

**RECAUDACIÓN POR PUNTO DE APORTES JUBILATORIOS
Y PÉRDIDA DE RECAUDACIÓN POR
EXONERACIONES PATRONALES
AÑO 2003**

RECAUDACIÓN POR PUNTO DE APORTES JUBILATORIOS Y PÉRDIDA DE RECAUDACIÓN POR EXONERACIONES PATRONALES AÑO 2003

Introducción

En el presente trabajo se actualiza el informe anual de recaudación por punto.¹ En lo que sigue se hacen algunos comentarios sobre las estimaciones de la recaudación del BPS para el año 2003 vinculadas al valor punto de aportación, la tasa promedio de aportes jubilatorios y la menor recaudación debida a las exoneraciones de aportes patronales jubilatorios. Asimismo se describe someramente la forma de cálculo y la información utilizada.

El valor punto de aportación se refiere al monto de recaudación que representa un uno por ciento de la tasa de aporte. Este valor punto está relacionado con la base imponible o retribuciones gravadas. En los casos que existen exoneraciones parciales o totales, parte de las retribuciones salariales no se tienen en cuenta como base de cálculo y por lo tanto el valor punto de los aportes personales y de los patronales difieren.

De esta forma, cuando se evalúa una eventual reducción en la tasa de aportación patronal, resulta evidente que ella no tendrá efecto en las actividades exoneradas - cuya tasa de aportación es nula - y que el monto que se deja de recaudar es inferior al que resultaría de bajar la tasa de aportación personal.

La exoneración consiste en la dispensa legal del pago total o parcial de la obligación tributaria. Generalmente se concede a determinadas empresas o sectores de actividad en atención a sus fines, a su naturaleza jurídica o como subvención por sus servicios. La exoneración de tributos recaudados por el BPS comprende exclusivamente los aportes patronales, ya que el montepío personal no es exonerable.

La exoneración puede ser total o parcial. Es total cuando la liberación del pago comprende a la totalidad de los aportes patronales (jubilatorios, por el seguro de enfermedad y la diferencia de cuota mutual e impuesto a las retribuciones a cargo del empleador). Este es el caso por ejemplo de las empresas comprendidas en el art. 69 de la Constitución (instituciones de enseñanza privada y las culturales de similar naturaleza). La exoneración es parcial cuando la liberación del pago incluye solo algunos conceptos, solo porcentajes de algunos de ellos (por ejemplo la industria manufacturera hasta mayo de 2001) o los aportes de algunos integrantes de la empresa (por ejemplo como se da en las cooperativas donde se exonera las retribuciones de los asociados).²

En el año 2002 la normativa agregó dos tipos de exoneraciones adicionales: la de transporte de pasajeros con taxi y remises y para obras privadas de la construcción que cumplan con determinadas condiciones.

¹ Indicadores de la Seguridad Social, N° 156 de setiembre de 1998, N° 166 de febrero de 2000, N° 193 de diciembre de 2002 y N° 205 de diciembre de 2003.

² Manual del Contribuyente de ATYR.

A partir del mes de mayo de 2002 los contribuyentes con taxímetros o remises quedan exonerados del aporte patronal jubilatorio (la tasa se reduce de 12,5% a 0%). En el caso que en las empresas beneficiarias de la reducción de aportes coexistan otras actividades, se aplica el procedimiento establecido para las actividades mixtas en la industria manufacturera (Decreto 147/002 de 29/04/02).

A partir del mes de octubre de 2002 y hasta diciembre de 2005, la ley de Reactivación Económica estableció una reducción de aportes a las obras privadas que cumplan determinadas condiciones (Ley N° 17.555 de 18/09/02, art.1 y Decreto N° 377/002 de 28/09/2002).³

“Artículo 1° (Reducción de aportes a las obras privadas). Los propietarios de las obras privadas del sector de la construcción que construyan al amparo del régimen de propiedad horizontal o con declaración de interés turístico o nacional, iniciadas antes del 31 de diciembre de 2003 o que estando suspendidas a la fecha de la promulgación de la presente ley, se reinicien antes del 31 de diciembre de 2003, pagarán en concepto del Aporte Unificado de la Construcción previsto en el Decreto - Ley 14.411, de 7 de agosto de 1975, una alícuota del aporte unificado del 50% (cincuenta por ciento). Este beneficio también alcanzará a las construcciones que sean propiedad de cooperativas de vivienda.

