



Relatório de Acompanhamento Fiscal – RAF

Abril de 2019

Relatório completo [aqui](#)

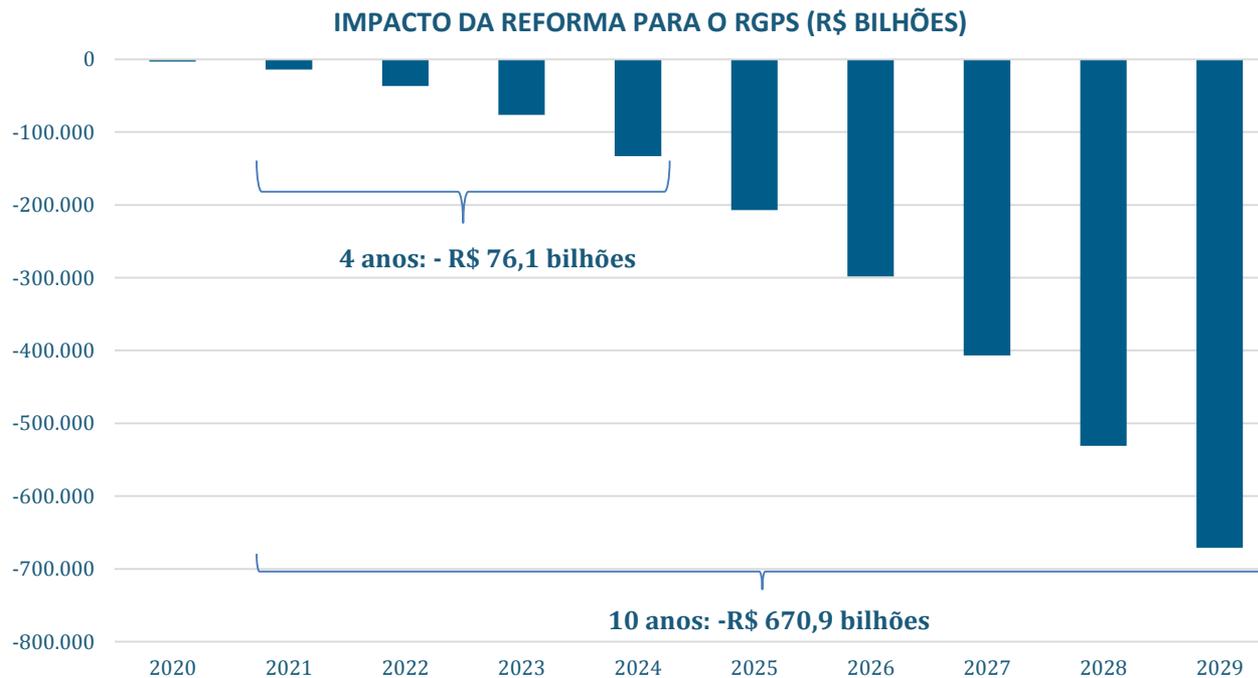
Felipe Salto

Diretor-Executivo da IFI

Brasília, 15 de abril de 2019

- A redução da despesa do RGPS, nos primeiros 4 anos da vigência da reforma, foi estimada em R\$ 76,1 bilhões. O ganho fiscal é crescente e chega a R\$ 670,9 bilhões em 10 anos, valor pouco inferior ao apresentado pelo governo (R\$ 715 bilhões).
- A redução de gastos com o aumento na idade mínima para as mulheres que se aposentam na modalidade rural (de 55 para 60 anos) foi estimada em R\$ 49,6 bilhões, em 10 anos. Como o efeito fiscal é relativamente baixo, o gasto previdenciário total se manteria relativamente estabilizado mesmo que essa alteração fosse retirada da PEC.
- As alíquotas efetivas vão de 7,5% para quem ganha o salário mínimo até 16,8% para quem ganha aproximadamente o teto da União de R\$ 39.000,00. Tal mudança trará ganhos na receita da contribuição ao regime próprio da União de R\$ 25,5 bilhões até 2029 (a preços de 2019), sem considerar o efeito da cobrança nos servidores do Legislativo, Judiciário e Ministério Público.
- Muitos estados deverão ter ganhos de receita, ainda que não na mesma intensidade da União, dadas as diferenças salariais. Porém os municípios menores poderão perder receita com a opção pela progressividade.
- Os ganhos de receita com as contribuições dos servidores civis do Poder Executivo (R\$ 25,5 bilhões até 2029) virão acompanhados de perdas de R\$ 7,1 bilhões na arrecadação com o imposto de renda, levando ao resultado líquido de R\$ 18,4 bilhões, no acumulado do período.
- No RGPS, a alíquota efetiva irá de 7,5%, para quem contribui com base no salário mínimo, até 11,7%, para quem contribui com base no teto. A mudança pode representar uma perda entre R\$ 23,1 bilhões (reajuste do salário mínimo apenas pela inflação) e R\$ 32,5 bilhões (mínimo com ganho real).

