho de 2005, para compor a parte anexa do Projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias para o exercício de 2025 – PLDO/2025.
2. A avaliação financeira do FAT está dividida em duas partes: A primeira compreende o desempenho econômico-financeiro do Fundo entre 2019 e 2023, com a apresentação das receitas, despesas e resultados do Fundo, e evolução de seu Patrimônio, além de apresentar gráficos que evidenciam os dados de execução do Fundo nos últimos dez anos, de 2014 a 2023. A segunda parte apresenta as estimativas de receitas e despesas do FAT para os exercícios de 2024 a 2028 e o Demonstrativo de Resultados do Fundo nos Conceitos Acima e Abaixo da Linha.
3. Ressalta-se que, considerando o vigente arcabouço legal, as projeções elaboradas apontam para novos desequilíbrios financeiros nas contas do FAT dos exercícios de 2024 a 2028, com sinalização da necessidade de adoção de medidas imediatas para aumentar os repasses de recursos da Contribuição PIS/PASEP nos exercícios de 2025 e 2028, para atendimento de pagamento de despesas do Fundo.

#### **ANÁLISE**

##### **INTRODUÇÃO**

4. O Fundo de Amparo ao Trabalhador – FAT, fundo de natureza contábil e financeira, instituído pela Lei nº 7.998, de 11 de janeiro de 1990, é destinado ao custeio do Programa Seguro-Desemprego, ao pagamento do abono salarial e ao financiamento de programas de educação profissional e tecnológica, e de desenvolvimento econômico a cargo do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social – BNDES.
5. No âmbito do Programa do Seguro-Desemprego são desenvolvidas as ações integradas de pagamento de benefícios do seguro-desemprego, de intermediação de mão de obra e de

qualificação profissional. Também são custeadas com recursos do FAT as ações de processamento de dados para pagamento dos benefícios; Cadastro Geral de Empregados e Desempregados – CAGED; Relação Anual de Informações Sociais - RAIS; Sistema de Escrituração Digital das Obrigações Fiscais, Previdenciárias e Trabalhistas – eSocial; emissão da Carteira de Trabalho e Previdência Social – CTPS; Classificação Brasileira de Ocupações – CBO; estudos de avaliação, campanhas educativas e informativas; gestão do FAT e de seu Conselho Deliberativo – CODEFAT.

**6.** Por determinação constitucional (art. 239 da Constituição Federal), o Fundo repassa 28% da arrecadação da Contribuição PIS/PASEP ao BNDES, na forma de empréstimos, para financiar programas de desenvolvimento econômico.

**7.** 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, e em depósitos especiais nas instituições financeiras oficiais federais, conforme estabelecido no art. 9º da Lei nº 8.019, de 11 de abril de 1990, com redação dada pela Lei nº 8.352, de 28 de dezembro de 1991.

**8.** Os depósitos especiais são aplicações financeiras do FAT destinadas à concessão de financiamentos no âmbito de programas de geração de emprego e renda, instituídos ou apoiados pelo CODEFAT e constituem fontes de recursos de financiamentos para contratação de operações de crédito, especialmente de empreendimentos de pequeno porte.

**9.** O ano de 2023 iniciou com um novo Governo, eleito democraticamente com o *slogan União e Reconstrução*. Mesmo diante das adversidades, o governo buscou reorganizar a economia do País e pacificar a sociedade brasileira, chegando ao final de exercício com resultado positivo.

**10.** No exercício, ações governamentais levaram à aprovação da Emenda Constitucional nº 132, que simplifica o modelo de cobrança de tributos em um sistema dual de padrão internacional, e à aprovação do novo Marco Fiscal, que estabelece meta de resultado primário a ser perseguido pelo governo federal, com projeção de zerar o déficit primário em 2024.

**11.** Essas medidas contribuíam para o aumento do indicador de confiança dos investidores e consumidores brasileiros, que levaram a mudanças de estratégias de investidores e ao aumento do nível de atividade econômica e resultaram no início do ciclo da queda da taxa de juros básica da economia e no crescimento da economia do Brasil, que registrou aumento de 2,9% do Produto Interno Bruto – PIB no ano de 2023. Essa taxa está acima da média de crescimento do conjunto de países da OCDE, que apresentaram crescimento 1,6%, sendo o Brasil o quinto País que mais cresceu entre os integrantes do G20, conforme dados da OCDE.

**12.** Em um ambiente econômico mais promissor, houve aumento gradativo do nível de confiança, especialmente no primeiro semestre de 2023, que resultou no aumento da oferta agregada da economia, acima do inicialmente esperado, com impactos positivos na produção brasileira e no mercado de trabalho, que apresentou a menor taxa média de desocupação no mercado de trabalho (7,8%) desde 2014, e redução do nível de desemprego (9,6%). Em 2019, último ano antes da pandemia, o desemprego era de 11,8%, e chegou a alcançar pico de 14% em 2021.

**13.** Nessa atmosfera, os preços da economia apresentaram certa estabilidade, que proporcionou desaceleração da inflação brasileira, que registrou 4,9% (IPCA/IBGE) em 2023, e possibilitaram ao Banco Central avançar no ciclo de cortes da taxa básica de juros (Selic), que iniciou o exercício em 13,75% e encerrou em 11,75%. Dados do Novo Caged, divulgados pelo MTE, demonstram que o estoque de empregos formal celetista no país alcançou 43.928.023 postos de trabalho celetista no final de 2023, tendo apresentado saldo de 1.483.598 postos de trabalho no exercício.

**14.** Os resultados apresentados pelo FAT em 2023 indicam que as alocações de recursos do Fundo geraram resultados positivos à sociedade brasileira, com sustentação da renda de parte dos trabalhadores que perderam empregos, por meio do pagamento de benefícios do seguro-desemprego, e pela continuidade da política de distribuição de renda, por meio do pagamento do abono salarial; além da disponibilização de recursos para financiamento do desenvolvimento econômico, que muito contribuíram para geração e/ou manutenção de postos de trabalho.

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

**15.** Ao longo dos anos, as receitas e despesas do Fundo têm apresentado crescimento, especialmente às despesas com pagamento de benefícios do seguro-desemprego e do abono salarial, em face do incremento do número de trabalhadores formais no mercado de trabalho; da taxa de rotatividade de mão de obra; e dos sucessivos aumentos reais do salário mínimo.

**16.** Nos últimos cinco anos, entre 2019 e 2023, as receitas do FAT, apropriadas pelo regime de caixa, apresentaram variação ao longo do período, com receita média anual de R\$ 82,5 bilhões.

**17.** Nesse período, as receitas do FAT foram constituídas do produto da arrecadação da Contribuição PIS/PASEP, que representou 72,3% do total realizado; das receitas financeiras, com participação de 24,8%; de recursos suplementares repassados pelo Tesouro Nacional (2,5%), e de outras receitas (multas, restituições, cota-parte de contribuição sindical), com participação média de 0,5% da soma das receitas anuais.

**18.** No exercício de 2023, as receitas do FAT aumentaram 7,7%, com destaque para o incremento de 222,4% dos repasses do Tesouro Nacional. A receita da Contribuição PIS/PASEP, fonte primária do FAT, registrou aumento de 2,3%, em razão da melhora da atividade econômica que gerou aumento na arrecadação de tributos, mesmo diante da destinação de R\$ 20,1 bilhões da Contribuição PIS/PASEP para ações previdenciárias do Fundo do Regime Geral da Previdência Social, repassados por força do estabelecido na Emenda Constitucional nº 103, de 12 de novembro de 2019.

**19.** As receitas financeiras do FAT são resultantes das aplicações de seus ativos nas instituições financeiras oficiais federais, que recolhem ao Fundo remunerações relativas aos empréstimos ao BNDES (FAT Constitucional); aos depósitos especiais; aos recursos aplicados no mercado financeiro, em fundos extramercado; e aos saldos dos recursos das contas suprimentos de pagamentos de benefícios, que, em face dos impactos nas curvas das taxas de juros da economia, geraram expressivos ganhos financeiros. Em 2023, essas receitas registraram valor próximo ao arrecadado em 2022, com destaque para o crescimento nas receitas provenientes dos

juros das aplicações do FAT no mercado financeiro, e dos juros recolhidos pelo BNDES relativos às aplicações do FAT Constitucional, que somaram R\$ 6,7 bilhões e R\$ 19,9 bilhões, respectivamente.

**Quadro 1 - Receitas, Obrigações e Resultados do FAT**

EXERCÍCIOS	2019	2020	2021	2022	2023	R\$ milhões (*)	
						Var. % 2023/2022	Part. % 2023
<b>RECEITAS</b>							
1. Receita da Contribuição PIS/PASEP	47.999,0	60.911,6	64.392,9	61.613,6	63.028,3	2,30%	64,07%
2. Receitas Financeiras	18.050,5	13.866,3	15.993,5	27.100,1	27.136,2	0,13%	27,59%
3. Recursos do Tesouro Nacional	35,6	4,8	303,8	2.326,2	7.498,5	222,35%	7,62%
4. Outras Receitas	422,2	208,4	412,3	301,9	704,4	133,33%	0,72%
<b>TOTAL DAS RECEITAS (A)</b>	<b>66.507,3</b>	<b>74.991,2</b>	<b>81.102,6</b>	<b>91.341,8</b>	<b>98.367,4</b>	<b>7,69%</b>	<b>100,00%</b>
<b>OBRIGAÇÕES</b>							
1. Seguro-Desemprego - Benefício	37.389,0	40.079,1	36.229,5	42.111,7	47.713,6	13,30%	49,95%
2. Abono Salarial - Benefício	17.522,6	19.259,0	10.158,3	24.008,6	25.047,3	4,33%	26,22%
3. Qualificação Profissional	2,5	16,9	6,9	19,8	146,2	637,92%	0,15%
4. Intermediação de Emprego	38,4	29,6	16,6	8,5	101,5	1088,30%	0,11%
5. Outras Despesas	427,4	331,4	207,1	285,1	425,7	49,33%	0,45%
<b>DESPESAS CORRENTES (B)</b>	<b>55.379,9</b>	<b>59.716,0</b>	<b>46.618,4</b>	<b>66.433,8</b>	<b>73.434,2</b>	<b>10,54%</b>	<b>76,87%</b>
<b>RESULTADO ECONÔMICO (A - B)</b>	<b>11.127,4</b>	<b>15.275,2</b>	<b>34.484,2</b>	<b>24.908,0</b>	<b>24.933,2</b>	<b>0,10%</b>	<b>26,10%</b>
6. Empréstimos ao BNDES (C)	18.761,6	17.292,8	19.883,1	23.847,1	22.090,7	-7,37%	23,13%
<b>TOTAL DAS OBRIGAÇÕES (D = B + C)</b>	<b>74.141,6</b>	<b>77.008,8</b>	<b>66.501,5</b>	<b>90.280,9</b>	<b>95.524,9</b>	<b>5,81%</b>	<b>100,00%</b>
<b>RESULTADO NOMINAL(A - D)</b>	<b>(7.634,3)</b>	<b>(2.017,6)</b>	<b>14.601,1</b>	<b>1.060,9</b>	<b>2.842,5</b>	<b>167,94%</b>	

(\*) Valores Nominais – Fonte SIAFI (UO 40901 – FAT)

Obs.: Receitas e despesas registrados de acordo com a Lei nº 4.320/1964.

