POLÍTICA SALARIAL E SALÁRIO-EDUCAÇÃO: IMPACTO DA LEI Nº 7.238/84 NA ARRECADAÇÃO

Mário Dias Tavares*
Jorge Ferreira da Silva**

1. Introdução; 2. Nova sistemática de reajustamentos salariais; 3. Problema; 4. Alternativas de solução.

1. Introdução

O processo de formulação da política salarial brasileira se caracterizou, por décadas a fio, pela ausência quase completa do poder público. Foi pouco a pouco que o governo ingressou de forma decidida nesse campo, principalmente com a instituição e reajustes periódicos do salário mínimo. Só recentemente, porém, a intervenção do Estado veio a cobrir todas as faixas do espectro salarial e regular, praticamente, todas as situações que envolvem a fixação e atualização dos pagamentos aos assalariados.

Passou-se desse modo, paulatinamente, de uma etapa essencialmente política e secundariamente social para uma predominantemente econômica, substituindo os marcantes fatores contingenciais dos primeiros estudos do salário mínimo, de 1938, pelo mecanismo acentuadamente econômico da indexação, a partir de 1974, a que veio juntar-se a sujeição das decisões salariais à política monetária geral, desde 1979. Deu-se início de tal modo à extensa série de diplomas legais em que, de maneira mais ou menos caprichosa, vem-se procurando definir estratos de rendimentos e regras para a sua atualização diante dos índices inflacionários.

As contínuas modificações da orientação salarial já foram discutidas com intensidade e especificamente analisadas em trabalho anterior, sob o ângulo das conseqüências na arrecadação do salário-educação.[1] Simultaneamente a esse estudo, todavia, avolumaram-se as manifestações contrárias à política de salários, especialmente aquela implantada pelo Decreto-lei nº 2.065, de 28 de outubro de 1983, a ponto de culminar na sua reformulação através da Lei nº 7.238, de 29 de outubro último. Em virtude das novas disposições, torna-se conveniente, por isso, e mesmo necessário, retomar o tema e rever o impacto das atuais determinações em termos do SE.

* Pós-graduado em engenharia econômica pela UFRJ.
** Ph.D em educação pela Universidade de Pittsburg; professor no IESAE/FGV..

[1] Tavares, Mário Dias; Ferreira, Jorge & Castro, Luiz Felipe Meira de. Política salarial e salário-educação. *Forum Educacional*, Rio de Janeiro, FGV, *8* (4): 73-100, out./dez. 1984.

No referido doçumento, abordaram-se, primeiramente, a função e a metodologia pela qual foi estabelecido o salário mínimo e sua posterior descaracterização, descrevendo, em seguida, a evolução da política salarial até chegar ao presente estágio, e concluindo com o emprego de uma simulação para identificar os efeitos sofridos pelo SE com os sucessivos achatamentos salariais, sobretudo os decorrentes do Decreto-lei nº 2.065/83. No mesmo trabalho, foram apresentadas algumas alternativas em relação à base de cálculo, contribuintes e alíquotas do SE, além da recomendação no sentido do levantamento, exame e controle em profundidade dos custos do ensino do 1º grau.

Neste novo documento, são mantidos os pressupostos e obedecidos os mesmos procedimentos do estudo anterior. A análise está dividida em três partes:

— na primeira, sintetiza-se a seqüência de atos legislativos a propósito da questão salarial;

— na segunda, volta-se a empregar o modelo de simulação adotado no estudo precedente a fim de calcular o impacto da Lei nº 7.238/84 no potencial de arrecadação do salário-educação;

— na terceira, relembra-se a validade das alternativas propostas no primeiro trabalho para enfrentar as perdas provocadas pelo Decreto-lei nº 2.065, e avançam-se algumas novas alternativas, visando a minimizar as conseqüências da Lei nº 7.238 para a captação do SE.

2. Nova sistemática de reajustamentos salariais

A intervenção decidida do Estado na área salarial se inicia na passagem da década de 30 para a de 40, com os estudos básicos e a decretação do primeiro salário mínimo, vindo a ser coroada, recentemente, numa seqüência de decretos-leis e leis, com o objetivo de subordinar a política dos salários a necessidades monetárias e macroeconômicas mais amplas. Sucedem-se, portanto, duas etapas, a primeira caracterizada pela prevalência de objetivos políticos e secundariamente sociais, e a atual, em que se enfatizam quase exclusivamente as razões econômicas.

Resumidamente, a formulação, aprovação ou ratificação da política salarial ora vigente principia em 29 de novembro de 1974, com a Lei nº 6.147, estabelecendo que os reajustes coletivos das categorias profissionais sejam obtidos por meio da multiplicação dos salários a serem atualizados, por um fator resultante da combinação de coeficientes de correção monetária, de resíduo inflacionário e de participação ou aumento da produtividade da economia.

Cinco anos mais tarde, é sancionada a Lei nº 6.708, de 29 de outubro de 1979, que revoga a Lei nº 6.147 e implanta os reajustes salariais com base semestral, estratifica

a massa assalariada em faixas, e determina que o fator de correção a usar seja o índice nacional de preços ao consumidor (INPC).

