



Informe de Previdência Social

11/2021

Vol. 33 – Nº 11

Artigo

*Política previdenciária à luz da
Economia Comportamental*

Nota Técnica

Resultado do RGPS: Out/2021

MINISTRO DO TRABALHO E PREVIDÊNCIA

Onyx Dornelles Lorenzoni

SECRETÁRIO EXECUTIVO

Bruno Silva Dalcolmo

SECRETÁRIO DE PREVIDÊNCIA

Leonardo José Rolim Guimarães

SUBSECRETÁRIO DE REGIME GERAL DE PREVIDÊNCIA SOCIAL

Rogério Nagamine Costanzi

COORDENADOR-GERAL DE ESTUDOS PREVIDENCIÁRIOS

Otávio José Guerci Sidone

CORPO TÉCNICO

Andrea Velasco Rufato

Eduardo da Silva Pereira

Geraldo Andrade da Silva Filho

Nilton Antônio dos Santos

ELABORAÇÃO

Eduardo da Silva Pereira

REVISÃO

Otávio José Guerci Sidone

O Informe de Previdência Social é uma publicação mensal do Ministério do Trabalho e Previdência - MTP, de responsabilidade da Subsecretaria de Regime Geral de Previdência Social e elaborada pela Coordenação-Geral de Estudos Previdenciários.

Também disponível na internet, no endereço: <https://www.gov.br/trabalho-e-previdencia/pt-br/noticias-e-conteudo/publicacoes-previdencia/publicacoes-sobre-previdencia-social/informes/informes-de-previdencia-social>

É permitida a reprodução total ou parcial do conteúdo desta publicação desde que citada a fonte.

ISSN da versão impressa 2318-5759

Correspondência

Ministério do Trabalho e Previdência - MTP • Subsecretaria de Regime Geral de Previdência Social

Esplanada dos Ministérios Bloco F, 7º andar, Sala 750 • 70059-900 – Brasília-DF

Tel. (061) 2021-5011. Fax (061) 2021-5408

E-mail: cgepmmps@previdencia.gov.br

SUMÁRIO

POLÍTICA PREVIDENCIÁRIA À LUZ DA ECONOMIA COMPORTAMENTAL..... 4

1. INTRODUÇÃO 5
2. ECONOMIA COMPORTAMENTAL – CONCEITOS, ACHADOS E APLICAÇÕES..... 6
3. ECONOMIA COMPORTAMENTAL E POLÍTICA PREVIDENCIÁRIA..... 13
4. RECOMENDAÇÕES PARA A POLÍTICA PREVIDENCIÁRIA NO BRASIL 16
5. CONSIDERAÇÕES FINAIS..... 17

RECEITAS E DESPESAS DO REGIME GERAL DE PREVIDÊNCIA SOCIAL OUTUBRO / 2021 20

1. RESULTADOS DAS ÁREAS URBANA E RURAL 20
2. RESULTADO AGREGADO (CLIENTELAS URBANA E RURAL) 22
3. RECEITAS CORRENTES 24
4. RECEITAS ORIUNDAS DE MEDIDAS DE RECUPERAÇÃO DE CRÉDITOS 26
5. BENEFÍCIOS EMITIDOS E CONCEDIDOS 28

The background of the entire page is a warm-toned, sepia-style photograph. It shows a close-up of a black calculator with a prominent white '+' key in the lower-left foreground. Behind the calculator is a sheet of paper with a fine grid pattern, and a silver pen lies diagonally across the upper right portion of the grid. The overall aesthetic is professional and academic.

ARTIGO

**Política
previdenciária à luz
da Economia
Comportamental**

Sidone et al.

POLÍTICA PREVIDENCIÁRIA À LUZ DA ECONOMIA COMPORTAMENTAL

Otávio José Guerci Sidone¹
Geraldo Andrade da Silva Filho²
Andrea Velasco Rufato³

1. INTRODUÇÃO

Os efeitos de qualquer iniciativa de política pública dependem da interação da ação ou iniciativa governamental com as decisões e ações dos indivíduos ou cidadãos. Muitas vezes, o que se vislumbra ao se desenhar uma determinada intervenção não condiz com o que se afere em termos de impactos após sua implementação, em parte, devido a reações do público-alvo não antecipadas pelo gestor público.

Assim, o conhecimento por parte dos gestores das políticas dos diversos resultados teóricos e evidências empíricas da Economia Comportamental, ao permitir revelar determinadas possíveis ações dos cidadãos, são fundamentais para a formulação de políticas públicas eficazes. No caso particular da política previdenciária, destacam-se a necessidade de melhor compreensão do processo pelo qual as pessoas tomam suas decisões e como esse é influenciado por vieses associados à racionalidade limitada, procrastinação, inércia e imobilização.

O ambiente econômico pautado pelas hipóteses de primeiro melhor (*first-best*)⁴ usualmente assume que os indivíduos possuem capacidade de formular problemas de maximização de utilidades e traduzir suas estratégias ou planos em ações concretas. Nesse sentido, a análise

previdenciária em meio ao arcabouço teórico convencional costuma assumir a racionalidade dos agentes econômicos num processo de escolha intertemporal, o qual culminaria, por exemplo, com decisões ótimas sobre a quantidade de poupança ao longo do ciclo de vida, de maneira a promover a suavização intertemporal do consumo.

Todavia, ainda que as contribuições da teoria econômica sejam fundamentais para o entendimento do tema, na prática, é comum a observação de que grande parte das pessoas atrasam suas decisões de poupança (procrastinação) ou até mesmo não as tomam (imobilização), permanecendo nas situações em que estão (inércia). Já quando decidem, é comum que as pessoas optem por gratificações de curto prazo (viés do presente), sejam influenciadas pela maneira na qual as opções são apresentadas (enquadramento) e tomem decisões que acabam por gerar arrependimentos sistemáticos no futuro (inconsistência intertemporal).

Sob o ponto de vista da política previdenciária, tais comportamentos acarretam resultados indesejáveis. Em relação à decisão de poupar voluntariamente para a aposentadoria, é notável que as pessoas acabam por não poupar suficientemente (quantidade e tempo) durante seu período laboral, não resultando na maximização de sua

¹ Auditor Federal de Finanças e Controle da STN/ME. Doutorando em Economia pela UnB e mestre e bacharel em Economia pela USP e mestre em Direção e Gestão de Planos e Fundos de Pensão pela Universidade de Alcalá/Espanha e pela Organização Ibero-americana de Seguridade Social (OISS). Atua como Coordenador-Geral de Estudo Previdenciários na Secretaria de Previdência do Ministério da Economia.

² Especialista em Políticas Públicas e Gestão Governamental. Doutor em Economia pela EESP/FGV. Atualmente em exercício na Coordenação-Geral de Estudos Previdenciários da Subsecretaria do Regime Geral de Previdência Social do Ministério da Economia.

³ Especialista em Políticas Públicas e Gestão Governamental. Mestra em Antropologia de Orientação Pública pela Universidade Autônoma de Madri/Espanha. Atualmente em exercício na Coordenação-Geral de Estudos Previdenciários da Subsecretaria do Regime Geral de Previdência Social do Ministério da Economia.

⁴ Em Economia, é comum que a expressão *First Best* esteja associada à solução ideal ou ótima para um determinado problema de otimização, ou seja, a solução matemática do modelo sem “imperfeições”. No âmbito da teoria econômica, dentre as principais hipóteses de uma economia pautada em arranjos, contratos e decisões *first-best*, estão: competição perfeita; inexistência de problemas como externalidades, bens públicos ou retornos crescentes de escala; informação perfeita entre compradores e vendedores; maximização (comportamento racional) num ambiente de funções de utilidade e produção bem-comportadas; mercados completos; inexistência de impostos distorcidos.

utilidade intertemporal e, muitas vezes, implicando o recebimento de benefícios de aposentadoria com valores insuficientes. Já em relação à decisão de solicitação da aposentadoria, é comum o comportamento de solicitação antecipada de benefícios, o que acaba por reduzir o valor desses e pode gerar arrependimento posterior e vontade de renunciar à aposentadoria. Em relação à decisão de participação da previdência social visando à cobertura de riscos sociais (eventos que podem levar o trabalhador a perder total ou parcial, de forma temporária ou permanente sua capacidade laboral)⁵, muitas vezes a decisão de não participação do sistema é resultado de uma avaliação equivocada que minimiza os riscos sociais a que todos estão expostos. Como veremos, todos esses processos de decisão podem ser permeados, em maior ou menor grau, por problemas associados à denominada *racionalidade limitada*, entre outros fatores.

A aplicação de elementos comportamentais à previdência é recente e possui diversas dimensões e recomendações, desde a simplificação dos processos de tomada de decisão até à inscrição automática em planos previdenciários voluntários. Nesse sentido, o objetivo deste artigo é a revisão da literatura no tema, tendo em vista a apresentação da importância e discussão da ampla gama de possibilidades de aplicações das lições da Economia Comportamental para a formulação da política previdenciária.

Particularmente, é notável que a maioria dos países possuem sistemas previdenciários públicos com filiação compulsória, independentemente do desenho dos sistemas em termos de método de financiamento (repartição ou capitalização) ou relação entre contribuição e benefício (contribuição definida ou benefício definido). Basicamente, isso decorre da compreensão da possibilidade de não

participação no sistema por parcela dos indivíduos, o que implicaria resultados socialmente não-ótimos. A compulsoriedade delimita a capacidade de decisão dos trabalhadores em dimensões relevantes da política previdenciária, tais como filiação e contribuição e, consequentemente, restringe a necessidade da aplicação dos elementos comportamentais na análise desses sistemas quando comparados ao universo de decisões às quais os indivíduos estão expostos em sistemas de maior autonomia, como é típico nos subsistemas de previdência complementar. Assim, a aplicação de elementos comportamentais na análise de sistemas previdenciários obrigatórios é mais reduzida e, muitas vezes, ocorre para públicos ou situações específicas, tais como a filiação de trabalhadores autônomos ou a escolha do momento da solicitação dos benefícios.

Já nos sistemas voluntários, comuns em previdência complementar, além da decisão de participação, usualmente é facultado ao participante um leque de escolhas que envolvem desde o volume de contribuições à forma de recebimento do benefício, passando pela definição do perfil dos seus investimentos. Nesse sentido, é natural que a maior parte dos exemplos de aplicação da análise comportamental à previdência esteja relacionada a sistemas de previdência complementar, como poderá ser observado ao longo deste texto.

O presente estudo está dividido em cinco partes. Além dessa introdução, a próxima seção apresenta os principais conceitos, achados e aplicações da economia comportamental. Em seguida, o estudo analisa como tais aplicações podem ser utilizadas em políticas previdenciárias. A quarta seção apresenta algumas recomendações para a política previdenciária no Brasil. Por fim, são apresentadas as principais conclusões.

2. ECONOMIA COMPORTAMENTAL – CONCEITOS, ACHADOS E APLICAÇÕES

Como os efeitos das políticas públicas dependem da interação entre a ação governamental e as decisões e ações dos cidadãos, ao se desenhar determinada intervenção idealmente é preciso entender como os cidadãos tomam suas decisões. Segundo os achados da

Economia Comportamental, se o formulador da política pressupor que os cidadãos, em todos os momentos em que tiverem que tomar decisões, as tomarão com base na maximização de suas utilidades, o equívoco de previsão

⁵ No caso do Brasil, o Regime Geral de Previdência Social – RGPS possui em seu rol de benefícios a cobertura dos riscos de incapacidade temporária (doença), permanente (invalidez), óbito, reclusão e, no caso das mulheres, a maternidade.

das decisões dos indivíduos pode levar a resultados insatisfatórios.

2.1 O processo decisório segundo a Economia Comportamental

A Economia Comportamental utiliza variantes das premissas tradicionais da Economia, geralmente com motivação psicológica, para explicar e prever o comportamento dos agentes econômicos, fornecendo assim, embasamento para prescrições de políticas públicas. Assim, combina elementos de Psicologia e teoria econômica para trazer pontos relevantes sobre o processo decisório, fornecendo prescrições de políticas (LAIBSON; LIST, 2015). O surgimento dessa área de pesquisa é usualmente associado à publicação de um artigo seminal sobre preferências no universo de apostas, escrito por dois psicólogos, Daniel Kahneman e Amos Tversky, em 1979 (KAHNEMAN; TVERSKY, 1979).

Metodologicamente, a Economia Comportamental não é entendida como uma rejeição dos pressupostos da Economia tradicional, mas, sim, um refinamento de dois dos núcleos centrais da Economia moderna (otimização e equilíbrio), de maneira a garantir que resultados teóricos possam refletir comportamentos e decisões observadas empiricamente. Portanto, os economistas comportamentais estudam como os indivíduos tentam escolher a melhor opção viável, incluindo também os casos em que esses cometem erros de avaliação, ainda que se esforcem em sentido contrário.

A tipologia de sistemas definida por Kahneman (2011) é interessante para o entendimento da interrelação entre a Psicologia e a Economia na análise do processo de tomada de decisão. Segundo a Psicologia (na terminologia de Kahneman), o ser humano possui dois “sistemas” ou processos que o ajudam na tomada de decisões. O Sistema 1 ou Processo do Tipo 1 opera automática e rapidamente, com pouco ou nenhum esforço e nenhuma percepção de controle voluntário. Já o Sistema 2 ou Processo do Tipo 2 aloca atenção às atividades mentais mais complexas que o

requisitam. Esses sistemas estão ativos sempre que estamos despertos. O Sistema 1 funciona automaticamente e, o Sistema 2, em um confortável modo de pouco esforço, em que apenas uma fração de sua capacidade opera. O Sistema 1 gera continuamente impressões, intuições, impulsos e sentimentos para o Sistema 2. Se endossadas pelo Sistema 2, impressões e intuições se tornam crenças, e impulsos se tornam ações voluntárias.

Quando tudo funciona suave e normalmente, o que acontece na maior parte do tempo, acreditamos em nossas impressões e agimos segundo nossos desejos. Mas há situações em que o Sistema 1 recorre ao Sistema 2 para realizar um processamento mais detalhado e específico que talvez solucione o problema do momento. O Sistema 2 é ativado quando se detecta um evento que viola o modelo do mundo mantido pelo Sistema 1, o intuitivo. Essa divisão de trabalho é eficiente, minimizando o esforço e otimizando o desempenho. É notável que os modelos de situações familiares utilizados pelo Sistema 1 são precisos, suas previsões de curto prazo são, em geral, certas e suas reações iniciais a desafios são rápidas e apropriadas. No entanto, esse sistema apresenta vieses, isto é, erros sistemáticos que tende a cometer em circunstâncias específicas. Os achados da Economia Comportamental revelam exatamente as fontes desses vieses.

Segundo Barr (2012), os problemas comportamentais, isto é, relacionados à tomada de decisão, associados à temática previdenciária estão associados ao fato de os indivíduos elaborarem de modo inadequado sua estratégia ideal de aposentadoria (*racionalidade limitada*) ou, ainda que conheçam a melhor estratégia a adotar, por não conseguir executá-la (*força de vontade limitada ou ausência de autocontrole*). A seguir serão apresentados alguns conceitos relacionados a estas questões.