**20.** De outro giro, entre 2019 e 2023, 99,5% das despesas do Fundo foram executadas no âmbito de três ações orçamentárias: pagamento dos benefícios do seguro-desemprego, pagamento dos benefícios do abono salarial e empréstimos ao BNDES, que representaram, respectivamente, 50,4%, 24,8% e 25,3% do total das despesas.

**21.** Em 2023, das despesas do Fundo, 76,2% foram constituídas de gastos com pagamento dos benefícios do seguro-desemprego e do abono salarial, no montante de R\$ 72,8 bilhões, para 31,8 milhões de trabalhadores, com aumento de 10,0% em relação ao exercício de 2022, em razão do aumento do número de beneficiários e do aumento do salário mínimo.

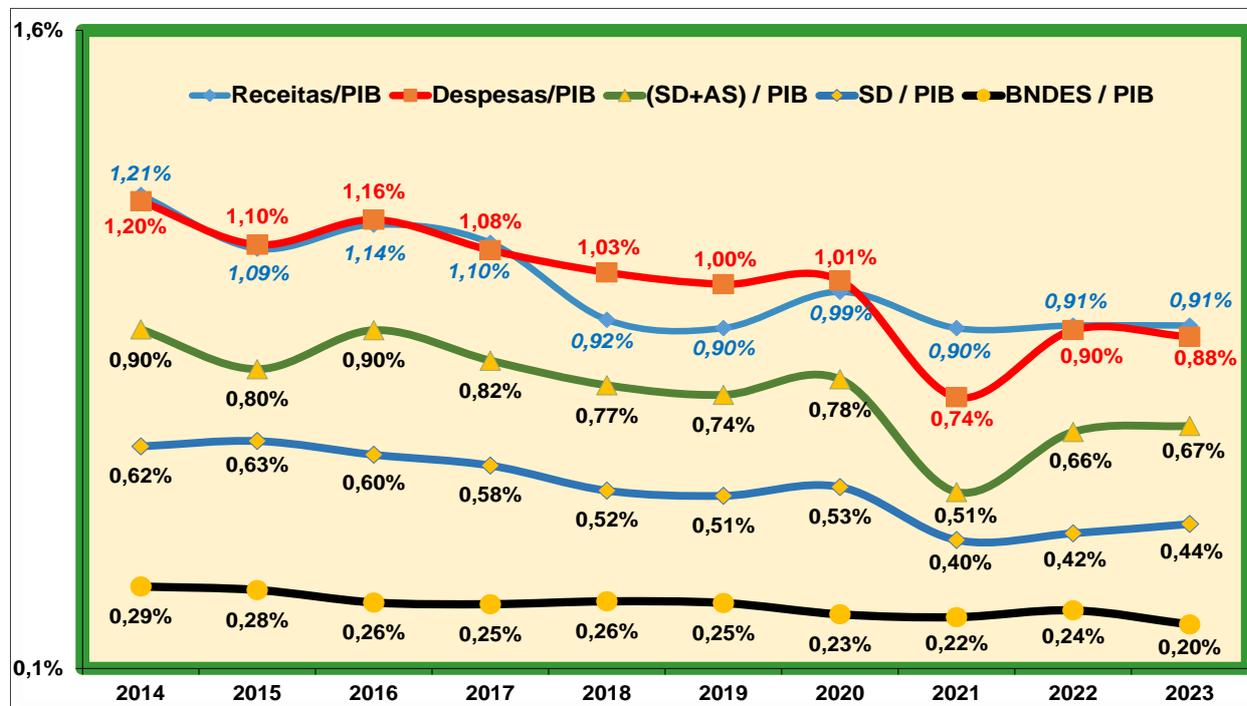
**22.** No caso do abono, em 2023, ocorreu o pagamento integral aos trabalhadores que exerceram atividade formal remunerada no exercício de 2021, identificados no início de 2023, em face da adequação dos controles de identificação por parte do MTE, que ampliou os batimentos de base de dados para identificação de beneficiários.

**23.** Em relação às políticas ativas de qualificação profissional e de intermediação de mão de obra, com média de gastos de R\$ 77,4 milhões nos últimos cinco anos, em 2023 foram empenhados R\$ 247,7 milhões, cujo valor representa aumento de 773,6% em relação ao exercício anterior, e 0,26% das despesas correntes do FAT no exercício.

**24.** As despesas de capital, relativas aos repasses ao BNDES para financiamento de programas de desenvolvimento econômico, apresentaram redução de 7,4% em relação a 2022, ano em que houve apropriação de recursos do ano de 2021, também considerando que, em 2023, parte dos recursos do exercício ficaram para ser executado em 2024, por falta de disponibilidade orçamentária.

25. Em uma análise mais ampla, nos últimos 10 anos, entre 2014 e 2023, as receitas do FAT representaram média de 1,006% do PIB e as despesas média de 1,009%. As despesas com pagamentos de benefícios do seguro-desemprego e abono salarial corresponderam, em média, 0,755% do PIB e as despesas de capital (empréstimos ao BNDES) 0,248%

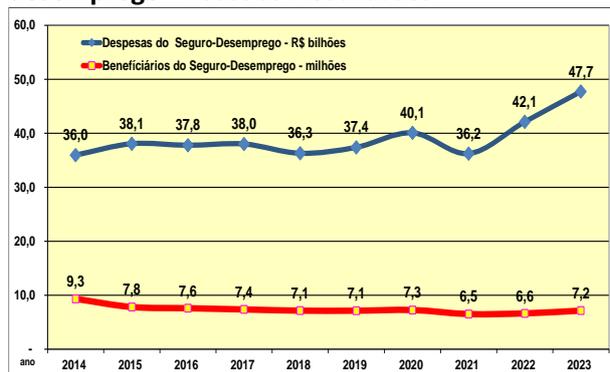
Gráfico 1 - Receitas e Despesas do FAT em Relação ao PIB Nominal



Fontes: SIAFI e IBGE

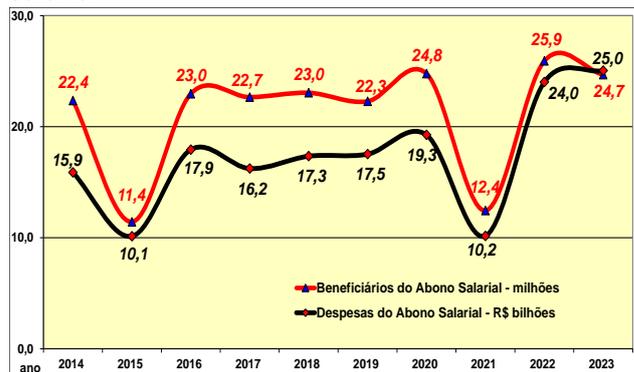
26. Em relação às despesas com pagamento dos benefícios do seguro-desemprego, estas foram impactadas pelo aumento do salário mínimo e pelo incremento do número de trabalhadores beneficiados pelo programa.

Gráfico 2 -Beneficiários e Despesas do Seguro-desemprego – Todas as modalidades



Fontes: SIAFI e CGSAP/DGB/SPT/MTE

Gráfico 3 - Beneficiários e Despesas do Abono Salarial



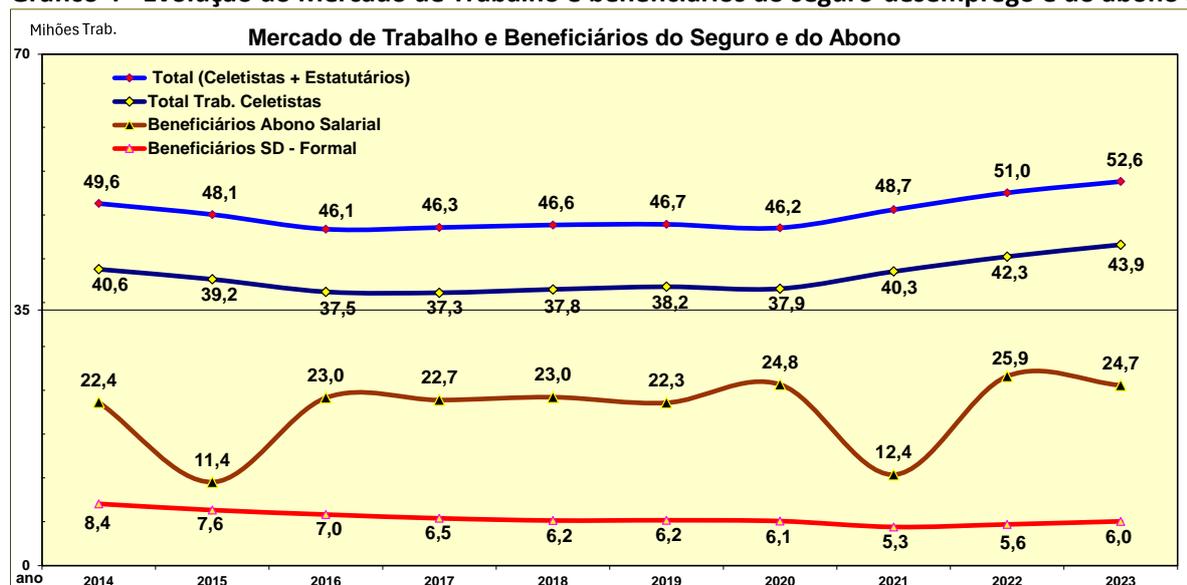
Fonte: SIAFI e CGSAP/DGB/SPT/MTE

27. No mesmo período, as despesas com pagamento de benefícios do abono salarial foram impactadas pelo aumento do número de trabalhadores formais na economia com rendimentos de até dois salários mínimos e pelo aumento no valor do salário mínimo, além da ampliação de 97,6% para 99,9% do número de trabalhadores identificados que recebem o benefício, relativos aos trabalhadores identificados em 2022 e 2023.

