

NOTA TÉCNICA

Gastos com pessoal no contexto do Novo Regime Fiscal: Algumas simulações para o Poder Executivo civil

1 Introdução

A Emenda Constitucional nº 95 (EC 95), promulgada em 15 de dezembro de 2016, introduziu o Novo Regime Fiscal no âmbito dos orçamentos fiscal e da seguridade social da União. Trata-se do teto de gastos, que congelou quase todas as despesas primárias da União em termos reais por vinte anos. A partir do décimo ano de sua vigência, o presidente da República poderá propor, mediante lei complementar, alterações no método de correção dos limites. Não obstante, diversos economistas acreditam que a regra fiscal deverá ser descumprida antes de a EC completar cinco anos de vigência (Instituição Fiscal Independente – IFI, 2018; Monteiro, 2018)¹.

Os limites de gastos estabelecidos pela EC 95 são individualizados por poder e outras unidades com autonomia orçamentária constitucional. No Executivo, as despesas do Regime Geral de Previdência Social (RGPS) constituem o principal componente das despesas primárias, somando 45% do total limitado pelo teto. Os gastos com pessoal ativo e os inativos e pensionistas do Regime Próprio de Previdência Social (RPPS) representam aproximadamente 20% do total do Executivo, enquanto nos demais poderes e órgãos tais elementos apresentam um peso bastante superior – variando de 40% na Defensoria Pública da União até mais de 80% no Legislativo (Couri e Barros, 2017).

Esta Nota Técnica propõe a utilização de microssimulações no planejamento dos gastos com pessoal no contexto da EC 95. O governo federal dispõe de dados administrativos de excelente qualidade que permitem estimar os gastos futuros com aposentadorias e pensões do RPPS e com salários para diferentes cenários de reposição. O texto apresenta simulações para o Poder Executivo civil – baseadas em Schettini, Pires e Santos (2018) – visando exemplificar a utilização dessa ferramenta. Adicionalmente, discutem-se algumas adaptações que podem aumentar o potencial da metodologia no presente contexto.

No tocante aos resultados qualitativos, vale destacar que o governo federal não precisará realizar reduções drásticas na quantidade de servidores civis do Executivo para manter a despesa com pessoal constante em termos reais nos próximos dez anos. Embora os gastos com inativos apresentem tendência de crescimento

Bernardo P. Schettini

Técnico de Planejamento e Pesquisa da
Diretoria de Estudos e Políticas
Macroeconômicas (Dimac) do Ipea.

bernardo.schettini@ipea.gov.br

Gustavo M. V. Pires

Bolsista do Programa de Pesquisa para o
Desenvolvimento Nacional (PNPD).

gustavo.pires@ipea.gov.br

¹ Schymura (2017) acredita que a emenda gerará situações de grande turbulência no país. Salto e Barros (2018) ressaltam que os prognósticos de descumprimento do teto não autorizam a extinção da regra fiscal ou sua prematura flexibilização.

devido ao número elevado de servidores qualificados para a aposentadoria, o valor total dos salários deverá diminuir mesmo com a abertura de concursos para as áreas que apresentem maiores carências de pessoal, uma vez que os novos entrantes irão auferir remunerações inferiores aos indivíduos que hoje estão no topo da carreira. As simulações desconsideram contratações destinadas a expandir a atividade de qualquer área de atuação governamental.

O restante desta nota está dividido em três seções: a seção 2 apresenta o contexto institucional; a seção 3 reporta algumas simulações para o Poder Executivo civil; e a seção 4 elenca quais aprimoramentos mínimos são necessários para tornar a ferramenta efetiva no planejamento dos gastos com pessoal de curto e médio prazo.

2 Emenda 95

Como se sabe, a deterioração fiscal requer medidas corretivas para impedir uma trajetória insustentável do endividamento público. O Novo Regime Fiscal reflete a opção de política econômica por realizar um ajuste pelo lado do gasto público – em oposição a uma onda de aumento de tributos. A seguir, descreve-se a regra fiscal introduzida pela EC 95/2016 e sua relação com as despesas de pessoal.

