



Relatório de Acompanhamento Fiscal – RAF

Março de 2019

Relatório completo [aqui](#)

Felipe Salto

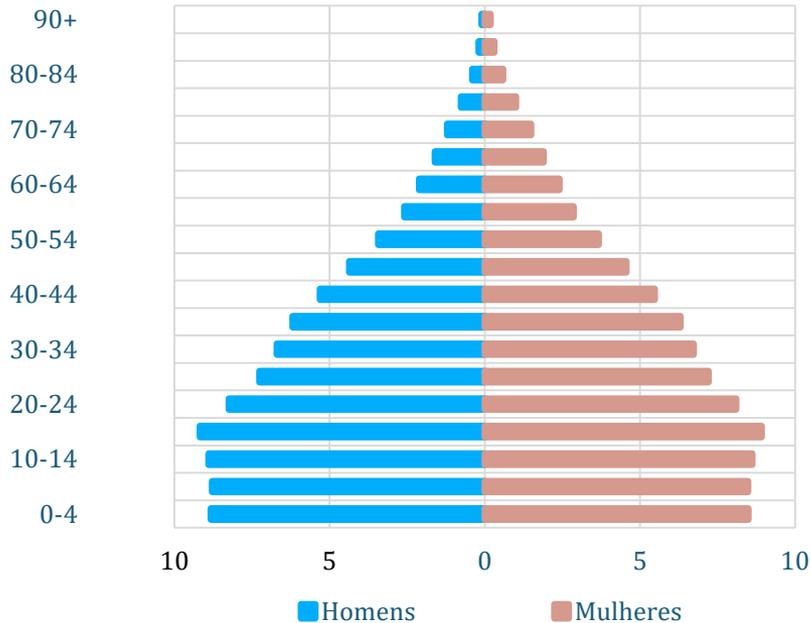
Diretor-Executivo da IFI

Brasília, 11 de março de 2019

- Redução nos índices de natalidade e envelhecimento da população brasileira impõem desafios ao sistema previdenciário, exigindo revisão nas regras de concessão dos benefícios para garantir o pagamento de pensões e aposentadorias a todos os brasileiros, desta e das futuras gerações.
- Como o sistema previdenciário no país opera sob o regime de repartição (trabalhadores da ativa custeiam as aposentadorias pagas aos inativos), o financiamento dos diferentes regimes previdenciários torna-se mais difícil.
- O Brasil é um dos poucos países do mundo sem idade mínima como condição necessária para os indivíduos se aposentarem.
- As quantidades de benefícios emitidos do RGPS evoluem com o aumento da população idosa, enquanto os valores médios dos benefícios, atrelados ao salário mínimo, crescem, em geral, acima da inflação, ao refletirem de maneira direta a regra de correção adotada para o piso salarial. O valor médio do BPC, por exemplo, é hoje 7,6 vezes superior ao nível de 1999.
- Aposentadorias por idade e por tempo de contribuição podem aumentar de 4,3% do PIB, em 2018, para uma faixa de 8,5% a 10% do PIB até 2060.
- Somados os regimes previdenciário – RGPS, RPPS federal, municipal e estadual –, a despesa alcançou R\$ 876 bilhões em 2017.
- Déficit dos regimes civil e militar foram praticamente equivalentes em 2018, cerca de R\$ 45 bilhões cada. Análise desagregada por poder revela ainda que aposentadorias e pensões do RPPS federal são muito superiores ao observado no RGPS.
- PEC da Previdência acaba com a desvinculação das contribuições sociais destinadas à seguridade social. Em 2018, o déficit da seguridade social foi de R\$ 280,6 bilhões, ou 4,1% do PIB. Sem a DRU, o déficit teria sido de R\$ 171,0 bilhões, ou 2,5% do PIB.

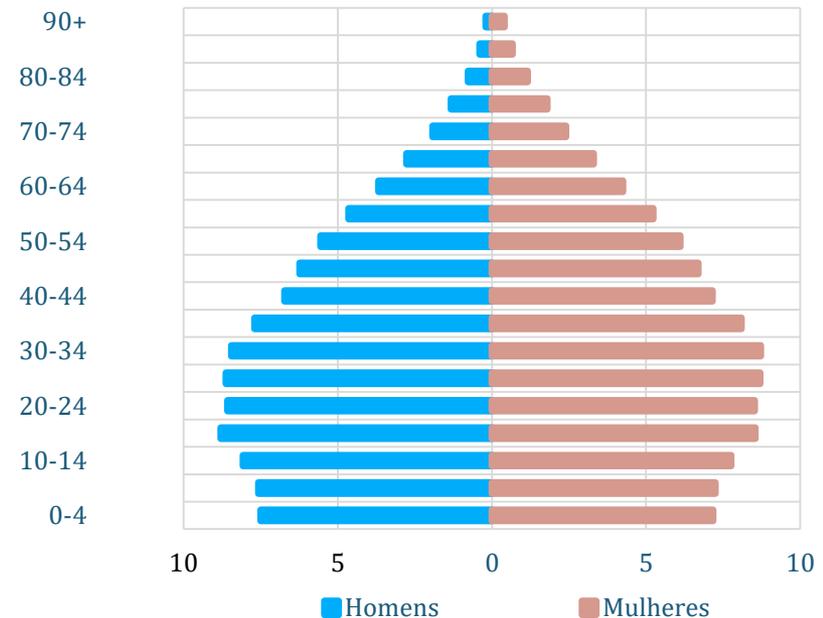
- Condições demográficas (envelhecimento e redução nas taxas de natalidade) impõem necessidade de reforma.
- Participação de jovens vem diminuindo na população, enquanto a de idosos só cresce. Em 15 anos (2000 a 2015), a proporção de indivíduos de zero a 14 anos em relação ao total da população caiu 7,7 p.p.. No mesmo período, a população de idosos, que inclui as pessoas acima de 65 anos de idade, cresceu 2,8 pontos percentuais.

PROJEÇÃO POPULACIONAL - MILHÕES. 2000



Fonte: IBGE. Elaboração: IFI

PROJEÇÃO POPULACIONAL - MILHÕES. 2015



Fonte: IBGE. Elaboração: IFI

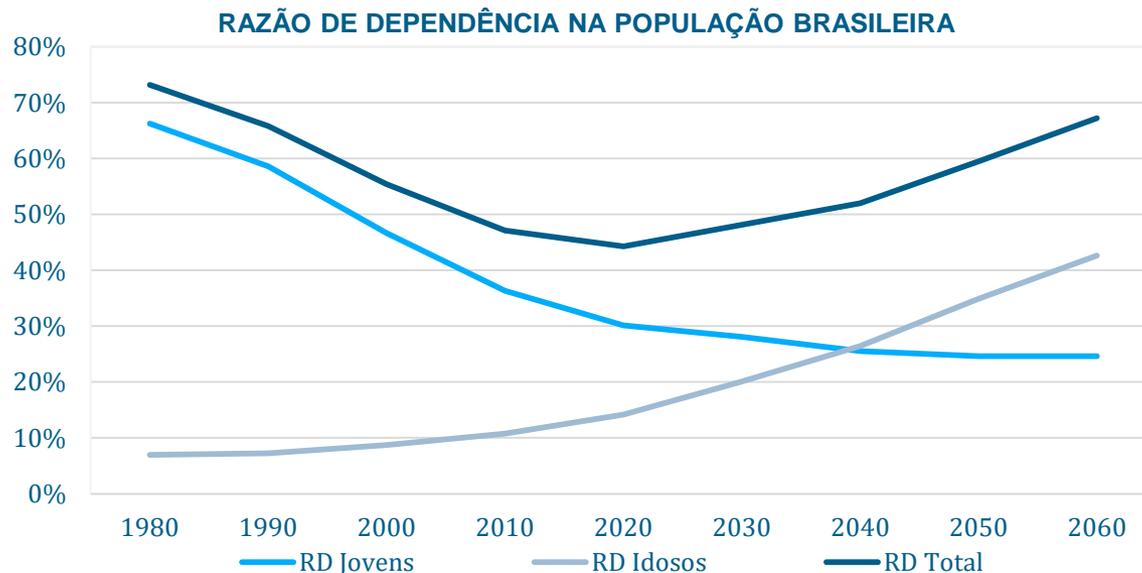
- A evolução da participação de pessoas com menos de 14 anos na população, a partir das projeções do IBGE, suscita a questão da redução dos índices de natalidade sobre a Previdência Social no país.
- Em 2020, essa participação estará em torno de 20%, com tendência a diminuir ainda mais nas próximas décadas. Quanto mais modesta a natalidade, menor tenderá a ser o fluxo de pessoas entrando para o mercado de trabalho, reduzindo as possibilidades de arrecadação.
- Será mais difícil, portanto, financiar as aposentadorias, cujo crescimento será mais intenso diante do envelhecimento da população.