Rejeitado pelo Congresso Nacional, o Decreto-lei nº 2.012 é imediatamente substituído pelo Decreto-lei nº 2.024, de 25 de maio do mesmo ano, de espírito, no entanto, fundamentalmente idêntico a ele e apenas com ligeiras modificações relativas à estrutura das faixas salariais.

Não demora muito e o Decreto-lei nº 2.045, de 13 de junho de 1983, entre outras medidas, readota o índice de produtividade introduzido pela lei nº 6.147/74, desta vez por categoria, induzindo, inevitavelmente o estabelecimento de cada valor por meio de negociação e o favorecimento dos grupos de trabalhadores mais bem organizados.

Não encontrando o Decreto-lei nº 2.045, também, suficiente respaldo no Congresso Nacional e não sendo, conseqüentemente, ratificado, o Governo da União baixa, em 19 de outubro do mesmo ano, o Decreto-lei nº 2.064, eliminando o "efeito cascata". Objeto de intensa discussão em todo o país e derrubado pelos congressistas em menos de um mês, este diploma serve, contudo, de origem para o Decreto-lei nº 2.064, do dia 28 imediatamente seguinte, que restabelece o cálculo em cascata e eleva o limite do aumento global das folhas de salário de contribuição de 80% para 87,5%.

O Decreto-lei nº 2.065 vigora por um ano, cercando-se a sua aplicação, sempre, de forte resistência. De fato, tanto ele como os precedentes a partir de 1979 ocasionam e com maior ou menor força conservam o processo de achatamento salarial, particularmente para aqueles que recebem acima de oitos salários mínimos mensais. Diante do clamor, das críticas e da desobediência mais ou menos aberta, o Decreto-lei nº 2.065 vem, igualmente, a ser em grande parte revogado pela Lei nº 7.238, de 29 de outubro de 1984, com a redução das faixas salariais e somente duas e a admissão da possibilidade de negociação no que concerne à parte dos reajustes dos salários acima de três mínimos.

De acordo com a nova política salarial, os reajustes salariais são efetuados, de agora em diante, com base em 100% do INPC quanto aos assalariados que recebem até três salários mínimos, e em 80%, no dos que ganham quatro ou mais. Aceita-se, entretanto, quanto a estes últimos, que se negocie até 20% do INPC. Em conseqüência, presentemente, a sistemática de atualização dos salários envolve os seguintes passos básicos:

a) a classificação do assalariado ou categoria de trabalhadores na faixa abaixo ou na faixa acima dos três salários mínimos;

b) a aplicação semestral de 100% ou 80% do INPC, conforme a faixa;

c) a negociação e introdução, nos cálculos de reajuste, de um fator igual ou inferior a 20% de INPC, nas revisões dos salários iguais ou superiores a quatro mínimos.

Com relação a alguns grupos de trabalhadores, todavia, a aplicação dos 100% do INPC está sendo generalizada a todas as camadas salariais. E, no caso de certas categorias, adicionalmente, passaram a ser negociados prazos inferiores a seis meses para as revisões, bem como fatores de recomposição que terminam por elevar o reajuste a mais de 100% do INPC.

3. **Problema**

A Lei nº 7.238/84, ainda que de modo tímido, introduz alguns avanços na política salarial, mas, em essência, conserva as características do antigo Decreto-lei nº 2.065. A modificação mais importante e que afeta diretamente a arrecadação do SE encontra-se nos percentuais de reajuste semestral, que, como foi mencionado, passam a consistir em 100% do INPC para os assalariados até três salários mínimos e 80% para os que recebem acima desse valor. A Lei nº 7.238 admite, porém, a possibilidade de negociação, ao facultar que se complementem os salários nesta faixa até o limite de 100% do mesmo índice.

Tomando como base tais determinações, convêm, aplicar, mais uma vez, a técnica da simulação anteriormente utilizada e refazer os cálculos. Faz-se-á possível, de tal maneira, verificar até que ponto a nova lei interferirá nos montantes potenciais de captação do salário-educação.

Na simulação, aqui, serão utilizadas as mesmas bases do estudo a propósito do Decreto-lei nº 2.065/83, em virtude de a nova lei constituir-se apenas numa espécie de ajustamento daquele diploma. Com efeito, a Lei nº 7.238 não revoga e substitui o Decreto-lei nº 2.065, mas limita-se a modificar-lhe os arts. 17 a 42.

É preciso esclarecer, porém, algumas inovações ou alterações. Por exemplo, o valor total da arrecadação será classificado como aumento, desde que maior que o do período anterior. A diferença entre os dois montantes (o do chamado aumento e o valor precedente) será denominada de *acréscimo*. Em conseqüência, tanto a arrecadação do salário-educação proveniente dos dispositivos constantes do decreto-lei como a derivada das determinações da Lei nº 7.238/84 serão entendidas como aumentos. Rigorosamente, contudo, só se poderia falar de acréscimos na captação relativamente a este último diploma.