Segundo Almeida Jr., Lisboa e Pessoa (2015), a grave situação fiscal brasileira não decorre apenas do descontrole das contas públicas a partir de 2009, devendo ser compreendida de maneira mais ampla, como resultado do crescimento estrutural do gasto público acima da renda nacional. Pires e Borges (2017) observam que, além dos fatores estruturais conhecidos – notadamente, a ampliação da rede de proteção social depois da nova Constituição –, outros elementos ajudam explicar a variação do gasto primário: as políticas públicas criadas a partir de 1996 e os acréscimos reais no salário mínimo². De acordo com IFI (2017), a carga tributária federal aumentou sensivelmente até 2005, depois permaneceu estável como proporção da renda por alguns anos e diminuiu um pouco a partir de 2009. Nesse contexto, a inércia da política fiscal significaria uma trajetória explosiva dos indicadores de endividamento público do país (Souza Jr. e Santos, 2016).

A concepção do teto de gastos se baseia em três pilares principais. Em primeiro lugar, a carga tributária brasileira é elevada para o seu nível de renda per capita (Versano, 1998). Em segundo, de acordo com a experiência internacional, consolidações fiscais empreendidas majoritariamente por meio da contenção de despesas correntes apresentam probabilidades maiores de sucesso e favorecem o crescimento subsequente da economia (Alesina e Perotti, 1997). Em terceiro lugar, regras que limitam as despesas permitem a atuação anticíclica da política fiscal e tendem a melhorar a composição do gasto público no decorrer dos anos, além de serem mais simples e transparentes do que as alternativas (Cordes et al., 2015).

² Almeida Jr., Lisboa e Pessoa (2015) estimam um incremento no gasto primário federal de 9 pontos percentuais (p.p.) do produto interno bruto (PIB) entre 1991 e 2014. Pires e Borges (2017) argumentam que a despesa havia se retraído no início dos anos 1990, sendo 1991 um ponto de partida ruim para a série de tempo. Os autores estimam uma variação de cerca de 7 p.p. do PIB entre 1986 e 2016. O crescimento em relação ao PIB potencial foi menor devido ao desempenho ruim da economia no final do período analisado.

A regra fiscal prevista na EC 95/2016 consiste em congelar os valores reais das despesas primárias por vinte anos – isto é, de 2017 a 2036. Mais precisamente, o limite global para 2017 foi igual ao valor nominal pago em 2016 corrigido em 7,2%; a partir de 2018, ele será dado pelo valor vigente no ano precedente atualizado pela inflação em doze meses, captada pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA) de junho do ano anterior ao do exercício³. O método de correção dos limites poderá ser revisto a partir do décimo ano de vigência (2026), por meio de lei complementar de iniciativa do presidente da República.

Antes de prosseguir, é interessante notar que a EC 95 exclui alguns elementos da base de cálculo do limite, a saber: i) as transferências constitucionais para os demais entes federativos; ii) os créditos extraordinários para atender às necessidades imprevisíveis e urgentes; e iii) os gastos com a realização de eleições e aqueles destinados ao aumento de capital de empresas estatais não dependentes.

No Novo Regime Fiscal, os poderes Executivo, Judiciário e Legislativo, o Ministério Público e a Defensoria Pública deverão respeitar limites individualizados⁴. Em caso de descumprimento do limite, a EC 95 estabelece algumas medidas corretivas de aplicação automática, como vedação de reajustes nas remunerações, criação de cargos, empregos ou funções, alteração na estrutura de carreiras, contratação ou admissão de pessoal, realização de concursos públicos, criação de despesa obrigatória e adoção de qualquer outra medida que implique acréscimo nesse tipo de gasto acima da inflação. O Poder Executivo, quando exceder o seu limite individual, fica ainda proibido de aumentar suas despesas com subsídios e as renúncias de arrecadação por meio de incentivos tributários.

TABELA 1
Composição das despesas primárias por poder ou órgão (2016)
 (Em %)

	Executivo	Legislativo	Judiciário	Ministério Público	Defensoria Pública
Pessoal	18	82	77	73	44
Previdência social	45	0	0	0	0
Demais obrigatórias	25	6	9	6	56
Discricionárias	12	12	13	21	0

Fonte: SIGA Brasil.
 Elaboração: Couri e Barros (2017).