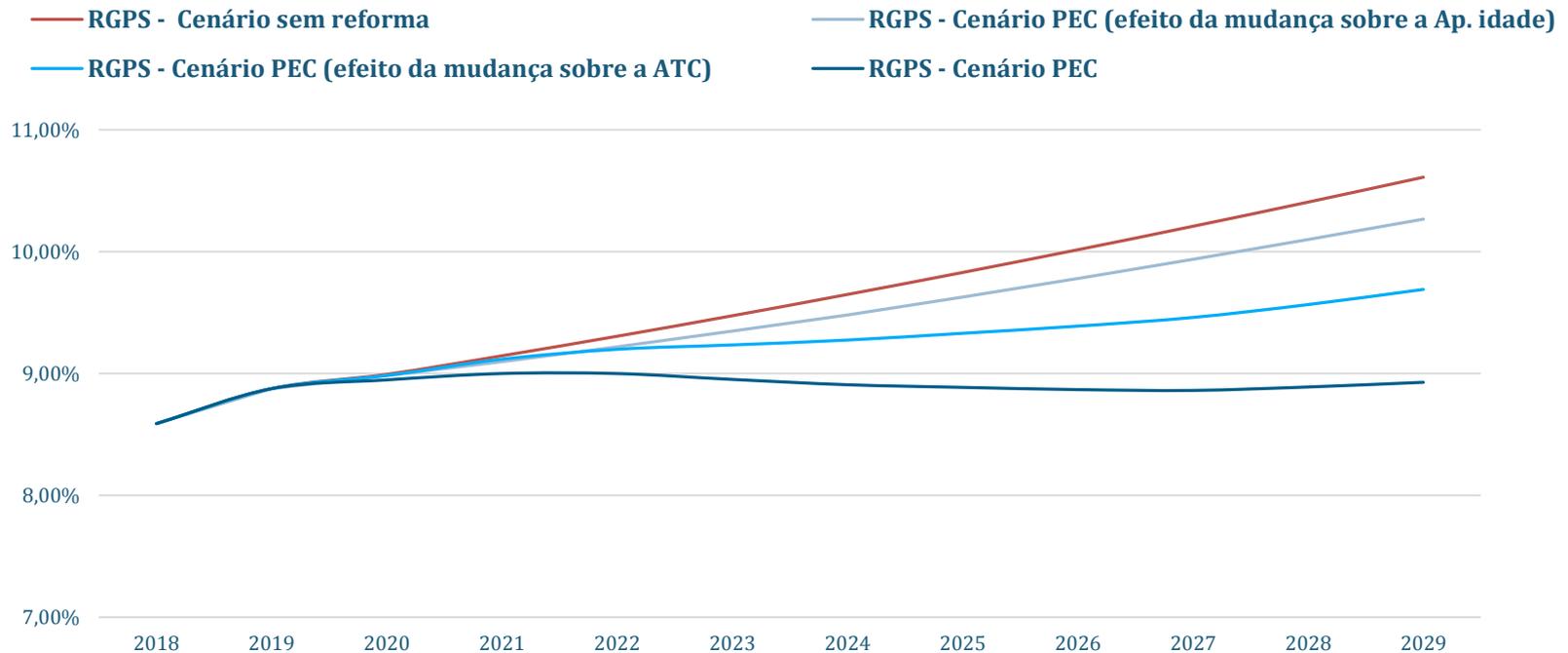
- Governo projeta economia de R\$ 161,0 bilhões, nos primeiros 4 anos da reforma, e R\$ 1,1 trilhão, em 10 anos. Somente com o RGPS, economia seria de R\$ 82,5 bilhões (51,2% do total) e de R\$ 715,0 bilhões (66% do total) em 4 e 10 anos, respectivamente.
- Estimativas de impacto da IFI para o RGPS são de R\$ 76,1 bilhões e R\$ 670,9 bilhões, em 4 e 10 anos, respectivamente. Nosso cenário assume salário mínimo indexado apenas à inflação no período.



Fonte: IFI.

- O gasto previdenciário agregado do RGPS praticamente se estabilizaria em proporção do PIB, passando de 8,6% para 8,9% entre 2019 e 2029. Sem as mudanças, por outro lado, a despesa continuaria crescendo em ritmo forte e chegaria a 10,6% em 2029. Nesse sentido, a reforma tem capacidade de conter o gasto previdenciário e ajudar a estabilizar a situação fiscal do país.

DESPESAS PREVIDENCIÁRIAS - RGPS (EM % DO PIB)



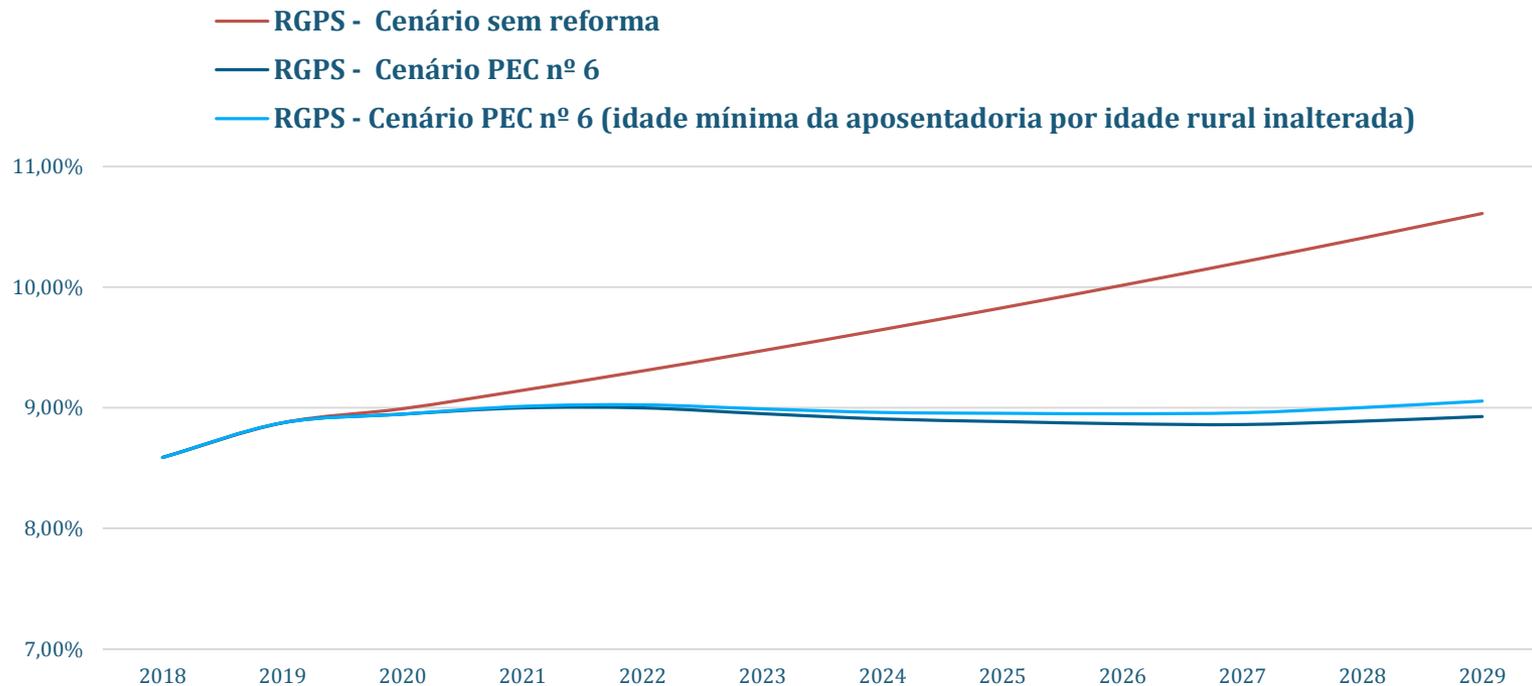
Fonte: Resultado do Tesouro Nacional e IFI. Elaboração: IFI.