28. Ressalta-se que nos exercícios de 2015 e 2021, em razão de mudanças no calendário de pagamento do abono, somente cerca de 50% dos trabalhadores identificados receberam o benefício no exercício seguinte ao ano trabalhado, que resultou em menores valores de despesas do abono nos citados exercícios.

29. Apesar do aumento dos gastos com pagamento de benefícios, observa-se relativa estabilidade entre o número de beneficiários do seguro-desemprego formal em relação ao número total de trabalhadores celetistas no final do exercício, com média de 6,5 milhões de beneficiários entre 2014 e 2023 e média de 21,3 milhões de beneficiários do abono, no mesmo período.

**Gráfico 4 - Evolução do Mercado de Trabalho e beneficiários do seguro-desemprego e do abono salarial**



Fonte: SEET/SE/MTE (dados da RAIS) e CGSAP/DGB/SPT/MTE (Em 2022 e 2023, as projeções de trabalhadores Celetista foram estimado pela CGRFAT/DGF/SPT/MTE)

30. Por determinação Constitucional o FAT repassa ao BNDES parte da receita da arrecadação PIS/PASEP recebida do Tesouro Nacional. Em 31 de dezembro de 2023, o saldo dos recursos emprestados ao Banco, somou R\$ 397,4 bilhões, sendo R\$ 364,5 bilhões em recursos aplicados em operações de crédito.

**Quadro 2 - Recursos Ordinários do FAT Constitucional**

Posição 31/12/2023

Em R\$ milhões

FAT CONSTITUCIONAL	Principal	Juros Líquidos	TOTAL	%
Disponibilidades	32.809,3	85,7	32.895,0	8,3%
FAT TR	8,1	0,0	8,1	0,0%
FAT TJLP	95.462,2	475,8	95.938,0	24,1%
FAT TLP	240.764,2	1.148,8	241.913,1	60,9%
FAT Cambial	26.585,6	64,1	26.649,6	6,7%
<b>Total</b>	<b>395.629,3</b>	<b>1.774,4</b>	<b>397.403,8</b>	<b>100,0%</b>

Fonte: BNDES

31. Dos recursos aplicados, R\$ 64,5 bilhões estavam distribuídos em diversos setores de atividade da economia e em todas as Unidades da Federação.

**Quadro 3 - Recursos Ordinários do FAT Constitucional por Setor de Atividade**

Posição 31/12/2023

Em R\$ milhões

Setor de Atividade	TJLP	TLP	TR	FAT Cambial	Total	Distr. % Distr. %
Infraestrutura	82.986,0	143.617,7	-	-	226.603,7	62,2%
Indústria de Transformação	1.165,2	25.921,4	-	25.311,9	52.398,5	14,4%
Comércio e Serviços	11.696,2	18.704,8	8,1	1.337,8	31.746,9	8,7%
Agropecuária e Pesca	89,0	51.643,2	-	-	51.732,2	14,2%
Indústria Extrativa	1,6	2.025,9	-	-	2.027,5	0,6%
<b>Total</b>	<b>95.938,0</b>	<b>241.913,1</b>	<b>8,1</b>	<b>26.649,6</b>	<b>364.508,8</b>	<b>100,0%</b>

Fonte: BNDES

**32.** Entre os grandes setores da economia, os da infraestrutura, indústria de transformação e agropecuária e pesca apresentaram as maiores participações, respectivamente, de 62,2%, 14,4%, e 14,2% do saldo dos recursos aplicados; seguidos pelos setores de comércio e serviços (8,7%) e da indústria extrativista (0,6%).

**33.** A distribuição regional do saldo da carteira de recursos ordinários do FAT no BNDES e sua comparação com o PIB regional, apurado em 2021 (IBGE), reflete a política afirmativa de distribuição dos recursos do FAT Constitucional para o desenvolvimento regional. Embora a participação do PIB da Região Sudeste seja de 52,3%, as aplicações do FAT Constitucional na região representam 36,7%. Ressalta-se o percentual inversamente proporcional dos recursos aplicados na Região Norte, que representam cerca de duas vezes sua participação no PIB nacional, justificado pelos financiamentos de projetos de infraestrutura desenvolvidos naquela região.

**Quadro 4 - Distribuição do saldo aplicado - FAT Constitucional, por Região Geográfica**

Posição 31/12/2023

Em R\$ milhões

Região	FAT TJLP	FAT TLP	FAT TR	FAT Cambial	Total Total	Distr. % Distr. %	Distr. % PIB(2021)
Sudeste	26.684,6	82.466,8	-	24.559,2	133.710,6	36,7%	52,3%
Sul	6.452,7	58.986,3	-	2.029,7	67.468,7	18,5%	17,3%
Nordeste	17.025,9	32.472,6	-	60,8	49.559,3	13,6%	13,8%
Norte	27.278,7	18.252,1	-	-	45.530,8	12,5%	6,3%
Centro-Oeste	8.301,0	20.775,6	8,1	-	29.084,8	8,0%	10,3%
Interregional	10.195,0	28.959,6	-	-	39.154,6	10,7%	-
<b>Total</b>	<b>95.938,0</b>	<b>241.913,1</b>	<b>8,1</b>	<b>26.649,6</b>	<b>364.508,8</b>		<b>100,0%</b>

Fonte: BNDES

**34.** Dos saldos aplicados por porte de empresa, no final de 2023, 78,6% do saldo estavam aplicados em financiamentos de grandes empresas e 21,4% em financiamento de micros, pequenas e médias empresas.

**Quadro 5 - Distribuição do saldo aplicado por porte de empresa.**

Posição 31/12/2023

Em R\$ milhões

Modalidade	TJLP	TLP	TR	FAT Cambial	Total	Distr. % Distr. %
Grande	93.819,7	165.998,8	-	26.576,1	286.394,6	78,6%
Média	1.638,7	35.181,3	8,1	72,4	36.900,4	10,1%
Pequena	264,8	25.939,3	-	0,7	26.204,8	7,2%
Micro	214,8	14.793,7	-	0,4	15.008,9	4,1%
<b>Total</b>	<b>95.938,0</b>	<b>241.913,1</b>	<b>8,1</b>	<b>26.649,6</b>	<b>364.508,8</b>	<b>100,0%</b>

Fonte: BNDES

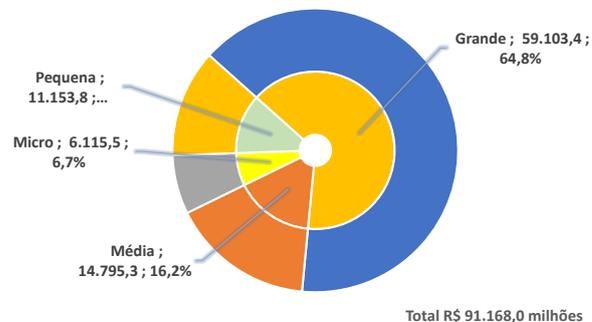
35. No exercício de 2023, o BNDES utilizou parte dos recursos provenientes de amortizações de financiamentos realizados em exercícios anteriores e os aportes de repasses de recursos, no montante de R\$ 22,1 bilhões, para desembolsar R\$ 91,2 bilhões em operações de crédito; 66,6 % superior aos R\$ 54,8 bilhões desembolsados em 2022, distribuídos em diversos setores de atividades.

**Gráfico 5 – Distribuição dos Desembolsos por Grandes Setores– 2022 e 2023**



Fonte: BNDES

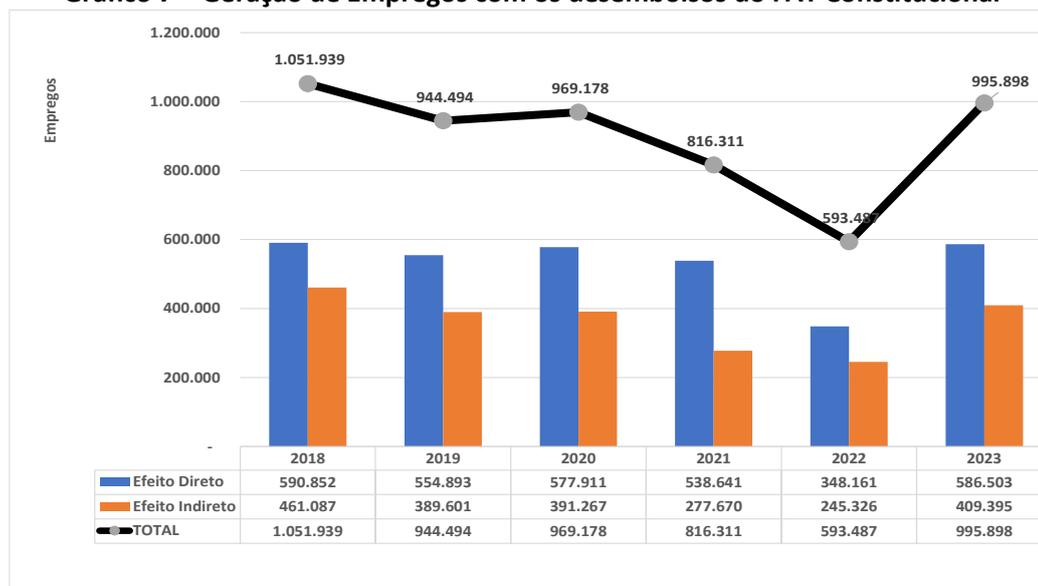
**Gráfico 6 – Distribuição dos Desembolsos por Porte de empresa– em 2023 (R\$ mil e %)**



Fonte: BNDES

36. Considerando a mensuração de empregos realizada pelo BNDES, com utilização de modelo de que utiliza a Matriz Insumo-Produto para a economia brasileira, de dados oficiais do Sistema de Contas Nacionais do IBGE, a quantidade de postos de trabalho (empregos ou ocupações) gerados ou mantidos durante a execução dos projetos financiados pelo BNDES com recursos do FAT Constitucional, em relação ao volume dos desembolsos realizados em 2023, implicaram na geração ou manutenção de 995,9 mil postos de trabalhos na fase de implantação dos investimentos apoiados. Desse total, 586,5 mil foram gerados diretamente pelas empresas financiadas e 409,4 mil empregos gerados indiretamente ao longo das cadeias produtivas.