Couri e Barros (2017) desagregam as despesas primárias realizadas em 2016 para demonstrar que a composição no âmbito do Poder Executivo é bastante distinta das demais unidades que possuem limites individualizados. Mais especificamente, a participação dos gastos com pessoal – que incluem os ativos e os aposentados e pensionistas do RPPS – é muito inferior ao verificado nos demais poderes e órgãos

³ A partir de 2018, as aplicações mínimas em saúde e educação passarão a observar a mesma fórmula de correção do limite de gastos.

⁴ Nos três primeiros anos, o Poder Executivo poderá compensar – até 0,25% do seu próprio limite – o excesso de despesas incorrido pelas demais unidades. A Lei de Diretrizes Orçamentárias poderá prever a compensação entre os demais poderes, o Ministério Público e a Defensoria Pública

com autonomia orçamentária (tabela 1). Dessa forma, o cumprimento ou não do limite de despesas pelo Poder Executivo dependerá, sobretudo, do comportamento dos gastos com previdência do RGPS e assistência social. Pires (2016) observa que a EC 95 impõe a necessidade de reformar a previdência e alterar leis que regulam outras despesas.

Vale ressaltar, portanto, que o planejamento das despesas de pessoal no contexto da EC 95 é especialmente relevante naqueles poderes e órgãos que destinam grande parte do seu orçamento ao pagamento de salários e aposentadorias e pensões do RPPS – quais sejam os poderes Legislativo, Judiciário e o Ministério Público da União. Não obstante, esta nota usa os microdados do Poder Executivo para exemplificar a aplicação da metodologia de microssimulações.

Isto posto, a tabela 2 apresenta as despesas com pessoal e encargos sociais do Poder Executivo. Cerca de um quarto do total diz respeito aos militares das Forças Armadas. Ademais, aproximadamente um quinto da folha salarial dos empregados civis ativos se refere a parcelas que não integram a remuneração de contribuição dos estatutários (por exemplo, pagamentos pelo exercício de cargos comissionados). Essas grandezas são igualmente importantes para qualificar os resultados apresentados a seguir.

TABELA 2
Gastos com pessoal e encargos sociais do Poder Executivo (2015-2017¹)
(Em R\$ bilhões de dez./2016)

	2015	2016	2017
Pessoal civil	165,6	159,8	171,5
Salários	79,2	75,3	81,3
Aposentadorias e pensões do RPPS	62,7	60,4	65,7
Demais	23,6	24,1	24,6
Militares	56,3	54,2	57,5
Total	221,9	214,0	229,0

Fonte: SIGA Brasil.

Nota ¹: Os salários são restritos ao elemento de despesa 11 e as aposentadorias e pensões do RPPS são os elementos 1 e 3. Os gastos com militares ativos correspondem ao elemento 12. A parcela militar nos gastos com inativos e pensionistas é identificada por meio dos subelementos de despesa.

3 Algumas simulações

A ferramenta de microssimulações pode ser útil no planejamento dos gastos com pessoal dos diferentes poderes e órgãos com autonomia orçamentária, que passaram a enfrentar limites de despesa primária individualizados depois da promulgação da EC 95. Em síntese, argumenta-se que o governo federal dispõe de informações individualizadas do pessoal ativo, dos inativos e pensionistas que, a partir de algumas premissas, permitem a realização de projeções para as despesas com pessoal sob diferentes cenários quanto à realização de novos concursos públicos. Evidentemente, a metodologia apresenta algumas limitações que devem ser consideradas pelos analistas.

3.1 Descrição dos dados

Os microdados empregados nesta nota são oriundos do Sistema Integrado de Administração de Recursos Humanos (SIAPE) de 2016 e dizem respeito apenas ao Poder Executivo civil⁵. Os dados apresentam os atributos pessoais e as informações funcionais e financeiras de todos os segurados do RPPS – além de outros vínculos do Executivo federal ignorados nas estimativas reportadas nesta nota. É interessante perceber que os demais poderes e órgãos possuem dados semelhantes, de modo que a disponibilidade de dados não constitui empecilho para a realização de simulações para as despesas com pessoal.