Las viviendas nuevas que se construyan fuera del régimen de propiedad horizontal, en las condiciones establecidas en el inciso precedente, pagarán en concepto del Aporte Unificado de la Construcción una alícuota del aporte unificado que no superará el 62% (sesenta y dos por ciento).

El beneficio previsto en el inciso anterior regirá para los aportes que se devenguen desde la vigencia de la presente ley hasta el 31 de diciembre de 2005.”

1. Forma de cálculo e información utilizada

Para cuantificar la recaudación por punto se determina la masa salarial imponible declarada por los contribuyentes de los sectores exonerados y no exonerados. Las remuneraciones imponibles se estiman a partir de la recaudación IVS y las tasas de aportes. Para ello es necesario trabajar en forma separada los diferentes sectores de afiliación ya que cada uno de ellos presenta diferentes características:

- Industria y Comercio. Presenta exoneraciones totales y parciales de aportes patronales.
- Construcción. Como realiza un aporte unificado, es necesario desagregar los aportes jubilatorios de los del seguro de enfermedad y cargas salariales. Presenta exoneraciones totales y parciales de aportes patronales.
- Civil. Existen aportes patronales diferenciales según se trate de Administración Central, Gobiernos Departamentales o Empresas del Estado. Presenta exoneraciones totales y parciales de aportes patronales.

³ Para más detalle de las exoneraciones de la industria de la Construcción, ver “Aporte unificado de la Construcción: un estudio de las obras con exoneraciones – Año 2002” en Indicadores de la Seguridad Social, N° 201 de agosto de 2003.

- Rural. La aportación patronal es unificada y se hacen en base a fictos por hectáreas. Presenta exoneración total del aporte patronal jubilatorio.
- Doméstico. Aplica el régimen general de aportación, sin exoneraciones.

A los efectos de la estimación del valor punto se considera la recaudación por aportes patronales y personales de todos los sectores, excepto el patronal rural ya que no tiene base salarial.

Las estimaciones se basan en la información de la recaudación de los aportes al riesgo IVS - mes de pago- y se considera solo las obligaciones corrientes, sin considerar pagos por convenios, ni multas, ni recargos. La fuente son los consolidados de recaudación de ATYR y la información de aportes del Gobierno Central de FINANZAS. Para el año 2003 se contó con salidas especiales por subcausales de exoneración de monto imponible e importe para la afiliación Construcción y en Industria y Comercio para las actividades de industria manufacturera y transporte. La información sobre los impuestos afectados surge del Balance General.

2. Recaudación, masa salarial y tasa promedio de aportación

En el cuadro 1 se detallan las cifras de cada sector de afiliación, destacándose que la recaudación por aportes jubilatorios del año 2003, alcanzó a 540 millones de dólares corrientes y la masa salarial se estimó en 2.214 millones de dólares.

Cuadro 1: BPS – Masa salarial, recaudación y tasa de aportación IVS – Año 2003

(en dólares) (*)

	Masa Salarial	Recaudación	Tasa
Industria y Comercio	1.305.051.251	274.606.792	21,04%
Construcción	46.228.965	8.214.261	17,77%
Civil	759.731.826	239.509.466	31,53%
Rural (1)	87.870.569	13.180.585	15,00%
Doméstico	15.628.559	4.2973.854	27,50%
Total	2.214.511.170	539.808.959	24,38%

(*) Los valores corrientes anuales se convirtieron en dólares usando el tipo de cambio interbancario vendedor promedio anual \$ 28.222.

(1) No se incluye los aportes de patronos Rurales.

A pesar que existe una tasa básica de aportación del 27,50%, la misma varía según el sector de afiliación desde el 15,00% para los trabajadores rurales, hasta el 31.53% en el caso de los aportes de funcionarios públicos. La tasa promedio general de aportación estimada en el 2003 fue de 24,38%.

En el sector Rural se presenta la información de la recaudación de los trabajadores dependientes y solo los aportes personales, excluyéndose el aporte patronal jubilatorio para dependientes y los aportes personales y patronales del

patrono rural. Estos tres conceptos son alícuotas que integran el aporte patronal unificado que tiene como base imponible las hectáreas del predio rural.