- A tabela abaixo mostra os impactos fiscais desagregados, em até 10 anos, para mudanças específicas da proposta.

Despesa previdenciária (R\$ bilhões)	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029
1 Aposentadoria por idade													
Cenário sem reforma - regras atuais	557.235	586.379	619.927	642.914	666.634	691.097	716.308	742.212	768.733	795.853	823.590	851.953	880.893
Cenário PEC nº 6	557.235	586.379	619.927	642.218	663.161	684.712	706.741	729.323	752.891	776.995	801.600	826.764	852.385
Impacto acumulado	-	-	-	- 695	- 4.168	- 10.554	- 20.121	- 33.009	- 48.852	- 67.710	- 89.700	- 114.888	- 143.396
2 Aposentadoria tempo de contribuição													
Cenário sem reforma - regras atuais	557.235	586.379	619.927	642.914	666.634	691.097	716.308	742.212	768.733	795.853	823.590	851.953	880.893
Cenário PEC nº 6	557.235	586.379	619.927	642.236	664.595	683.139	698.180	713.417	729.694	746.033	763.202	783.077	804.416
Impacto acumulado	-	-	-	- 678	- 2.717	- 10.675	- 28.803	- 57.598	- 96.638	- 146.458	- 206.845	- 275.721	- 352.198
3. Pensão por morte													
Cenário sem reforma - regras atuais	557.235	586.379	619.927	642.914	666.634	691.097	716.308	742.212	768.733	795.853	823.590	851.953	880.893
Cenário PEC nº 6	557.235	586.379	619.927	641.912	663.823	686.438	709.704	733.597	758.041	783.000	808.495	834.538	860.439
Impacto acumulado	-	-	-	- 1.002	- 3.813	- 8.472	- 15.076	- 23.691	- 34.384	- 47.237	- 62.331	- 79.746	- 100.199
4. Aposentadoria por invalidez													
Cenário sem reforma - regras atuais	557.235	586.379	619.927	642.914	666.634	691.097	716.308	742.212	768.733	795.853	823.590	851.953	880.893
Cenário PEC nº 6	557.235	586.379	619.927	642.034	664.324	687.334	711.076	735.504	760.534	786.145	812.359	839.182	866.566
Impacto acumulado	-	-	-	- 879	- 3.189	- 6.953	- 12.184	- 18.892	- 27.092	- 36.799	- 48.030	- 60.800	- 75.127
Simulação RGPS													
Cenário sem reforma - regras atuais	557.235	586.379	619.927	642.914	666.634	691.097	716.308	742.212	768.733	795.853	823.590	851.953	880.893
Cenário PEC nº 6	557.235	586.379	619.927	639.659	656.001	668.331	676.777	685.206	694.959	704.614	714.886	727.703	741.129
Impacto acumulado (1+2+3+4)	-	-	-	- 3.254	- 13.888	- 36.654	- 76.185	- 133.191	- 206.965	- 298.203	- 406.906	- 531.155	- 670.919

- Elevação da idade mínima de 55 para 60 anos, na modalidade rural para mulheres, seria responsável por 7,4% da economia estimada em dez anos nos gastos do RGPS, estimada em R\$ 49,6 bilhões. Devido ao reduzido efeito fiscal esperado em dez anos, o gasto previdenciário esperado subiria pouco, em proporção do PIB, de 8,9% em 2020 para 9,1% em 2029, mantendo-se, portanto, ainda relativamente estabilizado.

DESPESAS PREVIDENCIÁRIAS (EM % PIB)



Fonte: Resultado do Tesouro Nacional (RTN) e IFI. Elaboração: IFI.

- PEC n° 6/2019 trouxe alterações importantes nas regras da contribuição previdenciária.
- Alíquotas passam a ser progressivas, em função da remuneração: as efetivas vão de 7,5% a mais de 16,78%.
- Faixas e alíquotas também se aplicam aos servidores inativos.

CONTRIBUIÇÃO PREVIDENCIÁRIA NO RPPS PREVISTA NA PEC

Faixa de vencimento (R\$)		Alíquota nominal	Alíquota efetiva	
998		7,5%	7,50%	
998	2.000	9,0%	7,50%	8,25%
2.000	3.000	12,0%	8,25%	9,50%
3.000	5.839	14,0%	9,50%	11,69%
5.839	10.000	14,5%	11,69%	12,86%
10.000	20.000	16,5%	12,86%	14,68%
20.000	39.000	19,0%	14,68%	16,78%
mais de 39.000		22,0%	mais de 16,78%	

Fonte: art. 14 da PEC. Elaboração: IFI. Na coluna "Faixa de vencimento (R\$)", o limite inferior da faixa está à esquerda, e o limite superior, à direita. A alíquota contida na coluna "Alíquota nominal" se aplica sobre a parcela do vencimento do servidor que se situa dentro da faixa indicada na coluna à esquerda. Na coluna "Alíquota efetiva" é apresentada a alíquota efetiva à qual a **totalidade** dos vencimentos do servidor (e não apenas a parcela contida na faixa) esta sujeita, no caso de seu vencimento total se situar na faixa indicada.