2.2 Racionalidade Limitada

A racionalidade limitada está diretamente associada a problemas de processamento de informações, os quais surgem quando determinado problema é demasiadamente

complexo para que um indivíduo consiga tomar as melhores decisões sob as restrições que se apresentam em

determinado contexto, mesmo nos casos em que todas as informações necessárias estão disponíveis.⁶

Tais dificuldades ocorrem em larga medida nas decisões em contextos que envolvem horizonte temporal longo, incerteza, risco e outras questões complexas, características inerentes à maioria das decisões na temática previdenciária.

A *racionalidade limitada* costuma levar a escolhas consideradas não-ótimas de diversas maneiras e se manifesta de diferentes modos (KAHNEMAN *et al*, 1982), conforme apresentados a seguir:

a) Atenção limitada

Nos modelos econômicos tradicionais, comumente é assumida a hipótese de que indivíduos tomam suas decisões utilizando toda a informação disponível, ainda que sejam contínuos os esforços dos economistas no entendimento dos efeitos associados à atenuação de tal pressuposto. No entanto, as evidências de laboratório em Psicologia indicam que a atenção é limitada, decorrente principalmente de limitações no funcionamento de nosso sistema cognitivo. O excesso de informações dificulta uma decisão racional e pode levar a um fenômeno conhecido como “sobrecarga de escolha”, que leva os indivíduos a uma fadiga de decisão e fazem com que eles permaneçam na opção predefinida (ou *default*) ou ainda, que adiem a escolha evitando a tomada de decisão. Conforme aponta Johnson *et al.* (2012, *apud* AVILA; BIANCHI, 2015) uma forma de neutralizar os efeitos da sobrecarga de escolha seria simplificar os atributos da escolha ou restringir a quantidade de opções disponíveis.

b) Heurísticas simplificadoras ou regras básicas

Diante das dificuldades oriundas do processamento de informações, principalmente em decisões caracterizadas pela complexidade das informações envolvidas, as pessoas costumam adotar regras simplificadoras também denominadas de “regras de bolso”, “regras de ouro” ou “atalhos mentais”.

Como exemplo, tem-se a *contabilidade mental*, entendida como um tipo específico de regra de bolso em que a origem do dinheiro influencia como esse é gasto. Thaler (1990, 1999, 2008, *apud* AVILA; BIANCHI, 2015) aponta que as pessoas lidam com dinheiro de formas diferentes, dependendo da origem do ganho e de seu uso pretendido. Apesar de todo dinheiro ser igual (bem fungível), as pessoas o tratam como menos fungíveis do que realmente são, diferenciando, por exemplo, a renda corrente e a renda futura. Dessa forma, gastos no cartão de crédito são vistos como mais atrativos do que pagamentos em dinheiro pois há uma dissociação entre a compra e o pagamento. Além disso, os gastos futuros nos cartões de crédito perdem a saliência quando são vistos como uma pequena parcela de um montante maior devido, por exemplo, um gasto de 10 reais no cartão de crédito pode ser visto como pequeno, considerando-se uma fatura de 1.000 reais.

A literatura comportamental denomina tais regras de *heurísticas simplificadoras*, mecanismos que permitem aos indivíduos a simplificação de decisões complexas, a partir do processamento de apenas um subconjunto das informações disponíveis. O melhor entendimento da utilização de heurísticas por parte dos indivíduos pode tornar previsíveis os possíveis comportamentos que levem a resultados sub-ótimos, abrindo a possibilidade de atuação sobre esses.

Algumas heurísticas avaliadas pela literatura estão relacionadas à estimação subjetiva das probabilidades dos variados estados da natureza nos processos decisórios. Dentre as mais utilizadas, destacam-se a *ancoragem* (inicia-se por algo conhecido e posteriormente são realizados ajustes aos valores iniciais), *disponibilidade* (avalia-se a dimensão do risco a partir da recordação de casos semelhantes), *representatividade* (avalia-se a probabilidade de um sucesso com base na representatividade do mesmo em relação à população de interesse).

O uso de heurísticas influencia o processo de poupar recursos para aposentadoria. No caso da ancoragem, por exemplo, ao escolher entre diversos planos privados de aposentadoria o indivíduo terá como ponto de referência o primeiro plano que for apresentado a ele e isso irá influenciar sua percepção sobre os outros planos apresentados (benefício mais vantajoso ou menos vantajoso). Já um exemplo de heurística de disponibilidade ocorre quando uma

⁶ É comum na literatura a distinção entre *problema de informação* e *problema de processamento*. Enquanto o primeiro está associado à incompletude do conjunto de informação, passível de ser resolvido pela disponibilização dessas, o problema de processamento de informações assume a suficiência do conjunto de informação, mas a natureza do problema é tão complexa que impossibilita a escolha racional por parte dos agentes.

pessoa considera investimentos em aposentadoria privada muito arriscados pois recorda-se de um amigo que perdeu seus investimentos no passado. Por outro lado, avaliações baseadas em eventos similares são evidenciadas na heurística da representatividade, e ocorrem quando, por exemplo, uma pessoa julga que um plano de aposentadoria é melhor apenas pelo fato de estar relacionado a determinada instituição, pública ou privada, sem considerar, por exemplo, as taxas de retorno e/ou valor do benefício.

O uso das heurísticas não necessariamente implica decisões ruins, mas podem levar a resultados sub-ótimos por engendramos decisões tomadas de forma inconsciente, com distorções na percepção e avaliação de informações. Tais equívocos são denominados como erros sistemáticos quando apresentam um determinado padrão e são caracterizados como previsíveis (TVERSKY; KAHNEMAN, 1974; KAHNEMAN; TVERSKY, 1979; KAHNEMAN, 2011, *apud* AVILA; BIANCHI, 2015).

c) Enquadramento

O denominado “enquadramento” consiste na avaliação de que as escolhas são influenciadas de maneira determinante pela maneira como as opções são apresentadas (enquadradas). Nesse sentido, a literatura especializada aponta que a quantidade de opções, bem como a ordenação pela qual essas são apresentadas num processo de tomada de decisão podem levar a diferentes escolhas, sendo que até mesmo a forma de apresentação das informações (tabela ou gráfico) pode ser relevante (DELLAVIGNA, 2009)⁷. Benartzi e Thaler (2007) apontam que um enquadramento inadequado pode levar os indivíduos a darem pouca atenção a fatores que realmente afetam seus rendimentos futuros na escolha de planos previdenciários.

d) Preferência pelo familiar (mais saliente)

Segundo DellaVigna (2009), os indivíduos tendem a preferir opções associadas a fenômenos identificados com maior familiaridade. Tal comportamento mostra, muitas vezes, a ausência da compreensão dos benefícios associados à diversificação de riscos, tema importante para

as situações que envolvem decisões de aplicação de recursos da previdência. Como exemplo, investidores costumam preferir investimentos com uma distribuição de retornos conhecida a investimentos com retornos desconhecidos. Outro exemplo ocorre a partir da verificação da escolha comum dos trabalhadores de investirem fortemente nos ativos da sua empresa empregadora, situação que acarreta baixa diversificação, já que a possibilidade da empresa vivenciar dificuldades financeiras que a levem à falência pode implicar tanto a perda de emprego do trabalhador como de grande parte de sua poupança para o futuro.

e) Negociação excessiva

Um comportamento comum em meio a processos de tomada de decisão mais complexos ou que envolvem valores elevados consiste na negociação excessiva. Tal situação muitas vezes acaba por piorar a posição relativa dos indivíduos na negociação, além de aumentar os custos incorridos no processo decisório oriundo do elevado ônus de processamento de novas informações (DELLAVIGNA, 2009).

f) Inércia e imobilização

A dificuldade de processar informação, a complexidade e a existência de informações conflitantes podem levar as pessoas a não conseguirem tomar sua decisão, culminando com um comportamento totalmente passivo, dominado pela *inércia* ou *imobilização*, ou seja, incapacidade de fazer qualquer escolha. Nesse caso, é comum a evidência de que uma maior quantidade de opções acaba por resultar em comportamentos inertes ou passivos.

Como exemplo, ainda que os novos trabalhadores na Suécia possam escolher livremente entre mais de 700 fundos de pensão diferentes, a grande maioria não faz nenhuma escolha (BARR, 2012). Tal situação ressalta a importância do desenho institucional das opções disponíveis bem como da importância da opção de *default* para o caso de ausência de decisão.

No caso de indivíduos perfeitamente racionais, a decisão sobre a participação ou não em planos de

⁷ Há um ramo da literatura que investiga a ordem de candidatos em listas de votação, apontando maior concentração de votos e possibilidade de vitória dos primeiros das listas em detrimento dos demais.

previdência voluntários, por exemplo, independeria da situação inicial dos indivíduos. De outra maneira, a decisão final independeria do fato dos indivíduos estarem ou não automaticamente inscritos como participantes, uma vez que caso a situação inicial fosse entendida indesejada, eles tomariam medidas rumo à situação mais adequada. No entanto, a literatura empírica sugere que os indivíduos evitam escolhas explícitas, tendendo a permanecer, inclusive por longos períodos, na opção padrão atribuída a eles inicialmente.

2.3 Ausência de autocontrole ou força de vontade limitada

Atividades que impõem altas exigências ao denominado Sistema 2, o racional, aquele relacionado às atividades mentais mais complexas, requerem autocontrole. E, segundo os achados da Psicologia Social, a aplicação de autocontrole é exaustiva e desagradável, levando muitas vezes ao que se denomina esgotamento do ego. Após exercer o autocontrole em determinada tarefa, o indivíduo geralmente não se sente disposto a empreender esforço em outra, embora pudesse, se realmente tivesse de fazê-lo. Em diversos experimentos, as pessoas eram capazes de resistir aos efeitos do esgotamento do ego quando recebiam um forte incentivo para fazer tal coisa. Por outro lado, aumentar o esforço não é uma opção quando se está exaurido por outras atividades e tarefas desafiadoras. (KAHNEMAN, 2011)

Como já adiantado, o autocontrole e o esforço cognitivo são formas de trabalho mental e, segundo estudos da Psicologia Social, indivíduos desafiados simultaneamente por uma tarefa cognitiva exigente e por uma tentação, muito provavelmente, vão ceder à tentação e se desviar de decisões que seriam ótimas em termos de maximização da utilidade intertemporal.

As situações descritas na seção anterior retratam casos em que as ações das pessoas acabam por se desviar de comportamentos esperados, geradores de escolhas ótimas, a partir do prisma da racionalidade. Contudo, outra categoria de problemas surge em situações em que os indivíduos sabem perfeitamente qual seria o comportamento mais adequado a seus interesses

g) Aversão à perda

A evidência da denominada aversão à perda está associada ao fato de que muitas pessoas agem como se o ganho de bem-estar (utilidade) oriundo de um aumento do valor de um ativo fosse menor do que a perda de bem-estar (utilidade) resultante de redução na mesma magnitude, ou seja, a dor de perder é psicologicamente maior do que o prazer em ganhar. Gächter *et al.* (2009) destacam que o princípio da aversão à perda pode ser aplicado em estratégias de mudança de comportamento, e pode explicar por que o uso de penalidades pode ser, em certos casos, mais vantajoso do que a oferta de prêmios.

(racionalidade), mas não conseguem realizar escolhas de maneira a satisfazer tal estratégia ótima.

Como apresentado a seguir, o denominado *viés do presente* acarreta problemas de *autocontrole*, em que os indivíduos possuem as intenções corretas de longo prazo, mas não conseguem agir de maneira adequada. Tais situações levam comumente a comportamentos que apresentam a característica denominada de *inconsistência intertemporal*. A natureza das escolhas sobre a poupança para a velhice é exemplo típico da ocorrência desses fenômenos (BARR, 2012; LAIBSON *et al.*, 1998).

a) Preferências intertemporais

A maioria das decisões enfrentadas por pessoas em geral e por formuladores de políticas públicas, seja no nível individual ou coletivo, possui uma dimensão intertemporal, principalmente aquelas associadas à escolha de poupança ou investimento para o futuro, comuns a temas de educação, saúde, aposentadoria, energia ou meio ambiente.

A temática relativa ao processo de escolhas intertemporais tem sido abordada por filósofos, economistas, psicólogos e formuladores de políticas, tendo sido apontadas grandes dificuldades no comportamento dos indivíduos nesse tipo de decisão.

Durante grande parte do século XX, o modelo mais utilizado para a análise da escolha intertemporal foi o modelo de utilidade com desconto (exponencial)

desenvolvido por Ramsey (1928) e Samuelson (1937), no qual basicamente os fluxos de utilidade (bem-estar) são descontados por meio de uma função que depende tanto do fator de desconto (δ) quanto do horizonte temporal (t) do fluxo a ser descontado. Tal estrutura analítica possui vantagens associadas à possibilidade de generalização, sendo possível abarcar uma ampla gama de situações. Contudo, inexistiu precisão descritiva exata sobre o fator de desconto intertemporal a ser utilizado.

A verificação sistemática de comportamentos distintos do predito, tendo em vista a esperada consistência intertemporal por parte dos agentes, despertou interesse de pesquisa à luz da Economia Comportamental nas décadas recentes. Assim, diversos estudos foram realizados com o intuito de entender o processo de decisão dos indivíduos em escolhas intertemporais. Como exemplo, Thaler (1981) encontrou indivíduos indiferentes entre receberem \$15 imediatamente ou \$20 depois de um mês (taxa de desconto anual de 345%) ou \$15 imediatos ou \$100 após 10 anos (taxa de desconto anual de 19%).

b) Viés do presente ou tendência à gratificação instantânea

O denominado viés do presente ou tendência a gratificação instantânea refere-se ao fato de que os indivíduos comumente são pacientes em relação ao futuro, mas impacientes em relação ao presente. Ainda que se manifeste em diversas situações, tal comportamento é comum na decisão de poupança: ainda que os indivíduos saibam que um processo racional de suavização de consumo exigiria uma maior economia no presente, acabam por não fazê-la. Por exemplo, determinado indivíduo, considerando suas preferências ao longo do tempo, planeja iniciar um plano de investimentos no próximo ano. No entanto, tão logo o período futuro torna-se presente, sua taxa de desconto revela-se consideravelmente maior e tal comportamento se renova, com a decisão de investimento adiada mais uma vez, culminando com a inconsistência intertemporal decorrente de comportamento inadequado sob o ponto de vista da suavização de consumo ao longo do tempo. Um exemplo na dimensão previdenciária consiste no fato de que muitas pessoas se aposentam imediatamente ao

adquirirem direito ao benefício, por satisfazerem as regras de elegibilidade necessárias, mesmo que isso acarrete valores de benefícios inferiores para si ou futuramente para seu cônjuge, levando, em grande parte dos casos, ao arrependimento.

