

Relatório de Avaliação

Benefícios Previdenciários a Empregados e FAPI

CONSELHO DE MONITORAMENTO E AVALIAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS

COMITÊ DE MONITORAMENTO E AVALIAÇÃO DE SUBSÍDIOS DA UNIÃO

Ciclo CMAP
2022

Política avaliada
Benefícios Previdenciários a Empregados e FAPI

Coordenador da avaliação
COAD/DMAP/SMA/MPO

Executores da avaliação
COAD/DMAP/SMA/MPO
Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID)
COPEF/STN/MF

Supervisor da avaliação
SMA/MPO

Assessoria técnica
Escola Nacional de Administração Pública (Enap)

Informações:
Diretoria de Monitoramento e Avaliação para o Aperfeiçoamento
das Políticas Públicas (DMAP)

Home Page:
https://bit.ly/_Cmap

É permitida a reprodução total ou parcial do conteúdo
deste relatório desde que mencionada a fonte.

Lista de tabelas

| | |
|---|----|
| Tabela 1: Resumo dos Cinco Pilares | 26 |
| Tabela 2: Resumo das estruturas tributárias de interesse | 29 |
| Tabela 3: Planos de Previdência por Tipo de Patrocínio | 40 |
| Tabela 4: Número de Pessoas Físicas por Categoria e Tipo de Patrocínio | 40 |
| Tabela 5: Contribuições (normais e extraordinárias) por Categoria e Tipo de Patrocínio | 41 |
| Tabela 6: Características do Número de Participantes por Categoria | 41 |
| Tabela 7: Características das Contribuições de Patrocinadores/Instituidores | 42 |
| Tabela 8: Características das Contribuições de Patrocinadores/Instituidores | 42 |
| Tabela 9: Características das Contribuições de Pessoas Físicas | 43 |
| Tabela 10: Número de Estabelecimentos por CNAE e Situação Cadastral | 44 |
| Tabela 11: Número de Empresas Ativas por Tipo de Natureza Jurídica e Porte | 45 |
| Tabela 12: Número de Empresas Ativas por Natureza Jurídica e Forma de Tributação | 46 |
| Tabela 13: Informações dos Planos – Forma de Tributação | 47 |
| Tabela 14: Informações das Empresas | 47 |
| Tabela 15: Número de Empresas Ativas por Natureza Jurídica e Forma de Tributação | 48 |
| Tabela 16: Número de Empresas Tributadas pelo Lucro Real | 48 |
| Tabela 17: Informações dos Planos com Contribuições de Patrocinadores | 49 |
| Tabela 18: Perfil dos Empregados por Grau de Instrução | 50 |
| Tabela 19: Perfil dos Empregados por Raça/Cor | 50 |
| Tabela 20: Perfil das Empresas por Número de Funcionários | 51 |
| Tabela 21: Perfil das Empresas por Subsetor do IBGE | 51 |
| Tabela 22: Perfil dos Empregados por Tipo de Vínculo | 52 |
| Tabela 23: Características da Remuneração Mensal dos Trabalhadores | 52 |
| Tabela 24: Resultados do teste t para as médias de variáveis selecionadas nos grupos de tratamento e controle | 54 |
| Tabela 25: Resultados do teste de Wilcoxon para as médias de variáveis selecionadas nos grupos de tratamento e controle | 54 |
| Tabela 26: Estimativa para o Impacto do Subsídio Tributário no Salário Médio com o Propensity Score Matching | 55 |
| Tabela 27: Peso de cada Região no Gasto Tributário | 58 |
| Tabela 28: Estimativa do Gasto Tributário em Valor Absoluto por Região | 58 |
| Tabela 29: Cálculo das Proporções da Renúncias Tributárias entre os Segmentos de Fundos Aberto e Fechado | 72 |
| Tabela 30: Premissas Econômicas/Atuariais Utilizadas no Simulador | 74 |
| Tabela 31: Renúncias Estimadas do Benefício Previdenciário às Empresas do Regime de Lucro Real com Limite de Dedução de 20% (nominal, R\$ milhões) | 75 |
| Tabela 32: Renúncias Estimadas IRPJ e CSLL para Fundos Abertos e Fechados por Limite de Dedução (preços de 2023, R\$ milhões) | 76 |
| Tabela 33: Impactos Fiscais da Alteração dos Limites de Dedução para as Empresas do Regime de Lucro Real (preços de 2023, R\$ milhões) | 77 |
| Tabela 34: Taxa de Adesão Histórica Lucro Real - Fundos Fechados e Abertos | 77 |
| Tabela 35: Resultados da Regressão da Taxa de Adesão das Empresas do Regime de Lucro Real – Diferentes Especificações Funcionais e Métodos de Estimação | 78 |
| Tabela 36: Taxas de Adesão Média do Lucro Presumido e Simples Nacional | 79 |
| Tabela 37: Renúncias Estimadas da Extensão do Benefício Previdenciário às Empresas dos Demais Regimes (LP e SN), mantido o Limite de Dedução a 20% | 80 |
| Tabela 38: Renúncias Estimadas, por Limite de dedução, da Extensão do Benefício às Empresas dos Regimes de Lucro Presumido e Simples Nacional | 81 |
| Tabela 39: Impactos Fiscais da Alteração dos Limites de Dedução em Distintos Cenários de Inclusão de Empresas de Outros Regimes (R\$, a preços de 2023) | 81 |
| Tabela 40: Dez Maiores Planos por Número de Participantes | 92 |

| | |
|---|-----|
| Tabela 41: Dez Maiores Planos por Número de Participantes..... | 94 |
| Tabela 42: Dez Maiores Planos por Contribuições de Patrocinadores | 95 |
| Tabela 43: Dez Maiores Planos por Contribuições de Instituidores | 96 |
| Tabela 44: Dez Maiores Planos por Contribuições de Participantes Ativos..... | 97 |
| Tabela 45: Dez Maiores Planos por Contribuições de Assistidos..... | 98 |
| Tabela 46: Perfil das Empresas Ativas por CNAE e Forma de Tributação | 98 |
| Tabela 47: Base de dados simples (com valores hipotéticos) para ilustrar um possível teste de diferenças entre médias | 102 |
| Tabela 48: Complemento da base de dados hipotética apresentada na Tabela 47 para ilustrar um possível teste de regressão múltipla..... | 104 |
| Tabela 49: Complemento da base de dados hipotética apresentada na Tabela 48 para ilustrar a possibilidade de se ter dados referentes a diferentes momentos para uma mesma unidade observacional | 104 |
| Tabela 50: Renúncias Estimadas do Benefício Previdenciário às Empresas do Regime de Lucro Real com Limite de Dedução de 20% (a preços nominais, R\$ milhões)..... | 109 |
| Tabela 51: Renúncias Estimadas IRPJ e CSLL para Fundos Abertos e Fechados por Limite de Dedução (a preços de 2023, R\$ milhões) | 110 |
| Tabela 52: Impactos Fiscais da Alteração dos Limites de Dedução para as Empresas do Regime de Lucro Real (a preços de 2023, R\$ milhões) | 111 |
| Tabela 53: Imposto pago por diferentes regimes tributários: exemplo ilustrativo | 115 |
| Tabela 54: Regimes tributários estilizados selecionados | 116 |
| Tabela 55: Vantagem fiscal geral nos países da OCDE por componente e tipo de plano, salário médio. Percentual do valor presente das contribuições..... | 120 |

Lista de figuras

| | |
|--|-----|
| Figura 1: Benefícios Previdenciários e FAPI..... | 13 |
| Figura 2: Notas do Índice Global de Pensões do Instituto Mercer CFA 2022 | 17 |
| Figura 3: Vantagem fiscal geral dos regimes tributários estilizados por componente, salário médio (como percentual do valor presente das contribuições) | 28 |
| Figura 4: Número de Planos Criados por Ano (a partir de 1970) | 43 |
| Figura 5: Distribuição da Remuneração dos Trabalhadores | 53 |
| Figura 6: Variações do Gasto Tributário x Inflação | 57 |
| Figura 7: Segmentação do Gasto Tributário por Região | 57 |
| Figura 8: Evolução das Contribuições e Participantes Ativos das EAPC e EFPC | 59 |
| Figura 9: Evolução do Gasto Tributário “Benefícios Previdenciários e FAPI” x Arrecadação..... | 60 |
| Figura 10: Evolução do Gasto Tributário “Benefícios Previdenciários e FAPI” x Total de Gastos Tributários | 61 |
| Figura 11: Evolução do Gasto Tributário “Benefícios Previdenciários e FAPI” x PIB..... | 61 |
| Figura 12: Evolução do Gasto Tributário “Previdência Privada Fechada” | 62 |
| Figura 13: Evolução do Gasto Tributário “Seguro ou Pecúlio Pago por Morte ou Invalidez” | 63 |
| Figura 14: Evolução dos Gastos Tributários das Políticas Vinculadas ao RPC..... | 63 |
| Figura 15: Evolução de aposentados e pensionistas nas EFPC (patrocínio privado) e índice de maturidade (total de assistidos / população total do plano)..... | 65 |
| Figura 16: Evolução de aposentados e pensionistas nas EFPC (patrocínio público) e índice de maturidade (total de assistidos / população total do plano)..... | 65 |
| Figura 17: Evolução de aposentados e pensionistas nas EAPC (planos tradicionais) e índice de maturidade (total de assistidos / população total do plano)..... | 66 |
| Figura 18: Evolução de aposentados e pensionistas nas EAPC (PGBL) e índice de maturidade (total de assistidos / população total do plano) | 66 |
| Figura 19: Evolução de aposentados e pensionistas nas EAPC (VGBL) e índice de maturidade (total de assistidos / população total do plano) | 66 |
| Figura 20: Renúncias Anuais Totais, por Limite de Dedução, para os Fundos Fechados e Abertos (preços de 2023, R\$ milhões)..... | 76 |
| Figura 21: Frequência das CNAE’s por Classes de Alíquotas Patronais Estimadas - Lucro Presumido | 79 |
| Figura 22: Frequência das CNAE’s por Classes de Alíquotas Patronais Estimadas – Simples Nacional | 80 |
| Figura 23: Renúncias Anuais Totais, por Limite de Dedução, para os Fundos Fechados e Abertos (preços de 2023, R\$ milhões)..... | 82 |
| Figura 24: Dez Maiores Planos por Número de Participantes | 92 |
| Figura 25: Dez Maiores Planos por Adições Totais..... | 93 |
| Figura 26: Dez Maiores Planos por Contribuições de Patrocinadores | 94 |
| Figura 27: Dez Maiores Planos por Contribuições de Instituidores | 95 |
| Figura 28: Dez Maiores Planos por Contribuições de Participantes Ativos | 96 |
| Figura 29: Dez Maiores Planos por Contribuições de Assistidos..... | 97 |
| Figura 30: Taxas e limites de Previdência Social para empregados na Holanda 2023 (anual) | 112 |
| Figura 31: Ativos dos fundos de previdência holandeses em relação a outros países da União Europeia ao longo dos anos..... | 112 |
| Figura 32: Limites de dedutibilidade vigentes na Dinamarca | 113 |
| Figura 33: Como os trabalhadores financiam duas aposentadorias? | 113 |
| Figura 34: Quantitativo de planos previdenciários nos EUA..... | 114 |
| Figura 35: Ativos em planos de previdência e fundos de reserva públicos para pensões nos países da OCDE e nas principais economias, em 2020 ou no último ano disponível | 115 |
| Figura 36: Vantagem fiscal global dos regimes tributários estilizados, por nível de renda e componente (como percentual do valor presente das contribuições) | 118 |
| Figura 37: Taxas de participação em planos de pensão garantidos por ativos de acordo com o tipo de plano, países selecionados da OCDE, 2020 ou último ano disponível. Percentual da população em idade ativa | 124 |

Figura 38: Custo fiscal projetado dos incentivos financeiros para promover poupança para aposentadoria em países selecionados da OCDE, 2015-2060 (percentual do PIB)..... 124

Sumário

| | | |
|-----|--|-----|
| 1 | Introdução | 8 |
| 1.1 | Questões de Avaliação | 9 |
| 2 | Contextualização | 11 |
| 2.1 | Regime de Previdência Complementar | 11 |
| 2.2 | O Gasto Tributário com Benefícios Previdenciários a Empregados e FAPI | 13 |
| 3 | Comparação Internacional | 15 |
| 3.1 | Os Cinco Pilares do Sistema Previdenciário | 15 |
| 3.2 | Os Cinco Países e o Brasil | 16 |
| 3.3 | Sistema tributário dos fundos de previdência: uma comparação internacional | 26 |
| 3.4 | Outros Incentivos não Tributários..... | 31 |
| 3.5 | Participação na Previdência Complementar | 34 |
| 3.6 | Considerações sobre a comparação internacional | 35 |
| 4 | Perfil dos Beneficiários da Política | 38 |
| 4.1 | Metodologia | 38 |
| 4.2 | Bases de Dados..... | 39 |
| 4.3 | Análise Estatística dos Grupos de Tratamento e Controle..... | 53 |
| 5 | Contribuição do Benefício Tributário para a Expansão da Previdência Complementar | 56 |
| 5.1 | Estatísticas Descritivas..... | 56 |
| 5.2 | Dimensão do Gasto | 60 |
| 5.3 | Comparativo com as Demais Políticas..... | 62 |
| 5.4 | Previdência Complementar e Aposentadoria | 64 |
| 6 | Impacto da Extensão do Benefício | 68 |
| 6.1 | Base de Dados e Suas Limitações..... | 68 |
| 6.2 | Metodologia | 69 |
| 6.3 | Resultados | 75 |
| 7 | Conclusões Finais..... | 83 |
| | Referências bibliográficas..... | 86 |
| | Apêndice A – Tabelas e Figuras | 92 |
| | Apêndice B – Glossário da base de dados da PREVIC | 100 |
| | Apêndice C – Testes Econométricos - Panorama Conceitual..... | 102 |
| | Apêndice D – Apuração das Alíquotas Incidentes sobre a Base Dedutível do Simples Nacional | 107 |
| | Apêndice E – Tabelas Gerais Contendo os Resultados da Avaliação para Cenários Alternativos do Filtro de Elegibilidade da Despesa Decorrente da Oferta de Plano Previdenciário a todos os Empregados..... | 109 |
| | Anexo A – Comparação Internacional: Tabelas e Figuras | 112 |

1 Introdução

A política pública avaliada encontra-se relacionada ao Regime de Previdência Complementar (RPC), o qual tem o objetivo de oferecer uma proteção adicional ao trabalhador durante a aposentadoria. Sua função é, por natureza, ofertar benefícios previdenciários complementares àqueles oferecidos pela previdência básica, na qual as contribuições dos trabalhadores são obrigatórias. Além de garantir renda adicional aos trabalhadores quando da aposentadoria, a previdência complementar também tem a qualidade de realocar a poupança para produtos previdenciários e gerar externalidades macroeconômicas por meio do incremento e/ou alongamento da poupança doméstica.

A adesão ao RPC é facultativa e desvinculada da previdência básica, composta pelo Regime Geral de Previdência Social (RGPS) e pelos Regimes Próprios de Previdência Social (RPPS da União, estados e municípios), conforme previsto no artigo 202 da Constituição Federal. Nesse contexto, o RPC possui regras específicas estabelecidas pelas Leis Complementares nº 108 e 109, ambas de 29/05/2001, e por demais normativos.

No RPC, o benefício de aposentadoria é pago com base nas reservas acumuladas individualmente ao longo dos anos de contribuição. Estas reservas são originadas das contribuições efetuadas, capitalizadas durante o período de acumulação. Ou seja, o que o trabalhador contribuiu ao longo de sua vida laboral, adicionado dos rendimentos obtidos, formará a poupança que será utilizada no futuro para o pagamento de seu benefício. Tipicamente, este é o Regime de Capitalização das entidades do RPC.

O RPC é composto por dois segmentos: o aberto, operado pelas Entidades Abertas de Previdência Complementar (EAPC) e Seguradoras do ramo Vida, e o fechado, operado pelas Entidades Fechadas de Previdência Complementar (EFPC). Cada segmento possui suas especificidades e características próprias, sendo fiscalizados por órgãos de governo específicos, o fechado pela Superintendência Nacional de Previdência Complementar (Previc) e o aberto pela Superintendência de Seguros Privados (Susep).

No mercado brasileiro, os principais planos de previdência aberta são divididos em duas categorias: VGBL (Vida Gerador de Benefícios Livres) e PGBL (Plano Gerador de Benefícios Livres). A principal distinção prática entre os dois diz respeito à tributação. Enquanto no VGBL, o imposto de renda apenas incide sobre rendimentos no momento do resgate, no PGBL, ao resgatar, os impostos são calculados sobre o montante total (valor aportado mais os rendimentos). A razão para isso é que há um diferimento tributário, permitindo que o contribuinte exclua até 12% de sua renda bruta tributável da base de cálculo do imposto de renda ao escolher investir em um fundo PGBL.

As EFPC, popularmente conhecidas como Fundos de Pensão, administram planos de benefícios de previdência privada para indivíduos que possuam vínculo empregatício ou associativo com empresas, órgãos públicos, sindicatos e/ou associações representativas. Já as entidades do segmento aberto oferecem, em sua maioria, planos de previdência privada acessíveis a quaisquer pessoas físicas.

O Departamento de Políticas e Diretrizes de Previdência Complementar, vinculado à Secretaria de Regime Próprio e Complementar do Ministério da Previdência Social (MPS), é órgão responsável pela formulação, articulação e acompanhamento das políticas e diretrizes do RPC. Possui também como missão institucional o aperfeiçoamento da legislação e a promoção do desenvolvimento harmônico do Regime de Previdência Complementar.

No que se refere à renúncia fiscal, a política de Previdência Complementar conta com os gastos tributários – GT, chamados de “Benefícios Previdenciários e FAPI”, “Previdência Privada Fechada” e “Seguro ou Pecúlio Pago por Morte ou Invalidez”, sendo que o primeiro beneficia as empresas patrocinadoras de planos de previdência, o segundo beneficia entidades de previdência complementar sem fins lucrativos e o terceiro beneficia o participante ou sua família em caso de morte ou invalidez permanente do mesmo. Além desses GTs, ainda há uma vantagem tributária para a pessoa física contribuinte através da dedução, na base de cálculo do IRPF, dos aportes realizados, embora a RFB não o trate como gasto tributário por considerá-lo apenas como formação no presente de renda a ser auferida no futuro, e que como tal, será tributada normalmente quando for paga. Outra opção para o contribuinte, também não considerada um gasto tributário, é utilizar a tabela regressiva de imposto de renda, de que trata a Lei nº 11.053/2004, mas

sua configuração como vantagem tributária dependerá do momento de resgate dos recursos, sendo maior com o passar do tempo e negativa no curto prazo.

Em 2018, conforme consta no Demonstrativo dos Gastos Tributários (DGT) – bases efetivas 2018, o gasto tributário Benefícios Previdenciários a empregados e FAPI foi estimado pela RFB em R\$ 3,3 bilhões. Para os anos seguintes houve uma alteração metodológica no cálculo do GT¹. Com essa alteração o valor estimado para 2019 caiu para R\$ 703 milhões. Já nas bases efetivas 2020, o valor desta rubrica está projetado em R\$ 1,4 bilhão para 2023.

Cabe esclarecer que esta avaliação tem como objeto apenas o gasto tributário Benefícios Previdenciários e FAPI. Este consiste nas deduções do IRPJ que pessoas jurídicas do regime tributário do lucro real podem realizar, como despesa operacional², dos gastos realizados com contribuições não compulsórias, destinadas a custear planos de benefícios complementares assemelhados aos da previdência social, instituídos em favor dos empregados e dirigentes da pessoa jurídica, ou do valor das quotas adquiridas em favor de seus empregados ou administradores, do FAPI, desde que este plano atinja, no mínimo, 50% dos seus empregados.

São beneficiárias da política em análise as pessoas jurídicas inseridas no regime de Lucro Real que contribuem para planos de previdência complementar ou que adquirem quotas do FAPI (Fundo de Aposentadoria Programada Individual) em favor de seus empregados ou administradores.

Importante destacar que não se tem conhecimento sobre avaliações anteriores da concessão de subsídio tributário a benefícios previdenciários e FAPI. Com base em critérios de materialidade, relevância e criticidade, essa política pública foi incluída no ciclo 2022 de avaliações do Comitê de Monitoramento e Avaliação de Subsídios da União (CMAS) do Conselho de Monitoramento e Avaliação de Políticas Públicas (CMAP), instituído pelo Decreto nº 9.834/2019. Assim, o propósito desta investigação foi conferir transparência e oferecer evidências que propiciem melhor compreensão sobre esse instrumento de política pública, com vistas ao seu aprimoramento.

1.1 Questões de Avaliação

A avaliação foi coordenada pela Secretaria de Monitoramento e Avaliação de Políticas Públicas e Assuntos Econômicos (SMA) do Ministério do Planejamento e Orçamento (MPO). Conforme o escopo de investigação pactuado em oficinas na etapa de pré-avaliação, que envolveram diferentes atores de órgãos públicos, institutos de pesquisa e academia, no âmbito do CMAP, foram propostas avaliações referentes ao desenho e ao resultado da política de concessão de subsídio tributário a benefícios previdenciários e FAPI. A execução da primeira e da terceira perguntas, atinentes a avaliações de desenho e de resultado, respectivamente, coube a consultores contratados pelo Banco Interamericano de Desenvolvimento – BID, enquanto a análise de resultado referente à pergunta 2 coube à SMA/MPO, com assessoria técnica da Escola Nacional de Administração Pública – ENAP, e a execução da pergunta 4, a respeito do impacto da extensão do benefício, foi realizada pela Secretaria do Tesouro Nacional. Abaixo, seguem maiores detalhes das questões de avaliação.

Pergunta 1. A avaliação de desenho da política foi orientada pela seguinte questão: Em que medida o benefício tributário em análise está alinhado com os praticados pelos demais países? Essa pergunta foi respondida a partir de um relatório elaborado por consultoria especializada contratada pelo BID³. Foi feita uma pesquisa extensiva da experiência internacional de políticas de benefício fiscal para previdência

¹ A estimativa do Gasto Tributário Benefícios Previdenciários e FAPI é realizada a partir da Escrituração Contábil Fiscal – ECF. O cálculo consiste na exclusão da parcela não dedutível da despesa operacional relacionada ao Benefícios Previdenciários e FAPI e, posteriormente, multiplica-se pela alíquota de 25%. Essa metodologia foi revista recentemente, pois, até 2018, na ECF, além de haver os campos específicos, existia também um campo genérico, onde diferentes despesas operacionais poderiam ser informadas de forma agregada, o que inviabilizava um cálculo preciso. Somente a partir de 2019 o manual da ECF passou a ser claro no sentido de que essas despesas deveriam ser informadas em um campo específico

² Embora essa dedução também venha a impactar o CSLL, esse gasto tributário não consta entre os gastos tributários da CSLL no DGT.

³ O relatório foi elaborado pelos consultores Carlos Heitor Campani e André Rodrigues Pereira.

complementar e uma sistematização dessas políticas, de acordo com suas características e a arquitetura dos regimes de aposentadoria complementar dos países, com o objetivo de verificar se as políticas adotadas pelo Brasil, no que concerne a incentivos fiscais para previdência complementar, são adotadas pelos demais países.

Pergunta 2. A segunda questão da avaliação, referente a uma avaliação de resultado, buscou responder à seguinte pergunta: Qual o grau de amplitude e equidade do acesso e da cobertura à previdência complementar? A execução dessa questão foi realizada pela SMA/MPO, com apoio técnico da ENAP⁴. É apresentado um panorama do estado atual da política, contemplando o perfil das pessoas jurídicas patrocinadoras de planos fechados de previdência em termos de tamanho das empresas, área de atuação, personalidade jurídica, forma de tributação e distribuição geográfica. Também procurou-se traçar um perfil das pessoas físicas beneficiárias em aspectos como renda, escolaridade e raça/cor.

Pergunta 3. Também referente a uma avaliação de resultado, a terceira questão da avaliação foi orientada pela seguinte pergunta: Qual a contribuição do benefício tributário para o desenvolvimento e expansão da previdência complementar e proteção previdenciária do trabalhador? A execução dessa questão também teve o apoio do BID e foi feita a partir de relatório produzido por consultoria especializada⁵. Procurou-se analisar a relevância do benefício tributário para a política de previdência complementar como um todo (seja em termos de recursos despendidos pela política, bem como em termos de proporção de beneficiários) e se este benefício vem cumprindo seu papel frente a seus objetivos.

Pergunta 4. Por fim, a avaliação de resultado referente à quarta questão foi balizada pelas perguntas: Qual o impacto de uma extensão do subsídio para empresas de outros regimes tributários sobre a dinâmica das empresas e trabalhadores? Quais os impactos fiscais da alteração dos parâmetros do benefício tributário em questão? A execução dessa questão, que ficou à cargo da Coordenação-Geral de Planejamento e Riscos Fiscais da Secretaria do Tesouro Nacional – COPEF/STN, procurou dimensionar os impactos financeiros ocasionados, tanto pela extensão do benefício para outros regimes tributários, quanto pela modificação dos limites de dedução de 20% previstos no § 2º do art. 11 da Lei nº 9.532/1997.

A próxima seção consiste em uma contextualização da desoneração dos benefícios previdenciários, onde são aprofundados alguns aspectos abordados nesta Introdução. Já as seções seguintes foram organizadas de modo a apresentar os resultados de cada uma das perguntas da avaliação citadas anteriormente. Na seção 3, encontra-se o estudo referente à resposta para a pergunta 1, relativa à avaliação de desenho. A seção 4 trata da pergunta 2 de avaliação de resultados do benefício tributário, no que se refere ao grau de amplitude e equidade do acesso e da cobertura à previdência complementar no Brasil. A seção 5, referente à pergunta 3, traz a investigação sobre os resultados da política em termos de contribuição do benefício tributário para o desenvolvimento e expansão da previdência complementar e proteção previdenciária do trabalhador. Já a seção 6 apresenta o estudo feito para responder à pergunta 4, relacionada aos efeitos financeiros da extensão do subsídio para empresas de outros regimes tributários. Por fim, na seção 7, são apresentadas as conclusões finais.

⁴ O trabalho contou com a orientação do Professor Luís Eduardo Afonso.

⁵ O relatório foi elaborado pelos consultores Carlos Heitor Campani e Fabio Civiletti.

2 Contextualização

2.1 Regime de Previdência Complementar

O Sistema Previdenciário Brasileiro é constituído por dois regimes distintos: o público e o privado. Compõem o regime público, o Regime Geral de Previdência Social (RGPS), instituído e administrado pelo Estado e gerenciado pelo Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), destinado aos trabalhadores do setor privado e empregados públicos celetistas e o Regime Próprio de Previdência Social (RPPS), instituído pela União, Estados, Distrito Federal ou Municípios, específico para seus respectivos membros e servidores titulares de cargo efetivo. O Regime Próprio é custeado pelo respectivo Ente Federativo e pelos seus servidores públicos, mediante contribuição previdenciária. Os regimes públicos são de caráter obrigatório para os trabalhadores com carteira assinada e servidores públicos e funcionam, principalmente⁶, no sistema de Repartição Simples, em que cada trabalhador em idade ativa contribui para o pagamento dos aposentados atuais. Já previdência privada corresponde ao Regime de Previdência Complementar (RPC), que é um regime complementar à previdência pública, baseado na constituição de reservas que garantam o benefício contratado, conforme dispõe o artigo 202 da Constituição Federal.

A Previdência Complementar se diferencia do regime público por ser de adesão facultativa, por haver flexibilidade em relação a prazos e valores investidos e por contar com administração privada dos recursos dos participantes. O RPC possui regras específicas estabelecidas pelas Leis Complementares nºs 108 e 109, ambas de 29/05/2001, e por demais normativos.

O objetivo principal do regime complementar é oferecer ao trabalhador a possibilidade de complementar a renda da previdência pública no momento da aposentadoria, ajudando a manter seu padrão de vida na idade avançada. Também possibilita àqueles que não são segurados pelo regime público fazerem uma poupança para a sua aposentadoria. Os planos de benefícios de natureza previdenciária também contribuem para o incremento da poupança doméstica de longo prazo, necessária para o aumento da capacidade de investimento e diversificação das fontes de financiamento do crescimento econômico do país.

Segmento Fechado de Previdência

O segmento fechado compreende dois tipos de planos: os patrocinados e os instituídos. No caso dos planos patrocinados, além das contribuições dos próprios participantes a seu plano de previdência, as empresas ou órgãos públicos, chamados de patrocinadores, também contribuem para a poupança previdenciária do participante, conforme cláusulas e valores estabelecidos no regulamento de cada plano. Em muitas empresas, o patrocínio que o empregador oferece ao plano de benefícios do seu empregado é de 100% do valor que o empregado contribui, limitado a um valor percentual do salário.

Para os profissionais vinculados a sindicatos, entidades ou associações de classe, as entidades fechadas podem oferecer planos do tipo instituído. Neste caso, os chamados instituidores, em geral, apenas oferecem os planos, sem coparticipação nas contribuições. Ainda, entidades do segmento fechado costumam ofertar planos para familiares dos participantes, mas, em geral, eles não possuem patrocínio.

A Lei Complementar nº 109 determina que, no caso das entidades fechadas, os planos de benefícios devem ser, obrigatoriamente, oferecidos a todos os empregados dos patrocinadores ou associados dos instituidores.

As EFPC, popularmente conhecidas como Fundos de Pensão, não possuem fins lucrativos e se organizam sob forma de fundação ou associação. Essas entidades possuem personalidade jurídica e patrimônio próprios, que não se confundem com o dos patrocinadores ou instituidores, sendo que o patrimônio é segregado por plano de previdência.

⁶ Existem regimes próprios que utilizam métodos de financiamento por capitalização e repartição de capitais de cobertura, nos termos do art. 30 da Portaria MTP nº 1.467/2022.

Segmento Aberto de Previdência e FAPI

Já no segmento aberto, há os planos individuais que podem ser contratados por qualquer pessoa física interessada, independentemente de vínculo empregatício ou associativo. Esse tipo de plano é custeado exclusivamente com recursos próprios dos participantes.

Outro tipo de plano comercializado pelas entidades abertas são planos coletivos, que são aqueles contratados por pessoas jurídicas (empresas, sindicatos, entidades de classe ou associações) em favor de pessoas físicas que a elas se vinculem de alguma forma. Quando contratado em favor de empregados e dirigentes, a pessoa jurídica (instituidor) pode participar do custeio do plano, total ou parcialmente.

As EAPC, operadoras dos planos abertos, são entidades com fins lucrativos, constituídas unicamente sob a forma de sociedades anônimas e têm por objetivo instituir e operar planos de benefícios de caráter previdenciário concedidos em forma de renda continuada ou pagamento único.

Entre os tipos de planos atualmente comercializados pelas EAPC e seguradoras, os mais comuns são o Plano Gerador de Benefício Livre (PGBL) e o Vida Gerador de Benefício Livre (VGBL). A principal diferença entre eles é o tratamento tributário para o participante. O PGBL permite o abatimento de até 12% da renda tributável da base de cálculo do Imposto de Renda (IR), sendo que, no resgate e recebimento dos benefícios, o IR incide sobre todo o valor pago. No VGBL, as contribuições não podem ser deduzidas do imposto de renda do participante. Porém, a incidência de imposto no resgate e no recebimento da renda se dá apenas sobre os rendimentos.

Há também o Fundo de Aposentadoria Programada Individual (FAPI) que são planos de estrutura puramente financeira, contemplando, apenas, o período de acumulação, podendo ser comercializados por sociedades seguradoras ou por instituições financeiras.

Dados da Previdência Privada

O Departamento de Políticas e Diretrizes de Previdência Complementar (DERPC), que integra a Secretaria do Regime Próprio e Complementar do Ministério da Previdência Social, é órgão responsável pela formulação, articulação e acompanhamento das políticas e das diretrizes do Regime de Previdência Complementar. O DERP publica periodicamente o Relatório Gerencial de Previdência Complementar (RGPC), que apresenta as principais informações e evolução dos segmentos aberto e fechado de Previdência Privada.

De acordo com os dados do RGPC de junho de 2022⁷, a população atendida pelo Regime de Previdência Complementar é de 16,8 milhões de pessoas, sendo 13,0 milhões do segmento aberto e 3,8 do segmento fechado. Nas EAPC, 99% dos atendidos são participantes ativos, enquanto nas entidades fechadas, 21% correspondem aos assistidos (aposentados e pensionistas).

O patrimônio total atingiu R\$ 2,35 trilhões em junho de 2022 (27% do PIB), sendo R\$ 1,19 trilhões registrados para as EAPC/Seguradoras e R\$ 1,16 trilhões para as EFPC, o que representa parte significativa da poupança de longo prazo no Brasil. Entre as EFPC, 62% do patrimônio concentra-se em entidades de patrocínio público, 37% em entidades de patrocínio privado e 1% em entidades instituídas. Nas EAPC, cerca de 78% do patrimônio está concentrado em produtos do tipo Vida Gerador de Benefício Livre (VGBL), 16% em produtos do tipo Plano Gerador de Benefício Livre (PGBL) e 6% em produtos da Previdência Tradicional.

⁷ O RGPC tem como referência diversas fontes de pesquisa: Previc, Susep, Abrapp, Fenaprevi, IBGE, UFRJ, Plataforma Quantum Axis e Gescon. Disponível em: <https://www.gov.br/trabalho-e-previdencia/pt-br/assuntos/previdencia-complementar/mais-informacoes/arquivos/surpcrg2tri.pdf>. Os dados atualizados estão disponíveis em: <https://www.gov.br/previdencia/pt-br/assuntos/previdencia-complementar/dados-abertos-de-previdencia-complementar>.

2.2 O Gasto Tributário com Benefícios Previdenciários a Empregados e FAPI

São beneficiárias da política em análise, as pessoas jurídicas inseridas no regime de Lucro Real que contribuem para planos de previdência complementar ou que adquirem quotas do FAPI (Fundo de Aposentadoria Programada Individual) em favor de seus empregados ou administradores.

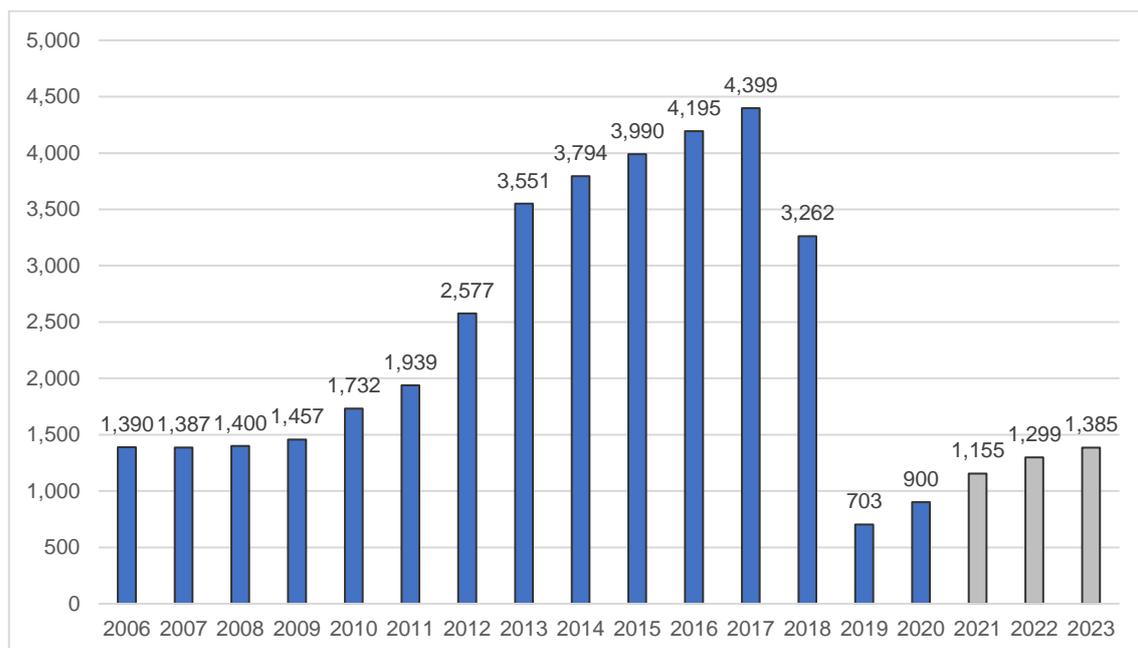
O benefício tributário foi instituído pelas Leis nº 9.249, de 26 de dezembro de 1995, e nº 9.477, de 24 de julho de 1997. A Lei nº 9.249 dispõe que, para efeito de apuração do lucro real e da base de cálculo da contribuição social sobre o lucro líquido (CSLL), são permitidas as deduções das contribuições não compulsórias destinadas a custear benefícios complementares assemelhados aos da previdência social, instituídos em favor dos empregados e dirigentes da pessoa jurídica. Já a Lei nº 9.477 determina que o empregador que instituir Plano de Incentivo à Aposentadoria Programada Individual, pode deduzir como despesas operacionais o valor das quotas do Fundo de Aposentadoria Programada Individual - FAPI adquiridas, desde que o Plano atinja, no mínimo, 50% dos seus empregados. Na determinação do lucro real e da base de cálculo da CSLL, o valor das despesas com contribuições para a previdência privada não poderá exceder, em cada período de apuração, a 20% do total dos salários dos empregados e da remuneração dos dirigentes da empresa, vinculados ao referido plano, conforme determina a Lei nº 9.532, de 10 de dezembro de 1997.

Em suma, o benefício é concedido às pessoas jurídicas tributadas pelo lucro real, até o limite de 20% da remuneração dos empregados vinculados ao plano, desde que o plano seja ofertado a todos os empregados dos patrocinadores ou associados dos instituidores, no caso da previdência complementar fechada, e que o plano atinja no mínimo 50% dos empregados, no caso do FAPI.

Evoluções Anuais do Benefício

Anualmente, a Receita Federal divulga um documento denominado Demonstrativo de Gastos Tributários (DGT), onde são apresentadas as estimativas de renúncias decorrentes das medidas de desoneração vigentes que se enquadram no conceito de gasto tributário, calculadas com base em dados efetivos para períodos anteriores. Tipicamente, os dados são apresentados com uma defasagem de três anos, em função do tempo necessário para a Receita Federal processar as informações recebidas. Sendo assim, o documento mais recente (divulgado em março de 2023) apresenta bases efetivas até 2020 e projeções de 2021 em diante.

Figura 1: Benefícios Previdenciários e FAPI
(Valores em R\$ milhões)



Fonte: Elaboração própria a partir de dados do DGT.

Na figura 1, é apresentada a evolução anual do gasto tributário em questão. De 2006 a 2020, são bases efetivas; de 2021 em diante, projeções (e, por isso, sinalizadas com a cor cinza). Entre 2006 e 2009, estima-se que o valor dispendido pelo governo tenha permanecido relativamente estável (em termos nominais), na casa dos R\$ 1,4 bilhões de reais por ano. Já entre 2009 e 2017, estima-se que o valor dispendido anualmente tenha triplicado, atingindo aproximadamente R\$ 4,4 bilhões no fim do período. Visualmente, é possível identificar algumas distintas taxas de crescimento nesse período; matematicamente, esse ponto se confirma. Entre 2009 e 2011, a taxa de crescimento anual composta (ou “*Compound Average Growth Rate - CAGR*”) foi de 15,3%. Já entre 2011 e 2013, o crescimento foi mais acelerado, com uma taxa de 35,3% ao ano. Entre 2013 e 2017, o crescimento foi mais controlado, sendo a taxa composta cerca de 5,5% ao ano.

Tanto de 2017 para 2018 quanto de 2018 para 2019 o gasto tributário reduziu, sendo a queda em 2019 abrupta, porém, por uma questão metodológica. A estimativa do gasto tributário é realizada a partir da Escrituração Contábil Fiscal – ECF. Para o cálculo, exclui-se a parcela não dedutível da despesa operacional e, posteriormente, multiplica-se pela alíquota de imposto. Até 2018, existia um campo genérico na ECF, no qual diferentes despesas operacionais poderiam ser informadas de forma agregada, o que inviabilizava um cálculo preciso. Somente a partir de 2019, o manual da ECF passou a ser claro no sentido de que as despesas em tela deveriam ser informadas em um campo específico. As estimativas (bases efetivas) referentes a 2019 e 2020 são elaboradas de acordo com esse novo racional, assim como as projeções (2021 em diante).

Outra mudança metodológica pode ser observada por meio da análise dos DGTs históricos. A partir do documento mais recente (bases efetivas 2020), estima-se o impacto do benefício em tela também na Contribuição Social sobre o Lucro Líquido (CSLL), enquanto nos Demonstrativos anteriores considerava-se apenas o impacto no IRPJ. Sendo assim, parte do crescimento do gasto de 2019 para 2020 pode ser explicado por esse novo racional, que também se aplica às projeções. No período projetado, espera-se que o gasto apresente um crescimento controlado, atingindo aproximadamente R\$ 1,4 bilhões em 2023.

3 Comparação Internacional

A metodologia utilizada na execução da primeira questão avaliativa envolveu uma comparação internacional para identificar se as políticas adotadas pelo Brasil, no que concerne à incentivos fiscais para previdência complementar, são adotadas pelos demais países, além de colher práticas e analisar desenhos de política adotadas nos demais países que poderiam subsidiar o modelo brasileiro.

Mais detalhadamente, é apresentado de forma breve o conceito de sistema previdenciário em cinco pilares. Este conceito tem como fonte bibliográfica o artigo para discussão de 2008 do Banco Mundial: “Pension Systems and Reform Conceptual Framework”⁸ dos autores Robert Holzmann, Richard Paul Hinz e Mark Dorfman. A utilização desse referencial teórico tem o intuito de facilitar a comparação e a compreensão entre os sistemas de diferentes países.

Além disso, são apresentadas diferentes estruturas estilizadas de regimes tributários que buscam ser representativas dos regimes adotados por diversos países. Assim, buscou-se facilitar a comparação entre os países e simular as vantagens fiscais obtidas entre esses diferentes regimes para cada nível de renda.

Para a análise do alinhamento dos benefícios tributários foram selecionados cinco países (Austrália, Chile, Dinamarca, Estados Unidos e Holanda) considerados referência regionais ou mundiais quanto às práticas e ao desenho de seus sistemas previdenciários. A restrição no número de países permitiu uma análise mais aprofundada do desenho de seus sistemas, especialmente sobre os incentivos fiscais para a previdência complementar. Não obstante são apresentados exemplos de políticas adotadas em outros países que subsidiaram sugestões ao caso brasileiro e estatísticas relevantes disponíveis na base de dados da OCDE que auxiliaram na contextualização da questão e localizaram melhor o Brasil frente aos outros países da OCDE.

Além disso, são abordadas subquestões específicas sobre os sistemas previdenciários dos países selecionados. Entre elas, são investigadas as condições e abrangência da dedutibilidade das contribuições de empresas em outros países, bem como a existência de limites de aporte para as empresas e o seu desenho em comparação ao limite de 20% da folha salarial no caso brasileiro. Também são analisadas as políticas adotadas em outros países para o desenvolvimento da previdência complementar, para além dos incentivos fiscais.

Por fim, foi feita a comparação entre os sistemas estudados, suas vantagens e limitações, possibilitando tirar lições para subsidiar o modelo brasileiro.

3.1 Os Cinco Pilares do Sistema Previdenciário

Inspirado pelos sistemas previdenciários mais sustentáveis do mundo e alarmado pelas projeções de envelhecimento populacional, o Banco Mundial alertou sobre os riscos de um sistema de pilar único e advogou, em World Bank (1994), pela adoção de um sistema multipilar para a previdência. Inicialmente, o sistema proposto consistiria em três pilares.

Na época, os sistemas previdenciários dos países possuíam apenas um pilar que tentava cumprir duas funções contraditórias: a redistributiva e a remuneratória. A primeira função intencionava pagar aos mais necessitados benefícios superiores às suas contribuições enquanto a segunda buscava remunerar os aposentados de acordo com sua contribuição. Porém, na prática, sistemas mais redistributivos sofrem com um maior nível de sonegação, pois são vistos pelos contribuintes de maior renda como uma espécie de imposto a ser pago devido à falta de correspondência entre contribuições e benefícios (BAILEY & TURNER, 2001). Por outro lado, os sistemas que atrelam mais diretamente as contribuições aos benefícios perdem seu caráter social. Este caráter social, por sua vez, é uma das principais justificativas à própria existência de um sistema público de previdência social. Segundo o estudo do Banco Mundial, essa contradição deveria ser resolvida pela separação das funções em três pilares. O primeiro pilar, público, responderia pela função redistributiva e garantiria uma renda mínima financiada por impostos e

⁸ O texto está disponível no endereço abaixo:

<https://documents1.worldbank.org/curated/en/716871468156888545/pdf/461750NWP0Box334081B01PUBLIC10SP00824.pdf>

contribuições. O segundo remuneraria os contribuintes através de um pilar de capitalização mandatária regulada pelo Estado. E, por fim, um terceiro pilar voluntário no qual os contribuintes que quisessem garantir uma renda mais próxima de seus salários de contribuição durante a aposentadoria poderiam fazer aportes adicionais em fundos privados na expectativa de obter rendimentos que mantivessem seu padrão de consumo presente.

O estudo de Holzmann et al. (2008) revisa a proposta do Banco Mundial de três pilares e acrescenta mais dois, totalizando cinco pilares. Dessa forma, segundo os autores, o sistema multipilar ótimo seria composto pelo pilar 0, que corresponde a um benefício assistencial não contributivo financiado por impostos com o objetivo de garantir uma renda mínima aos idosos. Um exemplo no caso brasileiro seria o Benefício de Prestação Continuada (BPC), que garante um salário-mínimo ao idoso com mais de 65 anos cuja renda familiar per capita seja inferior a $\frac{1}{4}$ do salário-mínimo.

O Pilar 1 deve ser público, obrigatório e de tamanho adequado, com as contribuições sendo proporcionais ao valor do benefício, de forma que ele represente uma parte do salário recebido durante o período laboral. Esse pilar pode ser organizado de diferentes maneiras. No caso do Brasil, adota-se o regime de repartição simples⁹ com reposição próxima à média salarial durante o período laboral, além de um teto bastante elevado, superior à renda da maioria dos trabalhadores.

Já o Pilar 2 seria um regime de capitalização¹⁰ com contribuição para fundos de pensão corporativos ou governamentais, geralmente mandatários ou de inscrição automática e organizados na forma de contribuição definida, na qual o segurado teria direito apenas ao que contribuiu e aos rendimentos no período, ou de benefícios definidos, cada vez mais raros. Esse pilar ainda não existe de forma efetiva no Brasil, em que pese a similaridade do segmento fechado com o pilar ocupacional em determinados setores e a existência de regimes próprios de estados e municípios com inscrição automática.

Por sua vez, o Pilar 3 também seria por capitalização, porém de forma voluntária. O segurado optaria por quanto pretende contribuir, podendo ou não contar com incentivos fiscais para isso. Esse pilar seria o correspondente ao PGBL e VGBL individuais ou fundos de pensão corporativos brasileiros.

Por fim, o Pilar 4 é composto por outras formas de programas sociais, como subsídios a financiamentos de casas, programas de saúde, entre outros.

A organização proposta pelo Banco Mundial, e aperfeiçoada por Holzmann (2008), permite uma melhor comparação entre os países e uma compreensão mais precisa da situação brasileira. O foco deste trabalho está no incentivo às empresas para que contribuam aos fundos de pensão de seus funcionários. Dessa forma, os pilares 0 e 4 não serão tratados diretamente, e o foco comparativo será relativo aos pilares 2 e 3, tangencialmente abordando o pilar 1.

3.2 Os Cinco Países e o Brasil

Para situar o Brasil com relação ao resto do mundo, foram selecionados cinco países (Holanda, Dinamarca, Estados Unidos da América, Austrália e Chile) com estruturas previdenciárias distintas sob a ótica dos cinco pilares e considerados referência em diversos aspectos.

A Holanda é reconhecida por possuir um dos melhores sistemas de previdência do mundo, sendo classificada em segundo lugar no Índice Global de Pensões da Mercer em 2022, logo atrás da Islândia, com notas altas nos três quesitos: adequação, sustentabilidade e integridade. O sistema combina um regime de repartição com regimes de capitalização corporativa e individual. Em 2020, os ativos de US\$ 2,09 trilhões detidos pelos fundos de previdência holandeses se destacavam tanto em valor, atrás apenas dos Estados Unidos, Reino Unido e Canadá, quanto em proporção de sua economia, representando 212,7% do PIB (OECD Country Profile Netherlands, 2021), perdendo somente para a Dinamarca com 229,4%.

A Dinamarca, por sua vez, também possui um excelente sistema de previdência, com resultados notáveis no Índice Global de Pensões da Mercer. O sistema faz parte de uma proposta abrangente de seguridade

⁹ Regime no qual as contribuições dos trabalhadores custeiam o pagamento dos benefícios dos já aposentados.

¹⁰ Regime no qual as contribuições dos trabalhadores são capitalizadas para pagar seus próprios benefícios previdenciários no futuro

social segundo a qual todos os cidadãos têm acesso igual a serviços públicos como saúde e educação. Para subsidiar esse sistema, o país estrutura seu sistema tributário de forma a buscar progressividade.

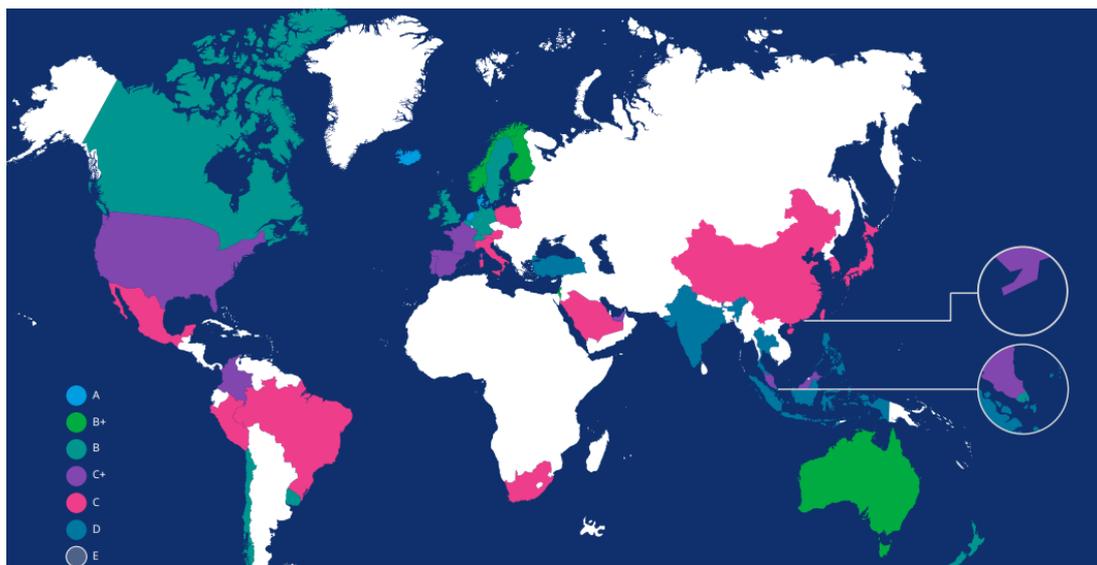
Os Estados Unidos dão grande ênfase ao seu sistema de Social Security, pois é o mais importante programa de aposentadoria no país. A Previdência Social contribui com a maior parte da renda de cerca de dois terços dos aposentados americanos. De acordo com Fehribach (2019), "para cerca de 20% das pessoas que vivem nos EUA, a Previdência é a única fonte de renda na aposentadoria e, para aproximadamente um terço dos americanos, mais de 90% de sua renda de aposentadoria".

Já na Austrália, o objetivo principal do sistema público de Previdência, é fornecer aos indivíduos um padrão mínimo de vida adequado. Dessa forma, o país paga à população mais necessitada um benefício equivalente a uma fração do salário médio nacional custeado por impostos em vez de contribuições. Para os casos de maior renda, os trabalhadores precisam contribuir para o regime de capitalização.

Por último, desde a sua criação em 1981, o sistema chileno de aposentadoria individual de participação obrigatória tornou-se um modelo para os especialistas previdenciários em todo o mundo. O marco fundamental é a lei de março de 2008 que estabeleceu uma pensão básica universal como um complemento ao sistema de contas individuais.

Segundo a figura 2 abaixo retirada do relatório Mercer CFA Institute Global Pension Index, a classificação dos países analisados é a seguinte: Holanda (A), Dinamarca (A), Austrália (B+), Chile (B), Estados Unidos (C+) e Brasil (C).

Figura 2: Notas do Índice Global de Pensões do Instituto Mercer CFA 2022



Fonte: Mercer, 2022.

Para chegar a essa classificação, o índice utiliza três subíndices (Adequação, Sustentabilidade e Integridade) com os seguintes pesos para medir cada sistema de renda de aposentadoria em relação a mais de 50 indicadores:

- i) Indicadores de Adequabilidade - 40% - Benefícios; Desenho do sistema; Poupança; Apoio governamental; Casa própria; Crescimento dos ativos.
- ii) Indicadores de Sustentabilidade - 35% - Cobertura previdenciária; Total de ativos; Demografia; Despesa pública; Dívida governamental; Crescimento econômico.
- iii) Indicadores de Integridade - 25% - Regulação; Governança; Proteção; Comunicação; Custos operacionais.

Cabe notar que apesar de não ter notas baixas nos quesitos Adequabilidade e Integridade, o Brasil possui o terceiro menor subíndice de Sustentabilidade dos países analisados pela Mercer, a frente apenas da Áustria e Itália.

Cada classificação, por sua vez, representa sistemas previdenciários com as seguintes características:

(A) Um sistema de renda de aposentadoria de primeira classe e robusto que oferece bons benefícios, é sustentável e possui um alto nível de integridade.

(B) e (B+) Um sistema que possui uma estrutura sólida, com muitas características boas, mas que possui algumas áreas que precisam de melhorias, o que o diferencia de um sistema de nível A.

(C) e (C+) Um sistema que possui algumas características boas, mas também tem riscos e/ou deficiências significativas que devem ser abordados; sem essas melhorias, sua eficácia e/ou sustentabilidade a longo prazo podem ser questionadas.

(D) Um sistema que possui algumas características desejáveis, mas também tem grandes fraquezas e/ou omissões que precisam ser abordadas; sem essas melhorias, sua eficácia e sustentabilidade são questionáveis.

Sendo assim, ao escolher os cinco países a serem analisados com maior profundidade, buscou-se sistemas previdenciários considerados melhores que o brasileiro e de preferência em diferentes níveis de classificação.

HOLANDA

De acordo com a OCDE (OECD DATA, 2023), o país tinha aproximadamente 19,9% da população com 65 anos ou mais em 2021. E apresenta as seguintes características previdenciárias até o momento dado que está em trâmite uma alteração legislativa com início a partir de julho de 2023:

Pilar 1 - Regime de contribuições obrigatórias para a previdência pública: ao ser contratado, o trabalhador assalariado fica automaticamente coberto não só pela Previdência Social por idade, conhecida como Pensão por Idade paga pelo Estado (*Algemene Ouderdomswet - AOW*), mas também por todos os regimes de seguros, como desemprego, doença, maternidade, entre outros. Caso seja trabalhador autônomo ou possua a própria empresa, o empreendedor também estará automaticamente coberto pela maior parte dos regimes nacionais de seguro com exceção do seguro de desemprego.

Segundo o site *Pension Funds Online* (2016), "o sistema de Pensão por Idade do Estado é financiado por meio de receitas fiscais, abrangendo empregados do setor privado, servidores públicos e autônomos."