Uma segunda alteração no emprego do modelo original reside na tradução dos efeitos da nova lei na arrecadação do SE exclusivamente em salários mínimos. Não serão usados, assim, valores relativos, como aparece no trabalho sobre o Decreto-lei nº 2.065.

Por outro lado, no entanto, apesar da redução das faixas salariais, na nova lei, a somente duas, serão mantidas todas as faixas estabelecidas pelo Decreto-lei nº 2.065 a fim de permitir a comparatividade entre a situação antiga e a nova situação.

Nesta simulação vão ser utilizadas as seguintes convenções:

A_j = valores mensais do INPC, com *i* representando os meses do calendário (janeiro = 1, fevereiro = 2, e assim por diante até dezembro = 12);

X_j = salários do mês imediatamente anterior ao do reajuste, com *j* indicando a faixa salarial (X_1 = faixa de 0 a 3 minutos, X_2 = faixa de 3 a 7, e assim sucessivamente);

P_j = percentuais do INPC aplicáveis às diferentes faixas;

D_j = distribuição da população economicamente ativa (PEA) em relação às faixas salariais;

R = resíduos conseqüentes da aplicação da técnica de cascata admitida pelo 2.065/83, com $R_1 = (P_1 - P_2)A_j$ 3 SM representando o primeiro resíduo, e SM, salário mínimo; R_2 = *$(P_1 - P_3)\, A_j$ 7 SM, o segundo; e* $R_3 = (P_3 - P_4)\, A_j$ *15 SM, o terceio e último.*

I_j = impacto no potencial de arrecadação do salário-educação, por faixa salarial, com / indicando a arrecadação decorrente do Decreto-lei nº 2.065 e I_A a diferença entre esta arrecadação e a da Lei nº 7.238/84 (ou seja, o acréscimo).

Para medir a repercussão que as medidas aprovadas pela Lei nº 7.238 deverão produzir na captação do SE, será necessário atender, ainda, às seguinte ponderações:

a) para o primeiro estrato, ou seja, o dos assalariados que recebem até três mínimos — não haverá qualquer mudança na arrecadação do salário-educação;

b) para os assalariados de três até sete mínimos — também não decorrerá nenhuma alteração, já que, neste caso, como no anterior, o percentual aplicado será de 80% do INPC;

c) para os assalariados na faixa dos 7 a 15 salários mínimos — a arrecadação do SE será maior do que a que permissível de acordo com as normas do Decreto-lei nº 2.065. Tal valor consistirá, evidentemente, no acréscimo somado ao resultado da aplicação do decreto-lei, podendo expressar-se algebricamente da seguinte forma:

$I_1 = 0{,}8\, A_j \times 10{,}1 + 0{,}6\, A_j - (0{,}6\, A_j \times 10{,}1 + 0{,}2 \times 3\, A_j + 0{,}2 \times A_j) = 0{,}62\, A_j$ com:
0,8 = fator aplicável de acordo com a Lei nº 7.238/84:
A_j = INPC do mês;

10,1 = salário médio da faixa;
0,6 = fator a aplicar para o resíduo admitido pela Lei nº 7.238.

A expressão acima entre parênteses reproduz o cálculo anteriormente usado para determinar o aumento de salário para os situados entre 7 e 15 mínimos, consoante o Decreto-lei nº 2.065/83, equivalendo o resultado a dizer que, para faixa, o acréscimo na arrecadação do salário-educação com a aplicação da nova lei corresponderá a 0,62 A_i, isto é, a 62% do INPC do mês;

d) para os que recebem entre 15 a 20 salários mínimos e, portanto, na faixa cujo salário médio é 17 SM – com base na metodologia explicada na alínea precendente[2], a repercussão será igual a:

[2] No que concerne ao Decreto-lei no 2.065, para cada faixa e de acordo com informações ou por extrapolação de informações obtidas na Relação Anual de Informações Sociais (Rais) ou em relação à PEA, é possível estimar o salário médio de cada um dos intervalos em que se subdivide a massa de assalariados. Com referência à Lei nº 7.238, contudo, não há como determinar esse valor com segurança.

$$I_2 = 0{,}8\ A_i \times 17 + 0{,}6\ A_i \times 17 + 0{,}2 \times 3\ A_i + 0{,}2 \times 7\ A_i + 0{,}1 \times 15\ A_i) = 2{,}2\ A_i$$

Noutras palavras, haverá um acréscimo de 220% do INPC no potencial da arrecadação do SE neste agrupamento de assalariados. Tal resultado, infelizmente, não se traduzirá em incremento igualmente importante em termos de captação, visto que, com o aumento oriundo da aplicação dos percentuais previstos, tanto no sistema baixado pelo decreto-lei quanto naquele da Lei nº 7.238/84, o salário médio da faixa irá ultrapassar o limite de contribuição de 20 mínimos. Isto implica concluir que o incremento excedente a este valor não terá qualquer reflexo na arrecadação do SE;

e) para a faixa daqueles que ganham 20 ou mais salários a repercussão não alterará a arrecadação do SE, não merecendo, por esse motivo, maior atenção.