Na perspectiva teórica, o modelo tradicional prevê que a taxa de desconto intertemporal (δ) independe de quando a utilidade é avaliada. No entanto, as evidências de estudos comportamentais apontam que o desconto é mais intenso quanto mais próximo estiver o período futuro em questão. Nesse sentido, uma versão ampliada do modelo convencional foi proposta por Laibson (1997), denominado de modelo (β, δ). Basicamente, esse consiste num modelo mais genérico que absorveria o modelo convencional como um caso particular, mas que postula a possibilidade de descontos entre o presente e futuro superiores aos descontos entre dois períodos futuros equidistantes entre si como esses primeiros, o que, na prática, com a inclusão do parâmetro β , sendo $0 < \beta < 1$, acarretaria uma maior preferência para o bem-estar presente. Formalmente, a expressão matemática do modelo consiste na adoção de uma função de *utilidade hiperbólica* $U(t) = u(t) + \beta\delta u(t+1) + \beta\delta^2 u(t+2) + \dots$, onde $\beta < 1$ indicaria que o desconto entre o presente e o futuro é superior ao desconto entre períodos futuros. Já $\beta = 1$ implicaria o modelo convencional.

As evidências experimentais recentes embasam uma tendência, em algumas circunstâncias, da ocorrência de *taxa de desconto mais alta no curto prazo* do que no médio prazo, o que se dá por meio da estimativa de parâmetros do modelo. Laibson *et al.* (2009) estimam $\beta=0,70$ e $\delta=0,96$; Paserman (2008) encontrou diferenças de estimativas para trabalhadores de baixa e alta renda ($\beta=0,40$ e $\delta=0,99$ e $\beta=0,89$; $\delta=0,99$, respectivamente). Já Skiba e Tobacman (2008) estimaram $\beta=0,53$ e $\delta=0,45$. Assim, observam-se estimativas sistemáticas de β inferiores a um (modelo convencional), o que consiste em evidência da ocorrência de descontos entre presente e futuro superiores aos descontos entre períodos futuros equidistantes.

c) Procrastinação

O objetivo principal das aposentadorias é garantir a renda no momento de perda de capacidade laborativa. Todavia, ainda que concordem que deveriam economizar

mais para a aposentadoria, muitos trabalhadores atrasam sua poupança ou não poupam ou poupam insuficientemente (LAIBSON *et al.*, 1998; CHOI *et al.*, 2001).

Choi *et al.* (2002) examinaram a procrastinação no contexto de decisão a respeito da poupança destinada à aposentadoria de trabalhadores “white-collar”. A cada 100 trabalhadores, 68 declaram que sua taxa de poupança é muito baixa. Quando questionados sobre intenções futuras, 24 desses 68 disseram planejar elevar sua taxa de poupança nos próximos dois meses. Entretanto, dados a respeito de suas taxas de contribuição para a previdência durante os quatro meses seguintes revelaram que apenas três desses 24, de fato, elevaram sua contribuição à previdência.

A denominada procrastinação consiste em espécie de viés comportamental que costuma ocorrer, de maneira semelhante, no caso de pessoas que desejam perder peso ou deixar determinado vício como o hábito de fumar.

Ericson e Laibson (2019) destacam que, embora exista consenso quanto ao entendimento de que a procrastinação seja generalizada, inexistente uma definição comum de procrastinação. Nesse sentido, os autores entendem a procrastinação como o caso em que, ao concluir uma tarefa dispendiosa, identifica-se um atraso aparentemente não ótimo pela perspectiva do próprio agente.

Dentre as explicações para a procrastinação, a mais frequente refere-se à inconsistência intertemporal das preferências. No entanto, fatores como atenção e memória limitada também podem explicar o atraso excessivo. Outra explicação consiste na denominada *falácia do planejamento*, identificada em Kahneman e Tversky (1979) como o fato de as pessoas normalmente subestimarem quanto tempo levarão para concluir determinada tarefa.

d) Ausência de autocontrole

Problemas associados ao autocontrole são comuns na análise de decisões intertemporais. Como vimos, a

partir de modelo econômico tradicional, inexistiria lacuna entre as intenções de uma pessoa e suas ações. Já no modelo ampliado para a possibilidade de viés do presente, é perfeitamente possível que as pessoas realizem seus planejamentos de esforços de investimento ao longo do tempo (dieta, exercício rotineiro, hábitos saudáveis, economia para a aposentadoria, entre outros), mas acabem por desistir rapidamente. É possível observar esses comportamentos mesmo quando as decisões envolvem horizonte temporal curto, já que é comum que lanches escolhidos antecipadamente sejam saudáveis, mas aqueles escolhidos para consumo imediato não o sejam (LAIBSON; LIST, 2015).

Outro comportamento apontado pela literatura é denominado de *ingenuidade*, e refere-se ao fato de os agentes esperarem que o valor de β aumente ao longo do tempo, ou seja, eles avaliam que terão mais autocontrole no futuro (O'DONOGHUE; RABIN, 2001). As evidências costumam confirmar tais fenômenos. Ausubel (1999) identificou superestimativas de autocontrole futuro a partir da análise do comportamento de indivíduos na escolha entre diferentes estruturas de taxa de juros associadas a cartões de crédito. Já DellaVigna e Malmende (2006) avaliaram as escolhas de clientes entre distintos planos numa academia, encontrando que a maioria deles superestima sua frequência futura.

A procrastinação da decisão fruto da crença de um maior autocontrole futuro também pode explicar o comportamento dos indivíduos em decisões sobre adesão a planos previdenciários. Madrian e Shea (2001) encontraram evidências de que a procrastinação quanto à adesão a planos de previdência privada era decorrente de os indivíduos acreditarem que em algum período futuro teriam melhor autocontrole e tomariam a decisão racional de aderir ao plano.

Como visto, as evidências encontradas a partir do estudo da Economia Comportamental são bastante abrangentes. A seguir, o texto apresenta como tais conceitos podem ser aplicados na elaboração e aperfeiçoamento do desenho de políticas previdenciárias.

3. ECONOMIA COMPORTAMENTAL E POLÍTICA PREVIDENCIÁRIA

Como descrito anteriormente, a pesquisa em Economia Comportamental traz elementos importantes que questionam o pressuposto de maximização racional de utilidade. Tais ferramentas revelam-se importantes para o processo de formulação da política previdenciária.

Como exemplo, verifica-se que muitas pessoas não poupam voluntariamente no montante exato estabelecido pela maximização da utilidade intertemporal, seja devido à *racionalidade limitada* ou devido à dificuldade *na tomada de decisão* associada a falta de autocontrole ou *postergação* em virtude de *procrastinação, inércia e imobilização*, devido em larga medida à dificuldade de processar informação (BLAKE, 2006).

Abaixo será apresentado como os princípios da Economia Comportamental podem ser aplicados às políticas previdenciárias.

a) Escolhas: limitação, simplificação e enquadramento

É comum o argumento de que dentre as vantagens convencionais dos mercados competitivos estaria o aumento das possibilidades de escolha por parte do consumidor, o que levaria a um aumento de bem-estar. No entanto, é importante avaliar que tal situação só é desejável caso os consumidores sejam completamente informados para realizarem suas escolhas, ou seja, as vantagens da competição seriam dependentes da informação perfeita. Nesse sentido, autores como Barr (2012) argumentam que o aumento de opções nas escolhas individuais associadas à previdência não implicaria necessariamente melhora de bem-estar, tendo a possibilidade, inclusive, de ser indesejável.

O maior número de opções disponíveis pode alavancar os fenômenos de racionalidade limitada descritos anteriormente principalmente devido à limitação da atenção e dificuldade no processamento de informações ou uso do Sistema 1 ao invés do Sistema 2 durante o processo de tomada de decisão. Ainda que sejam indispensáveis os esforços no sentido de promover a maior educação financeira da população, a fim de propiciar conhecimento suficiente para uma tomada de decisão mais adequada no

universo financeiro e previdenciário, é importante a compreensão de que esses esforços também possuem limites em relação ao que pode ser atingido no mundo real. Nesse sentido, a limitação da escolha muitas vezes pode ser a melhor opção, na medida em que permite a redução do custo da escolha diante das diversas alternativas (BARR, 2012).

Assim, no caso de fornecimento de planos previdenciários privados, a regulação por parte do Estado poderia atuar no sentido de simplificar as escolhas que as pessoas enfrentam, por exemplo, a partir da restrição a um pequeno número de opções entre produtos aprovados. Já, nos casos em que o problema de informação ou dificuldades na escolha for demasiadamente sério, até mesmo a provisão pública pode ser considerada a solução mais eficiente.

No entanto, a atuação do Estado exige análise cuidadosa para que seja satisfatória. Por um lado, a instituição bem desenhada de limites para as escolhas pode ser útil na medida em que auxiliaria na proteção dos indivíduos de seus próprios vieses comportamentais. Por outro lado, é possível que essa atuação não seja bem vista, podendo, inclusive, acarretar novos problemas (LAIBSON; LIST, 2015).

Além da redução do universo de alternativas, a *simplificação* do processo de tomada de decisão também é uma recomendação importante da Economia Comportamental. A apresentação de poucas e compreensíveis alternativas auxilia na tomada de decisão mais racional.

b) Simplificação da decisão (enquadramento ou arquitetura de escolhas)

A importância do enquadramento ou arquitetura das escolhas também se revela lição fundamental à política previdenciária, uma vez que pode influenciar, de modo determinante, o resultado das decisões dos indivíduos. Muitos indivíduos acabam por tomar decisões ruins influenciados por fenômenos associados a pressão de vendas, oferecimento de brindes, entre outros.

Nesse sentido, Bodie (2001) defende a elaboração de produtos previdenciários “mais inteligentes”, nos quais o desenho da escolha absorveria grande parte de sua complexidade, simplificando as coisas para o usuário individual. Assim, um produto inteligente se concentraria no resultado, ou seja, na suavização do consumo e contratação de seguro, ao contrário da maioria dos produtos previdenciários comumente ofertados, os quais apresentam alternativas relacionadas aos aspectos de insumos, como diferentes taxas de retorno. Como exemplo de oferecimento de produto inteligente, estaria a possibilidade de compra de uma renda futura que protegesse totalmente o comprador dos riscos envolvidos: o indivíduo pagaria hoje, para determinada quantia X, R\$ X para comprar uma renda de R\$ 1.000 (atualizada monetariamente) por toda sua vida a partir da idade de 65 anos.

c) Compromisso (inconsistência intertemporal)

As recomendações de aplicações à política previdenciária associadas aos problemas de inconsistência intertemporal decorrente de viés do presente (utilidade hiperbólica) e procrastinação incluem *dispositivos de compromisso*, onde as pessoas se colocam, de maneira voluntária, em situações nas quais é difícil ou até mesmo impossível mudar de ideia ou posição (ERICSON; LAIBSON, 2019).

Laibson *et al.* (1998) identifica que o compromisso pode ser bastante atraente para indivíduos com tendência à gratificação instantânea. Como exemplo, a instituição de contas de poupança para a aposentadoria com baixa liquidez, ou até mesmo ilíquidas, poderia fornecer um dispositivo de compromisso para os poupadores.

Nos planos voluntários de previdência, uma outra opção é permitir que as pessoas se comprometam agora com determinada ação no futuro, ainda que reversível, fazendo uso da procrastinação e inércia a favor da escolha ótima em matéria previdenciária.

Baseados nas pesquisas de Economia Comportamental, Thaler e Benartzi (2015) conceberam o plano chamado *Save More Tomorrow* (Poupe Mais Amanhã). De acordo com o plano, os funcionários de determinada empresa são convidados a se comprometerem, no presente, com um reajuste automático da taxa de poupança a ser implementado no futuro. Nas

empresas onde o plano foi implementado, como esperado dados os achados da Economia Comportamental, observou-se aumento significativo nas taxas de poupança dos funcionários.

O viés do presente também pode ser reduzido pela tentativa de promover um *deslocamento temporal do indivíduo* às circunstâncias do momento de sua aposentadoria, com o intuito de que ele se identifique melhor com sua situação no futuro e a valorize mais. Como exemplo, a comparação entre os estilos de vida presente e futuro pode atenuar o viés do presente, fazendo com que o indivíduo tome decisão de poupança que propicie maior suavização do consumo.

d) Inscrição automática (inércia e imobilização)

No âmbito da política previdenciária, destaca-se o mecanismo da *inscrição automática* como elemento importante para uma participação maior nos planos previdenciários voluntários, uma vez que endereçaria diretamente problemas decorrentes de inércia, procrastinação e ausência de autocontrole. Basicamente, a inscrição automática simplesmente se refere à situação em que alguém é inscrito automaticamente em determinado plano previdenciário voluntário.

Assim, mesmo que seja possível retirar-se, a necessidade de que sejam tomadas providências para tal (formalização de solicitação, entrega de documentos, entre outras) faz com que muitas pessoas acabem por permanecer no plano. Dessa maneira, ainda que, em teoria, a participação em determinada atividade ou determinado plano de previdência não devesse ser resultado da posição inicial de aceitação ou rejeição, há evidências sólidas de que a participação é significativamente maior mediante o instrumento de inscrição automática. Na prática, a evidência sobre a utilização da inscrição automática em planos voluntários sugere que o indivíduo acaba por postergar a decisão de eventual saída do plano previdenciário, com a maioria permanecendo no plano.

A utilização da inscrição automática pode ser ferramenta importante tendo em vista as limitações de alcance da educação financeira e previdenciária e a natureza do processo de tomada de decisão revelado pela Economia Comportamental. Todavia, é importante ressaltar que a opção de instituição desse mecanismo exige

necessariamente cuidado adicional em relação ao desenho da opção de *default* (padrão), uma vez que os indivíduos que não fizeram escolha deliberada deveriam realizar uma escolha entendida como adequada, mesmo que implícita. Dentre as possibilidades, o desenho institucional da opção padrão pode, por exemplo, incluir o perfil do ciclo de vida dos indivíduos, de maneira que as economias dos indivíduos mais jovens estejam mais direcionadas a investimentos mais arrojados, ou seja, com maior risco, como o mercado de ações, e dos indivíduos mais próximos à aposentadoria direcionados a investimentos mais conservadores (menor risco), como em títulos do governo. Outro fator importante é que a opção padrão esteja associada a menores custos administrativos (BARR, 2012).

e) Aversão à perda

O efeito de aversão à perda pode ser atenuado por meio de estratégias que possam vincular aumentos planejados de taxas de poupança a aumentos dos salários. Tal estratégia foi adotada no programa *Save More Tomorrow* citado anteriormente. Ao vincularem o reajuste automático das taxas de poupança aos aumentos dos salários, os funcionários não sentiriam uma diminuição no salário disponível decorrente de aumentos da contribuição para a previdência (THALER; BENARTZI, 2015).

f) Atuação do Estado: paternalismo libertário e *nudges*

Um dos principais instrumentos da Economia Comportamental são os chamados *nudges*, que podem ser traduzidos como “pequenos empurrões” ou incentivos. Eles são utilizados para o reenquadramento de escolhas com intuito de evitar que os indivíduos tomem decisões consideradas irracionais ou sub-ótimas. O uso de mensagens de alertas e de inscrições automáticas são exemplos de *nudges* usados para organizar o contexto em que as decisões são tomadas (NERY, 2016). Seu objetivo

não deve ser de proibir determinado comportamento, mas sim de incentivar de maneira simples e clara a adoção das opções ótimas, principalmente em situações em que a tomada de decisão é complexa. Conforme Benartzi et al (2007), é a forma mais custo-efetiva de desenvolver sistemas de previdência, mais do que qualquer outro incentivo. No Brasil, como veremos na próxima seção, essa ferramenta é utilizada para incentivar a adesão ao FUNPRESP (Fundação de Previdência Complementar do Servidor Público Federal)⁸, por meio da regra de adesão automática ao plano, visando utilizar os vieses de inércia e imobilização a favor do indivíduo.