PROPORÇÃO DE IDOSOS E DE PESSOAS DE 0 A 14 ANOS NA POPULAÇÃO TOTAL BRASILEIRA

Ano	Proporção de idosos (pessoas acima de 65 anos) na população total	Proporção de pessoas de 0 a 14 anos na população total
1980	4,0%	38,2%
1990	4,4%	35,3%
2000	5,6%	30,0%
2010	7,3%	24,7%
2020	9,8%	20,9%
2030	13,5%	19,0%
2040	17,4%	16,8%
2050	21,9%	15,4%
2060	25,5%	14,7%

Fonte: IBGE. Elaboração: IFI

- A queda relativa da população economicamente ativa é importante por indicar perda da capacidades deste grupo para financiar os grupo dependentes da população (jovens de até 14 anos e idosos). Em um sistema de Previdência Social baseado no regime de repartição, em que os trabalhadores da ativa sustentam os indivíduos aposentados, isso configura um fator de preocupação.
- A ideia é que, com um menor número de trabalhadores ativos no mercado de trabalho para pagar os benefícios dos aposentados e pensionistas, a necessidade de medidas para garantir a sustentabilidade dos regimes previdenciários se faz necessária.



Fonte: IBGE. Elaboração IFI

- Expectativa de vida ao nascer não é critério adequado para idade mínima, o indicador correto para idade mínima é expectativa de sobrevida em idades mais avançadas.
- A rápida transição demográfica verificada implica que, à medida que as pessoas vivem mais tempo, aumenta o tempo de recebimento dos benefícios previdenciários. Com as regras de aposentadoria vigentes, isso ocorre sem uma contrapartida, pois há cada vez menos trabalhadores no mercado de trabalho. Existe, portanto, um descasamento entre os períodos de contribuição e de recebimento das aposentadorias e pensões, o que reforça a necessidade de reformulação dos critérios de aposentadoria.

EXPECTATIVA DE SOBREVIVÊNCIA NA IDADE ZERO, AOS 60 ANOS E AOS 65 ANOS - BRASIL

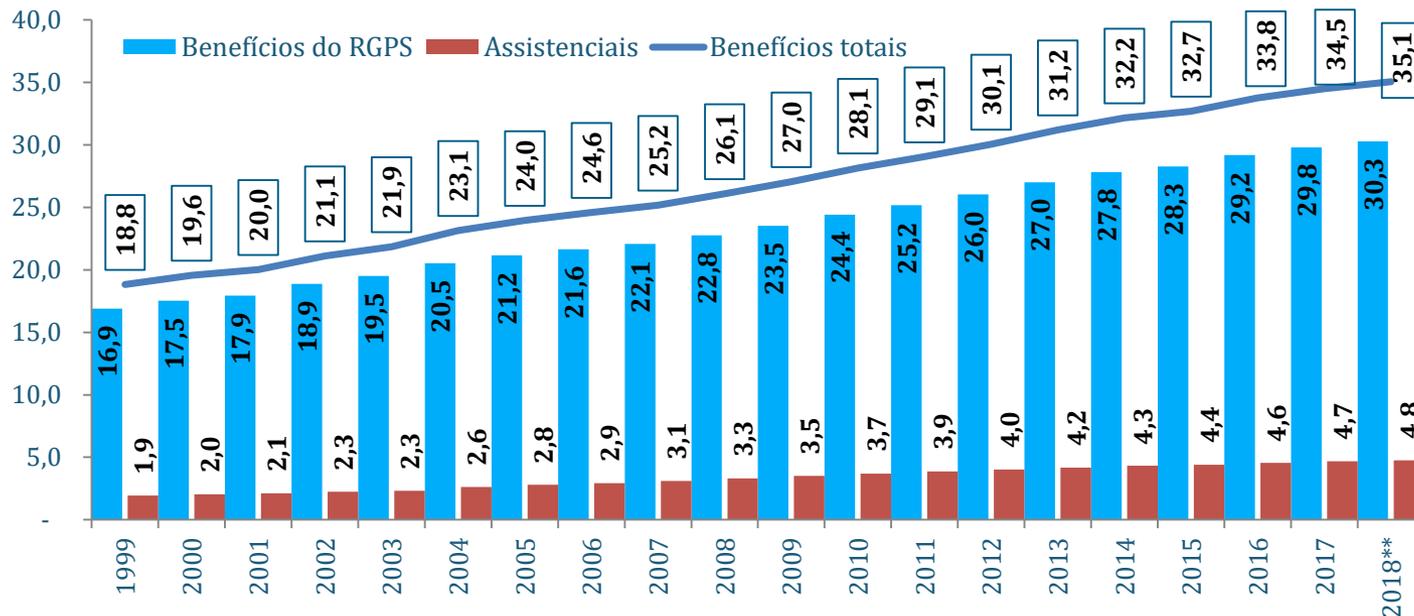
Brasil	Homens				Mulheres			
	Idade	2000	2004	2012	2017	2000	2004	2012
Ao nascer	66,01	67,83	70,91	72,46	73,92	75,53	78,22	79,56
Aos 60 anos	17,39	18,18	19,71	20,43	20,85	21,71	23,25	24,08
Aos 65 anos	14,23	14,92	16,28	16,91	17,17	17,94	19,33	20,10

Fonte: IBGE. Elaboração IFI.

Diagnóstico da Previdência Social

- Despesas do Regime Geral de Previdência Social (RGPS) estão em R\$ 553,95 bilhões, dos quais R\$ 446,60 bilhões referentes à clientela urbana e R\$ 107,35 bilhões à clientela rural.
- Número de beneficiários totais saltou de 18,8 milhões para 35,1 milhões entre 1999 e 2018.
- Benefícios acidentários e previdenciários correspondem à maior parcela do regime, equivalentes a 97,3% do total.
- O Benefício de Prestação Continuada (BPC) totalizam 4,7 milhões ou 97,7% dos benefícios assistenciais.

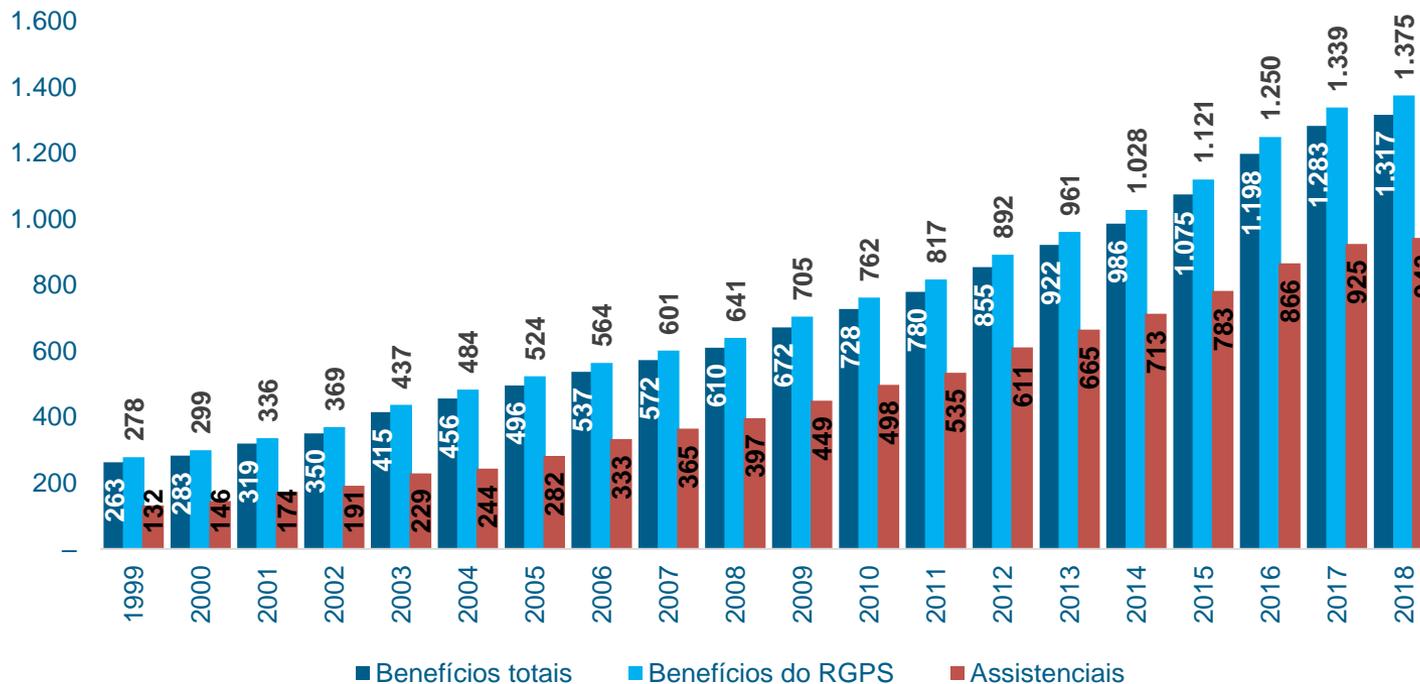
QUANTIDADE DE BENEFÍCIOS EMITIDOS DO RGPS E DOS BENEFÍCIOS ASSISTENCIAIS (MILHÕES).



Diagnóstico da Previdência Social

- O benefício médio de todos os tipos de transferência saltou de R\$ 263, em 1999, para R\$ 1.317, em 2018. No caso do RGPS, a média foi de R\$ 278 para R\$ 1.375, no mesmo período, enquanto a média dos Assistenciais avançou de R\$ 132 para R\$ 943.