A tabela 3 mostra algumas estatísticas descritivas básicas. O banco de dados possui 1,2 milhão de registros, distribuídos entre servidores ativos (44%), inativos (32%) e pensionistas (24%). Os homens são maioria entre os ativos (55,5%), mas minoria entre os aposentados (45%) e principalmente entre os pensionistas (9,3%). Os servidores ativos possuem remunerações médias maiores que a dos inativos – os quais, por sua vez, recebem valores médios maiores que os pensionistas. As três distribuições de rendimentos são marcadamente assimétricas à direita: por exemplo, a média dos salários de contribuição é cerca de 25% maior que a mediana, e,

TABELA 3
Estatísticas descritivas (2016)

	Ativos	Inativos	Pensionistas	Total
Número de indivíduos	543.506	391.760	300.405	1.235.671
Mulheres (%)	44,51	55,04	90,75	59,09
Idade média	47,0	71,6	68,0	59,9
Remuneração média (R\$)	8.650,0	7.826,0	4.658,1	7.418,3

Fonte: SIGA Brasil.

no caso dos proventos de aposentaria, tal diferença é de aproximadamente 34%. O perfil etário dos servidores públicos e beneficiários do RPPS é um aspecto importante nas projeções de gastos. A idade média dos aposentados é de 71,6 anos. Nesta idade, a expectativa de sobrevida de um brasileiro é de aproximadamente quatorze anos, segundo o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE, 2015). A idade média dos pensionistas é apenas um pouco inferior à dos aposentados devido ao peso das viúvas neste grupo. No que se refere aos servidores ativos, a idade média de 47 anos é elevada, considerando que houve muitos concursos nos anos 2000. A tabela 4 apresenta a distribuição etária deste grupo, cabendo destacar

TABELA 4
Distribuição dos servidores ativos de acordo com a faixa etária

Faixa etária	Quantidade	Participação (%)
Menor ou igual a 30	42.796	7,87
De 31 a 40	143.060	26,32
De 41 a 50	117.190	21,56
De 51 a 60	168.443	30,99
Maior que 60	72.017	13,25
Total	543.506	100,00

Fonte: SIAPE, 2016.

⁵ Os dados não incluem os servidores do Banco Central e da Agência Brasileira de Inteligência, além daqueles em exercício no exterior. No entanto, os servidores da Defensoria Pública, que constituem um grupo pequeno, estão no SIAPE.

a participação daqueles com mais de 50 anos de idade (44,2%).



3.2 Gastos com benefícios do RPPS

A trajetória das despesas com benefícios do RPPS depende de alguns fatores principais. Do ponto de vista conceitual, é interessante separar os benefícios concedidos – que estão na fase de fruição – dos benefícios a conceder – cujos indivíduos favorecidos ainda não preencheram as condições para qualificação.

Os gastos com aposentadorias concedidas diminuirão de acordo com a mortalidade dos beneficiários. De forma similar, os valores referentes às pensões concedidas serão reduzidos à medida que os dependentes vitalícios morram e os temporários percam a qualidade de dependentes em razão da idade ou do prazo de duração. Os gastos com aposentadorias e pensões a conceder, por seu turno, aumentarão de acordo com o ritmo de qualificação dos favorecidos. No primeiro caso, o principal determinante é a elegibilidade dos servidores ativos para a aposentadoria programada, uma vez que os benefícios decorrentes de invalidez representam uma parcela pequena do total. No segundo, a evolução será ditada pela frequência de mortes de servidores e aposentados.

Antes de prosseguir para a apresentação dos resultados, cumpre elencar as principais hipóteses adotadas nas simulações.

- As probabilidades de morte por idade e sexo dos indivíduos válidos são representadas pela tábua elaborada pelo IBGE com dados de 2014 e extrapolada para as idades mais avançadas (Castro, 2015). No caso dos inválidos, as probabilidades de morte seguem a tábua elaborada a partir da experiência do Instituto de Aposentadoria e Pensões dos Bancários (IAPB) de 1957. As probabilidades de entrada em invalidez são baseadas na tábua de Álvaro Vindas, que elaborou um estudo para o Departamento Actuarial y Estadístico de la Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS) (Vindas, 1957).
- As estimativas das novas aposentadorias programadas são realizadas de acordo com alguns passos. A qualificação segundo as diferentes regras previdenciárias vigentes é calculada a partir dos dados individualizados por servidor e, em seguida, seleciona-se aquela que propicia o maior benefício mais cedo. Adicionalmente, a entrada na inatividade dos servidores que já adquiriram as condições para a aposentadoria é distribuída ao longo dos próximos anos de acordo com a idade (Schettini, Pires e Santos, 2018)⁶.