Em junho de 2019, o governo aceitou congelar a idade de aposentadoria em 66 anos e quatro meses para 2020 e 2021 e aumentar gradualmente até 67 anos em 2024. Depois disso, a idade de aposentadoria passará a ser vinculada à expectativa de vida (Lockton, 2022).

Um aspecto interessante a ser observado no caso holandês é que o valor da aposentadoria do cidadão aumenta em 2% para cada ano de moradia ou trabalho no país (Expatica, 2023). Assim, para receber o valor cheio (100%), é necessário viver pelo menos 50 anos no país. Aposentados solteiros recebem um valor fixo de 70% do salário-mínimo líquido do país, enquanto os casais recebem 50% cada um.

Esse pilar é financiado, além do orçamento governamental, por contribuições previdenciárias de 27,65% sobre o salário bruto pagas pelos empregados, sendo 17,9% para a previdência pública e o restante como seguro para o cônjuge sobrevivente e cuidados de longo prazo. Os indivíduos acima da idade de aposentadoria (67 anos) pagam 9,75% (para pensões de viúvas e órfãos e despesas médicas excepcionais). A figura 30 (Anexo A) resume as alíquotas de seguridade social cobradas dos trabalhadores holandeses.

Pilar 2 - Regime de capitalização (fundos ocupacionais): apesar de não haver uma obrigação legal abrangente, apenas é exigido para alguns setores econômicos, a maioria das empresas oferece planos de pensão ocupacionais para seus funcionários nos quais o empregador e o empregado contribuem para um fundo de capitalização, normalmente terceirizado. Segundo o site *Pensionen Federatie* (2022), mais de 90% dos empregados na Holanda têm algum tipo de pensão complementar no seu trabalho. A figura 31

(Anexo A) mostra o volume ao longo dos anos de ativos dos fundos holandeses comparado a outros países da União Europeia.

Existem, basicamente, três tipos de fundos de pensão coletivos na Holanda: a) Fundos de pensão do setor econômico, que são obrigatórios e cobrem pessoas que trabalham em um setor inteiro, como hotelaria, alimentação, varejo, indústrias de construção ou serviço público; b) Fundos de pensão empresariais, para uma única empresa; c) Fundos de pensão para profissionais autônomos como médicos, dentistas e afins.

Todos os fundos são sem fins lucrativos e dois órgãos atuam na supervisão dos fundos de pensão e das seguradoras: o *Nederlandsche Bank* (DNB) e a Autoridade Holandesa para os Mercados Financeiros (AFM), que fazem a avaliação dos estatutos, das regras dos regimes e dos contratos de pensões.

Em 2016, foi criada uma categoria nova de provedores de pensões: o Fundo Geral de Pensões (GPF). O diferencial de um GPF é poder administrar os fundos de pensões de vários empregadores ao mesmo tempo, além disso pode assumir a administração das pensões de outros fundos de pensão.

A maioria dos empregados contribui para um plano de benefício definido com base em um percentual de seu salário de contribuição (4 a 7%). Já a contribuição patronal é determinada pelo atuário do fundo ou pela seguradora (Expatriepublic, 2022). Além disso, a legislação tributária na Holanda torna as contribuições para planos de pensão complementares dedutíveis no imposto de renda.

Os empregadores devem reter diretamente do salário do empregado o imposto sobre o salário, a contribuição previdenciária, o prêmio do seguro do empregador e as contribuições para a saúde, entre outros e transferir esse valor para as autoridades fiscais (Administração Tributária e Alfândega Holandesa). A Administração Fiscal, por sua vez, analisará em quais situações uma dedução fiscal será aplicável.

Para os planos de contribuição definida (CD), os empregados tendem a contribuir com cerca de um terço da contribuição total, sendo os dois terços restantes provenientes do empregador.

Pilar 3 - Capitalização de participação voluntária pelos segurados em fundos previdenciários privados: a contribuição é feita voluntariamente com os próprios recursos do indivíduo. Normalmente, é oferecida por bancos e fundos de previdência, por meio da poupança individual e apólices de seguros privados. Esse pilar suplementar é usado principalmente por autônomos e empregados em setores sem fundos de pensão ocupacionais. Desta forma, os indivíduos podem adquirir e gerir de forma independente produtos previdenciários como seguros de vida, ações, propriedades e aproveitar os incentivos tributários relacionados.

Nessa alternativa, não se paga imposto sobre o aporte e nem sobre o rendimento. O valor é liberado de acordo com a idade de aposentadoria e as contribuições para a pensão são dedutíveis do imposto de renda sob certas condições.

Reforma no sistema previdenciário holandês

De acordo com Iuslaboris (2022), uma reforma geral está em andamento no sistema de previdência holandês. Se o Senado aprovar, a nova lei entrará em vigor em 1º de julho de 2023, com um período de transição até 1 de janeiro de 2027, quando os planos por Benefício Definido (DB) deixarão de existir, mantendo como única opção o regime de Contribuição Definida (CD).

A contribuição independe da idade e terá alíquota fixa de contribuição de até no máximo 30% (podendo ser aumentado para 33% futuramente) do teto de aposentadoria (correspondente a 128.810 euros em 2023). Dessa forma, a capitalização será baseada na contribuição acumulada e não mais em um benefício definido/garantido. Ou seja, as contribuições aportadas e os retornos do investimento determinarão os benefícios de aposentadoria a serem recebidos pelo empregado. Atualmente acredita-se que a opção de Benefício Definido se tornou inviável devido às baixas taxas de juros estruturais e ao aumento de longevidade (Lockton, 2023).

DINAMARCA

O país tinha aproximadamente 20,3% da população com 65 anos ou mais em 2021 (OECD DATA, 2023), e apresenta as seguintes características em seus sistemas previdenciários:

O sistema previdenciário dinamarquês também pode ser dividido em três diferentes pilares: previdência pública, previdência do mercado de trabalho (ATP) e previdência individual voluntária. Todos os indivíduos que trabalham na Dinamarca estão sujeitos a impostos visando a arrecadação para sustentar o sistema público de previdência, não obstante, também devem pagar contribuição para o regime complementar do mercado de trabalho (ATP).

Pilar 1 - Regime de previdência pública com contribuições obrigatórias: o sistema público de previdência na Dinamarca é composto por uma aposentadoria universal de valor básico fixo e um suplemento em regime de repartição simples de benefício definido, atrelado ao valor dos salários, ambos pagos aos trabalhadores quando alcançam a idade estabelecida desde que cumpram os critérios estabelecidos para qualificação (requerimento de tempo mínimo de residência no país) (ANDERSEN, JESEN & RANGVID, 2022). A idade de aposentadoria vigente é de 65 anos, mas aumentará para 67, sendo um aumento de meio ano a cada ano decorrido durante o período de 2024 a 2027. A partir de então, a idade legal de aposentadoria será indexada à expectativa de vida.

O período mínimo para qualificação é de 3 anos de residência para cidadãos dinamarqueses e de 10 anos para cidadãos não dinamarqueses, ambos contados a partir dos quinze anos de idade (Retsinformation.DK, 2022). Porém, o valor cheio, sem descontos, de aposentadoria só é obtido após quarenta anos de residência na Dinamarca. Por fim, a previdência pública é financiada pelo orçamento fiscal do governo e por contribuições das empresas e dos empregados. Os trabalhadores contribuem com cerca de 9% a 18% do seu salário, perfazendo um terço da contribuição total (OECD Country Profile Denmark, 2021).

Pilar 2 - Regime de capitalização por contribuição definida: conhecido como Previdência Complementar do Mercado de Trabalho (ATP *Lifelong Pension*) é o maior regime de previdência complementar no Reino da Dinamarca. O valor do benefício pago está diretamente relacionado à contribuição feita durante o período laboral. Assim, se um empregado trabalhar por mais anos, retardando o início da aposentadoria, receberá um valor maior quando se aposentar. Importante notar que, diferentemente da Holanda, a maioria destes planos (mais de 90%) é por contribuição definida (CD) (Pension Funds Online, 2016).

Nesse regime, a alíquota paga é estabelecida por meio de acordos trabalhistas ou acordos coletivos e, apesar do crescimento até 2010, tem se estabilizado entre 12% e 18% dependendo do setor econômico. O empregador arca com dois terços da contribuição total para o ATP e o empregado com o terço restante (Borger.DK, 2022).

Apesar de não haver exigência legal para instituição de fundos de pensão ocupacionais adicionais, os planos que foram introduzidos por acordo coletivo pelas associações patronais e sindicatos relevantes são obrigatórios para todas as empresas dos setores abrangidos pelo acordo.

As contribuições do empregador não são consideradas como renda tributável para o empregado e, portanto, não sofrem incidência do imposto de renda. Enquanto na poupança por idade, as contribuições individuais estão sujeitas ao imposto sobre o mercado de trabalho e ao imposto de renda. Nos outros planos, as contribuições dos empregados/individuais são dedutíveis do imposto de renda.

Pilar 3 – Planos privados de capitalização voluntária: as empresas de fundos de pensão na Dinamarca oferecem planos individuais de participação voluntária para os trabalhadores que buscam suplementar a aposentadoria paga pelos dois regimes anteriores. Os planos pessoais voluntários podem funcionar em três tipos de esquema: Poupança de idade (*Aldersopsparing*); Retirada programada (*Ratepension/Ophørende livrente*); ou Renda vitalícia (*Livrente*), sendo que parte da pensão está isenta de impostos.

Tributação dos regimes de previdência dinamarqueses

Geralmente as contribuições são dedutíveis do imposto de renda. Porém, as aposentadorias são tributadas pelas alíquotas do imposto de renda de pessoa física, apenas excepcionalmente em algumas circunstâncias é aplicada uma alíquota única. Além disso, os rendimentos sofrem anualmente a incidência do imposto PAL cuja alíquota é fixada em 15,3%, abaixo da tributação de outras formas de investimentos.

Conforme descrito no parágrafo anterior, as ATP, pensões ocupacionais e previdências privadas voluntárias estão sujeitas a um esquema de tributação no formato ETT. Porém, no caso específico do *Aldersopsparing* no qual as aposentadorias são pagas em montante fixo (*lump-sum*), as contribuições não são isentas, sendo apenas os resgates não tributados dentro de certos limites (“TTE”).

Para o regime previdenciário, segundo a *OCDE Pensions at a Glance Country Profile (2021)*, todas as contribuições feitas pelo empregador são dedutíveis de seu imposto de renda de pessoa jurídica. Já para os trabalhadores, além da dedutibilidade das contribuições próprias, foi estabelecido em 2018 uma dedução adicional para o indivíduo baseado num percentual do valor aportado nos planos ocupacionais do empregador. A Figura 32 (Anexo A) resume os valores vigentes de dedutibilidade.

ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA

Os Estados Unidos, segundo a OCDE (OECD DATA, 2023), tinham aproximadamente 16,8% da população com 65 anos ou mais em 2021.

É possível resumir o sistema de previdência americano em dois regimes, o público (*Social Security*) e o privado (principalmente 401K). A previdência pública nos EUA funciona por repartição simples, assim como o RGPS brasileiro, na qual os trabalhadores da ativa contribuem para arcar com os benefícios de quem já está aposentado. Porém, o regime público americano possui taxas de reposição decrescentes em relação à renda do segurado. Assim, o aposentado recebe uma taxa de reposição de 90% até atingir 21% do salário médio estimado no país, a seguir uma taxa de 32% para valores entre 21% e 125% do salário médio nacional e, por fim, 15% para quantias acima deste patamar até o teto de 247%, correspondente a US\$160.200 em 2023 (OECD Country Profile USA, 2021). Ademais, diferentemente do caso brasileiro, a previdência privada individual americana possui um percentual significativo de contribuintes, conforme a Figura 33 (Anexo A).

Já a Figura 34 (Anexo A) mostra o número de participantes com planos de previdência privada nos EUA alcançou 141,9 milhões (cerca de 43% da população) em 2019, sendo 98,1 milhões de participantes ativos. A título de comparação, segundo o relatório gerencial da FenaPrevi de 2023, o número total de participantes com planos de previdência privada fechados e abertos no Brasil somou 13,2 milhões (cerca de 6% da população na época) em 2018, sendo 12,3 milhões de participantes ativos. Essa comparação revela não apenas a abrangência atual da capitalização privada americana como também indica o espaço para crescimento que a brasileira possui.

Pilar 1 - Regime de previdência pública com benefícios definidos financiado por contribuições obrigatórias: o programa de Previdência Social do Governo beneficia qualquer trabalhador americano com no mínimo dez anos de contribuição que queira se aposentar após os 65 ou 67 anos dependendo da data de nascimento. Um importante ponto em relação a esse regime é a possibilidade de antecipar a aposentadoria para 62 anos com redução no valor a ser recebido ou adiar para até os 70 anos com aumento correspondente. Além da aposentadoria por trabalho, o Social Security cobre também outros eventos como pensões por morte, aposentadoria por invalidez, seguro-desemprego e a Aposentadoria aos Veteranos da Guerra.

Gerido pela *Social Security Administration*, os recursos para esse programa vêm de impostos de seguridade social pagos em igual quantia (6,2% até o teto de US\$160.200 em 2023) tanto por empregados quanto empregadores (Accounting Coach, 2022), além de outras receitas tributárias pagas pelos beneficiários de alta renda do regime. Esses impostos são então investidos em fundos fiduciários que junto com os rendimentos acumulados servem para financiar as aposentadorias (Pension Funds Online, 2016).

As contribuições são isentas de impostos, porém os benefícios são tributados se a renda total na aposentadoria exceder o valor determinado pela administração pública. Já no caso dos que recebem abaixo de certo valor é possível receber uma renda suplementar de seguridade (*Supplemental Security Income*) para além do valor da aposentadoria (OECD Country Profile USA, 2021).

Pilar 2 - Regime de capitalização: as empresas possuem diferentes mecanismos para prover fundos de pensão aos seus empregados. As formas mais comuns são fundos de pensões privados com Benefícios Definidos (DB), Contribuição Definida (DC) ou ainda o sistema híbrido. Apesar de terem sido mais comuns antigamente, atualmente os planos DB tradicionais foram ultrapassados pelos planos DC que incluem o conhecido 401(k). Existem dois tipos básicos de 401 (k) s – tradicional e o 401 (K) Roth – que diferem principalmente na forma como são tributados. É necessário cautela ao comparar esse pilar com outros países já que no caso americano a adesão não é obrigatória e em regra, nem sempre há inscrição automática.

De acordo com Ricardo (2020):

(...) um plano 401 (k) é uma conta de aposentadoria de contribuição definida com vantagem fiscal oferecida por muitos empregadores a seus empregados. Tem o nome de uma seção do Código de Receita Federal dos EUA. Os trabalhadores podem fazer contribuições para suas contas 401 (k) por meio da retenção automática da folha de pagamento e seus empregadores podem igualar algumas ou todas essas contribuições.

A maioria dos planos 401(k) oferece aos empregados que se aposentam várias opções de distribuição para receber os saldos das contas do plano. Pagamentos únicos, pagamentos em prestações por um número fixo de meses e anuidades são alguns dos métodos de distribuição disponíveis. Também é possível adiar qualquer pagamento até uma certa idade.

Os ganhos de investimento em um plano 401 (k) tradicional não são tributados até que o empregado retire esse dinheiro, normalmente após a aposentadoria. Em um plano Roth 401 (k), as retiradas podem ser isentas de impostos, mas as contribuições são tributadas. Em ambos os casos, os valores são depositados em uma conta individual do empregado e são administrados por fundos de pensão que investem no mercado financeiro. No entanto, existe a opção de que o próprio empregado administre a sua carteira de investimentos.

Além do plano 401(k), os seguintes esquemas são algumas das principais alternativas que podem ser configuradas para fornecer cobertura de pensão ocupacional (Bankrate, 2023):

- i) Plano 403(b): planos de aposentadoria patrocinados pelo empregador, que permitem que empregados de universidades, escolas públicas e organizações sem fins lucrativos façam contribuições com impostos diferidos de seus salários para o plano.
- ii) Plano 457: planos de aposentadoria patrocinados pelo empregador, que permitem que os empregados dos governos estaduais e locais façam contribuições com impostos diferidos de seus salários para o plano.
- iii) *Thrift Savings Plans*: planos de aposentadoria patrocinados pelo empregador que permitem que os empregados do Governo Federal façam contribuições com impostos diferidos de seus salários para o plano.
- iv) Plano IRA (*Individual retirement arrangements*): um plano SIMPLE IRA é um plano baseado no IRA que oferece aos pequenos empregadores (aqueles com menos de 100 empregados) um método simplificado (menos complexos) de contribuir para planos de aposentadoria de seus empregados.
- v) Plano SEP-IRA: os planos simplificados de pensão para empregados não têm os mesmos custos iniciais e operacionais que os planos convencionais de aposentadoria com base no trabalho e são projetados principalmente para pequenas empresas. Administradores de SEP-IRAs são geralmente bancos, seguradoras, fundos mútuos e outras instituições financeiras aprovadas.

O limite de dedução tributária das contribuições pelos empregados para os fundos de pensão 401 (K) é US\$ 22.500 em 2023, sujeito a ajustes pela inflação dos custos de vida. Caso o segurado tenha mais que 50 anos de idade, o limite aumenta em US\$ 7.500 (*catch-up contributions*), chegando a US\$ 30.000. Já para as contribuições das empresas, é importante notar que há bastante liberdade para cada empregador decidir sua política de contribuições correspondentes (*matching contributions*) feitas para os fundos de pensão de seus funcionários. Dessa forma, em relação às contribuições do empregador, os empregadores podem fazer contribuições correspondentes ou contribuições discricionárias/não eletivas. Em ambos os

casos, as contribuições do empregador não são incluídas na renda bruta do indivíduo. Tipicamente, os empregadores igualam as contribuições de seus funcionários até um certo limite ou percentual. Não obstante, o limite de dedução somadas as contribuições das empresas e dos funcionários no 401 (K) não pode exceder 100% das remunerações dos funcionários (*participant's compensations*) e nem US\$66.000 em 2023 no ano (US\$73.500 para os que tem mais de 50 anos) (IRS, 2023).

Pilar 3 - Capitalização em fundos de pensão privados de participação voluntária: a popularidade dos planos de aposentadoria individuais (IRAs - *Individual retirement arrangements*) tem aumentado rapidamente uma vez que se tornaram o principal instrumento de pensão para pequenas empresas, indivíduos autônomos e trabalhadores autônomos. Ademais, alguns trabalhadores elegíveis têm buscado aportar recursos nos IRA como forma de ter acesso a uma maior variedade de opções de investimento e obter incentivos fiscais para além dos oferecidos no 401 (K) de seus empregadores.

Diferentemente do 401 (K), a criação dos fundos também depende da iniciativa do segurado. Além disso, o limite de contribuição também é menor com direito a dedução de US\$6.500 em 2023 (mais US\$1.000 de *catch-up contributions* para os maiores de 50 anos, totalizando US\$7.500). As contribuições pagas podem ou não ser igualadas pelo empregador e seus fundos são geridos pelos próprios empregados em suas contas pessoais.

AUSTRÁLIA

Assim como os EUA, o país também possui aproximadamente 16,8% de sua população com 65 anos ou mais em 2021, segundo a OCDE (OECD DATA, 2023).

O sistema de seguridade social da Austrália é uma parte importante da estrutura governamental que promove altos níveis de emprego e inclui diversas proteções sociais, tais como um sistema obrigatório de aposentadoria privada, um sistema nacional de saúde, licença médica remunerada, além de outros benefícios e serviços de bem-estar. A estrutura de seguridade social na Austrália é baseada em vários princípios, incluindo o compromisso do governo em ajudar aqueles que necessitam (ARLC, 2011).

Pilar 1 - Regime de previdência pública sustentado por impostos: A aposentadoria por idade é paga a partir dos 66 anos e seis meses anos para homens e mulheres, e aumentará para 67 em 1º de julho de 2023. O valor da aposentadoria é atualizado de acordo com a inflação, sendo utilizados como referência o Índice de Preços ao Consumidor (CPI) ou o Índice de Custo de Vida para Pensionistas e Beneficiários (PBLCI), o que for maior (OECD Country Profile Australia, 2021). Esse pilar não pode ser comparado às aposentadorias por idade de outros países da OCDE. Pode, inclusive, ser tratado como um benefício de assistência social uma vez que é sustentado por impostos gerais, é direcionado por meio de critérios de renda e ativos para os idosos mais necessitados e oferece baixas taxas de reposição em relação ao salário médio nacional.

Segundo a PwC (2022), "não há impostos de segurança social na Austrália para pessoas físicas. No entanto, é imposta uma taxa sobre o rendimento tributável e os benefícios adicionais reportáveis dos residentes para o financiamento de um Sistema Nacional de Saúde (Medicare). A taxa do Medicare é atualmente de 2%. Nenhuma taxa é paga por aqueles com renda tributável abaixo dos limites relevantes de baixa renda". Ou seja, a aposentadoria por idade é suplementada por outros benefícios também financiados por receitas gerais de impostos. Não obstante, todas as empresas estão sujeitas a uma alíquota federal de 30% sobre seu lucro tributável, exceto as empresas de pequeno ou médio porte, que estão sujeitas a uma alíquota reduzida de 25%.

Pilar 2 - Regime de capitalização por contribuição definida de participação obrigatória: Esse pilar é a coluna vertebral do sistema previdenciário australiano. De acordo com PRI (2019), "O sistema de pensões por capitalização da Austrália (referido como "*superannuation*") é baseado em uma estrutura ocupacional obrigatória que apresenta bom desempenho em comparações internacionais devido ao seu profissionalismo e capacidade de gerar bons resultados financeiros. Existem três tipos distintos de fundos de pensões: fundos sem fins lucrativos, fundos de varejo, regulados pela *Australian Prudential Regulatory Authority* (APRA); e superfundos ("*superfunds*") autogerenciados (SMSFs) que estão sujeitos à supervisão do *Australian Tax Office* (ATO)."

Segundo o *Pensions at a Glance* de 2021 da OCDE, o pilar da capitalização por contribuição definida obrigatória foi introduzido em 1992 e consiste em uma contribuição obrigatória do empregador para o fundo de *superannuation* do empregado com mais de 18 anos. Esses fundos podem ser administrados tanto por empregadores, quanto por associações do setor e empresas de serviços financeiros, ou ainda pelos próprios segurados.

Atualmente a taxa de contribuição obrigatória é de 10,5%, com um aumento projetado de 0,5% ao ano até alcançar 12% em 2025. Segundo a *Australian Taxation Office* (ATO) essa contribuição incide sobre o salário do funcionário até o limite de AUD 60.220 por trimestre, reajustado de acordo com o ganho ordinário médio semanal (AWOTE) de um trabalhador australiano. Além disso, o empregador não é obrigado a contribuir quando a remuneração do empregado for menor que AUD 450 por mês, valor de 2021, porém não há impeditivo para que sejam feitas contribuições voluntárias.

Alguns trabalhadores elegíveis têm direito a um incentivo governamental sobre suas contribuições individuais. O benefício consiste em uma contribuição conjunta correspondente (*matching contribution*) de 50% do governo até o limite de AUD 500, caso o salário base seja de até AUD 42.016, e 33,3% após esse valor até o teto de AUD 57.016, a partir do qual não há mais o benefício (Australian Taxation Office, 2023).

Quanto aos incentivos tributários, de acordo com Taxconnections (2014), as contribuições obrigatórias do empregador são dedutíveis dos impostos de renda. Já para os segurados há basicamente dois tipos de contribuições possíveis: concessional (*concessional*) e não-concessional (*non-concessional*). Na primeira é possível deduzir do imposto de renda a ser pago, porém o aporte é tributado em até 15%, dependendo do valor investido. Cabe notar, que essa alíquota sobre o investimento é menor que a alíquota marginal do imposto de renda. Na segunda, a contribuição não dá direito a dedução do imposto de renda, por outro lado, nem o aporte e nem o resgate são tributados, apenas os rendimentos na fase de acumulação (Bridges, 2021).

Pilar 3 - Capitalização voluntária em fundos de pensão privados: As contas de poupança para aposentadoria, *Retirement Savings Accounts* (RSAs), com participação voluntária são esquemas de pensão de baixo custo oferecidos por instituições depositárias ou empresas de seguros de vida. Elas operam sob as mesmas regras fiscais que as contas de *superannuation* (Pension Funds Online, 2016). Os trabalhadores por conta própria não estão obrigatoriamente abrangidos pelo regime de pensões, mas podem aderir.

De acordo com Rollo (2014), "Desde que os regimes de pensões compulsórios foram introduzidos, muitos trabalhadores por conta própria, contribuintes profissionais e executivos estabeleceram seu próprio fundo de aposentadoria autogerenciado".

CHILE

Dentre os cinco países, o Chile apresenta a população mais jovem com aproximadamente 12,5% de pessoas com 65 anos ou mais (OECD DATA, 2023).

Em 1981, o governo chileno migrou seu sistema de previdência social de um regime de repartição simples para um baseado na capitalização individual. Nesse sistema, os segurados se tornaram responsáveis pelo financiamento de sua própria aposentadoria, por meio de contribuições obrigatórias e voluntárias, direcionadas a fundos geridos por instituições privadas chamadas Administradoras de Fundos de Pensões (AFP), que investem esses recursos no mercado financeiro (Oliveira, Machado e Hein, 2019).

Coube ao Estado a fiscalização, assistência e garantias do novo regime, além de sustentar e administrar as aposentadorias remanescentes dos antigos segurados. Porém, sem receber as contribuições dos novos trabalhadores, ocorreu um desfinanciamento do regime antigo e uma dupla pressão fiscal (Campani & Pereira, 2019). Para as AFPs, foi concedida a gerência dos novos afiliados da previdência. Incentivos para a adesão à nova capitalização também foram criados, de forma que a migração dos trabalhadores do regime de repartição simples para o de capitalização foi bastante acelerado (Oliveira, Machado e Hein, 2019).

Posteriormente, reformas incluíram dois benefícios focalizados nas famílias mais pobres como forma de garantir uma renda mínima. O primeiro, denominado Pensão Básica Solidária (*Pensión Básica Solidaria* -

PBS), buscava amenizar os riscos relacionados à velhice e à invalidez dos não contribuintes do sistema. O segundo, Contribuição Previdenciária Solidária (*Aporte Previsional Solidario*), era direcionado aos afiliados do sistema privado e tinha o objetivo de suplementar as aposentadorias e pensões por invalidez consideradas insuficientes para a sobrevivência. Não obstante, as mudanças produzidas pela reforma não modificaram a lógica e o desenho do sistema que mantém a capitalização como a espinha dorsal do modelo chileno.

Atualmente pode se separar o sistema chileno em três principais pilares para os objetivos desse estudo:

Pilar 1 - Regime de previdência solidária pública: após a aprovação da Lei 21.419 de 2022 tanto a PBS quanto a APS foram substituídos pela *Pensión Garantizada Universal* (PGU), um benefício não contributivo solidário fixo para aqueles que não estejam afiliados a nenhum regime de previdência ou um suplemento decrescente para os que não obtiveram um valor mínimo de aposentadoria com o saldo acumulado em seus fundos de capitalização. Esse novo benefício é pago a partir dos 65 anos aos que não estejam entre os 10% mais ricos da população, e tem como requisito a comprovação de residência no país por pelo menos 20 anos, sendo ao menos quatro dentre os cinco anos anteriores à requisição do benefício (Chile Atiende, 2023).

Pilar 2 - Regime de capitalização por contribuição definida de participação obrigatória: segundo a PwC (2022), "de acordo com a legislação chilena, a afiliação ao sistema previdenciário chileno é obrigatória a partir do momento em que qualquer pessoa física começa a prestar serviços devido a um contrato de trabalho, assim, todos devem estar inscritos no sistema de seguridade social". Apesar da obrigação por parte dos empregadores de filiarem seus trabalhadores ao regime previdenciário por capitalização, o aporte obrigatório de 10% provém do salário do funcionário. Sendo assim, cabe a empresa somente sua retenção e repasse para as AFPs. Os 10% de contribuição incidem até o limite salarial equivalente a 81,6 UF (*Unidad de Fomento*). A UF é uma unidade de conta indexada a inflação e atualmente equivale a aproximadamente CHP 35.418,85 (OECD Country Profile Chile, 2021).

As contribuições previdenciárias são deduzidas do salário bruto do empregado antes da definição da base de cálculo da alíquota do imposto de renda e, portanto, reduzem o imposto a ser pago. Já em relação às empresas, não há benefício fiscal uma vez que não contribuem para a capitalização obrigatória.

Pilar 3 - Capitalização voluntária em fundos de previdência privados – A partir do limite estabelecido para as contribuições direcionadas às AFPs, aqueles que quiserem podem fazer contribuições suplementares voluntárias por meio dos depósitos acordados (*Depósitos Convenidos*), das APV (*Ahorro Previsional Voluntario*) ou das APVC (*Ahorro Previsional Voluntario Colectivo*). Essas contribuições são isentas de imposto até um certo limite e podem ser realizadas com ou sem dedução do imposto de renda. Caso se adote a opção que enseja dedução tributária, há um limite de aporte de 600 UF (*Unidad de Fomento*) por ano. No segundo caso, apesar de não deduzir o imposto a ser pago, as contribuições estão sujeitas a uma contribuição correspondente (*matching contribution*) de 15% pelo governo até um limite de 6 UTM (*Unidad Tributaria Mensual*) por ano. O valor de cada UTM equivale a aproximadamente CHP 61.954 (SII, 2023). No caso dos depósitos e das APVC, as contribuições das empresas são consideradas despesas e, portanto, reduzem o imposto de renda pago por elas.

BRASIL

Diferentemente dos cinco países detalhados, o Brasil não possui um sistema multipilar estruturado nos termos propostos por Holzmann et al. (2008). No caso brasileiro, não se pode dizer que exista um pilar 2 efetivo, ainda que a inscrição automática faça com que a Funpresp¹¹, determinados regimes próprios de estados e municípios e o segmento fechado para alguns setores se assemelham a esse pilar. E, no pilar 3, que possui estímulos tributários para a capitalização voluntária, por meio do PGBL, do VGBL ou ainda outras espécies de fundos corporativos de previdência, o tamanho dos ativos poupados (em relação ao PIB) aproxima-se da mediana dos países da OCDE, conforme figura 35 (Anexo A) extraída do estudo

¹¹ A Funpresp (Fundação de Previdência Complementar do Servidor Público da União), criada pela lei 12.618/2012, é a instituição responsável pela previdência complementar dos servidores públicos federais. A partir de 2015, todo servidor federal empossado passou a ser inscrito automaticamente em um dos fundos administrados pela Funpresp conforme previsto na lei 13.183/2015, aumentando a taxa de adesão de 9% para 88% (Funpresp, 2020).

Pensions at a Glance de 2021 realizado pela OCDE, apesar do Brasil estar muito aquém da média, que é elevada pelas participações expressivas observadas em alguns países, como os Estados Unidos.

Sendo assim, o sistema previdenciário do país se apoia fundamentalmente no pilar 1¹² por meio do regime de repartição simples que conforme mostrado tenta compatibilizar objetivos redistributivos e de reposição de renda.

Outro ponto que ajuda a explicar a baixa poupança de ativos em fundos de previdência está na cobertura feita pelo pilar 1. Enquanto os cinco países estudados utilizam o pilar 1 como uma espécie de renda mínima, alguns inclusive com um viés assistencialista, no Brasil o teto do Regime Geral de Previdência Social (RGPS), equivalente a R\$7.507,49 em 2023, corresponde a aproximadamente 2,7 vezes o rendimento habitual médio do trabalho no país, R\$2.787,00, segundo PNAD referente ao terceiro trimestre de 2022, (IBGE, 2022).

A título de comparação, os EUA têm uma taxa de reposição (TR) de 29% para quem ganha igual ao teto da previdência pública, equivalente a 2,47 vezes o salário médio do país, e 44% para quem ganha igual à média. Já o RGPS no Brasil também apresenta taxas de reposição decrescentes com a renda, sendo mais próximo do salário de contribuição médio do que o caso americano. Ou seja, um americano que ganhe o equivalente ao teto em seu país precisará capitalizar suas economias para repor os 71% restantes e manter a mesma renda, enquanto o brasileiro precisará economizar um percentual menor para manter a mesma renda. Dessa forma, os incentivos tributários voltados a previdência privada no Brasil tenderão a beneficiar principalmente os 10% mais ricos, que possuem rendimento mensal real domiciliar per capita maior que R\$ 3.359 em 2021 (IBGE, 2022), tendo um foco maior na formação de poupança de longo prazo para manutenção do padrão de vida.

Depois de comparar a estrutura do sistema previdenciário brasileiro com alguns dos países que possuem melhor classificação no Índice Mercer-CFA, concluiu-se que, diferentemente deles, o pilar 1 é o alicerce sobre o qual a previdência se apoia. Agora, busca-se compreender se os incentivos fiscais oferecidos pelo governo para a previdência complementar estão alinhados com os de outros países, especialmente aqueles concedidos às empresas.

Tabela 1: Resumo dos Cinco Pilares

| | Holanda | Dinamarca | EUA | Austrália | Chile | Brasil |
|---------|---------|-----------|-----|-----------|-------|--------|
| Pilar 0 | X | X | X | X | X | X |
| Pilar 1 | X | X | X | X | X | X |
| Pilar 2 | X | X | X | X | X | |
| Pilar 3 | X | X | X | X | X | X |
| Pilar 4 | X | X | X | X | X | X |

Fonte: Elaboração própria.

3.3 Sistema tributário dos fundos de previdência: uma comparação internacional

Modelos estilizados de tributação

Segundo o estudo *OECD Pensions Outlook* de 2016, a tributação no caso dos fundos de previdência pode ocorrer em três momentos distintos: na contribuição (aporte), no rendimento ou no resgate (retirada). Os estudos na área costumam classificar os sistemas de capitalização quanto a sua tributação e em que momento ocorrem os incentivos tributários com a seguinte nomenclatura *Exempt* (isento) ou *Taxed* (tributado) em cada uma das três etapas anteriores (contribuição, rendimento e resgate). Portanto, um sistema de previdência complementar pode se organizar das seguintes formas quanto ao momento da

¹² Aqui são analisados os pilares 1, 2 e 3, mas o Brasil possui um pilar 0 significativo, principalmente por meio do BPC, conforme mencionado na seção 3.1.

tributação TTT, EEE, TEE, EET, entre outras combinações. A primeira letra da sequência representa a etapa de contribuição, a segunda, a de rendimento e a terceira, a de resgate.

Ou seja, uma estrutura EEE teria tanto a contribuição como o rendimento e o resgate isentos de impostos. Por outro lado, num modelo TTT a tributação ocorreria nas três etapas. Já num modelo ETE, a contribuição seria isenta, o rendimento tributado e, por fim, o resgate também isento. No caso dos incentivos tributários através de alíquota reduzida em relação à normalmente cobrada é utilizada a letra “t”. O sistema japonês, por exemplo, é classificado como EEt por isentar as etapas de contribuição e rendimento, mas tributar o resgate com uma alíquota menor que a normalmente utilizada no imposto de renda.

Um ponto relevante de esclarecimento: a primeira etapa é considerada como tributada (T) para fins de análise em duas situações. Quando a tributação ocorre no exato momento do aporte, como numa espécie de taxa de carregamento, ou ainda quando o aporte não gera um desconto no imposto de renda do indivíduo, ou seja, a contribuição é feita sobre o salário líquido (*After-Tax Contribution*).

Em regra, a maioria dos países adota o formato EET para investimentos em fundos previdenciários (no caso brasileiro seria equivalente, por exemplo, ao PGDL), enquanto o formato preponderante para tributação de fundos de investimentos em geral é TTE. A tributação dos rendimentos dos fundos tradicionais no Brasil pode ocorrer de forma antecipada por meio do “come-cotas”, dependendo do tipo de fundo, e ao final, no resgate, porém, a retirada em si do montante investido é isenta, não entra no cálculo da tributação.

Conforme a tabela 53 (Anexo A), retirada do estudo *OECD Pensions Outlook* de 2016, que compara regimes de tributação estilizados, é possível concluir que a simples diferença no formato do regime por si só já pode ser considerada como um incentivo fiscal para os fundos de previdência. Os cálculos assumem uma taxa de retorno de 3% ao ano, uma taxa de desconto de mesmo valor e uma alíquota de imposto individual de 25%.

Dessa forma, considerando as hipóteses assumidas, nota-se que o valor presente do tributo pago no regime TTE (típico dos fundos de investimentos em geral é maior que no EET). Além disso, no ETT também se tem um tributo maior. Por sua vez, o TEE possui o mesmo incentivo fiscal do EET.

No momento seguinte, os autores do mesmo estudo buscam avaliar o impacto de uma gama maior de regimes tributários representativos no incentivo fiscal para planos de previdência privada nos países da OCDE. Para isso, utilizam 16 regimes tributários estilizados, que são versões simplificadas dos regimes tributários reais, de forma a focar apenas no efeito dos regimes. Os regimes reais em diferentes países não são usados na análise porque é difícil separar o efeito da adoção desses dos parâmetros específicos de cada país, como as alíquotas e as faixas de imposto. Tudo mais constante, uma diferença na alíquota marginal ocasionará numa diferença nas vantagens fiscais.

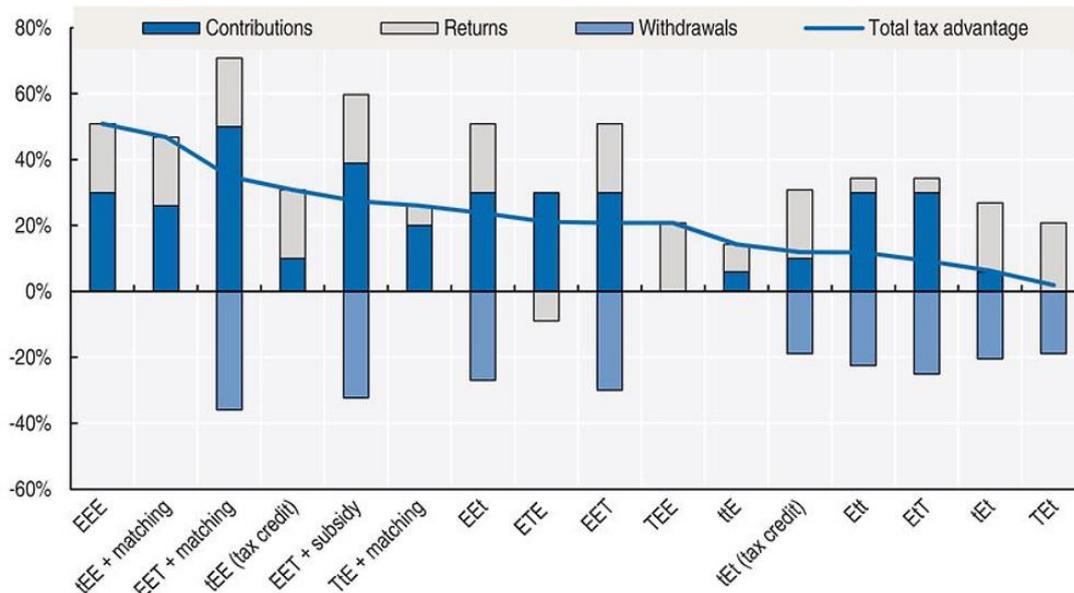
O objetivo dos autores foi fornecer uma representação simplificada da vantagem de diferentes regimes tributários, em vez de uma comparação abrangente dos regimes fiscais reais em diferentes países. Os resultados encontram-se na tabela 54 (Anexo A).

A análise realizada utilizou um conjunto de pressupostos para comparar os benefícios tributários de diferentes regimes de pensão com o tradicional regime tributário “TTE”, aplicável aos investimentos tradicionais. As premissas incluem a idade de entrada no mercado de trabalho em média aos 20 anos em 2015, uma contribuição anual de 10% dos salários até a aposentadoria aos 65 anos. O valor final acumulado aos 65 anos é convertido em um pagamento nominal fixo anual. Além disso, a análise assume uma taxa de inflação de 2%, uma taxa de crescimento da produtividade de 1,5%, uma taxa real de retorno sobre o investimento de 3% e uma taxa de desconto real de igual valor (3%). Essas suposições fornecem uma linha de base para avaliar as vantagens fiscais de diferentes regimes de poupança e ajudam a estimar os benefícios potenciais de poupar para a aposentadoria.

A análise da figura 3 abaixo mostra a diferença entre o imposto total pago sobre o economizado para aposentadoria em um investimento tradicional versus um plano de previdência privada para pessoas com renda média. O incentivo tributário é expresso como um percentual do valor presente das contribuições e é dividida em três componentes: incentivo tributário nas contribuições, incentivo tributário nos rendimentos e incentivo tributário nas retiradas. Os resultados indicam que, para os 16 regimes

tributários estilizados selecionados, os planos de previdência privada apresentam uma vantagem tributária positiva em comparação com os investimentos tradicionais. Isso se deve ao tratamento fiscal diferenciado sobre os rendimentos e contribuições para planos de previdência privados. Esse tratamento diferenciado que pode vir na forma de isenção fiscal total ou parcial, créditos tributários ou alíquotas mais baixas. Outros incentivos financeiros estatais como contribuições correspondentes (a exemplo da Funpresp no caso brasileiro) ou subsídios também podem vir a aumentar ainda mais a vantagem em relação aos meios de investimento tradicionais. Em geral, a análise sugere que os assalariados médios podem esperar pagar menos impostos ao contribuir para um plano de previdência privada em vez de um fundo de investimento tradicional.

Figura 3: Vantagem fiscal geral dos regimes tributários estilizados por componente, salário médio (como percentual do valor presente das contribuições)



Nota: E significa isento e T significa tributado.

Fonte: OECD, 2016.

Como esperado, a isenção nos três momentos (“EEE”) foi a que gerou maior incentivo fiscal. Além disso, cabe destacar que subsídios e contribuições correspondentes (*matching contributions*) por parte do governo foram capazes de gerar uma vantagem fiscal no regime EET ainda maior que a gerada por uma redução na alíquota (“EEt”). Outro ponto a se destacar é que entre os momentos da tributação quando esta ocorre apenas uma vez (TEE, ETE e EET) todos apresentaram uma vantagem fiscal de 21% do valor presente das contribuições.

Por fim, o crédito tributário sobre as contribuições é mais vantajoso do que a dedução parcial do imposto sobre as contribuições quando a alíquota marginal é menor do que a razão entre a alíquota do crédito fiscal e a alíquota de dedução. O crédito fiscal reduz diretamente a alíquota efetiva do imposto, enquanto a dedução parcial apenas reduz a base de cálculo do imposto, o que resulta em um incentivo fiscal menor.

Por exemplo, no caso do regime tributário estilizado “tEt”, o crédito tributário corresponde a 10% das contribuições, e a dedução parcial corresponde a 20% das contribuições. Se a alíquota marginal for de 50%, a alíquota efetiva com o crédito fiscal será de 40% (50% - 10%), enquanto a alíquota efetiva com a dedução parcial será de 40% (50% * 80%).

Na decisão sobre o regime de tributação adequado é necessário, também, considerar o efeito do nível de renda do contribuinte sobre o tamanho da vantagem fiscal recebida. A figura 36 (Anexo A) resume esse impacto para os 16 regimes estilizados.

Pelos resultados, percebe-se que em geral há vantagem fiscal em contribuir para um plano de aposentadoria privado em vez de um investimento tradicional, porém o tamanho da vantagem varia conforme o nível de renda do indivíduo e do regime tributário aplicado. A exceção ocorre para indivíduos

com renda muito baixa, em torno de 20% do salário médio, nos regimes tributários "ttE", "Ett" ou "EtT". Nesses três casos haveria impostos maiores sobre investimentos em fundos de aposentadoria privados quando comparados a fundos de investimento tradicionais, pois os indivíduos de menor renda já costumam estar numa faixa tributária inferior à alíquota constante aplicada no resgate de fundos previdenciários. O mesmo raciocínio pode ser aplicado ao caso brasileiro onde, dependendo da renda, o VGBL¹³ apresenta vantagens tributárias em relação ao PGBL.

Dos 16 regimes estilizados, 10 apresentam uma economia maior para assalariados de renda média do que para trabalhadores de baixa e alta renda. A explicação para isso decorre da forma como os incentivos tributários sobre as contribuições são impactados pela renda e como os regimes estilizados foram estruturados.

Quando as contribuições são dedutíveis da renda tributável pelo imposto de renda, a vantagem tributária crescerá *pari passu* ao aumento da remuneração. Ademais, se houver progressão nas faixas das alíquotas tributárias do imposto de renda individual, o incentivo será potencializado, pois será aplicado sobre alíquotas cada vez mais altas. Diversos estudos empíricos realizados em vários países indicam que indivíduos com renda sujeita a uma taxa de imposto marginal mais alta têm maior probabilidade de participar e contribuir mais para um plano de poupança para aposentadoria do tipo "EET". Por outro lado, trabalhadores de menor renda podem não responder aos incentivos fiscais "EET", mesmo em um sistema tributário progressivo. Isso ocorre porque a renda insuficiente pode impedir que eles façam as contribuições ou ainda devido a uma falta de compreensão sobre questões tributárias (OECD, 2022).

Cabe notar que, no caso dos regimes estilizados apresentados, para limitar benefícios desproporcionais aos mais ricos, foi estabelecido um teto a partir do qual as contribuições passam a estar sujeitas ao imposto de renda individual. Assim, após determinado ponto há uma queda na vantagem fiscal. Ou seja, não gozam mais da mesma vantagem tributária. O mesmo ocorre quando as contribuições são apenas parcialmente dedutíveis da renda tributada ("txx"). Caso não houvesse esses mecanismos, a vantagem fiscal continuaria a crescer de acordo com a renda, sem impedimentos.

Por fim, as simulações realizadas permitem concluir que subsídios estatais de valor fixo pagos para o plano de previdência privado podem ajudar a direcionar vantagens fiscais para indivíduos de menor renda. Para estes indivíduos os valores fixos pagos têm um peso relativamente maior em suas rendas do que para os contribuintes mais abastados. Créditos fiscais para o imposto de renda individual e contribuições estatais correspondentes (*matching contributions*) pagas para o plano de previdência privado também podem ser usados para equalizar a vantagem fiscal entre os diferentes grupos de renda. Isso fica evidente quando os regimes "EET + *subsidy*" e "tEE + *matching*" se apresentam como os mais vantajosos para os assalariados de menor renda.

Regimes tributários adotados pelos países

Conforme mostra a tabela 55 (Anexo A) extraída do estudo OECD Pensions Outlook de 2016, a estrutura de tributação preponderante dos fundos previdenciários nos países da OCDE é EET, com a tributação ocorrendo apenas no resgate. Não obstante, apesar de preponderante, é possível encontrar diversos outros formatos.

Síntese comparativa dos incentivos tributários brasileiros

Tabela 2: Resumo das estruturas tributárias de interesse

| País | Planos | Estrutura Tributária |
|---------|--|----------------------|
| Holanda | Planos ocupacionais de Benefício Definido | EET |
| | Planos ocupacionais de Contribuição Definida | EET |
| | Planos Individuais | EET |

¹³ Observa-se que o segmento fechado não pode oferecer produtos com tributação sobre rendimentos.

| | | |
|-------------|---|-----------------------------------|
| Dinamarca | ATP | EtT |
| | Planos ocupacionais quase obrigatórios | EtT |
| | Planos “age savings” | TtE |
| EUA | Planos 401(k) | EET + crédito tributário |
| | IRA (“Individual retirement accounts”) | EET + crédito tributário |
| | Plano com contribuição “Roth” | TEE + crédito tributário |
| Austrália | Contribuições concessionais | tEt |
| | Contribuições não-concessionais | TtE + contribuição correspondente |
| Chile | Plano de contribuições obrigatórias | EET + contribuição correspondente |
| | Plano de contribuição voluntária tipo A | TTE + contribuição correspondente |
| | Plano de contribuição voluntária tipo B | EET |
| Brasil | PGBL e Fundos de Pensão | EET |
| | VGBL | TEE |
| | Funpresp e planos semelhantes para servidores de estados e municípios | EET + contribuição correspondente |
| Reino Unido | Planos ocupacionais de Benefício Definido | EET |
| | Planos ocupacionais de Contribuição Definida | EET |
| | Planos de inscrição automática | EET + contribuição correspondente |
| Bélgica | Planos ocupacionais | tEt (crédito tributário) |
| | Contas de poupança de pensão | tEt (crédito tributário) |

Nota: “E” significa isento (Exempt); “T”, tributado (Taxed); e “t”, tributado com alíquotas incentivadas
Fonte: OECD, 2016.

A tabela 2 acima resume a estrutura tributária para fundos de previdência complementar dos países de interesse. É possível notar que o Brasil está em conformidade com esses países, assim como com a maioria dos países da OCDE, quanto à estrutura tributária e aos incentivos à poupança em fundos previdenciários.

Em relação aos incentivos fiscais diretos providos aos contribuintes, também há alinhamento, pois geralmente tanto as contribuições por parte do segurado quanto do empregador são dedutíveis do imposto de renda como demonstrado na análise dos cinco países selecionados. Não obstante, outros países podem adotar políticas ligeiramente diferentes para essas contribuições. Por exemplo, o Reino Unido, além de considerar as contribuições empresariais para os fundos de seus funcionários como despesas dedutíveis do imposto de renda, também permite, em algumas circunstâncias, deduzir parte dessas despesas do imposto para seguridade social chamado *National Insurance Contributions* (NICs) (LITRG, 2022).

Por outro lado, alguns países como a Bélgica, apesar de permitirem a dedução dos aportes dos empregadores para os fundos de pensão dos funcionários do imposto de renda, consideram o valor aportado como salário indireto e, portanto, instituem outros impostos especiais de seguridade social (VANDENBERGEN & JURGEN De VREESE, 2022).

De fato, a diferença entre o sistema brasileiro e o de outros países fica evidente quando se analisa os limites estabelecidos para a dedução das despesas com contribuição para previdência complementar. Ainda que cada país adote diferentes percentuais máximos para dedução, em geral há em conjunto algum teto quantitativo a partir do qual as contribuições extras não são mais dedutíveis como nos EUA e Chile ou então possuem uma contribuição empresarial definida em lei ou em acordos trabalhistas como na

Holanda e Dinamarca para os planos ocupacionais. Em que pese essa diferença, é possível encontrar países que, assim como o Brasil, também não impõe um limite fixo, por exemplo o Reino Unido.

Importante apontar que no Brasil os limites estabelecidos em lei são de 12% da renda tributável para o segurado e até 20% da despesa com folha salarial por parte das empresas, esse último correspondente ao valor pago à título de contribuição do empregador para a previdência pública (Brasil, 2004). Portanto, outro ponto de divergência, além da ausência de um teto quantitativo, está no fato do limite de dedução para a contribuição do empregador estar atrelada a sua despesa com folha salarial como um todo, e não à contribuição do empregado ou ao seu salário individual como na maioria dos países. Ademais, as empresas brasileiras possuem uma discricionariedade elevada para definir de qual forma contribuirá para o fundo de seus empregados e qual será sua contribuição correspondente (*matching contribution*), enquanto as empresas de outros países geralmente possuem percentuais máximos relativos à contribuição ou ao salário individual de seu empregado (até 80% da remuneração do empregado no caso da Bélgica).

3.4 Outros Incentivos não Tributários

É possível separar os incentivos não tributários em incentivos diretos e indiretos. Os diretos são aqueles que demandam uma despesa fiscal direta do governo para incentivar a participação do segurado. Por outro lado, os indiretos são outras iniciativas administrativas ou legais do governo que buscam facilitar a implementação de fundos de capitalização privados ou até mesmo públicos para os empregados.

Incentivos Diretos

Entre os países da OCDE destacam-se iniciativas como as contribuições correspondentes (*matching contributions*), proporcionais às contribuições do próprio segurado, por parte do governo, exemplificativamente Austrália e Chile, para o fundo do participante. Além dos subsídios nominais fixos de mesmo valor pago para indivíduos qualificados que contribuam com pelo menos um percentual mínimo do seu salário para a capitalização, opção alemã. O objetivo desses mecanismos consiste em estimular, sobretudo, a participação dos segurados de menor renda que, por possuírem uma alíquota marginal de imposto menor, não usufruem da mesma vantagem tributária que os demais. Dessa forma, busca-se aumentar o incentivo total em relação ao valor presente de suas contribuições, conforme evidenciado pela figura 36 (Anexo A).

De fato, segundo revisão de literatura realizada pelo estudo *Pensions Outlook* de 2018 da OCDE, ambos os mecanismos geram um aumento da poupança para previdência, porém, no segundo caso, os indivíduos não são encorajados a continuar poupando após alcançado o requisito percentual estabelecido.

Por fim, outra possibilidade é a instituição de créditos tributários para as contribuições previdenciárias realizadas. Ou seja, como forma de incentivar as contribuições para a previdência privada, um percentual do aporte realizado pelo segurado geraria créditos tributários para serem utilizados na compensação de dívidas tributárias futuras. Em regra, esse último mecanismo não gera grandes incentivos aos indivíduos de menor renda uma vez que possuem poucos débitos tributários a compensar.

Sendo assim, é possível pensar em créditos tributários reembolsáveis que funcionariam como uma espécie de imposto negativo para aqueles que possuírem mais créditos que débitos tributários. Ou seja, o contribuinte, ainda que não possua débitos tributários para compensar com os créditos gerados por suas contribuições previdenciárias, poderá receber diretamente em sua conta bancária assim como se fosse uma restituição do imposto de renda.

Incentivos Indiretos

Em geral, os incentivos indiretos não tributários são políticas governamentais indiretas que visam facilitar e estimular as empresas a estabelecerem fundos de pensão para seus funcionários. Nesse sentido, um governo pode optar por transferir mais ou menos responsabilidades para o empregador no desenho desses fundos e nos estímulos a adesão de seus funcionários, sendo que quanto maior o envolvimento maior é a complexidade e os custos suportados pela empresa. É possível distinguir três desenhos de

previdência privada de acordo com a responsabilidade crescente do empregador: Planos pessoais estatutários (*Statutory personal plans*), Planos pessoais para o local de trabalho (*Workplace personal plans*) e Planos ocupacionais (*Occupational plans*) (OECD, 2022).

O primeiro caso ocorre quando os fundos de pensão são criados por lei (planos pessoais estatutários), geralmente o envolvimento das empresas é limitado. Essa foi a opção adotada pelo Chile, onde as empresas apenas são responsáveis por reter e repassar as contribuições para os fundos dos funcionários. Nesses casos, o governo pode escolher entre implementar a obrigatoriedade legal ou uma inscrição automática com possibilidade de saída por parte do contribuinte. Em outros países, o empregador também pode ser obrigado a contribuir para o fundo do empregado.

Nos casos em que as empresas disponibilizam os chamados planos pessoais para o local de trabalho, similar a maioria dos planos de previdência complementar no Brasil, há responsabilidades adicionais. Segundo o estudo *Pensions Outlook* de 2022 da OCDE, "os empregadores têm responsabilidades adicionais quando oferecem acesso a um plano pessoal no local de trabalho para seus funcionários. Eles devem selecionar um provedor de pensão estabelecido por uma instituição financeira e fornecer informações sobre os recursos do plano aos funcionários. De acordo com o provedor de pensões, eles também podem selecionar alguns recursos de design do plano (por exemplo, condições de elegibilidade, taxa de contribuição padrão). O pagamento das contribuições do empregador geralmente é voluntário".

