

Nota Técnica

Número 101 – Julho de 2011

**Encargos sociais e desoneração da folha de
pagamentos
- revisitando uma antiga polêmica -**

DI ESE
DEPARTAMENTO INTERSINDICAL DE
ESTATÍSTICA E ESTUDOS SOCIOECONÔMICOS

Encargos sociais e desoneração da folha de pagamentos

- revisitando uma antiga polêmica -

Introdução

De tempos em tempos, volta à tona o debate sobre a questão dos encargos sociais no Brasil. O tema polariza opiniões e constitui-se em importante divisor de águas quando são discutidas alternativas de políticas de emprego e renda. Mais recentemente, o debate tem sido colocado em torno da proposta de desoneração da folha de pagamentos, como forma de redução de custos das empresas e aumento de sua competitividade internacional, num cenário de forte valorização do real frente ao dólar.

De um lado, alinham-se os que consideram muito elevados - 102% - os encargos sociais que as empresas brasileiras pagam sobre os salários. "O Brasil tem uma elevada incidência de encargos trabalhistas sobre a folha de pagamento, ou seja, um empregado custa para o empregador duas vezes o valor de seu salário" (CNI, 1993). Essa situação inibiria o aumento do emprego formal e colocaria o Brasil em situação desfavorável na comparação internacional. De outro, estão os que consideram que os encargos representam pouco mais de 1/4 da remuneração total recebida pelo trabalhador, argumentando que uma grande parcela do que se costuma chamar de encargo social é, na verdade, parte integrante da própria remuneração.

Há, também, grande controvérsia quanto ao impacto que uma eventual redução dos encargos sociais teria sobre o mercado de trabalho, em termos de nível e qualidade do emprego.

Para alguns, a magnitude e a rigidez dos encargos sociais existentes no Brasil seriam, em grande medida, responsáveis pela dificuldade de ampliação do número de empregos e pelo elevado grau de informalização dos vínculos de trabalho. O peso excessivo dos encargos sociais e a impossibilidade de sua flexibilização, em casos de redução de atividade econômica, levariam as empresas a uma atitude conservadora na criação de novos postos de trabalho ou à alternativa de utilização de mão de obra informalmente contratada.

Para outros, fatores inibidores do crescimento do emprego muito mais importantes que o peso dos encargos sociais estariam situados em outra esfera, relacionada às condições macroeconômicas que dificultam o investimento e a demanda interna: altas taxas de juros, arrocho monetário, arrocho fiscal, ausência de políticas setoriais consistentes e ambiente de incerteza econômica. Prova disso é que, após duas décadas de crescimento econômico pífio e

aumento explosivo das taxas de desemprego no Brasil, a retomada de um crescimento mais sustentado, com redução das taxas de juros e ampliação do crédito como a verificada nos últimos anos, fez crescer fortemente o emprego formal e reduzir drasticamente as taxas de desemprego. A média anual da taxa metropolitana de desemprego total em seis regiões metropolitanas pesquisadas pela Pesquisa de Emprego e Desemprego (PED) reduziu-se de 20,8%, em 2003, para 12,3%, em 2010¹. No mesmo período, quase 9 em cada 10 empregos criados foram formais, ou seja, com carteira assinada.

O que é salário e o que são encargos sociais

Nessa polêmica acerca dos encargos sociais, existem duas interpretações principais. Uma delas é de grande aceitação entre os empresários e alguns círculos acadêmicos que exercem influência destacada sobre o pensamento empresarial. A partir de um conceito restrito de salário, chega-se à conclusão de que os encargos sociais no Brasil são elevados e atingiriam mais de **100%** da folha de pagamentos. Segundo essa visão, defendida enfaticamente pelo professor José Pastore², destacado assessor empresarial, “o Brasil é um país de encargos altos e salários baixos, o que faz o trabalhador receber pouco e custar muito para a empresa”. De acordo com essa interpretação, um trabalhador contratado por R\$ 1.000,00 custaria R\$ 2.020,00 para a empresa, por conta dos encargos sociais.