**Gráfico 7 – Geração de Empregos com os desembolsos do FAT Constitucional**



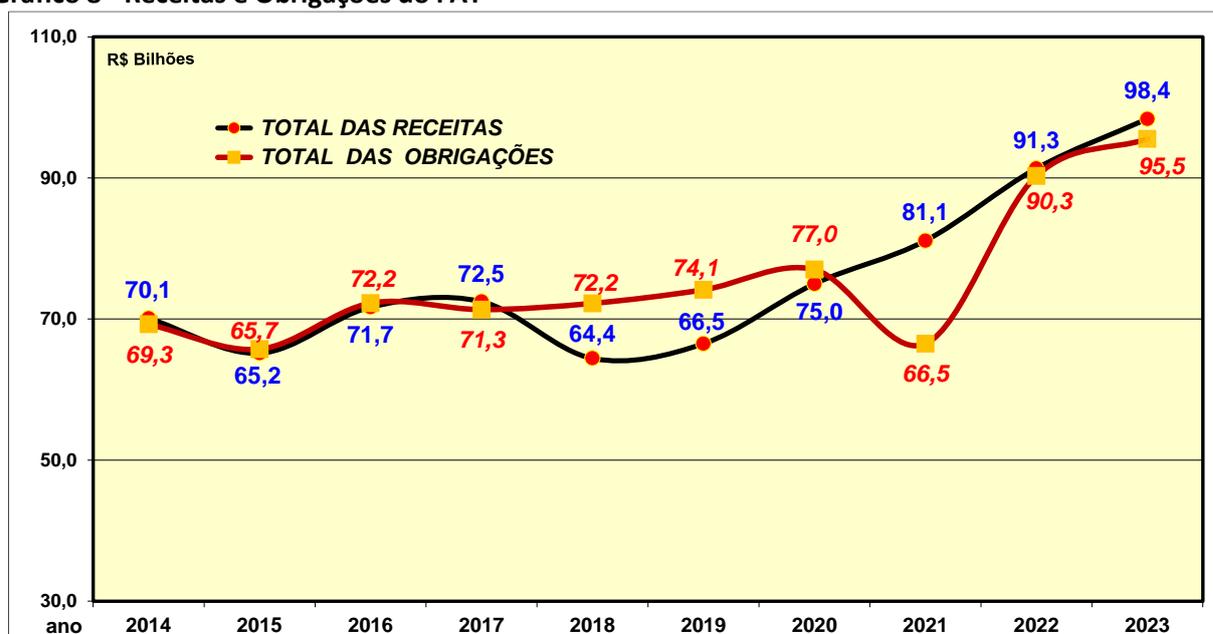
Fonte: BNDES

37. Destaca-se o expressivo aumento no número de empregos gerados/mantidos em 2023 que, em grande parte, ocorreram graças ao aumento no volume de desembolsos em projetos produtivos, especialmente para os intensivos em mão de obra, como é o caso dos setores da Construção civil; Agricultura, silvicultura, exploração florestal e pecuária e pesca; e Serviços

prestados às empresas e às famílias e serviços de manutenção, que juntos contribuíram com cerca de 60% dos empregos.

**38.** No período de 2014 a 2023, as receitas do FAT apresentaram cinco exercícios com receitas inferiores às despesas, que resultaram em déficits nominais, cobertos com parte do Patrimônio do Fundo, conforme evidenciado no Gráfico 8, que apresenta as curvas de Receitas e Obrigações do Fundo e evidencia os resultados superavitários dos exercícios de 2014, 2017 e de 2021 a 2023.

**Gráfico 8 - Receitas e Obrigações do FAT**



Fonte: SIAFI

**39.** Cabe observar os resultados deficitários dos exercícios de 2018 e 2019, superiores a R\$ 7,6 bilhões, foram resultantes do reduzido ingresso de recursos da Contribuição PIS/PASEP, em razão da Desvinculação de Receitas da União – DRU, que, em anos anteriores, eram parcialmente compensadas por repasses suplementares do Tesouro Nacional, que somaram R\$ 47,5 bilhões entre 2014 e 2017, mantida a manutenção da execução das despesas, que registraram incrementos menores que a média do crescimento do salário mínimo.

**40.** Ressalta-se que entre 2014 e 2019, deixou de ingressar no FAT o montante R\$ R\$ 91,1 bilhões da arrecadação da Contribuição PIS/PASEP, retidos pelo Tesouro Nacional como DRU, e, entre 2021 e 2023, não ingressou no Fundo o valor de R\$ 47,6 bilhões da referida contribuição, que foi destinado ao financiamento de ações previdenciárias, repassado ao Fundo do Regime Geral da Previdência Social.

**41.** Desde sua criação, em 1990, o FAT vem cumprindo suas atribuições legais, pela promoção do apoio financeiro para pagamento dos benefícios do seguro-desemprego e do abono salarial, além de disponibilizar recursos para financiamento de programas de desenvolvimento econômico e de geração de trabalho, emprego e renda, por meio das instituições financeiras oficiais federais.

**42.** Em face da realização de receitas e execução de despesas ao longo de 33 anos, o FAT constituiu um Ativo Patrimonial de R\$ 489,9 bilhões, posição de 31 de dezembro de 2023, valor

esse 7,6% superior ao registrado em 2022, sendo a maior parte, 81,1%, constituído de empréstimos ao BNDES.

**Quadro 6 - Evolução Patrimonial do FAT**

**R\$ milhões**

PATRIMÔNIO / ANO	2019	2020	2021	2022	2023	% Análise Horizontal	% Análise Vertical
<b>EXTRAMERCADO (a)</b>	<b>27.984,61</b>	<b>27.212,75</b>	<b>42.376,21</b>	<b>48.576,79</b>	<b>50.788,46</b>	<b>14,63%</b>	<b>10,37%</b>
Carteira Fundo Extramercado	27.984,61	27.212,75	42.376,21	48.576,79	50.788,46	4,55%	10,37%
<b>EMPRÉSTIMOS AO BNDES (b)</b>	<b>282.530,06</b>	<b>307.807,30</b>	<b>340.713,93</b>	<b>366.859,58</b>	<b>397.403,79</b>	<b>8,33%</b>	<b>81,12%</b>
<b>DEPÓSITOS ESPECIAIS (c)</b>	<b>10.297,34</b>	<b>9.100,47</b>	<b>7.406,50</b>	<b>6.023,47</b>	<b>5.072,15</b>	<b>-15,79%</b>	<b>1,04%</b>
BNB	18,82	14,84	12,20	-	-	-	0,00%
BB	2.466,60	1.903,49	753,03	459,91	330,52	-28,13%	0,07%
BNDES	7.809,57	7.181,87	6.641,26	5.563,56	4.741,63	-14,77%	0,97%
BASA	2,34	0,28	-	-	-	-	0,00%
<b>Patrimônio Financeiro do FAT (a+b+c)</b>	<b>320.812,01</b>	<b>344.120,51</b>	<b>390.496,64</b>	<b>421.459,84</b>	<b>453.264,40</b>	<b>7,55%</b>	<b>92,52%</b>
<b>OUTROS VALORES (d)</b>	<b>28.791,87</b>	<b>31.550,72</b>	<b>31.291,78</b>	<b>33.716,68</b>	<b>36.649,29</b>	<b>8,70%</b>	<b>7,48%</b>
IMOBILIZADO/INVESTIMENTOS	253,27	133,23	127,33	127,72	-	-100,00%	0,00%
EM CAIXA e CRED. A RECEBER	2.542,68	1.881,87	1.487,74	3.486,54	4.681,86	34,28%	0,96%
DIVERSOS RESPONSÁVEIS	0,04	0,04	0,05	0,05	0,06	12,43%	0,00%
ADIANTAMENTOS CONCEDIDOS	0,01	0,00	0,00	0,00	-	-	0,00%
ESTOQUE/INTANGÍVEL	69,57	70,53	70,42	70,91	-	-100,00%	0,00%
TIT. VALORES + VP DIMINUTIVA	25.926,30	29.465,04	29.606,24	30.031,45	31.967,36	6,45%	6,53%
<b>T O T A L (a+b+c+d)</b>	<b>349.603,88</b>	<b>375.671,23</b>	<b>421.788,42</b>	<b>455.176,52</b>	<b>489.913,68</b>	<b>7,63%</b>	<b>100,00%</b>
<b>Variação Patrimonial / ano</b>	<b>4,02%</b>	<b>7,46%</b>	<b>12,28%</b>	<b>7,92%</b>	<b>7,63%</b>		