Por sua vez, os planos de pensão ocupacionais, especialmente nos planos de benefícios definidos, a responsabilidade do empregador é ainda maior. Nesses casos, o empregador deve estabelecer e desenhar o plano. O estudo continua: "o envolvimento do empregador é maior nos planos de pensão ocupacionais, especialmente nos planos de benefício definido. Quando os empregadores optam voluntariamente por oferecer um plano aos seus funcionários, eles devem estabelecer e projetar esse plano. Quando uma lei ou acordo coletivo exige que os empregadores estabeleçam o plano, isso também pode definir algumas das características do projeto. Para gerenciar um plano profissional, os empregadores precisam constituir eles próprios o veículo financeiro, selecionar um provedor de pensão estabelecido por uma instituição financeira ou aderir a um provedor de pensão selecionado ou estabelecido por parceiros sociais. Os empregadores também precisam avaliar a elegibilidade de seus funcionários para aderir ao plano e inscrevê-los obrigatoriamente, automaticamente ou a pedido deles. No caso de inscrição automática, os empregadores também precisam agir sobre os pedidos de exclusão. Nos planos de contribuição definida, os membros assumem o risco de investimento, mas os empregadores podem selecionar as opções de investimento que os membros podem escolher, incluindo a opção padrão. Por outro lado, no caso dos planos de benefícios definidos, o empregador assume total ou parcialmente os riscos de investimento e longevidade, tornando-se responsável pela política de investimentos. Os empregadores também podem fornecer educação financeira para seus funcionários".

Em geral, os governos incentivam mais de um desenho de previdência distribuídos entre os pilares 2, no caso de planos pessoais estatutários devido à obrigatoriedade de adesão, e 3, planos pessoais para o local de trabalho geralmente voluntários, em seus sistemas de previdência. Além disso, a maioria dos países da OCDE conta com planos de pensão ocupacionais que podem se encaixar tanto dentro do pilar 2 ou 3 dependendo da obrigatoriedade de participação. Em que pese a existência de planos previdenciários de empresas estatais ou sociedades de economia mista com desenhos similares aos planos de pensão ocupacionais voluntários, no Brasil prevalecem, quando existem, os planos pessoais também voluntários para o local de trabalho, ambos dentro do pilar 3.

Algumas das principais vantagens dos planos ocupacionais em relação a outros tipos de planos são a economia de escala, que facilita ao funcionário acesso a opções de investimento que não estariam disponíveis em planos pessoais, a possibilidade de maior participação dos empregados nas tomadas de decisão, além de permitir a redução dos custos para os segurados. Os empregadores podem se comprometer em manter as taxas de custódia e de gestão em níveis aceitáveis ou ainda arcar diretamente com alguns custos. Outra vantagem está no uso desses planos como uma forma de atração e retenção de talentos, como uma verdadeira política de recursos humanos. Os planos pessoais para o local de trabalho não são substitutos para os planos ocupacionais, mas também oferecem algumas dessas vantagens em menor escala, principalmente quando comparado com os planos individuais de previdência privada disponibilizados no mercado.

Não obstante, há alguns desafios quando a empresa resolve oferecer esse benefício aos seus empregados como a maior complexidade na criação e manutenção de fundos, a necessidade de escala para a implementação, a falta de percepção de parte dos funcionários sobre os benefícios gerados por esse mecanismo de previdência e a falta de educação financeira da maioria da população.

Sendo assim, muitos países adotam políticas que buscam facilitar o enfrentamento desses desafios. Por exemplo, para minimizar a necessidade de escala e os custos, a maioria dos países da OCDE permite a criação de planos multi-empregadores como planos para o setor econômico por acordo coletivo, planos de sindicatos ou até mesmo a criação ou adesão a planos de empregadores ainda que as empresas não possuam qualquer interesse em comum, esse é o caso do SECURE Act¹⁴ dos Estados Unidos (OECD, 2022). Outra opção é o apoio financeiro como o realizado pelos EUA para empregadores de até 100 funcionários que podem se qualificar para receber um crédito fiscal para custear parte das despesas até certo limite.

Outros exemplos de soluções que podem ser encontrados nos Estados Unidos são os planos simplificados disponíveis para os empregadores: SIMPLE e *Safe Harbour* que são uma espécie de “Simples Nacional” voltado à previdência de empresas menores.

Já o programa *OregonSaves*, também nos Estados Unidos, é um exemplo de iniciativa estadual. Nele, os empregadores são obrigados a inscrever automaticamente seus funcionários, quando ainda não estiverem cobertos por planos ocupacionais, em uma conta individual de aposentadoria (IRA). Os empregadores não precisam pagar nenhuma taxa, não têm responsabilidade fiduciária e suas responsabilidades subsequentes são mínimas, consistindo principalmente em inscrever os empregados e enviar suas contribuições por meio de descontos em folha de pagamento.

Muitos países têm optado pela criação de uma instituição de compensação para gerenciar as contribuições destinadas aos diferentes provedores de pensões escolhidos pelos empregados. Dessa forma, garante-se mais flexibilidade aos empregados, permitindo que selecionem seus próprios provedores de pensão sem tornar excessivo o custo de controle para os empregadores que, caso contrário, precisariam identificar a quantia exata de cada uma das contribuições e enviá-las a cada provedor escolhido. Com a utilização de uma instituição de compensação, como um instituto de previdência social, autoridade tributária ou Banco Central, a tarefa dos empregadores é simplificada, já que eles precisam apenas remeter as contribuições à instituição que, em seguida, as repassa aos provedores escolhidos pelos empregados. O uso dessa instituição de compensação pode ser especialmente útil para pequenos empregadores, que normalmente têm menos recursos para lidar com tarefas administrativas complexas.

Na Austrália, por exemplo, há uma câmara de compensação específica para pequenas empresas, o *Small Business Superannuation Clearing House* (SBSCH), um serviço gratuito para empregadores com menos de 20 funcionários ou um faturamento anual inferior a AUD 10 milhões. O SBSCH facilita no cumprimento dos requisitos de contribuição previdenciária obrigatórios (OECD, 2021). Além disso, o país também introduziu o *SuperStream*, um mecanismo para transmitir dinheiro e informações padronizadas de forma consistente para todas as partes interessadas. Para isso, é gerado um identificador exclusivo que vincula as informações do funcionário ao pagamento da contribuição, permitindo que os empregadores façam todas as suas contribuições em uma única transação, mesmo que os pagamentos sejam destinados a vários fundos de pensão.

Por fim, uma outra solução viável que facilita a vida dos pequenos empregadores é a criação de um provedor público de pensões em nível nacional. Um exemplo disso é a Nest, uma iniciativa sem fins lucrativos no Reino Unido que gerencia um plano de previdência para o local de trabalho. A Nest está disponível a todos os empregadores, independentemente do tamanho, que podem registrar seus funcionários como forma de cumprir os requisitos legais de inscrição automática dos empregados em planos de capitalização. Isso é especialmente benéfico para pequenos empregadores, que podem ter dificuldades para encontrar provedores de pensões competitivos. Além disso, a Nest não cobra taxas dos

¹⁴ Setting Every Community Up for Retirement Enhancement Act of 2019 (SECURE Act) introduziu nos EUA os planos agrupados de empregadores. Esses planos permitem que empresas sem qualquer interesse comum ou relação organizacional possam criar planos de previdência em conjunto para os seus empregados (OECD, 2022).

empregadores e, graças à sua grande escala, consegue cobrar taxas baixas dos membros para cobrir a administração do plano, gerenciamento de ativos e custos de transação.

3.5 Participação na Previdência Complementar

Obrigatoriedade Versus Voluntariedade

Em que pese a importância da seleção do nível de envolvimento que se espera do empregador, diversos estudos apontam que esse envolvimento não garante uma alta taxa de participação dos funcionários na previdência complementar. Na realidade, conforme a figura 37 (Anexo A) retirada do estudo da OCDE (OECD, 2022), o nível de participação está mais diretamente relacionado à obrigatoriedade ou voluntariedade estabelecida em lei. Sendo assim, os países de participação mandatória dos cidadãos em esquemas de previdência complementar, seja pessoal ou ocupacional, possuem em média níveis maiores de participação em relação aos que privilegiaram esquemas voluntários.

Um meio termo, cada vez mais adotado, entre a obrigação legal e a completa voluntariedade é a inscrição automática em esquemas complementares de previdência. Essa alternativa, também conhecida como quasi-mandatória, significa que o funcionário é inscrito automaticamente no plano de pensão oferecido pela empresa assim que começa a trabalhar, necessitando manifestar explicitamente sua oposição para que possa sair. De acordo com Karl Hinrichs (2021), com a capitalização obrigatória perdendo força na agenda de reformas e a participação voluntária não alcançando altas taxas de participação, vários países, incluindo o Reino Unido, Itália e Polônia, estão se inspirando nos EUA e Nova Zelândia e buscando a implementação da inscrição automática. Além disso, a ideia também está sendo discutida na Irlanda e na Alemanha.

O caso britânico é apontado pela OCDE (OECD, 2022) como um dos exemplos bem-sucedidos na implementação da inscrição automática ao aumentar a cobertura dos empregados do setor privado de cerca de 40% em 2012 para 88% em 2019. Ademais, Madrian e Shea (2000) sugerem que a inscrição automática como vem sendo adotada nos EUA aumentou dramaticamente a participação dos funcionários em fundos corporativos devido à inércia dos participantes.

Impacto dos Incentivos na Poupança

Assim como o nível de envolvimento da empresa no desenho dos planos de previdência não implica necessariamente em aumento da participação, altas taxas de participação não geram automaticamente uma maior poupança nacional devido à possibilidade de um efeito migração (crowding-out) entre a poupança pessoal privada e a previdenciária (dois componentes da poupança nacional). Conforme explicita o estudo da OCDE (OECD, 2022), a literatura relacionada ao uso de incentivos fiscais como estímulo à poupança previdenciária é dividida quanto aos efeitos na poupança nacional como um todo. Um grupo de estudos afirma que os incentivos aumentam a poupança nacional por meio de novas poupanças, enquanto outro grupo afirma que não haveria aumento na poupança nacional, apenas uma realocação entre a poupança pessoal privada e a previdenciária. Ou seja, apenas ocorreria a troca entre instrumentos financeiros sem afetar o agregado macroeconômico. A medição empírica é inconclusiva devido às limitações metodológicas. Não obstante, há evidências consistentes de que os assalariados de baixa e média renda são mais propensos a aumentar suas economias em resposta aos incentivos fiscais, enquanto os indivíduos de alta renda tendem a realocar suas poupanças.

Andersen et al. (2022), ao analisarem a dedução tributária das contribuições para os fundos de previdência nos EUA e na Dinamarca concluíram que o efeito migração (crowding-out) nesses países foi total. Chetty et al. (2014) corrobora com o achado na Dinamarca, apontando que os incentivos são menos eficazes que a contribuição automática no aumento da poupança. Isso ocorre, pois poucos segurados respondem aos incentivos, o impacto na poupança é reduzido pelo efeito migração e, por fim, os subsídios apenas influenciam uma minoria de indivíduos que já se preparariam para aposentadoria independentemente de qualquer estímulo, enquanto os outros que mais precisariam não alteram seu comportamento passivo.

Dessa forma, Chetty et al. (2014), Andersen, T.M., e Bhattacharya, J. (2021) sugerem que a adoção de uma capitalização mandatória ou quase-mandatória por meio da inscrição automática é mais efetiva como forma de amenizar o efeito migração e influenciar o comportamento de indivíduos passivos ou com forte viés de presente, gerando um aumento líquido na poupança nacional, especialmente em países de poupança voluntária baixa.

Cabe notar que embora o efeito migração reduza ou mesmo anule o impacto dos estímulos no crescimento poupança nacional, não se pode ignorar o efeito nas características estruturais dessa poupança. O aumento da poupança previdenciária alonga o perfil da poupança nacional e permite o financiamento de investimentos de maior prazo de maturação. Além disso, pode haver uma diminuição na dependência do setor público no custeio das aposentadorias (OECD, 2018).

3.6 Considerações sobre a comparação internacional

O tamanho da previdência pública, primeiro ponto a ser endereçado, é possivelmente um dos principais responsáveis pelo baixo nível de poupança privada no país. A garantia de elevadas taxas de reposição para todas as faixas de renda abrangidas pelo sistema público, que alcança inclusive níveis de rendimentos recebidos por aqueles dentre os 10% mais ricos da população brasileira, pode ser um fator de desestímulo para que os segurados desenvolvam suas próprias economias.

Segundo estudo da OCDE (OECD, 2018), em nações com sistemas públicos de previdência que apresentam altas taxas de reposição, a necessidade de poupança adicional para aposentadoria pode ser relativamente baixa, embora essa situação possa mudar caso ocorram problemas de sustentabilidade financeira associados a sistemas públicos generosos. Quando as contribuições para o sistema de previdência público já são significativas, os indivíduos podem relutar em realizar contribuições adicionais. Em ambos os cenários, incentivos financeiros mais substanciais são necessários para superar os obstáculos e motivar as pessoas a poupar dinheiro para a aposentadoria.

Ou seja, para estimular indivíduos no Brasil que possuem taxas de reposição próximas a 100% de seus rendimentos médios laborais seriam necessários estímulos desproporcionais que os fizessem trocar o consumo presente por uma poupança que custearia aposentadorias ainda maiores que seus rendimentos médios atuais. Como a população menos abastada pode apresentar dificuldades em contribuir para além da previdência pública, os principais beneficiários serão aqueles dentre os mais ricos, que já tendem a investir para manter seu poder aquisitivo no futuro devido à maior propensão e capacidade de poupar. Em outras palavras, os incentivos tributários tenderão a concentrar renda e a gerar um significativo efeito migração (*crowding-out*).

Dessa forma, ainda que o desenho dos estímulos esteja alinhado com o resto do mundo ao permitir que contribuições empresariais para os fundos dos empregados sejam deduzidas do imposto de renda como despesa, seus efeitos possivelmente não serão os mesmos gerados em outros países que possuem um sistema previdenciário mais focado em garantir elevadas taxas de reposição apenas para rendas mais baixas (pilar 1) e cuja espinha dorsal para a manutenção do poder de compra das rendas mais altas esteja na capitalização (pilar 2 e 3).

Para amenizar essa situação, uma possível medida seria a redução das taxas de reposição para as faixas de renda mais altas na previdência pública. Há diversas formas de se realizar isso, uma das melhores opções seria considerar a introdução de taxas de reposição decrescentes conforme o aumento da faixa de contribuição do segurado, como adotada pelos EUA. Já a manutenção de altas taxas de reposição para faixas de renda mais baixas seria fundamental para garantir aposentadorias satisfatórias para os mais vulneráveis. Além disso, poder-se-ia ponderar a implementação de um ajuste automático das faixas de contribuição e do teto da previdência pública pela variação do salário médio do trabalhador nacional no lugar de ajustes esporádicos ou pela inflação.

Outro ponto a ser analisado é a redução gradual do teto da previdência pública até que atinja um valor mais condizente com a média salarial brasileira e, assim, estimule os mais ricos a buscarem soluções fora do sistema público para manutenção do poder de compra futuro. Dessa maneira, buscar-se-ia um aumento imediato da poupança privada e os incentivos tributários alcançariam não apenas os ricos, mas também a classe média.

Embora essas medidas possam gerar um aumento da poupança privada, é preciso atentar-se para o custo fiscal uma vez que a arrecadação seria imediatamente impactada pelas menores contribuições ao sistema público. Portanto, dependendo do espaço fiscal e da resistência política, a proposta poderia se voltar apenas àqueles que ingressarão futuramente no mercado de trabalho. Suavizando, assim, a transição, mas permitindo uma expectativa de melhora na sustentabilidade do sistema previdenciário e uma progressiva e regular transferência da poupança pública para privada.

Para absorver os novos investimentos e estimular os indivíduos a pouparem seus novos excedentes, instrumentos como o Tesouro RendA+ são muito importantes. O RendA+ é um título público brasileiro lançado em janeiro de 2023 exclusivamente para pessoas físicas com o objetivo de auxiliar brasileiros a complementarem renda na aposentadoria. Com esse título, o investidor escolhe um ano para se aposentar, com opções a cada cinco anos, data a partir da qual passa a receber uma renda mensal complementar por 20 anos mensalmente corrigida pela inflação medida pelo IPCA. Tais títulos possuem juros reais prefixados no ato do investimento, que serão acrescidos do mesmo IPCA. Ao contrário dos outros instrumentos do Tesouro, não haverá taxa de custódia para quem levar o RendA+ até vencimento para rendas de até seis salários-mínimos, incidindo apenas uma taxa sobre os valores superiores a esse limite ou caso sejam resgatados antes do vencimento. O título é simples e exige apenas que o investidor escolha idade e renda desejada na aposentadoria, além de contar com a garantia do Governo Federal brasileiro. Faz-se oportuno lembrar que tais títulos não substituem planos de previdência por não contarem com benefícios fiscais (o imposto é pago normalmente no ato de recebimento da renda) e por não oferecerem o modelo de renda vitalícia (CAMPANI, 2022).

Não obstante, conclui-se que também seria útil estruturar novas formas de capitalização para além dos planos privados voluntários atualmente existentes. Uma opção menos drástica que obrigar por lei os empregados a aderirem a planos ocupacionais seria sua inscrição automática em planos pessoais para o local de trabalho cuja criação seria mandatória para as empresas. No caso das empresas de pequeno porte e trabalhadores autônomos há diversas formas de facilitar essa estruturação e diminuir os custos administrativos. Por exemplo, é possível se basear na iniciativa britânica que instituiu o Nest, um provedor público de pensões em nível nacional, nas americanas como *OregonSaves*, SIMPLE e *Safe Harbor* ou ainda no caso australiano que instituiu uma câmara de compensação específica para pequenas empresas (SBSCH).

Além de considerar a inscrição automática de empregados e a instauração de mecanismos que facilitem a criação de fundos de pensão pelas empresas, seria importante pensar na estrutura de incentivos oferecidos pelo governo para aumentar as contribuições para a capitalização. Nesse sentido, é importante destacar que a estrutura EET pode ser vista como apenas um diferimento¹⁵ no pagamento de impostos, e não necessariamente resultar em um custo fiscal líquido ao longo do tempo. Isso ocorre porque os valores inicialmente isentos serão tributados após a aposentadoria. Inclusive, a ocasião da tributação pode ser mais favorável, especialmente porque ocorrerá quando a população estiver envelhecendo e o sistema previdenciário maduro. Nesse momento, a diferença entre as renúncias fiscais e a tributação dos fundos de pensão se tornará positiva para o governo como é esperado ocorrer nos próximos anos na Dinamarca (figura 38 do Anexo A), o que permitirá custear despesas como as de saúde relacionadas ao envelhecimento da população (OECD, 2018). Sendo assim, a manutenção dessa estrutura pelo Brasil seria bem-vinda já que é uma estrutura tributária adotada pela maioria dos países, de baixo custo fiscal para o governo e que em regra ajuda a estimular a poupança durante o período laboral.

Como anteriormente demonstrado, a permissão para a dedução das contribuições pelos segurados e pelas empresas para o fundo de pensão está, em linhas gerais, em conformidade com o adotado no resto do mundo. Porém, é possível refinar esse incentivo de forma que as vantagens fiscais sejam mais bem distribuídas entre as faixas de renda, favorecendo mais os segurados de menor poder aquisitivo. Para isso, poder-se-ia pensar na vinculação do limite para a dedução das contribuições das empresas a uma proporção do salário individual do funcionário em vez da folha salarial como um todo. Além disso, alguns países costumam estabelecer um teto nominal por segurado para a dedução feita pelas empresas de

¹⁵ Se houver opção pela tributação regressiva, pode haver uma vantagem tributária de acordo com o prazo de resgate.

forma a limitar as vantagens concedidas aos salários mais altos que estão mais propensos ao efeito migração (*crowding-out*).

Segundo a figura 36 (Anexo A), as contribuições das empresas ou do próprio governo (como na Funpresp) quando sob a forma de contribuição correspondente (*matching contributions*) ajudam não só a estimular a poupança como também focalizam melhor as vantagens proporcionadas. A introdução de uma contribuição correspondente aumenta os benefícios para todos os indivíduos, porém em menor escala para os assalariados de alta renda, alcançando uma vantagem tributária mais uniforme entre os grupos de renda. O custo adicional dessa medida poderia ser contido limitando as contribuições correspondentes e direcionando-as para grupos específicos ou limitando o valor das contribuições que podem ser deduzidas (OECD, 2018). Portanto, é preferível que as contribuições realizadas pelas empresas para o fundo de seus funcionários ocorram apenas como contrapartida a contribuição do próprio empregado.

Outras abordagens sugeridas pelo estudo da OCDE (OECD, 2018), mas ainda não implementadas em nenhum país incluem: a possibilidade de que as contribuições realizadas sejam dedutíveis numa mesma taxa fixa para todos (em oposição a deduções pela alíquota de imposto marginal do indivíduo), independentemente da alíquota marginal de imposto de renda ou, alternativamente, que as contribuições possam ser dedutíveis dos impostos a uma taxa limitada. Nesse segundo caso, as contribuições seriam dedutíveis de acordo com a alíquota marginal do imposto de renda do indivíduo, porém desde que essa alíquota marginal esteja abaixo da alíquota máxima. Para pessoas físicas com alíquota marginal acima da alíquota máxima, as contribuições seriam dedutíveis apenas até a alíquota máxima. Limitar a taxa de dedução afetaria apenas indivíduos com uma taxa de imposto marginal acima da taxa de dedução limitada. Portanto, estaria somente restringindo o incentivo dos indivíduos de maior renda.

Da forma como é estruturada atualmente, segurados que ganham até a segunda faixa de alíquota do imposto de renda (7,5%) são pouco estimulados pela dedução de suas contribuições já que no PGBL as alíquotas da tabela regressiva variam entre 10% e 35% dependendo do prazo de aplicação e as da tabela progressiva são as mesmas alíquotas do imposto de renda (IR). Aqueles que recebem até a terceira faixa (15%) tampouco se veem recebendo grandes estímulos pelos mesmos motivos. Isto posto, a introdução de uma taxa superior às alíquotas marginais das primeiras faixas do IR, porém inferior às maiores alíquotas marginais geraria uma distribuição mais equânime dos incentivos. Contudo, devido à falta de exemplos reais de países que seguiram essa opção, seriam necessários mais estudos para dimensionar o impacto fiscal e a redução da poupança dos indivíduos de maior rendimento. As mesmas análises seriam necessárias para entender a repercussão da implementação de uma taxa máxima de dedução menor que a maior alíquota marginal do IR.

De acordo com Karl Hinrichs (2021), há ainda diversas outras abordagens para direcionar as vantagens fiscais, incluindo subsídios estatais de valor nominal fixo, créditos fiscais sobre o imposto de renda pessoal e contribuições estatais pagas ao plano de previdência privada. Os subsídios estatais de valor nominal fixo, por exemplo, aumentam significativamente a vantagem fiscal geral para indivíduos de menor renda, pois o valor é maior para indivíduos de menor renda em termos relativos. Os créditos fiscais, por sua vez, equivalem a deduções fiscais à taxa fixa e proporcionam um benefício fiscal mais uniforme sobre as contribuições, independentemente do nível de renda e da alíquota marginal de IR. No entanto, podem ser menos valiosos para indivíduos com pouca ou nenhuma obrigação tributária, a não ser que sejam créditos reembolsáveis. Ou seja, quando o crédito fiscal é maior do que o imposto de renda devido, o governo paga a diferença ao indivíduo como uma espécie de imposto negativo. Tornar os créditos tributários reembolsáveis restaura sua atratividade para os trabalhadores de menor renda (OECD, 2018).

Tanto os créditos fiscais reembolsáveis quanto as deduções fiscais de taxa fixa e as contribuições correspondentes podem ser usados pelo Brasil para fornecer uma vantagem tributária mais uniforme entre os grupos de renda. Essas abordagens aumentam a atratividade da poupança previdenciária para os grupos de renda média e baixa, ao mesmo tempo em que a reduzem para os assalariados de alta renda.

4 Perfil dos Beneficiários da Política

A segunda questão avaliativa teve como objeto traçar um panorama geral do estado atual da política, com a elaboração do perfil dos beneficiários em contraposição aos não beneficiários, seja por impossibilidade de acesso ao benefício ou por falta de interesse, tanto da parte de pessoas físicas, quanto de pessoas jurídicas. Pelo lado das pessoas, o perfil abrange diversos aspectos além da renda, como ocupação, faixa etária, escolaridade e faixa salarial. Pelo lado das empresas, os aspectos analisados foram: faixa de faturamento, regime tributário, tamanho, quantidade de empregados, área de atuação e distribuição geográfica.

4.1 Metodologia

Para compreender melhor a abrangência e a equidade da política, foram realizadas, inicialmente, análises descritivas do perfil dos beneficiários, aqui compreendidos como as pessoas jurídicas que recebem o subsídio tributário e as pessoas físicas indiretamente beneficiadas (trabalhadores com planos de previdência patrocinados).

O planejamento inicial previa identificar as empresas patrocinadoras de planos de previdência complementar junto à PREVIC e à SUSEP e cruzar com os dados identificados da RAIS/MTE, de forma a se construir uma base unificada que permitisse a identificação adequada dos empregados. Contudo, após contato com os órgãos gestores das bases de dados identificadas, percebeu-se que a base da SUSEP não possui informações identificadas sobre as patrocinadoras dos planos, sendo possível somente a apresentação de estatísticas agregadas para os planos abertos. Desse modo, houve o cruzamento apenas das bases da PREVIC e da RAIS.

Além disso, para refinar a análise, a base acima (PREVIC + RAIS) foi cruzada com os Dados Públicos CNPJ/RFB a fim de abranger o universo das empresas por regime tributário adotado e identificar aquelas que contam com planos de previdência complementar fechado.

Assim, por estes motivos, nossa análise está baseada fundamentalmente nos microdados dos registros administrativos da RAIS, dados dos fundos fechados na PREVIC e base de dados abertos CNPJ/RFB. Nessas bases, há informações sobre folha de salários e contribuições (agregadas) de funcionários e empregadores para os fundos fechados de previdência complementar, regime tributário das empresas e diversas informações socioeconômicas dos trabalhadores e da estrutura dos planos e das empresas.

Para o estudo, foram obtidos os dados referentes ao período 2010 a 2021 para a RAIS e para PREVIC (com data-base em 31/12) e ao período 2016 a 2021 para o CNPJ/RFB. Considerando que todas as bases possuem o número de identificação das empresas (CNPJ), essa foi a chave utilizada para cruzar as bases e criar-se um painel de dados, obtendo-se informações adicionais sobre o perfil dos beneficiários da política. Para esse produto intermediário, como as bases atualmente disponíveis da PREVIC (2021) e da RAIS (2020) não estão no mesmo ano base, foi feito um exercício inicial, de cruzamento das informações para o ano base 2020, o qual será aprimorado quando forem processadas as declarações da RAIS, em especial para a formação dos grupos de controle, conforme descrito brevemente no final deste texto.

Na subseção 2.2, iremos apresentar as análises das bases de dados identificadas utilizadas no estudo, com o objetivo de selecionar um conjunto de empresas que percebem o subsídio tributário com benefícios previdenciários a empregados e FAPI, ou seja, empresas que patrocinam planos de previdência complementar e utilizam o regime tributário do Lucro Real.

Inicialmente, serão mostradas algumas características da base da PREVIC, que traz informações de planos gerenciados por entidades fechadas de previdência complementar, inclusive pecúlio, indicador e valor das contribuições dos empregadores (patrocínio) e empregados, identificação (CNPJ) dos patrocinadores, dentre outras particularidades. Nesse sentido, são mantidos na análise somente os planos patrocinados.

Em seguida, a base da PREVIC¹⁶ é reorganizada para ser identificada por CNPJ (a chave original é o código do plano) e cruzada com a RAIS, sendo apresentadas estatísticas descritivas dessa base, para empresas (e.g., número de funcionários e subsetor) e funcionários (e.g., raça e renda).

Depois, foi realizado o tratamento e a junção das bases públicas da RFB, obtendo-se informações, identificadas por CNPJ, sobre CNAE, situação cadastral, natureza jurídica, porte e forma de tributação. Então a base da RFB foi cruzada com a base da PREVIC, sendo apresentadas algumas características desse cruzamento, com destaque para a grande quantidade de empresas não tributadas pelo Lucro Real que participam de planos de previdência fechados patrocinados pelo empregador, com um percentual relevante de empresas não ativas. Considerando que somente as entidades empresariais ativas e tributadas pelo Lucro Real utilizam o subsídio tributário em análise, torna-se necessário separar, por patrocinador, informações que estão agregadas por planos na base da PREVIC (e.g., número de participantes ativos e folha de salários de participação).

Nessa direção, conforme realizado em outros estudos, optou-se pela massa salarial das empresas na RAIS como critério de participação relativa no plano de previdência. Assim, a participação relativa da massa salarial de uma empresa/patrocinadora em relação ao total da massa salarial dos patrocinadores de um determinado plano representa sua participação nas variáveis agregadas desse plano de previdência. Esta estratégia é particularmente relevante para os planos multipatrocinados. Com isso, informações que estão agregadas por plano na base da PREVIC podem ser analisadas por empresa.

Para implantar a metodologia acima, a base da PREVIC com a RFB foi cruzada com a base da RAIS, sendo apresentadas as estatísticas dessa base consolidada, incluindo tanto as empresas que são tributadas pelo lucro real quanto as que não o são. Dessa forma, criamos uma base de dados bastante rica, formada por informações da PREVIC, RFB e RAIS, representando as empresas ativas que são patrocinadoras de fundos de previdência fechados e tributadas pelo Lucro Real, ou seja, empresas que fazem parte do grupo de tratamento da política pública.

Assim, após esse produto intermediário, será possível iniciar a construção do grupo de controle para realizar a comparação das características observáveis entre os dois grupos. Nessa parte do estudo, serão empregados testes estatísticos para determinar se as médias das características observáveis entre os grupos de tratamento e de controle são significativamente diferentes entre si.

Imagina-se inicialmente que o grupo de controle constituir-se-á de todas as empresas ativas tributadas pelo Lucro Real. No entanto, considerando que há uma diferença importante entre os dois grupos, a estratégia de construção do grupo de controle deve ser refinada por meio de algum tipo de pareamento com o grupo de tratamento, selecionando-se empresas com características semelhantes. Em uma terceira especificação, o grupo de controle deve ser formado por empresas ativas não tributadas pelo Lucro Real, mas que são patrocinadoras de fundos de previdência complementar fechados. Nesse último caso, devido aos diferentes perfis das empresas entre os grupos, o grupo de controle também será comparado com um subconjunto do grupo tratado, obtido por meio de pareamento com o grupo de controle.

4.2 Bases de Dados

PREVIC

A Previc encaminhou os dados à SMA/MPO para o período 2010-2021, por meio de planilhas Excel, com data base de 31/12. Não nos foi repassado um dicionário de dados, mas, utilizando as definições constantes do documento intitulado “Fundos de Pensão 2022 – Coletânea de Normas”, da Secretaria de Regime Próprio e Complementar do Ministério da Previdência Social, foi possível elaborar um Glossário, validado em reunião com a Previc, que é apresentado no Apêndice B deste documento.

Nesta subseção, são apresentados os resultados preliminares da análise dos dados obtidos junto à PREVIC, correspondentes aos planos de previdência fechada. As tabelas 3 a 5 constituem um resumo da base de dados fornecida pela Previc para subsidiar essa avaliação.

¹⁶ Somente com os planos patrocinados.

A tabela 3 apresenta a divisão dos planos de previdência por tipo e de acordo com as contribuições registradas ao longo do ano de 2021. Observa-se que, ao final do exercício de 2021, o Regime Fechado de Previdência Complementar Brasileiro contava com 1.161 planos de benefícios, sendo 1.068 (92%) de planos patrocinados. A maioria dos planos (70%) contou com contribuições tanto patronal e/ou do instituidor, quanto dos participantes. Por outro lado, em 15% dos casos o plano não contou com nenhum tipo de contribuição no exercício de 2021.

Tabela 3: Planos de Previdência por Tipo de Patrocínio

| | Patrocinado | Instituído | Família | Setorial Família | Setorial | Total |
|--|-------------|------------|---------|---------------------|----------|-------|
| Planos sem contribuição | 169 | 2 | 0 | 1 | 0 | 172 |
| Planos com contribuição apenas dos participantes | 58 | 43 | 10 | 8 | 2 | 121 |
| Planos com contribuição apenas patronal e/ou instituidor | 44 | 1 | 3 | 2 | 0 | 50 |
| Planos com contribuições patronal e/ou instituidor e dos participantes | 797 | 14 | 2 | 4 | 1 | 818 |
| Total de Planos | 1.068 | 60 | 15 | 15 | 3 | 1.161 |
| Número de Patrocinadores | 4.193 | 444 | 35 | 14 | 1 | 4.687 |

Fonte: Elaboração própria a partir de dados da Previc (posição em 31/12/2021).

Conforme se verifica na tabela 4, a população abrangida pelo regime fechado de previdência complementar compreende quase 8 milhões de pessoas, sendo 3,1 milhões de participantes ativos, 0,9 milhão de assistidos aposentados ou beneficiados e 4 milhões de “Designados”, que representam herdeiros indicados pelos titulares dos planos. Os planos patrocinados contam com o maior número de pessoas beneficiadas (82,1%), seguido pelos planos instituídos (16,7%).

Tabela 4: Número de Pessoas Físicas por Categoria e Tipo de Patrocínio

| | Patrocinado | Instituído | Família | Setorial Família | Setorial | Total |
|-------------------------|-------------|------------|---------|---------------------|----------|-----------|
| Assistidos Aposentados | 683.560 | 16.292 | 63 | 158 | 13 | 700.086 |
| Assistidos Beneficiados | 196.778 | 2.144 | 38 | 8 | 0 | 198.968 |
| Designados | 3.345.132 | 645.091 | 14.962 | 36.168 | 63 | 4.041.416 |
| Participantes Ativos | 2.341.137 | 676.663 | 12.535 | 24.093 | 345 | 3.054.773 |
| Total | 6.566.607 | 1.340.190 | 27.598 | 60.427 | 421 | 7.995.243 |

Fonte: Elaboração própria a partir de dados da Previc (posição em 31/12/2021).

No que se refere às adições feitas aos planos, a tabela 5 apresenta as diferentes contribuições realizadas por tipo de plano em 2021. Verifica-se que o valor total adicionado foi de R\$ 67,4 bilhões, sendo R\$ 15,7 bilhões de contribuições de patrocinadores, R\$ 11,9 bilhões de participantes ativos e R\$ 240 milhões de instituidores.

Tabela 5: Contribuições (normais e extraordinárias) por Categoria e Tipo de Patrocínio
 (Valores em R\$)

| | Patrocinado | Instituído | Família | Setorial Família | Setorial | Total |
|------------------------------|-----------------------|----------------------|-------------------|---------------------|-------------------|-----------------------|
| Adições totais | 65.071.393.684 | 2.083.238.356 | 76.738.315 | 69.057.350 | 67.945.736 | 67.368.373.441 |
| Adições correntes | 34.135.571.760 | 1.658.320.978 | 35.736.306 | 31.182.040 | 3.084.832 | 35.863.895.916 |
| <i>Patrocinadores</i> | <i>15.651.266.038</i> | <i>92.507</i> | <i>0</i> | <i>0</i> | <i>0</i> | <i>15.651.358.545</i> |
| <i>Instituidores</i> | <i>109.303</i> | <i>228.662.337</i> | <i>1.345.545</i> | <i>10.267.594</i> | <i>0</i> | <i>240.384.779</i> |
| <i>Participantes ativos</i> | <i>10.649.666.693</i> | <i>1.194.247.888</i> | <i>31.982.047</i> | <i>20.653.413</i> | <i>2.881.574</i> | <i>11.899.431.615</i> |
| <i>Assistidos</i> | <i>5.121.951.864</i> | <i>21.249.628</i> | <i>0</i> | <i>73.152</i> | <i>0</i> | <i>5.143.274.644</i> |
| <i>Demais Contribuições</i> | <i>2.712.577.862</i> | <i>214.068.618</i> | <i>2.408.714</i> | <i>187.881</i> | <i>203.258</i> | <i>2.929.446.333</i> |
| Adições não correntes | 30.935.821.924 | 424.917.378 | 41.002.009 | 37.875.310 | 64.860.904 | 31.504.477.525 |
| <i>Operações Contratadas</i> | <i>18.973.806.040</i> | <i>0</i> | <i>0</i> | <i>0</i> | <i>0</i> | <i>18.973.806.040</i> |
| <i>Outras adições</i> | <i>11.962.015.884</i> | <i>424.917.378</i> | <i>41.002.009</i> | <i>37.875.310</i> | <i>64.860.904</i> | <i>12.530.671.485</i> |

Fonte: Elaboração própria a partir de dados da Previc (posição em 31/12/2021).

A tabela 6 apresenta um panorama dos planos de previdência, de acordo com o número de participantes ativos e participantes assistidos. Verifica-se que 75% dos planos possuem menos de 1.544 participantes ativos e menos de 250 assistidos aposentados. O maior plano conta com 315.680 participantes no total, sendo 199.514 o número máximo de participantes ativos e 82.853 o número máximo de assistidos aposentados em um único plano.

Tabela 6: Características do Número de Participantes por Categoria

| | Assistidos Aposentados | Assistidos Beneficiados | Designados | Participantes Ativos | Total |
|---------------|------------------------|-------------------------|------------|----------------------|-----------|
| Média | 603 | 171 | 3.481 | 2.631 | 6.877 |
| Desvio Padrão | 3.294 | 935 | 14.163 | 10.688 | 23.803 |
| Mínimo | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| 1º Quartil | 2 | 0 | 15 | 22 | 185 |
| Mediana | 31 | 4 | 294 | 291 | 985 |
| 3º Quartil | 250 | 41 | 1.793 | 1.544 | 4.380 |
| Máximo | 82.853 | 22.588 | 233.875 | 199.514 | 315.680 |
| Total | 700.086 | 198.968 | 4.041.416 | 3.054.773 | 7.995.243 |

Fonte: Elaboração própria a partir de dados da Previc (posição em 31/12/2021).

Apresenta-se na tabela 7 uma visão geral das adições totais e correntes dos planos fechados de previdência, além das contribuições de empregadores de planos instituídos, no exercício de 2021. As adições totais variam de zero a R\$ 4,26 bilhões, sendo menor que R\$ 17 milhões em 75% dos planos.

Tabela 7: Características das Contribuições de Patrocinadores/Instituidores
(Valores em R\$)

| | Adições | | Contribuições de Empregadores de Planos Instituídos |
|---------------|----------------|----------------|---|
| | Correntes | Totais | |
| Média | 30.890.522 | 58.026.161 | 16.723 |
| Desvio Padrão | 174.318.807 | 302.746.767 | 475.140 |
| Mínimo | 0 | 0 | 0 |
| 1º Quartil | 275.079 | 525.506 | 0 |
| Mediana | 2.898.848 | 4.375.824 | 0 |
| 3º Quartil | 11.862.345 | 17.184.357 | 0 |
| Máximo | 3.037.607.949 | 4.256.345.402 | 15.835.342 |
| Total | 35.863.895.916 | 67.368.373.441 | 19.415.720 |

Fonte: Elaboração própria a partir de dados da Previc (posição em 31/12/2021).

Na tabela 8, encontram-se alguns dados dos planos em termos de contribuições dos patrocinadores e dos instituidores. Em pelo menos 75% dos casos, não há contribuições de instituidores, nem contribuições extraordinárias de patrocinadores. No que se refere às contribuições normais de patrocinadores, temos uma média anual de R\$ 9,7 milhões, sendo que o maior valor de contribuição normal de patrocinador foi de R\$ 1,04 bilhão.

Tabela 8: Características das Contribuições de Patrocinadores/Instituidores
(Valores em R\$)

| | Contribuições de Patrocinadores | | Contribuições de Instituidores | |
|---------------|---------------------------------|-----------------|--------------------------------|-----------------|
| | Normais | Extraordinárias | Normais | Extraordinárias |
| Média | 9.747.085 | 3.733.844 | 205.954 | 1.096 |
| Desvio Padrão | 57.695.738 | 40.632.230 | 4.145.140 | 22.394 |
| Mínimo | 0 | 0 | 0 | 0 |
| 1º Quartil | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Mediana | 727.691 | 0 | 0 | 0 |
| 3º Quartil | 4.380.621 | 0 | 0 | 0 |
| Máximo | 1.039.149.413 | 846.950.087 | 127.280.876 | 661.844 |
| Total | 11.316.365.924 | 4.334.992.622 | 239.112.470 | 1.272.310 |

Fonte: Elaboração própria a partir de dados da Previc (posição em 31/12/2021).

A tabela 9 apresenta um panorama dos planos no que se refere às contribuições de pessoas físicas. Observa-se que há contribuições de assistidos em pelo menos 75% dos planos. Já as contribuições normais de participantes ativos atingem um valor anual superior a R\$ 4,2 milhões em 25% dos planos, sendo que o valor máximo atinge R\$ 1,01 bilhão.

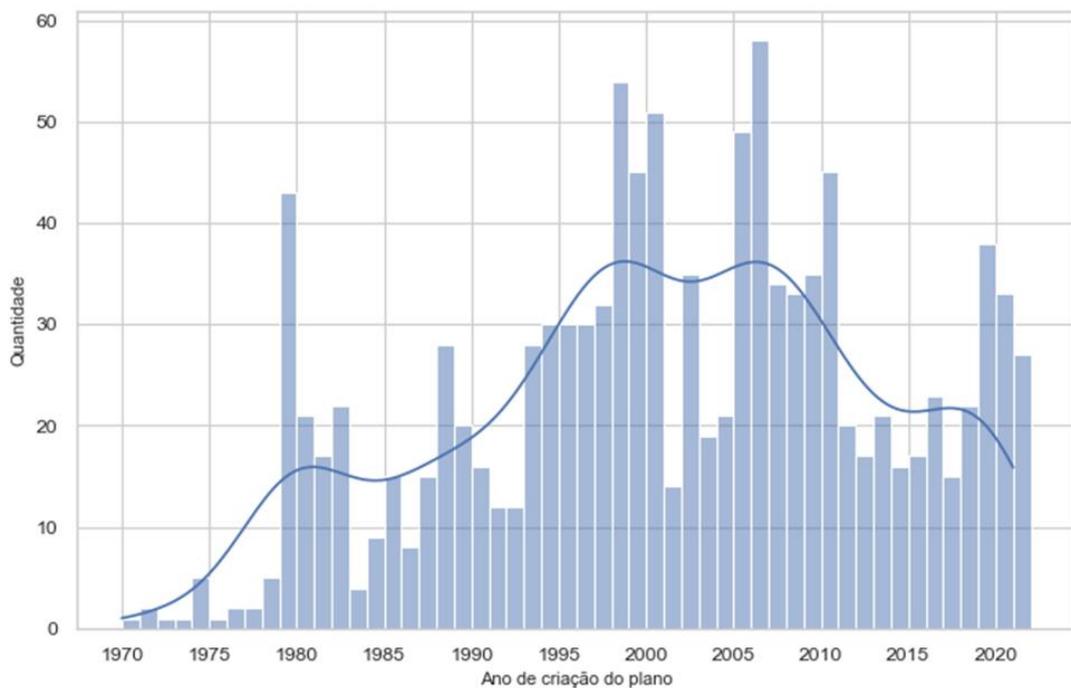
Tabela 9: Características das Contribuições de Pessoas Físicas
(Valores em R\$)

| | Contribuições de Participantes Ativos | | Contribuições de Assistidos | |
|---------------|---------------------------------------|-----------------|-----------------------------|-----------------|
| | Normais | Extraordinárias | Normais | Extraordinárias |
| Média | 9.872.774 | 376.521 | 1.889.640 | 2.540.399 |
| Desvio Padrão | 56.807.521 | 4.675.355 | 21.973.815 | 37.111.891 |
| Mínimo | 0 | 0 | 0 | 0 |
| 1º Quartil | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Mediana | 746.311 | 0 | 0 | 0 |
| 3º Quartil | 4.279.341 | 0 | 53 | 0 |
| Máximo | 1.010.138.681 | 122.015.560 | 539.509.605 | 896.461.718 |
| Total | 11.462.290.528 | 437.141.086 | 2.193.871.832 | 2.949.402.813 |

Fonte: Elaboração própria a partir de dados da Previc (posição em 31/12/2021).

A figura 4 apresenta a distribuição do número de planos de previdência complementar fechada criados a partir de 1960. Nos últimos anos, a Emenda à Constituição (EC) nº 103, de 12 de novembro de 2019, determinou que os entes federativos deveriam implantar previdência complementar para seus servidores em até dois anos, o que favoreceu a criação de novos planos nesse período.

Figura 4: Número de Planos Criados por Ano (a partir de 1970)



Fonte: Elaboração própria a partir de dados da Previc (posição em 31/12/2021).

DADOS ABERTOS CNPJ

O Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica (CNPJ) é um banco de dados¹⁷ gerenciado pela Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil (RFB), que armazena informações cadastrais das pessoas jurídicas e outras entidades de interesse das administrações tributárias da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. Os dados são disponibilizados pelo Portal Brasileiro de Dados Abertos por meio de diversos arquivos compactados em formato CSV (*comma-separated-values*), atualizados mensalmente.

Dentre as informações fornecidas por esses bancos de dados, estão o código CNAE, a situação cadastral e o município dos estabelecimentos registrados no país. Além disso, é possível consultar a natureza jurídica, o capital social e o porte da empresa.

A CNAE (Classificação Nacional de Atividades Econômicas) é a classificação das atividades dos estabelecimentos oficialmente adotada pelo Sistema Estatístico Nacional e pelos órgãos federais gestores de registros administrativos.

Em relação à situação cadastral, os estabelecimentos podem ser enquadrados nas seguintes categorias: **ativos**, no caso de empresa regular com seus pagamentos e entrega das obrigações acessórias; **suspensos** caso haja inconsistência de informações, empresa em situação de verificação ou fiscalização; **inaptos**, que são aqueles com omissão de declarações por dois anos consecutivos; baixados pela Receita Federal ou pelo próprio contribuinte; **nulos** no caso de haver algum tipo de inconformidade de informações, duplicidade nas Inscrições Municipal e Estadual ou com suspeita de fraudes; e **inativos** que são aqueles com mais de um mês sem nenhum tipo de operação.

Já natureza jurídica¹⁸ tem por objetivo identificar a constituição jurídico-institucional das entidades públicas e privadas nos cadastros da administração pública do País, sendo dividida em cinco grandes categorias: administração pública; entidades empresariais; entidades sem fins lucrativos; pessoas físicas e organizações internacionais; e outras instituições extraterritoriais.

O portal de dados abertos também fornece informações acerca da forma de tributação das empresas. Nesse caso, são disponibilizados cinco arquivos em formato csv, um para cada tipo de tributação: lucro real, lucro presumido, imunes e isentas, lucro arbitrado e simples.

A partir do cruzamento dos dados desses arquivos, foram construídas as tabelas 10 a 12, com o objetivo de se obter um perfil geral das empresas brasileiras, para posteriormente compará-lo com o perfil das empresas beneficiadas pela política.

Tabela 10: Número de Estabelecimentos por CNAE e Situação Cadastral

| Seção CNAE | Nula | Ativa | Suspensa | Inapta | Baixada |
|--|--------|-----------|----------|-----------|-----------|
| Comércio; reparação de veículos automotores e motocicletas | 32.453 | 6.605.577 | 85.826 | 3.054.047 | 8.518.317 |
| Outras atividades de serviços | 16.632 | 2.314.037 | 8.829 | 747.620 | 3.979.402 |
| Indústrias de transformação | 8.626 | 1.901.213 | 18.970 | 656.322 | 1.675.700 |
| Alojamento e alimentação | 6.794 | 1.808.862 | 13.946 | 761.241 | 2.119.907 |
| Atividades administrativas e serviços complementares | 5.011 | 1.684.894 | 10.193 | 386.618 | 1.069.143 |
| Construção | 4.701 | 1.672.507 | 7.499 | 532.493 | 877.590 |
| Transporte, armazenagem e correio | 2.452 | 1.488.960 | 6.430 | 368.771 | 863.963 |
| Atividades profissionais, científicas e técnicas | 3.150 | 1.442.823 | 10.680 | 280.881 | 893.961 |
| Agricultura, pecuária, produção florestal, pesca e aquicultura | 242 | 794.441 | 1.460 | 40.016 | 266.362 |

¹⁷ Disponível em: <https://dados.gov.br/dados/conjuntos-dados/cadastro-nacional-da-pessoa-juridica---cnpj>

¹⁸ Disponível em: <https://cnae.ibge.gov.br/classificacoes.html>

| | | | | | |
|---|---------------|-------------------|----------------|------------------|-------------------|
| Educação | 1.586 | 789.571 | 3.152 | 136.597 | 473.920 |
| Saúde humana e serviços sociais | 2.392 | 705.032 | 17.684 | 159.081 | 1.999.138 |
| Informação e comunicação | 1.031 | 570.548 | 4.671 | 116.181 | 407.420 |
| Atividades financeiras, de seguros e serviços relacionados | 837 | 392.051 | 36.050 | 38.391 | 201.498 |
| Artes, cultura, esporte e recreação | 707 | 251.735 | 1.989 | 105.422 | 225.759 |
| Atividades imobiliárias | 178 | 241.341 | 1.936 | 29.763 | 81.312 |
| Serviços domésticos | 131 | 225.165 | 14 | 33.576 | 68.805 |
| Água, esgoto, atividades de gestão de resíduos e descontaminação | 147 | 66.503 | 323 | 18.126 | 35.124 |
| Administração pública, defesa e seguridade social | 469 | 58.322 | 919 | 2.543 | 13.100 |
| Indústrias extrativas | 57 | 27.263 | 580 | 10.060 | 33.870 |
| Eletricidade e gás | 32 | 20.433 | 129 | 694 | 6.907 |
| Organismos internacionais e outras instituições extraterritoriais | 4 | 2.076 | 118 | 105 | 291 |
| Total | 87.632 | 23.063.354 | 231.398 | 7.478.548 | 23.811.489 |

Fonte: Elaboração própria a partir dos Dados Abertos do CNPJ.

Considerando os interesses deste trabalho, serão analisadas somente as empresas ativas, que, conforme a tabela 10 acima, representam 23,1 milhões dos 54,7 milhões de estabelecimentos. Pela tabela 11 abaixo, temos que esse universo contempla 21,9 milhões das 51,9 milhões de empresas¹⁹.

Tabela 11: Número de Empresas Ativas por Tipo de Natureza Jurídica e Porte

| Tipo de Natureza Jurídica | Microempresa | Pequeno Porte | Demais | Não Informado | Total |
|---|---------------------|----------------------|------------------|----------------------|-------------------|
| Administração Pública | - | - | 54.788 | - | 54.788 |
| Entidades Empresariais | 18.238.977 | 977.897 | 1.035.093 | 25.129 | 20.277.096 |
| <i>Empresário (Individual)</i> | <i>14.315.194</i> | <i>97.553</i> | <i>41.701</i> | <i>3</i> | <i>14.454.451</i> |
| <i>Sociedade Empresária Limitada</i> | <i>3.220.626</i> | <i>688.070</i> | <i>590.292</i> | <i>2</i> | <i>4.498.990</i> |
| <i>Empresa Individual de Responsabilidade Limitada (de Natureza Empresária)</i> | <i>549.453</i> | <i>155.728</i> | <i>62.369</i> | <i>-</i> | <i>767.550</i> |
| <i>Sociedade de Economia Mista</i> | <i>-</i> | <i>-</i> | <i>349</i> | <i>-</i> | <i>349</i> |
| <i>Empresa Pública</i> | <i>-</i> | <i>-</i> | <i>262</i> | <i>-</i> | <i>262</i> |
| <i>Demais</i> | <i>153.704</i> | <i>36.546</i> | <i>340.120</i> | <i>25.124</i> | <i>555.494</i> |
| Entidades sem Fins Lucrativos | 15 | 3 | 1.020.561 | 22.432 | 1.043.011 |
| Pessoas Físicas | 4 | 1 | 512.711 | - | 512.716 |
| Organizações Internacionais e Outras Instituições Extraterritoriais | - | - | 567 | 1 | 568 |
| TOTAL | 18.238.996 | 977.901 | 2.623.720 | 47.562 | 21.888.179 |

Fonte: Elaboração própria a partir dos Dados Abertos do CNPJ.

¹⁹ O número de estabelecimentos é superior ao de empresas devido à existência de filiais das empresas, ou seja, há empresas com mais de um estabelecimento.

Tabela 12: Número de Empresas Ativas por Natureza Jurídica e Forma de Tributação

| Natureza Jurídica | Simple | Imunes e Isentas | Lucro Presumido | Lucro Real | Não Localizada | Total |
|---|-------------------|------------------|------------------|----------------|------------------|-------------------|
| Administração Pública | - | 677 | 26 | 12 | 54.073 | 54.788 |
| Entidades Empresariais | 17.019.981 | 5.554 | 1.181.061 | 217.822 | 1.852.678 | 20.277.096 |
| <i>Empresário (Individual)</i> | 13.564.875 | 697 | 127.881 | 7.539 | 753.459 | 14.454.451 |
| <i>Sociedade Empresária Limitada</i> | 2.773.473 | 1.633 | 787.942 | 163.651 | 772.291 | 4.498.990 |
| <i>Sociedade Anônima Fechada</i> | 2 | 45 | 23.495 | 16.353 | 8.511 | 48.406 |
| <i>Sociedade Anônima Aberta</i> | - | - | 157 | 728 | 216 | 1.101 |
| <i>Cooperativa</i> | 163 | 2.405 | 3.941 | 3.562 | 5.672 | 15.743 |
| <i>Empresa Individual de Responsabilidade Limitada (de Natureza Empresária)</i> | 484.131 | 413 | 134.450 | 23.045 | 125.511 | 767.550 |
| <i>Sociedade de Economia Mista</i> | - | 7 | 33 | 275 | 34 | 349 |
| <i>Empresa Pública</i> | - | 15 | 23 | 182 | 42 | 262 |
| <i>Demais</i> | 197.337 | 339 | 103.139 | 2.487 | 186.942 | 490.244 |
| Entidades sem Fins Lucrativos | 9 | 314.546 | 14.889 | 165 | 713.402 | 1.043.011 |
| Pessoas Físicas | 2 | 15 | 2.596 | 6 | 510.097 | 512.716 |
| Organizações Internacionais e Outras Instituições Extraterritoriais | - | 16 | 5 | - | 547 | 568 |
| TOTAL | 17.019.992 | 320.808 | 1.198.577 | 218.005 | 3.130.797 | 21.888.179 |

Fonte: Elaboração própria a partir dos Dados Abertos do CNPJ.

Na tabela 12 acima, temos que a maior parte das empresas (77,8%) possuem natureza jurídica de entidades empresariais e são tributadas pelo Simples Nacional, sendo que menos de 1% das empresas são tributadas pelo Lucro Real.

PREVIC X CNPJ (CRUZAMENTO DE BASES IDENTIFICADAS)

Do total dos participantes que contribuem para planos de benefícios de caráter previdenciário, apenas uma parcela se beneficia do subsídio tributário instituído pelas Leis 9.249 e 9.477, objeto dessa avaliação. Esse segmento corresponde aos empregados e dirigentes de pessoas jurídicas tributadas pelo lucro real, que contribuem para planos de previdência de seus trabalhadores ou que adquiram quotas do Fundo de Aposentadoria Programada Individual - FAPI em favor de seus empregados.

Sendo assim, em termos de planos de previdência complementar, são beneficiários da política apenas os participantes que contam com a contribuição de empregadores tributados pelo lucro real. Com base nesses critérios, procurou-se chegar a um perfil aproximado das pessoas jurídicas contempladas pela política, por meio do cruzamento das bases de dados da Previc e da Secretaria da Receita Federal (SRF).