A segunda interpretação, adotada pelo DIEESE e por pesquisadores da Universidade de Campinas (Unicamp), conclui que o peso dos encargos sociais é de 25,1 % sobre a remuneração total do trabalhador. Por esse raciocínio, salário é a remuneração total recebida integral e diretamente pelo trabalhador como contraprestação pelo seu serviço ao empregador. Essa remuneração subdivide-se em três partes, a saber:

- salário contratual recebido mensalmente, inclusive nas férias;
- salário diferido (ou adiado), recebido uma vez a cada ano (13º salário e 1/3 de férias);
- salário recebido eventualmente (FGTS e outras verbas rescisórias).

Todas essas partes constituem aquilo que o trabalhador "põe no bolso", seja em dinheiro vivo, ou na forma de uma espécie de conta-poupança aberta em seu nome pelo empregador (o FGTS, que constitui um patrimônio individual do trabalhador).

¹ A PED é realizada pelo DIEESE em parceria com a Fundação Sistema Estadual de Análise de Dados e entidades regionais em Belo Horizonte, Distrito Federal, Porto Alegre, Recife, Salvador e São Paulo. A partir de 2009, a PED acompanha também, o mercado de trabalho na Região Metropolitana de Fortaleza. No entanto, para assegurar a comparabilidade dos dados, a região não foi considerada.

² PASTORE, José. Flexibilização e contratação coletiva. São Paulo : LTR, 1994a.

Como se chega ao percentual de 102% sobre os salários

Para se chegar a um percentual de 102% de encargos sociais, parte-se de um conceito bastante restrito de salário. Tal conceito considera como salário apenas a remuneração pelo que chama de tempo efetivamente trabalhado. Para o cálculo desse tempo, são excluídas: parte da remuneração relativa ao repouso semanal remunerado; férias remuneradas; adicional de 1/3 sobre o valor das férias; feriados; 13º salário; aviso prévio em caso de demissão sem justa causa por iniciativa do empregador; despesas de rescisão contratual (equivalentes à multa sobre o saldo do FGTS) e a parcela do auxílio-enfermidade custeada pelo empregador, os três últimos calculados com base em uma média de incidência sobre o total de empregados.

Todos esses itens excluídos da remuneração básica do trabalhador são considerados como encargos sociais, juntamente com as obrigações recolhidas ao INSS, para custeio da Previdência Social, salário-educação, seguro de acidentes do trabalho, assistência social e formação profissional (o chamado Sistema S), reforma agrária (Incra) e incentivo às micro e pequenas empresas (Sebrae).

Como se chega ao percentual de 25,1% sobre os salários

A remuneração média mensal total recebida integral e diretamente pelo trabalhador compõe-se de duas partes.

A primeira delas refere-se ao salário médio mensal recebido de fato a cada ano pelo trabalhador, enquanto o mesmo se encontra empregado. Esta parte é obtida pela adição, ao valor do salário contratual registrado na carteira, do percentual relativo à proporção mensal do 13º salário (8,33%) e do percentual relativo à proporção mensal do adicional de 1/3 de férias (2,78%), ambos recebidos anualmente. Essa primeira parte, portanto, equivale a 11,11% do salário contratual mensal e constitui-se a base de cálculo dos encargos sociais recolhidos ao governo.

A segunda parte da remuneração média mensal total recebida pelo trabalhador é composta pelo percentual de recolhimento do FGTS (8% sobre o salário contratual mensal, sobre o 13º salário e sobre o adicional de 1/3 de férias) e pelo percentual relativo à proporção mensal do impacto das verbas indenizatórias, nos casos de rescisão contratual sem justa causa por iniciativa do empregador, sobre o valor do salário contratual.

A diferença entre o montante que a empresa desembolsa e a remuneração total recebida integral e diretamente pelo trabalhador é que representa os encargos sociais incidentes sobre a folha de pagamentos, que são recolhidos ao governo, sendo alguns deles repassados para entidades patronais de assistência e formação profissional (Sesi, Senai, Sesc, Senac etc). Este conjunto de encargos pode ser visto na Tabela 1.

TABELA 1
Alíquotas de encargos sociais incidentes
sobre a folha de pagamentos média mensal das empresas

Tipo de encargo	Porcentagem sobre a folha média mensal
INSS	20,0%
Seguro contra acidentes do trabalho (média)	2,0%
Salário-Educação	2,5%
Incra	0,2%
Sesi ou Sesc ou Sest	1,5%
Senai ou Senac ou Senat	1,0%
Sebrae	0,6%
Total	27,8%

Fonte: Guia do INSS. Elaboração: DIEESE

Com base neste conjunto de dados, conclui-se que uma empresa que admite um trabalhador por um salário contratual hipotético de R\$ 1.000,00 gastará um total de R\$ 1.538,00, considerando a remuneração média mensal total recebida integral e diretamente pelo trabalhador (R\$ 1.229,11), bem como os encargos sociais sobre a folha de pagamentos média mensal (R\$ 308,90), como mostra a Tabela 2.