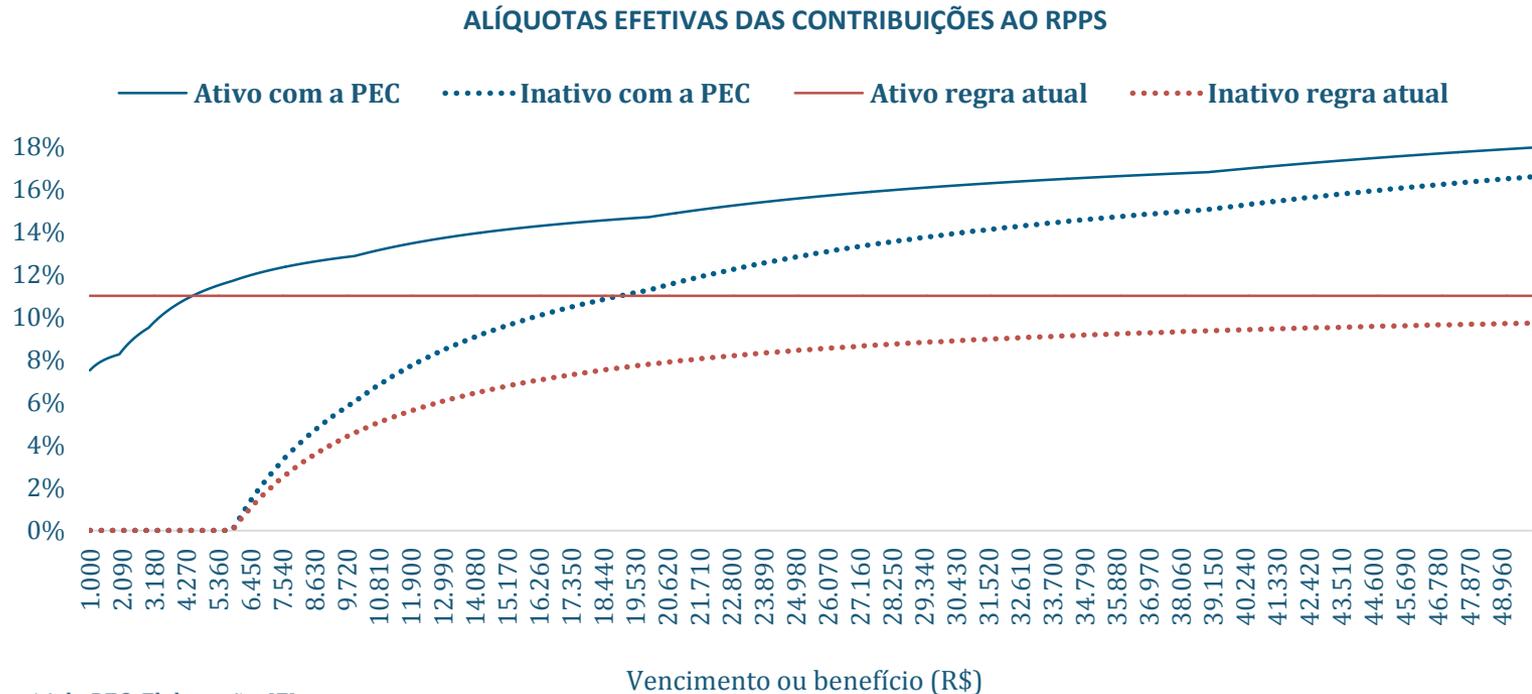
- RGPS também passará a ter alíquotas cumulativas.
- Alíquotas efetivas vão de 7,5% até 11,69%.

CONTRIBUIÇÃO PREVIDENCIÁRIA NO RGPS PREVISTA NA PEC

Situação proposta					Situação atual		
Faixa de renda		Alíquota nominal	Alíquota efetiva		Faixa de renda		Alíquota
até 998		7,5%	7,50%				
998	2.000	9,0%	7,50%	8,25%	até 1.752		8,0%
2.000	3.000	12,0%	8,25%	9,50%	1.752	2.920	9,0%
3.000	5.839	14,0%	9,50%	11,69%	2.920	5.839	11,0%

Fonte: art. 34 da PEC. Elaboração: IFI.

- Efeitos imediatos sobre a receita com a mudança das contribuições dependem do nível e da distribuição salarial dos contribuintes do RPPS e do RGPS, no caso da adoção de alíquotas progressivas.
- Ganho de receita da União com inativos é certo, pois as alíquotas efetivas são sempre maiores com a PEC, comparativamente às regras atuais. Ganho com ativos é muito provável por conta dos elevados vencimentos desses servidores.