Na primeira etapa desse processo, planos de previdência da planilha da Previc foram separados em função da presença ou não de contribuição dos patrocinadores ou empregadores. Posteriormente, foi possível identificar as empresas vinculadas aos planos que eram tributadas pelo lucro real, a partir das informações de regime tributário dos dados abertos do CNPJ, como é mostrado na tabela 13.

Tabela 13: Informações dos Planos – Forma de Tributação

| | Planos | Participantes Ativos | Contribuição Participantes | Contribuição Empregadores |
|---|--------------|----------------------|----------------------------|---------------------------|
| Planos sem contribuição de Patrocinador ou Empregador | 294 | 620.434 | 1.445.194.689 | 0 |
| Planos com contribuição de Patrocinador ou Empregador | 867 | 2.434.339 | 10.454.236.926 | 15.670.774.265 |
| <i>Planos com contribuição apenas de empresas não tributadas pelo Lucro Real</i> | 152 | 383.773 | 1.610.840.933 | 1.586.529.033 |
| <i>Planos com contribuição apenas de empresas do Lucro Real (beneficiários da política)</i> | 335 | 415.459 | 2.187.278.066 | 3.468.533.525 |
| <i>Planos com contribuição de empresas do Lucro Real e de empresas não tributadas pelo Lucro Real</i> | 380 | 1.635.107 | 6.656.117.927 | 10.615.711.707 |
| Total | 1.161 | 3.054.773 | 11.899.431.615 | 15.670.774.265 |

Fonte: Elaboração própria a partir de dados da Previc (posição em 31/12/2021) e Dados Abertos do CNPJ.

Verifica-se que entre os planos fechados de previdência complementar, aqueles que possuem contribuições dos patrocinadores ou empregadores são os mais significativos, tanto em número de planos, quanto em volume de participantes ativos e de contribuições. Como é apresentado na tabela 13, dos 1.161 planos de previdência, 75% possuem contribuição do patrocinador ou empregador. Em relação aos participantes ativos, apenas 20% estão vinculados a planos sem contribuição das empresas e no que se refere ao valor total das contribuições dos participantes, 88% estão vinculadas a planos que contam com contribuições dos patrocinadores ou empregadores.

De modo similar ao que foi apresentado na tabela anterior em relação aos planos, a tabela 14 mostra as empresas separadas em função do tipo de plano a que estão vinculadas (com ou sem a presença de contribuição do patrocinador ou empregador) e de acordo com sua situação cadastral e forma de tributação.

Tabela 14: Informações das Empresas

| | Empresas | Estabelecimentos | Número de Empregados |
|--|--------------|------------------|----------------------|
| Empresas participantes apenas de planos sem contribuição de Patrocinador ou Empregador | 817 | 836 | 301.461 |
| Empresas participantes de planos com contribuição de Patrocinador ou Empregador | 3.786 | 3.851 | 2.293.471 |
| <i>Empresas não ativas</i> | 916 | 944 | 14.216 |
| <i>Empresas ativas tributadas pelo Lucro Real</i> | 1.756 | 1.782 | 737.707 |
| <i>Empresas ativas - outras formas de tributação</i> | 701 | 702 | 78.978 |
| <i>Administração Pública</i> | 413 | 423 | 1.462.570 |
| Total | 4.603 | 4.687 | 2.594.932 |

Fonte: Elaboração própria a partir de dados da Previc (posição em 31/12/2021) e Dados Abertos do CNPJ.

Observa-se que grande parte das empresas que participam de planos patrocinados não são ativas ou não são tributadas pelo Lucro Real. Considerando que o subsídio tributário com benefícios Previdenciários e FAPI é percebido somente por empresas patrocinadoras de fundos de previdência complementar, com CNPJ ativo e tributadas pelo Lucro Real, apresentamos, na tabela 15, a distribuição das empresas ativas por forma de tributação e natureza jurídica, além do subconjunto dessas empresas que participam de fundos fechados de previdência complementar patrocinados.

Tabela 15: Número de Empresas Ativas por Natureza Jurídica e Forma de Tributação

| Tipo de Natureza Jurídica | Empresas brasileiras ativas | | Empresas ativas em planos com contribuição | | |
|---|-----------------------------|-------------------|--|--------------|--------------|
| | Lucro Real | Demais | Lucro Real | Demais | |
| Administração Pública | 12 | 54.776 | 1 | 8,33% | 413 |
| Entidades Empresariais | 225.144 | 20.051.952 | 1.752 | 0,78% | 215 |
| Entidades sem Fins Lucrativos | 166 | 1.042.845 | 3 | 1,81% | 485 |
| Pessoas Físicas | 6 | 512.710 | - | - | - |
| Organizações Internacionais e Outras Instituições Extraterritoriais | - | 568 | - | - | 1 |
| TOTAL | 225.328 | 21.662.851 | 1.756 | 0,78% | 1.114 |

Fonte: Elaboração própria a partir de dados da Previc (posição em 31/12/2021) e Dados Abertos do CNPJ.

A partir dos dados abertos das empresas brasileiras, também foi possível construir a tabela 16 que mostra a distribuição das empresas brasileiras tributadas pelo lucro real por região e unidade federativa, em comparação com as empresas patrocinadoras de planos de previdência fechada

Tabela 16: Número de Empresas Tributadas pelo Lucro Real

| Região/ Estado | Empresas Ativas Tributadas pelo Lucro Real | | | |
|-----------------|--|--------------|------------------------------|--------------|
| | Estabelecimentos | | Estabelecimentos Base Previc | |
| Sudeste | 133.291 | 46,8% | 1.222 | 68,6% |
| SP | 75.958 | 26,6% | 879 | 49,3% |
| RJ | 20.355 | 7,1% | 202 | 11,3% |
| MG | 29.131 | 10,2% | 118 | 6,6% |
| ES | 7.847 | 2,8% | 23 | 1,3% |
| Sul | 64.193 | 22,5% | 301 | 16,9% |
| RS | 20.029 | 7,0% | 115 | 6,5% |
| SC | 20.014 | 7,0% | 103 | 5,8% |
| PR | 24.150 | 8,5% | 83 | 4,7% |
| Nordeste | 44.157 | 15,5% | 125 | 7,0% |
| BA | 11.057 | 3,9% | 46 | 2,6% |
| PE | 9.394 | 3,3% | 38 | 2,1% |
| CE | 7.147 | 2,5% | 12 | 0,7% |
| MA | 3.495 | 1,2% | 7 | 0,4% |
| SE | 2.030 | 0,7% | 7 | 0,4% |
| RN | 3.033 | 1,1% | 6 | 0,3% |
| PB | 3.211 | 1,1% | 5 | 0,3% |
| AL | 2.790 | 1,0% | 3 | 0,2% |
| PI | 2.000 | 0,7% | 1 | 0,1% |

| Centro Oeste | 29.355 | 10,3% | 86 | 4,8% |
|---------------------|----------------|---------------|--------------|---------------|
| DF | 5.637 | 2,0% | 52 | 2,9% |
| GO | 11.711 | 4,1% | 21 | 1,2% |
| MS | 4.990 | 1,8% | 8 | 0,4% |
| MT | 7.017 | 2,5% | 5 | 0,3% |
| Norte | 14.068 | 4,9% | 48 | 2,7% |
| AM | 2.965 | 1,0% | 19 | 1,1% |
| PA | 4.883 | 1,7% | 19 | 1,1% |
| TO | 2.502 | 0,9% | 4 | 0,2% |
| AP | 611 | 0,2% | 2 | 0,1% |
| RO | 2.145 | 0,8% | 2 | 0,1% |
| AC | 520 | 0,2% | 1 | 0,1% |
| RR | 442 | 0,2% | 1 | 0,1% |
| Total | 285.064 | 100,0% | 1.782 | 100,0% |

Fonte: Elaboração própria a partir de dados da Previc (posição em 31/12/2021) e Dados Abertos do CNPJ.

Verifica-se que a Região Sudeste concentra 46,8% dos estabelecimentos tributados pelo lucro real, seguida pelas regiões Sul (22,5%), Nordeste (15,5%), Centro Oeste (10,3%) e Norte (4,9%). Em relação aos estabelecimentos do lucro real que contribuem para planos de previdência privada fechada, a concentração na Região Sudeste é ainda maior (68,6%).

PREVIC X CNPJ X RAIS (CRUZAMENTO DE BASES IDENTIFICADAS)

A partir das bases da Previc, da RAIS e do CNPJ foi realizado um cruzamento dessas três bases de dados, usando o CNPJ como chave, para construir uma base mais ampla e poder analisar, de modo conjunto, variáveis como natureza jurídica, regime de tributação, patrocínio de fundos fechados, porte da empresa, salário e características dos funcionários, dentre outras.

Na tabela 17, é apresentada a evolução anual dos planos de previdência complementar fechada, em termos de número de planos, participantes ativos, regime tributário, empresas patrocinadoras e contribuições.

Tabela 17: Informações dos Planos com Contribuições de Patrocinadores

| Ano | Planos | Participantes Ativos | Empresas | Empresas do Lucro Real | Contribuições das Empresas | Contribuições dos Participantes |
|------|--------|----------------------|----------|------------------------|----------------------------|---------------------------------|
| 2018 | 625 | 2.364.828 | 1.730 | 1.109 | 7.169.564.146 | 4.961.455.030 |
| 2019 | 641 | 2.286.275 | 1.969 | 1.055 | 6.991.266.430 | 4.776.214.355 |
| 2020 | 772 | 1.896.893 | 2.173 | 1.354 | 7.413.838.327 | 5.439.329.424 |
| 2021 | 867 | 2.434.339 | 2.907 | 1.782 | 15.670.774.265 | 10.454.236.926 |

Fonte: Elaboração própria a partir de dados da Previc (posição em 31/12/2021).

Entre 2018 e 2021, segundo os dados fornecidos pela Previc, houve um aumento constante no número de planos e de empresas patrocinadoras. Em relação ao número de planos, o aumento foi de 38,7%, sendo que as empresas patrocinadoras aumentaram 68,0%. Considerando apenas as empresas tributadas pelo lucro real, o aumento foi de 60,7% no período. Já em relação ao número de participantes ativos, houve uma queda de 17,8% entre 2018 e 2020, com recuperação em 2021 (aumento de 2,9% em relação a 2018).

De forma complementar ao que foi apresentado no Item 2.2.2, as tabelas 18 a 23 apresentam o perfil dos trabalhadores e das empresas que se beneficiam da política, isto é, empresas ativas do lucro real que participam de planos com contribuição dos empregadores, em comparação com o conjunto de empresas

que patrocinam fundos fechados, que compõem a base Previc x RAIS x CNPJ, tendo como referência a RAIS 2020.

Tabela 18: Perfil dos Empregados por Grau de Instrução

| Grau de Instrução | Base Previc x RAIS x CNPJ | | Empresas Ativas Lucro Real | |
|------------------------|---------------------------|---------------|----------------------------|---------------|
| | Empregados | (%) | Empregados | (%) |
| SUPERIOR COMPLETO | 1.401.559 | 54,0% | 339.755 | 46,1% |
| MÉDIO COMPLETO | 715.278 | 27,6% | 266.719 | 36,2% |
| FUNDAMENTAL COMPLETO | 175.843 | 6,8% | 24.181 | 3,3% |
| MESTRADO/DOUTORADO | 117.818 | 4,5% | 12.378 | 1,7% |
| SUPERIOR INCOMPLETO | 92.949 | 3,6% | 47.584 | 6,5% |
| FUNDAMENTAL INCOMPLETO | 60.325 | 2,3% | 29.148 | 4,0% |
| MÉDIO INCOMPLETO | 31.160 | 1,2% | 17.942 | 2,4% |
| TOTAL | 2.594.932 | 100,0% | 737.707 | 100,0% |

Fonte: Elaboração própria a partir de dados da Previc e RAIS 2020.

Observa-se, na tabela 18, que há uma queda relevante (10,7 pp) nos maiores graus de instrução (superior completo, mestrado e doutorado) no subgrupo das empresas do Lucro Real, quando são excluídas as empresas da administração pública. Por sua vez, a tabela 19 mostra que o perfil racial do grupo de tratamento é praticamente o mesmo da base ampliada, com dois terços dos empregados sendo autodeclarados como brancos e os demais percentuais muito semelhantes ou iguais, em que pese o fato de que 66,5% das instituições não informaram a variável de raça na Base Previc x RAIS x CNPJ (em especial a administração pública estatutária) e 6,7% não reportaram a mesma variável na base somente com empresas ativas no Lucro real.

Tabela 19: Perfil dos Empregados por Raça/Cor

| Raça/ Cor | Base Previc x RAIS x CNPJ | | Empresas Ativas Lucro Real | |
|------------------------|---------------------------|------------|----------------------------|---------------|
| | Empregados | (%) | Empregados | (%) |
| BRANCA | 579.577 | 66,6 | 456.428 | 66,3% |
| PARDA | 224.307 | 25,8 | 178.968 | 26,0% |
| PRETA | 49.627 | 5,7 | 39.389 | 5,7% |
| AMARELA | 12.939 | 1,5 | 11.085 | 1,6% |
| INDIGENA | 3.257 | 0,4 | 2.723 | 0,4% |
| TOTAL DECLARADO | 869.707 | 100 | 688.593 | 100,0% |
| NÃO DECLARADO | 1.725.225 | | 49.114 | |

Fonte: Elaboração própria a partir de dados da Previc e RAIS 2020.

Podemos dizer que a principal mudança entre os dois grupos analisados nessa subseção é a saída das empresas com natureza jurídica ligada à administração pública no segundo grupo, as quais, conforme a tabela 21, representavam quase 60% da base de dados no primeiro grupo. Com isso, houve uma redução considerável do percentual de empresas com mais de 1000 funcionários (queda de 18,2 pp) na tabela 20, um aumento expressivo da participação de outros subsetores (como o financeiro) na tabela 21 e o predomínio absoluto, na tabela 22, das relações de trabalho regidas pela CLT.

Tabela 20: Perfil das Empresas por Número de Funcionários

| Tamanho | Base Previc x RAIS x CNPJ | | Empresas Ativas Lucro Real | |
|--------------|---------------------------|---------------|----------------------------|---------------|
| | Empregados | (%) | Empregados | (%) |
| 1000 OU MAIS | 2.073.407 | 79,9% | 455.206 | 61,7% |
| DE 500 A 999 | 232.144 | 8,9% | 125.362 | 17,0% |
| DE 250 A 499 | 140.396 | 5,4% | 75.788 | 10,3% |
| DE 100 A 249 | 94.123 | 3,6% | 51.788 | 7,0% |
| DE 50 A 99 | 26.418 | 1,0% | 16.032 | 2,2% |
| MENOS de 50 | 28.444 | 1,1% | 13.531 | 1,8% |
| TOTAL | 2.594.932 | 100,0% | 737.707 | 100,0% |

Fonte: Elaboração própria a partir de dados da Previc e RAIS 2020.

Tabela 21: Perfil das Empresas por Subsetor do IBGE

| Subsetor | Base Previc x RAIS x CNPJ | | Empresas Ativas Lucro Real | |
|-----------------|---------------------------|------------|----------------------------|------------|
| | Empregados | (%) | Empregados | (%) |
| ADM PUBLICA | 1.551.017 | 59,8 | 3.824 | 0,5 |
| ENSINO | 199.043 | 7,7 | 6 | 0 |
| FINANCEIRO | 139.708 | 5,4 | 119.597 | 16,2 |
| SERV UTIL PUB | 118.452 | 4,6 | 109.291 | 14,8 |
| IMOBILIARIA | 113.446 | 4,4 | 95.632 | 13 |
| IND MAT TRANSP | 87.092 | 3,4 | 85.499 | 11,6 |
| TRANSP/COM | 67.869 | 2,6 | 61.132 | 8,3 |
| IND FARMAC | 54.214 | 2,1 | 51.298 | 7 |
| COMER ATACADO | 34.080 | 1,3 | 31.940 | 4,3 |
| SERV DIVERS | 32.863 | 1,3 | 8.166 | 1,1 |
| IND ALIMENTO | 31.027 | 1,2 | 28.147 | 3,8 |
| IND METALURGICA | 30.831 | 1,2 | 30.371 | 4,1 |
| IND MECANICA | 19.237 | 0,7 | 18.958 | 2,6 |
| IND GRAFICA | 15.751 | 0,6 | 15.199 | 2,1 |
| EXT MINERAL | 14.094 | 0,5 | 14.050 | 1,9 |
| IND MAT ELE/COM | 13.996 | 0,5 | 12.920 | 1,8 |
| SERV MEDICOS | 13.150 | 0,5 | 96 | 0 |
| IND DIVERSAS | 13.009 | 0,5 | 11.294 | 1,5 |
| AGR/PECUARIA | 11.214 | 0,4 | 7.807 | 1,1 |
| CONTR CIVIL | 9.650 | 0,4 | 9.575 | 1,3 |
| COMER VAREJO | 9.462 | 0,4 | 8.832 | 1,2 |
| IND MINERAL | 6.941 | 0,3 | 6.172 | 0,8 |
| IND VESTUARIO | 5.410 | 0,2 | 4.525 | 0,6 |
| IND MAD/MOBI | 1.855 | 0,1 | 1.855 | 0,3 |
| IND CALCADOS | 1.521 | 0,1 | 1.521 | 0,2 |
| TOTAL | 2.594.932 | 100 | 737.707 | 100 |

Fonte: Elaboração própria a partir de dados da Previc e RAIS 2020.

Tabela 22: Perfil dos Empregados por Tipo de Vínculo

| Tipo de Vínculo | Base Previc x RAIS x CNPJ | | Empresas Ativas Lucro Real | |
|-----------------|---------------------------|------------|----------------------------|------------|
| | Empregados | (%) | Empregados | (%) |
| SERVIDOR | 1.656.478 | 63,8 | 933 | 0,1 |
| CLT | 869.880 | 33,5 | 716.767 | 97,2 |
| TEMPORÁRIO | 50.787 | 2 | 4.555 | 0,6 |
| APRENDIZ | 16.147 | 0,6 | 14.086 | 1,9 |
| DIRETOR | 1.637 | 0,1 | 1.366 | 0,2 |
| AVULSO | 3 | 0 | - | - |
| TOTAL | 2.594.932 | 100 | 737.707 | 100 |

Fonte: Elaboração própria a partir de dados da Previc e RAIS 2020.

Em relação à remuneração dos trabalhadores, observa-se na tabela 23, que a média e a mediana dos dois grupos não são muito diferentes (as empresas do Lucro Real possuem valores 5% maiores), apesar das empresas do Lucro Real apresentarem um desvio padrão superior (17,2% acima). Nesse sentido, temos que a média salarial passa de R\$ 7.426 para R\$ 7.791 e a mediana varia de R\$ 4.640 para R\$ 4.877 no subgrupo do Lucro Real, sendo que a remuneração dos funcionários com os menores salários (1º quartil) é quase idêntica, distanciando-se um pouco nas demais medidas.

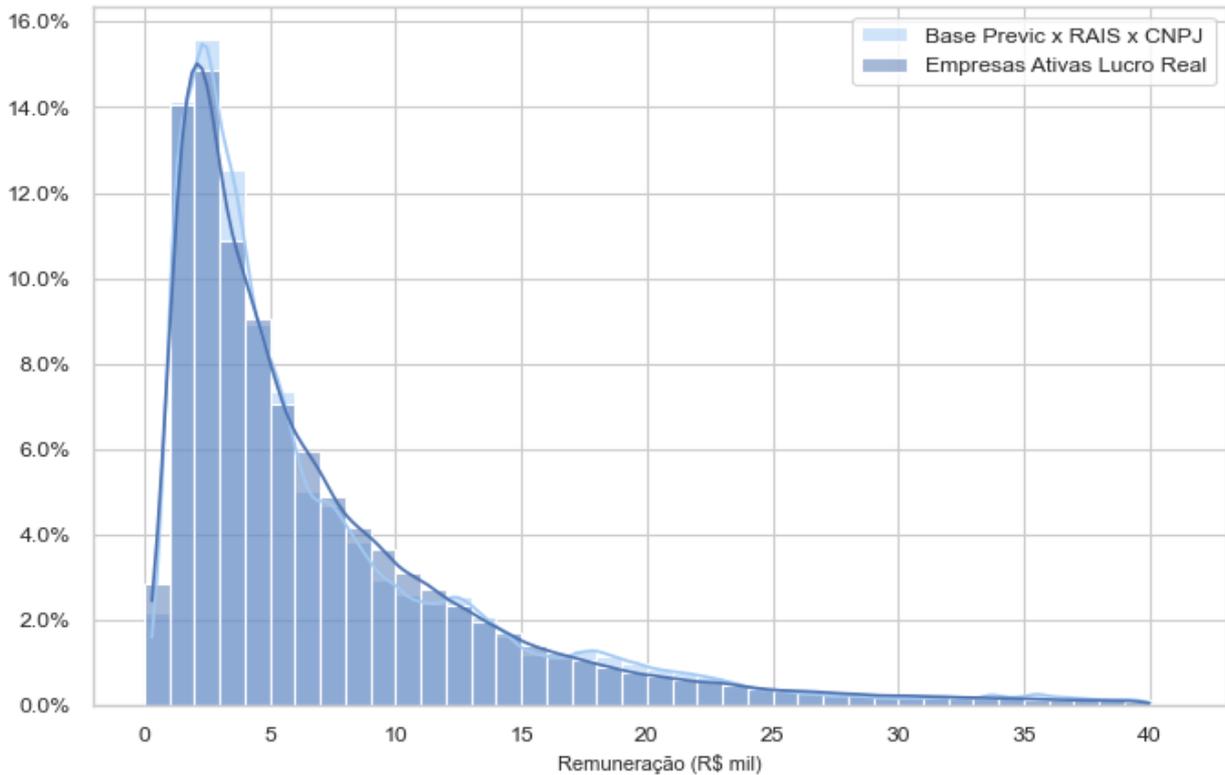
Tabela 23: Características da Remuneração Mensal dos Trabalhadores
(Valores em R\$)

| Remuneração | Base Previc x RAIS x CNPJ | Empresas Ativas Lucro Real |
|---------------|---------------------------|----------------------------|
| Média | 7.426 | 7.791 |
| Desvio Padrão | 7.992 | 9.363 |
| Mínimo | 312 | 312 |
| 1º Quartil | 2.540 | 2.541 |
| Mediana | 4.640 | 4.877 |
| 3º Quartil | 9.439 | 9.608 |
| Máximo | 156.018 | 156.018 |

Fonte: Elaboração própria a partir de dados da Previc (posição em 31/12/2021) e RAIS 2020.

Na figura 5, apresentam-se as distribuições de frequência da remuneração dos trabalhadores das entidades empresariais ativas do Lucro Real que oferecem planos de previdência complementar a seus funcionários e das empresas em geral que patrocinam fundos fechados. Podemos verificar que as duas distribuições são muito semelhantes, o que reflete as características observadas na tabela 23, e que a maior parte dos trabalhadores recebe salário abaixo do teto do RGPS.

Figura 5: Distribuição da Remuneração dos Trabalhadores



Fonte: Elaboração própria a partir de dados da Previc (posição em 31/12/2021) e RAIS 2020.

4.3 Análise Estatística dos Grupos de Tratamento e Controle

Para melhor compreender a relação entre as empresas beneficiárias do gasto tributário e o grupo de controle (aquelas não beneficiadas), foram realizados testes estatísticos comparando as médias de algumas variáveis. Testes de média são ferramentas estatísticas utilizadas para comparar as médias de dois ou mais grupos e determinar se existem diferenças significativas entre elas. Assim, tais testes foram utilizados aqui para analisar se existem diferenças entre beneficiários e não beneficiários do gasto tributário. Vale destacar que esses testes não permitem afirmar que essa diferença é resultado direto do gasto tributário.

Foram realizados dois testes: o teste t de Student²⁰, um dos métodos paramétricos mais utilizados na estatística e possui algumas premissas²¹, e o teste não paramétrico de Wilcoxon²², também conhecido como a estatística de duas amostras de Mann-Whitney. As variáveis analisadas foram: salário médio, meses trabalhados e vínculo ativo no fim do ano; estas podem ser compreendidas como indicadores de resultado do gasto tributário. Foram comparados os grupos de tratamento e controle da seção anterior, sendo eliminados os CNPJs duplicados, as empresas que não permaneceram no regime do lucro real em todo o período e as empresas com somente um trabalhador, as quais apresentavam *missing* em diversas variáveis. Após o tratamento das bases de dados, restaram em torno de 508 mil observações para o período 2016 a 2021. As tabelas 24 e 25 abaixo discriminam os testes realizados.

²⁰ Utilizou-se o comando *ttest* no Stata, que realiza testes t sobre a igualdade de médias. O teste pode ser realizado para uma amostra contra uma média populacional hipotética e testes de duas amostras podem ser conduzidos para dados pareados e não pareados, com a suposição de variâncias iguais podendo ser opcionalmente relaxada no caso de duas amostras não pareadas.

²¹ Maiores detalhes dos testes estatísticos e das premissas do teste t de Student são encontradas no Apêndice C.

²² Foi utilizando o comando *ranksum* no Stata, que testa a hipótese de que duas amostras independentes são de populações com a mesma distribuição usando o teste de Wilcoxon, também conhecido como teste de Mann-Whitney de duas amostras.

Tabela 24: Resultados do teste t para as médias de variáveis selecionadas nos grupos de tratamento e controle

| Grupo | Salário Médio | Meses Trabalhados | Vínculo Ativo no fim do ano | Branco | Homem | Idade |
|--------------------------|------------------------|------------------------|-----------------------------|------------------------|-----------------------|------------------------|
| Controle (0) | 2605,24 (4,93) | 0,6991 (0,0003) | 0,7260 (0,0003) | 0,6266 (0,0005) | 0,6738 (0,0003) | 36,70 (0,0086) |
| Tratamento (1) | 8731,82 (111,87) | 0,7772 (0,0024) | 0,8112 (0,0024) | 0,7425 (0,0028) | 0,6440 (0,0025) | 39,11 (0,0756) |
| diff = mean(0) - mean(1) | -6126,58*** (47,26) | -0,0782*** (0,0026) | -0,0851*** (0,0027) | -0,1159*** (0,0045) | 0,0298*** (0,0032) | -2,4068*** (0,0799) |
| Observações | 502610 | 507760 | 507760 | 493829 | 507760 | 507760 |
| Ho: diff = 0 | | | | | | |
| estatística t | -129,63 | -30,51 | -31,43 | -25,98 | 9,39 | -30,12 |
| Ha: diff < 0 | | | | | | |
| Pr (T < t) | 0,0000 | 0,0000 | 0,0000 | 0,0000 | 1,0000 | 0,0000 |
| Ha: diff != 0 | | | | | | |
| Pr (T > t) | 0,0000 | 0,0000 | 0,0000 | 0,0000 | 0,0000 | 0,0000 |
| Ha: diff > 0 | | | | | | |
| Pr (T > t) | 1,0000 | 1,0000 | 1,0000 | 1,0000 | 0,0000 | 1,0000 |

Fonte: elaboração própria.

Nota: Erros padrão robustos entre parênteses. Significância estatística: * p < 0,10, ** p < 0,05, *** p < 0,01.

Tabela 25: Resultados do teste de Wilcoxon para as médias de variáveis selecionadas nos grupos de tratamento e controle

| Grupo | Salário Médio | | Meses trabalhados | | Vínculo Ativo no fim do ano | | Branco | | Homem | | Idade | |
|-------------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|
| | rank sum | expected | rank sum | expected | rank sum | expected | rank sum | expected | rank sum | expected | rank sum | expected |
| Controle (0) | 1,237.e ¹¹ | 1,249.e ¹¹ | 1,270.e ¹¹ | 1,274.e ¹¹ | 1,270.e ¹¹ | 1,274.e ¹¹ | 1,203.e ¹¹ | 1,205.e ¹¹ | 1,276.e ¹¹ | 1,274.e ¹¹ | 1,271.e ¹¹ | 1,274.e ¹¹ |
| Tratamento (1) | 2,615.e ⁹ | 1,451.e ⁹ | 1,943.e ⁹ | 1,484.e ⁹ | 1,941.e ⁹ | 1,484.e ⁹ | 1,621.e ⁹ | 1,440.e ⁹ | 1,320.e ⁹ | 1,484.e ⁹ | 1,854.e ⁹ | 1,484.e ⁹ |
| Combined | 1,263.e ¹¹ | 1,263.e ¹¹ | 1,289.e ¹¹ | 1,289.e ¹¹ | 1,289.e ¹¹ | 1,289.e ¹¹ | 1,219.e ¹¹ | 1,219.e ¹¹ | 1,289.e ¹¹ | 1,289.e ¹¹ | 1,289.e ¹¹ | 1,289.e ¹¹ |
| Adjusted variance | 1,202.e ¹⁴ | | 1,241.e ¹⁴ | | 1,240.e ¹⁴ | | 1,163.e ¹⁴ | | 1,240.e ¹⁴ | | 1,242.e ¹⁴ | |
| Observações | 502610 | | 507760 | | 507760 | | 493829 | | 507760 | | 507760 | |
| Ho: diff=0 | | | | | | | | | | | | |
| estatística z | -106,161 | | -41,195 | | -41,024 | | -16,802 | | 14,712 | | -33,230 | |
| Prob > z | 0,0000 | | 0,0000 | | 0,0000 | | 0,0000 | | 0,0000 | | 0,0000 | |

Fonte: elaboração própria.

Como pode ser observado nas tabelas 24 e 25 acima, as médias das variáveis de salário médio, meses trabalhados, vínculo ativo no fim do ano, raça, sexo e idade são significativamente diferentes entre os grupos de tratamento e controle. Verifica-se que essa diferença é estatisticamente significativa tanto no teste paramétrico quanto no teste não paramétrico.

Considerando que os testes de médias mostraram uma diferença significativa entre os grupos, foi realizado um exercício econométrico de avaliação do impacto da política. Contudo, o principal desafio da avaliação de impacto é identificar o contrafactual do grupo tratado, ou seja, encontrar um grupo que represente como estariam os beneficiados se eles não tivessem recebido o tratamento.

Nesse sentido, há diversas técnicas para se estimar um contrafactual válido e calcular o impacto da política, como regressão múltipla, diferenças em diferenças e *propensity score matching*.

No caso em tela, o tratamento não foi obtido por meio de aleatorização e não há um marco temporal recente para se realizar uma análise dos impactos antes e depois da política. Assim, para se comparar grupos muito parecidos em características observáveis, foi utilizada a técnica de *Propensity Score Matching* (PSM), que é definida por Rosenbaum e Rubin (1983) como a probabilidade condicional de um indivíduo receber o tratamento baseado em um vetor de variáveis observáveis, com os participantes sendo combinados com os não-participantes em função dessa probabilidade.

Conforme realizado na seção 4.2, o grupo tratado foi formado pelas empresas ativas tributadas pelo Lucro Real que patrocinam planos de previdência no segmento fechado e o grupo de controle é representado pelas empresas ativas tributadas pelo Lucro Real que não patrocinam planos de previdência no segmento fechado. Na estimativa por *Propensity Score Matching* (PSM), foi realizado um pareamento do grupo de controle com o grupo tratado por meio das características observáveis de setor econômico, porte da empresa e unidade da federação.²³ A tabela 26 traz os resultados do PSM.

Tabela 26: Estimativa para o Impacto do Subsídio Tributário no Salário Médio com o Propensity Score Matching

| Salário Médio | | | |
|------------------------|------------------------|----------------------|---------|
| ATE | | [95% Conf. Interval] | |
| tratado (1 vs 0) | 5736,65*** (197,59) | 5349,39 | 6123,91 |
| Observações | | 961125 | |
| Variáveis de matching: | | | |
| Porte | | Sim | |
| Setor | | Sim | |
| UF | | Sim | |

Fonte: elaboração própria.

Nota: Erros padrão robustos entre parênteses. Significância estatística: * $p < 0,10$, ** $p < 0,05$, *** $p < 0,01$.

A tabela acima apresenta o Efeito Médio do Tratamento - ATE (*Average Treatment Effect*) no salário médio das empresas, ou seja, o efeito médio da política para as empresas na área de suporte comum. Os resultados do *Propensity Score Matching* (PSM) na tabela acima foram positivos e significativos, indicando que as empresas beneficiárias do subsídio tributário possuem um salário médio dos trabalhadores R\$ 5,9 mil mais elevado do que o grupo de controle. Observa-se que a utilização do salário em nível pode ter impactado a magnitude do efeito e que as variáveis utilizadas para o pareamento (e.g. porte em vez do número de trabalhadores) parecem não ter sido suficientes para selecionar empresas muito parecidas. Assim, novos estudos poderiam ser realizados para testar a robustez desses resultados, utilizando, por exemplo, o logaritmo dos salários médios e uma quantidade e segmentação maior de variáveis no pareamento.

Além disso, a validade do modelo acima irá depender dos pressupostos²⁴ de independência condicional ou não confundimento (*unconfoundedness*), condição de suporte comum e ignorabilidade para qualquer escore de propensão. Nessa direção, observa-se que o PSM identifica melhor o Efeito Médio do Tratamento sobre os Tratados (ATT) do que o Efeito Médio do Tratamento (ATE), e ainda podem existir características não observadas, fixas no tempo, que afetam os resultados. Contudo, não foi possível realizar uma estimativa de efeitos por diferenças em diferenças, pois não há um marco temporal para o início do tratamento e as estratégias de identificação possíveis de utilização, como a mudança de regime tributário para o lucro real num período mais recente combinada com o patrocínio ou não de planos fechados, obtiveram poucas observações, insuficientes para a realização da análise.

²³ O PSM foi estimado com o comando *teffects psmatch* no Stata, o qual implementa o *matching* no vizinho mais próximo (*nearest-neighbor*) baseado em um escore de propensão estimado, que representada a probabilidade condicional de tratamento, sendo os erros-padrão derivados por Abadie e Imbens (2016).

²⁴ Menezes Filho e Pinto (2017) trazem uma descrição mais detalhada desses pressupostos.

5 Contribuição do Benefício Tributário para a Expansão da Previdência Complementar

As políticas públicas são usualmente viabilizadas por meio de gastos públicos, destinando-se o sistema tributário a fornecer as receitas necessárias para financiar tais gastos. Porém, ações podem também ser viabilizadas por meio do próprio sistema tributário. Isso ocorre quando o governo desonera o setor privado de maneira a fomentar as empresas a tomarem decisões que sejam de interesse geral e beneficiem a população. É possível se operacionalizar esse tipo de incentivo via isenções, reduções de alíquotas, deduções, abatimentos e diferimentos de obrigações tributárias etc. Para efeito ilustrativo, pode-se citar como exemplos de objetivos das desonerações: equalização de renda entre regiões, incentivo a setores econômicos específicos e compensação a entidades civis por oferecerem a serviços complementares àqueles considerados tipicamente de responsabilidade do Estado. Os benefícios tributários oferecidos pelo governo nesses moldes, portanto, podem ser interpretados como gastos públicos indiretos e, por esse motivo, são assim denominados pela Receita Federal desde 2003, seguindo, inclusive, boas práticas internacionais.

Faz-se mister destacar que não são todas as desonerações tributárias que são classificadas como gastos tributários, apenas aquelas que representam uma exceção às características típicas de determinado tributo. Nesse âmbito, o imposto renunciado em função das deduções previstas nas leis nºs 9.249 e 9.477 é classificado como gasto tributário, já que o objetivo é fomentar a previdência complementar, que possibilita ao trabalhador acumular reservas para que futuramente possa aumentar sua qualidade de vida na fase pós-laborativa e, indiretamente, gerar externalidades macroeconômicas positivas por meio do incremento e/ou alongamento da poupança doméstica. Além desse gasto tributário (identificado nos devidos demonstrativos por “Benefícios Previdenciários e FAPI”), são dois os outros atrelados à previdência complementar, identificados nos demonstrativos por “Previdência Privada Fechada” e “Seguro ou Pecúlio Pago por Morte ou Invalidez”. O primeiro diz respeito ao benefício concedido a entidades de previdência complementar sem fins lucrativos, que são isentas do Imposto de Renda e da CSLL (Decreto-Lei 2.065/83, art. 6º; IN SRF nº 588/05, art. 17). Já o segundo diz respeito a um benefício concedido a pessoas físicas: a isenção do IRPF incidente sobre (i) capital das apólices de seguro ou pecúlio pago por morte do segurado e os prêmios de seguro restituídos em qualquer caso; e (ii) pecúlio recebido de entidade de previdência complementar, em prestação única, em decorrência de morte ou invalidez permanente do participante (Lei nº 7.713/88, art. 6º, incisos VII e XIII).

5.1 Estatísticas Descritivas

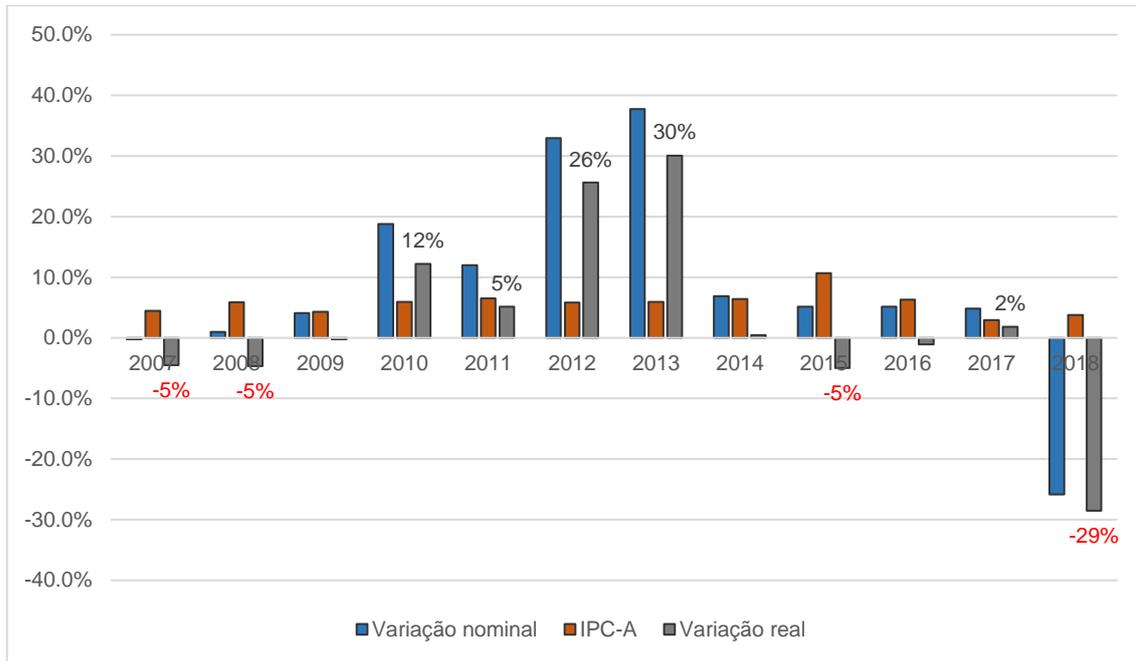
O Demonstrativo de Gastos Tributários divulgado anualmente pela Secretaria da Receita Federal apresenta as estimativas de perdas de arrecadação decorrentes de concessões de benefícios de natureza tributária (gastos tributários). O DGT é composto por 25 quadros, que apresentam os gastos tributários sob diferentes óticas e agrupados de diferentes maneiras. A seguir, são apresentados os principais pontos mapeados por meio da consolidação e análise dos DGTs passados.

Evoluções Anuais

O gráfico 6, a seguir, mostra a variação anual do gasto tributário (bases efetivas), em comparação com a inflação (medida pela variação do IPC-A) no respectivo ano. Em função das mudanças supracitadas envolvendo a metodologia, tal gráfico não considera 2019 em diante, já que as variações são impactadas pelas alterações na metodologia de estimativa.

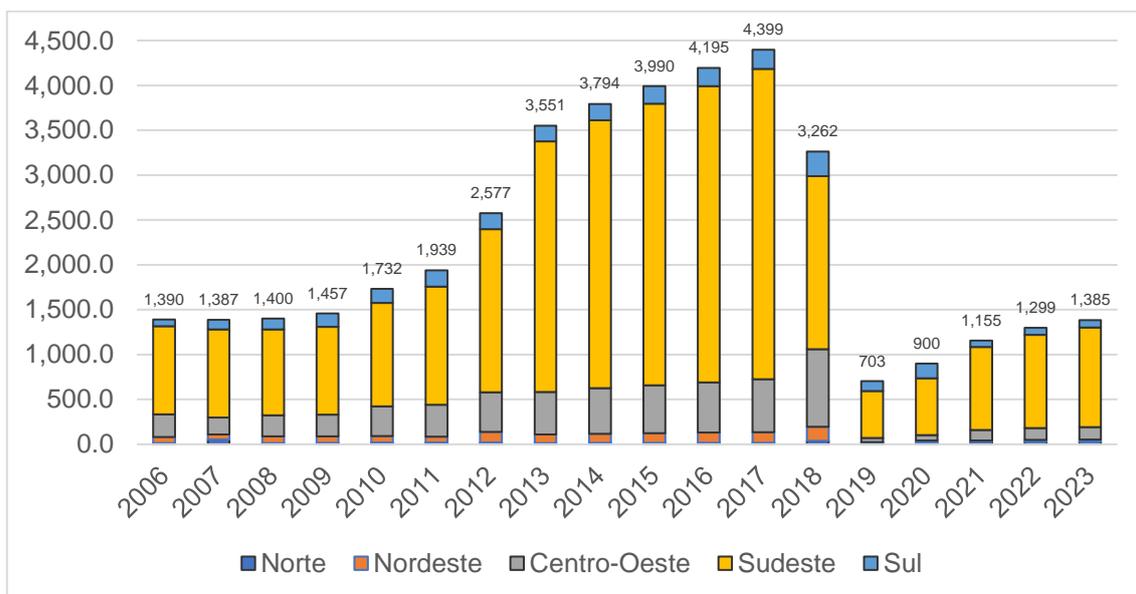
Pela análise dessas informações, percebe-se que não houve crescimento real do gasto tributário entre 2007 e 2009 (havendo, inclusive, decréscimo real). Entre os anos de 2010 e 2013 foi quando houve crescimento real mais significativo. De 2014 em diante, novamente não houve crescimento real (à exceção de 2017, mas pouco significativo). É de destaque o decréscimo real de 29% no ano de 2018, a ser explorado posteriormente nesta seção.

Figura 6: Variações do Gasto Tributário x Inflação



O gráfico da figura 7 foi também elaborado a partir dos dados que constam nos DGTs publicados pela Receita Federal e apresenta não somente a evolução do gasto tributário em análise, mas também o peso (estimado) de cada região no valor total. Visualmente, pode-se perceber que a maior parte do gasto está atrelada à região Sudeste, seguida por Centro-Oeste, Sul, Nordeste e, por fim, Norte.

Figura 7: Segmentação do Gasto Tributário por Região
(Valores em R\$ milhão)



A tabela 27 apresenta o peso (estimado) de cada região em cada um dos anos passados, bem como nos anos projetados e corrobora o ponto identificado por meio do gráfico: a região Sudeste historicamente é a de maior peso (considerando-se apenas os anos em bases efetivas, em média, 72%), seguida por Centro Oeste (15%), Sul (8%), Nordeste (3,5%) e Norte (1%). Para os anos contidos no período projetado (2021 -

2023), observa-se um peso maior para a região Norte em comparação com o Nordeste, relação essa que difere do histórico completo (bases efetivas), entretanto, que já havia sido observada desde 2019, quando houve a mudança metodológica.

Tabela 27: Peso de cada Região no Gasto Tributário

| Ano | Norte | Nordeste | Centro-Oeste | Sudeste | Sul |
|--------------------------------|-------------|-------------|--------------|--------------|-------------|
| 2006 | 1,0% | 4,9% | 18,3% | 70,5% | 5,3% |
| 2007 | 3,7% | 4,1% | 13,7% | 70,8% | 7,7% |
| 2008 | 1,0% | 5,3% | 16,8% | 68,4% | 8,4% |
| 2009 | 1,1% | 5,0% | 16,6% | 67,1% | 10,2% |
| 2010 | 1,2% | 4,1% | 19,2% | 66,4% | 9,1% |
| 2011 | 1,1% | 3,3% | 18,3% | 68,0% | 9,3% |
| 2012 | 0,8% | 4,6% | 17,1% | 70,4% | 7,0% |
| 2013 | 0,4% | 2,7% | 13,4% | 78,7% | 4,9% |
| 2014 | 0,4% | 2,7% | 13,4% | 78,7% | 4,9% |
| 2015 | 0,4% | 2,7% | 13,4% | 78,7% | 4,9% |
| 2016 | 0,4% | 2,7% | 13,4% | 78,7% | 4,9% |
| 2017 | 0,4% | 2,7% | 13,4% | 78,7% | 4,9% |
| 2018 | 1,2% | 4,8% | 26,6% | 59,0% | 8,4% |
| 2019 | 2,3% | 1,5% | 6,3% | 74,6% | 15,4% |
| 2020 | 2,5% | 2,3% | 6,7% | 70,3% | 18,1% |
| Média (2006 - 2020) | 1,2% | 3,5% | 15,1% | 71,9% | 8,2% |
| 2021 | 2,4% | 1,4% | 10,2% | 80,0% | 6,0% |
| 2022 | 2,4% | 1,4% | 10,2% | 80,0% | 6,0% |
| 2023 | 2,4% | 1,4% | 10,2% | 80,0% | 6,0% |
| Média (2021 - 2023) | 2,4% | 1,4% | 10,2% | 80,0% | 6,0% |

No ano de 2018, a parcela referente à região Sudeste apresentou queda significativa. Ao se avaliar o gasto absoluto (tabela 28), percebe-se que neste ano essa foi a única região que apresentou decréscimo com relação ao ano anterior (2017), em específico uma queda de aproximadamente 45%. Dessa maneira, é possível afirmar que a diminuição do gasto tributário de identificada já no gráfico 1 foi atrelada ao comportamento da região Sudeste.

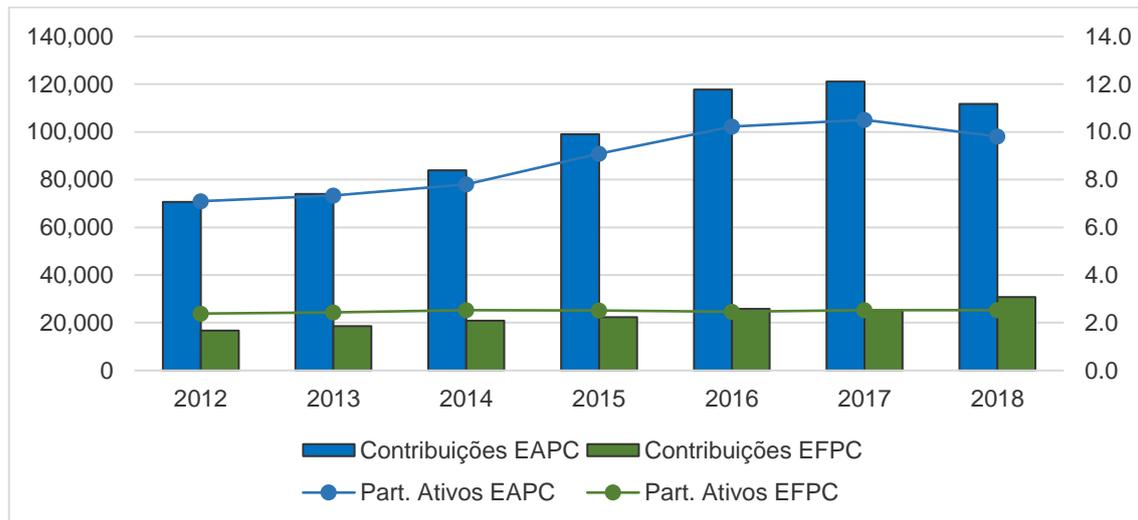
Tabela 28: Estimativa do Gasto Tributário em Valor Absoluto por Região

| (em R\$ milhões) | Norte | Nordeste | Centro-Oeste | Sudeste | Sul | Total |
|------------------|-------|----------|--------------|---------|-------|-------|
| 2006 | 13,3 | 68,1 | 254,1 | 980,4 | 74,2 | 1.390 |
| 2007 | 51,8 | 56,8 | 190,1 | 981,4 | 106,4 | 1.387 |
| 2008 | 14,2 | 74,8 | 235,4 | 958,0 | 117,9 | 1.400 |
| 2009 | 16,2 | 72,5 | 241,7 | 978,5 | 148,5 | 1.457 |
| 2010 | 20,0 | 71,6 | 332,9 | 1.150,1 | 156,9 | 1.732 |
| 2011 | 21,2 | 63,6 | 355,5 | 1.318,4 | 180,0 | 1.939 |
| 2012 | 21,8 | 117,8 | 441,4 | 1.815,6 | 180,7 | 2.577 |

| | | | | | | |
|------|------|-------|-------|---------|-------|-------|
| 2013 | 15,3 | 95,1 | 474,3 | 2.793,0 | 172,8 | 3.551 |
| 2014 | 16,3 | 101,6 | 506,9 | 2.984,7 | 184,7 | 3.794 |
| 2015 | 17,2 | 106,9 | 533,1 | 3.138,9 | 194,2 | 3.990 |
| 2016 | 18,0 | 112,4 | 560,5 | 3.300,4 | 204,2 | 4.195 |
| 2017 | 18,9 | 117,8 | 587,6 | 3.460,3 | 214,1 | 4.399 |
| 2018 | 39,3 | 155,1 | 867,2 | 1.925,3 | 274,8 | 3.262 |
| 2019 | 16,1 | 10,2 | 44,0 | 524,2 | 108,4 | 703 |
| 2020 | 22,8 | 21,1 | 60,5 | 632,8 | 162,9 | 900,2 |

O gráfico da figura 8 foi elaborado a partir de dados contidos majoritariamente no relatório gerencial produzido pelo DERPC e mostra a evolução das Entidades Abertas de Previdência Complementar (EAPC) e das Entidades Fechadas de Previdência Complementar (EFPC) no que tange a contribuições por ano e participantes ativos. Essa análise traz mais informações para que se entenda a queda do gasto tributário no ano de 2018.

Figura 8: Evolução das Contribuições e Participantes Ativos das EAPC e EFPC
(Valores em R\$ milhão)

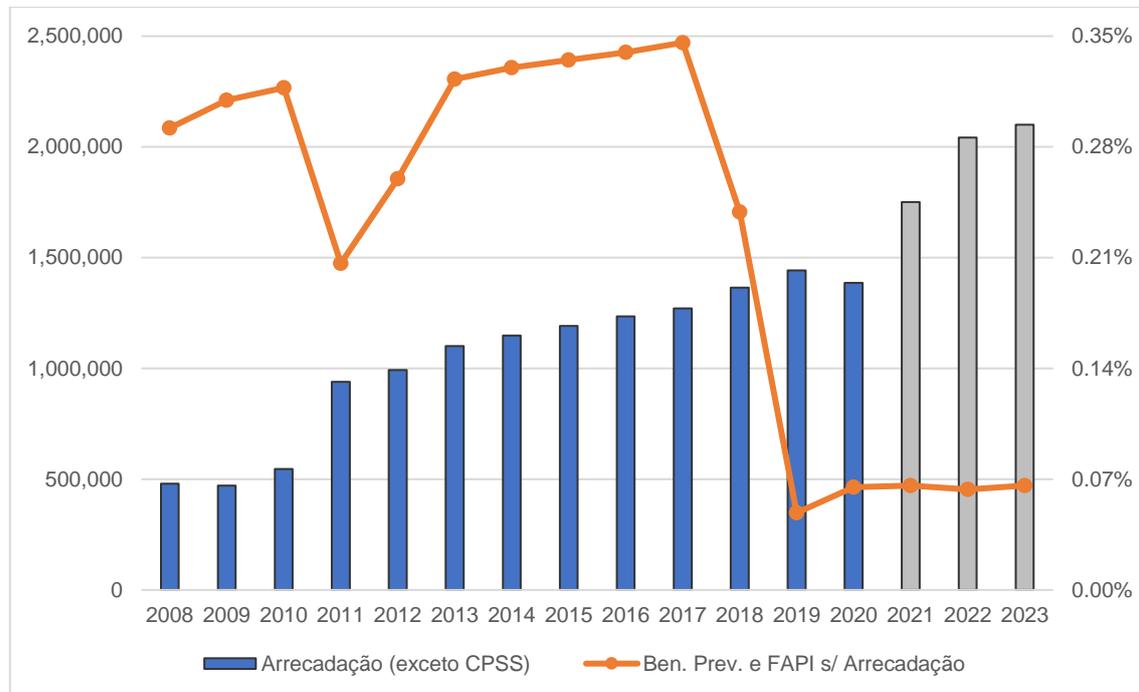


De forma resumida, as contribuições anuais às EAPC cresceram 58% entre 2012 e 2018 (taxa de crescimento anual composta de aproximadamente 8%), enquanto o número de participantes ativos aumentou 38% nesse mesmo período. O pico ocorreu no ano de 2017, quando se atingiu aproximadamente R\$ 122 bilhões de contribuições e 10,5 milhões de participantes ativos. No ano de 2018, em linha com o comportamento apresentado pelo gasto tributário, os dois indicadores apresentaram queda: as contribuições regrediram cerca de 8%, enquanto o número de participantes ativos caiu aproximadamente 7%. De acordo com o Relatório de Análise e Acompanhamento dos Mercados Supervisionados (publicado anualmente pela SUSEP - Superintendência de Seguros Privados), essa queda se explica devido à forte valorização e atratividade dos ativos financeiros no mercado de capitais naquele período. Também segundo esse documento, uma análise das respectivas séries temporais mostra que o mercado de produtos de acumulação é bastante sensível às oscilações das taxas de juros ao desempenho do mercado financeiro. No período completo em tela (2012 a 2016), as contribuições a EFPC saltaram 83% (de aproximadamente R\$ 16,7 bilhões para R\$ 30,7 bilhões), tendo o número de participantes ativos apresentado um crescimento mais modesto (cerca de 6%).

5.2 Dimensão do Gasto

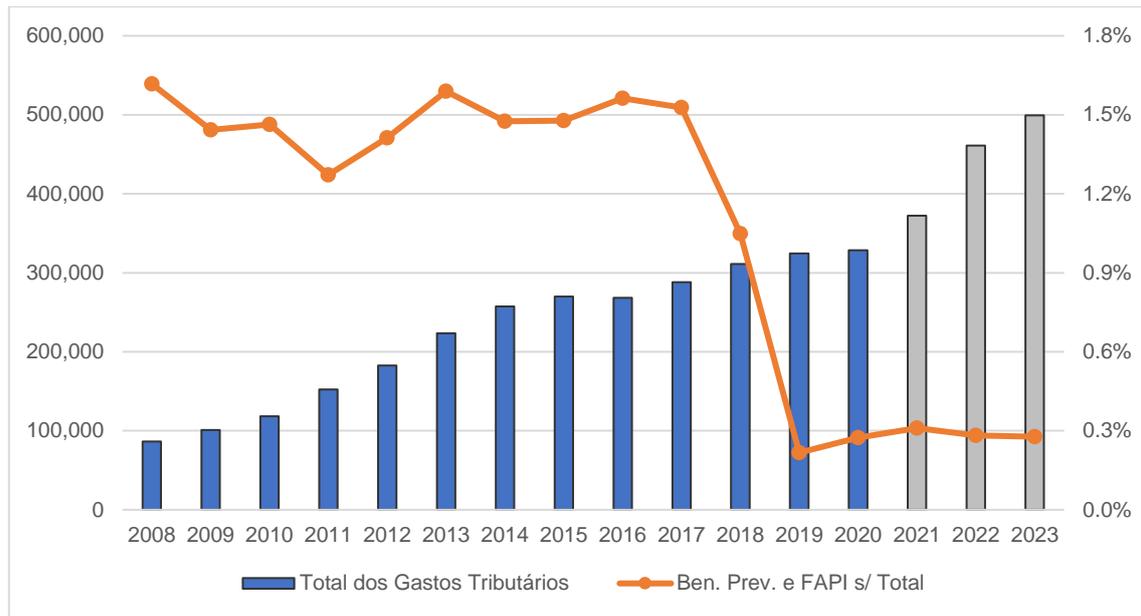
Para avaliar a dimensão do gasto atrelado à política pública em tela, são trazidos abaixo alguns comparativos, tendo como base o comportamento de variáveis chave. A primeira delas é a arrecadação total, dado esse também proveniente do DGT, onde é apresentado sem considerar a Contribuição do Plano de Seguridade Social do servidor (CPSS).