Sunstein e Thaler (2003) relacionam o uso de *nudges* ao que chamam de paternalismo libertário, ou seja, uma forma de paternalismo que tem como objetivo promover o bem-estar das pessoas fazendo com que escolham, de forma consciente, a opção preferida pelo planejador.

Governos de vários países e organizações internacionais vêm aplicando os ensinamentos apresentados acima ao desenho de políticas públicas. A Associação Internacional de Seguridade Social (AISS) reuniu um banco de dados sobre boas práticas ao redor do mundo⁹. Dentre elas, está a experiência da Finlândia, onde a *Social Security Institution* (KELA) adotou estratégias de comunicação por meio de mídias sociais para divulgar os mais de 100 benefícios sociais disponíveis para população. São utilizadas mensagens curtas nas redes sociais direcionadas para grupos específicos, como estudantes, famílias e jovens, para encorajá-los a se inscrever nos programas oferecidos. Outro exemplo é do governo do Quênia, onde a *Local Authorities Pension Trust* (LAPTRUST) criou um programa para facilitar a cobertura dos trabalhadores do setor informal. O programa, chamado “Economiza conforme você gasta”, consiste no débito automático de pequena porcentagem da despesa que o indivíduo realiza usando cartão de crédito ou débito a ser creditada na conta de previdência desse indivíduo.

⁸ Fundação criada pelo Decreto nº 7.808, de 20 de setembro de 2012, com a finalidade de administrar e executar planos de benefícios de caráter previdenciário complementar para os servidores públicos titulares de cargo efetivo da União, suas autarquias e fundações.

⁹ Ver em: <https://ww1.issa.int/pt/analysis/behavioural-insights-and-social-security>.

4. RECOMENDAÇÕES PARA A POLÍTICA PREVIDENCIÁRIA NO BRASIL

As regras sobre aposentadoria no Brasil, assim como na maior parte do mundo, envolvem decisões complexas, o que pode levar a uma tomada de decisão que nem sempre é a mais vantajosa para o indivíduo.

Mesmo que os fenômenos identificados pela Economia Comportamental, relatados anteriormente, sejam mais frequentes em planos previdenciários de contribuição definida em que os participantes decidem o quanto aportar como contribuição previdenciária, em que ativos aplicar antes da aposentadoria, e o quanto gastar de seus ativos durante a aposentadoria, verifica-se também em outros tipos de planos previdenciários.

Em um plano de previdência de benefício definido, como é o caso dos planos da previdência pública brasileira, em geral, tanto a contribuição quanto a fórmula de cálculo do valor do benefício são estabelecidos pelo patrocinador do plano. A previdência social no Brasil é obrigatória para qualquer pessoa que exerça um trabalho remunerado. Essa característica do sistema afastaria, em tese, boa parte dos problemas relacionados à tomada de decisão sub-ótima. Nesse tipo de arranjo, a principal decisão do segurado acaba sendo o do momento de se aposentar.

Uma situação em que se verifica comportamento que leva a decisões sub-ótimas na previdência pública brasileira é apresentada em estudo publicado no *Informe de Previdência Social* (SILVA FILHO *et al.*, 2021), com foco na Regra 85/95¹⁰. O estudo aponta que muitas pessoas optam por se aposentar mais cedo, quando poderiam ter direito a um benefício significativamente maior se esperassem um pouco mais de tempo para se aposentar.

Em suma, Silva Filho *et al.* (2021) mostraram que a Regra 85/95, ao permitir a não incidência do fator previdenciário (FP) na definição do valor do benefício, alterou incentivos acerca da decisão de quando se aposentar, provocando mudanças comportamentais estratégicas por parte dos segurados do RGPS. No entanto,

parte dos segurados optou por se aposentar precocemente e obteve benefício com valor muito inferior ao que teriam caso tivesse aguardado poucos meses para se aposentar. A título de exemplo, em média, as mulheres que optaram por se aposentar com 84 pontos, poucos meses antes de atingir a pontuação que lhes garantiria a não incidência do FP, acabaram obtendo aposentadorias com valor médio R\$ 758 inferior ao que poderiam ter obtido. Considerando a estimativa de sobrevida média dessas aposentadas, os autores estimaram em quase R\$ 300 mil a valores de dezembro de 2018 de perda ao longo de toda a vida. Ou seja, o custo de contribuição ao RGPS por poucos meses a mais chega a ser irrisório ao se comparar com o que se deixou de ganhar em média ao não postergar a aposentadoria. O artigo não avançou no sentido de estabelecer a motivação ou determinantes desta escolha, mas a complexidade das regras previdenciárias e as assimetrias de informação entre os segurados podem desempenhar importante papel nessa explicação.

Diante de situações como essa, Nery (2016) propõe o uso de *nudges* para apresentar ao segurado informações claras e acessíveis, como por exemplo, qual seria o valor estimado do benefício para cada ano adicional de contribuição além dos mínimos de 30/35 e qual a data estimada em que seria possível aposentar com a regra 85/95. Segundo o autor, essas informações contribuiriam para uma melhor tomada de decisão do segurado sobre quando se aposentar, melhorando seu entendimento sobre as diferentes regras de aposentadoria e incentivando uma decisão sólida que não resulte em benefício que seja considerado insatisfatório no futuro. O aplicativo *MEU INSS*, ferramenta criada para oferecer serviços digitais aos segurados da previdência social, adota tais premissas e fornece ao segurado diferentes estimativas de valor de benefício e de tempo de contribuição necessário para

¹⁰ A Regra 85/95 foi instituída pela MP nº 676, de 17 de junho de 2015, convertida na Lei 13.183, de 4 de novembro de 2015. Segundo tal regra, o segurado poderia aposentar na modalidade de Aposentadoria por Tempo de Contribuição (ATC), com benefício integral, ou seja, sem a aplicação do fator previdenciário, ao completar 85 pontos (mulheres) e 95 pontos (homens). Os pontos correspondem a soma da idade e do tempo de contribuição. Já o benefício integral equivale a 100% da média de 80% dos maiores salários de contribuição após 1994. A Emenda Constitucional – EC nº 103/2019 extinguiu a aposentadoria por tempo de contribuição (ATC). No entanto, conforme previsto nas regras de transição, a ATC continua válida, em alguns casos, para quem já era segurado da previdência social no momento de publicação da Emenda Constitucional.

solicitar a aposentadoria, ainda que limitado em termos das alternativas apresentadas.

Outro exemplo de como os achados de Economia Comportamental são observados na política previdenciária brasileira é o caso da adesão automática dos novos servidores públicos federais à fundação de previdência complementar Funpresp. Por ser de natureza complementar, a adesão ao plano de benefícios é

facultativa. Todavia, em 2015, a Lei 13.183, de 4 de novembro, instituiu a adesão automática para os novos servidores que ingressarem no serviço público federal, assim, caso esses indivíduos não desejem continuar no plano eles devem manifestar nesse sentido. Conforme aponta Nery (2016), esse tipo de intervenção é feito com objetivo de melhorar o planejamento dos segurados, superando vieses inconscientes e reenquadrando as escolhas possíveis.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Conforme apresentado, as teorias de racionalidade limitada e força de vontade limitada ou ausência de autocontrole podem explicar por que os indivíduos nem sempre tomam as decisões mais racionais possíveis. A Economia Comportamental ajuda a explicar tais comportamentos, mas também oferece ferramentas importantes para induzir uma melhor tomada de decisão por parte dos indivíduos. Governos em vários países ao redor do mundo tem aplicado os conceitos da Economia Comportamental no desenho de suas políticas públicas, nas mais diversas áreas.

A aplicação de elementos comportamentais na análise de sistemas previdenciários obrigatórios é mais reduzida, mas pode ser direcionada para públicos ou situações específicas, tais como a filiação de trabalhadores autônomos ou a escolha do momento da solicitação dos benefícios.

Em termos de políticas previdenciárias, o entendimento dos processos de tomada de decisão dos indivíduos por meio da Economia Comportamental pode permitir o aperfeiçoamento das políticas. Diante de uma multiplicidade de regras e decisões a serem tomadas, os segurados, muitas vezes, correm o risco de escolher uma opção de aposentadoria que não seja desejável no futuro, ou agirem sob a força da inércia, não tomando decisões sobre sua filiação aos planos complementares de previdência, que são facultativos. Dessa maneira, a simplificação do conjunto de informações e a criação de opções de escolha padrão (incluindo a inscrição automática nos planos de previdência) pode evitar que erros de decisão sistêmicos e previsíveis aconteçam, melhorando, assim, o bem-estar da população ao induzi-la a uma melhor tomada de decisões.

REFERÊNCIAS

- ÁVILA, F.; BIANCHI, A. M. (Org.). **Guia de economia comportamental e experimental**. Tradução de Laura Teixeira Motta. São Paulo: EconomiaComportamental.org, 2015.
- AUSUBEL, L.. **Adverse Selection in the Credit Card Market**, Working Paper, University of Maryland, 1999.
- BARR, N.. **Economics of the Welfare State**. Oxford University Press, 2012.
- BENARTZI, S.; THALER, R. Economia Comportamental e a Crise da Poupança para Aposentadoria. In: ÁVILA, F.; BIANCHI, A. M. (Org.). **Guia de economia comportamental e experimental**. Tradução de Laura Teixeira Motta. São Paulo: EconomiaComportamental.org, 2015.
- BENARTZI, S.; THALER, R. Heuristics and biases in retirement savings behavior. **Journal of Economic Perspectives**, 41 (3): 81-104, 2007.

BLAKE, D.. **Pension economics**. John Wiley & Sons, 2006.

BODIE, Z.. Financial Engineering and Social Security Reform (Chapter 8). In: Campbell, J.; Feldstein, M. (Ed.). **Risk Aspects of Investment-Based Social Security Reform**. University of Chicago Press, 2001.

CHOI, J.; LAIBSON, D.; MADRIAN, B.; METRICK, A.. **For Better or For Worse**: Default Effects and 401(k) Savings Behavior. NBER Working Paper No. 8651 December 2001.

CHOI, J.; LAIBSON, D.; MADRIAN, B.; METRICK, A.. Defined contribution pensions: plan rules, participant choices, and the path of least resistance. In: Poterba, J.M. (Ed.), **Tax Policy and the Economy**, vol. 16. National Bureau of Economic Research, MIT Press, Cambridge, 2002.

DELLAVIGNA, S.. Psychology and Economics: Evidence from the Field. **Journal of Economic Literature**, 47 (2): 315-72, 2009.

DELLAVIGNA, S.; MALMENDIER, U.. Paying Not to Go to the Gym. **American Economic Review**, 96 (3): 694-719, 2006.

ERICSON; K.; LAIBSON, D.. Intertemporal Choice. In: B. BERNHEIM, D.; DELLAVIGNA, S.; LAIBSON, D. (ed.), **Handbook of Behavioral Economics – Foundations and Applications 2**, Ch 1, 2019.

GÄCHTER, S.; ORZEN, H.; RENNER, E.; STARMER, C.. **Journal of Economic Behavior & Organization**, vol. 70, issue 3, 443-446, 2009.

KAHNEMAN, D.; TVERSKY, A.. Prospect Theory: An analysis of decision under risk. **Econometrica**, vol. 47(2), Mar, 1979.

LAIBSON, D.. Golden eggs and hyperbolic discounting. **Quarterly Journal of Economics**, 112(2): 443-477, 1997.

LAIBSON, D.; REPETTO, A.; TOBACMAN, J.. Self-Control and Saving for Retirement. **Brookings Papers on Economic Activity**, vol. 29, issue 1, 91-196, 1998.

LAIBSON, D.; LIST, J.. Behavioral Economics in the classroom: principals of (Behavioral) Economics. **American Economic Review: Papers & Proceedings**, 105(5): 385–390, 2015.

MADRIAN, B.; SHEA, D.. The Power of Suggestion: Inertia in 401(K) Participation and Savings Behavior. **Quarterly Journal of Economics**, 116(4): 1149-1187, 2001.

NERY, P. F. **Errar é Humano**: economia comportamental aplicada à aposentadoria. Brasília: Núcleo de Estudos e Pesquisas/CONLEG/ Senado, fevereiro/2016 (Texto para Discussão nº 188). Disponível em: www.senado.leg.br/estudos. Acesso em 16 de novembro de 2021.

O'DONOGHUE, T.; RABIN, M.. Choice and Procrastination. **Quarterly Journal of Economics**, vol. 116 (1): 121-160, 2001.

PASERMAN, M.. Job Search and Hyperbolic Discounting: Structural Estimation and Policy Evaluation. **The Economic Journal**, Volume118, Issue531, 1418-1452. August 2008.

SAMSON, A. Introdução à Economia Comportamental e Experimental. In: ÁVILA, F.; BIANCHI, A. M. (Org.). **Guia de economia comportamental e experimental**. Tradução de Laura Teixeira Motta. São Paulo: EconomiaComportamental.org, 2015.

SILVA FILHO, G. A.; COLOMBO, D.G.; PEREIRA, E. S.; RUFATO, A.V.; SIDONE, O.J.G. Análise da Equidade da Regra 85/95 Progressiva no RGPS. **Informe de Previdência Social**, vol. 33 (10), 2021.

SKIBA, P.; TOBACMAN, J.. **Payday Loans, Uncertainty and Discounting**: Explaining Patterns of Borrowing, Repayment, and Default. Vanderbilt Law and Economics Research Paper No. 08-33, 2008.

SUNSTEIN, C. R., & THALER, R. H. (2003). Libertarian paternalism is not an oxymoron. **University of Chicago Law Review**, 70(4), 1159-1202.

THALER, R.. Some empirical evidence on dynamic inconsistency. **Economics Letters**, Volume 8, Issue 3, Pages 201-207, 1981.



NOTA TÉCNICA

**Receitas e Despesas do
Regime Geral de
Previdência Social**

Outubro de 2021

RECEITAS E DESPESAS DO REGIME GERAL DE PREVIDÊNCIA SOCIAL

OUTUBRO / 2021

Necessidade de Financiamento (em R\$ bilhões reais de out/2021 - INPC)	
Acumulado no mês (out/21)	16,114
Acumulado no Ano (2021)	252,151
Acumulado em 12 meses (nov/20-out/21)	259,656

1. RESULTADOS DAS ÁREAS URBANA E RURAL

Dadas as significativas diferenças estruturais entre os setores urbano e rural é necessário que o resultado previdenciário seja considerado segundo esses setores. Na análise aqui efetuada, todos os valores são reais, atualizados para outubro de 2021 pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor – INPC.