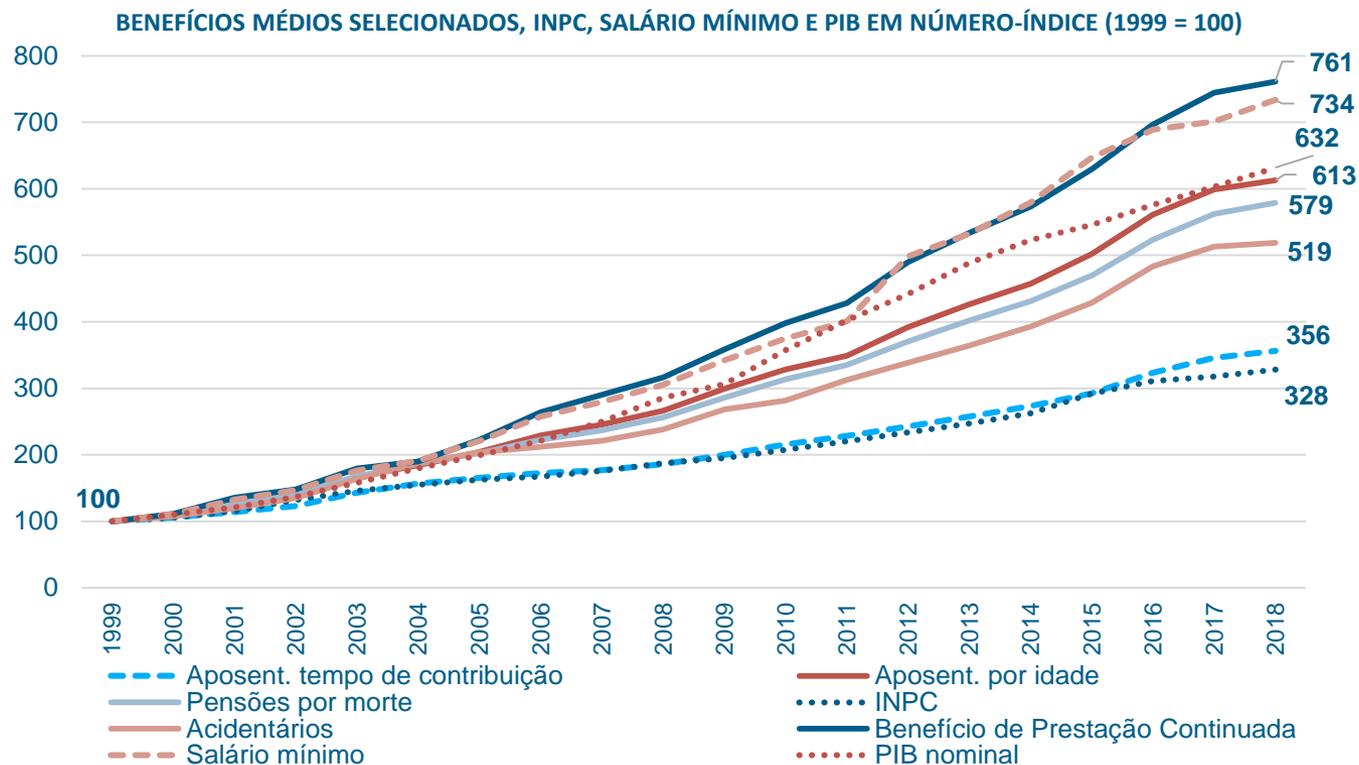
VALORES MÉDIOS DE TODOS OS BENEFÍCIOS: RGPS E ASSISTENCIAIS (R\$ CORRENTES)



Fonte: AEPS e BEPS. Elaboração: IFI.

Diagnóstico da Previdência Social

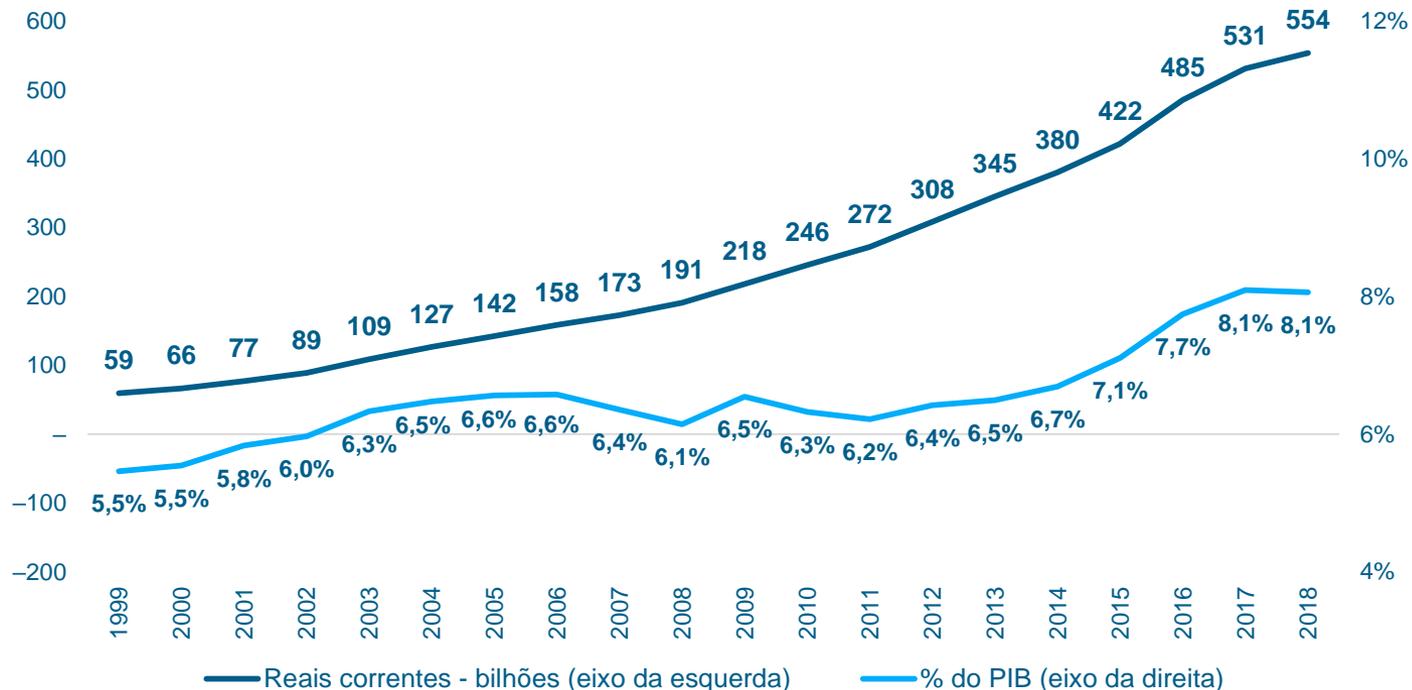
- Entre 1999 e 2018, os valores médios das aposentadorias por idade foram multiplicados por 6,1 vezes; já os valores médios das aposentadorias por tempo de contribuição, por 3,6 vezes; enquanto os valores médios do BPC multiplicaram-se por 7,6 vezes e os valores médios das pensões por morte multiplicaram-se por 5,8 vezes.
- Em geral, os benefícios médios têm evoluído acima da inflação nos últimos vinte anos.



Diagnóstico da Previdência Social

- RGPS é o gasto público federal mais elevado, inclusive quando comparado aos juros. Passando à análise de gastos, as despesas com benefícios do RGPS e benefícios assistenciais somaram R\$ 553,95 bilhões em 2018 e 8,1% do PIB.