Figura 9: Evolução do Gasto Tributário “Benefícios Previdenciários e FAPI” x Arrecadação
(Valores em R\$ milhões)



De 2008 a 2017, estima-se que o gasto tributário referente a “Benefícios Previdenciários e FAPI” tenha representado por volta de 0,3% da arrecadação total. No ano de 2011, em que a arrecadação cresceu 72% em termos nominais e o gasto tributário teve um aumento de 12%, o índice reduziu para algo próximo dos 0,2%, mas voltou a aumentar nos anos subsequentes, se estabilizando novamente em torno dos 0,3% de 2013 a 2017. Em 2019, quando houve a revisão metodológica previamente detalhada, estima-se que o gasto tributário tenha sido equivalente a 0,05% da arrecadação total. Nos anos projetados, espera-se que este gasto tributário represente algo em torno de 0,07% da arrecadação anual, em linha com as bases efetivas de 2019 em diante.

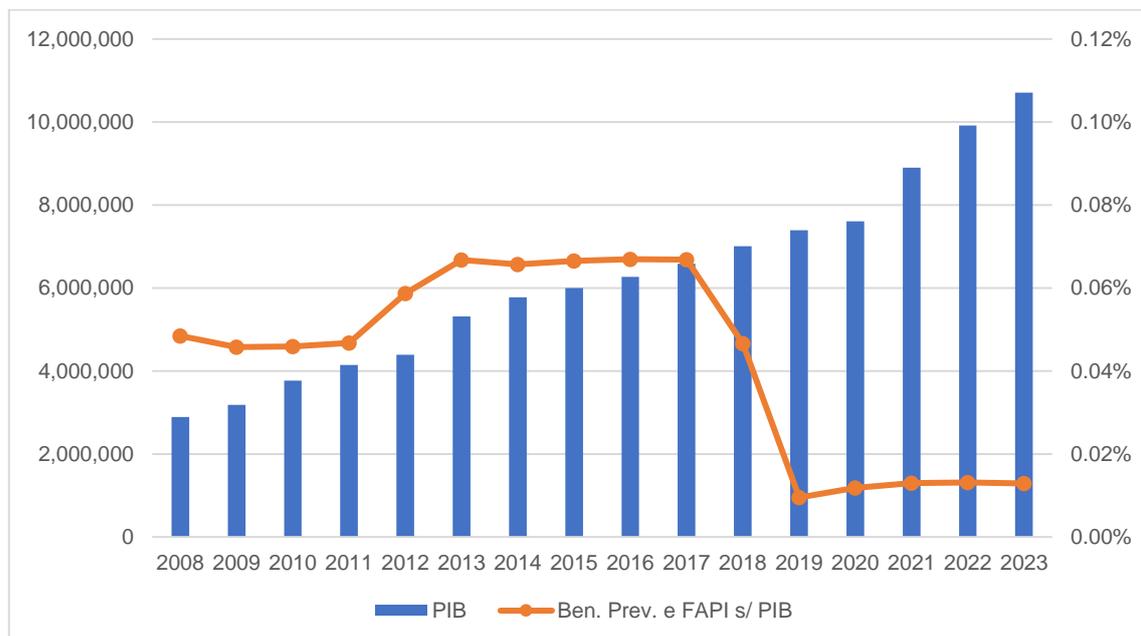
Figura 10: Evolução do Gasto Tributário “Benefícios Previdenciários e FAPI” x Total de Gastos Tributários
(Valores em R\$ milhões)



De acordo com os demonstrativos passados, estimava-se que a política pública em tela representava algo em torno de 1,5% do total de gastos tributários entre 2008 e 2017. No ano de 2018, quando houve a queda significativa do gasto, esse percentual atingiu 1,05% e reduziu ainda mais em 2019, em função da mudança da metodologia de medição, chegando a 0,22%. De acordo com o DGT mais recente, estima-se que o gasto tributário em tela tenha representado cerca de 0,3% do total de gastos em 2020, sendo esperada uma ordem de grandeza similar para esse peso de 2021 em diante.

Outra análise relevante que permite entender a dimensão do gasto da política é a comparação com o PIB. O gráfico abaixo mostra a evolução do Produto Interno Bruto brasileiro entre os anos de 2008 e 2023 e o quanto o gasto tributário representa frente a essa variável.

Figura 11: Evolução do Gasto Tributário “Benefícios Previdenciários e FAPI” x PIB
(Valores em R\$ milhões)

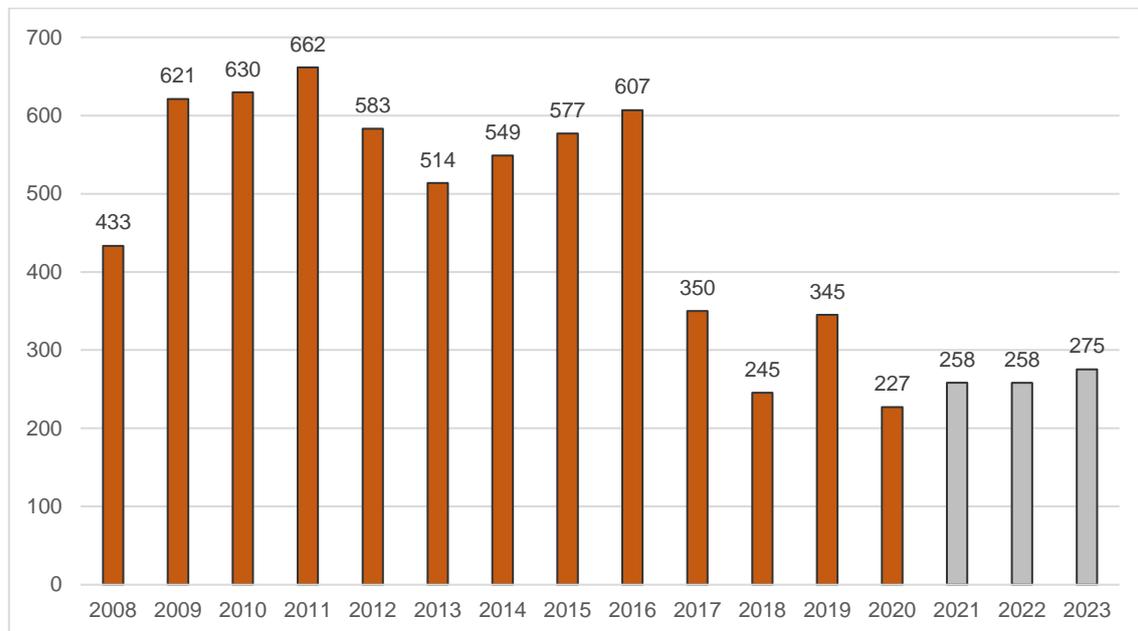


Entre 2008 e 2011, estima-se que o gasto tributário tenha representado cerca de 0,05% do PIB. Em 2012, o gasto teria aumentado sua representatividade, se estabilizando, de 2013 a 2017 por volta dos 0,07%. Em 2018, com a queda previamente mencionada, o valor foi novamente referente a cerca de 0,05% do PIB e de 2019 em diante estima-se, com a nova metodologia, que o gasto represente por volta de 0,01% do PIB nacional.

5.3 Comparativo com as Demais Políticas

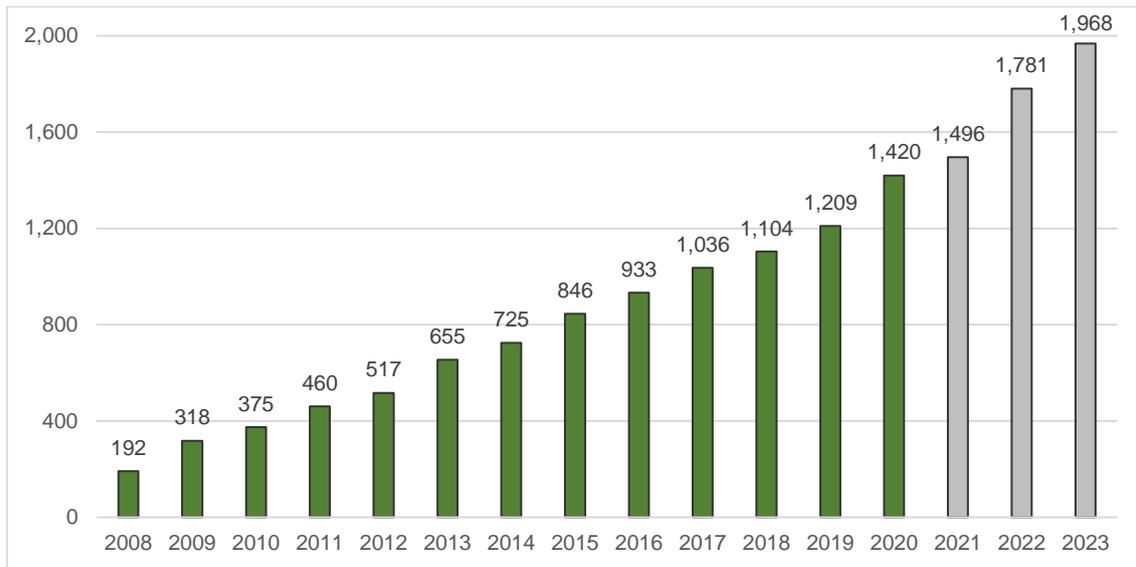
Conforme descrito no início do capítulo, são três as políticas públicas relativas ao Regime de Previdência Complementar que geram benefícios classificados como gastos tributários: “Benefícios Previdenciários e FAPI” (tema principal da pesquisa), “Previdência Privada Fechada” e “Seguro ou Pecúlio Pago por Morte ou Invalidez”. Por meio dos DGTs publicados pela Receita Federal, é possível entender o comportamento individual de cada um desses gastos ao longo do tempo. A seguir, esses dados serão explorados com um maior detalhamento.

Figura 12: Evolução do Gasto Tributário “Previdência Privada Fechada”
(Valores em R\$ milhões)



Como previamente mencionado, o gasto tributário “Previdência Privada Fechada” é referente à isenção de IRPJ e CSLL para entidades de previdência complementar sem fins lucrativos. Por meio da análise dos valores históricos, percebe-se que o dispêndio permaneceu relativamente estável entre 2009 e 2016 (por volta dos R\$ 600 milhões por ano), apresentando uma queda de aproximadamente 40% no ano de 2017 e decrescendo novamente (cerca de 30%) em 2018. Em 2019, o valor subiu, atingindo os R\$ 345 milhões. Estima-se que em 2020 tal gasto tenha representado R\$ 227 milhões e que permaneça nessa ordem de grandeza nos anos vindouros (2021 a 2023).

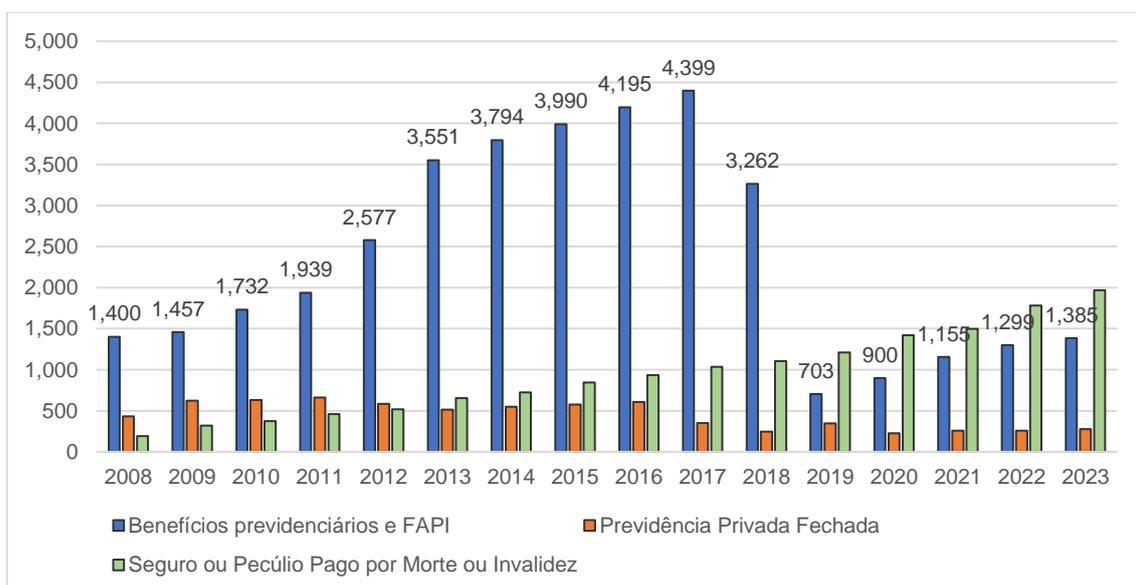
Figura 13: Evolução do Gasto Tributário “Seguro ou Pecúlio Pago por Morte ou Invalidez”
(Valores em R\$ milhões)



Já o gasto tributário “Seguro ou Pecúlio Pago por Morte ou Invalidez” beneficia pessoas físicas e apresenta uma taxa de crescimento relativamente estável ao longo dos anos. De 2008 a 2021, estima-se uma taxa de crescimento média composta de 17,1% ao ano. Entre 2021 e 2023 (período projetado), espera-se um crescimento com taxa média composta de 14,7%, atingindo, ao fim do período, aproximadamente R\$ 2 bilhões (valor que representa cerca de dez vezes o gasto de 2008).

O gráfico da figura 14, a seguir, apresenta o comportamento histórico dos três gastos entre 2008 e 2023, sendo projeções de 2021 a 2023 bases efetivas nos demais anos. Em linhas gerais, percebe-se que até a mudança da metodologia do cálculo, estimava-se que o gasto atrelado aos “Benefícios Previdenciários e FAPI” fosse significativamente superior ao atrelado às demais políticas. Após 2019, o gasto referente a “Seguro ou Pecúlio Pago por Morte ou Invalidez” passou a ser o mais relevante, ocupando “Benefícios Previdenciários e FAPI” (foco deste estudo) a segunda posição dentre os atrelados ao RPC. Nos anos projetados (2021 a 2023), espera-se que “Benefícios Previdenciários e FAPI” atinjam algo entre 70% e 80% do valor despendido com o gasto “Seguro ou Pecúlio Pago por Morte ou Invalidez”

Figura 14: Evolução dos Gastos Tributários das Políticas Vinculadas ao RPC
(Valores em R\$ milhões)



5.4 Previdência Complementar e Aposentadoria

As subseções anteriores tiveram como foco indicar a composição e a evolução do gasto tributário em tela, bem como sua relevância. Na presente subseção, as estatísticas descritivas apresentadas têm como foco indicar o quanto a previdência complementar atualmente contribui para a aposentadoria de forma geral no Brasil.

Em parceria com o Datafolha, a Associação Brasileira das Entidades dos Mercados Financeiro e de Capitais ("ANBIMA") publica anualmente uma pesquisa denominada "Raio X do Investidor", que tem por objetivo apresentar alguns insights sobre o comportamento financeiro dos brasileiros. Na edição mais recente (6ª, referente a 2023), são apresentados alguns dados que dizem respeito à previdência complementar. Nessa pesquisa, apenas 3% da população mencionou a previdência complementar quando questionada espontaneamente sobre tipos de produtos financeiros conhecidos. Nas classes A/B o percentual foi de 7%, na classe C foi 2% e apenas 1% dos respondentes das classes D/E citaram esse tipo de investimento. De acordo com esse mesmo trabalho, apenas 2% da população mencionou investir em previdência privada, novamente com maior concentração nas classes A/B (6%), tendo as classes C (1%) e D/E (0%) indicado percentuais irrisórios. A pesquisa apresenta a quebra desses valores de acordo com outros fatores, tais como sexo, idade, orientação sexual e raça), entretanto, não há nenhuma distinção relevante do percentual ao se avaliar por esses prismas.

Ainda de acordo com esse estudo, metade dos "não aposentados" declararam uma expectativa de depender majoritariamente da previdência pública na aposentadoria, 19% apontaram acreditar que dependerão na maior parte de seu salário, 9% de aplicações financeiras e apenas 4% de previdência privada. Nas classes A/B foram 9% os que citaram a previdência complementar como maior fonte, na classe C 3% e nas classes D/E apenas 2%. Com relação aos já aposentados, a figura não foi muito diferente: apenas 2% declararam sustento majoritariamente proveniente da previdência privada (8% das classes A/B, apenas 1% da classe C e não houve respostas das classes D/E).

Esses dados indicam que ainda há um longo caminho a percorrer no que tange tanto ao conhecimento quanto à aderência da população à previdência complementar como forma de proteção social. É mister se destacar que ambos (conhecimento e aderência) estão concentrados nas classes A e B, indicando que as classes menos favorecidas ainda não se beneficiam desse tipo de investimento, seja por falta de conhecimento e/ou por não terem oportunidade de poupar parte da renda, como pontua Marcelo Billi, superintendente da ANBIMA: "Uma pequena parcela da população consegue poupar. Cerca de 70% da população não consegue fazer sobrar renda no fim do mês. Dos 31% que tinham algum investimento no final de 2021, só 6% conseguiram fazer uma aplicação naquele ano". Historicamente (desde 2017), o percentual de respondentes que indica investir na previdência complementar se manteve relativamente constante em torno dos 3%, mostrando que esse panorama não tem sofrido mudanças significativas.

Outro documento que corrobora essa visão é o Relatório Gerencial de Previdência Complementar divulgado pelo Ministério da Previdência Social. Em sua versão mais recente (referente a dezembro de 2022), são apresentadas algumas estatísticas descritivas que permitem ao leitor uma avaliação do atual cenário do RPC. De acordo com esse relatório, a população total do Regime de Previdência Complementar é de aproximadamente 17 milhões de pessoas (quantidade de contratos), sendo cerca de 23% relativos às Entidades Fechadas de Previdência Complementar ("EFPC") e os demais 77% atrelados às Entidades Abertas de Previdência Complementar ("EAPC"). Nas EAPC, os aposentados e pensionistas correspondem a 0,6% da população total, enquanto nas EFPC, mais maduras, esse percentual representa aproximadamente 23%, majoritariamente em função do grande número de assistidos nas entidades de patrocínio público. Nos gráficos a seguir, essas estatísticas são apresentadas de forma mais detalhada.

Conforme consta no gráfico da figura 15, em 2022 (dado mais recente) havia cerca de 370 mil assistidos (aposentados e pensionistas) nos planos de patrocínio privado das EFPC, representando cerca de 17% dos participantes totais. Já nos planos de patrocínio público das EFPC (figura 16) havia aproximadamente 500 mil assistidos, algo próximo de 40% do total de participantes. Essas informações são provenientes da PREVIC.

Figura 15: Evolução de aposentados e pensionistas nas EFPC (patrocínio privado) e índice de maturidade (total de assistidos / população total do plano)

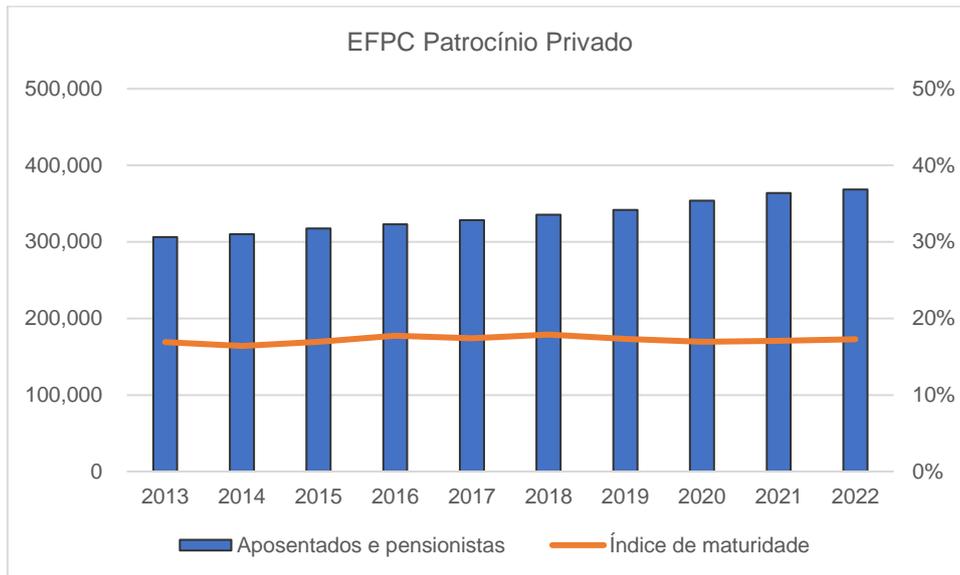
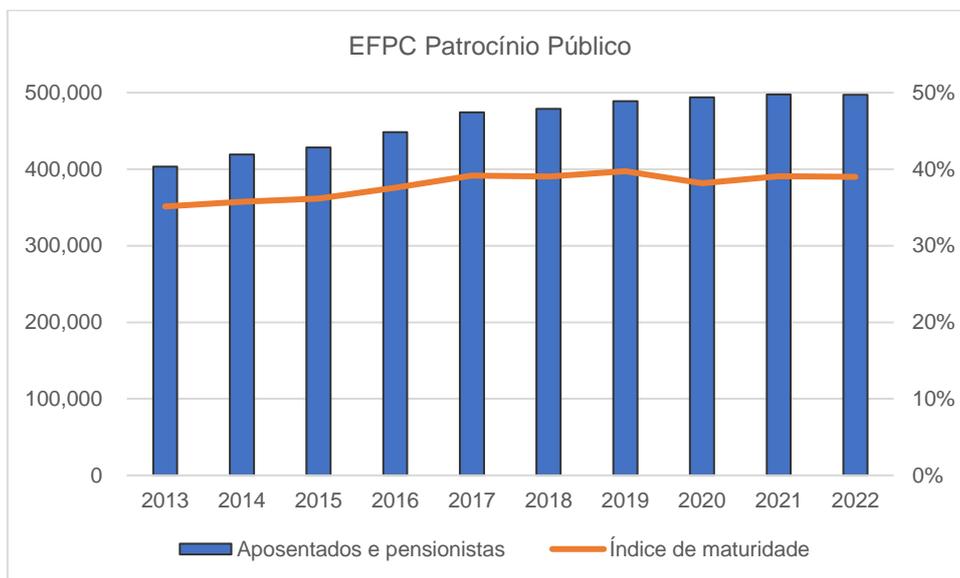


Figura 16: Evolução de aposentados e pensionistas nas EFPC (patrocínio público) e índice de maturidade (total de assistidos / população total do plano)



Já com relação às EAPC, os dados mais recentes disponíveis dizem respeito a 2018 e são disponibilizados pela FENAPREVI. O que se pode observar é que naquele momento os planos tradicionais eram os que apresentavam maior número de assistidos (cerca de 41 mil, 8% dos participantes), seguidos pelos PGBL (17 mil aposentados e pensionistas, 0,8% dos participantes) e, por fim, pelos VGBL (6 mil assistidos, 0,1% do total de participantes da modalidade). As evoluções desses números são apresentadas nas figuras 17, 18 e 19 a seguir.

Figura 17: Evolução de aposentados e pensionistas nas EAPC (planos tradicionais) e índice de maturidade (total de assistidos / população total do plano)

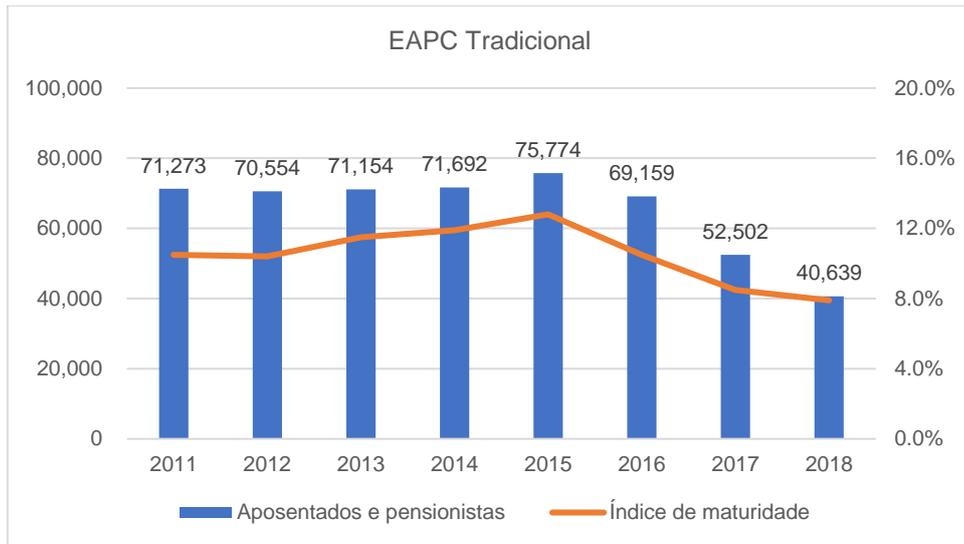


Figura 18: Evolução de aposentados e pensionistas nas EAPC (PGBL) e índice de maturidade (total de assistidos / população total do plano)

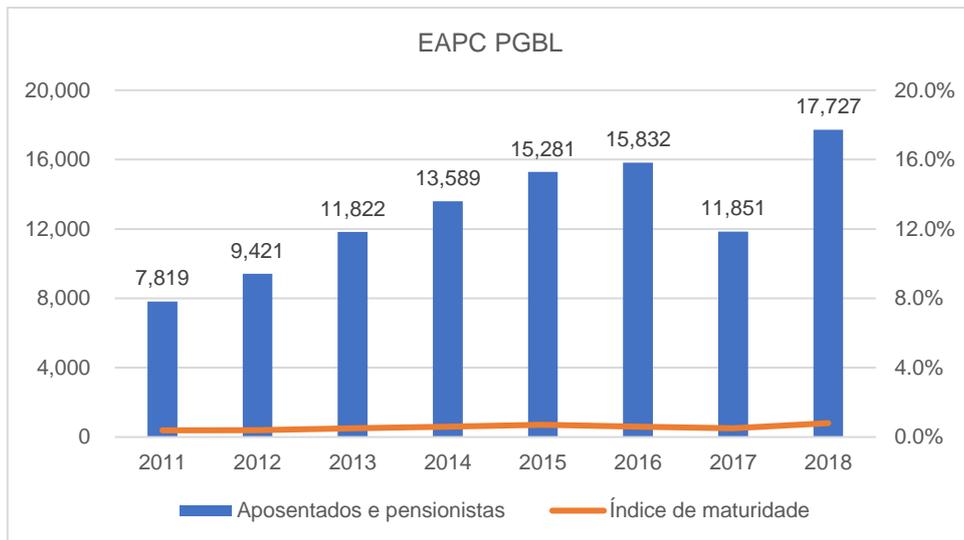
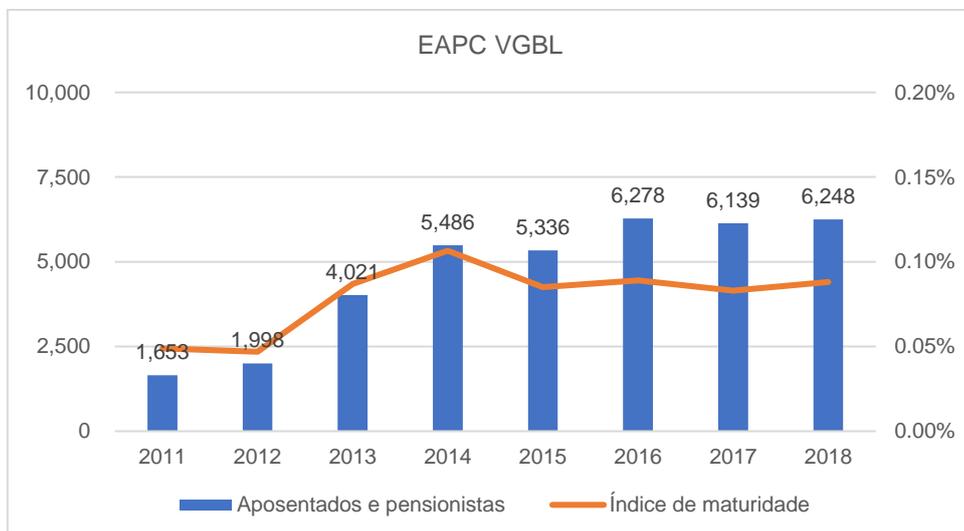


Figura 19: Evolução de aposentados e pensionistas nas EAPC (VGBL) e índice de maturidade (total de assistidos / população total do plano)



Os dados em tela corroboram os indícios mapeados por meio do Raio X do Investidor de que ainda é pequena a parcela da sociedade brasileira que efetivamente se utiliza da previdência complementar como sustento para o período de aposentadoria.

Por sua vez, em relação às externalidades positivas, os fundos de pensão desempenham um papel importante na economia, investindo em uma variedade de ativos, mobilizando poupanças, apoiando o crescimento econômico e fornecendo renda complementar de aposentadoria. Segundo estudos da OCDE (2022), que analisou o investimento em longo prazo de diversos países, inclusive o Brasil, os resultados destacam a profundidade e amplitude dos investidores institucionais, a importância do capital de longo prazo e o papel que a poupança previdenciária pode desempenhar em uma economia. O estudo enfatiza a relevância desses investidores no investimento em infraestrutura, que tende a impactar, positivamente, toda a sociedade, em especial os indivíduos de menor renda.

6 Impacto da Extensão do Benefício

No presente capítulo, apresenta-se a metodologia utilizada e os resultados do estudo desenvolvido com o intuito de responder à questão avaliativa nº 4. Cabe apontar que a questão é respondida através de bases quantitativas por meio da realização simulações de dados efetivados e estimação de parâmetros para permitir a compreensão da dinâmica de relação entre empresas e trabalhadores e identificar possíveis impactos fiscais decorrentes da alteração de parâmetros do formato atual da política de subsídio em tela, seja para ampliar o acesso ao benefício e/ou gerar outros aperfeiçoamentos de interesse.

Na primeira parte da questão, “Qual o impacto de uma extensão do subsídio para empresas de outros regimes tributários sobre a dinâmica das empresas e trabalhadores?”, procura-se, no contexto da extensão do benefício para outros regimes tributários, a partir de determinados parâmetros estimados, compreender o aspecto comportamental de oferta e demanda (adesão) de planos previdenciários por parte de empresas e trabalhadores.

Quanto à segunda parte, “Quais os impactos fiscais da alteração dos parâmetros do benefício tributário em questão?”, pretende-se aferir os impactos financeiros ocasionados pelas principais limitações legais de usufruto do benefício relacionados ao regime tributário e os limites dedutíveis, com o intuito de acessar os potenciais custos-benefícios de aperfeiçoamentos na política que se façam necessários para a equidade e a ampliação da cobertura previdenciária no país.

Para responder a essas questões, a investigação foi segmentada em três etapas metodológicas principais. Na primeira, foi realizada simulações de alterações dos limites de dedução a partir de um modelo calibrado para dados realizados que gerasse estimativas de renúncias consistentes com os valores observados no DGT. Na segunda etapa, procura-se estimar, para as empresas do regime de Lucro Real, o grau de adesão ao benefício de previdência complementar em questão, por meio de modelo econométrico. De posse dessa relação, foi possível inferir quanto aos níveis de adesão que se espera prevalecer para os demais regimes tributários, notadamente empresas do Lucro Presumido e do Simples Nacional. Por fim, na última etapa, aplica-se a metodologia sugerida no trabalho de Azambuja (2021) para se apurar os impactos fiscais da extensão do benefício para os regimes do Lucro Presumido e Simples Nacional.

Na próxima subseção, apresenta-se a base de dados utilizada no estudo. A subseção seguinte contempla um detalhamento maior da metodologia. Em seguida, são exibidos os resultados da análise por meio de simulações das renúncias em distintos cenários de modificação dos parâmetros. Por fim, são feitas algumas considerações finais sobre a política pública em questão.

6.1 Base de Dados e Suas Limitações

Para análise da questão avaliativa nº 4, foram utilizados dados públicos de diversas fontes de informação, a saber:

- I. Demonstrativos Atuariais e Cadastro de Entidades e Planos (CadPrevic) da base de dados abertos da PREVIC;
- II. Dados do Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica relativos ao Regime Tributário das pessoas jurídicas, disponibilizados pela Secretaria da Receita Federal do Brasil;
- III. Microdados da Relação Anual e Informações Sociais (RAIS), disponibilizados pelo Ministério do Trabalho;
- IV. Informações tributárias setoriais das pessoas jurídicas 2016-18 e 2019-20, obtidas dos dados abertos da Secretaria da Receita Federal do Brasil;
- V. Dados estatísticos do mercado de Previdência Complementar Aberta, disponibilizados pela Federação Nacional de Previdência Privada e Vida (FenaPrevi);
- VI. Demonstrativos dos Gastos Tributários Bases Efetivas (DGT), disponibilizados pela Secretaria da Receita Federal do Brasil;

VII. Projeções de inflação constantes da Grade de Parâmetros do orçamento, obtidos junto a Secretaria de Política Econômica do Ministério da Fazenda.

O uso de cada uma dessas fontes de dados depende da etapa do estudo empreendida. Para avaliação das simulações das alterações dos limites de dedução previstos na legislação utilizou-se primordialmente os dados constantes do item i., CadPrevic da base da PREVIC, para os anos de 2018-2021. Nesta etapa do estudo, a análise contou ainda com o auxílio dos dados do item ii., Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica, e do item iii., microdados da RAIS, para identificação, respectivamente, do regime tributário e do valor da remuneração média associados aos CNPJ's dos patrocinadores em cada plano de previdência dos fundos fechados. Adicionalmente, foram utilizados os dados do item v., dados estatísticos do mercado dos fundos abertos (FenaPrevi), e do item vi., valores de referência do benefício tributário no DGT – base efetiva (2019), para ajuste dos níveis das renúncias estimados a partir dos dados da PREVIC.

Por sua vez, os dados do item iv., informações tributárias setoriais das pessoas jurídicas, são utilizados, à princípio, na etapa do estudo que analisa os impactos fiscais da extensão do benefício para os regimes do Lucro Presumido e Simples Nacional. No entanto, esses dados também são utilizados como insumo na avaliação do grau de adesão da massa salarial à previdência complementar, juntamente com outros subsídios resultantes das demais análises. Por fim, as projeções de inflação da grade de parâmetros da Secretaria de Política Econômica (SPE) – item vii – são empregadas em todas as três etapas do estudo para atualizar monetariamente os dados de valores nominais, permitindo comparações em bases constantes.

Destaca-se que foram solicitadas ainda, formalmente, junto a Secretaria da Receita Federal do Brasil, algumas informações, por recorte de CNAE, sobre gastos previdenciários declarados e excedentes não dedutíveis do Plano de Contas Referencial e do Demonstrativo do Lucro Real (e-Lalur) da Escrituração Contábil Fiscal – ECF/RFB. No entanto, as informações transmitidas, além da apresentação de certas inconsistências, foram insuficientes e insatisfatórias para os propósitos da estratégia de simulação do estudo. Esta ausência de dados primários sobre as deduções tributárias efetivas limita a análise de impactos fiscal pretendida, o que obrigou o uso de técnicas de ajuste no manuseio de informações a partir de fontes indiretas, como é o caso dos dados da PREVIC. Diante dessa limitação de dados, é importante ressaltar que as simulações realizadas neste estudo devem ser interpretadas com certa cautela, já que são apenas uma estimativa de dimensão geral dos reais impactos analisados.

6.2 Metodologia

Em linhas gerais a abordagem utilizada para tratar da questão 4 da avaliação consiste principalmente na análise estatística de dados e na construção de modelos calibrados/estimados que simulem alterações nas políticas de Benefícios Previdenciários e FAPI. Como mencionado previamente, a investigação do estudo pode ser segmentada em três etapas fundamentais, com o detalhamento de cada metodologia destas etapas discutidas nas subseções a seguir.

Alteração dos Limites de Dedução

De acordo com o § 2º do art. 11 da Lei nº 9.532/1997, as despesas dedutíveis para o cálculo do lucro real (IRPJ) e da base de cálculo da CSLL, referentes às contribuições para previdência complementar efetuadas pela pessoa jurídica, estão limitadas à 20% do total dos salários dos funcionários e da remuneração dos dirigentes da empresa envolvidos no plano em cada período de apuração. Em outras palavras, as empresas podem deduzir da base de lucro os seus gastos previdenciários com contribuições patronais **até o limite de 20% da folha de salários vinculado aos respectivos planos.**

Portanto, para o cálculo das renúncias tributárias associadas aos benefícios previdenciários das pessoas jurídicas, duas variáveis tornam-se essenciais na análise da alteração dos limites de dedução: as contribuições patronais e a folha de salário de participação. Ambas as variáveis, aliás, estão disponíveis na base de dados dos fundos fechados da PREVIC com agregação por planos, o que nos permite efetuar, sem perda de generalidade, alguns exercícios exploratórios para estimação de parte das potenciais deduções e das correspondentes renúncias tributárias declaradas pelas empresas.

No que se refere aos fundos abertos, não há informações disponíveis com o mesmo nível de detalhamento dos fundos fechados. Apenas dados gerais de mercado estão disponíveis, os quais ainda podem ser úteis para ajustar os parâmetros utilizados na metodologia de estimação para cada segmento.

Segmento Fechado de Previdência

A metodologia adotada para os fundos fechados consiste em replicar o cálculo das renúncias tributárias com base nos dados das contribuições patronais informados pelas EFPCs à PREVIC, levando em consideração a parametrização dos limites de dedução de 20% da folha de salário de participação, para cada um dos planos previdenciários. Com um modelo de cálculo devidamente calibrado para atingir os níveis agregados das renúncias do DGT, são realizadas simulações de recálculo dessas renúncias, alterando o parâmetro de interesse e computando os impactos fiscais resultantes.

Como os dados da PREVIC referem-se a dados declaratórios gerais exigidos pelo órgão regulatório para fins específicos de sua atividade de fiscalização no setor, as informações ali existentes não necessariamente se conformam com as exigências de elegibilidade para uma estimação correta das renúncias tributárias. Assim, nem todas as contribuições patronais dos planos previdenciários vislumbradas nos dados cumprem os critérios de dedutibilidade exigidos pela legislação tributária. Isso também vale para a folha de salário de participação informada em cada um dos planos.

Desse modo, para estimação das renúncias tributárias de forma mais fidedigna ao que se vislumbra no DGT, torna-se necessário a utilização de filtros criteriosos para depurar os dados das contribuições patronais e das folhas de salários de participação de cada um dos planos dos fundos fechados. Tal proposta pode ser conduzida em etapas bem delimitadas de forma semelhante e apartada para os dados da PREVIC nos anos de 2018, 2019, 2020 e 2021²⁵.

Primeiramente, exclui-se da amostra em cada ano, alguns poucos planos para os quais não há informações disponíveis sobre folha de salário de participação e contribuições patronais. **Em seguida**, efetua-se o cruzamento dos CNPJ's dos patrocinadores do CadPrevic com o Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica para identificação do regime tributário das empresas em cada plano. Com as informações do valor da remuneração mensal média nominal provenientes da RAIS é possível compor uma variável de massa salarial anual relacionada aos mesmos CNPJ's dos patrocinadores como critério de ponderação para determinação dos montantes das contribuições patronais e das folhas de salário de participação associadas às empresas do Regime do Lucro Real. Para os planos em que não foi encontrada informação na RAIS para determinada CNPJ, optou-se por um fator de ponderação mais parcimonioso baseado na proporção do quantitativo de patrocinadores do lucro real em relação ao total de patrocinadores.

Além de oriundas de empresas optantes do Regime de Lucro Real, existem outras **duas depurações** aplicáveis aos dados para que determinada contribuição patronal das empresas do lucro real seja elegível para dedução tributária na base do lucro. **A primeira** diz respeito ao que dispõe o artigo 3º da Instrução Normativa RFB nº 588/2005. Neste dispositivo, estabelece-se como critério adicional de elegibilidade para a dedução tributária de um gasto previdenciário, a oferta de planos previdenciários a todos os empregados dos patrocinadores ou associados dos instituidores. No caso dos planos FAPIs, a legislação é ainda mais objetiva ao estabelecer uma referência numérica de que as despesas da empresa com este produto sejam dedutíveis desde que alcancem pelo menos 50% do total de seus empregados.

Para refletir tal condição imposta pela legislação, adota-se um ponto de corte central de 30% da proporção da folha de salário de participação em relação a massa salarial das CNPJ's do Lucro Real em cada plano como referência para elegibilidade da despesa previdenciária remanescente. Acima deste valor a despesa continuaria elegível, abaixo disso não. São propostos ainda cenários alternativos para o ponto de corte de 10% e 50%, como forma de contornar algum grau de subjetividade na definição deste

²⁵ O quantitativo de planos na base de dados da PREVIC é de 778, 758, 1009 e 1015, respectivamente, para os anos de 2018, 2019, 2020 e 2021.

parâmetro em função do que sugere o texto legal, assim como verificar a sensibilidade do modelo de estimação das renúncias ao critério de filtragem dos dados assumido.

Outra depuração cumulativa dos dados refere-se ao próprio limite de dedução de 20% sobre a folha do salário de participação das empresas do lucro real usado como parâmetro de interesse a ser simulado na presente avaliação. Este filtro pode ser facilmente aplicado tendo-se como referência os dados das contribuições patronais, que remanescem da aplicação dos filtros anteriores, e os valores da folha de salário de participação do lucro real já computados de cada plano previdenciário.

Na etapa seguinte, com os dados de contribuições patronais devidamente filtrados pelos critérios adotados com base na legislação, tem-se as deduções esperadas na base do lucro real (IRPJ) e na base de cálculo da CSLL. As renúncias tributárias podem ser estimadas para cada plano simplesmente multiplicando-se o valor das deduções encontradas por 34%, sendo 25% relativo às alíquotas de referência do IRPJ e 9% do CSLL. Por simplicidade, considera-se que ambas as bases de cálculo são equivalentes.

A metodologia adotada até então pode resultar em gastos previdenciários dos planos, passíveis de dedução pelos critérios empregados com base na legislação vigente que, a rigor, pode superestimar os níveis de renúncias tributárias do benefício em questão. Neste sentido, torna-se necessário **calibragem final** no processo de replicação do cálculo das renúncias tributárias mediante incorporação de um fator de ajuste matemático aos dados que reproduza os níveis agregados de renúncias observados no DGT – base efetiva de 2019 nos montantes que competem aos fundos fechados²⁶. Esse mesmo valor do fator ajuste calculado para o ano de 2019 será reproduzido nos demais anos das bases de dados da PREVIC analisadas²⁷.

Uma interpretação plausível para este fator de ajuste matemático empregado nos dados é que ele pode refletir, em última análise, possíveis equívocos e omissões, tanto por parte do contribuinte ao efetuar a declaração da pessoa jurídica, quanto por parte do fisco na contabilização das informações tributárias, o que explicaria as discrepâncias remanescentes constatadas no cálculo das renúncias a partir das informações declaradas à PREVIC pelas entidades de previdência.

Com o modelo de cálculo de renúncias tributárias devidamente calibrado para cada base de dados da PREVIC para os anos de 2018, 2019, 2020 e 2021, procede-se às simulações de alteração do parâmetro de interesse, qual seja, dos limites de dedução de 20% sobre a folha de salário de participação. Cada alteração deste parâmetro isoladamente, para mais ou para menos, mantendo-se tudo mais constante, proporciona um novo nível de renúncia tributária simulado que pode ser computado e comparado com o valor de referência original para apuração e avaliação dos impactos fiscais desejados.

Proporções entre Fundos Fechados e Abertos no DGT

A descrição metodológica da análise dos fundos fechados deixa em aberto um elemento fundamental na calibragem dos modelos que também será essencial para avaliar os fundos abertos - as proporções das renúncias tributárias do DGT associadas a ambos os tipos de fundos. Esta informação é crucial para regular os níveis de renúncias tributárias a serem atingidos em cada segmento na determinação dos fatores de ajuste matemáticos na base de dados da Previc em 2019.

A estimativa de tais proporções pode ser feita a partir de uma análise comparativa do cálculo das renúncias dos fundos abertos, realizadas a partir dos dados agregados do segmento disponíveis nas estatísticas da Fenaprevi para 2021, com aquelas renúncias estimadas nos fundos fechados para os dados da Previc no mesmo ano. A fim de manter a comparabilidade, os mesmos critérios de cálculo são utilizados para ambos os tipos de fundo. No entanto, é importante ressaltar que o objetivo aqui não é calcular os

²⁶ Este fator de ajuste matemático é único e menor que 1, sendo aplicado linearmente e uniformemente aos dados das deduções remanescentes dos planos de fundos fechados de 2019.

²⁷ Entende-se que o fator de ajuste calculado é o valor adequado a prevalecer nos demais anos dado que reflete a revisão metodológica implementada no cálculo do gasto tributário apenas nos dados do DGT do ano de 2019.

níveis de renúncias em termos individuais, mas sim obter um juízo aproximado das proporções relativas entre os dois segmentos.

A tabela 29 a seguir auxilia no entendimento acerca do procedimento de cálculo das renúncias para os fundos abertos, levando-se em conta dados agregados disponibilizados pela Fenaprevi para 2021. Tendo como ponto de partida o valor das contribuições brutas aos fundos abertos, da ordem de R\$ 138,32 bilhões, admitimos que os gastos previdenciários de interesse se restringem ao universo dos planos coletivos (9,8%), onde se situa os planos contratados por pessoas jurídicas em favor de pessoas físicas que a elas se vinculem por meio de contribuições paritárias (50%). Uma delimitação adicional considera que 62,5% das contribuições patronais resultantes são oriundas de empresas do Regime de Lucro Real. Este último percentual provém do valor médio observado para os dados dos fundos fechados. Por fim, considerando-se a alíquota de 25% do IRPJ, chega-se na estimativa de renúncias tributárias em 2021 para os fundos abertos que, em termos relativos, representa cerca de 37% do total de renúncias da pessoa jurídica no mercado de previdência complementar.

Tabela 29: Cálculo das Proporções da Renúncias Tributárias entre os Segmentos de Fundos Aberto e Fechado

| Fundos Abertos de Previdência | |
|---|--------|
| Variável \ Ano | 2021 |
| Prêmios e Contribuições Brutas - R\$ bi | 138.32 |
| % Planos Coletivos | 9.80% |
| % Contrib. Patronal | 50.00% |
| % Lucro Real - 2021 | 62.50% |
| Prêmios e Contribuições Patronais do LR - Deduções Elegíveis - R\$ bi | 4.24 |
| % Alíquota IRPJ | 25% |
| Renúncias Tributárias Estimadas 2021 - Fundos Abertos - R\$ bi | 1.06 |
| Fundos Fechados de Previdência | |
| Renúncias Tributárias Estimadas - Fundos Fechados - R\$ bi | 1.80 |
| Proporções Fundos Abertos/Fechados | |
| % Fundos Abertos de Previdência | 37.02% |
| % Fundos Fechados de Previdência | 62.98% |

Fonte: Elaboração própria

Segmento Aberto de Previdência e FAPI

A metodologia de análise para os fundos abertos adotou uma abordagem alternativa devido à indisponibilidade de dados transversais e/ou longitudinais para este segmento, com informações sobre a folha de salário de participação, valor das contribuições patronais e a identificação das pessoas jurídicas contribuintes. Consultas foram realizadas à SUSEP sobre a disponibilidade de informações com tais especificações, mas não foi obtido sucesso em conseguir dados requeridos para a aplicação de metodologias de avaliação de impacto nos mesmos moldes daquela aplicada aos fundos fechados.

Em razão das limitações informacionais, optou-se por um enfoque metodológico de compor um conjunto de dados com as informações desejadas, a partir de uma base de dados observável, que emule aproximadamente uma configuração que se espera observar para os planos dos fundos abertos. Pela facilidade de acesso e completude das informações requeridas, a própria base de dados dos planos de fundos fechados da PREVIC se qualifica como candidato natural a ser fonte de alimentação para a composição de informações dos fundos abertos, com uso auxiliar de certos fatores de controle que ampliem as características de aderência na seleção da amostra.

Em síntese, a metodologia dos fundos abertos envolve a seleção de amostra de planos previdenciários da base de dados da PREVIC que satisfaçam determinados critérios de escolha de compatibilidade e aderência às características e padrões que são mais prováveis de se observar no segmento dos fundos

abertos. Os critérios adotados para a seleção da amostra requerida devem satisfazer os seguintes atributos:

- i. Características do plano: patrocinados;
- ii. Modalidade do plano: Contribuição definida e variável;
- iii. Planos com contribuições normais estritamente positivas;
- iv. Planos sem contribuições extras;
- v. Planos com alíquotas patronais representativas entre 2% e 20%;
- vi. Planos que sejam ofertados a todos os empregados.

De posse dos planos selecionados conforme critérios estabelecidos acima, a análise dos impactos da alteração dos limites de dedução para os fundos abertos pode seguir as mesmas etapas de investigação já delineadas para os fundos fechados nos anos de 2018, 2019, 2020 e 2021. Vale destacar que o fator de ajuste matemático utilizado para os fundos abertos, com o intuito de calibrar o conjunto dos dados para o alcance dos níveis de gastos tributários em termos agregados associados à proporção do segmento, via de regra, será distinto daquele observado para os fundos fechados.

Grau de Adesão de Beneficiários à Previdência Complementar

A metodologia para determinação do grau de adesão de beneficiários à previdência complementar envolve a construção de indicadores e a estruturação de modelos de regressão a partir dos dados até então analisados e associados às pessoas jurídicas do Regime do Lucro Real. Indicadores agregados anuais de taxas de adesão podem ser facilmente acessados a partir da determinação da relação entre a folha de salário de participação do conjunto de empresas do lucro real e da massa salarial global do mesmo regime tributário. A primeira variável foi estimada a partir dos dados da PREVIC, e a segunda pode ser obtida diretamente das informações tributárias setoriais das pessoas jurídicas para os anos 2019-20²⁸.

Para investigar a relação empírica entre a folha de salário de participação e a massa total, a solução proposta foi distribuir os montantes da folha de salário de participação observados dos dados da PREVIC pelas respectivas divisões das CNAE's (dois dígitos) dos patrocinadores dos planos, usando a massa salarial identificada na RAIS para os mesmos CNPJ's como fator de ponderação adequado. Tem-se, assim, a possibilidade de calcular inúmeras taxas de adesão, uma para cada divisão da CNAE, para determinado ano no qual as discriminações dos dados por regime tributário sejam possíveis.

De posse dos dados das taxas de adesão do Lucro Real por recorte de CNAE, um modelo econométrico pode ser estruturado com base em algumas premissas fundamentais. Como se sabe, a adesão a um plano de previdência é facultativa e envolve custos financeiros positivos para empresas e empregados mesmo com os benefícios tributários concedidos. Admitindo-se que os agentes econômicos envolvidos são racionais, isto é, tomam decisões levando em conta todos os custos e benefícios de suas ações, pode-se postular um modelo matemático estático no qual taxas de adesão maiores devem estar relacionadas a maior capacidade financeira de empresas e trabalhadores suportarem os custos relativos da previdência complementar comparativamente aos respectivos benefícios.

Portanto, uma investigação pode ser conduzida através da especificação de uma regressão de dados transversais que relacione o grau de adesão com a receita bruta média das empresas e o salário médio dos empregados de cada CNAE referente ao ano de 2020. Essas variáveis foram selecionadas por serem as mais relevantes nas informações tributárias setoriais de pessoas jurídicas em 2020, refletindo a premissa da capacidade financeira. Com o modelo estimado, pode-se extrapolar as variáveis independentes para os intervalos usuais de receita bruta média e de salários médios encontrados nos

²⁸ Cabe notar que um período mais longo de informações foi aventado, porém os dados prévios a 2019 só puderam ser obtidos dois meses antes do fechamento deste texto, o que impossibilitou a aplicação de toda a depuração analítica das informações a tempo. De toda forma, seriam informações menos representativas da situação corrente das renúncias associadas.

demais regimes tributários para se encontrar as correspondentes taxas de adesão esperadas do Lucro Presumido e do Simples Nacional.

Extensão do Benefício para Outros Regimes Tributários

A metodologia adotada para se avaliar os impactos da extensão do benefício para outros regimes tributários baseia-se, com algumas adaptações, na proposta do trabalho do Azambuja (2021). Em linhas gerais, a abordagem metodológica consiste no uso de um simulador atuarial aplicado aos salários médios das empresas do Lucro Presumido e do Simples Nacional para determinação de uma alíquota patronal representativa a prevalecer em cada divisão da CNAE, o que possibilita, a partir dos seus respectivos dados de massa salarial e das taxas de adesão esperadas – obtidas com a abordagem econométrica da subseção anterior –, a estimação das prováveis contribuições patronais dedutíveis e de suas respectivas renúncias associadas.

Para construção do simulador, considerou-se um modelo de previdência complementar simplificado e determinístico, sem inflação nominal, baseado em um plano de contribuição definida paritário na qual a alíquota atuarial resultante, aplicada ao salário médio do empregado masculino de cada CNAE, ao longo de 35 anos de contribuição e com idade média de entrada no sistema aos 30 anos, que seja capaz de proporcionar uma renda na aposentadoria consistente com a estabilidade de sua renda na vida laboral. Para estimação das alíquotas patronais via simulador foram adotadas ainda outras premissas atuariais e econômicas relevantes, conforme apresentado na tabela 30 a seguir.

Tabela 30: Premissas Econômicas/Atuariais Utilizadas no Simulador

| Variável | Valor/Referência |
|--|------------------|
| Salário-Mínimo (R\$ mensal) | 1.320 |
| Cresc. Real do Salário de Participação (% a.a) | 1,0% |
| Taxa de Juros Real (% a.a) | 4,5% |
| Taxa de Carregamento (%) | 2,0% |
| Idade Média de Entrada no Sistema | 30 anos |
| Gênero Representativo | Masculino |
| Tábua Biométrica | AT-2000 (-10%) |
| Tempo de Contribuição Média | 35 anos |

Fonte: Elaboração própria

De posse das alíquotas patronais associadas a cada divisão da CNAE, as contribuições patronais dedutíveis podem ser calculadas por multiplicar as respectivas alíquotas estimadas à massa salarial vinculadas à previdência complementar que, por sua vez, é determinada pela taxa de adesão estimada aplicada aos dados de massa salarial computadas das informações tributárias setoriais das pessoas jurídicas. Os procedimentos de cálculo mencionados serão efetuados sobre os valores médios atualizados pelo IPCA até 2023 da massa salarial e dos salários médios dos dados para os anos de 2018, 2019 e 2020.