Fonte SIAFI - Saldos de Final de Exercício

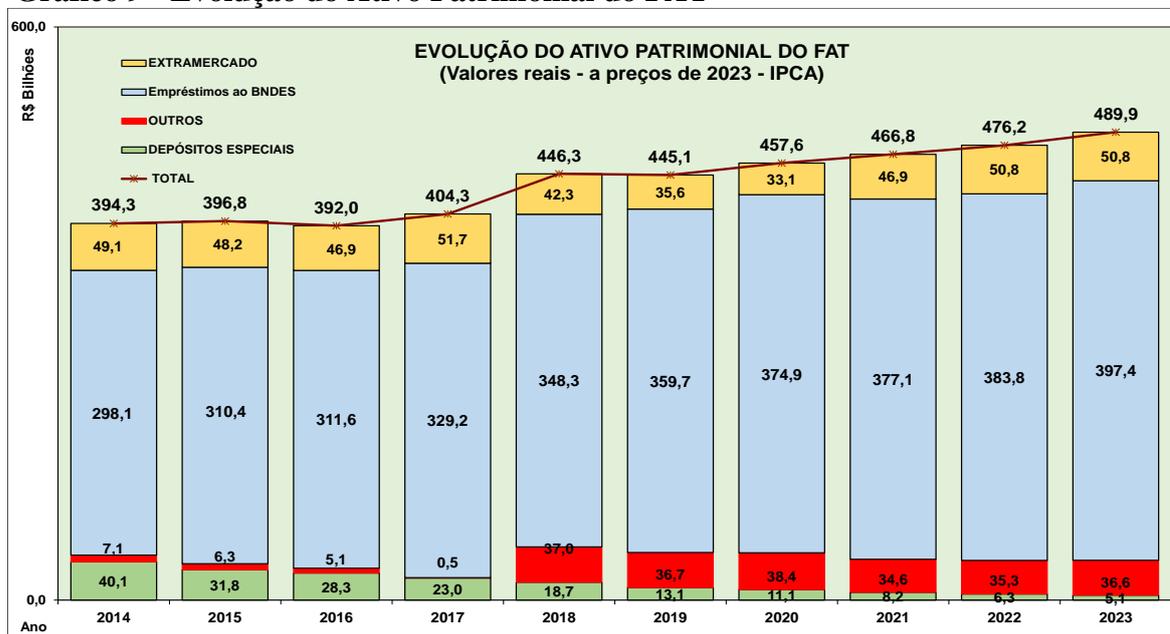
**43.** Nos últimos cinco anos o Ativo do FAT cresceu em média anual 7,1%, preponderando a taxa de crescimento dos recursos emprestados ao BNDES (FAT Constitucional). Dos valores registrados no Ativo do Fundo, 7,6%, no montante de R\$ 36,6 bilhões, referem-se a “Outros Valores”, com registro da maior parte, R\$ 36,0 bilhões, relativos a créditos e títulos e valores a receber, inscritos em créditos tributários a receber e em dívida ativa, relacionados à Contribuição PIS/PASEP. Esses registros foram efetivados a partir de 2018, em atendimento à recomendação contida no Acórdão nº 978/2018 – TCU – Plenário.

**44.** Nesse acórdão, o TCU recomendou que a contabilização dos créditos tributários e a dívida ativa relacionados às Contribuições do PIS/PASEP fossem revistas, de modo que os reflexos contábeis estivessem evidenciados, respectivamente, no FAT. Sobre o assunto, atualmente os créditos dessa contribuição são apropriados e evidenciados na contabilidade da Receita Federal do Brasil – RFB, órgão responsável pela arrecadação dos referidos tributos, ao passo que os valores inscritos em dívida ativa são evidenciados na Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional – PGFN, órgão que tem por competência apurar a liquidez e certeza da dívida ativa da União de natureza tributária e não tributária, inscrevendo-a para fins de cobrança, amigável ou judicial.

**45.** Quanto aos depósitos especiais, o decréscimo das aplicações vem acontecendo ao longo dos anos em razão da redução da demanda de novas aplicações por parte das instituições financeiras e das restrições de novas alocações de recursos em face da recomendação da CGU, para execução da política ativa do Fundo como despesa orçamentária e não como aplicação financeira, em dessimetria com o estabelecido no art. 9º da Lei nº 8.019, de 11 de abril de 1990, cujos valores estão registrados no SIAFI como “Caixa e Equivalente de Caixa”.

46. Em termos reais, a preços de dezembro de 2023 (IPCA), o Patrimônio do Fundo apresentou crescimento médio anual de 2,57%, entre os exercícios de 2014 e 2023, alcançando, no encerramento do exercício de 2023, o Ativo Patrimonial de R\$ 489,9 bilhões, distribuído conforme evidenciado no Gráfico 9.

**Gráfico 9 - Evolução do Ativo Patrimonial do FAT**



Elaborado pela CGRFAT/DGF/SPT/MTE, com base em dados do SIAFI

## II – ESTIMATIVA DE RECEITAS E OBRIGAÇÕES DO FAT PARA OS EXERCÍCIOS DE 2024 a 2028

47. Durante os últimos dez anos, de 2014 a 2023, o FAT registrou taxa média anual de crescimento de suas receitas nominais de 6,8%, sendo de 5,1% a taxa média de crescimento da receita da Contribuição PIS/PASEP; e de 4,8% das obrigações (despesas correntes e de capital), com destaque para os gastos com pagamento de benefícios do seguro-desemprego e do abono salarial, que apresentaram incremento médio anual de 5,7%. Nesse período, o FAT contabilizou R\$ 756,2 bilhões em receitas; e R\$ 754,3 bilhões em obrigações, sendo R\$ 186,4 bilhões repassados ao BNDES, como empréstimo, e R\$ 563,1 bilhões relativos aos repasses para pagamentos de benefícios do seguro-desemprego e abono salarial.

48. Para cálculos das projeções das receitas e despesas do FAT dos exercícios de 2024 a 2028 foram considerados os normativos legais vigentes e a grande maioria dos parâmetros elaborados pela Secretaria de Políticas Econômicas do Ministério da Fazenda – SPE/MF, de 13 de março de 2024.

49. Nas projeções de receitas e despesas a serem apresentadas não foram consideradas possíveis mudanças na legislação vigente, especialmente quanto à política de desonerações, à reforma tributária, e a alterações na legislação trabalhista, que podem gerar impactos expressivos às finanças do FAT.

50. Utilizando-se dos dados da grade de parâmetros disponibilizados pela SPE/MF, foram projetadas as receitas e despesas do FAT para os exercícios de 2024 a 2028.

**Quadro 7 - Parâmetros para Cálculo das Projeções das Receitas e despesas do FAT**

Parâmetros	2024	2025	2026	2027	2028
Taxa de inflação % (IPCA)	3,50	3,10	3,00	3,00	3,00
Taxa de Juros % - TJLP	6,50	6,01	5,63	5,23	4,93
Taxa de Juros % - TLP	8,60	7,73	7,25	7,03	6,81
Taxa SELIC %	9,63	8,05	7,22	7,02	6,77
Taxa Extramercado %	9,63	8,05	7,22	7,02	6,77
Salário Mínimo (R\$)	1.412,00	1.502,00	1.582,00	1.676,00	1.772,00
Taxa de Cresc. do Salário Mínimo %	6,97	6,37	5,33	5,94	5,73
Taxa de Cresc. do PIB %	2,22	2,80	2,58	2,62	2,51
Taxa de Cresc. da Pop Ocupada com carteira %	1,16	2,42	1,18	1,76	1,77

Fonte: SPE/MF, de 13/03/2024, exceto taxas TLP e Extramercado, projetadas pelo DGF/SPT/MTE.

51. As projeções foram elaboradas considerando os atuais normativos legais para pagamentos de benefícios e os efeitos da aprovação da Emenda Constitucional nº 103, de 12 de novembro de 2019, que autorizou a desvinculação da arrecadação da Contribuição PIS/PASEP para financiamento de ações previdenciárias.

52. Considerando a falta de norma legal regulamentar para utilização de recursos da arrecadação da Contribuição PIS/PASEP para financiamento de ações previdenciárias, estimou-se nas projeções do FAT para os exercícios de 2025 a 2028 que parte da referida contribuição será destinada para financiamento da previdência social, cuja importância em cada exercício corresponde ao valor do exercício anterior corrigido pelo IPCA do exercício, tomando por base o ano de 2024, cujo Orçamento Geral da União autorizou o repasse de R\$ 17,4 bilhões.

53. Para os exercícios de 2024 a 2028, as estimativas indicam que as receitas e as despesas do FAT crescerão a uma taxa média anual de 6,5% e 8,5%, respectivamente, que resultarão em média de R\$ 5,0 bilhões déficit nominal no período.

54. As projeções apontam que a receita da arrecadação da Contribuição PIS/PASEP, principal fonte do FAT, sem desconto para gastos previdenciários, apresenta média de crescimento de 10,9% ao ano, em face da expectativa de recuperação do crescimento da economia brasileira e da inflação no período.

55. Para estimar as receitas provenientes da Contribuição PIS/PASEP do FAT do exercício de 2024, os valores mensais realizados em 2023 foram atualizados, *pro-rata mês*, pelas taxas do PIB e IPCA projetadas, devidamente ajustadas pelos valores realizados até o segundo bimestre do mês de março de 2024. Com base na estimativa da arrecadação de 2024, projetou-se as receitas dessa contribuição para os exercícios de 2025 a 2028, ajustadas pelas taxas de inflação (IPCA) e de crescimento da economia (PIB), projetadas pela SPE/MF.

56. As projeções das receitas financeiras do FAT são apuradas com base nas movimentações financeiras e nos saldos dos recursos do Fundo aplicados: i) em títulos públicos, negociados no mercado financeiro, remunerados por taxa aplicáveis a carteiras de títulos públicos adquiridos (NTN-B, LTN, NTN-F e Operações Compromissadas); ii) em depósitos especiais, aplicados nas instituições financeiras oficiais federais (TJLP, TLP e Selic); iii) nas contas suprimentos

de pagamento de benefícios do seguro-desemprego e do abono salarial (Taxas Extramercado Bacen e Selic); e iv) nos empréstimos de recursos ao BNDES, relativos ao FAT Constitucional (TJLP, TLP, TR, Taxas de juros do mercado financeiro internacional e Selic), calculadas a cada mês.

