

Informe de Previdência Social

10/2021

Vol. 33 – N° 10

Artigo

*Análise da Equidade da
Regra 85/95 Progressiva no RGPS*

Nota Técnica

Resultado do RGPS: Set/2021

MINISTRO DO TRABALHO E PREVIDÊNCIA

Onyx Dornelles Lorenzoni

SECRETÁRIO EXECUTIVO

Bruno Silva Dalcolmo

SECRETÁRIO DE PREVIDÊNCIA

Leonardo Jose 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

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: cgepmgs@previdencia.gov.br

SUMÁRIO

ANÁLISE DA EQUIDADE DA REGRA 85/95 PROGRESSIVA NO RGPS 4

1. INTRODUÇÃO	5
2. CONTEXTO HISTÓRICO DA INSTITUIÇÃO DA REGRA 85/95 E SEUS OBJETIVOS	7
3. COMO A INTRODUÇÃO DA REGRA 85/95 AFETOU O COMPORTAMENTO DOS SEGURADOS?.....	9
4. ANÁLISE SOBRE A EQUIDADE DAS ATC CONCEDIDAS SOB A VIGÊNCIA DA REGRA..	20
5. CONSIDERAÇÕES FINAIS	28

RECEITAS E DESPESAS DO REGIME GERAL DE PREVIDÊNCIA SOCIAL SETEMBRO / 2021 32

1. RESULTADOS DAS ÁREAS URBANA E RURAL	32
2. RESULTADO AGREGADO (CLIENTELAS URBANA E RURAL).....	34
3. RECEITAS CORRENTES	36
4. RECEITAS ORIUNDAS DE MEDIDAS DE RECUPERAÇÃO DE CRÉDITOS.....	38
5. BENEFÍCIOS EMITIDOS E CONCEDIDOS.....	40

ARTIGO

**Análise da Equidade
da Regra 85/95
Progressiva no RGPS**

Silva Filho et al

ANÁLISE DA EQUIDADE DA REGRA 85/95

PROGRESSIVA NO RGPS

Geraldo Andrade da Silva Filho¹

Daniel Gama e Colombo²

Eduardo da Silva Pereira³

Andrea Velasco Rufato⁴

Otávio José Guerci Sidone⁵

1. INTRODUÇÃO

Em artigos publicados anteriormente neste Informe, concluiu-se que as aposentadorias da clientela urbana do RGPS possuem caráter progressivo, ou seja, contribuem para a redução de desigualdades de renda pré-existentes, corroborando a literatura brasileira sobre equidade na previdência social (SILVA FILHO *et al.*, 2021 e COLOMBO *et al.*, 2021). No entanto, no âmbito das aposentadorias por tempo de contribuição (ATC), há uma situação de aparente regressividade, mesmo que em casos específicos, em decorrência da instituição de uma nova forma de cálculo de benefícios, denominada Regra 85/95, introduzida em meados do ano de 2015. Diferentemente dos supracitados artigos, onde a equidade das aposentadorias do RGPS foi analisada em meio a todo o conjunto de regras de acesso e cálculo, este artigo tem o objetivo de analisar especificamente os aspectos distributivos da Regra 85/95 nas ATC do RGPS, bem como apresentar o contexto que culminou com a instituição dessa regra.

Até as alterações introduzidas pela Emenda Constitucional nº 103/2019, a ATC era concedida aos trabalhadores urbanos que possuíam tempo mínimo de

contribuição de 35 anos, se homens, e de 30 anos se mulheres, sem idade mínima. O valor de benefício era calculado a partir do salário de benefício, computado pela média dos 80% maiores salários de contribuição desde julho de 1994, sobre o qual incidia o chamado Fator Previdenciário (FP). De modo geral, para as aposentadorias precoces, a aplicação do FP resultava em valor de benefício inferior ao salário de benefício sem o FP, respeitado o valor do piso previdenciário de um salário mínimo. Assim, ainda que pudesse ser superior a um, o FP costumava ser menor, e implicava reduções nos valores de benefício para aposentadorias precoces, isto é, com idades e tempo de contribuição relativamente baixos.

A MP nº 676, de 17 de junho de 2015, convertida na Lei 13.183, de 4 de novembro de 2015, mudou a regra de cálculo do benefício das ATC ao instituir a Regra 85/95 Progressiva. O trabalhador podia se aposentar recebendo integralmente (isto é, 100% da média dos 80% maiores salários após 1994 até o mês anterior à aposentadoria) se a soma de sua idade e do tempo de contribuição para o RGPS alcançasse o número 85 para mulheres, e 95, para homens.⁶

¹ 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 do Trabalho e Previdência.