3. Recaudación por punto de los impuestos afectados al BPS

Además de las contribuciones a la seguridad social, por ley se asignan como recursos del BPS parte del producido de la recaudación de otros impuestos: siete puntos del IVA básico, la COFIS⁴ y el impuesto a la Lotería.

Cuadro 2: BPS – Impuestos afectados, recaudación y valor por punto – Año 2003

(en dólares)

	<u>Recaudación</u>	<u>Valor punto</u>
IVA Afectado	235.343.558	33.620.508
COFIS	82.566.769	27.522.256
Impuesto a la Lotería	480.834	-

El valor punto del IVA en el 2003 se estima en aproximadamente 34 millones de dólares anuales y el del COFIS en 27,5 millones.

4. Recaudación por punto del aporte jubilatorio

A consecuencia de la existencia de actividades parciales o totalmente exoneradas del aporte patronal jubilatorio, el valor de la recaudación por punto, difiere según se trate de aportes patronales o personales.

Cuando se hace referencia al aporte patronal jubilatorio en el presente análisis se trata de la tasa de aporte patronal general. Se excluye la recaudación de la contribución patronal especial por servicios bonificados en los sectores de Industria y Comercio y Civil y Escolar.

4.1 Valor punto global

En el cuadro 3 se presenta la desagregación por sector de afiliación del valor punto de recaudación que varía en relación a la masa salarial comprendida.

⁴ La Contribución al Financiamiento de la Seguridad Social (COFIS) es un impuesto indirecto de afectación específica a la seguridad social que entró en vigencia a partir del mes de cargo junio/01. Grava con la tasa de 3% las enajenaciones a cualquier título de los bienes industrializados, tanto nacionales como importados (Ley 17.345, arts. 1 a 15, de 31/05/01).

Respecto a los aportes personales, la reducción (aumento) de cada punto en la tasa de aportación representaría una pérdida (un incremento) de ingresos equivalente a 22 millones de dólares anuales.

**Cuadro 3: BPS - Recaudación por punto de aporte IVS – Año 2003
(en dólares)**

	Punto de recaudación por:	
	Aporte personal	Aporte patronal
Industria y Comercio	13.050.513	9.356.583
Construcción	462.290	102.393
Civil	7.597.318	7.148.790
Rural (1)	878.706	-
Doméstico	156.286	156.286
Total	22.145.112	16.764.052

(1) No se incluye los aportes de patronos Rurales

En cuanto a los aportes patronales, una variación en un punto de la tasa de aportación global llevaría a una variación de la recaudación del orden de 16.8 millones de dólares anuales.

En el análisis se cuantificó la diferencia en el valor punto patronal y personal para cada sector de afiliación ya que difieren por el efecto de las exoneraciones. Cuando hay exoneraciones, el valor punto del aporte patronal es menor al del aporte personal porque parte de la masa salarial de determinadas empresas o sectores de actividad queda exenta de contribuciones patronales. Variar en un uno por ciento las contribuciones personales o patronales tiene un impacto distinto en los recursos del sistema. Por ejemplo en Industria y Comercio el valor punto personal tuvo un rendimiento anual aproximado de 13 millones de dólares en tanto que el valor punto patronal fue de 9 millones. En estas estimaciones no se considera el aporte patronal en el sector rural ya que aportan por hectáreas del predio.

4.2 Valor punto en Industria y Comercio

El sector de afiliación Industria y Comercio es el que tiene el mayor peso relativo en la recaudación y por lo tanto en el valor punto. Además es en el que quedan comprendidas la mayor parte de las exoneraciones patronales otorgadas y por lo tanto, donde se verifica el rendimiento diferencial mayor por punto de cotización.

Se consideran tres grupos de contribuyentes que tienen un tratamiento diferencial por el tipo de exoneraciones que se les aplica:

- Empresas con actividades totalmente exoneradas de aporte patronal
- Empresas con actividades mixtas (exoneradas y no exoneradas)
- Empresas con actividades sin exoneraciones.