TABELA 2
Desembolso total para empregar um trabalhador com salário hipotético de R\$ 1.000,00

Itens de despesa	Subparcelas (em R\$)	Desembolso (em R\$)
1. Salário contratual		1.000,00
2. 13º e adicional de 1/3 de férias (como proporção mensal)		111,11
3. Folha de pagamentos média mensal (1+2) (base de cálculo dos encargos sociais)		1.111,11
4. FGTS e verbas rescisórias (proporção mensal)		118,00
5. Remuneração média mensal total do trabalhador (3+4)		1.229,11
6. Encargos Sociais (incidentes sobre R\$ 1.111,11)		308,89
6.1 - INSS (20%)	222,22	
6.2 - Seguro de acidentes trabalho (2% em média)	22,22	
6.3 - Salário-educação (2,5%)	27,78	
6.4 - Incra (0,2%)	2,22	
6.5 – Sesi ou Sesc (1,5%)	16,67	
6.6 - Senai ou Senac (1,0%)	11,11	
6.7 - Sebrae (0,6%)	6,67	
7. Desembolso total mensal do empregador (5 + 6)		1.538,00

Elaboração: DIEESE

A partir dos dados apresentados na Tabela 2, torna-se claro o peso dos encargos sociais no Brasil. De um custo total do trabalho de R\$ 1.538,00, R\$ 1.229,11 correspondem à remuneração total do trabalhador, enquanto R\$ 308,89 referem-se aos encargos sociais. Dito em outras palavras, o custo total do trabalho, incluídos os encargos sociais, supera em 25,1% o valor da remuneração total média mensal do trabalhador, percentual muito aquém dos 102% do cálculo de Pastore.

A idéia de desonerar a folha de pagamentos: algumas considerações

Recentemente, voltou ao debate a proposta de se adotar medidas para desonerar a folha de pagamentos dos encargos sociais que incidem sobre ela, como forma de redução do custo de contratação de mão de obra e estímulo à competitividade das empresas diante da chamada “guerra cambial”.

Mas é necessário que fique claro o que se pretende com a proposta a ser apresentada. Aquilo que se pretende é a redução dos encargos sociais propriamente ditos, ou é a eliminação pura e simples de itens que compõem a remuneração dos trabalhadores, disfarçada sob o rótulo de redução dos encargos sociais incidentes sobre os salários.

O que deve ser objeto de discussão, portanto, quando se propõem alternativas para baratear o custo de contratação por parte das empresas, são os 25,1% que elas pagam ao governo, além daquilo que o trabalhador recebe na forma de salário mensal ou como salário diferido (adiado) e eventual.

Partindo desse pressuposto, cabe perguntar se entre os benefícios ou atividades atualmente financiados por esses encargos, há algum que pode ser suprimido ou reduzido, ou todos têm razão de ser? Se todos os benefícios devem continuar, é preciso saber qual será a fonte alternativa de financiamento, caso se resolva desonerar a folha de pagamentos³.

Uma das propostas em debate, ainda não oficial, de desoneração da folha de pagamento tem sugerido a redução da alíquota do INSS de 20% para 14% do total da folha. O objetivo seria elevar a competitividade dos setores intensivos em mão de obra, atraindo investimentos, gerando empregos e induzindo a formalização da contratação.

Nada impede, por exemplo, que esses benefícios e atividades hoje financiados por contribuições sobre a folha de pagamentos passem a ser financiados por recursos captados sobre o faturamento das empresas, ou sobre o valor adicionado, ou por recursos previstos no

³ Trabalho de um assessor da Confederação Nacional do Comércio estima que a substituição da base de incidência da contribuição ao INSS seria possível com a criação de uma contribuição de 5,62% sobre o valor agregado e 2,2% sobre o faturamento das empresas. FERREIRA, Roberto Nogueira. Desoneração da Folha de Pagamento: breve estudo preliminar. CNI: Brasília, maio de 2007, mimeo. 8 p.

orçamento público, oriundos de impostos, como está sendo cogitado. Mas a proposta de uma alternativa como essa deve ser objeto de avaliação no âmbito de uma discussão maior sobre a reforma fiscal e tributária no país.