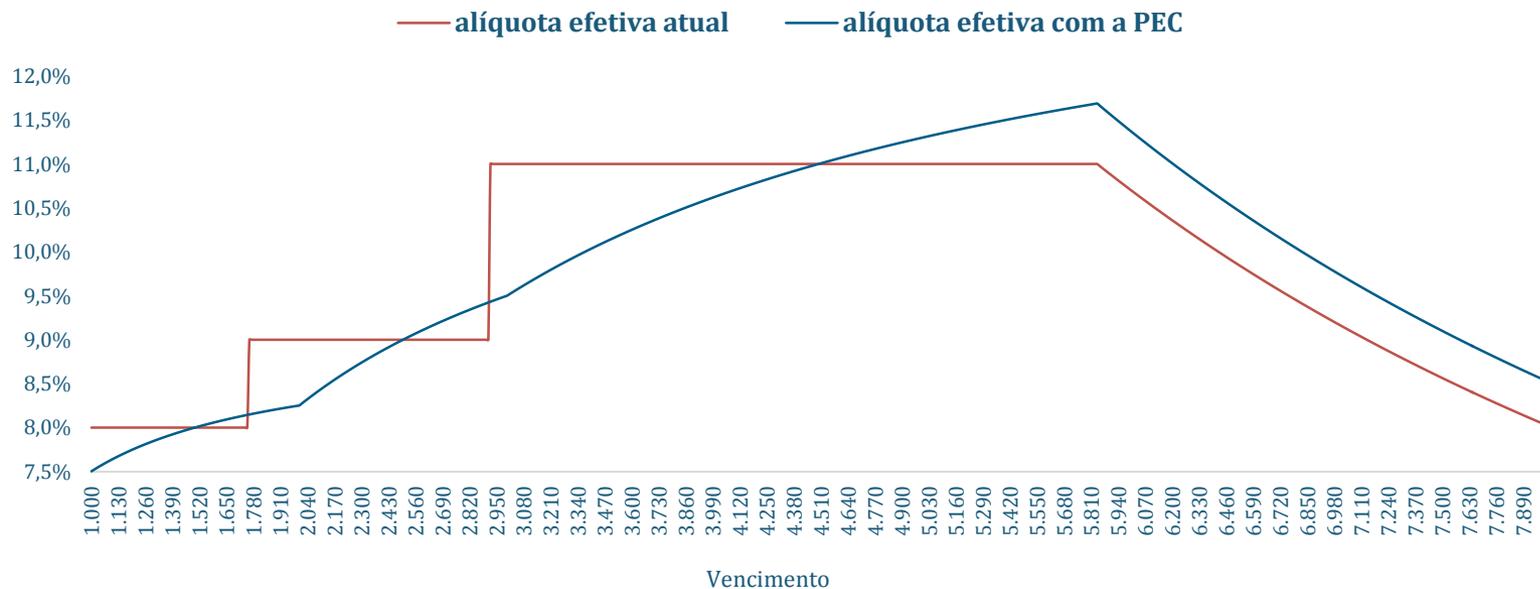


Fonte: art. 14 da PEC. Elaboração: IFI.

- Todo servidor que ganhar acima de R\$ 4.500,00 terá que contribuir com um valor maior do que o observado atualmente. Já o servidor que ganhar menos, contribuirá com um valor menor.
- Esse nível salarial é baixo para os padrões da União, de tal modo que o aumento da contribuição dos que ganham mais será muito maior do que a redução da contribuição dos que ganham menos. 80% dos servidores ativos ganham mais de R\$ 4.500,00.
- O ganho de receita com as mudanças nas alíquotas do regime próprio da União é de R\$ 29,3 bilhões, em dez anos, ou R\$ 13,8 bilhões, em quatro anos, incluindo-se ativos e inativos.
- Estados e municípios ganham com certeza sem progressividade, mas o ganho não é garantido com progressividade.

- As mudanças propostas nas faixas e respectivas alíquotas de contribuição do RGPS resultam em perda de receita de R\$ 27,6 bilhões, em dez anos, e R\$ 10,3 bilhões, em quatro anos.
- O formato em escada da alíquota efetiva atual se deve à não aplicação cumulativa. Com a aplicação cumulativa trazida pela PEC, a curva ascende gradualmente, até o teto do RGPS. A queda da alíquota efetiva a partir daí se deve à não incidência sobre a parcela do vencimento que excede o teto.

ALÍQUOTAS EFETIVAS DAS CONTRIBUIÇÕES AO RGPS



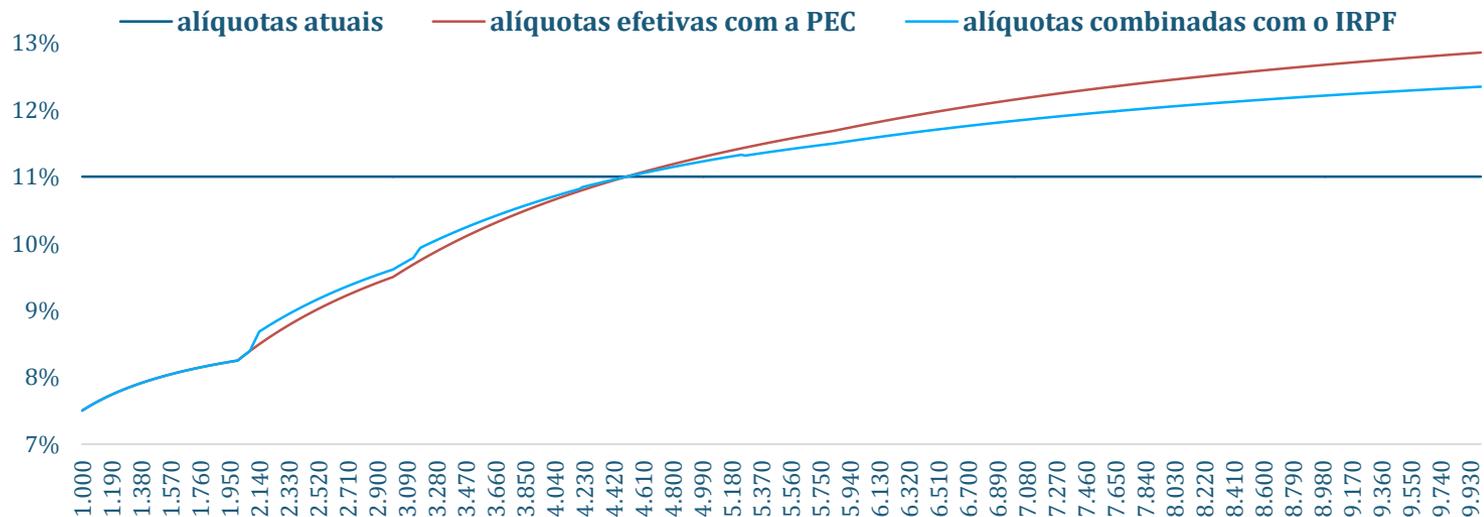
Fonte: art. 34 da PEC. Elaboração: IFI.