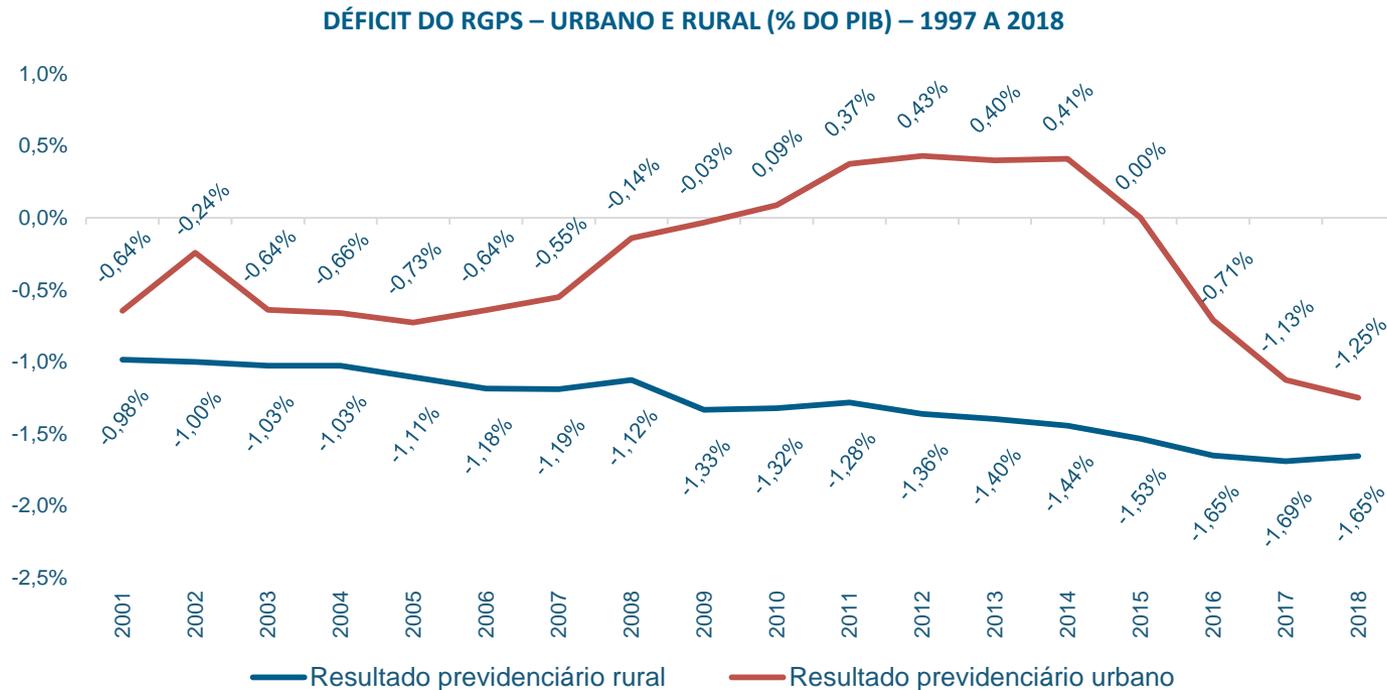
DESPESAS PREVIDENCIÁRIAS E ASSISTENCIAIS FEDERAIS EM R\$ CORRENTES E EM % DO PIB



Fonte: BEPS, AEPS e Ipeadata. Elaboração: IFI.

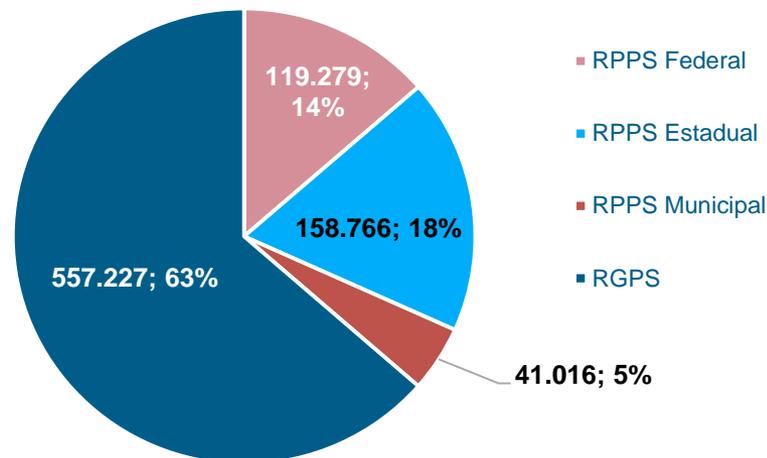
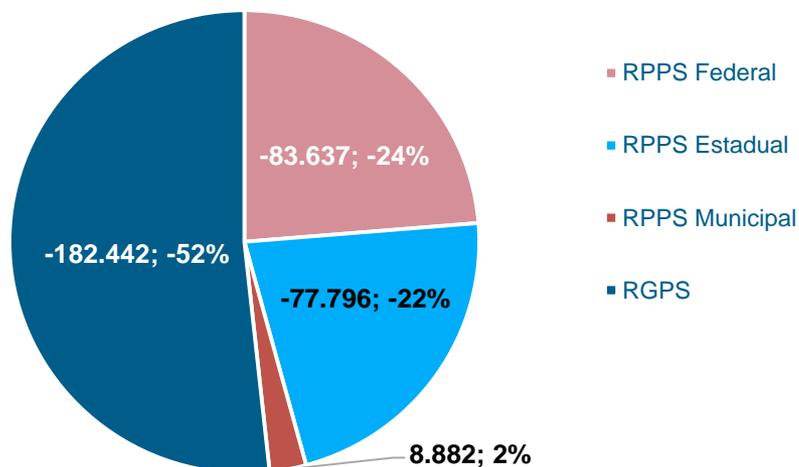
Diagnóstico da Previdência Social

- Em 2018, a arrecadação bruta da previdência totalizou R\$ 429,3 bilhões e a líquida, R\$ 391,1 bilhões.
- A evolução do déficit do RGPS é preocupante e acentuou-se entre 2012 (-0,85% do PIB) e 2017 (-2,78% do PIB).
- Esse déficit é alimentado pelas contas rurais e urbanas. O resultado do RGPS urbano passou de superávit de 0,43% para déficit de 1,25% do PIB entre 2012 e 2018. O déficit rural passou de 1,36% para 1,65% do PIB no período.



- O déficit previdenciário, quando levado em conta tanto o RGPS quanto o RPPS da esfera federal, estadual e municipal, o resultado foi negativo em R\$ 335 bilhões, ou 5,1% do PIB, em 2017.
- Quanto a despesa previdenciária de todos os regimes públicos e do RGPS atingiu 13,4% do PIB ou R\$ 876,3 bilhões em 2017. Para os beneficiários do RGPS, a despesa alcançou 8,5% do PIB (ou R\$ 557,2 bilhões), seguido pelo gasto do RPPS estadual com 2,4% do PIB (R\$ 158,8 bilhões), 1,8% do PIB (R\$ 119,3 bilhões) no RPPS federal e 0,6% do PIB (R\$ 41 bilhões) no âmbito municipal.

DÉFICIT E DESPESAS PREVIDENCIÁRIAS POR REGIME E ESFERA EM 2017 (R\$ MILHÕES E PARTICIPAÇÃO - %)

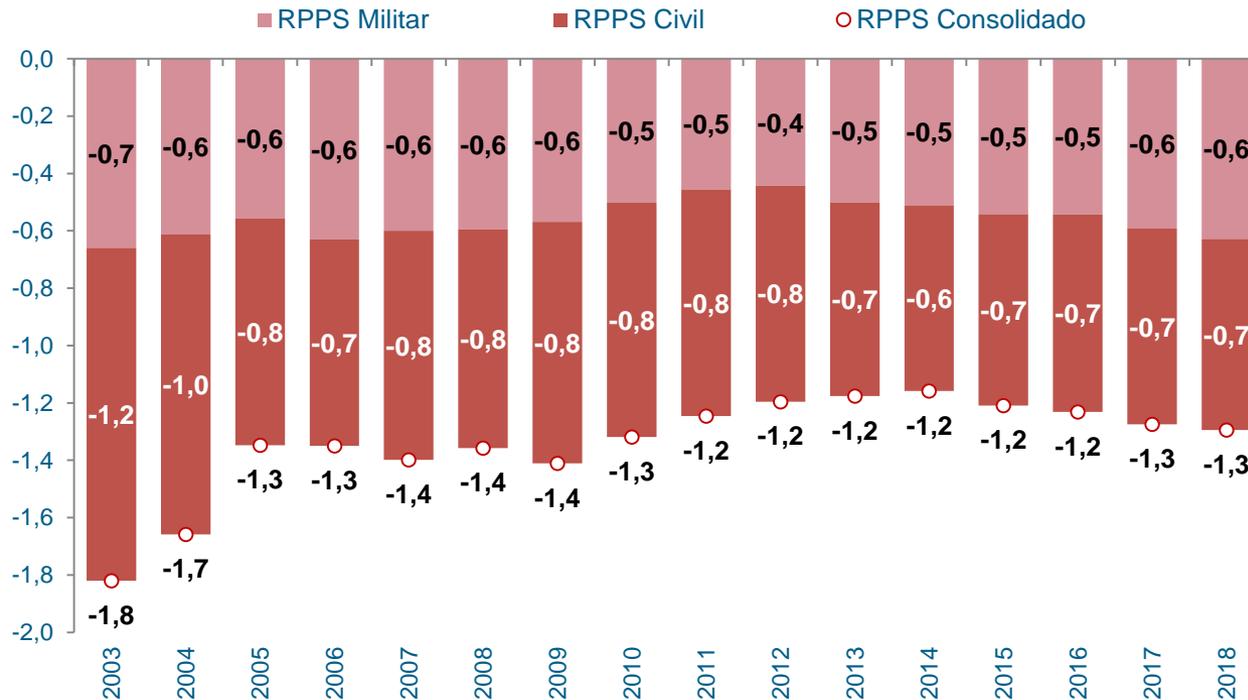


Fonte: STN e Secretaria da Previdência/Ministério da Economia. Elaboração: IFI.

Diagnóstico da Previdência Social

- O RPPS federal congrega cerca de 980 mil inativos civis e militares, desse montante, pouco menos de 70% ou cerca de 680 mil benefícios foram concedidos aos servidores do regime civil.
- O déficit previdenciário do RPPS federal saltou de R\$ 20,8 bilhões (1,9% do PIB), em 1999, para R\$ 90,3 bilhões (1,3% do PIB) em 2018.