Os quadros a seguir examinam paralelamente a situação ocasionada pelas medidas incluídas no Decreto-lei nº 2.065/83 e a que começou a surgir após a aprovação da Lei nº 7.238/84. Para abreviar o estudo, a apresentação de cada quadro se limitará a ressaltar os pontos mais importantes. Nesse sentido, como o quadro 1 permite observar no que diz respeito ao Decreto-lei nº 2.065/83, apenas a arrecadação sobre os salários até 15 mínimos tinha influência na captação do SE. Na faixa de 15 a 20 salários, não ocorria senão um pequeno aumento percentual. E, obviamente, acima de 20 mínimos, não se notava qualquer efeito no montante da contribuição.

Quadro 1
Decreto-lei nº 2.065/83
acréscimo de arrecadação do SE

1.1 Acréscimo salarial

Mês i (1)	Faixa salarial (em salários mínimos) j (2)		Proporção do INPC a aplicar (%) P_j (3)	INPC oficial (%) A_j (4)	Salário médio (em salários mínimos) (5)	Resíduo Rj (6)	Acréscimo (em salários mínimos) (7) [(3)x(4)x(5)+(6)]
I	0	3	100	68,7	1,7	–	1,17
	3	7	80	68,7	4,6	R_1	2,94
	7	15	60	68,7	10,1	R_1+R_2	5,53
	15	20	50	68,7	17	R_1+R_2+R3	8,24
	20		50	68,7	20	$R_1+R_2+R_3$	9,27
II	0	3	100	70	1,7	–	1,19
	3	7	80	70	4,6	R_1	3
	7	15	60	70	10,1	R_1+R_2	5,64
	15	20	50	70	17	R_1+R_2+R3	8,4
	20		50	70	20	$R_1+R_2+R_3$	9,45
III	0	3	100	71	1,7	–	1,21
	3	7	80	71	4,6	R_1	3,04
	7	15	60	71	10,1	R_1+R_2	5,72
	15	20	50	71	17	$R_1+R_2+R_3$	8,53
	20		50	71	20	R_1+R_2+R3	9,59
IV	0	3	100	71,3	1,7	–	1,21
	3	7	80	71,3	4,6	R_1	3,05
	7	15	60	71,3	10,1	R_1+R_2	5,75
	15	20	50	71,3	17	$R_1+R_2+R_3$	8,56
	20		50	71,3	20	$R_1+R_2+R_3$	9,63
V	0	3	100	72,7	1,7	–	1,24
	3	7	80	72,7	4,6	R_1	3,12
	7	15	60	72,7	10,1	R_1+R_2	5,87
	15	20	50	72,7	17	$R_1+R_2+R_3$	8,73
	20		50	72,7	20	$R_1+R_2+R_3$	9,82
VI	0	3	100	75	1,7	–	1,28
	3	7	80	75	4,6	R_1	3,21
	7	15	60	75	10,1	R_1+R_2	6,05
	15	20	50	75	17	$R_1+R_2+R_3$	9,01
	20		50	75	20	$R_1+R_2+R_3$	10,13

1.2 Acréscimo de arrecadação do SE

Mês	Faixa salarial (em salários mínimos)	INPC a aplicar (%)	INPC para efeito	Distribuição da PEA (%)	Acréscimo da folha de Contribuição ou acréscimo de arrecadação do SE	
					Acréscimo (em salários mínimos)	Acréscimo total (em salários mínimos)
i	j	(8)		D_J	(11)	(12)
(1)	(2)	[(7)÷(5)]	(9)	(10)		[(10)x(11)]
I	0 3	68,7	0,687	77	1,17	90,09
	3 7	63,9	0,639	15,4	2,94	45,28
	7 15	54,8	0,548	5	5,53	27,65
	15 20	48,5	0,2	1,2	3	3.6
	20	46,4	0	1,4	0	0
	Total (I_1)					166,62
II	0 3	70	0,7	77	1,19	91,63
	3 7	65	0,65	15,4	3	46,2
	7 15	56	0,56	5	5,64	28,2
	15 20	49	0,2	1,2	3	3,6
	20	47	0	1,4	0	0
	Total (I^2)					169,63
III	0 3	71	0,71	77	1,21	93,17
	3 7	66	0,66	15,4	3,04	46,82
	7 15	57	0,57	5	5,72	28,6
	15 20	50	0,2	1,2	3	3,6
	20	48	0	1,4	0	0
	Total (I_3)					172,19
IV	0 3	71,3	0,713	77	1,21	93,17
	3 7	66,3	0,663	15,4	3,05	46,97
	7 15	56,9	0,569	5	5,75	28,75
	15 20	50,4	0,2	1,2	3	3,6
	20	48,2	0	1,4	0	0
	Total (I_4)					172,49
V	0 3	72,7	0,727	77	1,24	95,48
	3 7	67,8	0,678	15,4	3,12	48,05
	7 15	58,1	0,581	5	5,87	29,35
	15 20	51,4	0,2	1,2	3	3,6
	20	49,1	0	1,4	0	0
	Total (I_5)					176,48
VI	0 3	75	0,75	77	1,28	98,56
	3 7	70	0,7	15,4	3,21	49,43
	7 15	60	0,6	5	6,05	30,25
	15 20	53	0,2	1,2	3	3
	20	51	0	1,4	0	0
	Total (I_6)					181,84

No quadro 2, entretanto, aparecem os resultados da aplicação da Lei nº 7.238/84 para os segmentos de assalariados em relação aos quais haverá elevação na arrecadação do SE, comparada com a sistemática do Decreto-lei nº 2.065. Convém alertar que os acréscimos advindos da aplicação explicada nos itens c e d são adicionados aos aumentos que seriam obtidos de acordo com o Decreto-lei nº 2.065/83.