- A PEC contém alguma redistribuição do ônus dos segurados de renda mais baixa para os de renda mais alta. Entretanto, a larga predominância dos segurados com renda inferior aos R\$ 4.500,00 e o fato de a alíquota efetiva cair já a partir do teto de R\$ 5.839,45, faz com que as mudanças resultem em redução da receita advinda das contribuições ao RGPS, conforme apontado na estimativa oficial.
- No âmbito do RGPS, o contingente dos que contribuirão menos excedem amplamente os que contribuirão mais com a entrada em vigor das mudanças pretendidas pela PEC.
- O ganho de receitas obtido pela União com as mudanças no seu regime próprio foi praticamente todo compensado pela perda de receita no RGPS. Assim, considerando-se apenas a União, o efeito das mudanças nas contribuições é mais distributivo do que propriamente fiscal.
- A rigor, seria possível instituir a alíquota extraordinária que for necessária para equacionar o déficit, em complemento à alíquota ordinária. Vale lembrar que a PEC também não estabeleceu um teto para a alíquota ordinária, já que os entes federados estão livres para adotar alíquota superior aos 14% definidos provisoriamente. O limite para as alíquotas viria eventualmente da esfera política ou judicial, sob a alegação de confisco, por exemplo.

- A mudança na receita com a contribuição previdenciária levará á mudança na receita com o imposto de renda da pessoa física. Assim, se o servidor ou o trabalhador passar a pagar uma contribuição maior, a base de cálculo do imposto de renda cai, assim como a arrecadação. Vale o contrário, em caso de diminuição da contribuição.
- Quanto à União, o impacto negativo sobre a receita do imposto de renda reduz parte do ganho de receita com a contribuição ao RPPS. Esse impacto poderia ser, pelo menos em parte, compensado pelo ganho de receita do imposto de renda pago pelos contribuintes do RGPS, já que, nesse caso, prevalece entre os segurados o aumento de rendimento líquido da contribuição.
- Entretanto, as estimativas indicam que a receita com o imposto de renda pago pelos contribuintes do RGPS também cairá. Mas, vale reforçar, o efeito final negativo sobre a arrecadação do imposto de renda corresponde a uma fração do aumento das receitas com as contribuições previdenciárias.

- Os salários mais elevados pagos pela União levarão à perda de receita com o IR pago pelos servidores ativos – retratado pelo aumento da diferença entre as alíquotas efetivas e combinadas, conforme cresce a renda.
- Se os servidores inativos forem considerados, aumenta a perda de receita da União com o IR, pois desembolsarão mais com as contribuições após a PEC e, conseqüentemente, todos pagarão menos IR.
- A perda via fundos de participação dos entes subnacionais é certa, enquanto a perda via recolhimento dos servidores depende da distribuição salarial desses servidores.

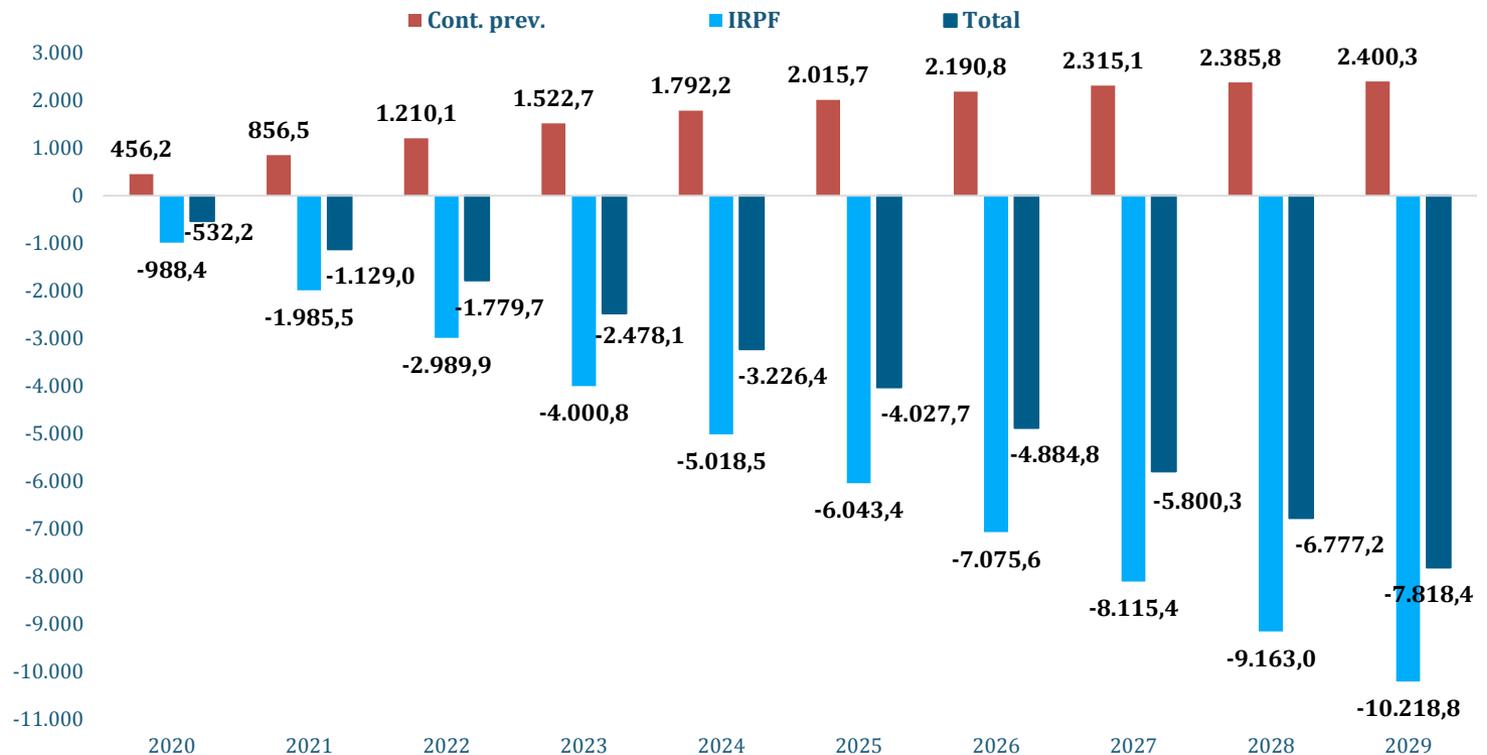
ALÍQUOTAS COMBINADAS DAS CONTRIBUIÇÕES DOS SERVIDORES ATIVOS DA UNIÃO AO RPPS POR NÍVEL DE REMUNERAÇÃO