As simulações consideram que o governo reajusta o valor das aposentadorias e pensões anualmente segundo a inflação passada. Assim, a inflação afeta os valores reais dos gastos com benefícios apenas na medida em que corrói o poder de compra no decorrer no ano⁷. Não são considerados reajustes reais nos salários que

⁶ Um desafio para este tipo de simulação é o comportamento para a aposentadoria dos servidores públicos, especialmente daqueles que podem requerer o benefício desde o ano-base. Outros problemas afetam desproporcionalmente as projeções nos primeiros anos: por exemplo, na formulação matemática de tempo discreto, faz diferença se os benefícios começam a ser pagos no mesmo ano da aposentadoria e do fato gerador da pensão ou se apenas no exercício seguinte.

⁷ Adota-se um fator de capacidade de 0,98 a partir de 2018, adequado para uma inflação anual de 4,5%.

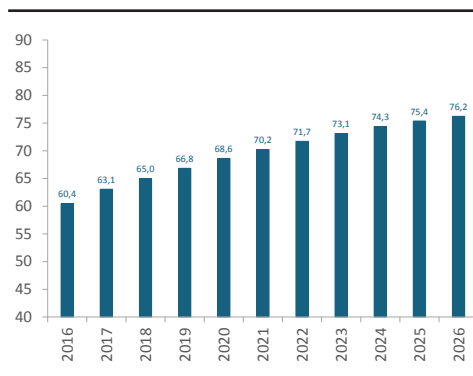
afetariam os proventos por meio da paridade.

O gráfico 1 apresenta os resultados para as despesas do RPPS. O valor total dos benefícios foi reescalado para corresponder ao da tabela 2. Segundo essas projeções, os gastos com benefícios aumentariam 2,4% ao ano em média nos dez primeiros anos de vigência do Novo Regime Fiscal, resultando em uma variação real total superior a 20%. Esse crescimento projetado reflete a expectativa de que haverá bem mais concessões do que cancelamentos de benefícios nos próximos anos.

GRÁFICO 1

Simulações para as despesas do RPPS no Poder Executivo civil (2016-2026)

(Em R\$ bilhões de dez./2016)



Elaboração dos autores.

É importante observar, no entanto, que existe substancial incerteza acerca da evolução dos gastos com benefícios do RPPS. Em primeiro lugar, como a sobrevivência nas diferentes idades está positivamente correlacionada com rendimentos e instrução, é bastante provável que os servidores aposentados e os pensionistas sejam mais longevos do que a população como um todo (Beltrão e Sugahara, 2017). Em segundo, o comportamento para a aposentadoria dos servidores pode resultar em erros muito grandes nas projeções, sobretudo porque muitos já adquiriram as condições para a inatividade.

A tabela 5 mostra a quantidade de servidores que já poderiam estar aposentados ou que se qualificarão para a aposentadoria de acordo com a área de atuação. Apesar do grande número de elegíveis, apenas cerca de 16 mil se aposentaram anualmente desde 2011, de acordo com o Ministério do Planejamento⁸. Schettini, Pires e Santos (2018) consideram que a quantidade média anual de aposentadorias aumentará para mais de 20 mil. Embora 22 mil servidores tenham se aposentado em 2017, não se deve ignorar que aquele ano foi atípico devido à tramitação de uma pro-

TABELA 5

Número de servidores qualificados para a aposentadoria programada (2016-2026)

	Até 2016	2017-2018	2019-2020	2021-2022	2023-2024	2025-2026
Instituições federais de ensino superior	39.757	10.632	11.893	10.426	10.664	10.336
Ministérios da Saúde, do Trabalho, Previdência e Instituto Nacional do Seguro Social (INSS)	42.240	7.023	6.775	5.195	4.502	3.268
Ministérios da Fazenda e do Planejamento	9.717	2.081	2.172	1.999	1.784	1.570
Polícias Federal e Rodoviária Federal	3.154	1.409	1.434	1.300	2.407	2.354
Advocacia e Controladoria-Geral e Defensoria Pública da União	1.386	358	411	408	421	410
Agências Reguladoras	917	196	207	180	204	260
Comandos Militares	6.879	1.342	1.570	1.199	935	857
Demais ministérios e Presidência da República	8.320	1.325	1.174	938	742	622
Demais autarquias e fundações	17.063	3.509	3.249	2.462	1.775	1.377
Ex-territórios federais	7.760	1.294	1.383	814	685	701
Total	137.193	29.169	30.268	24.921	24.119	21.755

Elaboração dos autores.