En la categoría de empresas con actividades mixtas, es decir contribuyentes que desarrollan conjuntamente venta de bienes, o prestación de servicios exentos y no exentos se consideran: a) las actividades de industria manufacturera que desde el

- mes de cargo julio/95 y hasta mayo/01 aportaron a una tasa reducida de 6,5% y a partir de junio/01 pasaron a ser actividades exentas,
- b) las actividades de transporte terrestre profesional de carga que a partir del mes de cargo octubre/00 y hasta mayo/01 aportaron a una tasa reducida de 6,5% y a partir de junio/01 se consideraron actividades exentas,
- c) transporte de pasajeros urbano y suburbano aportaron a la tasa general de 12,5% hasta el mes de cargo mayo/01 y a partir de junio/01 pasan a ser actividades exentas y
- d) transporte de pasajeros mediante automóviles de taxis y remises, hasta el mes de cargo abril/02 aportaron a la tasa general de 12,5% y a partir de mayo/02 quedaron exentas de aporte patronal jubilatorio.

En el cuadro siguiente se presenta el detalle de la masa salarial, recaudación y tasas promedio de aportes desagregadas por cada una de las actividades antes mencionadas.

Cuadro 4: Sector Industria y Comercio según tipo de exoneración Año 2003 (en dólares y porcentajes)

	Masa Salarial	Recaudación	Personal	Patronal
			Tasa promedio de aporte	
Actividades				
- Con exoneración Total	369.392.969	55.408.945	15,0%	0,0%
- Con exon. Ind Manuf.	280.774.429	45.883.799	15,0%	1,3%
- Con exon. Transporte	61.394.123	10.104.373	15,0%	1,5%
- Sin exoneraciones	593.489.731	163.209.676	15,0%	12,5%
- Total	1.305.051.251	274.606.792	15,0%	6,04%
Punto de Recaudación en Actividades:				
- Con exoneración Total		3.693.930		0
- Con exon. Ind Manuf.		2.807.744		2.807.744
- Con exon. Transporte		613.941		613.941
- Sin exoneraciones		5.934.897		5.934.897
- Total		13.050.513		9.356.583

De un total de 1.305 millones de dólares anuales, la masa salarial con exoneración total representa un 28,3% del total de salarios gravados de Industria y Comercio, alcanzando 369 millones de dólares. Las empresas que desarrollan actividades de la industria manufacturera como parte de su giro tienen una masa salarial que representa 21,51% del total, alcanzando casi a 281 millones de dólares. Las empresas de transporte con actividades exentas (terrestre de carga, de pasajeros urbanos y suburbanos y automóviles taxis y remises) representan el 4,7% de la masa salarial de Industria y Comercio, con un monto de 61 millones de dólares anuales.

Mientras el valor punto del aporte personal es igual por unidad de retribuciones salariales para todas las actividades porque no hay retribuciones gravadas y no gravadas, el valor punto del aporte patronal varía por las exoneraciones otorgadas. Por ello, el valor de un punto en términos de recaudación en la tasa de aportación personal es de 13 millones de dólares anuales, superior al valor punto de aporte patronal que se estimó en 9 millones.

4.3 Valor punto en el Sector Público

En la afiliación Civil la tasa de aporte patronal jubilatorio es mayor a la tasa general del sector privado y difiere según el tipo de organismo: Administración Central 19,5%, Gobiernos Departamentales (excepto la Intendencia Municipal de Montevideo 16,5%) y Entes Autónomos y Servicios Descentralizados 24,5%. Para los organismos públicos también rigen exoneraciones de aportes patronales jubilatorios diferencial, los que se pueden agrupar en:

- Organismos con actividades totalmente exonerados de aporte patronal
- Empresas públicas con actividades mixtas (exoneradas y no exoneradas).
- Organismos con actividades sin exoneraciones.

Los organismos que tienen exoneración total de aportes son AFE, BPS, Escuela y Liceo Elbio Fernandez y Comisión Honoraria Lucha Antituberculosa.

Las empresas industriales del estado, ANCAP y UTE, tienen exoneraciones por industria manufacturera. Pero a diferencia del sector privado que a partir de junio/01 pasó a tasa 0%, estas empresas tienen una tasa reducida del 6,5%. Con actividades mixtas, ANCAP aportó a partir de julio/2002 hasta junio/2003 a una tasa reducida de 9,99%, y a partir de julio/2003 a diciembre/2003 a una tasa de 10,39%.

La Administración Nacional de Correos a partir del mes de cargo noviembre/01 tiene una tasa de aporte patronal igualada al nivel del sector privado. La tasa pasó de 24,5% a 12,5% (Ley 17.296 de 21/02/01, art. 586 y Decreto 420/001 de 31/10/01). A los efectos de las estimaciones se consideró una categoría nueva: actividades con exoneración parcial.