Em outubro de 2021, a arrecadação líquida total urbana totalizou R\$ 37,4 bilhões, registrando uma queda de 4,0% (-R\$ 1,6 bilhão) em relação ao mês anterior (set/21) e de 17,2% (-R\$ 7,8 bilhões) na comparação com outubro de 2020. Já a arrecadação líquida total rural foi de R\$ 988,7 milhões, evidenciando uma queda de 3,1% (-R\$ 31,8 milhões), em relação ao mês anterior (set/21), no entanto, registrou um crescimento de 5,3% (+R\$ 49,7 milhões) quando comparada a outubro de 2020.

A despesa com pagamento de benefícios urbanos, incluídas as despesas com sentenças judiciais urbanas e Comprev, foi da ordem de R\$ 43,3 bilhões em outubro de 2021, registrando uma redução de 1,0% (-R\$ 434,2 milhões) em relação ao mês anterior (set/21) e de 4,0% (-R\$ 1,8 bilhão) em comparação a outubro de 2020. Já a despesa rural, incluídas as sentenças judiciais rurais, atingiu R\$ 11,2 bilhões em outubro de 2021, evidenciando uma queda de cerca de 0,8% (-R\$ 91,3 milhões) em relação ao mês anterior (set/21) e de 4,2% (-R\$ 491,5 milhões), quando comparada ao mês correspondente de 2020, conforme se pode observar na Tabela 1.

Em outubro de 2021, as clientelas urbana e rural apresentaram necessidade de financiamento da ordem de R\$ 5,9 bilhões e R\$ 10,2 bilhões, respectivamente.

De janeiro a outubro de 2021, a arrecadação líquida urbana (incluída a arrecadação associada à Comprev) totalizou R\$ 364,9 bilhões, registrando aumento de 7,0% (+R\$ 23,8 bilhões) em relação ao mesmo período de 2020. Já a arrecadação rural atingiu cerca de R\$ 9,1 bilhões, refletindo um crescimento de 19,0% (+R\$ 1,5 bilhões) na mesma comparação. Já a despesa com o pagamento de benefícios previdenciários urbanos e rurais (incluídas as sentenças judiciais e Comprev) foram de R\$ 497,6 bilhões e R\$ 128,5 bilhões, nessa ordem, ou seja, caiu 1,8% (-R\$ 9,1 bilhões) no meio urbano e 0,3% (-R\$ 411,0 milhões) no meio rural.

No acumulado de 2021 (até outubro), a clientela urbana registrou uma necessidade de financiamento da ordem de R\$ 132,8 bilhões. Já a clientela rural, a necessidade de financiamento foi de R\$ 119,4 bilhões, cerca de 1,5% (-R\$ 1,9 bilhões) a menos que o valor registrado no mesmo período de 2020.

De maneira semelhante ao ano de 2020, observa-se que a dinâmica fiscal do RGPS em 2021 tem seguido atípica, principalmente em virtude da pandemia de Covid-19.

Por um lado, há um expressivo crescimento real da arrecadação, quando comparada ao mesmo mês do ano anterior, decorrente da retomada das atividades econômica e do recolhimento de contribuições que no início da pandemia foram postergadas. Por outro lado, diversas medidas integrantes do esforço do governo de compensação dos efeitos econômicos e sociais das medidas de combate à pandemia continuaram em 2021, afetando diretamente a Previdência Social: (i) antecipação do abono anual (13º) dos benefícios previdenciários

(prevista para maio e junho); (ii) antecipação de auxílio-doença; (iii) reabertura gradual das Agências da Previdência Social; (iii) suspensão de contratos ou redução de jornada. Além dessas medidas diretamente associadas à pandemia, outras também deverão continuar afetando a evolução da despesa de maneira determinante em 2021: (i) aplicação

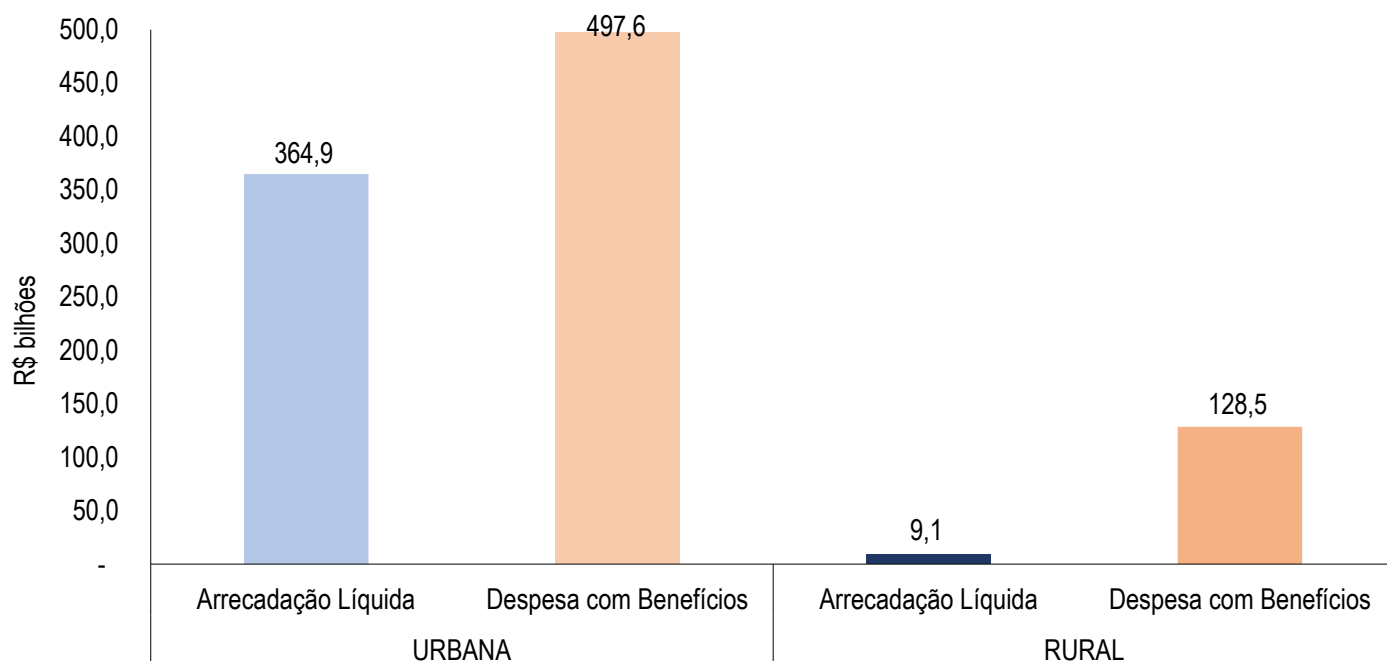
das novas regras previdenciárias estabelecidas pela Emenda Constitucional (EC) 103/2019; (ii) desrepresamento de benefícios requeridos; (iii) execução do Programa Especial para Análise de Benefícios com Índices de Irregularidade e o Programa de Revisão de Benefícios por Incapacidade, ambos instituídos pela Lei 13.846/2019.

TABELA 1: Evolução da Arrecadação Líquida, Despesa com Benefícios Previdenciários e Resultado Previdenciário, segundo a clientela urbana e rural (2020 e 2021) – Resultado de out/21 em R\$ milhões de out/21 – INPC

Item	out/20	set/21	out/21	Var. %	Var. %	Acumulado no Ano jan / set		Var. %
	(A)	(B)	(C)	(C / B)	(C / A)	2020	2021	
1. Arrecadação Líquida Total (1.1 + 1.2)	46.089,0	39.957,9	38.366,8	(4,0)	(16,8)	348.663,0	373.949,4	7,3
1.1 Arrecadação Líquida Total - Urbana	45.150,0	38.937,4	37.378,1	(4,0)	(17,2)	341.016,9	364.852,8	7,0
1.1.1 Arrecadação Líquida Urbana	44.475,1	38.349,4	36.855,9	(3,9)	(17,1)	331.806,2	358.129,1	7,9
1.1.2 Compensação Desoneração da Folha de Pagamento	674,3	580,9	511,7	(11,9)	(24,1)	9.179,1	6.597,2	(28,1)
1.1.3 Comprex	0,6	7,1	10,6	49,2	1.637,0	31,6	126,5	300,6
1.2 Arrecadação Líquida Total - Rural	939,0	1.020,5	988,7	(3,1)	5,3	7.646,2	9.096,5	19,0
2. Despesa com Benefícios (2.1 + 2.2)	56.794,3	55.006,7	54.481,3	(1,0)	(4,1)	635.647,9	626.100,2	(1,5)
2.1 Despesa com Benefícios - Urbano	45.145,1	43.757,7	43.323,5	(1,0)	(4,0)	506.753,8	497.617,0	(1,8)
2.1.1 Benefícios Previdenciários Urbanos	43.963,5	42.355,4	42.042,7	(0,7)	(4,4)	487.840,0	477.702,8	(2,1)
2.1.2 Passivo Judicial - Urbano	928,7	1.185,6	1.107,3	(6,6)	19,2	16.205,7	18.134,2	11,9
2.1.3 Comprex	253,0	216,8	173,5	(19,9)	(31,4)	2.708,2	1.780,1	(34,3)
2.2 Despesa com Benefícios - Rural	11.649,2	11.249,0	11.157,7	(0,8)	(4,2)	128.894,1	128.483,2	(0,3)
2.2.1 Benefícios Previdenciários Rurais	11.408,2	10.942,7	10.871,4	(0,7)	(4,7)	124.934,1	123.788,4	(0,9)
2.2.2 Passivo Judicial - Rural	241,0	306,3	286,3	(6,5)	18,8	3.960,0	4.694,8	18,6
3. Resultado Previdenciário (1 - 2)	(10.705,3)	(15.048,8)	(16.114,4)	7,1	50,5	(286.984,9)	(252.150,8)	(12,1)
3.1 Urbano (1.1 - 2.1)	4,8	(4.820,3)	(5.945,4)	23,3	#####	(165.737,0)	(132.764,2)	(19,9)
3.2 Rural (1.2 - 2.2)	(10.710,2)	(10.228,5)	(10.169,0)	(0,6)	(5,1)	(121.248,0)	(119.386,6)	(1,5)

Fonte: INSS (fluxo de caixa ajustado pelo Sistema Informar) Elaboração: SPREV/MTP

GRÁFICO 1: Arrecadação Líquida, Despesa com Benefícios Previdenciários e Resultado Previdenciário, segundo a clientela urbana e rural - Acumulado até outubro - R\$ bilhões de outubro/2021 – INPC



Fonte: INSS (fluxo de caixa ajustado pelo Sistema Informar) Elaboração: SPREV/MTP

2. RESULTADO AGREGADO (CLIENTELAS URBANA E RURAL)

A arrecadação líquida total da Previdência Social foi, em outubro de 2021, de cerca de R\$ 38,4 bilhões, evidenciando uma redução de 4,0% (-R\$ 1,6 bilhão) frente ao mês anterior (set/21) e de 16,8% (-R\$ 7,7 bilhões), em relação a outubro de 2020. As despesas com benefícios previdenciários atingiram R\$ 54,9 bilhões em outubro de 2021, registrando queda de 1,0% (-R\$ 525,5 milhões) em relação ao mês anterior (set/21) e de 4,8% (-R\$ 2,3 bilhões), na comparação com outubro de 2020, o que resultou numa necessidade de financiamento total, em outubro de 2021, da

ordem de R\$ 16,1 bilhões, conforme se pode ver na Tabela 2.

No acumulado de 2021 (até outubro), a arrecadação líquida e as despesas com benefícios previdenciários chegaram, respectivamente, a R\$ 373,9 bilhões e R\$ 626,1 bilhões, resultando numa necessidade de financiamento da ordem de R\$ 252,1 bilhões. Comparando com o mesmo período de 2020, a arrecadação líquida cresceu 7,3% (+R\$ 25,3 bilhões), as despesas com benefícios previdenciários caíram 1,5% (-R\$ 9,6 bilhões) e a necessidade de financiamento caiu 12,1% (-R\$ 34,8 bilhões).

TABELA 2: Arrecadação Líquida, Benefícios Previdenciários e Saldo Previdenciário – out/20, set/21 e out/21– Valores em R\$ milhões de out/21 – INPC

Item	out/20	set/21	out/21	Var. %	Var. %	Acumulado no ano jan / out		Var. %
	(A)	(B)	(C)	(C / B)	(C / A)	2020	2021	
1. Arrecadação Líquida (1.1 + 1.2 + 1.3 + 1.4 + 1.5)	46.089,0	39.957,9	38.366,8	(4,0)	(16,8)	348.663,0	373.949,4	7,3
1.1. Receitas Correntes	46.377,6	40.672,3	38.943,6	(4,3)	(16,0)	351.163,7	381.499,4	8,6
Pessoa Física	1.048,6	1.125,7	1.056,2	(6,2)	0,7	9.917,9	10.325,9	4,1
SIMPLES - Recolhimento em GPS	1.616,5	1.758,9	1.771,7	0,7	9,6	16.224,7	17.526,3	8,0
SIMPLES - Repasse STN	5.394,2	6.547,9	5.450,5	(16,8)	1,0	38.557,2	46.468,4	20,5
Empresas em Geral	30.641,5	24.554,9	23.923,3	(2,6)	(21,9)	223.510,1	241.201,4	7,9
Setores Desonerados - DARF	1.421,7	1.010,4	996,7	(1,4)	(29,9)	8.013,7	9.584,1	19,6
Entidades Filantrópicas	356,4	368,9	357,0	(3,2)	0,2	3.593,7	3.743,0	4,2
Órgãos do Poder Público - Recolhimento em GPS	3.942,0	3.590,0	3.625,7	1,0	(8,0)	33.765,2	34.753,1	2,9
Órgãos do Poder Público - Retenção FPM/FPE	368,8	150,1	154,1	2,7	(58,2)	3.148,7	2.864,9	(9,0)
Clubes de Futebol	4,5	1,1	1,5	41,8	(66,3)	37,7	35,9	(4,6)
Comercialização da Produção Rural	133,3	131,6	118,9	(9,6)	(10,8)	956,1	1.254,0	31,2
Retenção (11%)	1.008,5	981,1	993,2	1,2	(1,5)	9.480,0	9.481,2	0,0
Fundo de Incentivo ao Ensino Superior - FIES	-	-	-	-	-	-	-	-
Reclamatória Trabalhista	435,4	440,3	477,0	8,3	9,6	3.851,2	4.085,2	6,1
Outras Receitas	6,3	11,4	17,7	55,1	179,1	107,6	176,0	63,6
1.2. Recuperação de Créditos	1.100,5	887,2	1.071,3	20,8	(2,7)	8.793,0	8.629,5	(1,9)
Arrecadação / Comprev / Dec.6.900/09	0,6	7,1	10,6	49,2	1.637,0	31,6	126,5	300,6
Arrecadação / Lei 11.941/09	72,1	47,0	37,3	(20,7)	(48,3)	435,4	519,0	19,2
Programa de Recuperação Fiscal - REFIS	11,7	9,6	12,4	28,5	5,8	107,3	94,2	(12,2)
Depósitos Judiciais - Recolhimentos em GPS	0,0	0,0	0,3	2.417,3	1.150,9	5,7	1,4	(76,2)
Depósitos Judiciais - Repasse STN	112,9	142,3	25,0	(82,4)	(77,8)	778,4	521,9	(32,9)
Débitos	65,1	35,4	55,3	56,3	(15,0)	430,3	323,1	(24,9)
Parcelamentos Convencionais	838,1	645,7	930,5	44,1	11,0	7.004,3	7.043,5	0,6
1.3. Restituições de Contribuições	(7,0)	(2,5)	(5,3)	110,8	(24,9)	(81,4)	(63,0)	(22,5)
1.4. Transferências a Terceiros	(2.056,4)	(2.179,9)	(2.154,5)	(1,2)	4,8	(20.391,5)	(22.713,8)	11,4
1.5. Compensação da Desoneração - STN	674,3	580,9	511,7	(11,9)	(24,1)	9.179,1	6.597,2	(28,1)
2. Despesas com Benefícios Previdenciários	56.794,3	55.006,7	54.481,3	(1,0)	(4,1)	635.647,9	626.100,2	(1,5)
Pagos pelo INSS	55.624,7	53.514,9	53.087,6	(0,8)	(4,6)	615.482,2	603.271,3	(2,0)
Sentenças Judiciais - TRF	1.169,7	1.491,9	1.393,6	(6,6)	19,1	20.165,7	22.828,9	13,2
3. Resultado Previdenciário (1 – 2)	(10.705,3)	(15.048,8)	(16.114,4)	7,1	50,5	(286.984,9)	(252.150,8)	(12,1)