⁸ Painel estatístico de pessoal: <<http://www.planejamento.gov.br/assuntos/servidores/painel-estatistico-de-pessoal/pep/>>.



posta de reforma previdenciária no Congresso. Apenas 15 mil se aposentaram em 2018 até setembro.



3.3 Cenários para os gastos com salários

A evolução dos gastos com salários depende da abertura de novos concursos e da política de reajustes adotada pelo governo. O número anual de aposentadorias está dado pelas projeções descritas anteriormente. A seguir são apresentadas algumas estimativas para diferentes cenários.

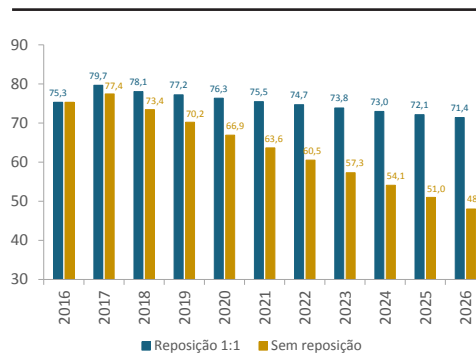
As simulações consideram que as remunerações são anualmente reajustadas pela inflação. Além disso, atribui-se um crescimento real anual de 1% para refletir a progressão na carreira. No que se refere aos novos concursos, as simulações consideram dois tipos de cenários.

- Todos os servidores que se aposentam ou morrem são substituídos instantaneamente por um indivíduo com as mesmas características e para o mesmo cargo, mas com o salário de início de carreira. Não há reposição dos servidores dos ex-territórios federais e de alguns cargos extintos.

- O governo federal estabelece um percentual de redução para cada órgão, a partir do qual ele inicia a reposição. As simulações mensuram os efeitos de diferentes graus de severidade desta política.

Os resultados considerando reposição 1:1 estão no gráfico 2. Aqui também foi aplicado o reescalonamento para que o valor total dos salários seja igual ao encontrado nos dados orçamentários (tabela 2). Vale ressaltar que, sob reposição total, os gastos com salários diminuem lentamente, uma vez que as remunerações dos novos entrantes são inferiores às do que se aposentam, pois estes estão no topo da carreira. A redução média anual é pequena (0,5%), mas gera uma retração total de 5% no acumulado em dez anos. No entanto, a despesa total com pessoal aumenta no período porque os gastos com inativos e pensionistas do RPPS estão crescendo (tabela 6).

GRÁFICO 2
Simulações para as despesas com salários no Poder Executivo civil com reposição 1:1 (2016-2026)
(Em R\$ bilhões de dez./2016)



Elaboração dos autores.

dem de 1,5% (2,3%), o que significaria uma folha 14% (21%) menor após dez anos.



A tabela 6 expõe a evolução dos gastos totais com pessoal de acordo com as projeções reportadas anteriormente (ver também o gráfico 4). Por um lado, apesar de as despesas com salários diminuírem mesmo sob reposição integral, os gastos totais aumentam nesse cenário devido ao comportamento da folha de inativos e pensionistas do RPPS. Por outro lado, não parece necessário realizar uma redução drástica no quadro de servidores para manter o valor das despesas constante em

TABELA 6

Estimativas para os gastos totais com pessoal no Poder Executivo civil sob diferentes cenários (2016-2026)

(Em R\$ bilhões de dez./2016)

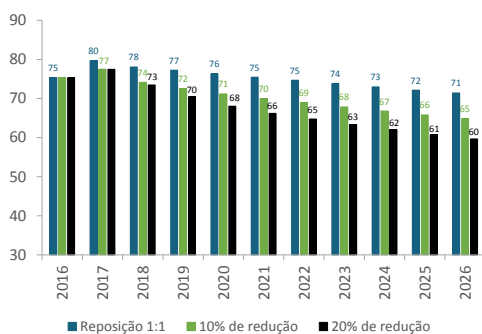
	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
Sem reposição	135,7	140,5	138,4	137,0	135,5	133,9	132,2	130,4	128,4	126,4	124,2
Reposição 1:1	135,7	142,7	143,0	144,1	145,0	145,7	146,4	146,9	147,3	147,5	147,6
10% de redução em cada órgão	135,7	140,6	139,1	139,3	139,8	140,2	140,6	141,0	141,1	141,2	141,1
20% de redução em cada órgão	135,7	140,5	138,4	137,3	136,6	136,4	136,4	136,4	136,3	136,1	135,9

Elaboração dos autores.