QUADRO 2

Decreto lei nº 2.065/83 e lei nº 7.238/84

Acréscimo salarial

Mês *i* (1)	Faixa salarial (em salários mínimos) (2)		INPC oficial (3)	Fator de Acréscimo i_1 e i_2 (4)	Decreto-lei nº 2.065/83 (5)	Lei nº 7.238/84 (6) [(3)x(4)+(5)]	Acréscimo salarial (em salários mínimos) (7) [(6) – (5)]
I	7	15	0,687	0,62	5,53	5,956	0,426
	15	20		2,2	8,24	9,751	1,511
II	7	15	0,7	0,62	5,64	6,074	0,434
	15	20		2,2	8,4	9,94	1,54
III	7	15	0,71	0,62	5,72	6,16	0,44
	15	20		2,2	8,53	10,092	1,562
IV	7	15	0,713	0,62	5,75	6,192	0,442
	15	20		2,2	8,56	10,129	1,569
V	7	15	0,727	0,62	5,87	6,32	0,45
	15	20		2,2	8,73	10,329	1,599
VI	7	15	0,75	0,62	6,05	6,515	0,465
	15	20		2,2	9,01	10,66	1,65

Já o quadro 3 procura demonstrar, para o total de assalariados entre os 7 e os 15 mínimos, qual a repercussão decorrente para a arrecadação do salário-educação, por força dos reajustes dos salários desta mesma faixa.

Quadro 3
Decreto-lei nº 2.065/83 e Lei nº 7.238/84
acréscimo de arrecadação do SE, na faixa de sete a 15 SM

Mês i	INPC oficial %	Acréscimo Salarial (em salários mínimos)	Salário médio (em salários mínimos)	Acréscimo salarial real (%)	Distribuição da PEA (em %) D_J	Acréscimo de arrecadação do SE (em salários mínimos)		Diferença I_A
						Decreto-lei nº 2.065/83	Lei nº 7.238/84	
(1)	(2)	(3)	(4)	(5) [(3) ÷ (4)]	(6)	(7)	(8) [(3)x(6)]	(9) [(8) - (7)]
I	68,7	5,956	10,1	59	5	27,65	29,78	2,13
II	70	6,074	10,1	60	5	28,2	30,27	2,07
III	71	6,16	10,1	61	5	28,6	30,8	2,2
IV	71,3	6,192	10,1	61,3	5	28,75	30,96	2,21
V	72,7	6,32	10,1	62,6	5	29,35	31,6	2,25
VI	75	6,515	10,1	64,5	5	30,25	32,57	2,32

Levando-se em consideração que o total da arrecadação no mês-base (dezembro de 1983) correspondia a 300,64 (soma da contribuição dos grupos de 100 assalariados), poderá estimar-se o acréscimo de arrecadação tanto para a situação durante a vigência do Decreto-lei nº 2.065 como para a atual, decorrente da Lei nº 7.238/84. Com essa finalidade, deverá ser consultado o quadro 4, que retrata, do seguinte modo, o aumento real da arrecadação do SE:

Coluna 3 = resultado da adição ao total da última coluna do quadro 1 da arrecadação proporcionada por grupos de 100 empregados no mês-base;

Coluna 4 = aumento na arrecadação geral, influenciada somente pelos reajustes concedidos aos assalariados entre 7 e 15 mínimos mensais;

Coluna 5 = restultado da soma do acréscimo obtido com a aplicação da nova sistemática (última coluna do quadro 3) com a arrecadação proporcionada pelo Decreto-lei nº 2.065/83.

Quadro 4
Decreto-lei nº 2.065/83 e Lei nº 7.238/84
acréscimo de arrecadação do SE

Mês	Acréscimo de arrecadação do SE (em salários mínimos)			
	Decreto-lei nº 2.065/83		Lei nº 7.238/84	
i	Aumento de arrecadação (em salários mínimos)	Acréscimo de arrecadação (%)	Aumento de arrecadação (em salários mínimos)	Acréscimo de arrecadação (%)
	I	(3)	(4)	(5)
(1)	(2)	[(2)÷300,64 - 100][1]	[*I* + I_A]	[(4) ÷ 300,64 - 100][1]
I	467,26	55,42	469,39	56,13
II	470,26	56,42	472,34	57,11
III	472,83	57,27	475,03	58,01
IV	473,13	57,37	475,34	58,11
V	477,12	58,7	479,37	59,45
VI	482,48	60,48	484,80	61,26

[1] 300,64 corresponde à arrecadação do SE no mês de dezembro de 1984.