EVOLUÇÃO DO DÉFICIT DO RPPS FEDERAL POR TIPO DE REGIME (EM R\$ BILHÕES E % DO PIB)



- Tomando-se como referência 2016, para o qual o *quantum* de beneficiários é conhecido, o benefício médio concedido aos aposentados, reformados e pensionistas do RPPS federal (pouco menos de 1 milhão de beneficiários) foi de aproximadamente R\$ 9.500 por mês, sete vezes superior ao benefício médio do RGPS (cerca de 30 milhões de beneficiários) de 2016, de R\$ 1.290 por mês. O benefício médio pago para aposentados do Poder Legislativo chega a ser quase 19 vezes superior ao emitido no RGPS.
- Para o RPPS Federal, as receitas cobrem o equivalente a cerca de 30% do gasto com benefícios, de maneira que o déficit de R\$ 90,3 bilhões registrado em 2018 configura uma insuficiência de recursos por beneficiário (per capita) de R\$ 7,7 mil por mês, ou mais de R\$ 92 mil por ano. Do ponto de vista do tipo de regime, a insuficiência per capita mensal gira em torno de R\$ 5.800 no civil e de R\$ 12.000 no militar.

BENEFÍCIO MÉDIO MENSAL POR PODER DO RPPS FEDERAL (EM R\$)

Poder/Benefício	Aposentado	Múltiplo RGPS	Pensionista	Múltiplo RGPS
Executivo	8.478	6,0	5.195	4,1
Legislativo	26.823	18,9	21.167	16,6
Judiciário	18.065	12,7	8.764	6,9
MPU	14.656	10,3	5.373	4,2

RECEITAS, DESPESAS E DÉFICIT PREVIDENCIÁRIO DE ESTADOS E MUNICÍPIOS EM 2017, POR FONTE (EM R\$ MILHÕES)

- Os dados do DIPR apontam que o déficit subnacional com a previdência foi de R\$ 77,8 bilhões nos estados, enquanto nos municípios houve superávit de R\$ 8,9 bilhões, em 2017. As receitas foram suficiente para cobrir apenas 51% de todo o gasto com aposentadorias e pensões, tendo ocorrido déficit em 23 das 27 unidades federativas. Apenas os estados da região Norte – relativamente mais jovem que o restante do Brasil – houve superávit.
- O déficit previdenciário do RPPS subnacional registrado no DIPR foi de R\$ 68,9 bilhões, mas pode ter alcançado R\$ 88,6 bilhões se tomado como referência o RREO em cumprimento à Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF). A discrepância dos dados previdenciários quando comparados o DIPR e o RREO é visível tanto nos dados estaduais quanto municipais.

UF	DIPR			RREO		
	Receita	Despesa	Déficit	Receita	Despesa	Déficit
Total - Estados	80.970	158.766	-77.796	72.156	161.068	-88.912
DF	4.648	6.928	-2.279	3.635	4.181	-546
BA	5.954	8.546	-2.592	4.080	8.546	-4.466
PB	783	1.989	-1.206	777	1.988	-1.212
AL	816	1.862	-1.046	855	1.827	-972
GO	2.517	4.976	-2.459	2.037	4.274	-2.237
MG	9.535	17.757	-8.222	5.553	22.023	-16.470
PE	2.818	5.381	-2.563	2.888	5.381	-2.493
RO	780	521	258	745	534	210
RR	427	31	395	416	35	381
SC	2.415	6.261	-3.845	2.413	6.058	-3.644
SP	13.614	31.593	-17.980	12.382	31.593	-19.211
SE	754	1.250	-496	950	2.003	-1.053
AC	378	640	-262	363	781	-418
AP	515	102	413	563	104	459
AM	889	1.588	-699	933	1.586	-653
CE	1.761	3.115	-1.354	1.748	3.121	-1.373
ES	1.256	2.662	-1.405	1.269	2.581	-1.312
MA	1.170	2.115	-946	1.020	2.112	-1.092
MT	1.792	2.745	-953	1.997	3.233	-1.237
MS	1.648	2.831	-1.182	1.536	2.827	-1.291
PA	2.400	2.924	-524	2.370	3.239	-869
PR	4.108	8.923	-4.815	4.426	8.938	-4.512
PI	1.081	1.974	-893	1.224	1.529	-305
RJ	13.029	23.625	-10.595	10.650	23.628	-12.978
RN	1.151	2.663	-1.511	1.414	3.128	-1.715
RS	3.771	14.870	-11.099	4.714	14.930	-10.217
TO	959	895	64	1.199	885	314
Total - Municípios	49.898	41.016	8.882	42.148	41.789	359
Total - Subnacional	130.868	199.782	-68.914	114.304	202.857	-88.553

- O estoque de dívida tributária previdenciária chegou a R\$ 427,4 bilhões em 2017, sendo desagregado entre: classe A - créditos com alta perspectiva de recuperação (R\$ 41,5 bilhões); classe B - créditos com média perspectiva de recuperação (R\$ 116,4 bilhões); classe C - créditos com baixa perspectiva de recuperação (R\$ 95,8 bilhões) e classe D - créditos irrecuperáveis (R\$ 173,6 bilhões).
- O valor potencial que poderia ser resgatado é de R\$ 16 bilhões, descontando do estoque de dívida os R\$ 71 bilhões de dívida parcelada, atribuindo expectativa de recuperação de 70% e 50% dos *ratings* A e B (R\$ 70,7 bilhões) os créditos com chance remota de recuperação das classes C e D (R\$ 269,4 bilhões).
- Assim, a arrecadação com a dívida ativa não seria suficiente para cobrir sequer um ano de déficit do RGPS que, em 2018, foi de R\$ 195,2 bilhões.

DÍVIDA ATIVA PREVIDENCIÁRIA EM 2017, POR RATING (R\$ BILHÕES):

Classe A	Classe B	Classe C	Classe D	Total
41,5	116,4	95,8	173,6	427,4

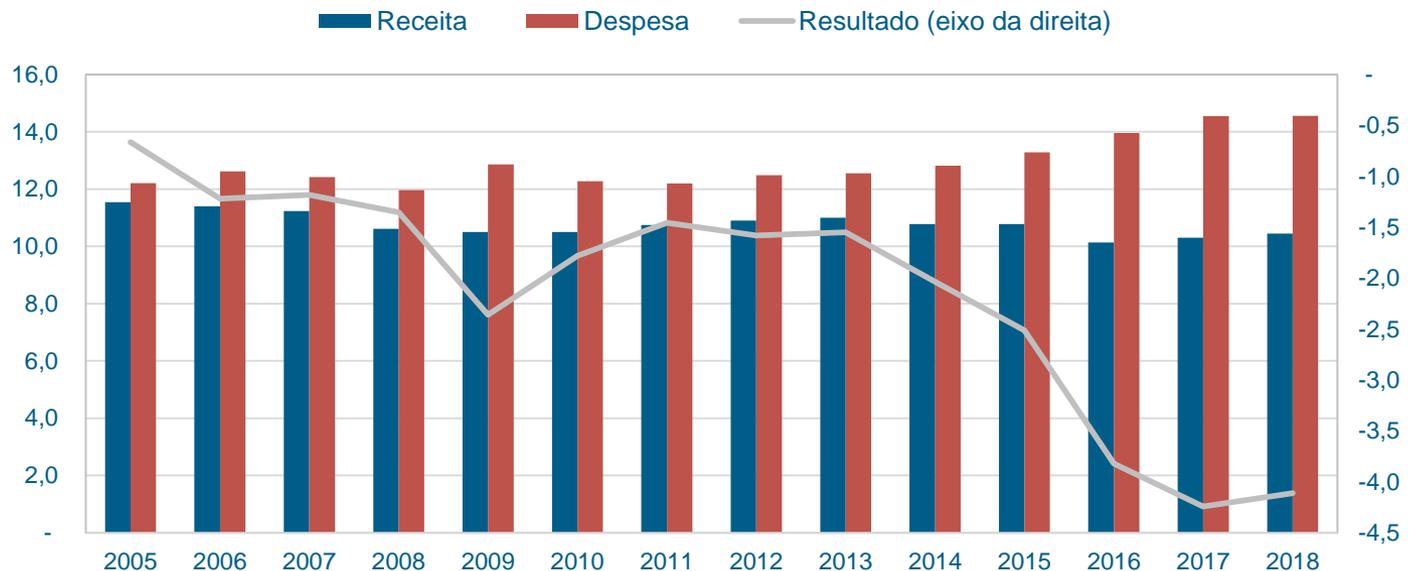
Fonte: Relatório de Gestão do Ministério da Fazenda 2017. Elaboração: IFI.