No caso do Regime de Lucro Presumido as renúncias podem ser estimadas da mesma forma que fora feito para as empresas do Lucro Real, ou seja, aplicam-se as alíquotas tributárias padrão sobre as despesas dedutíveis calculadas. Para as renúncias na base do IRPJ considera-se 25%, enquanto para o CSLL aplica-se as alíquotas de 9%, 15% ou 20%, a depender da CNAE de referência.

Em relação aos Simples Nacional, algumas premissas precisam ser consideradas para o cálculo das renúncias, uma vez que que nesse regime não há base de lucro dedutível como nos casos do Lucro Real e do Presumido. Vale lembrar que a arrecadação no Simples Nacional é definida por uma alíquota variável,

a depender da faixa de faturamento e do setor da empresa, aplicada sobre as receitas brutas que, posteriormente, é repartida entre os diferentes tributos que compõe o recolhimento unificado.

Isto posto, um método plausível para o cálculo das renúncias neste regime pode ser obtido pela equivalência com o Lucro Presumido, onde a base de lucro é presumida a partir das receitas brutas das empresas. Traçando-se um paralelo entre os dois regimes, pode-se entender as alíquotas do Simples Nacional aplicadas às receitas brutas como uma espécie de presunção de lucro e os percentuais de repartição do tributo que cabem ao IRPJ e CSLL como as alíquotas incidentes sobre esta base fictícia. Aqui a suposição implícita é de que a legislação estabelecerá as deduções sobre o imposto devido no caso do Simples Nacional (vide Apêndice D). Dessa maneira, partindo-se da composição média das alíquotas prevalentes nas diferentes tabelas do Simples, as renúncias do IRPJ e CSLL podem ser estimadas aplicando-se às deduções calculadas, respectivamente, os percentuais de 8,07% e 5,60%.

É importante destacar que o modelo proposto permite ainda a inclusão de limites de dedução sobre a folha de salário de participação no cálculo das deduções elegíveis em cada CNAE, o que possibilita simulações para avaliar os impactos no contexto de alteração deste parâmetro.

6.3 Resultados

Nesta subseção, são apresentados os resultados da aplicação da metodologia descrita anteriormente para os dados do mercado de previdência complementar correspondentes aos fundos fechados e abertos. A tabela 31 a seguir apresenta as estimativas de renúncia em termos nominais para os diferentes conjuntos de planos analisados em cada período, com limites de dedução de 20%, e decomposto por base tributária e segmento do mercado. Tais valores são atualizados até 2023 pelo IPCA médio da grade da SPE, resultando em um montante total projetado de renúncias deste benefício da ordem de R\$ 1.383,35 milhões²⁹.

Tabela 31: Renúncias Estimadas do Benefício Previdenciário às Empresas do Regime de Lucro Real com Limite de Dedução de 20% (nominal, R\$ milhões)

| Tipo de Fundo Base | Fundos Fechados | | Fundos Abertos | |
|---|-----------------|--------|----------------|--------|
| | IRPJ | CSLL | IRPJ | CSLL |
| Ano | | | | |
| 2018 | 404.69 | 194.25 | 256.98 | 123.35 |
| 2019 | 430.48 | 206.63 | 272.48 | 130.79 |
| 2020 | 466.43 | 223.88 | 307.69 | 147.69 |
| 2021 | 536.35 | 257.45 | 331.68 | 159.21 |
| Média a Preços de 2023 | 571.23 | 274.19 | 363.47 | 174.47 |
| Total a preços de 2023 (soma das médias) | 1383.35 | | | |

Fonte: Elaboração própria

A tabela 32 apresenta um panorama das renúncias reestimadas para diferentes níveis dos limites de dedução em relação a folha de salário de participação de 1% a 30%. Os dados foram atualizados até 2023 e agregados para fornecer o montante global das renúncias em cada ano. Note que, à direita dos valores de referência de 20%, as renúncias totais, em geral, se elevam, e, à esquerda, elas tendem a se reduzir, conforme os limites de dedução vão se tornando uma restrição menos ou mais ativa.

²⁹ Grade de Parâmetros SPE de 27.03.2023.

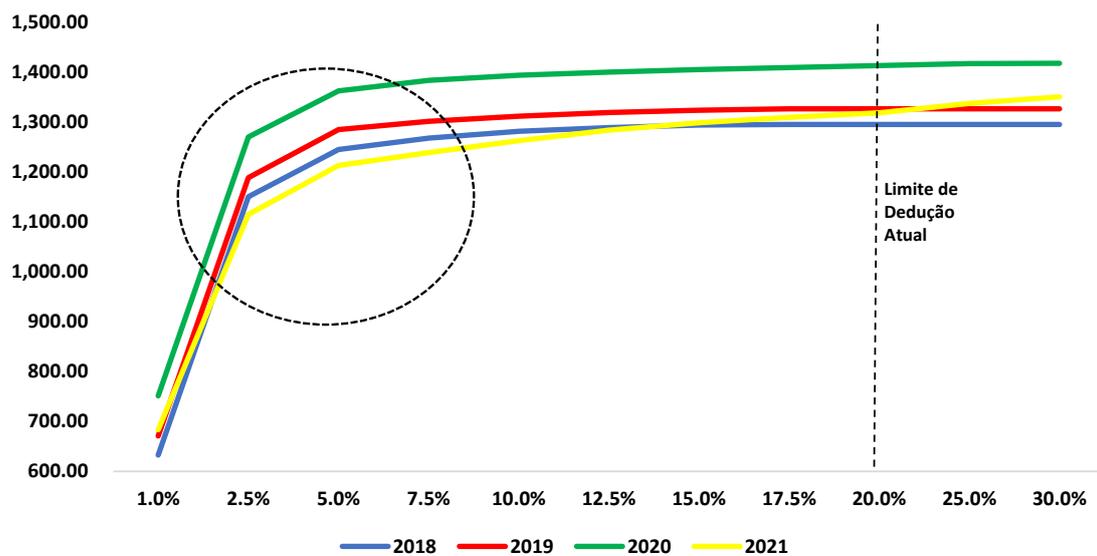
Tabela 32: Renúncias Estimadas IRPJ e CSLL para Fundos Abertos e Fechados por Limite de Dedução (preços de 2023, R\$ milhões)

| LD Ano | 1.0% | 2.5% | 5.0% | 7.5% | 10.0% | 12.5% | 15.0% | 17.5% | 20.0% | 25.0% | 30.0% |
|-----------|--------|----------|----------|----------|----------|----------|----------|----------|----------|----------|----------|
| 2018 | 635.76 | 1,163.45 | 1,257.67 | 1,276.92 | 1,290.02 | 1,297.07 | 1,302.09 | 1,302.50 | 1,302.50 | 1,302.50 | 1,302.50 |
| 2019 | 674.57 | 1,201.50 | 1,296.82 | 1,310.29 | 1,320.37 | 1,327.55 | 1,331.86 | 1,333.94 | 1,333.97 | 1,334.04 | 1,334.10 |
| 2020 | 755.54 | 1,283.49 | 1,376.90 | 1,394.37 | 1,403.99 | 1,410.04 | 1,414.84 | 1,419.08 | 1,423.29 | 1,426.04 | 1,426.71 |
| 2021 | 751.42 | 1,285.78 | 1,388.64 | 1,411.44 | 1,426.94 | 1,442.26 | 1,453.60 | 1,463.63 | 1,473.64 | 1,492.47 | 1,511.20 |

Fonte: Elaboração própria

A figura 20 a seguir reproduz os dados da tabela 32. Válido notar que os formatos dos gráficos são similares para cada um dos anos, com um padrão de redução de renúncias mais pronunciadas para valores dos limites de dedução até 5% a 7,5%. Para valores superiores ou no entorno dos 20%, as estimativas das renúncias tendem a apresentar variações bem mais suaves, o que pode sugerir que os atuais limites de dedução previstos na legislação se materializam numa restrição pouco ativa para os dados analisados. A rigor, tal constatação não deveria surpreender haja vista que a maior parte dos planos previdenciários apresentam alíquotas patronais contributivas sobre os salários que são bem inferiores aos limites de dedução de 20%.

Figura 20: Renúncias Anuais Totais, por Limite de Dedução, para os Fundos Fechados e Abertos (preços de 2023, R\$ milhões)



Fonte: Elaboração própria

Os dados dos impactos fiscais médios dos quatro anos analisados, decorrentes da alteração dos limites de dedução, estão consolidados na tabela 33, com discriminação por tributo. Vale destacar o efeito fiscal negativo identificado nas simulações com relação aos limites de dedução de 25% ou 30%. Embora os montantes envolvidos sejam relativamente pequenos, é necessário avaliar cuidadosamente os incentivos que são criados ao ampliar essas renúncias fiscais, pois elas podem acabar favorecendo os planos de previdência que contam com contribuições patronais extraordinárias mais elevadas, os quais normalmente decorrem de desequilíbrios atuariais.

Tabela 33: Impactos Fiscais da Alteração dos Limites de Dedução para as Empresas do Regime de Lucro Real (preços de 2023, R\$ milhões)

| Base LD | IRPJ | CSLL | TOTAL |
|------------|--------|--------|--------|
| 30.0% | -6.94 | -3.33 | -10.28 |
| 25.0% | -3.66 | -1.76 | -5.41 |
| 20.0% | - | - | - |
| 17.5% | 2.41 | 1.16 | 3.56 |
| 15.0% | 5.24 | 2.51 | 7.75 |
| 12.5% | 9.54 | 4.58 | 14.12 |
| 10.0% | 15.56 | 7.47 | 23.02 |
| 7.5% | 23.71 | 11.38 | 35.10 |
| 5.0% | 36.04 | 17.30 | 53.34 |
| 2.5% | 101.21 | 48.58 | 149.80 |
| 1.0% | 458.80 | 220.23 | 679.03 |

* (+) Impacto Fiscal Positivo e (-) Impacto Fiscal Negativo

Fonte: Elaboração própria

No que se refere ao grau de adesão de beneficiários à previdência complementar, a tabela 34 apresenta o cômputo dos indicadores observados da referida taxa nos dados analisados da PREVIC, correspondentes às empresas do Regime de Lucro Real. Os valores apurados revelam um grau de adesão relativamente estável entre 2019 e 2020 para os quais se tem informações confiáveis e padronizadas da folha salarial total das empresas na base de informações tributárias setoriais das pessoas jurídicas. Neste caso, um valor médio em torno de 17,24% poderia representar uma referência superior para o percentual de adesão das folhas salariais, que poderia ser utilizado no cálculo do impacto fiscal da extensão do benefício para os demais regimes.

Tabela 34: Taxa de Adesão Histórica Lucro Real - Fundos Fechados e Abertos

| Ano | FSVPLR(R\$ nominal) | FSTLR (R\$ nominal) | TALR(%) |
|------|---------------------|----------------------|---------|
| 2019 | 181,334,850,307.55 | 1,049,373,073,656.41 | 17.28% |
| 2020 | 221,117,047,828.67 | 1,285,699,410,533.57 | 17.20% |

Fonte: Elaboração própria

No entanto, como discutido anteriormente, postula-se que a adequada taxa de adesão a prevalecer nos regimes de Lucro Presumido e Simples Nacional devam ser inferiores a taxa observada para o Lucro Real de forma a satisfazer a seguinte restrição: $[[TA]]_{SN} < [[TA]]_{LP} < [[TA]]_{LR} = 17,24\%$. A restrição postulada decorre da menor capacidade financeira média dos agentes envolvidos (empresas e empregados) que afetam as decisões de oferta e adesão à planos de previdência complementar nos demais regimes tributários.

A averiguação das taxas de adesão do Lucro Presumido e Simples Nacional foi conduzida por meio de uma regressão linear com dados transversais por CNAE das empresas do regime de lucro real para o ano de 2020, conforme a especificação a seguir:

$$TA_i = f(X_i, \beta) + \epsilon_i = \beta_1 + \beta_2(X_i) + \epsilon_i$$

onde TA_i constitui a taxa de adesão da folha de salário a planos de previdência; e X_i representa um vetor de variáveis de controle que caracterizam a capacidade financeira das empresas contidas em cada divisão da CNAE "i". Em função da disponibilidade da informação, o vetor X_i contemplou duas variáveis de

interesse, a Receita Bruta Média e o Salário Médio, os quais podem ser acessadas para cada CNAE a partir da base de informações tributárias setoriais das pessoas jurídicas de 2020. A série de taxas de adesão por divisão da CNAE foi reconstruída a partir da identificação das pessoas jurídicas dentro de cada plano, com a respectiva folha de salário de participação sendo distribuída entre as CNAE's das pessoas jurídicas conforme a sua proporção na massa salarial total.

Os parâmetros foram estimados pelo método dos Mínimos Quadrados Ponderados (MQP), utilizando-se como peso nas regressões o valor da folha salarial, que se revelou mais eficiente que o método convencional de Mínimos Quadrados Ordinários (MQO) por controlar mais diretamente o padrão de heterocedasticidade que se espera encontrar em dados transversais. Foram testadas diversas especificações funcionais (inclusive a transformação Logit na variável dependente) até se encontrar o modelo ideal compatível com a base teórica postulada no que concerne aos sinais esperados dos coeficientes³⁰, sua significância estatística e o maior grau de ajustamento aos dados dado pelo seu coeficiente de determinação R^2 ajustado.

Os resultados das principais especificações testadas são apresentados na tabela 35 a seguir. O modelo que obteve os melhores resultados foi a especificação linear com termos quadráticos, variável de interação e sem intercepto, estimada por meio do método de mínimos quadrados ponderados (MQP). Esse modelo registrou o maior coeficiente de determinação ajustado e os coeficientes estimados apresentaram os sinais corretos. Embora o coeficiente relacionado à variável de receita não tenha alcançado significância individual (P-value=0,1581), o teste F de significância conjunta das variáveis especificadas garante a robustez do modelo escolhido.

Tabela 35: Resultados da Regressão da Taxa de Adesão das Empresas do Regime de Lucro Real – Diferentes Especificações Funcionais e Métodos de Estimação

| Modelo | Estim. | Variáveis | | | | | | Estatísticas | | |
|------------|---------|-------------------------|-----------------------|------------------------|------------------------|------------------------|------------------------|------------------------|--------|----|
| | | C | RBM | SM | RBM^2 | SM^2 | RBM*SM | R ² Aju. | F | GL |
| Linear | Coef. | 1,1.10 ⁻¹ | 1,0.10 ⁻¹⁰ | 3,4.10 ⁻⁷ | - | - | - | 0,01 | 1,2 | 69 |
| MQO | P-Value | 0,004*** | 0,3259 | 0,5468 | - | - | - | | | |
| Linear | Coef. | 6,8.10 ⁻² | 5,8.10 ⁻¹¹ | 1,1.10 ⁻⁶ | - | - | - | 0,05 | 2,8* | 69 |
| MQP | P-Value | 0,0940* | 0,5058 | 0,0899* | - | - | - | | | |
| Linear | Coef. | -2,3.10 ⁻² | 5,6.10 ⁻¹⁰ | 2,4.10 ⁻⁶ | - | - | -5,0.10 ⁻¹⁵ | 0,13 | 4,6*** | 68 |
| MQP | P-Value | 0,6519 | 0,007*** | 0,003*** | - | - | 0,0074** | | | |
| Log-Linear | Coef. | -18,035 | 0,1602 | 1,1302 | - | - | - | 0,14 | 6,7*** | 69 |
| MQO | P-Value | 4.10 ⁻⁵ *** | 0,4307 | 0,0155** | - | - | - | | | |
| Log-linear | Coef. | -19,471 | 0,5017 | 0,6803 | - | - | - | 0,18 | 8,9*** | 69 |
| MQP | P-Value | 1.10 ⁻⁵ *** | 0,0126** | 0,1096 | - | - | - | | | |
| Logit-Lin | Coef. | -3,3006 | 7,9.10 ⁻¹⁰ | 7,4.10 ⁻⁶ | - | - | - | 0,02 | 1,6 | 69 |
| MQO | P-Value | 1.10 ⁻¹¹ *** | 0,489 | 0,240 | - | - | - | | | |
| Logit-Lin | Coef. | -4,764 | 7,1.10 ⁻⁹ | 2,9.10 ⁻⁵ | - | - | -6,6.10 ⁻¹⁴ | 0,16 | 5,4*** | 68 |
| MQP | P-Value | 2.10 ⁻¹² *** | 0,002*** | 0,001*** | - | - | 0,002*** | | | |
| Lin-Qdt | Coef. | -1,4.10 ⁻² | 4,3.10 ⁻¹⁰ | 3,0.10 ⁻⁶ | -3,2.10 ⁻¹⁹ | -9,4.10 ⁻¹² | - | 0,10 | 2,97** | 67 |
| MQO | P-Value | 0,8029 | 0,0848* | 0,0279** | 0,0796* | 0,0186** | - | | | |
| Lin-Qdt | Coef. | -3,9.10 ⁻² | 3,5.10 ⁻¹⁰ | 3,3.10 ⁻⁶ | -1,3.10 ⁻¹⁸ | -2,6.10 ⁻¹¹ | 1,3.10 ⁻¹⁴ | 0,28 | 6,4*** | 66 |
| MQP | P-Value | 0,4536 | 0,1330 | 0,004*** | 3.10 ⁻⁴ *** | 9.10 ⁻⁴ *** | 0,009*** | | | |
| Logit-Qdt | Coef. | -4,86 | 5,5.10 ⁻⁹ | 3,6.10 ⁻⁵ | -1,2.10 ⁻¹⁷ | -2,3.10 ⁻¹⁰ | 9,5.10 ⁻¹⁴ | 0,24 | 5,5*** | 66 |
| MQP | P-Value | 9.10 ⁻¹² *** | 0,041** | 0,008*** | 0,003*** | 0,0103** | 0,093* | | | |
| Logit-Qdt | Coef. | - | 2,2.10 ⁻⁹ | -5,3.10 ⁻⁵ | -1,2.10 ⁻¹⁷ | -3,3.10 ⁻¹¹ | 1,4.10 ⁻¹³ | 0,45 | 13*** | 67 |
| MQP | P-Value | - | 0,5524 | 2.10 ⁻⁶ *** | 0,0294** | 0,7825 | 0,0752* | | | |
| Lin-Qdt | Coef. | - | 2,1.10 ⁻¹⁰ | 3,1.10 ⁻⁶ | -9,0.10 ⁻¹⁹ | -2,1.10 ⁻¹¹ | 9,2.10 ⁻¹⁵ | 0,44 | 12*** | 67 |
| MQO | P-value | - | 0,4469 | 6.10 ⁻⁵ *** | 0,0390** | 0,0178** | 0,1389 | | | |
| Lin-Qdt | Coef. | - | 3,2.10 ⁻¹⁰ | 2,6.10 ⁻⁶ | -1,3.10 ⁻¹⁸ | -2,5.10 ⁻¹¹ | 1,3.10 ⁻¹⁴ | 0,54 | 18*** | 67 |
| MQP | P-value | - | 0,1581 | 7.10 ⁻⁵ *** | 2.10 ⁻⁴ *** | 1.10 ⁻³ *** | 7.10 ⁻³ *** | | | |

Fonte: Elaboração própria

Nota: (***) significância ao nível de 1%; (**) significância ao nível de 5%; e (*) significância ao nível de 10%.

³⁰ Espera-se uma relação positiva entre as taxas de adesão e as duas variáveis independentes representativas da capacidade financeira de cada divisão da CNAE.

Considerando-se a receita bruta média e o salário médio do Lucro Presumido e do Simples Nacional, obtidas da base de informações tributárias setoriais das pessoas jurídicas de 2020, pode-se computar os valores ajustados do modelo de forma a se obter as taxas de adesão esperadas para os demais regimes. A Tabela 36 a seguir reporta os resultados encontrados.

Tabela 36: Taxas de Adesão Média do Lucro Presumido e Simples Nacional

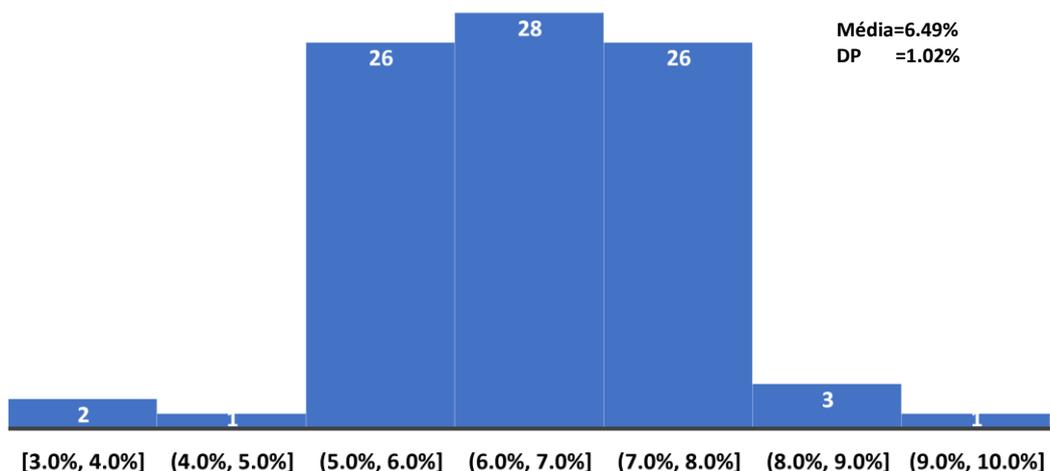
| Variável Regime Tributário | Receita Bruta Média | Salário Médio | Taxa de Adesão Ajustada pelo Modelo |
|-------------------------------|---------------------|---------------|-------------------------------------|
| Lucro Presumido | 1.580.641,22 | 21.288,37 | 4,6% |
| Simples Nacional | 116.357,92 | 18.758,50 | 4,1% |

Fonte: Elaboração própria

Estima-se, portanto, que a taxa de adesão média esperada no regime de Lucro Presumido é de 4,6%, enquanto a taxa esperada para as empresas do Simples Nacional é de 4,1%. Vale dizer que as taxas de adesão média resultantes do modelo estimado são consistentes com a restrição postulada acima de hierarquia de valores conforme a capacidade financeira média das empresas e empregados de cada regime tributário.

As figuras 21 e 22 a seguir, em forma de histograma de frequência, foram gerados pelo simulador atuarial, que estimou as alíquotas patronais representativas de cada CNAE necessárias para estimação dos gastos previdenciários esperados das empresas nos regimes do Lucro Presumido e Simples Nacional. No regime tributário do Lucro Presumido, aproximadamente 90% das Classificações Nacionais de Atividades Econômicas (CNAEs), que são divididas em 87 categorias, possuem alíquotas patronais estimadas entre 5% e 8%, tendo uma média geral de 6,49%. No caso do Simples, observou-se uma maior concentração (85%) das CNAEs dentro do intervalo de alíquotas patronais entre 4,2% e 7,2%, com uma leve assimetria para a esquerda em relação à média geral de 6,49%. O desvio padrão registrado em ambos os regimes tributários é praticamente o mesmo.

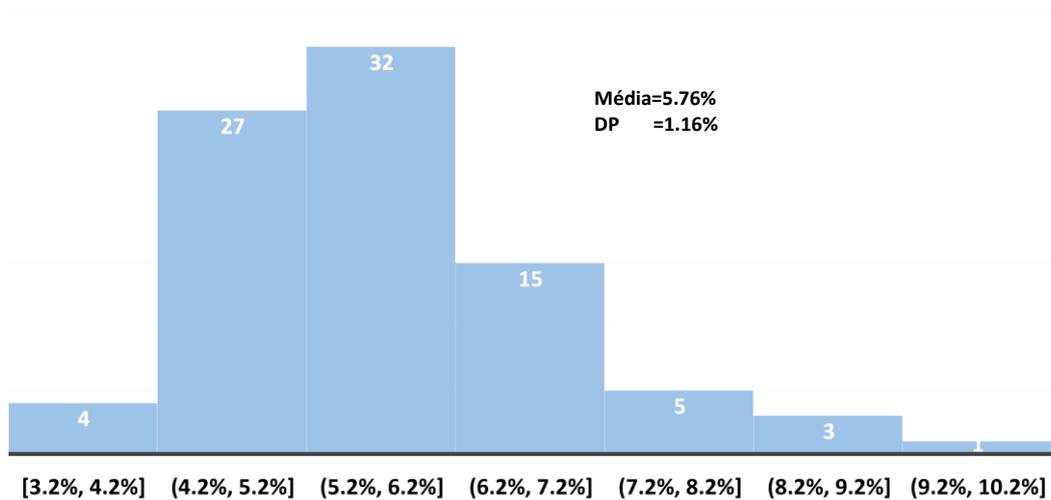
Figura 21: Frequência das CNAE's por Classes de Alíquotas Patronais Estimadas - Lucro Presumido



Fonte: Elaboração própria

Conforme previsto, as alíquotas patronais estimadas para o regime tributário do Lucro Presumido são, em média, maiores do que as do Simples Nacional. Isso se deve ao fato de que, em geral, as empresas que optam pelo Lucro Presumido possuem um porte relativo e uma complexidade maiores, o que resulta em salários médios mais elevados.

Figura 22: Frequência das CNAE's por Classes de Alíquotas Patronais Estimadas – Simples Nacional



Fonte: Elaboração própria

Com base nessas alíquotas patronais estimadas e nas massas salariais observadas de cada CNAE, é possível realizar estimativas do impacto fiscal decorrente da extensão do benefício para os demais regimes tributários. Os resultados dessas estimativas, por base e regime tributário, são apresentados na tabela 37 a seguir. Verifica-se que o impacto total esperado, atualizados para 2023, resulta em R\$ 84,22 milhões de renúncias adicionais, sendo R\$ 55,40 milhões provenientes do Lucro Presumido e R\$ 28,83 milhões do Simples Nacional. Este impacto da extensão do benefício para os demais regimes representa acréscimo de 6,1% em relação aos níveis vigentes para as renúncias do Lucro Real, considerando-se o valor de referência estimado na tabela 37. Caso essa extensão do benefício fique circunscrita apenas ao Regime de Lucro Presumido, os impactos adicionais representariam aumento de apenas 4,0% no total de renúncias tributárias.

Tabela 37: Renúncias Estimadas da Extensão do Benefício Previdenciário às Empresas dos Demais Regimes (LP e SN), mantido o Limite de Dedução a 20%

| Unidade: R\$ a preços de 2023 | LUCRO PRESUMIDO | SIMPLES NACIONAL | SUBTOTAL POR BASE |
|-------------------------------|-----------------|------------------|-------------------|
| Base Tributária | | | |
| IRPJ | 40,500,386 | 17,016,891 | 57,517,278 |
| CSLL | 14,898,040 | 11,808,499 | 26,706,540 |
| SUBTOTAL POR REGIME | 55,398,427 | 28,825,391 | 84,223,817 |

Fonte: Elaboração própria

Foram analisadas ainda simulações de mudanças nos limites de dedução no contexto da expansão do benefício para outros regimes. Conforme apresentado na tabela 38, reduzir os limites de dedução para até 10% não apresenta impactos adicionais. Para valores próximos a 7,5%, os efeitos continuam sendo pequenos, e somente para limites inferiores os impactos passam a ter alguma relevância, resultando em

uma economia fiscal de 14,8% e 56,7% em relação aos níveis de referência, para limites de dedução de 5% e 2,5%, respectivamente. Esses resultados sugerem que, se os limites de dedução atuais permanecerem em 20%, a restrição será completamente ineficaz para muitos níveis, e ainda menos ativa do que foi observado para dados das empresas do Lucro Real. Isso se deve aos salários médios relativamente mais baixos observados nesses dois regimes, o que resultou em alíquotas patronais estimadas comparativamente menores.

Tabela 38: Renúncias Estimadas, por Limite de dedução, da Extensão do Benefício às Empresas dos Regimes de Lucro Presumido e Simples Nacional

| Unidade: R\$ Milhões a preços de 2023 | LUCRO PRESUMIDO | | SIMPLES NACIONAL | | TOTAL | LIMITES DE DEDUÇÃO |
|---------------------------------------|-----------------|-------|------------------|-------|-------|--------------------|
| | IRPJ | CSLL | IRPJ | CSLL | LP+SN | ECONOMIA FISCAL |
| 20.0% | 40.50 | 14.90 | 17.02 | 11.81 | 84.22 | - |
| 15.0% | 40.50 | 14.90 | 17.02 | 11.81 | 84.22 | não há |
| 10.0% | 40.50 | 14.90 | 17.02 | 11.81 | 84.22 | não há |
| 7.5% | 40.38 | 14.85 | 16.98 | 11.78 | 83.99 | 0.24 |
| 5.0% | 33.09 | 12.13 | 15.68 | 10.88 | 71.77 | 12.45 |
| 2.5% | 16.71 | 6.02 | 8.13 | 5.64 | 36.50 | 47.73 |

Fonte: Elaboração própria

A tabela 39 oferece um panorama geral dos impactos fiscais, levando em conta as simulações da mudança simultânea dos dois principais parâmetros avaliados. As colunas mostram os impactos resultantes da inclusão sequencial dos regimes, enquanto as linhas correspondem aos diferentes limites de dedução. O contexto vigente está representado na célula de cruzamento do Lucro real com o limite de dedução de 20% (destacada em cinza). A formatação com escalas de cores ajuda na visualização dos padrões quantitativos relativos e das tendências dos impactos para cada combinação possível dos parâmetros.

Tabela 39: Impactos Fiscais da Alteração dos Limites de Dedução em Distintos Cenários de Inclusão de Empresas de Outros Regimes (R\$, a preços de 2023)

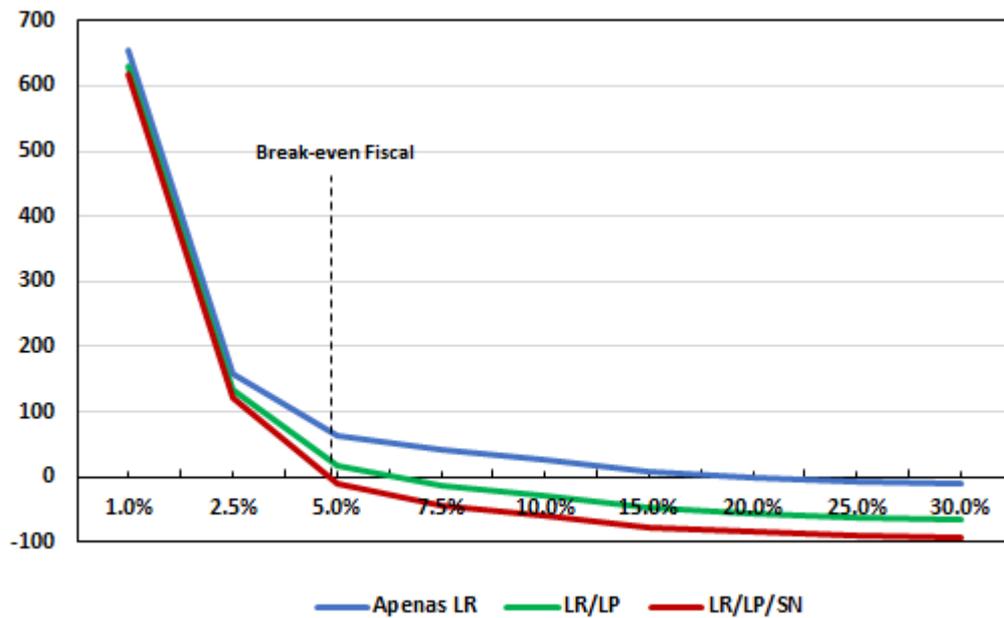
| Cenários Lim. Dedução | Empresas do Lucro Real (Regra Atual) | Inclusão Empresas Lucro Presumido | Inclusão Empresas Lucro Presumido e Simples |
|--------------------------|--------------------------------------|-----------------------------------|---|
| 30.0% | (9,059,495.19) | (64,457,921.81) | (93,283,312.42) |
| 25.0% | (5,622,457.88) | (61,020,884.51) | (89,846,275.11) |
| 20.0% | - | (55,398,426.62) | (84,223,817.23) |
| 15.0% | 8,144,901.58 | (47,253,525.05) | (76,078,915.65) |
| 10.0% | 26,157,999.87 | (29,240,426.76) | (58,065,817.36) |
| 7.5% | 40,602,559.40 | (14,627,800.59) | (43,384,902.99) |
| 5.0% | 62,189,760.30 | 16,972,493.82 | (9,583,764.67) |
| 2.5% | 157,519,350.72 | 134,789,327.35 | 121,020,698.40 |
| 1.0% | 654,287,975.54 | 631,557,952.18 | 617,789,323.23 |

Fonte: Elaboração própria

Note que a renúncia fiscal se eleva (i.e., impacto fiscal mais negativo) com a extensão do benefício para mais regimes tributários, ao mesmo tempo em que melhora (impacto fiscal positivo) com a redução dos limites de dedução. Esse *trade-off* fiscal pode ser visualizado melhor na figura 23 a seguir, onde o *break-even point* da extensão do benefício fiscal aos três regimes se situa ao redor do limite de dedução de 5,0%.

Se a extensão contemplasse apenas o Regime de Lucro Presumido este ponto de impacto fiscal nulo estaria situado um pouco abaixo do limite de dedução de 6,5%.

Figura 23: Renúncias Anuais Totais, por Limite de Dedução, para os Fundos Fechados e Abertos (preços de 2023, R\$ milhões)



Fonte: Elaboração própria

7 Conclusões Finais

A presente avaliação abordou o gasto tributário Benefícios Previdenciários e FAP, instituído pelas leis nº 9.249/1995 e nº 9.477/1997. O benefício é concedido às pessoas jurídicas tributadas pelo lucro real, que contribuem para planos de previdência complementar ou que adquirem quotas do FAPI em favor de seus empregados ou administradores. A política pública viabilizada por esse gasto tributário tem como objetivo fomentar a previdência complementar, que possibilita ao trabalhador acumular reservas que irão proporcionar uma renda adicional na fase pós-laborativa.

A resposta à **questão avaliativa nº 1** buscou comparar o desenho dos incentivos para a previdência complementar no Brasil com o de países referência e extrair lições baseadas em algumas das melhores práticas adotadas no mundo. Os principais achados da questão apontam para o fato de que o desenho dos estímulos no Brasil, ao permitir que contribuições empresariais para a previdência dos funcionários sejam deduzidas do imposto de renda, está, em linhas gerais, alinhado aos do resto do mundo. Entretanto, diferentemente dos outros países analisados, o Brasil possui altas taxas de reposição em todas as faixas de renda cobertas pela previdência pública, além de um teto muito superior quando se considera o salário médio nacional. Esse fato tende a encarecer os custos dos incentivos fiscais e a reduzir os efeitos desejados, concentrando seus benefícios na camada de maior renda, que já tende a investir para manter seu poder aquisitivo no futuro. Por um lado, isso pode gerar, em muitos casos, somente um efeito migração (*crowding-out*) no portfólio de investimentos, mas, por outro lado, tem a qualidade de realocar a poupança para produtos previdenciários e gerar externalidades macroeconômicas por meio do incremento e/ou alongamento da poupança doméstica.

A partir dos achados da questão 1, conclui-se que o desenho estrutural dos benefícios no Brasil pode ser mantido, porém melhorias no desenho de benefícios são necessárias para sanar algumas características tendentes a concentrar a vantagem fiscal em grupos de maior renda.

Outra conclusão importante foi que apenas os incentivos fiscais não têm se mostrado suficientes para incentivar adequadamente a poupança privada previdenciária, sendo necessário associá-los a mudanças normativas e a criação de mecanismos que facilitem pequenas empresas, autônomos e empregados a aderirem à capitalização.

A avaliação de resultado proposta pela **questão 2** buscou traçar um panorama geral do estado atual da política e foi respondida a partir do cruzando dos dados dos planos fechados de previdência, obtidos junto à PREVIC, com os dados identificados da RAIS/MTE e com a base de dados abertos CNPJ/RFB. Os dados dos planos abertos não puderam ser considerados nessa questão porque a base da SUSEP não possui informações identificadas sobre as patrocinadoras dos planos, apenas informações agregadas.

Com base nas análises realizadas, verificou-se que os beneficiários diretos (empresas) e indiretos (trabalhadores) dessa política de gasto tributário apresentam um perfil diferente da média nacional, pois esse subsídio, no segmento fechado, é percebido por somente 0,8% das empresas do Lucro Real, que representam 1% do universo de empresas ativas no Brasil, e atinge empregados com renda bastante superior à dos demais trabalhadores formais, níveis de escolaridade mais elevados e baixa diversidade racial.

Nesse sentido, os testes de média (paramétrico e não paramétrico) verificaram diferenças estatisticamente significativas nas médias das variáveis de salário médio, meses trabalhados, vínculo ativo no fim do ano, raça, sexo e idade entre os grupos de tratamento e controle. Apesar dessas diferenças na média das variáveis, verificou-se que a maioria dos trabalhadores participantes de fundos do segmento fechado recebem salários abaixo do teto do INSS.

Além disso, verificou-se que a Susep não possui bases de dados com informações identificadas sobre as empresas patrocinadoras dos planos, sendo possível somente a apresentação de estatísticas agregadas para o segmento aberto, e que a Previc agrega as informações sobre número de participantes,

contribuições e folha de salários de participação por fundo do segmento fechado, não possuindo esses dados segregados para cada patrocinador do plano

A análise da **questão 3** teve como foco identificar a relevância do benefício tributário para o desenvolvimento e expansão da previdência complementar e proteção previdenciária do trabalhador. O estudo considerou estatísticas descritivas obtidas no Demonstrativos de Gastos Tributários (RFB), no Relatório gerencial produzido pela DERPC e em Relatórios divulgados pelas principais instituições de previdência complementar (Previc, SUSEP, Abrapp etc.).

Os dados indicam que ainda é pequena a parcela de brasileiros que utiliza a previdência complementar para recebimento de aposentadoria no segmento aberto ou tem a previdência complementar como sua principal forma de sustento na aposentadoria.

Vale frisar que a avaliação da questão 3 foi prejudicada pelo fato de não haver dados disponíveis para a realização de testes econométricos específicos que poderiam indicar evidências de relação causal entre o gasto tributário em análise e o comportamento das empresas e trabalhadores.

A **quarta questão avaliativa** tratou dos impactos fiscais relacionados às mudanças nos parâmetros da política pública de benefício tributário às pessoas jurídicas relacionados às suas despesas previdenciárias com empregados apresentou resultados relevantes. Verificou-se, por exemplo, que os efeitos fiscais das alterações nos limites de dedução, especialmente para as empresas optantes do regime do Lucro Real, são mais significativos nos intervalos inferiores a 10%, o que sugere que o atual limite vigente é uma restrição pouco ativa sob a ótica fiscal.

Os resultados sugerem ainda que uma eventual proposta de aumento dos atuais limites de dedução como forma de estimular uma maior cobertura previdenciária no país, a despeito dos limitados efeitos fiscais, não parece ser um incentivo adequado, tendo em vista a regressividade e o baixo alcance da medida.

Além disso, observou-se que os impactos esperados da extensão do benefício aos demais regimes tributários mensurados na presente avaliação são bastante inferiores aos estimados pelo trabalho de Azambuja (2021), o que indica que os efeitos fiscais da ampliação da cobertura previdenciária aos demais regimes seriam potencialmente limitados.

Importante destacar que este resultado deve ser avaliado com cautela e seria recomendável se suceder a uma análise mais pormenorizada desses contribuintes, caso uma citada expansão da política seja almejada. A simulação aqui apresentada buscou prever as taxas de adesão desse público a partir da relação observada dessa variável com indicadores que refletem a capacidade financeira das empresas e de seus trabalhadores. Contudo, não poderia prever completamente as escolhas das empresas do Lucro Presumido e do Simples Nacional, principalmente se a eventual expansão da elegibilidade legal for acompanhada de outras ações complementares, por exemplo, campanhas de disseminação da política, a estimulação do usufruto do benefício e outras mudanças paramétricas ou procedimentais que eventualmente sejam incorporadas. Frisa-se também que caberia à RFB reestimar tais impactos em um processo formal associado a eventual expansão de benefício tributário.

Nesse sentido, cabe lembrar o presente regramento fiscal no que tange a renúncias de receitas tributárias, mais especificamente o art. 113 do Ato de Disposições Constitucionais Transitórias, o art. 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal e os arts. 131, 132 e 143 da Lei de Diretrizes Orçamentárias de 2023. Preconiza-se a necessidade de apresentação de estimativas detalhadas de eventuais reduções de arrecadação que tenham foco discriminado, ou caráter não geral, tal qual a política vigente. Ademais, tais perdas de receitas devem ser previstas no orçamento ou serem compensadas por meio de outras medidas arrecadatórias ou de redução de despesas, a fim de preservar o atingimento das metas fiscais. Nota-se, adicionalmente, que eventuais ampliações devem ser limitadas a uma vigência máxima de 5 anos, além

de estarem acompanhadas de metas e objetivos, monitoradas por indicadores estabelecidos pelo se órgão gestor.

Por fim, é importante destacar que a redução dos limites de dedução e a extensão da cobertura previdenciária têm implicações redistributivas relevantes entre os regimes tributários para dado nível de impacto fiscal, o que deve ser levado em consideração na formulação de políticas públicas e tomadas de decisão, visando garantir uma maior equidade e justiça fiscal em favor dos trabalhadores com menores salários médios.

Referências bibliográficas

ABADIE, Alberto; IMBENS, Guido W. Matching on the estimated propensity score. *Econometrica*, v. 84, n. 2, p. 781-807, 2016.

Additional deductions for pension contributions. Skat.DK, 2022. Disponível em: <https://skat.dk/data.aspx?oid=2275677>. Acesso em: 20 de jan. de 2023.

Adesão automática na Funpresp: uma ação decisiva em favor da previdência. *Funpresp*, 2020. Disponível em: <https://www.funpresp.com.br/fique-por-dentro/noticias/2020/adesao-automatica-na-funpresp-uma-acao-decisiva-em-favor-da-previdencia/>. Acesso em: 21 de abr. de 2023.

ANDERSEN, Torben M.; JESEN, Svend E. H.; RANGVID, Jesper. *The Danish Pension System: Design, Performance, and Challenges*. Oxford University Press, Oxford, UK, 28 July 2022. Disponível em: <https://academic.oup.com/book/43788>. Acesso em 15 de fev. de 2023.

ANDERSEN, Torben M.; BHATTACHARYA, Joydeep (2017). *Why Mandate Young Borrowers to Contribute to their Retirement Accounts?*, CESifo Working Paper, n. 6577, Center for Economic Studies and ifo Institute (CESifo), Munich, Germany, July 2017. Disponível em: <https://www.econstor.eu/handle/10419/167563>. Acesso em 16 de fev. de 2023.

ATP Livslang Pension. *Borger.DK*, 2023. Disponível em: <https://lifeindenmark.borger.dk/pension/state-pension>. Acesso em: 18 de jan. de 2023.

Australian Government. *Budget strategy and outlook: budget paper no. 1: 2020-21*, pp. 6-10, 6-22-6-26. Australian Government, 2022. Disponível em: <https://archive.budget.gov.au/2020-21/index.htm>. Acesso em: 25 de jan. de 2023.

_____. *Maximum super contribution base*. Australian Taxation Office, 2023. Disponível em: <https://www.ato.gov.au/rates/key-superannuation-rates-and-thresholds/?page=24>. Acesso em: 28 de jan. de 2023.

_____. *Maximum super contribution base*. Australian Taxation Office, 2023. Disponível em: https://www.ato.gov.au/rates/key-superannuation-rates-and-thresholds/?page=26#Super_co_contributions. Acesso em: 28 de jan. de 2023.

Australia's social security framework. Australian Law Reform Commission - ARLC, 14 de nov. de 2011. Disponível em: <https://www.alrc.gov.au/publication/family-violence-and-commonwealth-laws-improving-legal-frameworks-alrc-report-117/5-social-security-overview-and-overarching-issues-2/australias-social-security-framework/>. Acesso em: 25 de jan. de 2023.

AVERKAMP, Harold. *What is the employer's Social Security tax rate for 2022 and 2023?* Accounting Coach, 2022. Disponível em: <https://www.accountingcoach.com/blog/what-is-the-employers-social-security-tax-rate-this-year>. Acesso em: 02 de fev. de 2023.

AZAMBUJA, Sandro de. *Ensaio sobre Previdência Complementar dos fundos de pensão e entidades abertas*. Tese de Doutorado. Rio de Janeiro, 2021. Disponível em: https://www.coppead.ufrj.br/wp-content/uploads/2021/06/Tese_Sandro_Azambuja-1.pdf.

BAILEY, Clive. & TURNER, John. *Strategies to Reduce Contribution Evasion in Social Security Financing*. The World Bank, 2001. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/4756009_Strategies_to_Reduce_Contribution_Evasion_in_Social_Security_Financing. Acesso em: 05 de jan. de 2023.

BRASIL. MINISTÉRIO DA FAZENDA. SECRETARIA ESPECIAL DA RECEITA FEDERAL DO BRASIL. Demonstrativos dos Gastos Tributários - DGT Bases Efetivas 2019 da Receita Federal do Brasil (RFB), 2022. Disponível em: <https://www.gov.br/receitafederal/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/relatorios/renuncia/gastos-tributarios-bases-efetivas>.

BRASIL. Lei Complementar N° 108, de 29 de maio de 2001. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Poder Executivo, Brasília, DF, 30 maio 2001.

BRASIL. Lei Complementar N° 109, de 29 de maio de 2001. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Poder Executivo, Brasília, DF, 30 maio 2001.

BRASIL. Lei Nº 10.887, de 18 de junho de 2004. Dispõe sobre a aplicação de disposições da Emenda Constitucional nº 41, de 19 de dezembro de 2003, altera dispositivos das Leis nºs 9.717, de 27 de novembro de 1998, 8.213, de 24 de julho de 1991, 9.532, de 10 de dezembro de 1997, e dá outras providências. Brasília, DF: Diário Oficial da União, 2004.

BRASIL. Ministério da Fazenda. Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil. Demonstrativos dos Gastos Tributários – DGT Bases Efetivas 2019 da Receita Federal do Brasil (RFB), 2022.

BRASIL. Ministério do Trabalho e Previdência, Comissão De Valores Mobiliários – CVM (2021). Programa bem-estar financeiro – Módulo 7. RGPS e RPPS: O que é a Previdência Pública.

BRASIL. Ministério do Trabalho e Previdência, Comissão De Valores Mobiliários – CVM (2021). Programa bem-estar financeiro – Módulo 8. RGPS e RPPS: O que é a Previdência Complementar.

BRASIL. Ministério da Economia, Secretaria Especial da Previdência e Trabalho, Secretaria de Previdência, Subsecretaria do Regime de Previdência Complementar – SURPC (2020). Previdência Complementar para todos – Guia para a população brasileira se preparar melhor para a aposentadoria.

BRASIL. Ministério do Trabalho e Previdência, Superintendência Nacional de Previdência Complementar – PREVIC e Subsecretaria do Regime de Previdência Complementar – SURPC (2021). Educação Previdenciária. Diagnóstico e boas práticas. Estudo sobre a Educação Previdenciária nas Entidades Fechadas de Previdência Complementar – EFPC.

BRASIL. Ministério do Trabalho e Previdência, Superintendência Nacional de Previdência Complementar – PREVIC (2021). Relatório de Estabilidade da Previdência Complementar - julho 2021.

CAMPANI, C. H. & PEREIRA, A. R. Regime de Capitalização na Previdência Pública: Uma Análise de Experiências Internacionais. 1. ed. São Paulo: CFA Society Brazil, 2019. v. 1. 58.

CAMPANI, C. H. Novidade: Conheça o mais novo título do Tesouro Direto, o Renda+. Valor Investe, 2022. Disponível em: <https://valorinveste.globo.com/blogs/carlos-heitor-campani/coluna/novidade-conheca-o-mais-novo-titulo-do-tesouro-direto-o-renda.ghtml>. Acesso em: 27 de mar. de 2023.

CHETTY, Raj.; FRIEDMAN, John N.; LETH-PETERSON, Soren; NIELSEN, Torben H.; OLSEN, Tore. Active vs. Passive Decisions and Crowd-out in Retirement Savings Accounts: Evidence from Denmark. National NBER Working Paper Series, Working Paper 18565, Bureau of Economic Research, nov. 2012. Disponível em: <http://www.nber.org/papers/w18565>. Acesso em 5 de fev. de 2023.

Contributing to super. Bridges, 2021. Disponível em: https://www.bridges.com.au/pdf_flyers/ed_flyers/superannuation/contributing_to_super#:~:text=A%20non%2Dconcessional%20contribution%20is,tax%20free%20in%20retirement%20phase. Acesso em: 14 de jan. de 2023.

Corporate - Other taxes. PwC, 7 de dez. 2022. Disponível em: <https://taxsummaries.pwc.com/australia/corporate/taxes-on-corporate-income>. Acesso em: 28 de jan. de 2023. Acesso em: 09 de jan. de 2023.

Corporate - Other taxes. PwC, 7 de dez. 2022. Disponível em: <https://taxsummaries.pwc.com/chile/corporate/other-taxes>. Acesso em: 09 de jan. de 2023.

Elderly population (indicator). OECD DATA, 2023. Disponível em: <https://data.oecd.org/pop/elderly-population.htm>. Acesso em: 24 de abr. de 2023.

Federação Nacional de Previdência Privada e Vida (FenaPrevi). Relatório Gerencial de Previdência Complementar: Acompanhamento Estatístico da Evolução dos Segmentos Aberto e Fechado de Previdência Complementar. Rio de Janeiro, 2023. Acesso em: 25 de abr. de 2023.

FEHRIBACH, Claudia. E afinal, como funciona o “social security” nos EUA?. Gazeta Brazilian News, 6 de jun. de 2019. Disponível em: <https://www.gazetanews.com/e-afinal-como-funciona-o-social-security-nos-eua/index.html>. Acesso em: 10 de jan. de 2023.

FERNANDES, Artur M. P.; CARREIRA, Fernando B.; ARRUDA, Joyce F.; MELO, Marcos Alexandre A.; GARCIA, Rafael P. Demonstrativo dos Gastos Governamentais Indiretos de Natureza Tributária (Gastos Tributários) - PLOA 2019. Receita Federal, Centro de Estudos Tributários e Aduaneiros, agosto de 2018. Disponível em: <https://www.gov.br/receitafederal%2522/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/relatorios/renuncia/gastos-tributarios-ploa/dgt-2019>. Acesso em: 15 de jan. de 2023.

Financial incentives for funded private pension plans OECD COUNTRY PROFILES 2021. OECD, 2021. Disponível em: <https://www.oecd.org/daf/fin/private-pensions/Financial-Incentives-for-Funded-Pension-Plans-in-OECD-Countries-2021.pdf>. Acesso em: 15 de jan. de 2023.

HINRICHS, Karl. Recent pension reforms in Europe: More challenges, new directions. An Overview. Social Policy and Administration, 2021. Disponível em: <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/full/10.1111/spol.12712>. Acesso em: 6 de fev. de 2023.

HOLZMANN, Robert; HINZ, Richard P. Old-age income support in the 21st century: An international perspective on pension systems and reform. World Bank Publications, 2005. Disponível em: <https://doi.org/10.1596/0-8213-6040-X>.

HOLZMANN, Robert; HINZ, Richard P. and DORFMAN, Mark. Pension Systems and Reform Conceptual Framework. The World Bank, 2008. Disponível em: <https://documents1.worldbank.org/curated/en/716871468156888545/pdf/461750NWP0Box334081B01PUBLIC10SP00824.pdf>. Acesso em: 05 de jan. de 2023.

IBGE. PNAD Contínua - Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua. Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE, 2022. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/trabalho/9171-pesquisa-nacional-por-amostra-de-domicilios-continua-mensal.html?=&t=destaques>. Acesso em: 12 de fev. de 2023.

_____. Em 2021, rendimento domiciliar per capita cai ao menor nível desde 2012. Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE, 2022. Disponível em: <https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-noticias/2012-agencia-de-noticias/noticias/34052-em-2021-rendimento-domiciliar-per-capita-cai-ao-menor-nivel-desde-2012>. Acesso em: 12 de fev. de 2023.

Individual - Other taxes. PwC, 7 de dez. 2022. Disponível em: <https://taxsummaries.pwc.com/australia/individual/other-taxes>. Acesso em: 09 de jan. de 2023.

Low Income Tax Reform Group - LITRG, 2022. Do you know how tax relief on your pension contributions works?. Disponível em: <https://www.litr.org.uk/tax-guides/tax-basics/do-i-have-join-pension-scheme/do-you-know-how-tax-relief-your-pension>. Acesso em: 27 fev. 2023.

LBK 527. A Lei das Pensões do Reino da Dinamarca. Retsinformation.DK, 2022. Disponível em: <https://www.retsinformation.dk/eli/lt/2022/527>. Acesso em: 20 de fev. de 2023.

LEY 20255. Establece reforma previsional. Ministerio del Trabajo y Previsión Social; Subsecretaria de Previsión Social, 17 de mar. de 2008. Disponível em: <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=269892&idParte=8655477&idVersion=2008-03-17>. Acesso em: 02 de fev. de 2023.

MADRIAN, Brigitte C.; SHEA, Dennis F. The Power of Suggestion: Inertia in 401(K) Participation and Savings Behavior. National NBER Working Paper Series, Working Paper 7682, Bureau of Economic Research, mai. 2000. Disponível em: <http://www.nber.org/papers/w7682>. Acesso em 15 de fev. de 2023.

MENEZES FILHO, N. A.; PINTO, C. C. X. (Org.). Avaliação econômica de projetos sociais. 3. ed. São Paulo: Fundação Itaú Social, 2017.

Mercer CFA Institute Global Pension Index [Online]. CFA Institute, 2022. Disponível em: <https://www.mercer.com/our-thinking/global-pension-index.html/>. Acesso em: 05 de jan. de 2023.

Netherlands Income Tax Rates and Personal Allowances in 2023. ICalculator, 2023. Disponível em: <https://www.icalculator.info/netherlands/income-tax-rates/2023.html>. Acesso em: 05 de jan. de 2023.

OECD Long-term investing of large pension funds and public pension reserve funds. OECD Publishing, Paris, 2022. Disponível em: <https://doi.org/10.1787/809eff56-en>

OECD Pensions Outlook 2016. OECD, 2016. Disponível em: https://www.oecd-ilibrary.org/finance-and-investment/oecd-pensions-outlook-2016_pens_outlook-2016-en. Acesso em: 14 de jan. de 2023.

OECD Pensions Outlook 2018. OECD, 2018. Disponível em: https://www.oecd-ilibrary.org/finance-and-investment/oecd-pensions-outlook-2018_pens_outlook-2018-en. Acesso em: 14 de jan. de 2023.

OECD Pensions Outlook 2022. OECD, 2022. Disponível em: https://www.oecd-ilibrary.org/finance-and-investment/oecd-pensions-outlook-2022_20c7f443-en. Acesso em: 14 de jan. de 2023.

OLIVEIRA, Suelen C.; MACHADO, Cristiani V.; HEIN, Aléx A. Reformas da Previdência Social no Chile: lições para o Brasil. SANAR, 2019. Disponível em: <https://www.sanarmed.com/artigos-cientificos/reformas-da-previdencia-social-no-chile-licoes-para-o-brasil>. Acesso em: 14 de jan. de 2023.

Pensión Garantizada Universal (PGU). Instituto de Previsión Social. Chile Atiende, 2023. Disponível em: <https://www.chileatiende.gob.cl/fichas/102077-pension-garantizada-universal-pgu>. Acesso em: 28 de jan. de 2023.

Pension Markets in Focus 2021. OECD, 2021. Disponível em: www.oecd.org/finance/pensionmarketsinfocus.htm. Acesso em: 10 de jan. de 2023

Pension reform in the Netherlands: changes ahead for employers. Ius Laboris, 2020. Disponível em: <https://iuslaboris.com/insights/pension-reform-in-the-netherlands-changes-ahead-for-employers/>. Acesso em: 10 de jan. de 2023.