- A opção por um dos regimes previdenciários disponibilizados aos servidores implica redução futura de benefícios do regime preterido, mas traz a esse, também, perda imediata de receitas. Isso porque o regime complementar dos servidores limita a aplicação da alíquota ao teto do RGPS.
- A participação dos servidores optantes pelo regime complementar deverá aumentar ao longo do tempo, o que causará importante impacto na receita previdenciária dos regimes de repartição que caracterizam tanto o regime próprio como o RGPS.

- Ao incluir as projeções de perdas adicionais na arrecadação do IRPF, o impacto líquido negativo passa a ser de R\$ 26,3 bilhões no RGPS e de R\$ 18,4 bilhões no RPPS. O balanço entre os dois passa a ser negativo em R\$ 7,8 bilhões.

IMPACTO FISCAL ACUMULADO DAS MUDANÇAS NAS REGRAS DE CONTRIBUIÇÕES (R\$ BILHÕES DE 2019)



Fonte: IFI.

- A estimativa do governo é de uma economia de R\$ 10,5 bilhões em dez anos. Esse valor resulta de um ganho fiscal de R\$ 97,3 bilhões com a proteção social dos militares, quase totalmente compensado pelo aumento de despesa gerado pela reestruturação das carreiras, no valor de R\$ 86,8 bilhões.
- A separação entre o impacto da mudança de regras previdenciárias e o impacto da reestruturação é importante, porque se tratam de políticas distintas – ainda que se considere que decisões relacionadas à remuneração do pessoal da ativa afetam as contas da previdência – e a PEC nº 6, de 2019 não considera eventuais reestruturações de carreiras que venham a ocorrer no horizonte de dez anos.
- As novas regras para inatividade e pensão dos militares das Forças Armadas se aplicam aos militares dos Estados e do Distrito Federal enquanto não houver norma específica.

- A alíquota da contribuição para custeio das pensões terá elevação escalonada em três anos: 8,5% a partir de 2020, 9,5% a partir de 2021 e 10,5% a partir de 2022 – não participando do custeio dos proventos da inatividade.
- O universo de contribuintes para o custeio das pensões aumentará consideravelmente, incluindo os pensionistas, alunos de escolas de formação, cabos e soldados. Seriam 313 mil novos contribuintes, com impacto positivo relevante na arrecadação.

ALÍQUOTAS E CONTRIBUINTES DA CONTRIBUIÇÃO PARA O CUSTEIO DAS PENSÕES MILITARES

Contribuinte	Regra Atual	Proposta		
		2020	2021	2022
Pensionistas	-	8,5%	9,5%	10,5%
Alunos de escolas de formação	-	8,5%	9,5%	10,5%
Cabos e soldados	-	8,5%	9,5%	10,5%
Demais ativos e inativos	7,5%	8,5%	9,5%	10,5%

Fonte: art. 3º do PL nº 1.645/2019, que altera a Lei nº 3.765/1960, a Lei das Pensões Militares. Elaboração IFI.

- A contribuição adicional para manutenção de antigos benefícios da Lei das Pensões Militares passa a ser devida também pelos pensionistas, mediante o pagamento de uma contribuição adicional de 1,5% sobre a remuneração. Além disso, fica instituída uma segunda contribuição adicional, 1,5%, que deverá ser paga pelas filhas pensionistas.
- O tempo mínimo de serviço para que o militar se transfira para a inatividade passa de 30 para 35 anos. Para os militares em atividade, há uma regra de transição que estabelece o cumprimento do tempo de serviço restante para completar 30 anos de contribuição, acrescido de 17%.
- Essa transição é mais branda que a estipulada pela PEC nº 6/2019 para o RGPS (que é de 50%).

- Pela proposta, as idades-limites de transferência para reserva remunerada, que atualmente variam de 44 a 66 anos, a depender do posto ou graduação do militar, passariam a variar de 50 a 70 anos.

IDADE-LIMITE PARA TRANSFERÊNCIA À RESERVA REMUNERADA

Posto/Graduação	Regra Atual	Regra nova	Aumento (anos)
Almirante de Esquadra, General de Exército e Tenente-Brigadeiro	66	70	4
Vice-Almirante, General de Divisão e Major-Brigadeiro	64	69	3
Contra-Almirante, General de Brigada e Brigadeiro	62	68	6
Capitão de Mar e Guerra e Coronel	59 ou 62*	67	8 ou 5*
Capitão de Fragata e Tenente-Coronel	56 ou 60*	64 ou 65*	8 ou 5*
Capitão de Corveta e Major	52 ou 58*	61 ou 64*	9 ou 6*
Capitão-Tenente ou Capitão e oficiais subalternos	48 ou 56*	55 ou 63*	7
Suboficial e Subtenente	54	63	9
Primeiro-Sargento e Taifeiro-Mor	52	57	5
Segundo-Sargento e Taifeiro de Primeira Classe	50	56	6
Terceiro-Sargento	49	55	6
Cabo e Taifeiro de Segunda Classe	48	54	6
Marinheiro, Soldado e Soldado de Primeira Classe	44	50	6

Fonte: art. 1º do PL nº 1.645/2019, que altera o art. 98 da Lei nº 6.880/1980. *Quadros auxiliares. Elaboração IFI.