- A PEC da Previdência acaba com a desvinculação das contribuições sociais destinadas à seguridade social, atualmente 30% da arrecadação da União.
- Pela regra vigente no texto constitucional, a Desvinculação de Receitas da União (DRU) não pode incidir sobre a contribuição do salário-educação, as contribuições para o RGPS e a quase totalidade das contribuições para o RPPS. A exceção, no caso do regime próprio, é a contribuição para o custeio das pensões militares, sobre as quais atualmente incide a desvinculação de 30% sobre o que for arrecadado. A parcela desvinculada das pensões militares, no entanto, equivale a menos de 3% do total da receita do RPPS (civis e militares).
- A PEC nº 6/2019 não extingue formalmente a DRU, mas, ao excluir as receitas da seguridade, diminui de forma significativa sua base de cálculo. Isso porque hoje as contribuições sociais, quase todas destinadas à seguridade social, representam 95% da base cálculo da desvinculação de receitas da União.

Diagnóstico da Previdência Social

- O resultado da seguridade social é a diferença entre essas receitas e despesas, que em 2018 foi negativa em R\$ 280,6 bilhões, ficando acima de 4% do PIB. Entre 2005 e 2018, as receitas da seguridade experimentaram leve queda, especialmente a partir de 2016, quando o percentual de desvinculação foi elevado de 20% para 30%. Mas a principal razão do desequilíbrio crescente reside no avanço acelerado das despesas. Somente entre 2011 e 2018, o gasto da seguridade passou de 12,2% para 14,6% do PIB.

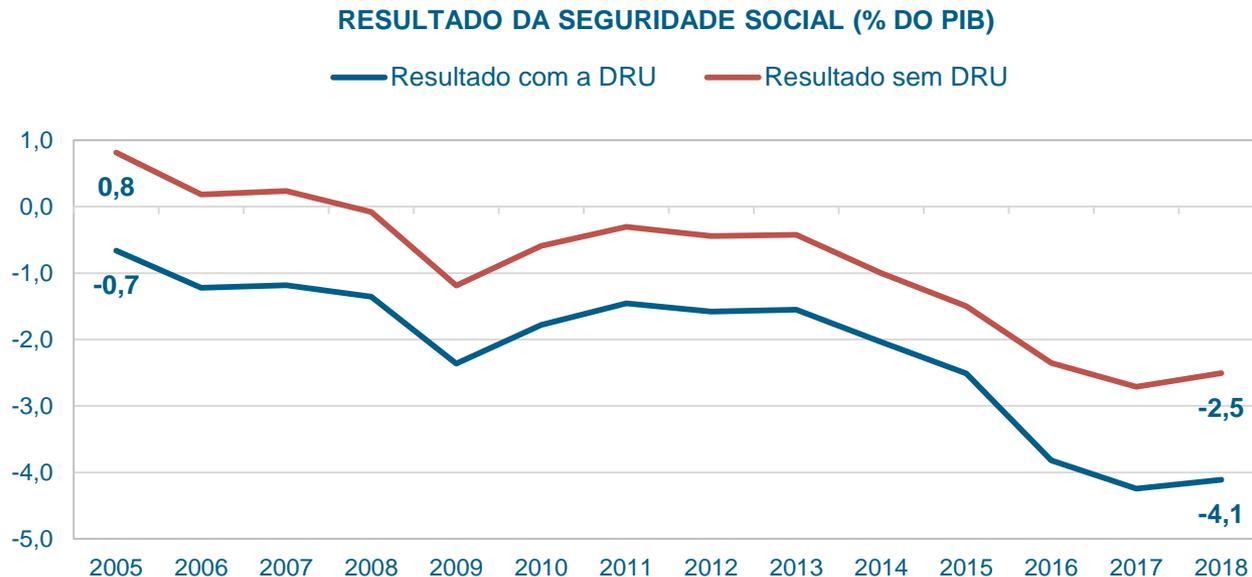
RECEITA, DESPESA E RESULTADO DA SEGURIDADE SOCIAL (% DO PIB)



Fonte: Relatório Resumido de Execução Orçamentária (STN). Elaboração: IFI.

Diagnóstico da Previdência Social

- Caso fossem consideradas as despesas com reserva e reforma das Forças Armadas (R\$ 24,0 bilhões), o déficit da seguridade social teria atingido R\$ 304,6 bilhões em 2018.
- Sem a incidência da DRU, o déficit da seguridade social teria sido de R\$ 171,0 bilhões em 2018 (ou 2,5% do PIB). A desvinculação de contribuições sociais não é capaz de mudar a natureza deficitária da seguridade. Mesmo sem a DRU, teria havido déficit nos últimos onze anos.

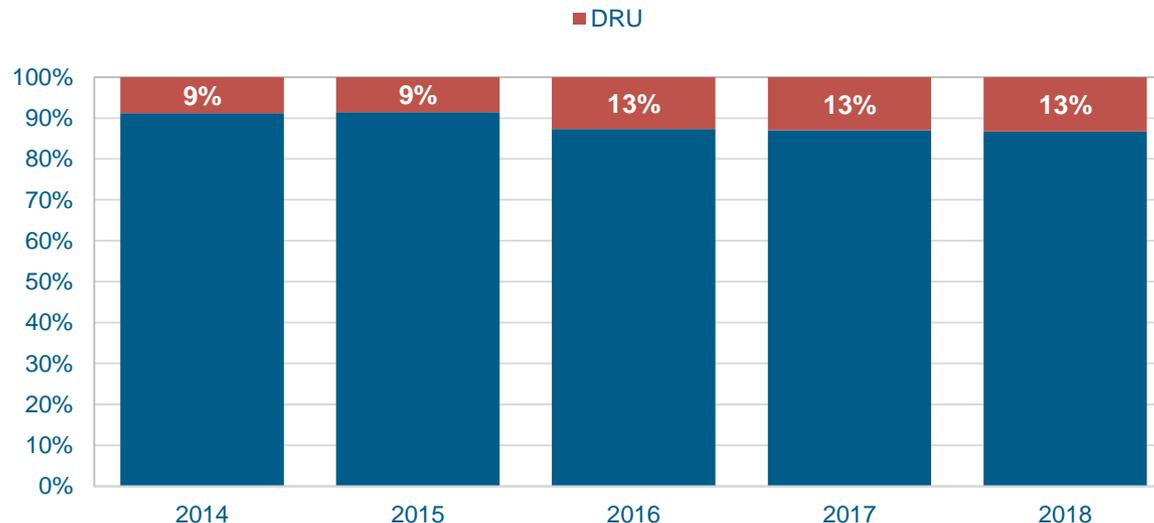


Fonte: Relatório Resumido de Execução Orçamentária (STN). Elaboração: IFI.

Diagnóstico da Previdência Social

- Nos últimos três anos, a DRU equivaleu a 13% da arrecadação da seguridade, com crescimento em relação aos anos anteriores em função da nova regra trazida pela Emenda Constitucional n° 93/2016.
- No fim, apenas 42% da arrecadação integram as receitas da seguridade social. Com a mudança proposta na PEC da Previdência, 28% da arrecadação iriam para o BNDES, sendo classificados no orçamento fiscal, e os 72% restantes seriam destinados ao pagamento de seguro desemprego e abono, sendo classificados na seguridade social.

RECEITAS DESVINCULADAS EM RELAÇÃO AO TOTAL (%)



Fonte: Relatório Resumido de Execução Orçamentária (STN). Elaboração: IFI.

- A principal intenção da Proposta de Emenda Constitucional da reforma da previdência é reduzir o déficit financeiro e atuarial do RGPS e RPPS, maior responsável pelo desequilíbrio das contas públicas, com consequente aumento do endividamento público.
- A PEC inova ao introduzir a progressividade na cobrança das alíquotas previdenciárias, mas o impacto sobre as receitas parece ser mais redistributivo.
- O impacto fiscal esperado é de R\$ 1,1 trilhão, em 10 anos, sendo R\$ 888,5 bilhões advindos da contenção das despesas previdenciárias dos dois regimes, e R\$ 182,2 bilhões resultante dos efeitos sobre os gastos assistenciais.
- A regra básica de elegibilidade será a idade, excluindo a possibilidade de se aposentar atendendo apenas por tempo de contribuição. Nos dois regimes, RGPS e RPPS, a idade mínima de 65 anos para homem e 62 para mulher passa a ser o requisito básico, desde que satisfeitos pelo menos 20 anos de contribuição, complementado ainda, no caso do RPPS, por 10 anos de serviço público e 5 anos no cargo.
- Haverá correção automática da idade mínima, de acordo com alterações na sobrevida da população. Dado a elegibilidade mais restrita, os gastos previdenciários podem cair.
- Em relação ao cálculo da aposentadoria, passará a ser feito com base na média aritmética simples das remunerações e dos salários de contribuição utilizados com base para a contribuição ao RPPS e RGPS. Sobre essa média aplica-se o percentual de 60%, que sobe dois pontos percentuais para cada ano a mais de contribuição que ultrapassar os 20 anos.