Pension System and Retirement Age in The Netherlands. Expatrepublic, 2022. Disponível em: <https://www.expatriepublic.com/pension-netherlands-retirement-age/>. Acesso em: 10 de jan. de 2023.

Pension System Country Profiles. Pension Funds Online, 2016. Disponível em: <https://www.pensionfundsonline.co.uk/content/country-profiles/>. Acesso em: 10 de jan. de 2023.

Pensions at a Glance 2021: Country Profiles. OECD Country Profile Australia, 2021. Disponível em: <https://www.oecd.org/els/public-pensions/PAG2021-country-profile-Australia.pdf>. Acesso em: 09 de jan. de 2023.

Pensions at a Glance 2021 - OECD and G20 Indicators. OECD Country Profile Chile, 2021. Disponível em: <https://www.oecd.org/els/public-pensions/PAG2021-country-profile-Chile.pdf>. Acesso em: 09 de jan. de 2023.

Pensions at a Glance 2021 - OECD and G20 Indicators. OECD Country Profile Denmark, 2021. Disponível em: <https://www.oecd.org/els/public-pensions/PAG2021-country-profile-Denmark.pdf>. Acesso em: 09 de jan. de 2023.

Pensions at a Glance 2021 - OECD and G20 Indicators. OECD Country Profile Netherlands, 2021. Disponível em: <https://www.oecd.org/els/public-pensions/PAG2021-country-profile-Netherlands.pdf>. Acesso em: 09 de jan. de 2023.

Pensions at a Glance 2021 - OECD and G20 Indicators. OECD Country Profile USA, 2021. Disponível em: <https://www.oecd.org/els/public-pensions/PAG2021-country-profile-United-States.pdf>. Acesso em: 09 de jan. de 2023.

Pensions at a Glance 2021 - OECD and G20 Indicators. OECD, 2021. Disponível em: <https://www.oecd.org/els/public-pensions/oecd-pensions-at-a-glance-19991363.htm>. Acesso em: 09 de jan. de 2023.

Private pension assets. OECD DATA, 2021. Disponível em: <https://data.oecd.org/pension/private-pension-assets.htm#indicator-chart>. Acesso em: 09 de jan. de 2023.

Private Pension Plan Bulletin. United State Department of Labor, 7 de mai. de 2022. Disponível em: <https://www.dol.gov/sites/dolgov/files/EBSA/researchers/statistics/retirement-bulletins/private-pension-plan-bulletins-abstract-2020.pdf>. Acesso em: 28 de jan. de 2023.

Private retirement systems and sustainability. Principle for Responsible Investment - PRI, 2019. Disponível em: <https://www.unpri.org/private-retirement-systems-and-sustainability/private-retirement-systems-and-sustainability-australia/5986.article>. Acesso em: 09 de jan. de 2023.

RICARDO, Javier. O que é um plano 401 (k)?. Economia e Negócios, 2020. Disponível em: <https://economiaenegocios.com/o-que-e-um-plano-401-k/>. Acesso em: 14 de jan. de 2023.

ROLLO, Fred. Tax Breaks A Factor in Australia's Burgeoning Private Pension Fund Sector. Taxconnections, 8 de jan. de 2014. <https://www.taxconnections.com/taxblog/tax-breaks-a-factor-in-australias-burgeoning-private-pension-fund-sector/>. Acesso em: 09 de jan. de 2023.

ROSENBAUM, Paul R.; RUBIN, Donald B. The central role of the propensity score in observational studies for causal effects. *Biometrika*, v. 70, n. 1, p. 41-55, 1983.

VANDENBERGEN, Alexander & JURGEN De VREESE, Counsel. Thomson Reuters Practical Law, 2022. Regulation of State and Supplementary Pension Schemes in Belgium: Overview. Disponível em: [https://uk.practacallaw.thomsonreuters.com/w-026-1059?transitionType=Default&contextData=\(sc.Default\)&firstPage=true](https://uk.practacallaw.thomsonreuters.com/w-026-1059?transitionType=Default&contextData=(sc.Default)&firstPage=true). Acesso em: 27 fev. 2023.

The Dutch pension system: highlights and characteristics. Pensionen Federatie, 2022. Disponível em: <https://www.pensioenfederatie.nl/website/the-dutch-pension-system-highlights-and-characteristics>. Acesso em: 14 de jan. de 2023.

The Netherlands. Pension Funds. Insider, 2016. Disponível em: <https://www.pensionfundsonline.co.uk/content/content/country-profiles/the-netherlands/96>. Acesso em: 14 de jan. de 2023.

The Netherlands to reform its pension system. Lockton, 2023. Disponível em: <https://globalnews.lockton.com/netherlands-releases-pension-reform-framework/>. Acesso em: 14 de jan. de 2023.

The pension system in the Netherlands. Expatica, 2023. Disponível em: <https://www.expatica.com/nl/finance/retirement/the-dutch-pension-system-106854/>. Acesso em: 18 de jan. de 2023.

United States Government. Retirement Topics - 401(k) and Profit-Sharing Plan Contribution Limits. IRS, 2023. Disponível em: <https://www.irs.gov/retirement-plans/plan-participant-employee/retirement-topics-401k-and-profit-sharing-plan-contribution-limits>. Acesso em: 25 de jan. de 2023.

UTM - UTA - IPC 2023. Servicio de Impuestos Internos - SII, 2023. Disponível em: https://www.sii.cl/valores_y_fechas/utm/utm2023.htm. Acesso em: 28 de jan. de 2023.

WORLD BANK. Averting the old age crisis: Policies to protect the old and promote growth. Summary. The World Bank, 1994.

9 best retirement plans in February 2023. Bankrate, 2023. Disponível em: <https://www.bankrate.com/retirement/best-retirement-plans/>. Acesso em: 15 de fev. de 2023.

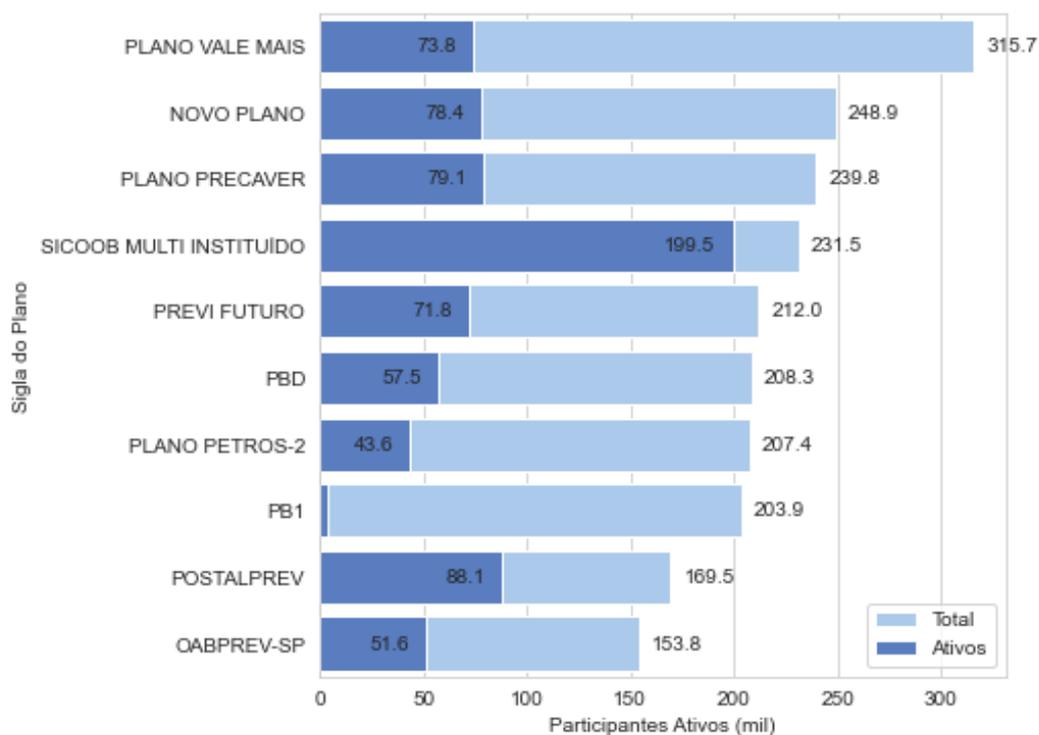
50+ Essential Retirement Statistics for 2022. Annuity.org, 10 de jan. de 2023. Disponível em: <https://www.annuity.org/retirement/retirement-statistics/>. Acesso em: 28 de jan. de 2023.

Apêndice A – Tabelas e Figuras

Este apêndice traz informações adicionais sobre os fundos que não estão diretamente relacionadas às seções do trabalho. Nessa direção, são apresentadas sete tabelas (40 a 46) e seis figuras (24 a 29) que trazem características dos maiores fundos fechados (por número de participantes, adições/receitas totais, contribuições de patrocinadores, contribuições de instituidores, contribuições de assistidos, contribuições de participantes ativos) e o perfil das empresas ativas por CNAE e forma de tributação.

A figura 24 e a tabela 40 mostram os dez maiores planos fechados de previdência em número de participantes, o que corresponde a 2.190.851 pessoas, ou 27,4 % do total. Em relação ao número de participantes ativos, esses planos contam com 747.419 trabalhadores o que representa 24,5 % do total. Destaca-se que, entre esses planos, somente o do Sicoob possui a maioria de participantes ativos, sendo os demais planos compostos por um grande percentual de participantes não ativos (assistidos e beneficiários).

Figura 24: Dez Maiores Planos por Número de Participantes



Fonte: Elaboração própria a partir de dados da Previc (posição em 31/12/2021).

Vale observar que, entre esses dez maiores planos, seis são de patrocínio público, um é de patrocínio privado e os outros três são planos instituídos. Considerou-se de patrocínio público apenas os planos cuja fundamentação legal inclui a LC 108, que dispõe sobre a relação entre entidades públicas e suas respectivas entidades fechadas de previdência complementar.

Tabela 40: Dez Maiores Planos por Número de Participantes

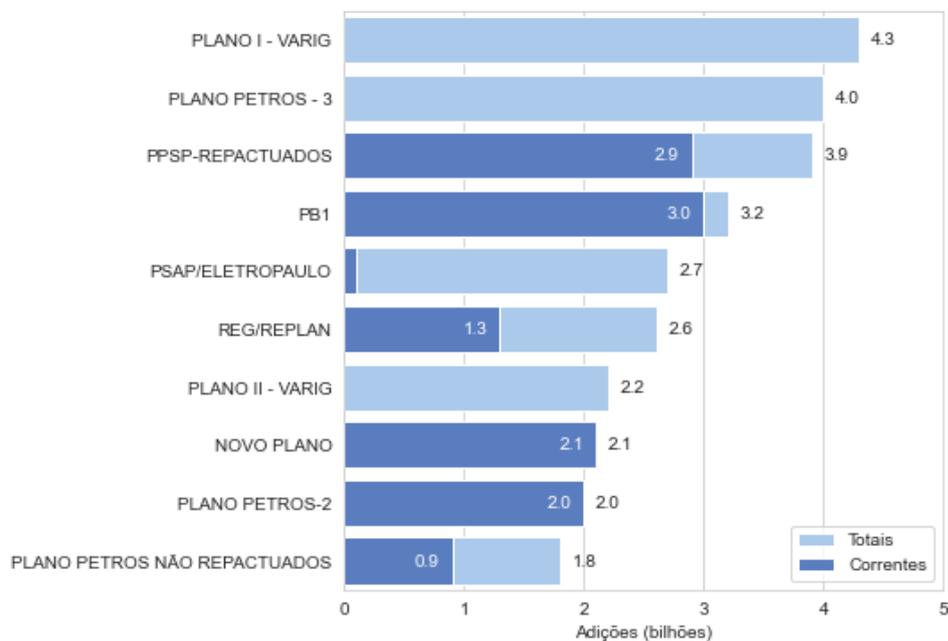
| Sigla do Plano | Sigla EFPC | Tipo Patrocínio | Modalidade | Fund. Legal | Ano | CNPJs |
|-----------------|------------|-----------------|-----------------------|-------------|------|-------|
| PLANO VALE MAIS | VALIA | Patrocinado | Contribuição Variável | LC109 | 1999 | 49 |
| NOVO PLANO | FUNCEF | Patrocinado | Contribuição Variável | LC108/109 | 2006 | 1 |
| PLANO PRECAVER | QUANTA | Instituído | Contribuição Definida | LC109 | 2004 | 60 |

| | | | | | | |
|-------------------------|--------------|-------------|-----------------------|-----------|------|----|
| SICOOB MULTI INSTITUÍDO | SICOOB PREVI | Instituído | Contribuição Definida | LC109 | 2007 | 63 |
| PREVI FUTURO | PREVI/BB | Patrocinado | Contribuição Variável | LC108/109 | 1998 | 2 |
| PBD | POSTALIS | Patrocinado | Benefício Definido | LC108/109 | 1981 | 2 |
| PLANO PETROS-2 | PETROS | Patrocinado | Contribuição Variável | LC108/109 | 2007 | 19 |
| PB1 | PREVI/BB | Patrocinado | Benefício Definido | LC108/109 | 1980 | 2 |
| POSTALPREV | POSTALIS | Patrocinado | Contribuição Variável | LC108/109 | 2002 | 2 |
| OABPREV-SP | OABPREV-SP | Instituído | Contribuição Definida | LC109 | 2005 | 18 |

Fonte: Elaboração própria a partir de dados da Previc (posição em 31/12/2021).

A figura 25 e a tabela 41 apresentam os dez maiores planos fechados de previdência em termos de adições totais. Somando-se as adições desses planos, obtemos R\$ 28,7 bilhões (42,7 % do total), sendo que apenas as adições correntes atingem R\$ 12,2 bilhões (33,9 % do total).

Figura 25: Dez Maiores Planos por Adições Totais
(Valores em R\$ bilhões)



Fonte: Elaboração própria a partir de dados da Previc (posição em 31/12/2021).

Conforme demonstra a tabela 41, todos os dez maiores planos em termos de adições totais são do tipo patrocinado, sendo a maioria patrocinado por instituições públicas.

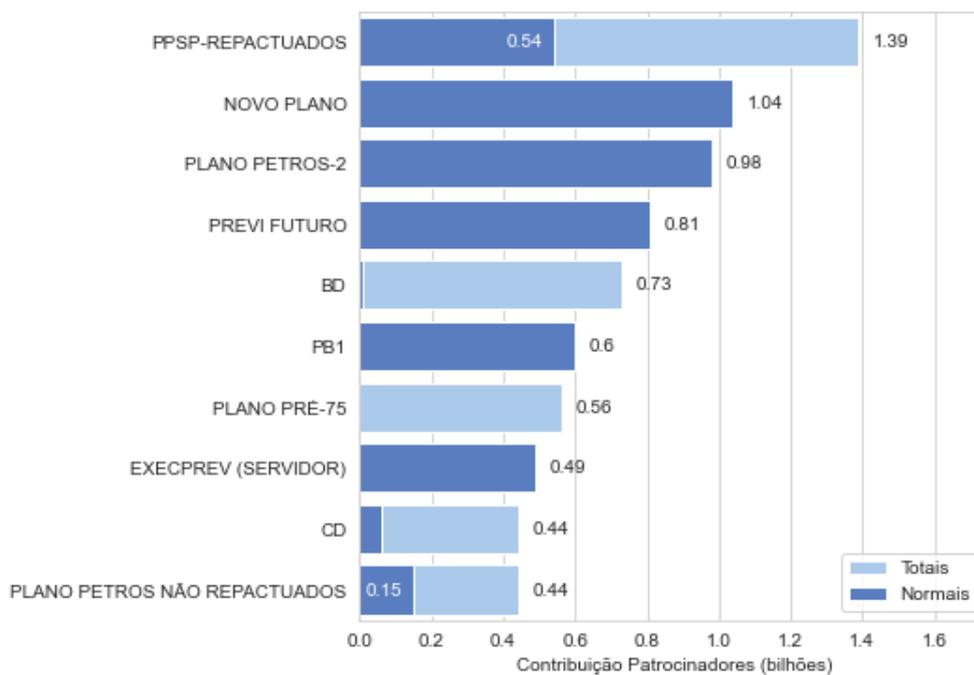
Tabela 41: Dez Maiores Planos por Número de Participantes

| Sigla do Plano | Sigla EFPC | Tipo Patrocínio | Modalidade | Fund.Legal | Ano | CNPJs |
|------------------------------|------------|-----------------|-----------------------|------------|------|-------|
| PLANO I - VARIG | AERUS | Patrocinado | Contribuição Variável | LC109 | 2002 | 1 |
| PLANO PETROS - 3 | PETROS | Patrocinado | Contribuição Definida | LC108/109 | 2021 | 1 |
| PPSP-REPACTUADOS | PETROS | Patrocinado | Benefício Definido | LC108/109 | 2018 | 3 |
| PB1 | PREVI/BB | Patrocinado | Benefício Definido | LC108/109 | 1980 | 2 |
| PSAP/ELETROPAULO | FUNCESP | Patrocinado | Benefício Definido | LC109 | 1982 | 3 |
| REG/REPLAN | FUNCEF | Patrocinado | Benefício Definido | LC108/109 | 1977 | 1 |
| PLANO II - VARIG | AERUS | Patrocinado | Contribuição Variável | LC109 | 2002 | 1 |
| NOVO PLANO | FUNCEF | Patrocinado | Contribuição Variável | LC108/109 | 2006 | 1 |
| PLANO PETROS-2 | PETROS | Patrocinado | Contribuição Variável | LC108/109 | 2007 | 19 |
| PLANO PETROS NÃO REPACTUADOS | PETROS | Patrocinado | Benefício Definido | LC108/109 | 1970 | 5 |

Fonte: Elaboração própria a partir de dados da Previc (posição em 31/12/2021).

Os dez maiores planos no que se refere às contribuições dos patrocinadores são apresentados na figura 26 e na tabela 42. As contribuições totais desses patrocinadores somadas atingem R\$ 7,5 bilhões (47,8 % do total). Considerando-se apenas as contribuições normais, são R\$ 4,7 bilhões (41,4 % do total).

Figura 26: Dez Maiores Planos por Contribuições de Patrocinadores
(Valores em R\$ bilhões)



Fonte: Elaboração própria a partir de dados da Previc (posição em 31/12/2021).

Verifica-se que entre os dez planos que apresentam as maiores contribuições totais de seus respectivos patrocinadores, apenas um é de patrocínio privado, todos os outros possuem entidades públicas como patrocinadores.

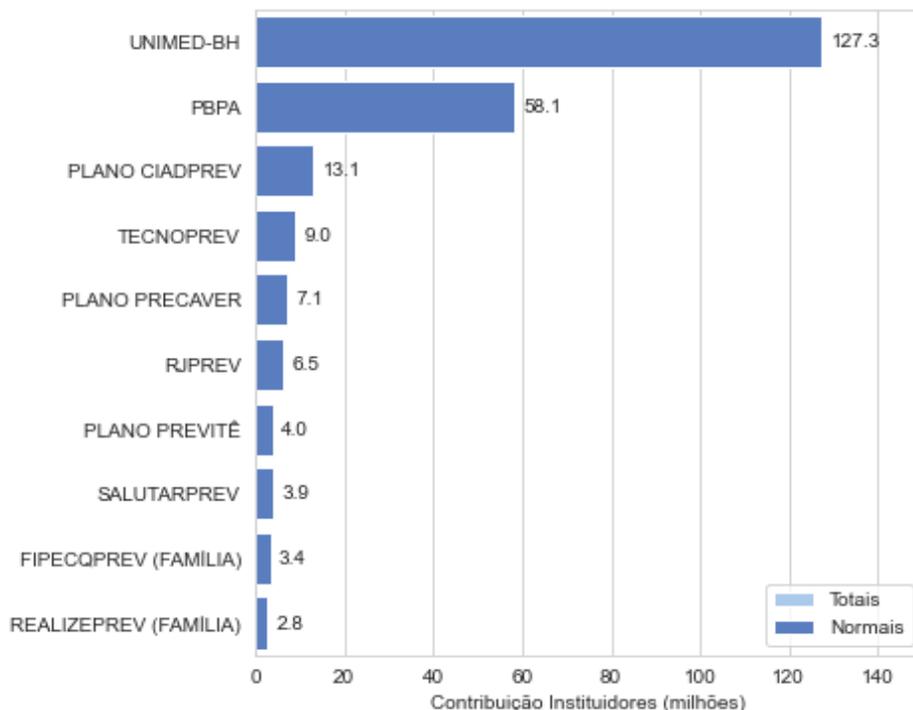
Tabela 42: Dez Maiores Planos por Contribuições de Patrocinadores

| Sigla do Plano | Sigla EFPC | Tipo Patrocínio | Modalidade | Fund.Legal | Ano | CNPJs |
|------------------------------|------------|-----------------|-----------------------|------------|------|-------|
| PPSP-REPACTUADOS | PETROS | Patrocinado | Benefício Definido | LC108/109 | 2018 | 3 |
| NOVO PLANO | FUNCEF | Patrocinado | Contribuição Variável | LC108/109 | 2006 | 1 |
| PLANO PETROS-2 | PETROS | Patrocinado | Contribuição Variável | LC108/109 | 2007 | 19 |
| PREVI FUTURO | PREVI/BB | Patrocinado | Contribuição Variável | LC108/109 | 1998 | 2 |
| BD | FACHESF | Patrocinado | Benefício Definido | LC108/109 | 1980 | 1 |
| PB1 | PREVI/BB | Patrocinado | Benefício Definido | LC108/109 | 1980 | 2 |
| PLANO PRÉ-75 | BANESPREV | Patrocinado | Benefício Definido | LC109 | 2000 | 2 |
| EXECPREV (SERVIDOR) | FUNPRESPEX | Patrocinado | Contribuição Definida | LC108/109 | 2013 | 202 |
| CD | FACHESF | Patrocinado | Contribuição Variável | LC108/109 | 2001 | 2 |
| PLANO PETROS NÃO REPACTUADOS | PETROS | Patrocinado | Benefício Definido | LC108/109 | 1970 | 5 |

Fonte: Elaboração própria a partir de dados da Previc (posição em 31/12/2021).

Considerando agora apenas as contribuições dos instituidores, os dez planos com os maiores valores são apresentados na Figura 27 e na tabela 43. As contribuições totais desses instituidores somadas atingem R\$ 235,2 milhões (97,8 % do total).

Figura 27: Dez Maiores Planos por Contribuições de Instituidores
(Valores em R\$ milhões)



Fonte: Elaboração própria a partir de dados da Previc (posição em 31/12/2021).

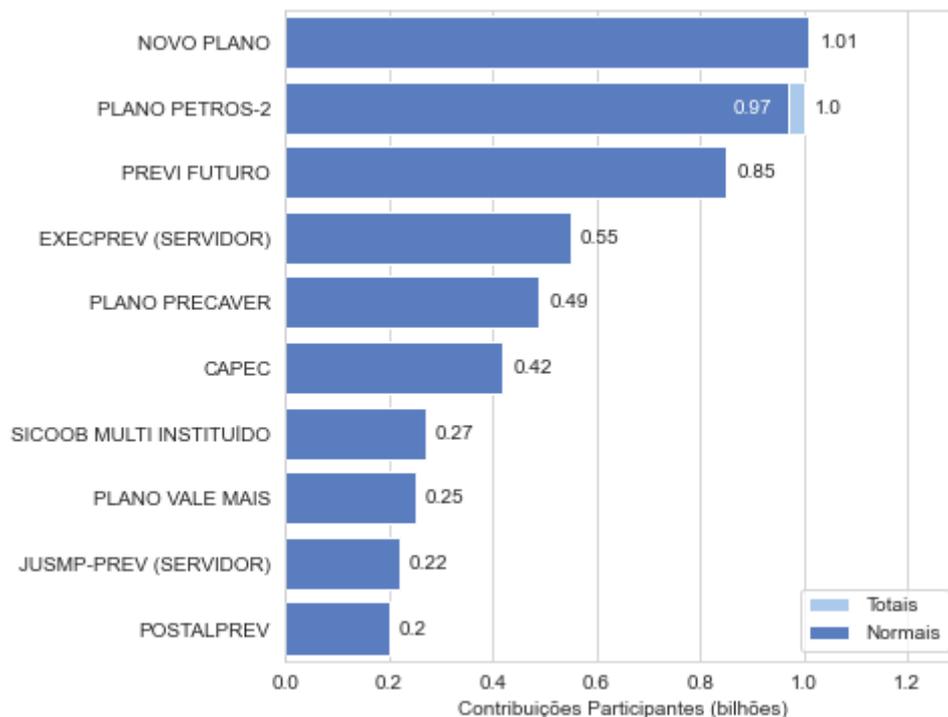
Tabela 43: Dez Maiores Planos por Contribuições de Instituidores

| Sigla do Plano | Sigla EFPC | Tipo Patrocínio | Modalidade | Fund.Legal | Ano | CNPJs |
|-----------------------|-----------------|------------------|-----------------------|------------|------|-------|
| UNIMED-BH | MULTICOOP | Instituído | Contribuição Definida | LC109 | 2008 | 14 |
| PBPA | OABPREV-PR | Instituído | Contribuição Definida | LC109 | 2006 | 2 |
| PLANO CIADPREV | SUL PREVIDÊNCIA | Instituído | Contribuição Definida | LC109 | 2010 | 2 |
| TECNOPREV | BB PREVIDENCIA | Instituído | Contribuição Definida | LC109 | 2004 | 1 |
| PLANO PRECAVER | QUANTA | Instituído | Contribuição Definida | LC109 | 2004 | 60 |
| RJPREV | OABPREV-RJ | Instituído | Contribuição Definida | LC109 | 2006 | 2 |
| PLANO PREVITÊ | PREVISC | Setorial Família | Contribuição Definida | LC109 | 2015 | 4 |
| SALUTARPREV | FUCAP | Instituído | Contribuição Definida | LC109 | 2010 | 1 |
| FIPECQPREV (FAMÍLIA) | FIPECQ | Setorial Família | Contribuição Definida | LC109 | 2006 | 2 |
| REALIZEPREV (FAMÍLIA) | FACHESF | Setorial Família | Contribuição Definida | LC109 | 2019 | 1 |

Fonte: Elaboração própria a partir de dados da Previc (posição em 31/12/2021).

Os dez maiores planos no que se refere às contribuições dos participantes ativos são apresentados na figura 28 e na tabela 44. As contribuições dos participantes desses planos somadas atingem R\$ 5,2 bilhões (44,1 % do total).

Figura 28: Dez Maiores Planos por Contribuições de Participantes Ativos



Fonte: Elaboração própria a partir de dados da Previc (posição em 31/12/2021).

Verifica-se que entre os dez planos que apresentam as maiores contribuições totais de participantes ativos, sete são patrocinados por instituições públicas, um é de patrocínio privado e os outros dois são planos instituídos.

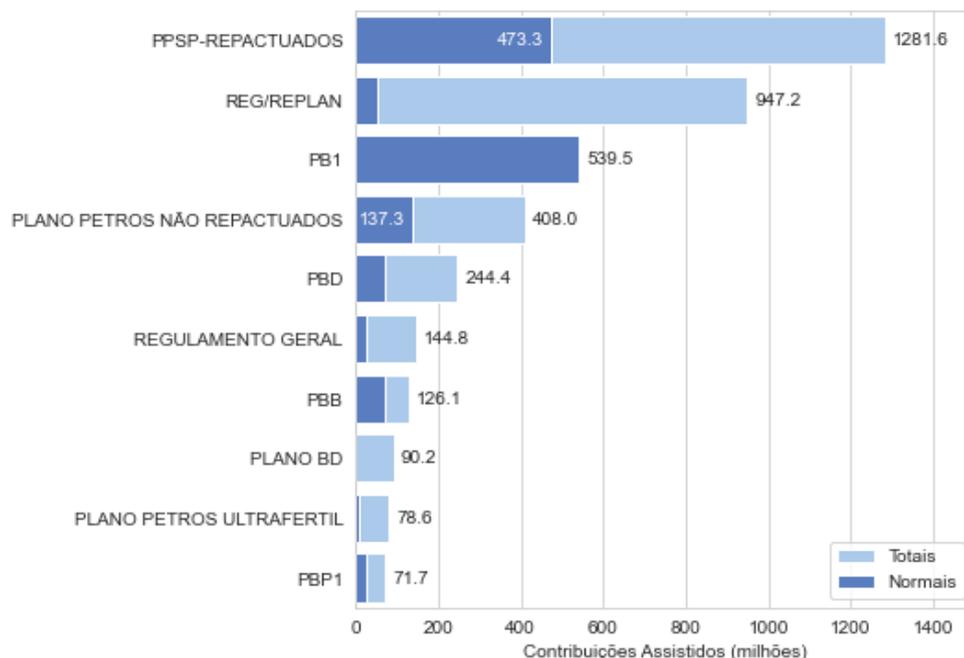
Tabela 44: Dez Maiores Planos por Contribuições de Participantes Ativos

| Sigla do Plano | Sigla EFPC | Tipo Patrocínio | Modalidade | Fund.Legal | Ano | CNPJs |
|-------------------------|--------------|-----------------|-----------------------|------------|------|-------|
| NOVO PLANO | FUNCEF | Patrocinado | Contribuição Variável | LC108/109 | 2006 | 1 |
| PLANO PETROS-2 | PETROS | Patrocinado | Contribuição Variável | LC108/109 | 2007 | 19 |
| PREVI FUTURO | PREVI/BB | Patrocinado | Contribuição Variável | LC108/109 | 1998 | 2 |
| EXECPREV (SERVIDOR) | FUNPRESPEX | Patrocinado | Contribuição Definida | LC108/109 | 2013 | 202 |
| PLANO PRECAVER | QUANTA | Instituído | Contribuição Definida | LC109 | 2004 | 60 |
| CAPEC | PREVI/BB | Patrocinado | Benefício Definido | LC108/109 | 1904 | 2 |
| SICOOB MULTI INSTITUÍDO | SICOOB PREVI | Instituído | Contribuição Definida | LC109 | 2007 | 63 |
| PLANO VALE MAIS | VALIA | Patrocinado | Contribuição Variável | LC109 | 1999 | 49 |
| JUSMP-PREV (SERVIDOR) | FUNPRESPEX | Patrocinado | Contribuição Definida | LC108/109 | 2013 | 99 |
| POSTALPREV | POSTALIS | Patrocinado | Contribuição Variável | LC108/109 | 2002 | 2 |

Fonte: Elaboração própria a partir de dados da Previc (posição em 31/12/2021).

No que se refere às contribuições dos assistidos, a figura 29 e a tabela 45 apresentam os dez planos que possuem os maiores valores anuais. Esses planos somados atingem R\$ 3,9 bilhões (76,4 % do total) de contribuições dos assistidos, sendo R\$ 2,5 bilhões de contribuições extraordinárias destinada ao custeio de déficit, serviço passado e outras finalidades não incluídas na contribuição normal.

Figura 29: Dez Maiores Planos por Contribuições de Assistidos
(Valores em R\$ milhões)



Fonte: Elaboração própria a partir de dados da Previc (posição em 31/12/2021).

Como mostra a tabela 45, dos dez planos que apresentam as maiores contribuições de assistidos, nove são de patrocínio público e apenas um é de patrocínio privado.

Tabela 45: Dez Maiores Planos por Contribuições de Assistidos

| Sigla do Plano | Sigla EFPC | Tipo Patrocínio | Modalidade | Fund.Legal | Ano | CNPJs |
|------------------------------|------------|-----------------|--------------------|------------|------|-------|
| PPSP-REPACTUADOS | PETROS | Patrocinado | Benefício Definido | LC108/109 | 2018 | 3 |
| REG/REPLAN | FUNCEF | Patrocinado | Benefício Definido | LC108/109 | 1977 | 1 |
| PB1 | PREVI/BB | Patrocinado | Benefício Definido | LC108/109 | 1980 | 2 |
| PLANO PETROS NÃO REPACTUADOS | PETROS | Patrocinado | Benefício Definido | LC108/109 | 1970 | 5 |
| PBD | POSTALIS | Patrocinado | Benefício Definido | LC108/109 | 1981 | 2 |
| REGULAMENTO GERAL | ECONOMUS | Patrocinado | Benefício Definido | LC108/109 | 1978 | 2 |
| PBB | FAPES | Patrocinado | Benefício Definido | LC108/109 | 1979 | 4 |
| PLANO BD | CAPEF | Patrocinado | Benefício Definido | LC108/109 | 1967 | 3 |
| PLANO PETROS ULTRAFERTIL | PETROS | Patrocinado | Benefício Definido | LC109 | 2003 | 4 |
| PBP1 | PORTUS | Patrocinado | Benefício Definido | LC108/109 | 1978 | 14 |

Fonte: Elaboração própria a partir de dados da Previc (posição em 31/12/2021).

Por fim, na tabela 46, apresenta-se a distribuição das empresas ativas por forma de tributação e CNAE, bem como o subconjunto dessas empresas que são patrocinadoras de fundos fechados.

Tabela 46: Perfil das Empresas Ativas por CNAE e Forma de Tributação

| Seção CNAE | Empresas brasileiras ativas | | Empresas ativas de planos com contribuição | | |
|--|-----------------------------|-----------|--|--------|-----|
| | Lucro Real | Demais | Lucro Real | Demais | |
| Indústrias de transformação | 28.790 | 1.872.423 | 429 | 1,49% | 9 |
| Atividades financeiras, de seguros e serviços relacionados | 18.451 | 373.600 | 350 | 1,90% | 219 |
| Comércio; reparação de veículos automotores e motocicletas | 109.997 | 6.495.580 | 186 | 0,17% | 5 |
| Eletricidade e gás | 1.641 | 18.792 | 152 | 9,26% | 50 |
| Informação e comunicação | 7.963 | 562.585 | 150 | 1,88% | 11 |
| Atividades profissionais, científicas e técnicas | 7.217 | 1.435.606 | 123 | 1,70% | 49 |
| Transporte, armazenagem e correio | 13.765 | 1.475.195 | 93 | 0,68% | 15 |
| Atividades administrativas e serviços complementares | 11.157 | 1.673.737 | 90 | 0,81% | 21 |
| Construção | 7.330 | 1.665.177 | 59 | 0,80% | 32 |
| Indústrias extrativas | 1.029 | 26.234 | 47 | 4,57% | 2 |

| | | | | | |
|---|----------------|-------------------|--------------|-------|--------------|
| Água, esgoto, atividades de gestão de resíduos e descontaminação | 962 | 65.541 | 45 | 4,68% | 4 |
| Atividades imobiliárias | 3.244 | 238.097 | 21 | 0,65% | 11 |
| Agricultura, pecuária, produção florestal, pesca e aquicultura | 3.485 | 790.956 | 17 | 0,49% | 5 |
| Administração pública, defesa e seguridade social | 104 | 58.218 | 6 | 5,77% | 310 |
| Outras atividades de serviços | 807 | 2.313.230 | 5 | 0,62% | 146 |
| Artes, cultura, esporte e recreação | 656 | 251.079 | 4 | 0,61% | 21 |
| Saúde humana e serviços sociais | 3.201 | 701.831 | 2 | 0,06% | 25 |
| Alojamento e alimentação | 3.518 | 1.805.344 | 2 | 0,06% | 3 |
| Educação | 2.247 | 787.324 | 1 | 0,04% | 186 |
| Organismos internacionais e outras instituições extraterritoriais | - | 2.076 | - | - | 1 |
| Serviços domésticos | 3 | 225.162 | - | - | - |
| Total | 225.567 | 22.837.787 | 1.782 | | 1.125 |

Fonte: Elaboração própria a partir de dados da Previc (posição em 31/12/2021) e Dados Abertos do CNPJ.

Apêndice B – Glossário da base de dados da PREVIC

Assistidos Aposentados - Participante de Plano de Benefícios em gozo de benefício de prestação continuada nas condições previstas no Regulamento do Plano de Benefícios, podendo ser em decorrência de tempo de serviço ou contribuição, idade ou invalidez.

Assistidos Beneficiados - Dependente do participante, ou pessoa por ele designada em gozo de benefício de prestação continuada.

Assistidos Contribuições Extraordinárias - Contribuição realizada pelo assistido destinada ao custeio de déficit, serviço passado e outras finalidades não incluídas na contribuição normal.

Assistidos Contribuições Normais - Contribuição realizada pelo assistido, de caráter obrigatório e definida anualmente no plano de custeio, destinada a constituição de reservas com a finalidade de prover o pagamento de benefícios.

Autopatrocinao Contribuições Extraordinárias - Contribuição realizada pelo autopatrocinado destinada ao custeio de déficit, serviço passado e outras finalidades não incluídas na contribuição normal.

Autopatrocinao Contribuições Normais – Contribuição realizada pelo autopatrocinado de caráter obrigatório. Autopatrocínio é o instituto que faculta ao participante que sofrer perda parcial ou total de remuneração, a manutenção da sua contribuição anterior e a assunção da contribuição do patrocinador em relação à parcela reduzida, de modo a permitir a percepção futura de benefício nos níveis anteriormente praticados, observado o Regulamento do Plano de Benefícios.

CNPB - Cadastro Nacional de Planos de Benefícios. Registro dos Planos de Benefícios administrados pelas EFPCs junto à Previc.

Contribuição Participantes - Aporte pecuniário para custear o plano de benefícios feito por pessoa física. Caso o valor da célula seja 0, significa que não se identificou contribuição e, caso seja 1, significa que existem registros de contribuição de participantes.

Contribuição Patronal e/ou Instituidor - Aporte pecuniário para custear o plano de benefícios feito por empresa ou grupo de empresas, pela União, Estados, Distrito Federal, Municípios, suas autarquias, fundações, sociedades de economia mista ou outras entidades públicas e/ou pessoa jurídica de caráter profissional, classista ou setorial que ofereça aos seus associados plano de benefícios de caráter previdenciário. Caso o valor da célula seja 0, significa que não se identificou contribuição e, caso seja 1, significa que existem registros de contribuição patronal e/ou de instituidor.

Contribuições de Empregadores de Planos Instituídos – contribuição de empregadores de planos instituídos por pessoa jurídica de caráter profissional, classista ou setorial que oferece aos seus associados plano de benefícios de caráter previdenciário administrado por uma EFPC.

Designados - Dependente do participante, ou pessoa por ele designada, inscrito no Plano de Benefícios nos termos do respectivo Regulamento, para fins de recebimento de benefícios.

Fund. Legal – LC 108/109 ou LC 109. A Lei Complementar nº 108, de 29/05/2001, dispõe sobre a relação entre entidades públicas e suas respectivas entidades fechadas de previdência complementar. A Lei Complementar nº 109, de 29/05/2001, dispõe sobre o Regime de Previdência Complementar.

Instituidores Contribuições Extraordinárias – Contribuição realizada pela instituidora destinada ao custeio de déficit, serviço passado e outras finalidades não incluídas na contribuição normal.

Instituidores Contribuições Normais – Contribuições realizadas pela instituidora, de caráter obrigatório e definida anualmente no plano de custeio, destinada à constituição de reservas com a finalidade de prover o pagamento de benefícios.

Matr. EFPC – número de matrícula da Entidade Fechada de Previdência Complementar: sociedade civil ou fundação, sem fins lucrativos, que tem por finalidade instituir planos privados de concessão de benefícios. Popularmente conhecida como Fundo de Pensão.

Modalidade – modalidade do plano de previdência complementar. Pode ser de três tipos: Benefício Definido: plano cujos participantes têm a garantia do recebimento dos benefícios programados no valor ou nível previamente estabelecido, em que as contribuições poderão variar ao longo dos anos; Contribuição Definida: plano cujo os valores dos benefícios programados será com base no saldo de conta acumulado para o participante, no qual as contribuições serão definidas pelo participante e pela patrocinadora; Contribuição Variável: modalidade de plano cujos benefícios programados apresentem a conjugação das características das modalidades de contribuição definida e benefício definido.

Participantes Ativos - Pessoa física que adere ao Plano de Benefícios administrado por uma Entidade Fechada de Previdência Complementar.

Participantes Ativos Contribuições Extraordinárias – Contribuição realizada pelo participante ativo destinada ao custeio de déficit, serviço passado e outras finalidades não incluídas na contribuição normal.

Participantes Ativos Contribuições Normais – Contribuição realizada pelo participante, de caráter obrigatório e definida anualmente no plano de custeio, destinada a constituição de reservas com a finalidade de prover o pagamento de benefícios.

Participantes em BPD Contribuições Extraordinárias - Contribuição realizada pelo participante em BPD destinada ao custeio de déficit, serviço passado e outras finalidades não incluídas na contribuição normal.

Participantes em BPD Contribuições Normais - Contribuição realizada pelo participante em BPD de caráter obrigatório. Benefício Proporcional Diferido (BPD) é o instituto que faculta ao participante, em razão da cessação do seu vínculo empregatício com o patrocinador, ou associativo com o instituidor, antes da aquisição do direito ao benefício pleno programado, a interrupção de suas contribuições para o custeio de benefícios previdenciários, optar por receber, em tempo futuro, um benefício programado, quando do preenchimento dos requisitos regulamentares. Nessa hipótese o participante, classificado como remido, deixa de contribuir para o plano, arcando exclusivamente com o pagamento do custeio administrativo até a data do recebimento do benefício.

Patrocinadores - Empresa ou grupo de empresas, a União, os Estados, o Distrito Federal, os Municípios, suas autarquias, fundações, sociedades de economia mista e outras entidades públicas que tenham instituído, para seus empregados ou servidores, Plano de Benefícios de caráter previdenciário, administrado por uma EFPC ou pessoa jurídica de caráter profissional, classista ou setorial que ofereça aos seus associados plano de benefícios de caráter previdenciário.

Patrocinadores Contribuições Extraordinárias – Contribuição realizada pela patrocinadora destinada ao custeio de déficit, serviço passado e outras finalidades não incluídas na contribuição normal.

Patrocinadores Contribuições Normais – Contribuições realizadas pela patrocinadora, de caráter obrigatório e definida anualmente no plano de custeio, destinada a constituição de reservas com a finalidade de prover o pagamento de benefícios.

Sigla do Plano – sigla do plano de benefícios correspondente, que pode ser entendido como um conjunto de direitos e obrigações reunidos em um regulamento com o objetivo de pagar benefícios previdenciários ou assistenciais aos seus participantes e beneficiários, mediante a formação de poupança advinda das contribuições de patrocinadores e participantes e da rentabilidade dos investimentos. Cada plano possui independência patrimonial, contábil e financeira.

Sigla EFPC – sigla que identifica a EFPC.

Situação na Data – Ativo, Pendências para Cancelamento.

Tipo de Plano – todos os planos são do tipo Previdenciário.

Tipo Patrocínio – Família, Instituído, Patrocinado, Setorial ou Setorial Família.

Total – Somatório dos Assistidos Aposentados, dos Assistidos Beneficiados, dos Designados e dos Participantes Ativos.

Apêndice C – Testes Econométricos - Panorama Conceitual

A Econometria é um ramo que combina análise estatística, modelagem matemática e teoria econômica para estudar fenômenos no universo da Economia. As ferramentas aplicadas permitem análise de dados e testes de hipóteses, de forma que se possa entender a fundo a relação entre variáveis econômicas, não somente no tocante ao passado, mas também para que se busque realizar previsões assertivas com relação ao futuro.

Uma das principais aplicações da Econometria diz respeito à avaliação da eficácia de políticas públicas. Testes econométricos são essenciais para que se possa avaliar se determinadas políticas têm atingido seus objetivos, isto é, se o impacto positivo inicialmente - e teoricamente - almejado de fato foi (ou vem sendo) entregue à população, justificando o empenho de tempo, energia e recursos naquela frente. Nesse âmbito, são possíveis desde testes simples, que indicam se há algum tipo de evidência de relação entre as variáveis estudadas até ferramentas mais robustas que permitem ao avaliador afirmar com boa dose de confiabilidade se a hipótese avaliada procede. As estatísticas descritivas apresentadas na seção anterior permitem identificar o comportamento e os impactos orçamentários dos gastos tributários em tela, enquanto os testes econométricos podem indicar com uma maior robustez a relação de causalidade entre a política (benefício tributário) e o comportamento dos indivíduos. Na presente seção, será apresentado um descritivo conceitual aprofundado acerca dos tipos de testes econométricos possivelmente aplicáveis para que se estude a relação entre as variáveis envolvidas nas políticas públicas em questão.

DIFERENÇAS ENTRE MÉDIAS

Para o caso em tela, algumas alternativas seriam possíveis para se avaliar a relação entre as variáveis. A primeira delas, mais simples, uma comparação entre médias. O teste t de Student, por exemplo, é utilizado para determinar se as médias entre dois grupos são significativamente diferentes entre si. Trata-se de um dos métodos mais utilizados na estatística. Para sua aplicação existem algumas premissas envolvendo a distribuição dos dados, as variâncias dos grupos e a independência das observações. Ao fim do teste t, é obtido um valor-p que indica a possibilidade de se obter valores tão extremos quanto os calculados no teste t supondo que a hipótese de médias iguais seja verdadeira. Dessa maneira, caso o valor-p seja abaixo de um limite pré-determinado (usualmente considera-se 5%; em casos mais conservadores, 1%) a hipótese nula é rejeitada e conclui-se que as médias entre os dois grupos são diferentes entre si. Classifica-se o teste t como paramétrico, haja vista que necessita que os dados sigam uma determinada distribuição (próxima à normal). Caso essa premissa não seja atendida, existem outros métodos aplicáveis (denominados não-paramétricos), tais como o teste U de Mann-Whitney (caso as amostras sejam independentes) e o teste de Wilcoxon (para o caso de amostras dependentes).

Para estudar a relação se a política pública em tela vem atingindo seu objetivo principal (fomento ao RPC), um primeiro passo quantitativo poderia ser a comparação entre médias. Suponhamos que se tenha acesso a uma amostra suficientemente grande de empresas (representando de forma adequada a população), contendo a informação de quais das companhias contribuem para planos de previdência de seus empregados e o percentual de empregados de cada uma dessas companhias que está ativo no RPC. Para efeito ilustrativo, suponhamos uma base de dados organizada no seguinte formato (dados hipotéticos):

Tabela 47: Base de dados simples (com valores hipotéticos) para ilustrar um possível teste de diferenças entre médias

| Empresa | Contribui? | Adesão dos funcionários |
|---------|------------|-------------------------|
| 1 | Sim | 23% |
| 2 | Não | 17% |
| 3 | Sim | 30% |
| 4 | Sim | 21% |
| 5 | Não | 9% |

| | | |
|-----|-----|-----|
| ... | ... | ... |
| 999 | Não | 5% |

A variável que indica se a empresa contribui para planos de previdência é denominada categórica do ponto de vista estatístico. Seguindo o racional supracitado, poder-se-ia separar a amostra em dois grupos, sendo o primeiro composto pelas empresas que patrocinam planos de previdência de seus funcionários e o segundo grupo composto pelas empresas que não o fazem. O próximo passo, portanto, seria a aplicação de um dos testes mencionados anteriormente, de forma a avaliar se o percentual médio de participantes ativos no RPC é significativamente maior no grupo de empresas que patrocinam. Como o intuito seria testar em específico se uma média é maior do que a outra (e não diferentes entre si), o teste unilateral seria mais indicado. Para avaliar as premissas (e assim definir o teste de diferenças mais adequado), testes prévios podem ser realizados na amostra, tais como Shapiro-Wilk (análise acerca da distribuição normal dos dados em cada grupo) e Levene ou Bartlett (análise acerca da homogeneidade das variâncias entre os grupos).

Os testes acima poderiam ser um primeiro passo para começar a entender a relação entre as variáveis, mas decerto apresentam limitações. Ainda que apontem para uma diferença significativa entre as médias, seria precipitado afirmar que há uma relação causal, haja vista que outras variáveis podem impactar o percentual em tela. Por exemplo, talvez empresas de portes maiores apresentem um maior percentual de participantes ativos no RPC. Outra possibilidade é que a região geográfica influencie no percentual. Uma terceira possibilidade (ainda apenas para efeito ilustrativo) é que o comportamento varie a depender do segmento em que a empresa atue. Um passo subsequente para trazer mais robustez ao estudo poderia ser, portanto, trazer essas (e outras) variáveis adicionais à avaliação, por meio de uma análise de regressão.

ANÁLISE DE REGRESSÃO

A regressão é uma técnica estatística aplicável para que se avalie como determinadas variáveis se relacionam entre si. A variável focada no estudo é classificada como dependente, pois seu comportamento por suposto é afetado pelo comportamento das demais variáveis do modelo (denominadas independentes). Aplica-se a regressão linear quando há apenas uma variável independente, enquanto na regressão múltipla trabalha-se com mais de uma variável independente. A análise de regressão permite que se quantifique o impacto de cada variável independente sobre a variável dependente, controlando-se o efeito das demais variáveis independentes contidas no modelo.

Para se realizar uma regressão múltipla, algumas premissas têm de ser atendidas, portanto, faz-se mister avaliar esses pontos quando se constrói um modelo de acordo com essa metodologia. A regressão múltipla assume que a relação entre a variável dependente e as variáveis independentes é linear (pode-se avaliar utilizando gráficos de dispersão e/ou calculando a correlação entre as variáveis), além de assumir que os resíduos seguem uma distribuição normal (possivelmente testável por meio do teste Shapiro-Wilk, por exemplo), que há homoscedasticidade dos resíduos (cabendo o teste de Breusch-Pagan) e que não há autocorrelação entre eles (sendo aqui o teste de Durbin-Watson uma alternativa). Assume-se ainda que não há multicolinearidade entre as variáveis independentes (isto é, duas ou mais variáveis independentes não são altamente correlacionadas), o que pode ser também avaliado por meio do índice de correlação de Pearson. Existem outras possibilidades para se avaliar cada uma das premissas, portanto, a escolha do teste dependerá do contexto e das características da base de dados em questão.

Ao aplicar-se uma regressão múltipla, obtém-se coeficientes atrelados a cada uma das variáveis independentes (que indicam o efeito das variações das variáveis independentes na dependente), bem como um valor p , utilizado para testar a hipótese nula de que aquele determinado coeficiente é zero. Sendo assim, valores p abaixo de um limite predeterminado (novamente, usualmente considera-se 5% e em alguns casos mais conservadores 1%) indicam com boa confiabilidade que aquela variável independente é um preditor significativo da variável dependente. Existem ainda outros indicadores de ajuste do modelo a ser avaliados, como, por exemplo o coeficiente de determinação (R^2), que pode ser interpretado de forma simples como a quantidade de informações que as variáveis independentes

fornece sobre a variável dependente. Por exemplo, um R^2 no valor de 0,6 indicaria que 60% da variação da variável dependente é explicada pelas variáveis independentes contempladas no modelo, enquanto os demais 40% seriam explicados por outros fatores não incluídos naquele modelo.

Suponhamos, portanto, uma base que contenha essas informações adicionais no seguinte formato (novamente, dados hipotéticos apenas para fins ilustrativos):

Tabela 48: Complemento da base de dados hipotética apresentada na Tabela 47 para ilustrar um possível teste de regressão múltipla

| Empresa | Segmento | Região | Faturamento | Contribui? | Adesão ao RPC |
|---------|------------------|--------------|---------------------------------------|------------|---------------|
| 1 | Siderúrgica | Sul | Entre R\$ 500 milhões e R\$ 4 bilhões | Sim | 23% |
| 2 | Varejo | Sudeste | Até R\$ 500 milhões | Não | 17% |
| 3 | Financeiro | Sudeste | Acima de R\$ 4 bilhões | Sim | 30% |
| 4 | Financeiro | Nordeste | Entre R\$ 500 milhões e R\$ 4 bilhões | Sim | 21% |
| 5 | Papel e Celulose | Centro-Oeste | Acima de R\$ 4 bilhões | Sim | 9% |
| ... | ... | ... | ... | ... | ... |
| 999 | Educação | Norte | Até R\$ 500 milhões | Não | 5% |

Nesse caso, seria possível aplicar uma análise de regressão múltipla definindo o percentual de participantes ativos como a variável dependente e o segmento de atuação, a localização geográfica e o tamanho da empresa (medido por seu faturamento) como variáveis independentes. Para aplicação do modelo, a variável independente que indica se a empresa patrocina a previdência complementar de seus empregados teria que ser transformada em uma variável *dummy*, assumindo, por exemplo, o valor 1 para as empresas que contribuem e o valor 0 para as empresas que não o fazem. Um valor *p* menor do que o limite predefinido indicaria que essa variável é uma boa preditora do percentual de participantes ativos na empresa e que, portanto, poderia existir uma relação causal.

No exemplo que vem sendo construído, a base de dados hipotética é uma fotografia em um determinado momento. Existe a possibilidade de se ter dados de uma mesma unidade observacional (neste caso, uma empresa) ao longo do tempo. A tabela abaixo ilustra como seria uma base de dados nesse formato. É possível identificar, portanto, mudanças de patamar de faturamento ao longo dos anos, bem como mudanças quanto à contribuição para a previdência privada dos empregados.

Tabela 49: Complemento da base de dados hipotética apresentada na Tabela 48 para ilustrar a possibilidade de se ter dados referentes a diferentes momentos para uma mesma unidade observacional

| Empresa | Ano | Segmento | Região | Faturamento | Contribui? | Adesão dos funcionários |
|---------|------|-------------|---------|---------------------------------------|------------|-------------------------|
| 1 | 2020 | Siderúrgica | Sul | Entre R\$ 500 milhões e R\$ 4 bilhões | Sim | 23% |
| 1 | 2021 | Siderúrgica | Sul | Entre R\$ 500 milhões e R\$ 4 bilhões | Sim | 22% |
| 1 | 2022 | Siderúrgica | Sul | Acima de R\$ 4 bilhões | Sim | 24% |
| 2 | 2020 | Varejo | Sudeste | Até R\$ 500 milhões | Não | 17% |
| 2 | 2021 | Varejo | Sudeste | Entre R\$ 500 milhões e R\$ 4 bilhões | Não | 20% |

| | | | | | | |
|-----|------|------------------|--------------|---------------------------------------|-----|-----|
| 2 | 2022 | Varejo | Sudeste | Entre R\$ 500 milhões e R\$ 4 bilhões | Sim | 21% |
| 3 | 2020 | Financeiro | Sudeste | Acima de R\$ 4 bilhões | Sim | 30% |
| 3 | 2021 | Financeiro | Sudeste | Acima de R\$ 4 bilhões | Sim | 28% |
| 3 | 2022 | Financeiro | Sudeste | Acima de R\$ 4 bilhões | Sim | 29% |
| 4 | 2020 | Financeiro | Nordeste | Entre R\$ 500 milhões e R\$ 4 bilhões | Sim | 21% |
| 4 | 2021 | Financeiro | Nordeste | Entre R\$ 500 milhões e R\$ 4 bilhões | Sim | 23% |
| 4 | 2022 | Financeiro | Nordeste | Entre R\$ 500 milhões e R\$ 4 bilhões | Sim | 20% |
| 5 | 2020 | Papel e Celulose | Centro-Oeste | Acima de R\$ 4 bilhões | Sim | 9% |
| 5 | 2021 | Papel e Celulose | Centro-Oeste | Acima de R\$ 4 bilhões | Sim | 7% |
| 5 | 2022 | Papel e Celulose | Centro-Oeste | Acima de R\$ 4 bilhões | Sim | 7% |
| ... | ... | ... | ... | ... | ... | ... |

A metodologia também permite que se incorpore esses dados ao modelo, sendo aplicável, porém, outro tipo de ferramenta: a análise de regressão com dados em painel (também conhecida como longitudinal). Esse passo adicional na metodologia traz uma grande vantagem: permite controlar fatores que variam ao longo do tempo (como diferenças no ambiente econômico, político ou social) e diferenciar esses efeitos das variáveis independentes. Ao se utilizar esse tipo de metodologia, existem dois caminhos a seguir: suposição de efeitos aleatórios ou suposição de efeitos fixos. No primeiro caso (aleatórios), supõe-se que os efeitos específicos do indivíduo não são correlacionados com as variáveis independentes, enquanto na segunda alternativa (fixos) assume-se que exista correlação entre efeitos específicos do indivíduo e as variáveis independentes do modelo. O teste de Hausman é frequentemente usado para avaliar se o modelo funciona melhor com efeitos fixos ou aleatórios.