Fonte: INSS (fluxo de caixa ajustado pelo Sistema Informar)
Elaboração: SPREV/MTP

3. RECEITAS CORRENTES

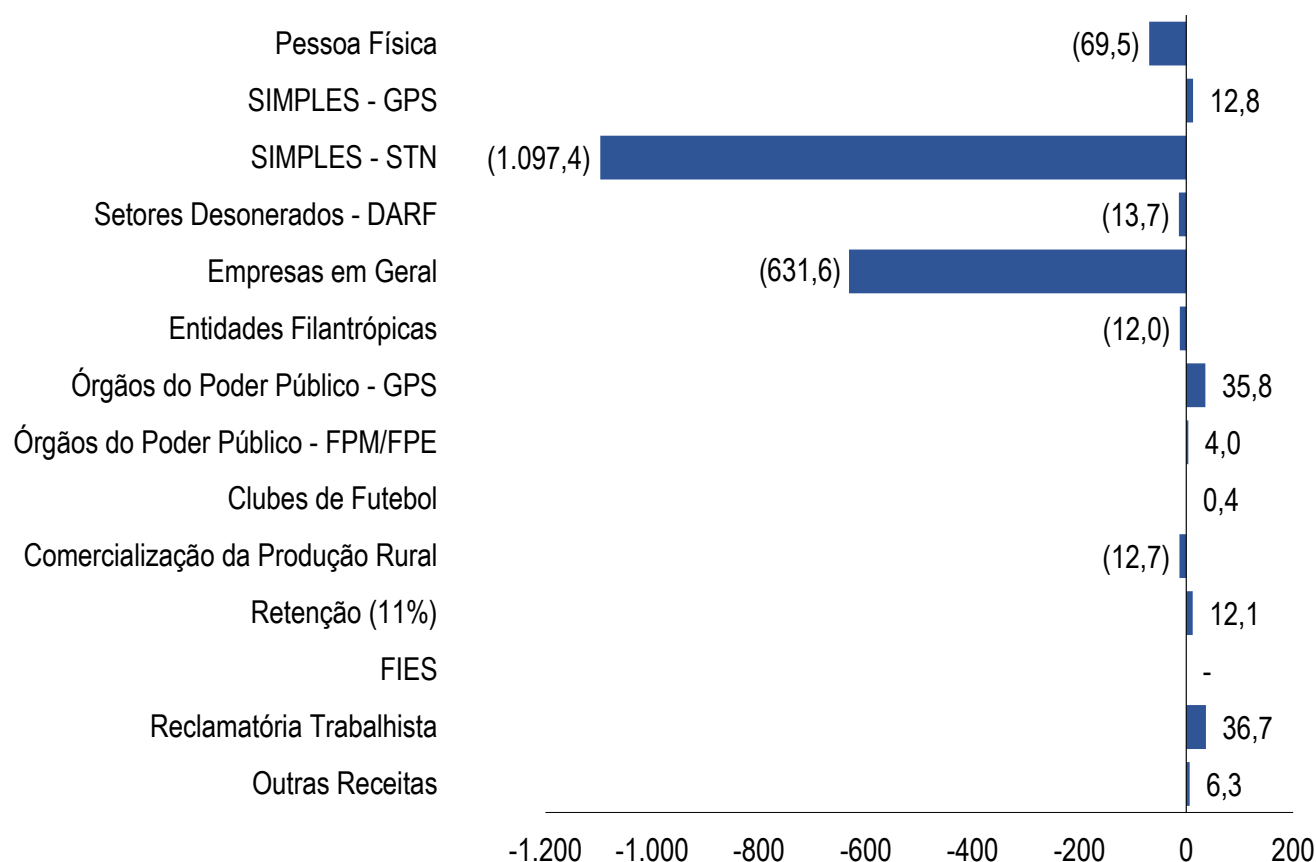
As receitas correntes somaram R\$ 38,9 bilhões em outubro de 2021, registrando uma queda de 4,3% (-R\$ 1,7 bilhões), frente ao mês anterior (set/21) e de 16,0% (-R\$ 7,4 bilhões) em relação ao valor de outubro de 2020. Em relação a setembro de 2021, as maiores variações observadas foram negativas: a rubrica “SIMPLES – Repasse do Tesouro” teve declínio de 16,8% (-R\$ 1,1 bilhão), a “Empresas em Geral” diminuiu 2,6% (-R\$ 631,6 milhões). Já a rubrica “Reclamatória Trabalhista” cresceu 8,3% (+ R\$ 36,7 milhões), como mostra o Gráfico 2.

No acumulado de 2021 (até outubro), as receitas correntes somaram R\$ 381,5 bilhões, cerca de 8,6% (+R\$ 30,3 bilhões) a mais que o registrado no mesmo período de 2020. O maior crescimento absoluto ocorreu na rubrica

“Empresas em Geral” com aumento de 7,9% (+R\$ 17,7 bilhões), seguida da rubrica “SIMPLES – Repasse do Tesouro” com crescimento de 20,5% (+R\$ 7,9 bilhões). Apenas duas rubricas “Órgãos do Poder Público – Retenção FPM/FPE” e “Clubes de Futebol” apresentaram queda nessa comparação, de 9,0% (-R\$ 283,8 milhões) e 4,6% (-R\$ 1,7 milhão), respectivamente, conforme se pode observar no Gráfico 3.

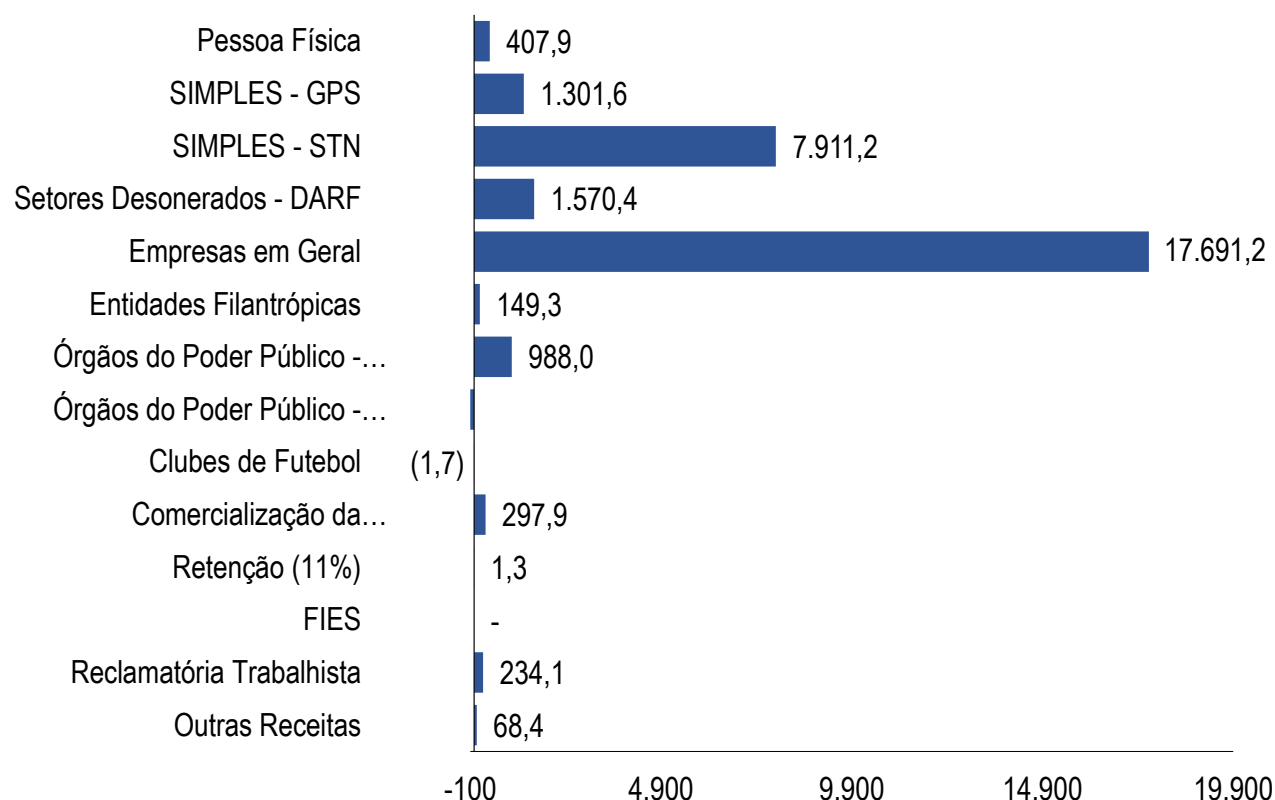
A arrecadação previdenciária está diretamente vinculada ao comportamento do mercado de trabalho formal, na medida em que aumentos e reduções no nível de emprego formal do país e as variações nas remunerações dos trabalhadores refletem um resultado positivo ou negativo na arrecadação previdenciária.

GRÁFICO 2: Variação das Receitas Correntes de outubro de 2021 em relação ao mês anterior: em R\$ milhões de out/21 (INPC)



Fonte: INSS (fluxo de caixa ajustado pelo Sistema Informar). Elaboração: SPREV/MTP

GRÁFICO 3: Variação das Receitas Correntes (janeiro a outubro) de 2021 em relação a 2020, em R\$ milhões de out/21 (INPC)



Fonte: INSS (fluxo de caixa ajustado pelo Sistema Informar). Elaboração: SPREV/MTP

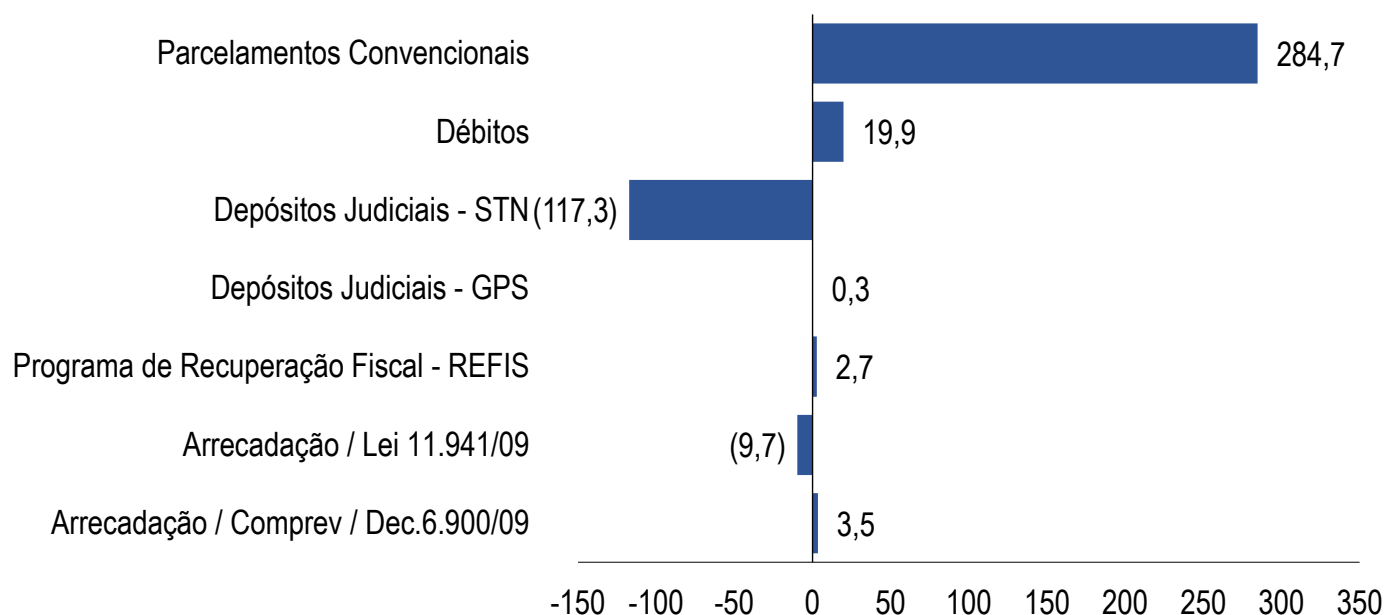
4. RECEITAS ORIUNDAS DE MEDIDAS DE RECUPERAÇÃO DE CRÉDITOS

Em outubro de 2021, as receitas provenientes de medidas de recuperação de créditos foram de R\$ 1,1 bilhão, registrando crescimento de 20,8% (+R\$ 184,1 milhões) em relação a setembro de 2021, e recuo de 2,7% (-R\$ 29,2 milhões) comparado a outubro de 2020. A rubrica “Depósitos Judiciais – Repasse STN” registrou queda de 82,4% (-R\$ 117,3 milhões) em relação ao mês anterior. Já a rubrica “Parcelamentos Convencionais” teve elevação de 44,1% (+R\$ 284,7 milhões), conforme mostra o gráfico 4.