O objetivo dos quadros 5 e 6 é verificar, primeiramente, o impacto na arrecadação do SE com a aplicação do Decreto-lei nº 2.065/83 e, logo depois, o devido à Lei no 7.238/84. Tais quadros buscam determinar o potencial de arrecadação no semestre, levando em conta os diferentes índices mensais aplicáveis durante a vigência de cada um dos dois diplomas. Constituem, em outras palavras, o resultado financeiro da arrecadação, pois não consideram o chamado mês de competência.

Recorde-se que, em virtude de os aumentos dos grupos se realizarem em épocas diferenciadas, mantém-se necessariamente o mesmo volume de arrecadação com referência a assalariados ainda não contemplados com a semestralidade. Conseqüentemente, as colunas indicam, quase todas, a variação de salário por grupos de 100 empregados, e o total da última coluna, o acréscimo global no semestre.

Quadro 5

Decreto-lei nº 2.065/83

Aumento de arrecadação do SE

Mês *i* (1)	Aumento de arrecadação do SE (em salários mínimos)						Total (8)
	Grupo I (2)	Grupo II (3)	Grupo III (4)	Grupo IV (5)	Grupo V (6)	Grupo VI (7)	
I	467,26	300,64	300,64	300,64	300,64	300,64	1.970,46
II	467,26	470,26	300,64	300,64	300,64	300,64	2.140,08
III	467,26	470,26	472,83	300,64	300,64	300,64	2.312,27
IV	467,26	470,26	472,83	473,13	300,64	300,64	2.484,76
V	467,26	470,26	472,83	473,13	477,12	300,64	2.661,24
VI	467,26	470,26	472,83	473,13	477,12	482,48	2.843,08
	2.803,56	2.651,94	2.492,60	2.321,31	2.156,80	1.985,68	14.411,89

Quadro 6

Lei nº 7.238/84

Aumento de arrecadação do SE

Mês *i*	Aumento de arrecadação do SE (em salários mínimos)						Total
	Grupo I	Grupo II	Grupo III	Grupo IV	Grupo V	Grupo VI	
I	469,39	300,64	300,64	300,64	300,64	300,64	1.972,59
II	469,39	472,34	300,64	300,64	300,64	300,64	2.144,29
III	469,39	472,34	475,03	300,64	300,64	300,64	2.318,68
IV	469,39	472,34	475,03	475,34	300,64	300,64	2.493,38
V	469,39	472,34	475,03	475,34	479,37	300,64	2.672,11
VI	469,39	472,34	475,03	475,34	479,37	484,80	2.856,27
Total	2.816,34	2.662,34	2.501,40	2.327,94	2.161,30	1.988,00	14.457,32

Em síntese, o impacto previsível sobre o potencial de arrecadação do SE será, portanto, empregando os mesmos valores estimados no trabalho anterior:

a) Decreto-lei nº 2.065/83:

$\frac{14.411,89}{1.803,84}$ x Cr$ 55 bilhões = Cr$ 439,450 bilhões, com o numerador reproduzindo o total do semestre e o denominador, o mês de dezembro de 1983;

b) $\frac{14.457,32}{1.803,84}$ x Cr$ 55 bilhões = Cr$ 440,550 bilhões com o numerador também representando o total semestral e o denominador, o mês-base.

Em conclusão, relativamente à situação criada pelo Decreto-lei nº 2.065/83, o acréscimo na arrecadação do salário-educação que poderá provir da Lei nº 7.238/84 será realmente pouco significativo. O acréscimo do potencial de arrecadação do SE ficará ao redor de Cr$ 1 bilhão (precisamente, Cr$ 1,1 bilhão).

A nova legislação, em conseqüência, não afastará os problemas identificados no estudo precedente, a respeito do Decreto-lei nº 2.065. O *quantum* da diminuição de recursos não continuará sendo, assim, de fato, o problema mais grave. Não obstante se anunciem mudanças nas regras salariais, estas ainda não estão claras, nem é possível prever quando serão submetidas à discussão dos trabalhadores, empresários e, naturalmente, do Congresso. Por conseguinte, a questão prossegue sendo *como* reduzir os efeitos da perda de recursos ocasionada pela política de achatamento dos salários.

4. Alternativas de solução

O decréscimo de recursos trazido pela legislação salarial mais recente é resultante de uma orientação econômica marcada pelo ataque à inflação e pelo pagamento da dívida externa. A superação definitiva das perdas de arrecadação é, ainda, difícil de visualizar, mas está indiscutivelmente subordinada ao reaquecimento das atividades, à retomada do crescimento e à reativação do emprego.

Isto, entrentanto, não se concretizará a curto prazo e talvez requeira um certo tempo para se materializar. Seja qual for a rapidez com que a situação econômica venha a tornar-se mais positiva, a inversão dessas tendências é um processo sem dúvida complexo, que depende de instrumental insuficientemente conhecido e mal dominado, não fornecendo sequer débeis garantias de êxito. Apesar dessas premissas, é

preciso definir algumas alternativas com razoável probabilidade de contrapor-se e de impedir que prossiga no presente ritmo a diminuição no potencial de arrecadação a fim de recobrar os níveis do final da década de 80.