Como todo método, a análise de regressão apresenta suas limitações. Um dos principais desafios quando se lida com essa técnica é o de selecionar de maneira adequada as variáveis independentes (ou explicativas). Em termos técnicos, denomina-se endogeneidade quando a variável explicativa está correlacionada com outros fatores que também afetam a variável dependente, mas que não foram incluídos no modelo. Nesses casos, a correlação entre a variável independente e a variável dependente pode carregar não somente a relação direta entre elas, mas também a influência de outros fatores que afetam ambas. Nesse sentido, uma técnica estatística muito relevante e utilizada para avaliação do impacto causal de intervenções públicas é o método de Diferenças em Diferenças (DiD), sendo uma de suas principais forças justamente a capacidade de lidar com o problema da endogeneidade.

DIFERENÇAS EM DIFERENÇAS

O DiD é um método que compara a mudança de uma variável dependente em um grupo de tratamento com a variação dessa mesma variável dependente em um grupo de controle, levando em conta a comparação momentos antes e depois da intervenção e/ou política pública estudada. O grupo de tratamento seria composto pelas unidades observacionais (empresas, indivíduos etc.) que foram expostos à política/intervenção pública e o grupo de controle composto por aqueles que não foram. A diferença entre as diferenças (e por isso o nome da técnica) pode indicar evidências de um efeito causal entre a variável dependente e a política/intervenção em tela. A premissa que fundamenta esse método, denominada pressuposto de paralelismo, é que as tendências de ambos os grupos seriam semelhantes caso não houvesse intervenção. Caso esse pressuposto seja válido, há evidências de relação de causa e efeito ao se observar comportamentos distintos entre os grupos. Ademais, o método de Diferenças em

Diferenças pode ser aplicado mesmo que não haja um grupo de controle perfeito, o que é frequentemente o caso quando se estuda políticas públicas.

Voltando ao caso em tela, para se aplicar esse método seria necessário, então, ter acesso a dados tanto antes quanto depois de a política pública entrar em vigor. Uma possibilidade seria que o grupo de controle fosse composto por empresas que após a política entrar em vigor escolheram por seguir não patrocinando planos de previdência de seus empregados, sendo o grupo de tratamento composto por aquelas que após a política entrar em vigor aderiram a essa iniciativa. Assim como no caso da regressão múltipla, a técnica de Diferenças em Diferenças permite a utilização de variáveis de controle, de forma a melhorar a precisão da estimativa do efeito da intervenção em tela.

Para avaliar se a estimativa do efeito apresenta significância estatística, é comum realizar um teste de hipóteses baseado no intervalo de confiança da estimativa; caso o intervalo de confiança não inclua o valor zero, há indícios de que o efeito da política pública não é desprezível. Ademais, é importante avaliar a robustez dos resultados por meio de testes de sensibilidade que verificam se a conclusão é mantida mesmo quando diferentes especificações do modelo são utilizadas, ou quando diferentes amostras são consideradas como dados de entrada. Esse ponto traz robustez à pesquisa, uma vez que mitiga o risco de os resultados obtidos serem fruto de suposições arbitrárias do modelo utilizado.

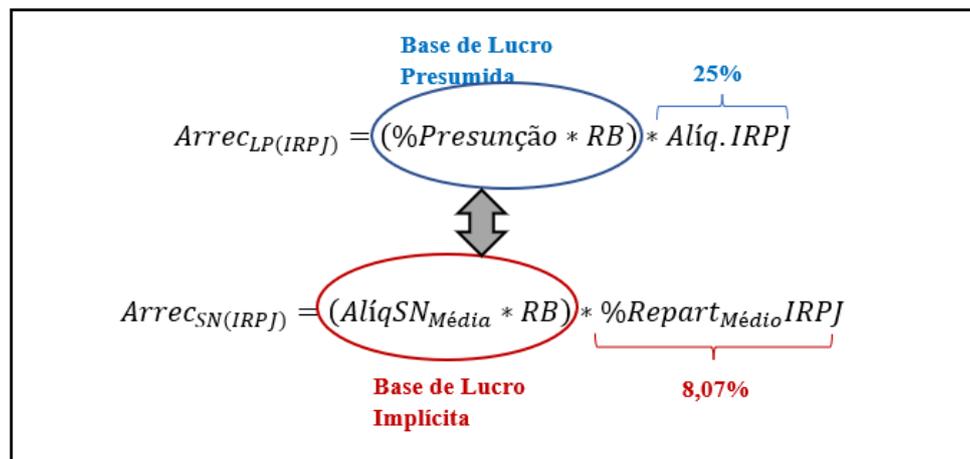
CONCLUSÃO

A presente seção teve como objetivo apresentar um panorama conceitual acerca dos principais possíveis testes econométricos a ser aplicados para a avaliação da eficácia da política pública em destaque. Todas as tabelas apresentadas foram elaboradas com valores hipotéticos, para fins ilustrativos. Nessas tabelas, por exemplo, supôs-se uma variável dependente que aponta para o percentual de adesão ao RPC, dessa maneira, os testes apresentariam evidências quanto a uma possível relação de causa e efeito entre a existência da política e o aumento de participantes ativos. Um outro olhar poderia responder se a política não somente traz novos participantes para o RPC, mas se faz também com que aqueles que já contribuía para a previdência complementar aumentem suas contribuições (nesse caso, uma alternativa seria considerar a contribuição média como variável independente). Para se definir os testes precisos, realizar as seleções das amostras etc., faz-se mister ter acesso aos dados reais. Este trabalho foi estruturado de forma a funcionar como um “roadmap” para que futuros pesquisadores possam avançar com os entendimentos sobre o tema quando as bases de dados se tornem mais maduras.

Apêndice D – Apuração das Alíquotas Incidentes sobre a Base Dedutível do Simples Nacional

Dado que os regimes do Lucro Presumido e Simples Nacional têm como base de cálculo de referência a Receita Bruta de Venda de Bens e Serviços, torna-se possível estabelecer uma equivalência recíproca para derivar alíquotas de IRPJ e CSLL aplicáveis a uma base de lucro implícita no caso do Simples Nacional e, assim, determinar a referência de cálculo das renúncias para potenciais deduções nessa pseudo-base de lucro (ou base de lucro presumida).

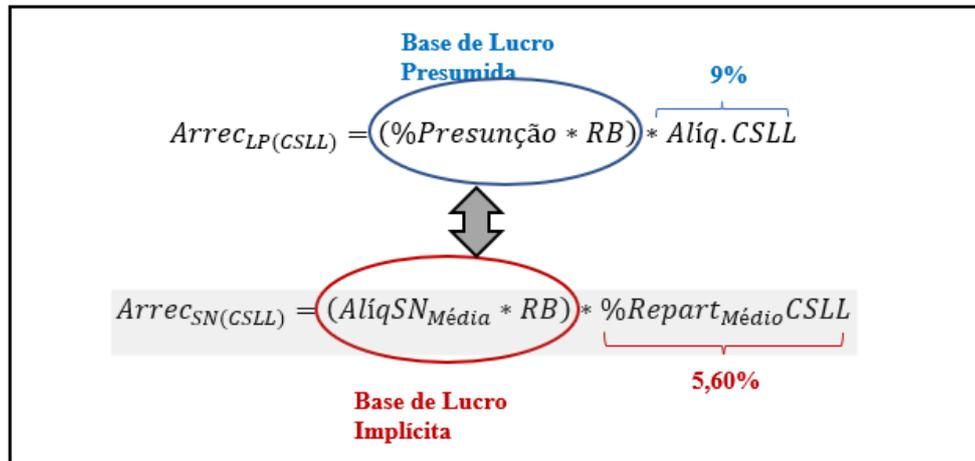
Como se sabe, no caso do Lucro Presumido o recolhimento do tributo é feito mediante a aplicação de um percentual sobre a receita bruta da empresa do período de apuração de forma a determinar a base de lucro de presunção sobre as quais incidirão as alíquotas usuais de 25% de IRPJ e 9% de CSLL. Os percentuais de presunção do lucro variam de 1,6% a 32% do faturamento, conforme o setor de atividade em que a empresa se insere.



No caso do Simples Nacional, a presunção do lucro pode ser extraída por equivalência, uma vez que tal regime também se baseia no recolhimento a partir do faturamento, com posterior repartição do produto total arrecadado para os respectivos tributos que compõe a arrecadação unificada, dentre eles o IRPJ e CSLL. O esquema a seguir apresenta a relação de equivalência entre os dois regimes no caso da apuração do IRPJ.

No contexto das simulações conduzidas admite-se que as deduções do possível benefício tributário para as pessoas jurídicas do Simples Nacional seriam abatidas do imposto devido, o qual acaba por se refletir em descontos na base de lucro implícita destacada na figura anterior. Portanto, no caso em tela, a renúncia mensurada é equivalente ao valor da dedução estimada multiplicada pelo percentual médio de repartição do tributo arrecadado que é direcionado ao IRPJ. Simulações conduzidas com as alíquotas por faixa de receita bruta da LC nº 123/2006 e com dados reais da arrecadação do simples em 2018 e 2019 sugerem que este percentual de repartição se situa, em média, em torno de 8,07%.

O caso da CSLL é uma extensão natural da derivação acima. A diferença reside apenas no percentual de repartição médio que se reduz para 5,60%.



Apêndice E – Tabelas Gerais Contendo os Resultados da Avaliação para Cenários Alternativos do Filtro de Elegibilidade da Despesa Decorrente da Oferta de Plano Previdenciário a todos os Empregados

Tabela 50: Renúncias Estimadas do Benefício Previdenciário às Empresas do Regime de Lucro Real com Limite de Dedução de 20% (a preços nominais, R\$ milhões)

| Unidade: R\$ Milhões | 10% | | | | | | | | | | | | 30% | | | | | | 50% | | | | | |
|--|-----------------|---------|---------|---------|----------------|--------|---------|--------|-----------------|--------|----------------|--------|-----------------|--------|----------------|--------|--------|--------|--------|--------|--|--|--|--|
| | Fundos Fechados | | | | Fundos Abertos | | | | Fundos Fechados | | Fundos Abertos | | Fundos Fechados | | Fundos Abertos | | | | | | | | | |
| | RPJ | Var % | CSLL | Var % | RPJ | Var % | CSLL | Var % | RPJ | Var % | CSLL | Var % | RPJ | Var % | CSLL | Var % | | | | | | | | |
| Ano | Nominal | Var % | Nominal | Var % | Nominal | Var % | Nominal | Var % | Nominal | Var % | Nominal | Var % | Nominal | Var % | Nominal | Var % | | | | | | | | |
| 2018 | 411,44 | 1,67% | 197,49 | 1,67% | 254,62 | -0,92% | 122,22 | -0,92% | 404,69 | 194,25 | 256,98 | 123,35 | 393,70 | -2,72% | 188,98 | -2,72% | 258,17 | 0,46% | 123,92 | 0,46% | | | | |
| 2019 | 430,48 | 0,00% | 206,63 | 0,00% | 272,48 | 0,00% | 130,79 | 0,00% | 430,48 | 206,63 | 272,48 | 130,79 | 430,48 | 0,00% | 206,63 | 0,00% | 272,48 | 0,00% | 130,79 | 0,00% | | | | |
| 2020 | 391,26 | -16,11% | 187,81 | -16,11% | 309,78 | 0,68% | 148,69 | 0,68% | 466,43 | 223,88 | 307,69 | 147,69 | 495,04 | 6,13% | 237,62 | 6,13% | 315,99 | 2,70% | 151,68 | 2,70% | | | | |
| 2021 | 421,92 | -21,34% | 202,52 | -21,34% | 325,45 | -1,89% | 156,21 | -1,88% | 536,35 | 257,45 | 331,68 | 159,21 | 656,53 | 22,41% | 315,14 | 22,41% | 402,24 | 21,27% | 193,08 | 21,27% | | | | |
| Média (Preços de 2023) | 517,31 | -9,44% | 248,31 | -9,44% | 361,55 | -0,53% | 173,54 | -0,53% | 571,23 | 274,19 | 368,47 | 174,47 | 610,92 | 6,95% | 293,24 | 6,95% | 386,68 | 6,39% | 185,61 | 6,39% | | | | |
| Total a preços de 2023 (soma das médias) | 1300,71 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Total a preços de 2023 (Var %) | -5,97% | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| | 1383,35 | | | | | | | | | | | | 1476,45 | | | | | | | | | | | |
| | 6,73% | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |

Tabela 51: Renúncias Estimadas IRPJ e CSLL para Fundos Abertos e Fechados por Limite de Dedução (a preços de 2023, R\$ milhões)

| ID | Ano | | ID | Ano | | ID | Ano | | ID | Ano | | ID | Ano | | ID | Ano | | ID | Ano | |
|-------|----------|--------|----------|--------|----------|--------|----------|---------|----------|----------|----------|----------|----------|--------|----------|--------|----------|--------|----------|-------|
| | 2018 | Var % | | 2019 | Var % | | 2020 | Var % | | 2021 | Var % | | 2018 | Var % | | 2019 | Var % | | 2020 | Var % |
| 1.0% | 665,94 | 4,75% | 697,28 | 3,37% | 772,91 | 2,00% | 736,69 | -1,96% | 635,76 | 674,57 | 757,79 | 751,42 | 499,87 | -21,4% | 540,03 | -19,9% | 622,96 | -17,8% | 739,13 | -1,6% |
| 2.5% | 1.077,91 | -7,35% | 1.103,93 | -8,12% | 1.172,57 | -8,64% | 1.125,95 | -12,43% | 1.163,45 | 1.201,50 | 1.233,49 | 1.285,78 | 1.035,09 | -11,0% | 1.082,69 | -9,9% | 1.209,41 | -5,8% | 1.437,91 | 11,8% |
| 5.0% | 1.171,67 | -6,84% | 1.189,48 | -8,28% | 1.241,10 | -9,86% | 1.187,79 | -14,46% | 1.257,67 | 1.296,82 | 1.376,90 | 1.388,64 | 1.211,54 | -3,7% | 1.265,17 | -2,4% | 1.417,15 | 2,9% | 1.672,71 | 20,5% |
| 7.5% | 1.213,75 | -4,95% | 1.235,00 | -5,75% | 1.268,18 | -9,05% | 1.208,63 | -14,37% | 1.276,92 | 1.310,29 | 1.394,37 | 1.411,44 | 1.239,56 | -2,9% | 1.294,43 | -1,2% | 1.445,94 | 3,7% | 1.711,30 | 21,2% |
| 10.0% | 1.239,56 | -3,91% | 1.259,21 | -4,63% | 1.278,04 | -8,97% | 1.227,46 | -13,98% | 1.290,02 | 1.320,37 | 1.403,99 | 1.426,94 | 1.253,55 | -2,8% | 1.306,38 | -1,1% | 1.464,10 | 4,3% | 1.735,74 | 21,6% |
| 12.5% | 1.260,67 | -2,81% | 1.280,14 | -3,57% | 1.282,85 | -9,02% | 1.239,22 | -14,08% | 1.297,07 | 1.327,55 | 1.410,04 | 1.442,26 | 1.266,27 | -2,4% | 1.314,94 | -0,9% | 1.475,24 | 4,6% | 1.752,53 | 21,5% |
| 15.0% | 1.279,98 | -1,70% | 1.298,21 | -2,53% | 1.287,62 | -8,99% | 1.249,62 | -14,03% | 1.302,09 | 1.331,86 | 1.414,84 | 1.453,60 | 1.273,79 | -2,2% | 1.323,31 | -0,6% | 1.481,98 | 4,7% | 1.767,99 | 21,6% |
| 17.5% | 1.299,28 | -0,25% | 1.316,27 | -1,32% | 1.288,61 | -9,19% | 1.259,27 | -13,96% | 1.302,50 | 1.333,94 | 1.419,08 | 1.463,63 | 1.278,50 | -1,8% | 1.329,66 | -0,3% | 1.486,92 | 4,8% | 1.783,32 | 21,8% |
| 20.0% | 1.311,13 | 0,66% | 1.333,97 | 0,00% | 1.288,95 | -9,44% | 1.268,78 | -13,90% | 1.302,50 | 1.333,97 | 1.423,29 | 1.473,64 | 1.283,21 | -1,5% | 1.333,97 | 0,0% | 1.491,17 | 4,8% | 1.797,46 | 22,0% |
| 25.0% | 1.311,59 | 0,70% | 1.335,10 | 0,08% | 1.289,61 | -9,57% | 1.282,69 | -14,06% | 1.302,50 | 1.334,04 | 1.426,04 | 1.492,47 | 1.288,04 | -1,1% | 1.340,91 | 0,5% | 1.499,65 | 5,2% | 1.817,54 | 21,8% |
| 30.0% | 1.312,05 | 0,73% | 1.335,17 | 0,08% | 1.290,28 | -9,56% | 1.293,72 | -14,39% | 1.302,50 | 1.334,10 | 1.426,71 | 1.511,20 | 1.288,04 | -1,1% | 1.340,97 | 0,5% | 1.508,07 | 5,7% | 1.837,47 | 21,6% |

Tabela 52: Impactos Fiscais da Alteração dos Limites de Dedução para as Empresas do Regime de Lucro Real (a preços de 2023, R\$ milhões)

| LD \ CENÁRIO | 10% | 30% | 50% |
|----------------------------|--------|--------|--------|
| 30.0% | -7.10 | -10.28 | -17.51 |
| 25.0% | -4.04 | -5.41 | -10.40 |
| 20.0% | 0.00 | 0.00 | 0.00 |
| 17.5% | 11.09 | 3.56 | 6.85 |
| 15.0% | 23.33 | 7.75 | 14.79 |
| 12.5% | 36.47 | 14.12 | 24.67 |
| 10.0% | 51.31 | 23.02 | 37.14 |
| 7.5% | 71.59 | 35.10 | 54.59 |
| 5.0% | 106.29 | 53.34 | 86.43 |
| 2.5% | 185.47 | 149.80 | 285.84 |
| 1.0% | 582.30 | 679.03 | 875.71 |

Anexo A – Comparação Internacional: Tabelas e Figuras

Figura 30: Taxas e limites de Previdência Social para empregados na Holanda 2023 (anual)

| Netherlands 2023 Employee Social Security Rates and Thresholds (Annual) | | | |
|---|-------------------|-----------------------|------------|
| Insurance | Resident Tax Rate | Non-Resident Tax Rate | Cap |
| AOW (Old Age Insurance) | 17.9% | 17.9% | €35,129.00 |
| Anw (Survivor Dependant Insurance) | 0.1% | 1% | €35,129.00 |
| Wlz (Long Medical Care Insurance) | 9.65% | 9.65% | €35,129.00 |

Fonte: Icalculator, 2023.

Figura 31: Ativos dos fundos de previdência holandeses em relação a outros países da União Europeia ao longo dos anos



Fonte: OECD DATA, 2021.

Figura 32: Limites de dedutibilidade vigentes na Dinamarca

^ Tarifas e valores máximos

15 anos ou menos até a aposentadoria do estado

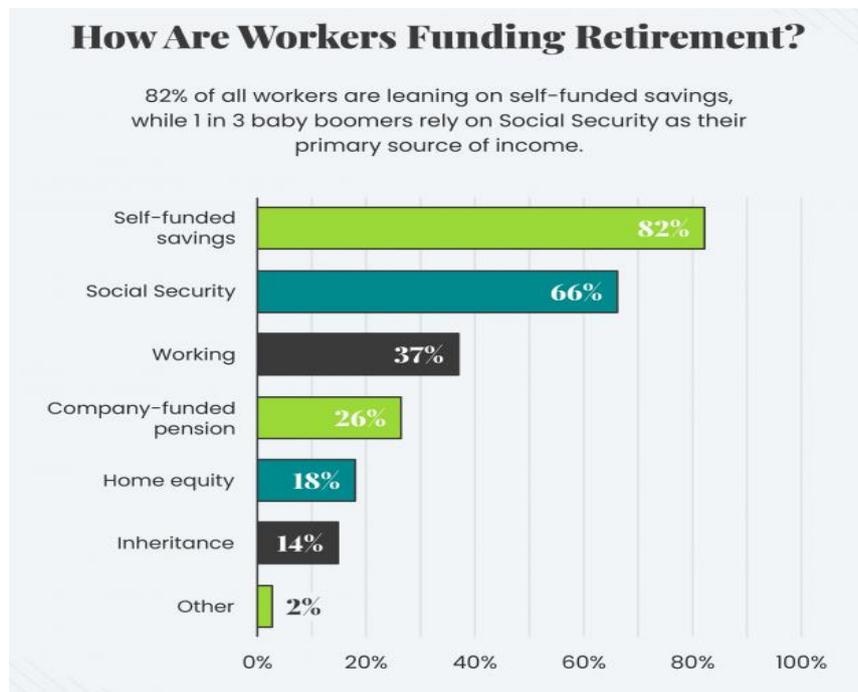
| Ano | Cotações | Quantia máxima |
|------|-------------------------------------|----------------|
| 2023 | 32% em contribuições até DKK 77.900 | DKK 24.928 |
| 2022 | 32% em contribuições até DKK 75.600 | DKK 24.192 |

Mais de 15 anos até pensão do Estado

| Ano | Cotações | Quantia máxima |
|------|-------------------------------------|----------------|
| 2023 | 12% em contribuições até DKK 77.900 | DKK 9.348 |
| 2022 | 12% em contribuições até DKK 75.600 | DKK 9.072 |

Fonte: Skat.dk, 2022.

Figura 33: Como os trabalhadores financiam duas aposentadorias?



Fonte: Annuity.org, 2023.

Figura 34: Quantitativo de planos previdenciários nos EUA

| | 2020 | 2019 | Percentage Change from Previous Year |
|---------------------------------------|----------------|----------------|--------------------------------------|
| Number of Pension Plans | | | |
| All Plans | 746,610 | 733,678 | 1.8% |
| DB Plans | 46,577 | 46,870 | -0.6 |
| DC Plans | 700,034 | 686,809 | 1.9 |
| 401(k)-Type Plans | 621,509 | 604,424 | 2.8 |
| Amount of Assets (trillions) | | | |
| All Plans | \$11.91 | \$10.71 | 11.2% |
| DB Plans | 3.54 | 3.27 | 8.2 |
| DC Plans | 8.37 | 7.43 | 12.6 |
| Plan Contributions (billions) | | | |
| All Plans | \$694.2 | \$672.8 | 3.2% |
| DB Contributions | 108.2 | 102.6 | 5.5 |
| DC Contributions | 586.0 | 570.2 | 2.8 |
| Benefits Disbursed (billions) | | | |
| All Plans | \$960.2 | \$857.0 | 12.0% |
| DB Benefits | 256.6 | 257.9 | -0.5 |
| DC Benefits | 703.6 | 599.1 | 17.4 |
| Total Participants (millions) | 142.3 | 141.9 | 0.3% |
| Active Participants (millions) | 97.3 | 98.1 | -0.8% |

Fonte: United State Department of Labor, 2022.

Figura 35: Ativos em planos de previdência e fundos de reserva públicos para pensões nos países da OCDE e nas principais economias, em 2020 ou no último ano disponível

Table 9.2. Assets in retirement savings plans and public pension reserve funds in OECD countries and other major economies, in 2020 or latest year available

As a percentage of GDP and in USD million

| | Retirement savings plans | | Public pension reserve funds | |
|--------------------|--------------------------|-------------------|------------------------------|------------------|
| | as a percentage of GDP | USD million | as a percentage of GDP | USD million |
| Australia | 131.7 | 1 794 300 | 8.2 | 110 571 |
| Austria | 6.6 | 30 634 | x | x |
| Belgium | 40.4 | 223 702 | x | x |
| Canada | 179.7 | 3 081 679 | 25.6 | 438 314 |
| Chile | 75.8 | 208 482 | 4.4 | 10 787 |
| Colombia | 32.0 | 93 053 | .. | .. |
| Costa Rica | 36.9 | 21 657 | .. | .. |
| Czech Republic | 9.5 | 25 347 | x | x |
| Denmark | 229.4 | 882 109 | x | x |
| Estonia | 21.8 | 7 170 | x | x |
| Finland | 64.1 | 186 741 | 33.6 | 97 939 |
| France | 12.2 | 344 114 | 6.7 | 186 400 |
| Germany | 8.2 | 338 469 | 1.2 | 45 492 |
| Greece | 1.0 | 2 016 | x | x |
| Hungary | 5.6 | 8 922 | x | x |
| Iceland | 206.9 | 47 842 | x | x |
| Ireland | 35.5 | 162 459 | x | x |
| Israel | 68.9 | 300 489 | 17.0 | 73 253 |
| Italy | 12.7 | 256 417 | 5.4 | 107 828 |
| Japan | 30.1 | 1 564 587 | 33.0 | 1 714 783 |
| Korea | 31.7 | 560 037 | 45.1 | 795 652 |
| Latvia | 19.5 | 7 004 | x | x |
| Lithuania | 9.5 | 5 723 | 1.6 | 959 |
| Luxembourg | 2.9 | 2 246 | 33.6 | 23 943 |
| Mexico | 22.8 | 264 022 | 0.2 | 1 965 |
| Netherlands | 212.7 | 2 088 702 | x | x |
| New Zealand | 34.1 | 80 111 | 13.5 | 28 272 |
| Norway | 12.3 | 49 398 | 7.5 | 26 366 |
| Poland | 7.9 | 48 934 | 2.5 | 15 209 |
| Portugal | 22.0 | 54 606 | 8.5 | 19 898 |
| Slovak Republic | 14.4 | 16 192 | x | x |
| Slovenia | 8.0 | 4 605 | x | x |
| Spain | 14.5 | 199 627 | 0.2 | 2 419 |
| Sweden | 108.9 | 663 486 | 31.8 | 171 626 |
| Switzerland | 167.0 | 1 331 372 | 6.2 | 46 702 |
| Turkey | 3.4 | 23 069 | x | x |
| United Kingdom | 126.8 | 3 593 710 | 1.8 | 47 282 |
| United States | 169.9 | 35 491 205 | 13.4 | 2 811 716 |
| Total OECD | 99.9 | 54 064 238 | 13.9 | 6 777 376 |
| Argentina | .. | .. | 12.8 | 41 649 |
| Brazil | 28.2 | 404 028 | x | x |
| China | 2.2 | 344 259 | 2.9 | 447 239 |
| India | 9.3 | 249 050 | .. | .. |
| Indonesia | 2.0 | 21 701 | .. | .. |
| Russian Federation | 6.1 | 87 489 | x | x |
| Saudi Arabia | .. | .. | .. | .. |
| South Africa | 92.1 | 312 355 | x | x |

Note: ".." means not available. "x" means not applicable. The line "OECD" shows the total assets in millions of USD and the total assets over the total of the GDPs of all reporting OECD countries.

Source: OECD Global Pension Statistics, websites and annual reports of reserve funds or other national authorities.

Fonte: OECD, 2021.

Tabela 53: Imposto pago por diferentes regimes tributários: exemplo ilustrativo

Table 2.1. Tax paid for different tax regimes: illustrative example

| | | Discount factor (A) | TTE | | | | EET | | | |
|------------------------|--------|---------------------|----------------------------------|--------------|--------------------------|-----------------------------------|----------------------------------|--------------|--------------------------|-----------------------------------|
| | | | Pre-tax balance (B) | Tax paid (C) | Post-tax balance (D=B-C) | Present value of tax paid (E=C×A) | Pre-tax balance (B) | Tax paid (C) | Post-tax balance (D=B-C) | Present value of tax paid (E=C×A) |
| Contribution | Year 0 | 1.00 | 100.0 | 25.0 | 75.0 | 25.0 | 100.0 | 0.0 | 100.0 | 0.0 |
| Accumulation of assets | Year 1 | 0.97 | 77.3 | 0.6 | 76.7 | 0.5 | 103.0 | 0.0 | 103.0 | 0.0 |
| | Year 2 | 0.94 | 79.0 | 0.6 | 78.4 | 0.5 | 106.1 | 0.0 | 106.1 | 0.0 |
| | Year 3 | 0.92 | 80.8 | 0.6 | 80.2 | 0.5 | 109.3 | 0.0 | 109.3 | 0.0 |
| Withdrawal | Year 3 | 0.92 | 80.2 | 0.0 | 80.2 | 0.0 | 109.3 | 27.3 | 82.0 | 25.0 |
| | | | Present value of total tax paid: | | | 26.6 | Present value of total tax paid: | | | 25.0 |

| | | Discount factor (A) | ETT | | | | TEE | | | |
|------------------------|--------|---------------------|----------------------------------|--------------|--------------------------|-----------------------------------|----------------------------------|--------------|--------------------------|-----------------------------------|
| | | | Pre-tax balance (B) | Tax paid (C) | Post-tax balance (D=B-C) | Present value of tax paid (E=C×A) | Pre-tax balance (B) | Tax paid (C) | Post-tax balance (D=B-C) | Present value of tax paid (E=C×A) |
| Contribution | Year 0 | 1.00 | 100.0 | 0.0 | 100.0 | 0.0 | 100.0 | 25.0 | 75.0 | 25.0 |
| Accumulation of assets | Year 1 | 0.97 | 103.0 | 0.8 | 102.3 | 0.7 | 77.3 | 0.0 | 77.3 | 0.0 |
| | Year 2 | 0.94 | 105.3 | 0.8 | 104.6 | 0.7 | 79.6 | 0.0 | 79.6 | 0.0 |
| | Year 3 | 0.92 | 107.7 | 0.8 | 106.9 | 0.7 | 82.0 | 0.0 | 82.0 | 0.0 |
| Withdrawal | Year 3 | 0.92 | 106.9 | 26.7 | 80.2 | 24.5 | 82.0 | 0.0 | 82.0 | 0.0 |
| | | | Present value of total tax paid: | | | 26.6 | Present value of total tax paid: | | | 25.0 |

Nota: E significa isento e T significa tributado.

Fonte: OECD, 2016.

Tabela 54: Regimes tributários estilizados selecionados

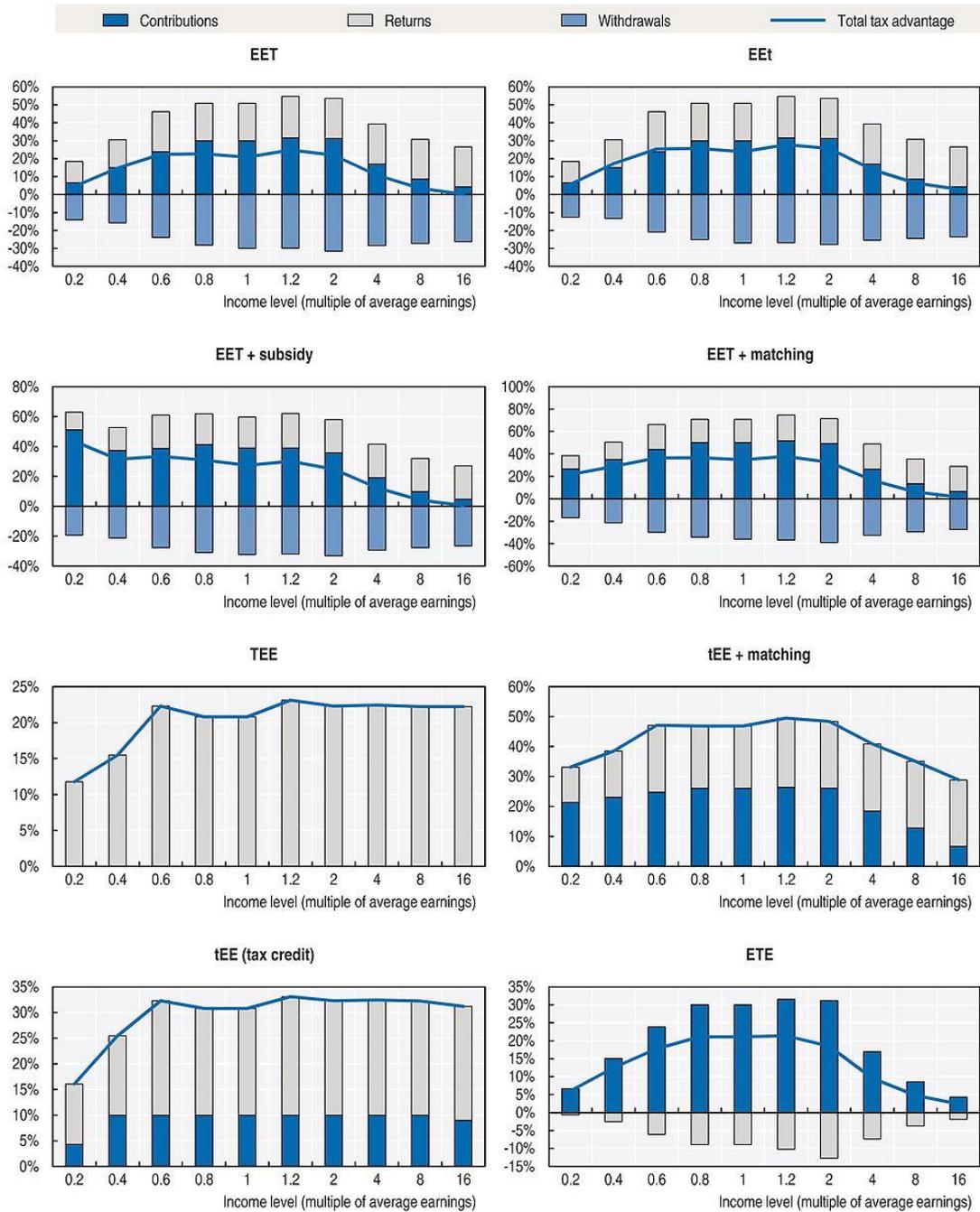
| Stylised tax regimes | Contributions (1) | Returns investment | on Withdrawals | Financial incentive (2,3) |
|----------------------|--|-----------------------|---|---|
| “EEE” | Tax deductible up to EUR 7 300 a year | Tax-exempt | Tax-exempt | |
| “EET” | Tax deductible up to EUR 7 300 a year | Tax-exempt | Subject to income tax | |
| “EEt” | Tax deductible up to EUR 7 300 a year | Tax-exempt | Subject to income tax after a 10% deduction | |
| “EET + subsidy” | Tax deductible up to EUR 7 300 a year | Tax-exempt | Subject to income tax | Flat-rate subsidy of EUR 365 |
| “EET + matching” | Tax deductible up to EUR 7 300 a year | Tax-exempt | Subject to income tax | 20% matching contribution up to EUR 1 825 |
| “TEE” | Subject to income tax | Tax-exempt | Tax-exempt | |
| “tEE + matching” | + 20% of the contributions are tax deductible up to EUR 7 300 a year | Tax-exempt | Tax-exempt | 20% matching contribution up to EUR 1 825 |
| “tEE (tax credit)” | Tax credit equal to 10% of the contributions up to EUR 7 300 a year | Tax-exempt | Tax-exempt | |
| “ETE” | Tax deductible up to EUR 7 300 a year | Subject to income tax | to Tax-exempt | |
| “tEt” | 20% of the contributions are tax deductible up to EUR 7 300 a year | Tax-exempt | Subject to income tax after a 10% deduction | |
| “tEt (tax credit)” | Tax credit equal to 10% of the contributions up to EUR 7 300 a year | Tax-exempt | Subject to income tax after a 10% deduction | |

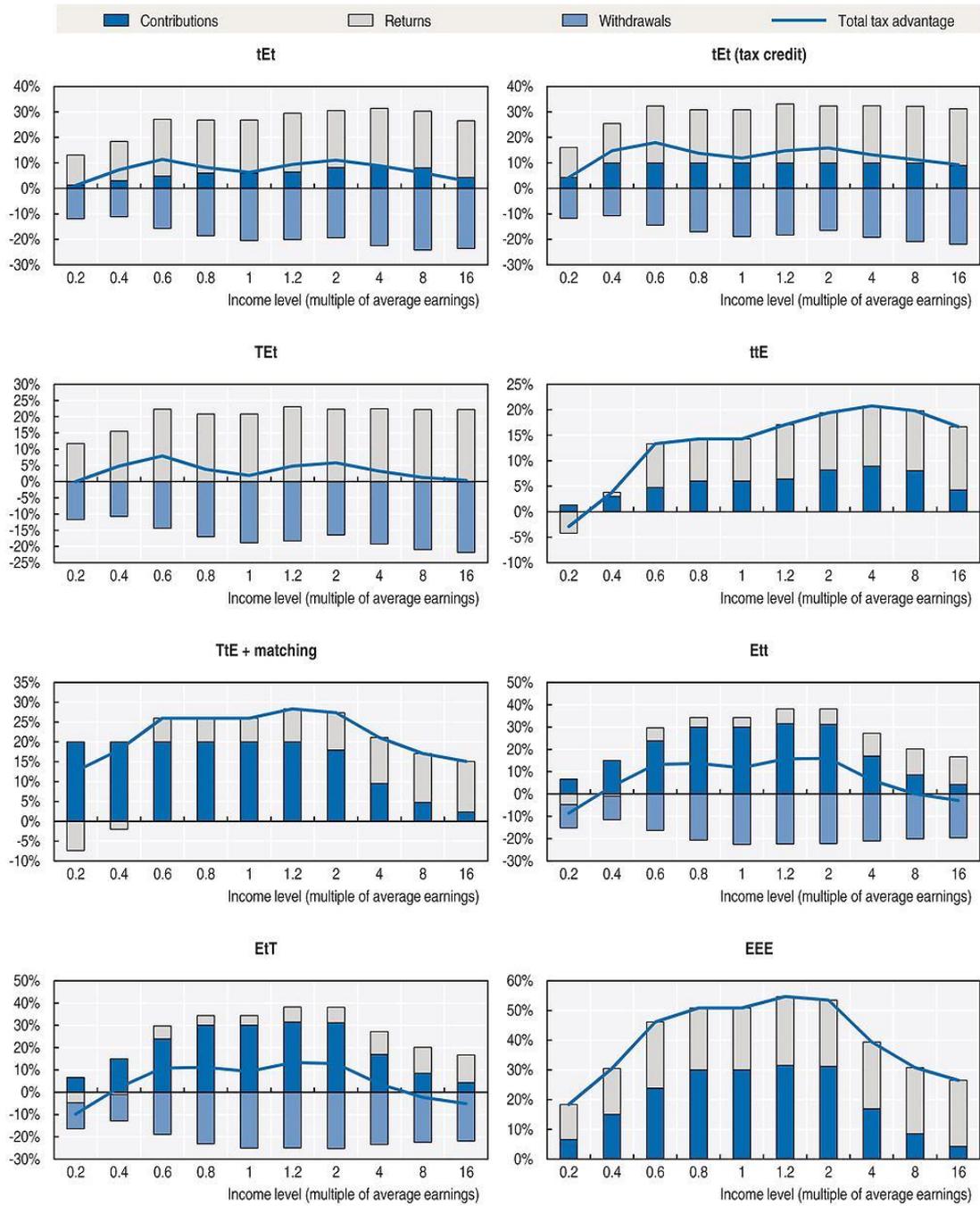
| | | | | |
|------------------|--|-----------------------------|---|---|
| "TEt" | Subject to income tax | Tax-exempt | Subject to income tax after a 10% deduction | |
| "ttE" | 20% of the contributions are tax deductible up to EUR 7 300 a year | Taxed at a flat rate of 15% | Tax-exempt | |
| "TtE + matching" | Subject to income tax | Taxed at a flat rate of 15% | Tax-exempt | 20% matching contribution up to EUR 1 825 |
| "Ett" | Tax deductible up to EUR 7 300 a year | Taxed at a flat rate of 15% | Subject to income tax after a 10% deduction | |
| "EtT" | Tax deductible up to EUR 7 300 a year | Taxed at a flat rate of 15% | Subject to income tax | |

Nota: E significa isento e T significa tributado. 1. O limite para a dedutibilidade fiscal das contribuições e para o crédito fiscal (7.300 euros) equivale a 20% dos salários para o trabalhador médio em 2015 e presume-se que seja ajustado pela inflação. 2. A análise pressupõe que uma contribuição máxima de subsídio de taxa fixa de 365 euros é paga na conta de pensão se o indivíduo contribuir com pelo menos 5% dos salários. O subsídio de taxa fixa, que representa 1% dos salários para o trabalhador médio em 2015 e cresce de acordo com a inflação, é proporcionalmente reduzido a zero para taxas de contribuição mais baixas. 3. A análise pressupõe que 20% das contribuições individuais são correspondidas pelo estado e pagas na conta de pensão, até uma contribuição máxima do estado de 1.825 euros (esse limite representa 5% dos salários para o trabalhador médio em 2015 e cresce de acordo com a inflação).

Fonte: OECD, 2016.

Figura 36: Vantagem fiscal global dos regimes tributários estilizados, por nível de renda e componente (como percentual do valor presente das contribuições)





Fonte: OECD, 2016.

Tabela 55: Vantagem fiscal geral nos países da OCDE por componente e tipo de plano, salário médio. Percentual do valor presente das contribuições

| | Type of plan/contribution | Tax regime | Overall tax advantage | | | |
|------------------------|--|---------------------|-----------------------|-----------|---------------|---------|
| | | | Contributions % | Returns % | Withdrawals % | Total % |
| Australia ¹ | Concessional contributions | ttE | 22 | 15 | 0 | 37 |
| | Non-concessional contributions | TtE + 0 matching | | 18 | 0 | 18 |
| Austria | Pension companies | tEt | 19 | 15 | -23 | 11 |
| | Direct commitments | EET | 42 | 15 | -49 | 8 |
| | Direct insurance | tEt + 0 matching | | 15 | -7 | 8 |
| | Personal pension insurance | TET | -2 | 15 | -27 | -14 |
| | State-sponsored retirement provision plans | TEE + 0 matching | | 15 | 0 | 15 |
| Belgium | Occupational plans | tEt (tax credit) 62 | | 2 | -62 | 3 |
| | Pension savings accounts | tEt (tax credit) 5 | | 2 | -3 | 5 |
| Canada | All | EET | 37 | 25 | -39 | 24 |
| Chile | Mandatory contributions | EET + 5 matching | | 7 | -1 | 11 |
| | Type A voluntary contributions | TTE + 15 matching | | 1 | 0 | 16 |
| | Type B voluntary contributions | EET | 5 | 7 | -1 | 11 |
| Czech Republic | Supplementary plans | tEE + 11 matching | | 15 | 0 | 26 |
| Denmark | ATP | EtT | 37 | 7 | -30 | 13 |
| | Quasi-mandatory occupational | EtT | 37 | 7 | -17 | 27 |
| | "Age savings" plans | TtE | -10 | 15 | -3 | 2 |
| Estonia | Mandatory contributions | EEt | 20 | 17 | -14 | 23 |
| | Voluntary contributions | tEE (tax credit) 20 | | 17 | 0 | 37 |
| Finland | Voluntary occupational plans | EET | 34 | 17 | -46 | 5 |

| | | | | | | |
|----------------------|--|------------------|------|----|-----|----|
| | Voluntary personal plans set up by employers | EET | 42 | 17 | -49 | 11 |
| | Voluntary personal plans set up by individuals | tET (tax credit) | 27 | 17 | -17 | 27 |
| France | “Article 83” plans | tEt | 30 | 24 | -29 | 25 |
| | “Article 39” plans | EEt | 33 | 24 | -30 | 27 |
| | “PERCO” plans | ttt | 15 | 19 | -12 | 21 |
| | “PERP” plans | tEt | 30 | 24 | -29 | 25 |
| Germany | Pension funds | EET | 26 | 14 | -20 | 20 |
| | Direct commitments | EET | 40 | 14 | -39 | 15 |
| | “Riester” plans | EET + subsidy | + 14 | 14 | -9 | 19 |
| | Private pension insurance | TET | 0 | 14 | -3 | 11 |
| Greece | All | EET | 26 | 13 | -25 | 14 |
| Hungary | Voluntary private pension funds | tEE + matching | + 26 | 19 | 0 | 46 |
| | Individual retirement accounts | TEE + matching | + 20 | 19 | 0 | 39 |
| Iceland ² | Occupational DB plans | EET | 43 | 12 | -18 | 37 |
| | Occupational DC plans | EET | 43 | 12 | -12 | 44 |
| | Personal plans | EET | 22 | 16 | -31 | 7 |
| Ireland | All | EET | 40 | 24 | -29 | 35 |
| Israel | All | tEt (tax credit) | 31 | 20 | 0 | 51 |
| Italy | All | Ett | 38 | -1 | -5 | 32 |
| Japan | Corporate DB plans | EEt | 31 | 15 | -21 | 24 |
| | Corporate DC plans | EEt | 31 | 15 | -19 | 26 |
| | Individual DC plans | EEt | 31 | 16 | -16 | 31 |
| Korea | Occupational DB plans | EEt | 18 | 17 | -17 | 17 |
| | Occupational DC plans | tEt (tax credit) | 16 | 17 | -18 | 14 |
| Latvia | Mandatory scheme | EET | 23 | 9 | -23 | 9 |
| | Voluntary scheme | EtE | 23 | -3 | 0 | 20 |
| Luxembourg | Occupational DB plans | tEE | 22 | 6 | 0 | 28 |
| | Occupational DC plans | tEE | 17 | 5 | 0 | 23 |
| | Personal plans | EEt | 10 | 5 | -14 | 1 |

| | | | | | | |
|---------------------|------------------------------------|----------------------|-------|-----|-----|-----|
| Mexico ³ | Mandatory contributions | tEt matching subsidy | + 33 | 18 | 0 | 51 |
| | Short-term voluntary contributions | tTE | 2 | 6 | 0 | 8 |
| | Complementary contributions | Et | 22 | 3 | 0 | 24 |
| | Long-term voluntary contributions | EEt | 22 | 18 | 0 | 40 |
| | Special accounts | EET | 22 | 18 | -30 | 10 |
| | Solidarity savings | Tt matching | + 325 | -44 | 0 | 281 |
| | Occupational plans | EEt | 22 | 18 | 0 | 40 |
| Netherlands | Occupational DB plans | EET | 48 | 26 | -42 | 32 |
| | Occupational DC plans | EET | 49 | 24 | -41 | 32 |
| | Personal plans | EET | 48 | 26 | -46 | 29 |
| New Zealand | Occupational plans | ttE | 1 | 2 | 0 | 3 |
| | “KiwiSaver” plans | ttE matching | + 12 | -1 | 0 | 11 |
| Norway | Occupational plans | EET | 35 | 18 | -33 | 20 |
| | Personal plans | tET | 5 | 18 | -25 | -2 |
| Poland | “OFE” plans | EET | 19 | 17 | -18 | 18 |
| | “IKZE” plans | EEt | 19 | 17 | -10 | 26 |
| | “PPE” and “IKE” plans | TEE | 0 | 17 | 0 | 17 |
| Portugal | Occupational plans | EET | 32 | 20 | -36 | 15 |
| | Personal plans | tEt | 5 | 20 | -4 | 21 |
| Slovak Republic | “Pillar 2” plans | EEE | 19 | 17 | 0 | 36 |
| | “Pillar 3” plans | tTE | 2 | 7 | 0 | 9 |
| Slovenia | All | EET | 24 | 8 | -31 | 1 |
| Spain | All | EET | 33 | 15 | -38 | 9 |
| Sweden | Quasi-mandatory occupational | EtT | 44 | 4 | -35 | 13 |
| | Individual pension savings | EtT | 39 | 6 | -34 | 12 |
| Switzerland | Mandatory occupational plans | EET | 31 | 18 | -18 | 31 |
| | Personal plans | EET | 30 | 22 | -22 | 30 |
| Turkey | Personal plans | TtE matching | + 25 | 5 | 0 | 30 |

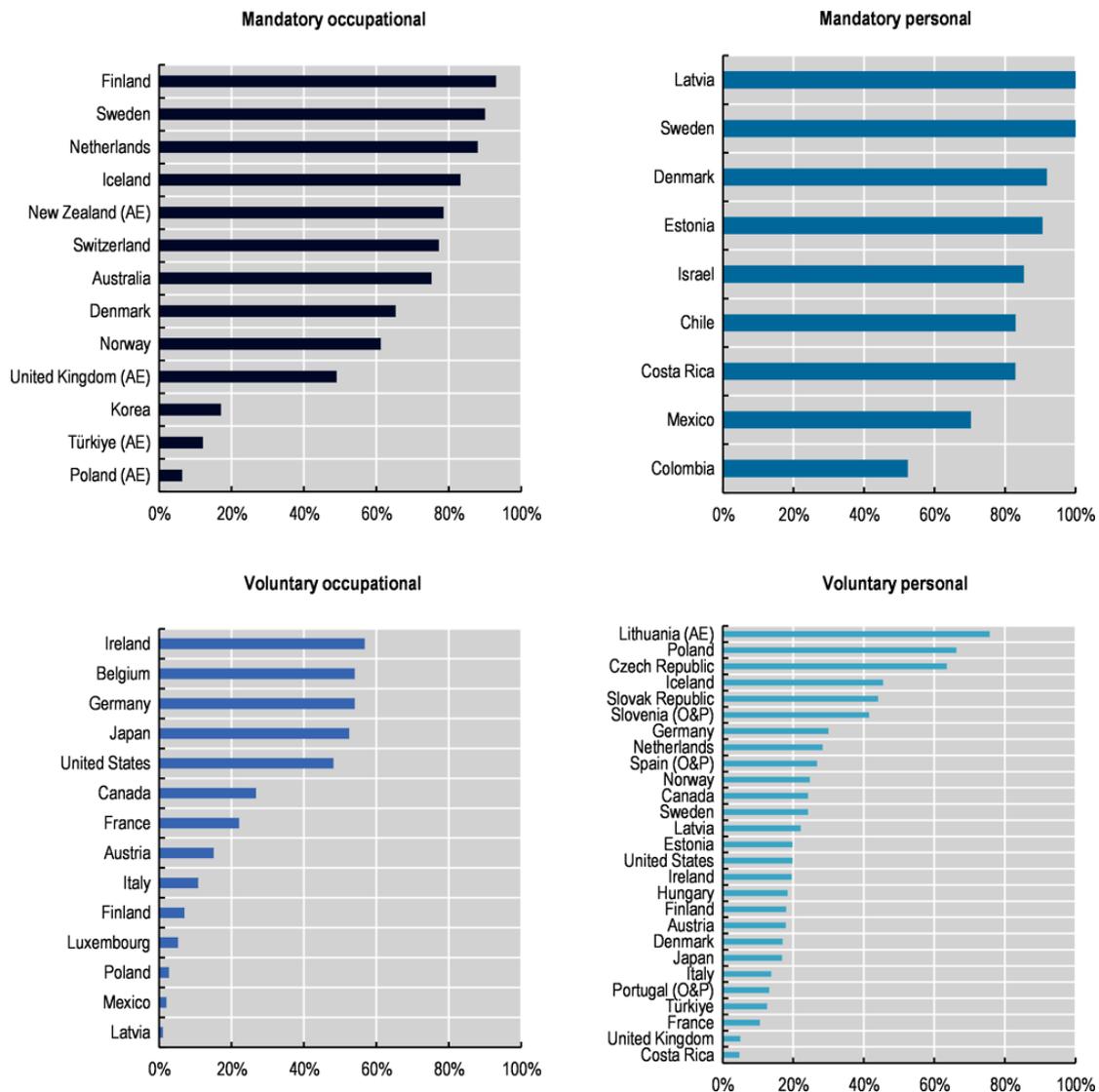
| | | | | | | |
|----------------|------------------------------------|------------------|------|----|-----|----|
| | Employer-sponsored group contracts | TtE | 0 | 6 | 0 | 6 |
| United Kingdom | Occupational DB plans | EET | 31 | 26 | -28 | 30 |
| | Occupational DC plans | EET | 31 | 26 | -23 | 34 |
| | Auto-enrolment plans | EET + matching | + 46 | 25 | -23 | 48 |
| United States | 401(k) plans | EET + tax credit | 25 | 21 | -22 | 24 |
| | Individual retirement accounts | EET + tax credit | 25 | 22 | -21 | 26 |
| | “Roth” contributions | TEE + tax credit | 0 | 22 | 0 | 22 |

- Os cálculos não incluem o Medicare Levy nem as mudanças de política para superannuation anunciadas no Orçamento 2014-17.
- A análise pressupõe que os benefícios sejam recebidos como uma renda vitalícia indexada à inflação no caso de planos de aposentadoria ocupacional e como saques programados no caso de planos pessoais, em vez de uma renda certa.
- A análise pressupõe que os benefícios sejam recebidos como uma quantia única para contribuições de curto prazo e contribuições em contas especiais de poupança para aposentadoria, em vez de uma renda certa

E significa isento e T significa tributado. As taxas mínimas e obrigatórias de contribuição se aplicam sempre que existirem. Para contribuições voluntárias, a análise pressupõe uma taxa de contribuição de 10%. Quando a taxa de acúmulo para um plano de pensão ocupacional de benefício definido não é conhecida, a análise assume 1,5%.

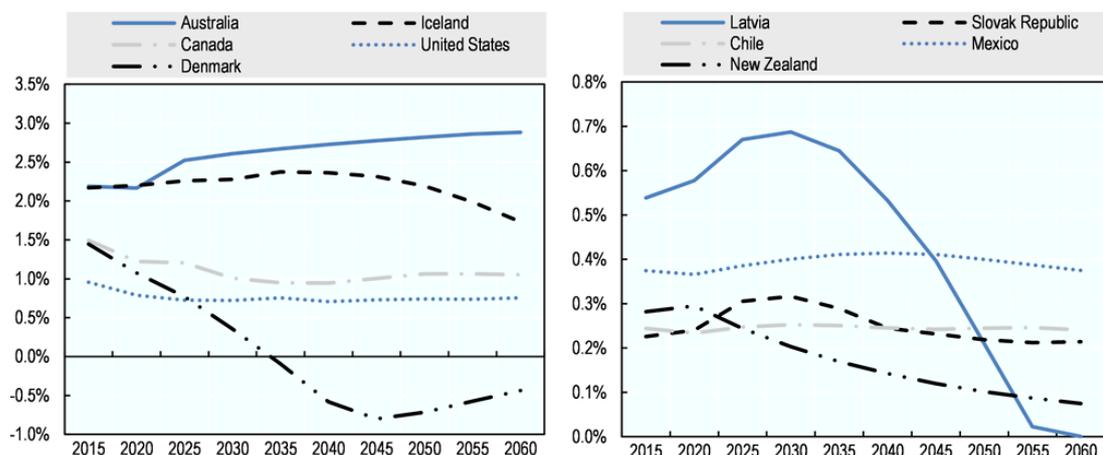
Fonte: OECD, 2016.

Figura 37: Taxas de participação em planos de pensão garantidos por ativos de acordo com o tipo de plano, países selecionados da OCDE, 2020 ou último ano disponível. Percentual da população em idade ativa



Fonte: OECD, 2022.

Figura 38: Custo fiscal projetado dos incentivos financeiros para promover poupança para aposentadoria em países selecionados da OCDE, 2015-2060 (percentual do PIB)



Fonte: OECD, 2018.