**57.** No caso dos empréstimos ao BNDES, os recursos disponíveis para desembolsos são remunerados pela taxa Selic. Quando aplicados em operações de crédito, os recursos são remunerados, *pro rata die*, em três modalidades de aplicação: i) pela TJLP, de acordo com a Lei nº 9.365, de 16 de dezembro de 1996; ii) pela TLP, instituída pela Lei nº 13.483, de 21 de setembro de 2017, para financiamentos recepcionados e contratados a partir de 2018; iii) TR, de acordo com o art. 18-A da Lei nº 8.019, de 11 de abril de 1990, com redação dada pela Lei nº 14.592, de 30 de maio de 2023, e iv) por taxas de juros internacionais: 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.

**58.** No caso das remunerações do FAT Constitucional, o BNDES recolhe semestralmente ao FAT a remuneração dos recursos emprestados, limitado a 6% ao ano do valor apurado, com capitalização da diferença, se houver, conforme estabelecido no art. 5º da Lei nº 13.483, de 21 de setembro de 2017.

**59.** Os depósitos especiais são remunerados pela TJLP e TLP, enquanto aplicados, e pela Selic, em suas disponibilidades, nos mesmos termos das remunerações dos empréstimos ao BNDES.

**60.** Também são fontes de recursos do FAT repasses de recursos da cota-parte da contribuição sindical; restituições de benefícios não desembolsados, que são valores repassados às instituições financeiras e não utilizados para pagamento de benefícios do seguro-desemprego e do abono salarial em exercícios anteriores, devolvidos ao FAT; e outras receitas, tais como valores provenientes 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, 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 e outros recursos destinados ao FAT.

**61.** Para restituições de benefícios não desembolsados foi projetado o retorno de 0,3% dos valores repassados no exercício anterior para pagamento de benefícios; e para as outras receitas, tomou-se por base o montante arrecadado no exercício anterior ajustado anualmente pela taxa de inflação (IPCA).

**62.** Em relação às despesas, estima-se que entre 2024 e 2028 o FAT execute R\$ 627,2 bilhões em obrigações, com média de R\$ 125,4 bilhões por ano. Como despesas correntes, a média de execução projetada está em R\$ 94,3 bilhões; e no caso das despesas de capital, relativas aos repasses ao BNDES, projeta-se que, no período, o FAT repasse ao Banco 28% da arrecadação da Contribuição PIS/PASEP, com média anual estimada de R\$ 31,1 bilhões.

**Quadro 8 - Receitas, Obrigações e Resultados do FAT – 2024 a 2028**

*R\$ milhões*

<b>EXERCÍCIOS</b>	<b>2024</b>	<b>2025</b>	<b>2026</b>	<b>2027</b>	<b>2028</b>
<b>Arrecadação da Contribuição PIS/PASEP</b>	<b>99.093,0</b>	<b>105.030,4</b>	<b>110.975,4</b>	<b>117.295,2</b>	<b>123.848,4</b>
<b>Dedução p/Gastos Previdenciários</b>	<b>(17.361,4)</b>	<b>(17.969,2)</b>	<b>(18.526,8)</b>	<b>(19.082,5)</b>	<b>(19.655,0)</b>
<b>1. Receita da Contribuição PIS/PASEP</b>	<b>81.731,6</b>	<b>87.061,1</b>	<b>92.448,7</b>	<b>98.212,7</b>	<b>104.193,4</b>
<b>2. Receitas Financeiras</b>	<b>26.288,4</b>	<b>25.235,6</b>	<b>26.742,2</b>	<b>28.123,4</b>	<b>29.799,5</b>
<b>3. Repasses da Contribuição Sindical</b>	<b>21,0</b>	<b>21,7</b>	<b>22,3</b>	<b>23,0</b>	<b>23,7</b>
<b>4. Restituição de Benef. não Desembolsados</b>	<b>370,6</b>	<b>238,5</b>	<b>260,1</b>	<b>277,3</b>	<b>299,6</b>
<b>5. Repasses do Tesouro Nacional</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>
<b>6. Outras Receitas</b>	<b>189,0</b>	<b>194,8</b>	<b>200,7</b>	<b>206,7</b>	<b>212,9</b>
<b>TOTAL DAS RECEITAS</b>	<b>108.600,6</b>	<b>112.751,6</b>	<b>119.674,0</b>	<b>126.843,0</b>	<b>134.529,0</b>
<b>OBRIGAÇÕES</b>					
<b>1. Seguro-Desemprego - Benefício</b>	<b>51.588,2</b>	<b>56.136,9</b>	<b>59.839,8</b>	<b>64.499,3</b>	<b>69.389,7</b>
<b>2. Abono Salarial - Benefício</b>	<b>27.900,4</b>	<b>30.578,0</b>	<b>32.580,3</b>	<b>35.351,4</b>	<b>37.817,4</b>
<b>3. Atendimento ao Trabalhador - SINE</b>	<b>88,1</b>	<b>300,0</b>	<b>300,0</b>	<b>300,0</b>	<b>300,0</b>
<b>4. Qualificação Profissional</b>	<b>282,5</b>	<b>400,0</b>	<b>450,0</b>	<b>500,0</b>	<b>550,0</b>
<b>5. Outras Despesas</b>	<b>356,1</b>	<b>459,3</b>	<b>475,4</b>	<b>492,7</b>	<b>512,2</b>
<b>TOTAL DAS DESPESAS</b>	<b>80.215,3</b>	<b>87.874,2</b>	<b>93.645,4</b>	<b>101.143,3</b>	<b>108.569,2</b>
<b>RESULTADO ECONÔMICO</b>	<b>28.385,3</b>	<b>24.877,5</b>	<b>26.028,6</b>	<b>25.699,7</b>	<b>25.959,8</b>
<b>6. Empréstimos ao BNDES - Art.239/CF</b>	<b>27.746,0</b>	<b>29.408,5</b>	<b>31.073,1</b>	<b>32.842,7</b>	<b>34.677,6</b>
<b>TOTAL DAS OBRIGAÇÕES</b>	<b>107.961,3</b>	<b>117.282,7</b>	<b>124.718,5</b>	<b>133.986,0</b>	<b>143.246,8</b>
<b>RESULTADO NOMINAL</b>	<b>639,2</b>	<b>(4.531,0)</b>	<b>(5.044,6)</b>	<b>(7.143,0)</b>	<b>(8.717,8)</b>

*Elaborado pela DGF/SETRAB/MTE*

### **Seguro-desemprego**

**63.** O FAT executa despesas do benefício do seguro-desemprego em cinco modalidades: i) Trabalhador Formal, para empregados regidos pela Consolidação das Leis do Trabalho – CLT; ii) Bolsa de qualificação profissional, instituída pela Medida Provisória nº 2.164-41, de 2001; iii) Trabalhador resgatado da condição análoga à de escravo, por determinação da Lei nº 10.608, de 2002; iv) Pescador artesanal, por força da Lei nº 10.779, de 2003; e v) Empregado doméstico, pela determinação da Lei Complementar nº 150, de 2015.

**64.** Para estimativas do fluxo de despesas do FAT, a Coordenação-Geral do Seguro-Desemprego, Abono Salarial e Identificação Profissional – CGSAP/DGB/SPT, elaborou as seguintes projeções de despesas de pagamento de benefícios do seguro-desemprego, por modalidade, com a evolução de beneficiários, apresentada no quadro 9.

**Quadro 9 - Projeções do número de beneficiários do seguro-desemprego - modalidades**

Modalidade	2024	2025	2026	2027	2028
SEGURO-DESEMPREGO - FORMAL	6.665.638	6.826.946	6.907.504	7.029.076	7.153.491
PAGAMENTO DO SEGURO DESEMPREGO - PESCADOR ARTESANAL	911.665	928.440	945.523	962.921	980.638
BOLSA DE QUALIFICAÇÃO PROFISSIONAL PARA TRABALHADOR COM CONTR. TRAB. SUSPENSO	24.732	22.086	19.722	17.612	15.728
PAGAMENTO DO SEGURO DESEMPREGO - EMPREGADO DOMÉSTICO	214.281	219.467	222.056	225.965	229.964
PAGAMENTO DO SEGURO DESEMPREGO - TRABALHADOR RESGATADO	2.981	3.197	3.428	3.676	3.943
<b>Total</b>	<b>7.819.297</b>	<b>8.000.136</b>	<b>8.098.233</b>	<b>8.239.250</b>	<b>8.383.764</b>

Fonte: CGSAP/DGB/SPT/MTE

**65.** No caso do seguro-desemprego trabalhador formal, o cálculo das estimativas foi realizado com base no estoque de emprego formal divulgado pela base de dados do Cadastro Geral de Empregado e Desempregados – CAGED no final do exercício de 2023 (43.928.023), utilizada em face da estabilização da informação ao longo do tempo e a sua disponibilização mensal, que possibilita uma visão atualizada do cenário trabalhista. Essa base é corrigida anualmente pela taxa de crescimento da População Ocupada com Carteira no setor privado, estimada pela SPE/MF. Assim, com base no comportamento de exercícios anteriores, estima-se que 15% do estoque de trabalhadores serão habilitados a essa modalidade de benefício.

**66.** Nesse cenário, para estimativa dos valores anuais da despesa, multiplicou-se a expectativa da quantidade de habilitados, pela média projetada de 3,97 parcelas por beneficiário, com média de 1,24 salário mínimo por parcela.

**67.** Para a modalidade de seguro-desemprego Pescador Artesanal, dirigida ao pescador profissional que exerça sua atividade de forma artesanal que teve que interromper a pesca devido ao período de proibição da pesca para preservação da espécie (defeso), tomou-se por base o número de pescadores que receberam os benefícios do FAT em 2023 (895.914), que foi corrigida anualmente pela taxa de 1,84%, obtida pela análise média da execução da quantidade de pescadores habilitados em anos anteriores.

**68.** Assim, para estimativa dos valores anuais da despesa, multiplicou-se a expectativa do número de pescadores pela média projetada de 3,24 parcelas de um salário mínimo cada.

**69.** O benefício Bolsa de Qualificação Profissional destina-se a subvencionar trabalhadores com contrato de trabalho suspenso, devidamente matriculado em curso ou programa de qualificação profissional oferecido pelo empregador, conforme disposto em acordo ou convenção coletiva que autorizou a suspensão.