No acumulado de 2021 (até outubro), as receitas originadas de recuperação de créditos registraram o

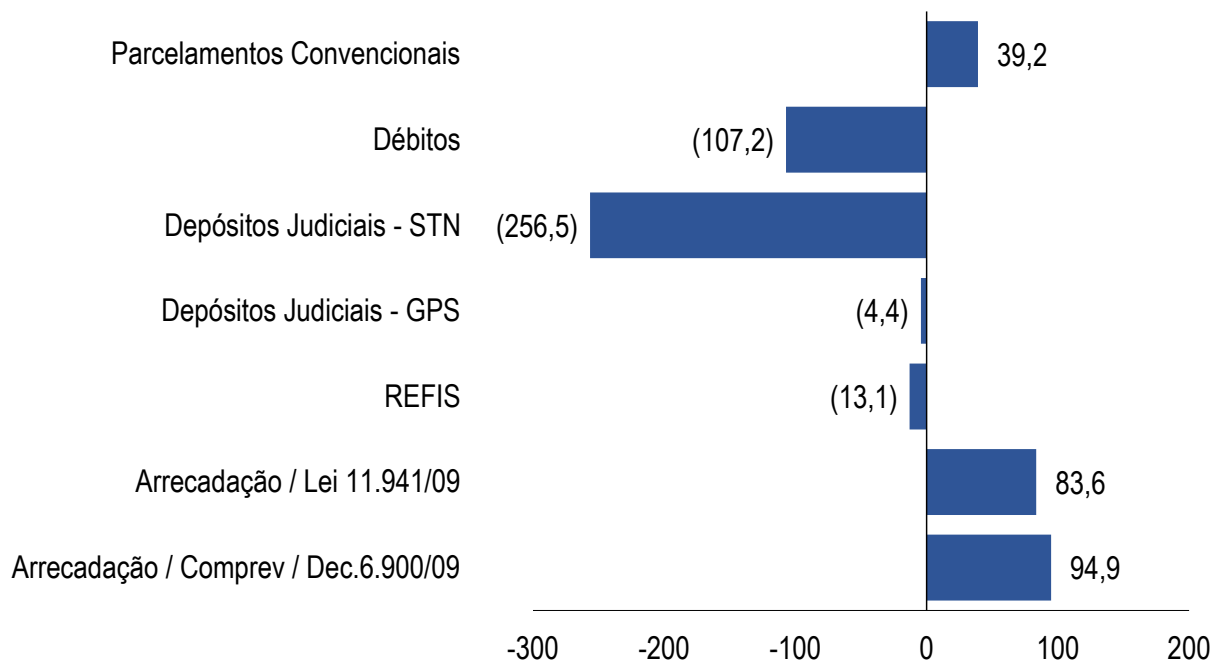
montante de R\$ 8,6 bilhões, evidenciando uma redução de 1,9% (+R\$ 163,5 milhões) em relação ao mesmo período de 2020. Esse aumento ocorreu principalmente pelo resultado positivo na “Arrecadação Comprev / Dec. 6.900/99” (+R\$ 94,9 milhões) e na “Arrecadação Lei 10.941/99” (+R\$ 83,6 milhões) e pela variação negativa em “Depósitos Judiciais – Repasse STN” (-R\$ 256,5 milhões) e “Débitos” (-R\$ 107,2 milhões), conforme pode ser visto no Gráfico 5.

GRÁFICO 4: Variação das Receitas de Recuperação de Créditos (out/21) em relação ao mês anterior - Em R\$ milhões de out/21 (INPC)



Fonte: INSS (fluxo de caixa ajustado pelo Sistema Informar). Elaboração: SPREV/MTP

GRÁFICO 5: Variação das Receitas de Recuperação de Créditos (janeiro a outubro) de 2021 em relação a 2020 - Em R\$ milhões de out/21 (INPC))



Fonte: INSS (fluxo de caixa ajustado pelo Sistema Informar). Elaboração: SPREV/MTP

5. BENEFÍCIOS EMITIDOS E CONCEDIDOS

Em outubro de 2021 foram emitidos 36,2 milhões de benefícios, registrando um aumento de 0,8% (+278,0 mil benefícios) frente ao mesmo mês de 2020. Nessa mesma comparação, os “Benefícios Previdenciários” cresceram 1,1% (+342,0 mil benefícios), os “Benefícios Acidentários” tiveram um crescimento de 1,3% (+9,7 mil benefícios) e os “Benefícios Assistenciais” tiveram uma diminuição de 1,5% (-72,7 mil benefícios), conforme pode ser visto na Tabela 3.

Na comparação de outubro de 2021 com outubro de 2020, observa-se que as aposentadorias por tempo de contribuição cresceram 0,3% (+23,1 mil aposentadorias); as aposentadorias por idade aumentaram 1,8% (+200,2 mil aposentadorias); as pensões por morte subiram 2,0% (+159,4 mil benefícios) e o auxílio-doença cresceu 7,0% (+65 mil benefícios). Porém as aposentadorias por invalidez caíram 2,5% (-87,8 mil benefícios).

Da quantidade média de 36,0 milhões de emissões verificadas no período de janeiro a outubro de 2021, cerca de 60,1% (21,7 milhões) foram destinados a beneficiários da clientela urbana, cerca de 26,6% (9,6 milhões) a beneficiários da clientela rural e cerca de 13,3% (4,8 milhões) aos assistenciais (Gráfico 6). De 2013 a 2021, a quantidade de benefícios emitidos apresentou incremento de 22,8% no meio urbano, de 9,1% no meio rural e de 17,6% nos assistenciais.

O valor médio dos benefícios emitidos entre janeiro e outubro de 2021 foi de R\$ 1.693,80, o que representa uma queda, em termos reais, de cerca de 3,71% em relação ao mesmo período de 2020. Quando comparados o período acumulado de janeiro a outubro de 2021 e o período correspondente de 2014, observa-se que o valor médio real dos benefícios emitidos cresceu 9,0% (Gráfico 8).

Em outubro de 2021, foram concedidos 380,2 mil novos benefícios, evidenciando uma diminuição de 6,2% (-25,2 mil benefícios) em relação ao mês anterior de 18,7% (-87,6 mil benefícios) em relação a outubro de 2020. Em relação ao mês anterior (set/21), a concessão de Benefícios Previdenciários diminuiu 5,3% (-18,7 mil benefícios), a de Acidentários teve uma redução de 4,5% (-716 benefícios) e de Benefícios Assistenciais registrou queda de 15,6% (-5,8 mil benefícios), conforme pode ser visto na Tabela 4.

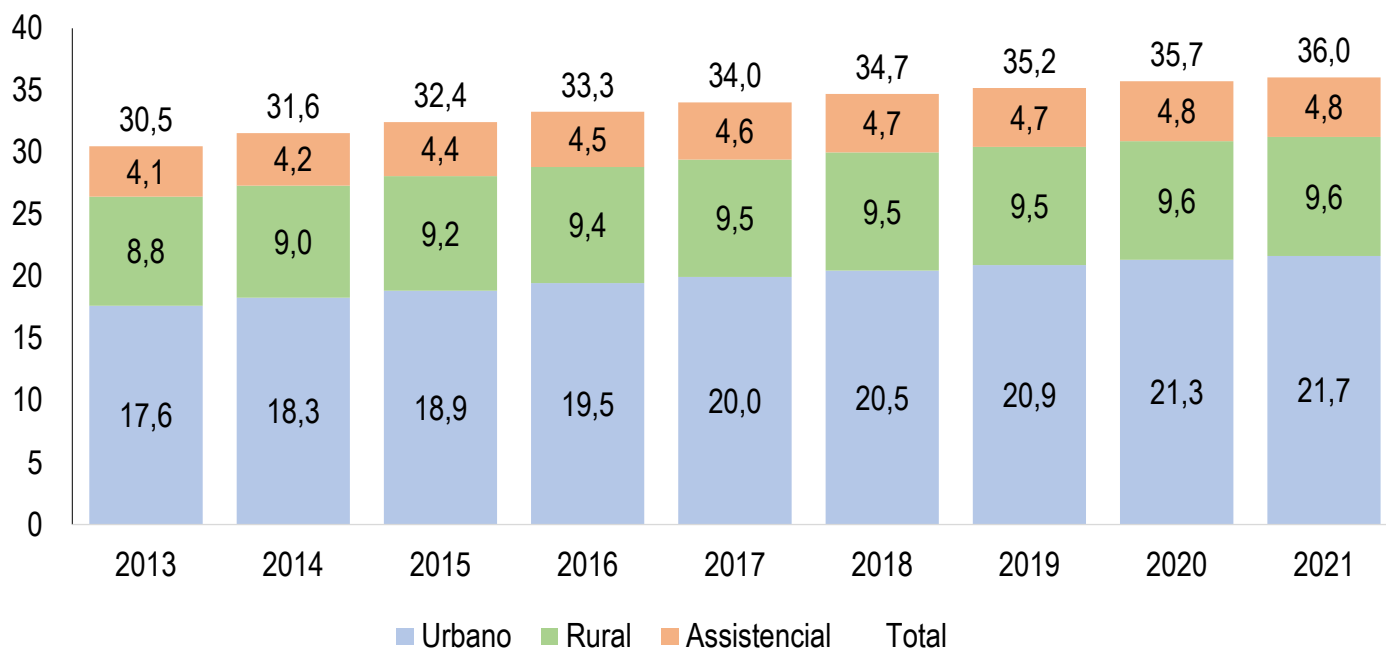
No acumulado de 2021 (até outubro), foram concedidos 4,0 milhões de benefícios, o que mostra uma redução de 2,6% (-106,0 mil benefícios) em relação ao mesmo período de 2020. Nessa comparação, os “Benefícios Previdenciários” caíram 2,1% (-74,0 mil benefícios), os Benefícios Assistenciais 22,3% (-97,3 mil benefícios) e os Acidentários cresceram 77,3% (+65,3 mil benefícios).

TABELA 3: Evolução da Quantidade de Benefícios Emitidos pela Previdência Social (out/20, set/21 e out/21)

Item	out/20 (A)	set/21 (B)	out/21 (C)	Var. % (C / B)	Var. % (C / A)
TOTAL	35.945.594	36.238.879	36.223.588	(0,0)	0,8
PREVIDENCIÁRIOS	30.303.195	30.648.909	30.645.230	(0,0)	1,1
Aposentadorias	21.362.687	21.498.958	21.501.519	0,0	0,6
Idade	11.359.920	11.550.319	11.560.116	0,1	1,8
Invalidez	3.326.324	3.249.219	3.241.843	(0,2)	(2,5)
Tempo de Contribuição	6.676.443	6.699.420	6.699.560	0,0	0,3
Pensão por Morte	7.851.440	8.010.002	8.014.426	0,1	2,1
Auxílio-Doença	862.551	917.830	910.019	(0,9)	5,5
Salário-Maternidade	61.747	70.665	66.050	(6,5)	7,0
Outros	164.770	151.454	153.216	1,2	(7,0)
ACIDENTÁRIOS	753.422	764.958	763.166	(0,2)	1,3
Aposentadorias	208.669	205.574	205.313	(0,1)	(1,6)
Pensão por Morte	104.343	101.127	100.805	(0,3)	(3,4)
Auxílio-Doença	63.466	81.733	80.980	(0,9)	27,6
Auxílio-Acidente	346.076	349.327	349.286	(0,0)	0,9
Auxílio-Suplementar	30.868	27.197	26.782	(1,5)	(13,2)
ASSISTENCIAIS	4.888.977	4.825.012	4.815.192	(0,2)	(1,5)
Benefício de Prestação Continuada/BPC - LOAS	4.784.223	4.731.008	4.722.448	(0,2)	(1,3)
Pessoa idosa	2.101.325	2.150.275	2.152.727	0,1	2,4
Pessoa com deficiência	2.573.573	2.580.657	2.569.645	(0,4)	(0,2)
Antecipação do BPC	109.325	76	76	-	(99,9)
Rendas Mensais Vitalícias	87.457	77.661	76.513	(1,5)	(12,5)
Idade	8.283	6.415	6.186	(3,6)	(25,3)
Invalidez	79.174	71.246	70.327	(1,3)	(11,2)
BENEFÍCIOS DE LEGISLAÇÃO ESPECÍFICA (BLE)	17.297	16.343	16.231	(0,7)	(6,2)

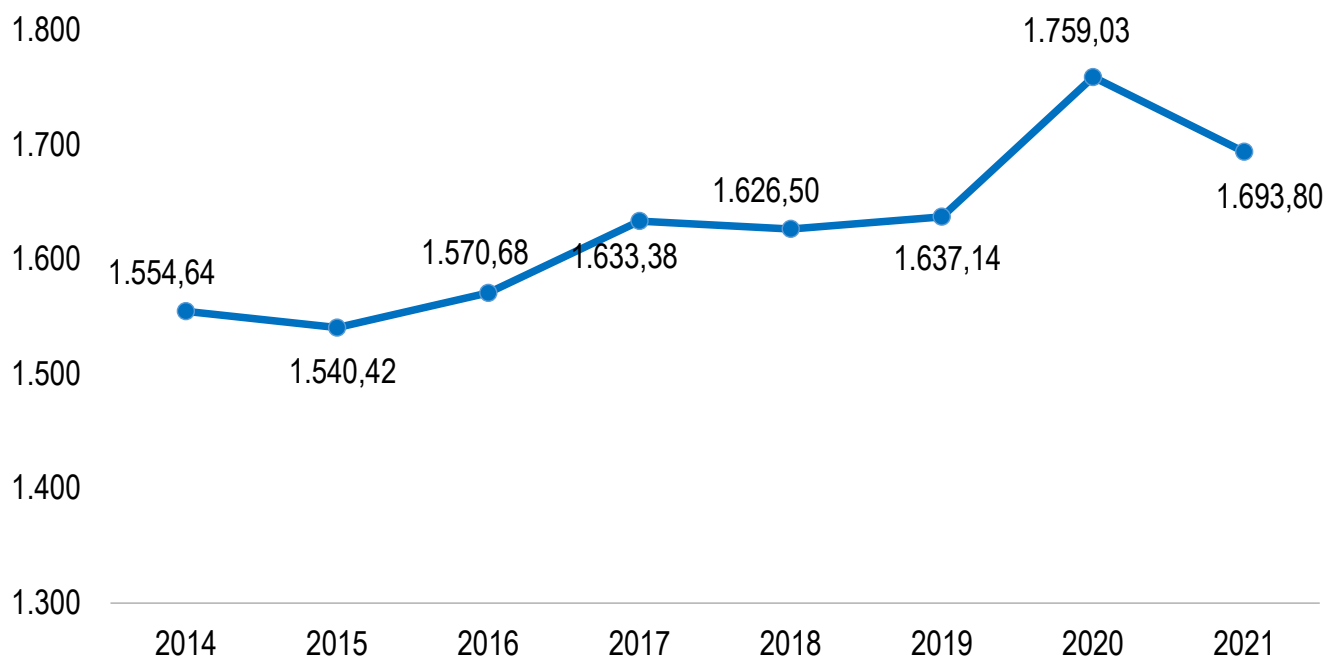
Fonte: INSS (fluxo de caixa ajustado pelo Sistema Informar) Elaboração: SPREV/MTP

GRÁFICO 6: Evolução da Quantidade de Benefícios Emitidos pela Previdência Social, segundo a clientela (2013 a 2021)
- Em milhões de benefícios - Média de janeiro a outubro.