GRÁFICO 3

Simulações para as despesas com salários no Poder Executivo civil com redução no número de servidores (2016-2026)

(Em R\$ bilhões de dez./2016)

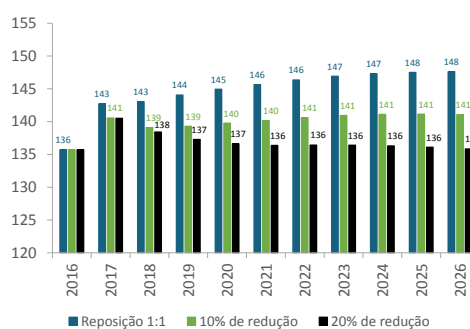


Elaboração dos autores.

GRÁFICO 4

Estimativas para os gastos totais com pessoal no Poder Executivo civil sob diferentes cenários (2016-2026)

(Em R\$ bilhões de dez./2016)



Elaboração dos autores.

termos reais. Com efeito, o cenário com redução de 10% no tamanho de cada órgão não acarreta crescimento real relevante após dez anos.

4 Breve discussão

Esta Nota Técnica sugere que a metodologia de microssimulações deve ser útil no planejamento dos gastos com pessoal da União – não apenas porque suas projeções tendem a ser mais críveis que as obtidas por outros métodos, mas também porque permitem a elaboração de diferentes cenários relacionados à contratação de novos servidores e reajustes salariais por carreira.

Contudo, tal abordagem está longe de ser imune a críticas. Cabe notar que as simulações reportadas neste trabalho foram originalmente elaboradas visando analisar

principalmente os efeitos da reforma da previdência no serviço público federal, considerando, assim, um horizonte bem mais amplo do que apenas alguns anos (Schettini, Pires e Santos, 2018). Nesse sentido, existem algumas limitações evidentes que devem ser consideradas em trabalhos posteriores voltados ao planejamento de curto e médio prazo, sob pena de essa metodologia trabalhosa não ser efetiva.



Mais especificamente, outras simulações no contexto da EC 95 deveriam considerar, no mínimo, as quatro modificações a seguir. Primeiramente, é imprescindível adotar microdados mais recentes, uma vez que defasagens de dois anos ou mais devem afetar substancialmente os resultados. Em segundo lugar, acredita-se que é necessário incorporar detalhadamente os reajustes salariais negociados com as diferentes categorias de servidores públicos. Terceiro, é importante avaliar de forma mais adequada o efeito da inflação sobre os salários, aposentadorias e pensões. Em quarto lugar, a utilização de tábuas biométricas mais aderentes à população analisada seria bastante oportuna (Beltrão e Sugahara, 2017).

Adicionalmente, vale ressaltar que as simulações deste estudo se referem ao Poder Executivo civil, enquanto os gastos com pessoal possuem um peso maior no limite dos demais poderes e órgãos autônomos. Nesse sentido, tal ferramenta deve ser especialmente útil no âmbito dos poderes Legislativo e Judiciário e no Ministério Público da União, em que as despesas com pessoal correspondem a mais de 70% do total afetado pela EC 95.

REFERÊNCIAS

ALESINA, A.; PEROTTI, R. Fiscal adjustments in OECD countries: composition and macroeconomic Effects. IMF Staff Papers, v. 44, n. 2, p. 210-248, 1997.

ALMEIDA JR., M.; LISBOA, M. B.; PESSOA, S. O ajuste inevitável ou o país que ficou velho antes de se tornar desenvolvido. Folha de S.Paulo, São Paulo, 19 jul. 2015.

BELTRÃO, K. I.; SUGAHARA, S. Mortalidade dos funcionários públicos civis do Executivo por sexo e escolaridade – 1993/2014. Revista Contabilidade e Finanças, v. 28, n. 75, p. 445-464, 2017.