**70.** Segundo informação da CGSAP/DGB/SPT, essa modalidade foi bastante procurada nos anos de 2020 e 2021, como forma utilizada pelos empregadores e empregados para minimizar os efeitos da diminuição da atividade econômica gerada pela Covid-19. Em 2022 e 2023 essa modalidade apresentou menor demanda, com expectativa de queda nos próximos exercícios, que apresentou média negativa de 10,7% entre 2021 e 2023.

**71.** Dessa forma, para estimativa dos valores anuais da despesa, multiplicou-se a expectativa da quantidade de habilitados para 2024, com base nos beneficiários de 2023, pela média projetada de 3,05 parcelas por trabalhador beneficiado, com média de 1,35 salário mínimo por parcela.

**72.** No caso do seguro-desemprego – Trabalhador Doméstico, relacionado ao advento da Lei Complementar nº 150, de 1º de junho de 2015, que tornou obrigatório o recolhimento do FGTS e concedeu o direito ao Seguro-Desemprego a toda categoria, a CGSAP estimou a quantidade de trabalhadores com direito ao benefício tendo como base o estoque de emprego doméstico disponibilizado pela Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua - PDNAD, do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE, que em 2023 somou 1.976.667 trabalhadores.

**73.** Sobre essa base, aplicou-se a taxa de crescimento da População Ocupada com Carteira no setor privado, estimada pela SPE/MF para os exercícios de 2024 a 2028, com apuração da quantidade anual de trabalhadores e trabalhadoras, que foi multiplicada pela média projetada de 3,0 parcelas de um salário-mínimo cada.

**74.** A modalidade de benefício do seguro-desemprego Trabalhador Resgatado decorre das ações de fiscalização, em consequência da identificação de trabalhadores em condições análogas à de trabalho escravo.

**75.** Na projeção da despesa anual com pagamento desses benefícios, tomou-se por base o número de beneficiários de 2023 (2.780), com expectativa de crescimento anual de 7,24% ao ano, que foi a média de incremento apurada entre os exercícios de 2016 a 2020, excluído os anos atípicos de 2021 a 2023.

**76.** Desse modo, para estimativa dos valores anuais da despesa, multiplicou-se a expectativa da quantidade de segurados de cada exercício pela média projetada de 3,0 parcelas de um salário mínimo cada.

**77.** Nesse contexto, apresenta-se as projeções de pagamentos de benefícios do seguro-desemprego para os exercícios de 2024 a 2028, distribuídos por modalidade.

<b>Quadro 10 - Projeções do pagamento dos beneficiários do seguro-desemprego</b>					<b>R\$1,00</b>
<b>Modalidade</b>	<b>2024</b>	<b>2025</b>	<b>2026</b>	<b>2027</b>	<b>2028</b>
SEGURO-DESEMPREGO - FORMAL	46.332.807.077	50.478.750.032	53.794.740.413	57.994.184.417	62.401.344.136
PAGAMENTO DO SEGURO DESEMPREGO - PESCADOR ARTESANAL	4.191.322.353	4.518.234.691	4.846.448.330	5.228.892.131	5.630.117.336
BOLSA DE QUALIFICAÇÃO PROFISSIONAL PARA TRABALHADOR COM CONTR. TRAB. SUSPENSO	143.789.622	136.590.535	128.466.839	121.539.179	114.754.790
PAGAMENTO DO SEGURO DESEMPREGO - EMPREGADO DOMÉSTICO	907.694.316	988.918.302	1.053.877.776	1.136.152.020	1.222.488.624
PAGAMENTO DO SEGURO DESEMPREGO - TRABALHADOR RESGATADO	12.627.516	14.405.682	16.269.288	18.482.928	20.960.988
<b>Total</b>	<b>51.588.240.884</b>	<b>56.136.899.242</b>	<b>59.839.802.646</b>	<b>64.499.250.675</b>	<b>69.389.665.874</b>

Fonte: CGSAP/DGB/SPT/MTE

## **Abono Salarial**

**78.** O Abono Salarial é um direito assegurado constitucionalmente e concedido aos trabalhadores que recebem, em média, até dois salários mínimos por mês e exerceram atividade remunerada em pelo menos 30 dias no ano-base. A previsão legal para o pagamento do Abono está contida no art. 239, § 3º, da Constituição da República de 1988.

**79.** O valor devido a cada trabalhador elegível é calculado na proporção de um doze avos do valor do salário mínimo vigente na data do respectivo pagamento, multiplicado pelo número de meses trabalhados no ano correspondente, conforme disposto no § 2º do art. 9º da Lei nº 7.998/1990, com redação dada pela Lei nº 13.134/2015.

**80.** O número de trabalhadores beneficiários do Abono Salarial de cada exercício foi estimado a partir do estoque de empregos obtido pela base de dados da Relação Anual de Informações Sociais - RAIS, estimados para o exercício de 2022 (51.039.679 trabalhadores, celetistas e estatutários). À base de 2022 aplicou-se a taxa de crescimento da População Ocupada com Carteira no setor privado, estimada pela SPE/MF, para projeção do número de beneficiários a serem contemplados nos exercícios de 2024 a 2028, considerando que no exercício de 2024 estão sendo pagos os beneficiários do abono salarial do ano base 2022, cujas informações sociais necessárias ao processo de identificação foram transmitidas pelos empregadores por meio da RAIS e eSocial no exercício de 2023.

**81.** A projeção do número de beneficiários foi elaborada com base na proporção de trabalhadores elegíveis a receber o benefício e o estoque de trabalhadores informados na RAIS/eSocial, que registrou 49,5% como média dos exercícios de 2019 a 2023, com ajustes. Ao número de identificados em cada exercício foi aplicada a taxa de cobertura média para estimar o quantitativo de beneficiários, que foi de 99,9% no exercício de 2023.

**82.** Assim, para as estimativas da despesa anual com pagamento do abono, tomou-se por base o número de beneficiários apurado com base na RAIS/eSocial multiplicado pelo valor médio do benefício, correspondente a 79,0% do salário mínimo, que resultou nas projeções de pagamento de benefícios do abono salarial, apresentada no seguinte quadro.

**Quadro 11 - Projeções de despesa do abono salarial**

Ano	Estoque da RAIS (ano base)	Taxa de Crescimento do Emprego Formal	Proporção % de Segurados em relação ao Estoque	Identificados na RAIS	Projeção de Beneficiados - 99% dos Identificados	Estimativa do Salário Mínimo	Proporção da Parcela em Salário Mínimo	Valor do Pagamento do Benefício do ano base
2022	51.039.679							
2023	52.586.181	3,03						
2024	53.196.181	1,16	49,50	25.264.641	25.011.995	1.412,00	0,79	27.900.379.841
2025	54.483.529	2,42	49,50	26.030.160	25.769.858	1.503,00	0,79	30.598.356.452
2026	55.126.434	1,18	49,50	26.332.110	26.068.788	1.582,00	0,79	32.580.250.476
2027	56.096.659	1,76	49,50	26.969.347	26.699.653	1.676,00	0,79	35.351.408.782
2028	57.089.570	1,77	49,50	27.287.585	27.014.709	1.772,00	0,79	37.817.350.942

Fonte: CGSAP/DGB/SPT/MTE

**83.** Ao avaliar o processo de auditoria financeira realizada com o objetivo de emitir conclusão sobre os demonstrativos contábeis do Fundo do Regime Geral de Previdência Social (FRGPS) e do Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT), referentes ao exercício de 2016, o Tribunal de Contas da União – TCU aprovou o Acórdão nº 2455/2017 – TCU – Plenário, de 08 de novembro de 2017, com a seguinte determinação:

*“9.2.2.1. reconheça a despesa patrimonial com abono salarial, de modo que o registro contábil coincida com o fato gerador da despesa, que é o ano-base do direito adquirido, em obediência ao que preceitua o inciso II, art. 50, da Lei de Responsabilidade Fiscal (item II.2.1.1)”.*

**84.** Nos relatórios de Auditoria das contas do FAT dos exercícios de 2020 e 2021, a CGU aponta a necessidade de execução orçamentária das despesas do abono salarial, a ser registrada pelo regime de competência quando identificada a despesa, com o devido empenho. Em 28 de março de 2024, o TCU expediu o Acórdão 521/2024 – TCU-Plenário, onde determina:

*“9.2. determinar ao Ministério da Fazenda e ao Ministério do Trabalho e Previdência, com fundamento no art. 43, inciso I, da Lei 8.443/1992, c/c o art. 250, inciso II, do Regimento Interno/TCU, que:*

*9.2.1. adotem, se ainda não o fizeram, as providências voltadas para a inclusão, nas Leis Orçamentárias subsequentes e suas alterações, de dotações necessárias e suficientes para as despesas com abono salarial relativas aos anos-base de 2020 e 2021, de modo a regularizar as programações orçamentárias desse benefício, com base no art. 239, § 3º, c/c o art. 167, inciso II, da Constituição Federal, de acordo, ainda, com os princípios orçamentários da universalidade e da anualidade, explícitos no art. 2º da Lei 4.320/1964;*

*9.2.2. doravante, adotem as medidas necessárias para que as programações orçamentárias suficientes a suportar o pagamento das obrigações com o abono salarial, derivadas do ano-base trabalhado, estejam integralmente previstas na lei orçamentária anual do exercício imediatamente subsequente (ano-base + 1), tendo como critério o art. 239, § 3º, c/c o art. 167, inciso II, da Constituição Federal, em observância, ainda, ao art. 35, § 2º, inciso III, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, e dos princípios orçamentários da universalidade e da anualidade, explícitos no art. 2º da Lei 4.320/1964;*

*9.3. dar ciência, com fundamento no art. 9º, inciso I, da Resolução TCU 315/2020, ao Congresso Nacional, ao Ministério da Fazenda, à Casa Civil da Presidência da República e à Junta de Execução Orçamentária (JEO) quanto à inadequação:”*

**85.** Considerando o apontamento do TCU, cabe avaliação desta Unidade, do Órgão Setorial do MTE e dos Órgãos Centrais de orçamento e finanças, quanto à possibilidade de recurso ao Acórdão 421/2024 ou a possibilidade do seu atendimento.