- O fator previdenciário passou a ser dispensado para quem completar 96 pontos somando-se idade e tempo de contribuição (de no mínimo, 35 anos) se homem; e 86 pontos, somando-se idade e tempo de contribuição (de no mínimo, 30 anos) se mulher. Essa pontuação sobe um ponto a cada ano.
- As regras propostas são mais rígidas do que as atuais, tendo em vista a exigência da idade mínima de 65 e 62 anos para homem e mulher, respectivamente, e a utilização de todo o período contributivo para o cálculo da média dos salários. Tanto é que o governo estima impacto fiscal de R\$ 715 bilhões em 10 anos da reforma do RGPS, que contempla 65,1 milhões de contribuintes.
- As mudanças nas regras do RPPS serão mais restritivas que as do RGPS. Há semelhança com a fórmula do RGPS, mas sem a aplicação do fator previdenciário. Portanto, é mais nítida a mudança para os servidores públicos com a adoção da nova regra. O impacto fiscal estimado pelas mudanças do RPPS de acordo com a apresentação do governo é de R\$ 173,5 bilhões. O valor está bem abaixo dos R\$ 715 bilhões do RGPS muito provavelmente, entre outros fatores, por conta do número bem inferior de segurados envolvidos, 626,1 mil servidores civis federais ativos, em janeiro de 2019.
- A idade da aposentadoria compulsória, com provento proporcionais ao tempo de contribuição, será mantida aos 75 anos, mas poderá ser alterada por lei complementar. O cálculo da aposentadoria é a média dos salários multiplicada pela divisão entre o número de anos de contribuição e 20 anos de contribuição, até a unidade.

- A aposentadoria por incapacidade permanente será precedida de readaptação e terá avaliação periódica. O cálculo da aposentadoria também corresponde à 60% da média dos salários, mais dois pontos para cada ano de contribuição que exceder os 20 anos de contribuição. Entretanto, se a incapacidade for gerada por acidente ou doença relacionada ao trabalho, o percentual passa a ser de 100%.
- A pensão por morte, que deixará de constar na Constituição, será equivalente a 50% do valor da aposentadoria ou, se ainda na ativa, 50% do benefício a que teria direito caso fosse aposentado por incapacidade permanente. Esses 50% serão acrescidos em 10 pontos percentuais para cada dependente, até o limite de 100%. Ambos os comandos estabelecem também que a perda da condição de dependente não reverte o respectivo 10% para os demais dependentes.
- Relativo ao RPPS, constam regras diferenciadas para professores do ensino infantil, fundamental e médio; policiais (legislativo, federal, civil, rodoviário e ferroviário), agentes penitenciários e socioeducativos, portadores de deficiência e que exercem atividades que expõem o servidor a agentes nocivos à saúde. Já no caso do RGPS, os tratamentos diferenciados tratam das aposentadorias dos trabalhadores expostos a agentes nocivos, aposentadoria das pessoas com deficiências e professor.

- Os benefícios previdenciários não serão inferiores ao salário mínimo e o acúmulo de benefícios será restringido, não sendo permitido o recebimento de mais de uma aposentadoria ou pensão por morte deixado por cônjuge ou companheiro dentro do mesmo regime, excetuando-se nas hipóteses previstas no inciso XVI do art. 37 da CF.
- O segundo benefício sofrerá descontos progressivos. Nas situações em que o acúmulo é permitido, entre benefícios do RPPS ou entre benefícios do RGPS ou entre benefícios de regimes distintos, inclusive derivados de atividade militar, apenas o maior benefício é recebido integralmente. Quanto ao (s) outro (s), há descontos em percentuais crescentes em função do valor, até quatro salários mínimos.

- Uma orientação central da PEC é a desconstitucionalização das regras previdenciárias, com isso, torna-se mais fácil promover alterações posteriores nessas regras, tendo em vista a tramitação legislativa mais rigorosa das PECs via-à-vis o que ocorre no caso das leis complementares.
- O texto constitucional passa a conter os elementos ou diretrizes centrais das regras previdenciárias, ficando o detalhamento a cargo de lei complementar, na verdade, duas leis, uma para os servidores e outra para os trabalhadores em geral, ambas de iniciativa do Poder Executivo Federal.
- Enquanto não houver lei complementar valerão as Disposições Transitórias, que estão nos arts. 12 a 16, em relação ao RPPS, e no caso do RGPS, arts. 24 a 36.
- A proposta prevê a correção da idade mínima em 2024 e a cada quatro anos, na proporção de 75% da diferença entre a sobrevida no ano da correção e a sobrevida no ano de promulgação da emenda.
- A lista de segurados com tratamento diferenciado permanecerá na Constituição. Estão nesse grupo professores (infantil, fundamental e médio), policiais (legislativos, federal, civil, rodoviária e ferroviária), agentes penitenciários e socioeducativos, servidores que exercem atividades nocivas à saúde e portadores de deficiência.
- A contribuição diferenciada para renda baixa será mantida no RGPS. O art. 201 mantém-se aberta a possibilidade de um sistema especial de inclusão previdenciária com contribuição diferenciada, disponível aos trabalhadores de baixa renda (inciso VIII do § 1º). Três parágrafos (§§ 3º, 9º e 9º-A) tratam de contagem de tempo de contribuição para fins de obtenção de benefício, vedada a contagem de tempo fictício³¹ e autorizada a contagem de tempo do RGPS para a obtenção de benefício no RPPS e vice-versa, bem como a contagem de tempo no RGPS e no RPPS para fins de inatividade militar ou aposentadoria, sempre com a devida compensação.

- A PEC prevê regime de previdência com base em capitalização, contribuição definida e constituição de reserva em conta individualizada para pagamento futuro dos benefícios, a ser instituído, no prazo de dois anos, pela União, estados e municípios no prazo e termos previstos na lei complementar. Outra inovação é a possibilidade de administração por entidade fechada não criada pelo ente federativo ou ainda entidade aberta.
- Alternativas à regra geral centrada na idade é disponibilizada, na PEC, por meio das regras de transição, que tornam-se mais restritivas com o tempo, perdendo progressivamente sua atratividade em relação à regra geral. Daí o seu caráter transitório, já que não apresentam prazo de validade definido.
- A PEC garante o direito adquirido. Vale observar que se o segurado já tiver cumprido todas as condições na data de promulgação da emenda, valem as regras vigentes antes da reforma, mesmo que o benefício seja demandado pelo segurado depois da reforma. Nesse caso, entra em ação o direito adquirido que aparece explicitamente nos arts. 9º e 23 da PEC, relativos ao RPPS e RGPS, respectivamente.
- O servidor público terá uma única regra de transição, não sendo preciso cumprir a idade mínima exigida de 65 anos para homem e 62 se mulher. O servidor pode se aposentar em 2019, ano de promulgação da PEC, se ele tiver pelo menos 61 anos se homem e 56 se mulher, desde que atenda outras exigências: 35 anos de contribuição se homem e 30 anos de contribuição se mulher, além de 20 anos de serviço público e 5 anos no cargo em que se aposentar.
- O cálculo da aposentadoria obedecerá à regra geral, 60% da média aritmética simples dos salários desde julho de 1994 ou do início do período contributivo, mais dois pontos para cada ano de contribuição que exceder os 20 anos de contribuição.

- A integralidade será mantida para servidores antigos (que ingressaram na administração pública antes de 2003), com a idade prevista na regra geral, 65 anos se homem e 62 anos se mulher. Portanto, a obtenção da integralidade e da paridade ficou mais restritiva em relação ao que ocorre por meio da aplicação das regras atuais.
- A média dos salários permanecerá restrita ao teto do RGPS, no cálculo da aposentadoria da previdência complementar ao servidor que tenha feito a opção ou que tenha ingressado na administração pública após a instituição do regime.
- O segurado do RGPS, incluindo professor, poderá optar entre três regras de transição. A primeira é apropriada para quem tenha começado a trabalhar mais cedo e, portanto, dotado de mais anos de contribuição. A segunda é adequada para quem tem mais idade. A terceira, por fim, para quem estiver prestes a cumprir os quesitos de aposentadoria voluntária.
- À medida que as regras de transição tornarem-se mais restritivas, o impacto fiscal da PEC deverá ser significativo e crescente. A redução esperada das despesas previdenciárias chega a R\$ 715 bilhões, no caso do RGPS, e a R\$ 173,5 bilhões, quanto ao RPPS, apenas da União, em 10 anos. Nos valores também não se incluem as alterações das regras relativas às contribuições previdenciárias, que serão vistas em seguida, nem as mudanças no abono e no benefício de prestação continuada.
- O impacto do RGPS é muito maior que o do RPPS, a despeito dos salários mais altos dos servidores e de alterações possivelmente mais acentuadas nos regimes próprios, por conta da diferença na quantidade de segurados. Os números estimados pelo governo mostram também que o impacto cresce acentuadamente ao longo do tempo, já que, em quatro anos, aqueles dois números correspondem a R\$ 82,5 bilhões e R\$ 33,6 bilhões.