Para avaliar a efetividade da desoneração da folha de pagamentos é necessário saber se haverá mesmo o aumento da competitividade, aumento do emprego e incentivo à formalização, bem como conhecer os possíveis impactos da desoneração nos diversos setores e nas receitas previdenciárias.

Mas é preciso chamar a atenção para alguns aspectos:

- Não é razoável que se reduzam as alíquotas da Previdência Social e de programas educacionais, sem que se definam fontes alternativas para o seu financiamento. É imprescindível preservar a receita da Previdência.
- Para além da geração de empregos e da formalização, está também a questão da geração de trabalho decente nos setores e em toda a cadeia produtiva que se beneficia com a desoneração.
- Sendo a competitividade a principal premissa para desonerar a folha de pagamentos, é importante que os benefícios desta proposta não sejam apropriados somente pelos empresários, mas por toda sociedade e devem ser debatidas contrapartidas sociais.

Rua Aurora, 957 – 1º andar
CEP 05001-900 São Paulo, SP
Telefone (11) 3874-5366 / fax (11) 3874-5394
E-mail: en@dieese.org.br
www.dieese.org.br

Presidente: Zenaide Honório

Sindicato dos Professores do Ensino Oficial do Estado de São Paulo - SP

Vice-presidente: Josinaldo José de Barros

Sindicato dos Trabalhadores nas Indústrias Metalúrgicas Mecânicas e de Materiais Elétricos de Guarulhos Arujá Mairiporã e Santa Isabel - SP

Secretário: Pedro Celso Rosa

Sindicato dos Trabalhadores nas Indústrias Metalúrgicas de Máquinas Mecânicas de Material Elétrico de Veículos e Peças Automotivas da Grande Curitiba - PR

Diretor Executivo: Alberto Soares da Silva

Sindicato dos Trabalhadores nas Indústrias de Energia Elétrica de Campinas - SP

Diretora Executiva: Ana Tércia Sanches

Sindicato dos Empregados em Estabelecimentos Bancários de São Paulo Osasco e Região - SP

Diretor Executivo: Antônio de Sousa

Sindicato dos Trabalhadores nas Indústrias Metalúrgicas Mecânicas e de Material Elétrico de Osasco e Região - SP

Diretor Executivo: José Carlos Souza

Sindicato dos Trabalhadores nas Indústrias de Energia Elétrica de São Paulo - SP

Diretor Executivo: João Vicente Silva Cayres

Sindicato dos Metalúrgicos do ABC - SP

Diretora Executiva: Mara Luzia Feltes

Sindicato dos Empregados em Empresas de Assessoramentos Perícias Informações Pesquisas e de Fundações Estaduais do Rio Grande do Sul - RS

Diretora Executiva: Maria das Graças de Oliveira

Sindicato dos Servidores Públicos Federais do Estado de Pernambuco - PE

Diretor Executivo: Paulo de Tarso Guedes de Brito Costa

Sindicato dos Eletricistas da Bahia - BA

Diretor Executivo: Roberto Alves da Silva

Federação dos Trabalhadores em Serviços de Asseio e Conservação Ambiental Urbana e Áreas Verdes do Estado de São Paulo - SP

Diretor Executivo: Tadeu Moraes de Sousa

Sindicato dos Trabalhadores nas Indústrias Metalúrgicas Mecânicas e de Material Elétrico de São Paulo Mogi das Cruzes e Região - SP

Direção técnica

Clemente Ganz Lúcio – diretor técnico

Ademir Figueiredo – coordenador de estudos e desenvolvimento

José Silvestre Prado de Oliveira – coordenador de relações sindicais

Nelson Karam – coordenador de educação

Francisco J.C. de Oliveira – coordenador de pesquisas

Rosana de Freitas – coordenadora administrativa e financeira

Equipe Técnica

Carlindo Rodrigues de Oliveira

Clemente Ganz Lúcio

Patrícia Lino Costa (revisão técnica)

Sérgio Mendonça (revisão técnica)

Iara Heger (revisão de texto)