Los Gobiernos Departamentales del Interior reciben asistencia financiera de Rentas Generales por parte de las obligaciones de los aportes patronales jubilatorios. Este monto es considerado en la recaudación informada en los consolidados de Recaudación de ATYR.

En el cuadro 5 se presenta el detalle de la masa salarial, recaudación y tasas promedio de aportes desagregadas por cada una de las actividades antes mencionadas.

Cuadro 5: Sector Público según tipo de exoneración – Año 2003
(en dólares y porcentajes)

	Masa Salarial	Recaudación	Personal	Patronal
			Tasa promedio de aporte	
Actividades				
- Con exoneración Total	44.852.845	6.727.927	15,0%	0,00%
- Con exon. Parcial	6.575.781	1.807.507	15,0%	12,49%
- Con exon. Ind Manuf.	75.798.328	26.548.795	15,0%	20,03%
- Sin exoneraciones	632.504.872	204.425.237	15,0%	17,32%
- Total	759.731.826	239.509.466	15,0%	16.53%
Punto de Recaudación en Actividades:				
- Con exoneración Total			448.528	0
- Con exon. Parcial			65.758	65.758
- Con exon. Ind Manuf.			757.983	757.983
- Sin exoneraciones			6.325.049	6.325.049
- Total			7.597.318	7.148.790

De un total de casi 760 millones de dólares anuales, la masa salarial con exoneración total representa un 5,9% del total de retribuciones gravadas Civiles, alcanzando 44.9 millones de dólares. Las empresas que desarrollan exclusivamente o como parte de su giro actividades exoneradas de la industria manufacturera tienen una masa salarial que representa un 9,9% del total, alcanzando a 75.8 millones de dólares. Los organismos no exonerados representan el 83.3% de la masa salarial de públicos por un monto de 759.7 millones anuales.

El valor de un punto en términos de recaudación de la tasa de aportación personal es de 7.6 millones de dólares anuales, superior al valor punto de aporte patronal que se estimó en casi 7.1 millones anuales.

5. Pérdida de recaudación por exoneraciones

En el cuadro 6 se presenta por afiliación los montos recaudados por aportes personales y patronales jubilatorios y una estimación de la pérdida de aportes patronales por las exoneraciones vigentes. El monto que se dejó de recaudar en el año 2003 alcanzaría a 109 millones de dólares anuales, que representa aproximadamente el 63,5% de lo efectivamente recaudado por aportes jubilatorios en las actividades con exoneraciones totales, parciales y mixtas.

Cuadro 6: Monto recaudado y exonerado IVS para los sectores con exoneraciones, según afiliación – Año 2003 (en dólares)

	<u>Recaudación</u>	<u>Exoneración</u>
Industria y Comercio	111.397.117	84.282.301
- Con exoneración Total	55.408.945	46.174.121
- Con exon. Ind Manufacturera	45.883.799	31.329.169
- Con exon. Transporte	10.104.373	6.779.011
Civil	35.084.229	15.050.977
- Con exoneración Total	6.727.927	10.869.506
- Con exoneración Parcial	1.807.507	789.926
- Con exon Ind. Manuf.	26.548.795	3.391.544
Rural (1)	16.917.321	7.273.226
Construcción (2)	8.214.261	2.401.896
Total	171.612.928	109.008.400

(1) La recaudación incluye los aportes de dependientes y las alícuotas del unificado para patronos.

(2) La estimación del monto exonerado se extractó del Informe citado en nota 3

La menor recaudación de aportes patronales en Industria y Comercio alcanzó a 84 millones de dólares anuales. Por las actividades con exoneración total se dejó de percibir aproximadamente 46 millones de dólares, por las actividades con Industria Manufacturera 31 millones de dólares, en tanto que la menor recaudación por las exoneraciones de transporte habría representado alrededor de 6.8 millones de dólares anuales.

El total de aportes que se dejó de percibir por las exoneraciones en el sector Civil en el 2003 ascendería a 15 millones de dólares. Las actividades con exoneración total supondrían casi 11 millones de dólares anuales, por las actividades de la industria manufacturera se estimó una menor recaudación de 3.4 millones de dólares y la rebaja de aportes al Correo representa alrededor de 0.8 millones de dólares anuales.