Fontes: Anuário Estatístico da Previdência Social - AEPS; Boletim Estatístico da Previdência Social – BEPS. Elaboração: SPREV/MTP

GRÁFICO 7: Valor Médio do Total dos Benefícios Emitidos (média de janeiro a outubro de cada ano) – 2014 a 2021: em R\$ de out/21 (INPC)



Fontes: Anuário Estatístico da Previdência Social - AEPS; Boletim Estatístico da Previdência Social – BEPS. Elaboração: SPREV/MTP

TABELA 4: Evolução da Quantidade de Benefícios Concedidos pela Previdência Social (out/20, set/21 e out/21) e acumulado de janeiro a outubro (2020 e 2021)

Item	out/20 (A)	set/21 (B)	out/21 (C)	Var. % (C / B)	Var. % (C / A)	Acumulado no Ano		Var. %
						2020	2021	
TOTAL	467.857	405.398	380.211	(6,2)	(18,7)	4.105.026	3.999.061	(2,6)
PREVIDENCIÁRIOS	423.172	352.164	333.507	(5,3)	(21,2)	3.584.708	3.510.753	(2,1)
Aposentadorias	85.525	95.562	103.034	7,8	20,5	920.890	919.919	(0,1)
Idade	55.853	62.305	71.147	14,2	27,4	538.474	612.962	13,8
Invalidez	7.258	10.508	9.459	(10,0)	30,3	92.308	91.079	(1,3)
Tempo de Contribuição	22.414	22.749	22.428	(1,4)	0,1	290.108	215.878	(25,6)
Pensão por Morte	46.081	56.368	40.669	(27,9)	(11,7)	348.470	491.134	40,9
Auxílio-Doença	245.942	151.599	144.955	(4,4)	(41,1)	1.808.594	1.560.016	(13,7)
Salário-Maternidade	44.080	46.277	42.506	(8,1)	(3,6)	487.488	520.522	6,8
Outros	1.544	2.358	2.343	(0,6)	51,7	19.266	19.162	(0,5)
ACIDENTÁRIOS	12.766	15.847	15.131	(4,5)	18,5	84.457	149.732	77,3
Aposentadorias	304	339	329	(2,9)	8,2	3.342	3.169	(5,2)
Pensão por Morte	22	32	28	(12,5)	27,3	128	209	63,3
Auxílio-Doença	10.539	13.645	12.836	(5,9)	21,8	61.312	129.308	110,9
Auxílio-Acidente	1.892	1.828	1.933	5,7	2,2	19.585	16.982	(13,3)
Auxílio-Suplementar	9	3	5	66,7	(44,4)	90	64	(28,9)
ASSISTENCIAIS	31.919	37.349	31.533	(15,6)	(1,2)	435.539	338.273	(22,3)
Benefício de Prestação Continuada/BPC - LOAS	31.919	37.349	31.533	(15,6)	(1,2)	435.539	338.273	(22,3)
Pessoa idosa	14.616	21.228	16.789	(20,9)	14,9	168.104	187.844	11,7
Pessoa com deficiência	6.554	16.099	14.723	(8,5)	124,6	74.332	147.982	99,1
Antecipação do BPC	10.749	22	21	(4,5)	(99,8)	193.103	2.447	(98,7)
BENEFÍCIOS DE LEGISLAÇÃO ESPECÍFICA (BLE)	-	38	40	5,3	-	322	303	(5,9)

Fontes: Anuário Estatístico da Previdência Social - AEPS; Boletim Estatístico da Previdência Social – BEPS. Elaboração: SPREV/MTP

The background of the slide features a close-up, slightly blurred image of a calculator's keypad and a document with a grid pattern. A prominent green vertical bar runs down the right side of the image. The word "ANEXOS" is written in white, bold, uppercase letters on the green bar, underlined.

ANEXOS

ANEXO I

I.I Relação entre a Arrecadação Líquida e a Despesa com Benefícios (R\$ milhões de out/21 - INPC)

Período	Arrecadação Bruta (1)	Transferências a Terceiros	Arrecadação Líquida	Benefícios Previdenciários	Relação %	Saldo
	(A)	(B)	C = (A - B)	(2) (3) (4) (5)	E=(D/C)	F= (C - D)
				(D)		
Valores referentes ao acumulado até o mês de Outubro, a preços de Out/2021 INPC						
2011	387.034	38.135	348.899	415.153	119,0	(66.254)
2012	414.558	41.401	373.157	446.040	119,5	(72.883)
2013	435.069	43.923	391.145	473.295	121,0	(82.150)
2014	453.648	45.716	407.932	485.576	119,0	(77.644)
2015	434.081	44.391	389.690	493.689	126,7	(103.998)
2016	405.013	40.993	364.020	522.963	143,7	(158.943)
2017	408.590	40.576	368.014	561.610	152,6	(193.596)
2018	411.246	40.019	371.227	575.425	155,0	(204.197)
2019	407.755	25.705	382.050	592.510	155,1	(210.460)
2020	369.054	20.391	348.663	635.648	182,3	(286.985)
2021	396.663	22.714	373.949	626.100	167,4	(252.151)
out/19	41.695	2.191	39.504	56.539	143,1	(17.035)
nov/19	39.911	2.200	37.711	62.212	165,0	(24.501)
dez/19	64.344	2.151	62.193	76.050	122,3	(13.857)
jan/20	41.350	3.638	37.712	55.285	146,6	(17.573)
fev/20	39.401	2.180	37.221	58.040	155,9	(20.820)
mar/20	38.064	2.143	35.921	57.443	159,9	(21.522)
abr/20	28.100	2.092	26.008	64.064	246,3	(38.056)
mai/20	25.397	1.997	23.400	85.486	365,3	(62.086)
jun/20	26.312	1.498	24.814	87.660	353,3	(62.845)
jul/20	36.298	1.351	34.947	57.495	164,5	(22.548)
ago/20	46.564	1.427	45.137	56.661	125,5	(11.524)
set/20	39.423	2.008	37.415	56.720	151,6	(19.305)
out/20	48.145	2.056	46.089	56.794	123,2	(10.705)
nov/20	45.912	2.140	43.772	56.249	128,5	(12.477)
dez/20	63.973	2.119	61.853	56.882	92,0	4.972
jan/21	38.793	3.464	35.328	55.308	156,6	(19.979)
fev/21	39.577	2.075	37.502	57.457	153,2	(19.956)
mar/21	38.809	2.127	36.682	58.005	158,1	(21.323)
abr/21	39.448	2.072	37.377	57.193	153,0	(19.817)
mai/21	37.531	2.171	35.360	64.135	181,4	(28.774)
jun/21	37.755	2.186	35.569	93.097	261,7	(57.528)
jul/21	41.097	2.154	38.942	76.363	196,1	(37.420)
ago/21	40.994	2.131	38.864	55.054	141,7	(16.190)
set/21	42.138	2.180	39.958	55.007	137,7	(15.049)
out/21	40.521	2.154	38.367	54.481	142,0	(16.114)

Fonte: CGF/INSS;

Elaboração: CGEPR/SRGPS/SPREV/MTP

Obs. Em outubro de 1998, as contas do INSS foram centralizadas na conta única do Tesouro Nacional.

(1) Inclui Arrecadação do SIMPLES. A partir de 1999, inclui as restituições de arrecadação.

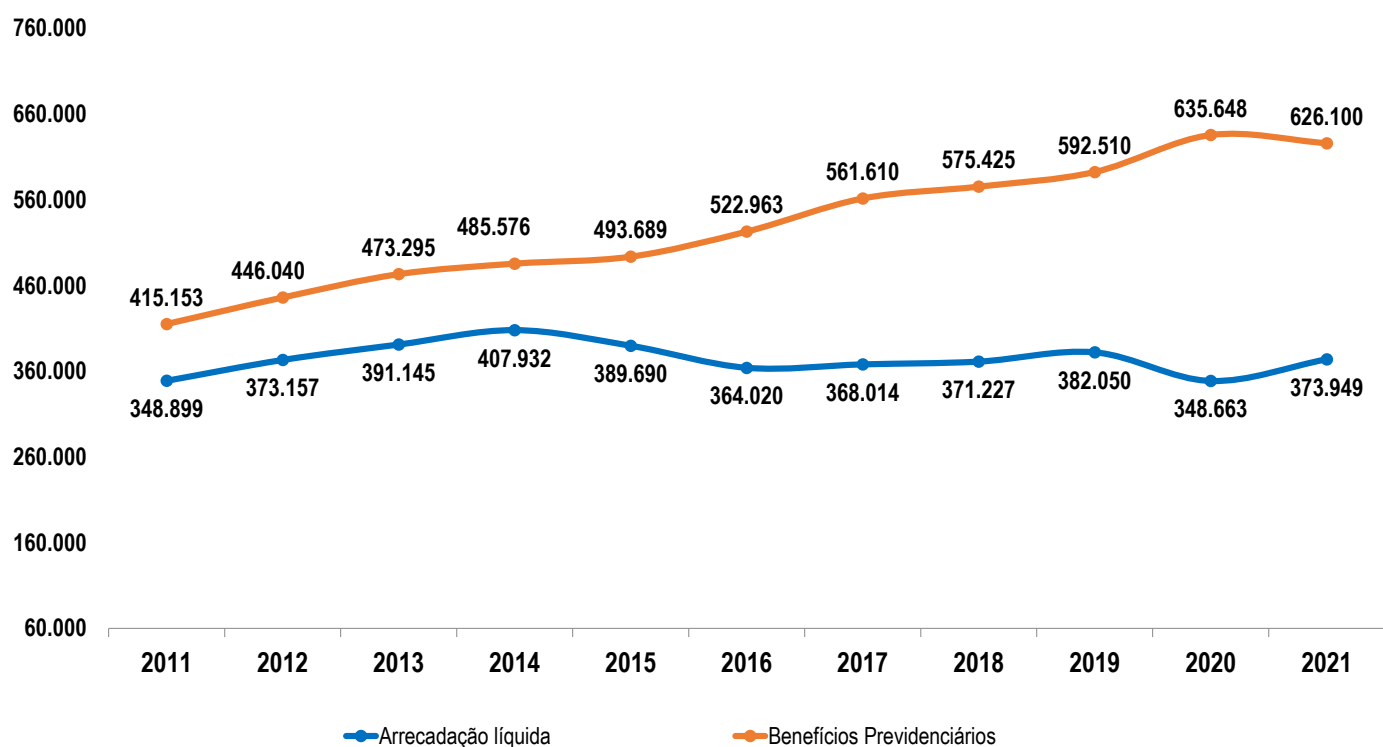
(2) Para o ano de 1993, estão sendo considerados os benefícios totais, isto é, previdenciários + especiais (EPU). A partir de 1994, consideram-se apenas os benefícios previdenciários.

(3) A partir de 1999, considera-se a devolução de benefícios.

(4) Nos meses de janeiro a setembro de 1999, inclui valores de Imposto de Renda (IR) de benefícios previdenciários que foram provenientes de emissões de DARF sem transferência de recursos.

(5) Em Out/97, não foram provisionados recursos para pagamento de benefícios no montante de R\$ 2,288 bilhões, os quais foram pagos pela rede bancária, segundo acordo firmado com o INSS.

I.II Arrecadação Líquida X Despesa com Benefícios (acumulado até o mês de outubro de cada ano, em R\$ milhões de out/21 –INPC



Fonte: CGF/INSS. Elaboração: SPREV/MTP

ANEXO II

Rubricas de arrecadação previdenciária

1. Pessoa Física: Contribuinte Individual, Empregado Doméstico, Segurado Especial e Facultativo.
2. SIMPLES - Recolhimento em Guia da Previdência Social – GPS: recolhimento relativo à contribuição do segurado empregado de empresas optantes pelo SIMPLES.
3. SIMPLES – repasse STN: Repasse, pela Secretaria do Tesouro Nacional, dos valores recolhidos relativos à cota patronal de empresas optantes pelo SIMPLES.
4. Empresas em Geral: empresas sujeitas às regras gerais de contribuição, incluídos os recolhimentos referentes à cota patronal, dos empregados e do seguro acidente.
5. Setores Desonerados: arrecadação em DARF relativas à desoneração da folha de pagamento, conforme a Lei 12.546 de 14/12/2011.
6. Entidades Filantrópicas: recolhimento relativo à contribuição do segurado empregado de Entidades Filantrópicas das áreas de saúde, educação e assistência social, que têm isenção da cota patronal.
7. Órgãos do Poder Público - Recolhimento em GPS: Recolhimento em Guia da Previdência Social - GPS - em relação aos servidores da administração direta, autarquias e fundações, da União, Estados e Municípios, vinculados ao RGPS.
8. Órgãos do Poder Público - Retenção FPM/FPE: Valores retidos do Fundo de Participação dos Estados - FPE - ou do Fundo de Participação dos Municípios - FPM - para pagamento das contribuições correntes de Estados e Municípios.
9. Clubes de Futebol: receita auferida a qualquer título nos espetáculos desportivos de que os clubes de futebol participem.
10. Comercialização da Produção Rural: Valores recolhidos por Produtores Rurais Pessoa Física e Jurídica, quando da comercialização de sua produção.
11. Retenção (11%): valor retido pela contratante de serviços prestados mediante cessão de mão-de-obra no valor de 11% da nota fiscal, da fatura ou do recibo de prestação de serviços.
12. Fundo de Incentivo ao Ensino Superior – FIES: Dívida das universidades junto à Previdência repassada ao INSS através do Fundo de Incentivo ao Ensino Superior - FIES.
13. Reclamatória Trabalhista: recolhimento sobre verbas remuneratórias decorrentes de decisões proferidas pela Justiça.
14. Arrecadação / Comprev / Dec.6.900/09: compensação financeira entre os regimes próprios de previdência e o RGPS
15. Arrecadação / Lei 11.941/09: refinanciamento de débitos previdenciários.
16. Programa de Recuperação Fiscal – REFIS: Arrecadação proveniente do Programa de Recuperação Fiscal, que promove a regularização de créditos da União, decorrentes de débitos de pessoas jurídicas, relativos a tributos e contribuições administrados pela SRF e pelo INSS.
17. Depósitos Judiciais - Recolhimentos em GPS: Recolhimento em Guia da Previdência Social - GPS - de parcelas de créditos previdenciários das pessoas jurídicas que ingressam com ações contra a Previdência.
16. Depósitos Judiciais - Repasse STN: Valor repassado pela Secretaria do Tesouro Nacional referente à parcela do crédito previdenciário das pessoas jurídicas que ingressam com ações contra a Previdência (Lei nº 9.709/98).
18. Débitos: Débitos quitados através de Guia da Previdência Social - GPS - ou recebidos em decorrência de Contrato de Assunção, Confissão e Compensação de Créditos.
19. Parcelamentos Convencionais: Pagamento de parcelamentos não incluídos em programa específico de recuperação de crédito.
20. Sentenças Judiciais – TRF: Pagamento de precatórios de benefícios e de requisições de pequeno valor resultantes de execuções judiciais. A Lei nº 10.524, de 25.07.2002, no seu art. 28, determinou que as dotações orçamentárias para pagamento destes valores seriam descentralizadas aos Tribunais, não mais sendo pagas pelo INSS.
21. Restituição de Arrecadação – Procedimento administrativo pelo qual o sujeito é ressarcido pelo INSS, de importâncias pagas indevidamente à Previdência Social, ou de importâncias relativas ao salário-família e ao salário-maternidade, que não tenham sido objeto de compensação ou de reembolso.
22. Transferências a Terceiros – Valor das contribuições sociais recolhidas pelo INSS e depois repassadas às respectivas entidades, tais como: SENAI, SENAR, SESC, SESI, etc. O valor é negativo porque, apesar de ser arrecadado pelo INSS, depois é repassado e não faz parte do Fundo do Regime Geral de Previdência Social.