- A PEC traz mudanças importantes nas contribuições previdenciárias, pelo lado da receita. Estabelecerá que a contribuição dos inativos e pensionistas incidirá sobre a parcela que superar o teto do RGPS, em percentual igual ao dos servidores ativos.
- A PEC introduz contribuições progressivas no RPPS e no RGPS, bem como a possibilidade de instituir alíquotas extraordinárias no caso do RPPS – desde que igual ou superior à da União. A alíquota extraordinária poderá ser diferenciada entre os servidores com base em vários critérios, como a condição do servidor (ativo, aposentado ou pensionista), o histórico contributivo, a regra de cálculo ou o valor do benefício.
- Aposentados e pensionistas do RPPS poderão contribuir abaixo do teto do RGPS, excepcionalmente para equacionar o déficit por período determinado.
- A PEC eleva a alíquota ordinária da União para 14%, com ajustes em função do salário do servidor, até que entre em vigor o plano de custeio do regime próprio de previdência social da União. Estabelece ainda a diminuição e o aumento dos 14%, aplicados de modo progressivo, em função da base de contribuição ou do benefício recebido. As faixas de valores com as respectivas alíquotas (na verdade, a diferença para mais ou menos em relação aos 14%) são apresentadas explicitamente, valores esses corrigidos pelo mesmo índice que atualiza os benefícios do RGPS.

- A alíquota nominal distingue-se da efetiva, sendo superior, pois os percentuais propostos são aplicados de forma progressiva sobre a remuneração ou benefício.
- a alíquota efetiva da União supera os 16,78%, por conta da incidência da alíquota de 22% sobre os valores que excedem o teto.
- O efeito líquido sobre a arrecadação dependerá da distribuição dos servidores por faixa de renda, além de uma fração do ganho de receita será anulado por conta da redução do imposto de renda.

CONTRIBUIÇÃO PREVIDENCIÁRIA NA PEC – REGIME PRÓPRIO DO SERVIDOR PÚBLICO – RPPS

Faixa de renda		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%
39.000		22,0%	16,78%	

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

- As alíquotas do RGPS, aplicadas até o teto, serão as mesmas do RPPS.
- Em relação aos efeitos sobre a arrecadação previdenciária da mudança das alíquotas das contribuições ao RGPS, é estimada na apresentação da PEC em R\$ 27,6 bilhões negativos, em 10 anos. De fato, a queda é um resultado esperado, considerando-se que 2/3 dos beneficiários do RGPS ganham até um salário mínimo, percentual que sobe a 83,4% se forem considerados dois salários mínimos.
- o ganho com as novas alíquotas do RPPS é praticamente igual às perdas com as novas alíquotas do RGPS, R\$ 29,3 bilhões positivos contra R\$ 27,6 bilhões negativos.

CONTRIBUIÇÃO PREVIDENCIÁRIA NA PEC – REGIME PRÓPRIO DO SERVIDOR PÚBLICO – RGPS

Situação proposta na PEC					Situação atual		
Faixa de renda		Alíquota nominal	Alíquota efetiva		Faixa de renda		Alíquota
998		7,5%	7,50%				
998	2.000	9,0%	7,50%	8,25%	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 da Previdência. Elaboração: IFI.

- A PEC restringe o parcelamento de dívida originada de contribuição previdenciária e a concessão de benefício com base na contribuição previdenciária, porém amplia o alcance do fator gerador de contribuição para alcançar o mínimo e permite complementar ou agrupar contribuições para alcançar o mínimo.
- A proposta garante tratamento diferenciado ao produtor rural e piso de um salário mínimo, além de requer complementação da contribuição para alcançar o mínimo, caso o resultado da comercialização da produção rural não atinja o valor mínimo de R\$ 600,00, até ser definido em lei. A idade mínima passa a ser de 60 anos para ambos os sexos, após o período de transição, sendo que, no caso da mulher, apenas após um período de ajuste que começa com 55 anos de idade. Já o tempo de contribuição começa com 15 anos, mas avança até os 20 anos.
- Lei complementar contemplará instrumentos de prevenção, identificação e tratamento do risco atuarial e de equacionamento do déficit atuarial dos regimes próprios, além de estudo prévio de viabilidade.
- Cada ente federado deverá ter um único regime próprio e unidade gestora, deverá disciplinar o funcionamento destes e o que mais dispuser a lei complementar.
- A União instituirá sistema integrado de dados relativos ao RGPS, RPPS, assistência social e, no que couber, proventos de inatividade e pensão por morte decorrentes de atividades militares, com o objetivo de fortalecer a gestão, governança e transparência e o cumprimento das disposições constitucionais e legais.
- A proposta contém medidas relacionadas ao abono salarial e ao benefício de prestação continuada (BPC), no sentido de conter as despesas derivadas dessas políticas.

- A redução de arrecadação do PIS/Pasep se deve ao ajuste decorrente do fim da incidência da Desvinculação de Recursos da União (DRU) sobre as contribuições sociais, conforme se vê no art. 39 da PEC. Como a DRU desvincula 30%, os 28% equivalem aos 40%, sem a incidência da desvinculação.
- A PEC prevê desoneração de FGTS para aposentados com vínculo empregatício, o que não ensejará o pagamento da multa de 40% sobre o saldo do FGTS, nem os depósitos mensais de 8%, a partir do momento da aposentadoria.
- Descumprimento de regras previdenciárias trará sanções aos estados e municípios, que terão 180 dias para adequar sua legislação à Proposta, como a vedação de transferência voluntária de recursos e a concessão de avais pela União, bem como a concessão de financiamentos pelas instituições financeiras federais.
- Decisão judicial que implicar aumento do gasto previdenciário deverá indicar fonte de custeio.

- A PEC eleva a idade para concessão do Benefício de Prestação Continuada (BPC) ao idoso de 5 para 70 anos e cria, para aquele entre 60 e 69 anos, um benefício mensal no valor de R\$ 400,00.
- Em 2018, a despesa com o BPC - que atualmente garante o pagamento mensal de um salário mínimo, somando as duas modalidades (idoso e pessoa com deficiência), foi de R\$ 56,2 bilhões, o que equivaleu a 4% das despesas primárias da União (sendo, assim, a terceira maior) ou 0,8% do PIB.
- Para aferição da condição de miserabilidade, o idoso e deficiente devem atender aos critérios de renda mensal per capita inferior a $\frac{1}{4}$ do salário mínimo recebida a qualquer título e o patrimônio familiar deve ser inferior a R\$ 98.000,00.



- Para que a nova regra seja neutra nos primeiros dez anos, o valor do benefício foi estimado em R\$ 520 reais. Por outro lado, esse valor elevaria as despesas, nos primeiros quatro anos, em cerca de R\$ 11,5 bilhões - em um cenário base, indexando o salário mínimo apenas à inflação.
- Em um cenário alternativo, onde o salário mínimo é indexado ao crescimento do PIB de dois anos antes e ao INPC do ano anterior, haveria um crescimento menor de despesas no curto prazo (R\$ 341 milhões) e uma economia maior em dez anos (R\$ 46,5 bilhões). O valor do benefício que zeraria o impacto em dez anos foi de R\$ 594 reais.

EVOLUÇÃO DA DESPESA PRIMÁRIA COM O BPC (R\$ BILHÕES)

Cenário	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029
Cenário-base												
Regra atual	52,6	56,3	59,8	63,3	67,1	71,1	75,3	79,8	84,5	89,6	94,8	100,4
Regra proposta	52,6	56,3	63,3	65,3	66,3	68,6	72,0	75,8	79,9	84,1	88,6	93,2
Impacto anual	0,0	0,0	3,4	1,9	-0,8	-2,4	-3,3	-4,0	-4,7	-5,4	-6,3	-7,1
Impacto acumulado	0,0	0,0	3,4	5,3	4,6	2,1	-1,2	-5,2	-9,9	-15,3	-21,6	-28,7
Cenário-alternativo												
Regra atual	52,6	56,3	60,5	65,5	71,0	77,0	83,2	89,9	97,2	105,2	113,9	123,2
Regra proposta	52,6	56,3	63,9	67,3	69,7	73,5	78,5	84,1	90,3	96,9	104,1	111,9
Impacto	0,0	0,0	3,4	1,7	-1,3	-3,5	-4,7	-5,8	-7,0	-8,3	-9,8	-11,3
Impacto acumulado	0,0	0,0	3,4	5,1	3,8	0,3	-4,4	-10,1	-17,1	-25,4	-35,2	-46,5

Fonte: Boletim Estatístico da Previdência Social (para valores de 2018) e IFI.

- A PEC altera a remuneração de referência para o recebimento do abono salarial de dois para um salário mínimo, cujo o pagamento anual é calculado na proporção de 1/12 do valor do salário mínimo vigente na data do pagamento, multiplicado pelo número de meses trabalhados no ano correspondente e a condição para o recebimento deve ser apurada anualmente, em cada exercício e período de referência, considerando a vedação de acúmulo de outros benefícios.
- Em 2018, a despesa com o benefício alcançou R\$ 17,2 bilhões, ou 0,25% do PIB, tendo atingido pouco mais de 23 milhões de beneficiários. Com a regra proposta o impacto fiscal seria de R\$ 150,2 bilhões, em dez anos, nas despesas primárias da União.
- As estimativas da IFI encontram-se próximas do apresentado pelo governo, que estimou impacto conjunto para o abono salarial e o BPC de R\$ 182,2 bilhões.

IMPACTO CONJUNTO DAS PROPOSTAS PARA O ABONO SALARIAL E BPC

Impacto fiscal em 10 anos	Governo	IFI
Assistência básica e focalização do abono	182,2	178,9
Assistência básica	nd	28,7
Focalização do Abono	nd	150,2