### **Despesas Discricionárias**

**86.** Para a ação de Gestão do Sistema Nacional de Emprego – SINE, cujos recursos são destinados essencialmente à transferência de recursos fundo a fundo a Governos Estaduais e a Prefeituras Municipais, os quais são os operadores da política de intermediação de mão de obra, a projeção para os exercícios de 2025 a 2028 foi estimada em R\$ 300,0 milhões, em da face da necessidade de reestruturação do sistema. Para o exercício de 2024 foi considerado o valor de R\$ 88,1 milhões, fixado na Lei Orçamentária Anual.

**87.** Nas estimativas de gastos com as ações de qualificação social e profissional foram projetados valores considerando novos projetos no âmbito do Ministério, com vistas a contribuir para ampliação do processo de aumento de produtividade da economia e de aumento do tempo de manutenção do trabalhador em posto de trabalho. Para o exercício de 2024 foi considerado o valor estabelecido na Lei Orçamentária Anual, de R\$ 282,5 milhões, e para os exercícios de 2025 a

2028, com a implementação de novos projetos, estima-se para 2025 a necessidade de orçamento no valor de R\$ 400,0 milhões; aumentando R\$ 50,0 milhões a cada ano para os próximos exercícios.

**88.** Para Outras Despesas, relacionadas a: Gestão e Apoio Operacional ao FAT, que compreendem a gestão participativa do FAT, apoio operacional ao pagamento do seguro-desemprego e do abono salarial; e Identificação da População por meio da Carteira de Trabalho; Estudos, Pesquisas e Geração de Informações sobre Trabalho, Emprego e Renda,; Classificação Brasileira de Ocupações – CBO; Cadastros Públicos e Sistemas de Integração das Ações de Trabalho e Emprego, que financiam as ações de tecnologia da informação para processamento de sistemas do FAT (base de gestão do seguro-desemprego e do abono salarial, RAIS, Caged, eSocial e gestão do FAT), foi estimado para o exercício de 2024 o valor de R\$ 356,1 milhões, necessário à manutenção mínima das ações administrativas do MTE. Para o exercício de 2025 a necessidade de orçamento no valor de R\$ 459,3 milhões; para 2026, R\$ 475,4 milhões, para 2027, R\$ 492,7 milhões, e para 2028, R\$ 512,2 milhões

**89.** Como resultado das alterações legais ocorridas no exercício de 2019, que impactaram nas receitas do FAT, e considerando as estimativas de gastos com o programa seguro-desemprego, o pagamento do abono salarial e os repasses obrigatórios ao BNDES; além de montantes estimados de repasses de recursos da Contribuição PIS/PASEP para gastos previdenciários, *ceteris paribus*, as projeções apresentadas no quadro 8 indicam que as receitas do FAT não serão suficientes para atendimento de suas obrigações legais.

**90.** Assim, considerando a estimativa do fluxo de receitas e despesas do FAT, projeta-se que em 2025 as receitas do Fundo alcancem o montante de R\$ 112,8 bilhões e as obrigações cheguem a R\$ 117,3 bilhões, com a geração de resultado nominal deficitário de R\$ 4,5 bilhões no final do exercício.

#### **RESULTADOS DO FAT NOS CONCEITOS ACIMA e ABAIXO DA LINHA**

**91.** O quadro seguinte apresenta os resultados do FAT segundo os conceitos “acima da linha” e “abaixo da linha” onde se evidencia que, entre os exercícios de 2024 e 2028, os resultados serão deficitários, exceto em relação ao exercício de 2024, no conceito “acima da linha”, e os resultados serão deficitários no período, no conceito “abaixo da linha”.

**Quadro 12- Demonstração de resultados no conceito acima e abaixo da linha estimada para os exercícios de 2024 a 2028**

*R\$ milhões*

RECEITAS	2024	2025	2026	2027	2028
	Projetadas				
<b>I. Acima da Linha</b>	<b>82.312,15</b>	<b>87.516,04</b>	<b>92.931,77</b>	<b>98.719,60</b>	<b>104.729,51</b>
Contribuição PIS/PASEP	81.731,62	87.061,11	92.448,67	98.212,69	104.193,42
Cota-Parte da Contribuição Sindical	21,00	21,65	22,30	22,97	23,66
Multas e Juros devidas ao FAT	183,94	189,65	195,34	201,20	207,24
Restituição de Convênios	4,76	4,90	5,05	5,20	5,36
Restituição de Benef. do Seg.Desemp. e Abono	370,58	238,47	260,14	277,26	299,55
Outras Receitas Patrimoniais	0,25	0,26	0,27	0,27	0,28
<b>II. Abaixo da Linha</b>	<b>26.288,41</b>	<b>25.235,61</b>	<b>26.742,20</b>	<b>28.123,44</b>	<b>29.799,54</b>
Remuneração de Aplicações no Extramercado	5.487,10	4.201,87	4.014,61	3.249,53	2.709,14
Remuneração de Depósitos Especiais	340,19	311,35	132,96	-	-
Remuneração de Recursos Não Desembolsados	137,73	125,66	120,19	126,17	130,72
Remuneração s/ Repasse para BNDES	20.323,40	20.596,73	22.474,44	24.747,73	26.959,68
<b>TOTAL</b>	<b>108.600,56</b>	<b>112.751,65</b>	<b>119.673,97</b>	<b>126.843,03</b>	<b>134.529,05</b>
DESPESAS	2024	2025	2026	2027	2028
	Projetadas				
<b>III. Acima da Linha</b>	<b>80.215,30</b>	<b>87.874,16</b>	<b>93.645,41</b>	<b>101.143,32</b>	<b>108.569,25</b>
Seguro-Desemprego - Benefício	51.588,24	56.136,90	59.839,80	64.499,25	69.389,67
Abono Salarial - Benefício	27.900,38	30.578,00	32.580,25	35.351,41	37.817,35
Qualificação Profissional	282,46	400,00	450,00	500,00	550,00
Atendimento ao Trabalhador	88,13	300,00	300,00	300,00	300,00
Outros Despesas	356,10	459,26	475,36	492,66	512,23
<b>IV. Abaixo da Linha</b>	<b>27.746,04</b>	<b>29.408,50</b>	<b>31.073,12</b>	<b>32.842,67</b>	<b>34.677,56</b>
Empréstimos ao BNDES	27.746,04	29.408,50	31.073,12	32.842,67	34.677,56
<b>TOTAL</b>	<b>107.961,34</b>	<b>117.282,66</b>	<b>124.718,54</b>	<b>133.985,98</b>	<b>143.246,81</b>
<b>RESULTADO ACIMA DA LINHA ( I - III )</b>	<b>2.096,84</b>	<b>(358,12)</b>	<b>(713,65)</b>	<b>(2.423,72)</b>	<b>(3.839,74)</b>
<b>RESULTADO ABAIXO DA LINHA ( II - IV )</b>	<b>(1.457,62)</b>	<b>(4.172,89)</b>	<b>(4.330,92)</b>	<b>(4.719,23)</b>	<b>(4.878,02)</b>

Elaborado pela CGRFAT/ DGF/SPT/MTE

92. Na análise do conceito “abaixo da linha”, as receitas financeiras do FAT registram valores menores que a despesa financeira, relativas à despesa de capital – repasses ao BNDES, que são empréstimos do FAT ao Banco.

## CONCLUSÃO

93. Desde sua criação, o FAT vem cumprindo suas atribuições constitucionais com resultados econômicos superavitários, com impactos no Patrimônio Total do Fundo, que chegou ao montante de R\$ 489,9 bilhões no final de 2023.

94. Considerando que o FAT não seja impactado negativamente com as normas legais decorrente da reforma tributária, com a continuidade dos choques produzidos pelo não repasse de parte dos recursos da arrecadação da Contribuição PIS/PASEP ao FAT, projeta-se que o Fundo apresente déficits em seus resultados nominais nos próximos exercícios, com perspectiva de desequilíbrio financeiro nos exercícios futuros.

95. Para o exercício de 2025 estima-se que o FAT execute despesas no valor de R\$ 117.282,7 milhões, sendo R\$ 29.408,5 milhões como despesas de capital (repasses ao BNDES), destinados a programas de desenvolvimento econômico; R\$ 86.714,9 milhões como despesas de pagamento de benefícios do seguro-desemprego e do abono salarial, e R\$ 1.159,3 milhões destinados a outras despesas do Fundo, tais como custeio de ações de intermediação de mão de obra e de qualificação

profissional, no âmbito do SINE; manutenção de sistemas de informática e processamento de dados, carteira de trabalho.

**96.** Diante das propostas de alterações legislativas em análise no Congresso Nacional, especialmente as relacionadas a reformas trabalhistas e tributária, são necessárias ações governamentais para alertar a todos os atores envolvidos nos processos orçamentários e legislativos, sobre a necessidade da manutenção de fontes de receitas do FAT para sustentação de suas obrigações constitucionais de custeio do Programa Seguro-Desemprego; do pagamento do abono salarial, de programas de educação profissional e tecnológica, e de destinar recursos para financiamento de desenvolvimento econômico; bem como de possibilitar as condições para a manutenção do equilíbrio financeiro do Fundo.

À consideração do Senhor Diretor de Gestão de Fundos, propondo o encaminhamento desta Nota Técnica ao Senhor Subsecretário de Assuntos Fiscais da Secretaria de Orçamento Federal do Ministério do Planejamento e Orçamento, e cópia à Secretaria-Executiva do CODEFAT, para conhecimento dos membros daquele Conselho.

Assinado eletronicamente  
**PAULO CESAR BEZERRA DE SOUZA**  
Coordenador-Geral da CGRFAT

**De acordo.**

À consideração do Senhor Secretário da Secretaria de Proteção ao Trabalhador, com proposta de encaminhamento da presente Nota à Secretaria de Assuntos Fiscais da Secretaria de Orçamento Federal do Ministério do Planejamento e Orçamento.

Assinado eletronicamente  
**SUELY BARROZO LOPES**  
Diretora do Departamento de Gestão de Fundos - Substituta