Além das numerosas hipóteses arroladas no estudo acerca do Decreto-lei nº 2.065/83, uma alternativa viável nesse sentido seria:

– generalizar todos os reajustes salariais em 100% do INPC.

A repercussão, em termos do SE, seria palpável até os que recebem até 15 mínimos, posto que as faixas superiores, a alteração seria amortecida, como no caso dos que recebem entre 15 a 20 mínimos, ou nula, conforme aconteceria especificamente com os segmentos que ganham mais de 20 salários.

Visando calcular o impacto desta alteração, seria preciso adicionar às convenções já utilizadas, a seguinte:

Bj^3 = faixas salariais para efeito desta alternativa, com B_1 indicando a faixa de 3 a 7 salários mínimos; B_2, a faixa de 7 a 15 mínimos; e B_3, a faixa de 15 mínimos em diante, por sinal já calculada.

Determinado o diferencial por nível da escala salarial, o efeito da medida poderia se encontrado deste modo:

$B_1 = A_i \times 4{,}6 - (0{,}8\ A_i \times 4{,}6 + 0{,}6\ A_i) = 0{,}32\ A_i$;

$B_2 = A_i \times 10{,}1 - (6{,}06\ A_i + 0{,}6\ A_i + 1{,}4\ A_i) = 2{,}04\ A_i$; e

$B_3 = 5{,}0\ A_i$,

conforme registra o quadro 7.

[3] A letra A foi usada para representar a situação decorrente da Lei nº 7.238/84. A letra B será utilizada para indicar esta variante das determinações do mesmo diploma (100% do INPC).

Quadro 7
Lei nº 7.238/84
Acréscimo de arrecadação do SE; com a aplicação de 100% do INPC

Mês *i* (1)	Faixa salarial (em salarios mínimos) j (2)	INPC oficial (3)	Fator de Acréscimo B_1 e B_2 (4)	Decreto-lei nº 2.065/83 (5)	Lei nº 7.238/84 (3)x(4)+5@ (6)	Acréscimo salarial (em salários mínimos) (6) – (5) (7)
I	3 7	0,687	0,32	2,94	3,16	0,22
	7 15		2,04	5,53	6,93	1,2
II	3 7	0,7	0,32	3	3,22	0,22
	7 15		2,04	5,64	7,07	1,43
III	3 7	0,71	0,32	3,04	3,27	0,23
	7 15		2,04	5,72	7,17	1,45
IV	3 7	0,713	0,32	3,05	3,28	0,23
	7 15		2,04	5,75	7,2	1,45
V	3 7	0,727	0,32	3,12	3,35	0,23
	7 15		2,04	5,87	7,35	1,48
VI	3 7	0,75	0,32	3,21	3,45	0,24
	7 15		2,04	6,05	7,58	1,53

Uma segunda possibilidade seria:

– aplicar o INPC integralmente em todas as faixas salariais, como propõe a alternativa anterior, e simultaneamente,

– liberar o teto que serve de base ao cálculo da contribuição permitindo a incidência do salário-educação sobre a totalidade da folha de pagamento de pessoal.

A hipótese sugere, pura e simplesmente, a aplicação de 100% do INPC a todos os assalariados, sem limitar a 20 mínimos o máximo de incidência. O impacto, neste

caso, deveria ser estimado a partir dos parâmetros de acréscimo, exatamente iguais aos da hipótese anterior. Deveria ser calculado, ainda, o referente à faixa superior aos 20 salários, ou seja C^4. No caso, Cj^4 representa as faixas com referência a esta solução:

$C_1 = B_1 = 0{,}32\ A_j$;

$C_2 = B^2 = 2{,}04\ A_j$;

$C_3 = B_3 = 5{,}0\ A_j$; e

$C4 = A_j \times 22 - (0{,}5\ A_j \times 22 + 0{,}6\ A_j + 44\ A_j + 1{,}5\ A_j) = 7{,}5\ A_j$

O quadro 8 demonstra o comportamento da arrecadação do SE, nesta hipótese, em relação às faixas da Lei nº 7.238/84, comparativamente com os proporcionados pelos dois diplomas e as duas variantes aqui propostas (100% do INPC e 100% do INPC mais teto ilimitado).

Quadro 8
Decreto-lei nº 2.065/83 e Lei nº 7.238/84
Acréscimo de arrecadação do SE

Mês	INPC	Acréscimo de arrecadação do SE			
			Lei nº 7.238/84		
j	oficial	Decreto-lei nº 2.065/83	Situação vigente	100% INPC até 20 SM	100% INPC e teto liberado
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
I	0,687	166,62	168,75	176,72	206,54
II	0,7	169,63	171,70	179,90	210,45
III	0,71	172,19	174,40	182,64	213,45
IV	0,713	172,49	174,70	182,97	214,36
V	0,727	176,48	178,73	187,18	218,57
VI	0,75	181,81	184,17	192,86	225,48

[4] C representa esta segunda variante da situação criada pela Lei nº 7.238/84 (100% do INPC e eliminação da limitação do cálculo do SE a 20 salários mínimos).