- A proposta mantém o direito à integralidade e paridade para os militares inativos, como regra geral.
- A pensão militar permanece igual ao valor da remuneração ou dos proventos do militar.
- A proposta reduz significativamente o rol de dependentes do militar, limitando para apenas cinco categorias: (i) o cônjuge ou companheiro que viva em união estável, na constância do vínculo; (ii) o filho ou enteado menor de 21 anos ou inválido; (iii) o pai e a mãe; (iv) o filho ou enteado estudante menor de 24 anos; e (v) o tutelado ou curatelado inválido ou menor de 18 anos que viva sob a sua guarda por decisão judicial. Nos três últimos casos, a inclusão no rol de dependentes pode ocorrer desde que os indivíduos não recebam remuneração.
- A reestruturação das carreiras militares repercute diretamente na remuneração dos militares e na despesa primária da União.
- A proposta cria o adicional de disponibilidade militar, que consiste na parcela remuneratória mensal devida ao militar, inerente à disponibilidade permanente e à dedicação exclusiva. Equivale a um percentual crescente conforme os postos ou graduações da hierarquia militar, podendo variar de 5% a 41%, a partir de 2020.
- Impacto fiscal estimado da criação do adicional de disponibilidade é da ordem de R\$ 2,5 bilhões por ano. Assim, seria cerca de R\$ 10,0 bilhões em quatro anos e, em dez anos, em torno de R\$ 25,0 bilhões.

Análise da proposta para os militares

- A proposta amplia de forma escalonada o adicional de habilitação, que é a parcela remuneratória devida ao militar em razão de cursos realizados com aproveitamento. Pela proposta, em 2023, o percentual do soldo relativo ao adicional de habilitação equivalerá, em média (simples), a mais de duas vezes o valor atual.
- Com base no gasto da União, em 2018, de R\$ 2,3 bilhões e nos percentuais propostos, é estimado que a elevação do adicional de habilitação tenha impacto fiscal crescente, atingindo cerca de R\$ 5 bilhões nos próximos 4 anos, e cerca de R\$ 20 bilhões até 2029.

ADICIONAL DE HABILITAÇÃO DOS MILITARES PREVISTO NO PL Nº 1.645, DE 2019

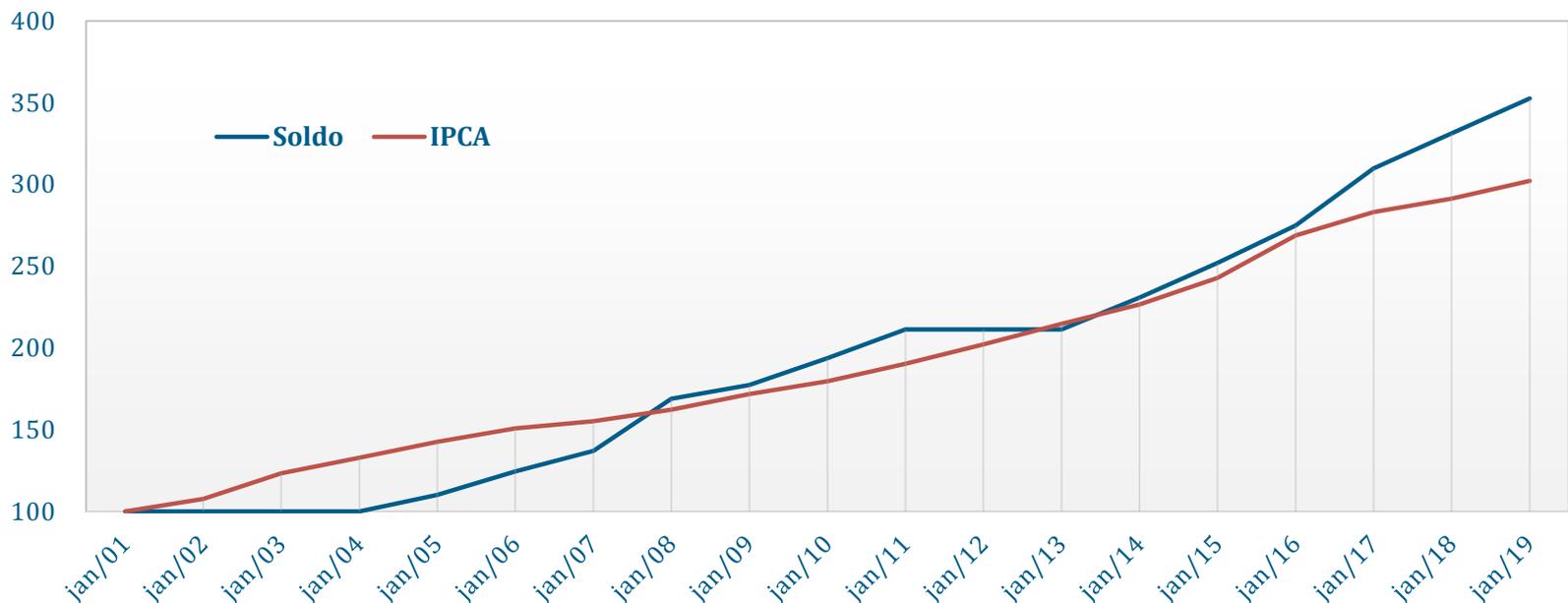
Tipos de cursos	Percentual sobre o soldo				
	até junho de 2020	a partir de jul/20	a partir de jul/21	a partir de jul/22	a partir de jul/23
Altos estudos - Categoria I	30	42	54	66	73
Altos estudos - Categoria II	25	37	49	61	68
Aperfeiçoamento	20	27	34	41	45
Especialização	16	19	22	25	27
Formação	12	12	12	12	12

Fonte: PL nº 1.645/2019 (Anexo III).

Análise da proposta de alteração do regime previdenciário dos militares

- A proposta dobra a ajuda de custo por ocasião da transferência para a inatividade remunerada: passa de quatro para oito vezes o valor da remuneração.
- Entre 2001 e 2019, quase todos os postos e graduações militares tiveram aumento de remuneração superior à inflação do período. Em média, o crescimento real do soldo foi de 17% nesse intervalo.

EVOLUÇÃO DO SOLDO X IPCA (JAN2001 = 100)



Fonte: MP nº 2.215-10/2001 e alterações posteriores.