CASTRO, L. G. Metodologia adotada pelo Ministério da Previdência Social na extrapolação das tábuas de mortalidade IBGE para as idades acima de 80 anos. Brasília: Ministério da Previdência Social, 2015. (Nota Técnica).

CORDES, T. et al. Expenditure rules: effective tools for sound fiscal policy? Washington: IMF, 2015. (Working Paper, n. 15/29).

COURI, D. V.; BARROS, G. L. Breve análise do teto de gastos no Legislativo, Judiciário, MPU e DPU. Brasília: IFI/Senado Federal, 2017. (Nota Técnica, n. 5).
IBGE – INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. Tábua completa de mortalidade para o Brasil – 2014. Rio de Janeiro: Ministério do Planejamento, 2015.

IFI – INSTITUIÇÃO FISCAL INDEPENDENTE. Box 1: carga tributária. Brasília: Senado Federal, 2017. (Relatório de Acompanhamento Fiscal, n. 6).

_____. Cenários fiscais. Brasília: Senado Federal, 2018. (Relatório de Acompanhamento Fiscal, n. 19).

MONTEIRO, S. Sem saída: com estimativa de descumprimento das regras de um lado e rigidez orçamentária de outro, próximo presidente não terá margem para negligenciar a agenda fiscal. Conjuntura Econômica, Rio de Janeiro, v. 72, n. 5, p. 28-37, 2018.

PIRES, M. C. C. Análise da PEC 55. Rio de Janeiro: Ipea, 2016. (Nota Técnica, n. 33).

PIRES, M. C. C.; BORGES, B. A despesa primária do governo central: estimativas e determinantes no período 1986-2016. Rio de Janeiro: IBRE/FGV, 2017. (Texto para Discussão).

SALTO, F. S.; BARROS, G. L. A importância da Emenda Constitucional nº

95/2016. Brasília: IFI/Senado Federal, 2018. (Nota Técnica, n. 21).

SCHETTINI, B. P.; PIRES, G. M. V.; SANTOS, C. H. M. Previdência e reposição no serviço público civil federal do Poder Executivo. Brasília: Ipea, 2018. (Texto para Discussão, n. 2365).

SCHYMURA, L. G. O teto de gastos e as turbulências que se aproximam. Carta de Conjuntura, Rio de Janeiro, v. 71, n. 10, p. 6-9, 2017.

SOUZA JR., J. R. C.; SANTOS, F. E. L. A. Simulações da trajetória da dívida bruta do governo geral. Rio de Janeiro: Ipea, 2016. (Texto para Discussão, n. 2303).

VERSANO, R. Uma análise da carga tributária do Brasil. Rio de Janeiro: Ipea, 1998. (Texto para Discussão, n. 583).

VINDAS, A. Seguro de invalidez, vejez y muerte. Costa Rica: Departamento Actuarial y Estadístico, 1957. (Estudio Actuarial).



Diretoria de Estudos e Políticas Macroeconômicas (Dimac)

José Ronaldo de Castro Souza Júnior – Diretor
Marco Antônio Freitas de Hollanda Cavalcanti – Diretor Adjunto



Grupo de Conjuntura

Equipe Técnica:

Christian Vonbun
Estêvão Kopschitz Xavier Bastos
Leonardo Mello de Carvalho
Marcelo Nonnenberg
Maria Andréia Parente Lameiras
Mônica Mora Y Araujo de Couto e Silva Pessoa
Paulo Mansur Levy
Vinicius dos Santos Cerqueira
Sandro Sacchet de Carvalho

Equipe de Assistentes:

Ana Cecília Kreter
Augusto Lopes dos Santos Borges
Felipe dos Santos Martins
Felipe Simplicio Ferreira
Janine Pessanha de Carvalho
Leonardo Simão Lago Alvite
Matheus Rabelo de Souza
Monyk Brites Alves Cardoso
Pedro Mendes Garcia
Renata Santos de Mello Franco
Victor Henrique Farias Mamede

As opiniões emitidas nesta publicação são de exclusiva e inteira responsabilidade dos autores, não exprimindo, necessariamente, o ponto de vista do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada ou do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão.

É permitida a reprodução deste texto e dos dados nele contidos, desde que citada a fonte. Reproduções para fins comerciais são proibidas.