Quadro 9
Lei nº 7.238/84
Aumento de arrecadação do SE
com a aplicação de 100% do INPC até 20 SM

Mês	Aumento de arrecadação do SE (Em salários mínimos)						Total
	Grupo I	Grupo II	Grupo III	Grupo IV	Grupo V	Grupo VI	
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)
I	477,36	300,64	300,64	300,64	300,64	300,64	1.980,56
II	477,36	480,54	300,64	300,64	300,64	300,64	2.160,46
III	477,36	480,54	483,28	300,64	300,64	300,64	2.343,10
IV	477,36	480,54	483,28	483,61	300,64	300,64	2.526,07
V	477,36	480,54	483,28	483,61	487,85	300,64	2.713,28
VI	477,36	480,54	483,28	483,61	487,85	493,50	2.906,14
Total	2.864,16	2.703,34	2.534,40	2.352,75	2.178,26	1.996,70	14.629,61

Observe-se que só a faixa entre 7 e 15 mínimos produziria alguma repercussão e que somente os aumentos para os assalariados de 3 a 15 mínimos traria efetivamente benefícios para a arrecadação, comparados com os resultados obtidos através do Decreto-lei nº 2.065.

Com a aplicação do INPC integral e a eliminação do denominado salário de contribuição, a arrecadação potencial do SE poderia se elevar para:

$$\frac{15.274,03}{1.803,84} \times \text{Cr\$ 55 bilhões} = \text{Cr\$ 465,685 bilhões}$$

Os quadros 9 e 10, finalmente demonstram qual seria o aumento do potencial de arrecadação sobre o mês-base (dezembro de 1984) com as negociações permitidas pela atual lei salarial e com as alternativas sugeridas.

Sinteticamente, chega-se à conclusão de que o potencial de arrecadação do salário-educação ficava em Cr$ 439,450 bilhões na vigência do Decreto-lei nº 2.065/83.

Com a adoção da Lei nº 7.238/84, esse potencial sobe apenas para Cr$ 440,550 bilhões, bem pouco, portanto. Mas a situação poderá mudar de figura com a extensão dos 100% do INPC a todos os assalariados e, principalmente, com a liberação do teto de contribuição, e proporcionar respectivamente, Cr$ 446,050 bilhões ou Cr$ . . 465,685 bilhões de arrecadação.

Apesar de atraentes — a primeira alternativa abre a possibilidade de um crescimento de Cr$ 7 bilhões na arrecadação e a segunda, de cerca de Cr$ 20 bilhões — as duas soluções, infelizmente, não satisfazem. Por um lado, dependem de nova legislação e apresentam certas dificuldades para serem aceitas, especialmente a última proposta. E, por outro, não incorporam as principais teses surgidas ao redor da questão salarial.

É oportuno lembrar que, embora recebida com menos desagrado que o Decreto-lei nº 2.065/83 e os diplomas que o antecederam, a Lei nº 7.238 não deixou e não tem deixado de encontrar reação. As contestações se refletiram e refletem, por par-

Quadro 10
Lei nº 7.238/84
Aumento de arrecadação do SE
com a liberação do teto de 20 SM

Mês *i*	Aumento de arrecadação do SE (Em salários mínimos)						Total
	Grupo I	Grupo II	Grupo III	Grupo IV	Grupo V	Grupo VI	
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)
I	507,18	300,64	300,64	300,64	300,64	300,64	2.010,38
II	507,18	511,09	300,64	300,64	300,64	300,64	2.220,83
III	507,18	511,09	514,09	300,64	300,64	300,64	2.434,28
IV	507,18	511,09	514,09	515,00	300,64	300,64	2.648,64
V	507,18	511,09	514,09	515,00	519,21	300,64	2.867,21
VI	507,18	511,09	514,09	515,00	519,21	526,12	3.092,69
Total	3.043,08	2.856,09	2.657,64	2.446,92	2.240,98	2.029,32	15.274,03

te das autoridades governamentais, numa interpretação cada vez menos rígida das regras e, da parte dos empresários e dos trabalhadores, inclusive de várias estatais, em numerosas concessões de 100% do INPC para qualquer faixa salarial e em reajustes superiores ao mesmo índice, sob o argumento de manter a competitividade no mercado de trabalho e hierarquias internas de posições.

As exceções no entanto, não se generalizam e têm privilegiado partes da camada assalariada com maior peso político, mais forte capacidade de organização, maior poder de mobilização da opinião pública e mais fácil acesso aos centros de decisão.

Tais grupos definiram, porém, um limite para o achatamento salarial e assinalaram caminhos de inversão do processo, por intermédio da exigência sistemática de 100% do INPC em todos os casos, da incorporação de percentuais específicos visando à recomposição das perdas salariais e de poder aquisitivo, e por vezes, da negociação de prazos inferiores a seis meses para os novos reajustes.