² Doutor em Economia pela Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade da Universidade de São Paulo, Mestre em Direito Econômico pela Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo. Ocupante do cargo de Especialista em Políticas Públicas e Gestão Governamental, atualmente em exercício na Coordenação-Geral de Estudos Previdenciários da Secretaria de Previdência do Ministério do Trabalho e Previdência.

³ Especialista em Políticas Públicas e Gestão Governamental. Mestre em Direção e Gestão dos Sistemas de Seguridade Social pela Universidade de Alcalá/Espanha e pela Organização Ibero-americana de Seguridade Social (OISS) e economista pela UFMG. Atualmente em exercício na Coordenação Geral de Estudos Previdenciários da Subsecretaria do Regime Geral de Previdência Social do Ministério do Trabalho e Previdência.

⁴ Especialista em Políticas Públicas e Gestão Governamental. Mestra em Antropologia de Orientação Pública pela Universidade Autônoma de Madrid/Espanha. Atualmente em exercício na Coordenação Geral de Estudos Previdenciários da Subsecretaria do Regime Geral de Previdência Social do Ministério do Trabalho e Previdência.

⁵ Doutorando em Economia na UnB, 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). É Auditor Federal de Finanças e Controle da STN/ME e atua como Coordenador-Geral de Estudo Previdenciários na Subsecretaria do Regime Geral de Previdência Social do Ministério do Trabalho e Previdência.

⁶ Por exemplo, uma mulher de 54 anos de idade que tivesse contribuído por 31 anos, podia se aposentar com valor do benefício integral (igual à média dos salários de contribuição), pois a soma dos dois valores é igual a 85, enquanto outra mulher, com apenas 30 anos de contribuição, caso se aposentasse, veria a

Destaca-se que tais exigências de pontos (somatória entre idade e tempo de contribuição) eram progressivas, ou seja, aumentavam ao longo do tempo.

Os resultados apresentados neste artigo, a partir de microdados do RGPS, confirmam algumas previsões presentes na literatura a respeito da inequidade da Regra 85/95, mas contraria, em certa medida, outras. Penafier e Afonso (2013), ao analisarem as ATCs do RGPS, empregaram a metodologia do indivíduo representativo e, pela primeira vez na literatura nacional, estimaram e compararam resultados obtidos com a aplicação do FP versus resultados sob a aplicação da Regra 85/95, que na época se encontrava em análise no Congresso Nacional. O embasamento teórico vem dos conceitos de *neutralidade atuarial* e de *justiça atuarial*⁷. Os autores calcularam a Taxa de Reposição (TR), a Alíquota Necessária (AN) e a Alíquota Efectiva para diferentes grupos, caracterizados com base no tempo de contribuição, na idade de aposentadoria e no sexo dos aposentados. Além de reiterar evidências da progressividade das ATCs, mostraram que a Regra 85/95 geraria descontinuidades (saltos) em todos os indicadores, decorrentes de fortes elevações do salário de benefício devido à não aplicação do FP quando os trabalhadores alcançam o limiar de acesso à regra (85, se mulher, ou 95 pontos, se homem). Os autores concluíram que a regra, ao permitir a não incidência do FP, afetaria significativamente os incentivos à oferta de trabalho, ao estimular a aposentadoria quando o segurado atingisse a pontuação estabelecida.

Por outro lado, a partir de uma análise também baseada em indivíduos representativos, Afonso e Zylberstajn (2019) calcularam que a regra poderia elevar o valor da Taxa Interna de Retorno (TIR) anual dos aposentados elegíveis em até 0,6 pontos percentuais (p.p.) no caso dos homens, e em até 1,2 p.p. no caso das mulheres, resultados distintos dos obtidos no presente estudo, como se verá adiante. No caso da TR, os autores estimaram valores inferiores aos encontrados em nosso estudo, mas impactos da instituição da regra na mesma direção⁸. Entretanto, o método de análise de Afonso e Zylberstajn (2019) pode não ser apropriado para investigar

essa questão, pois, conforme destacado por Afonso (2016), a análise por indivíduos representativos tenderia a subestimar os indicadores. Atribuímos essa subestimação envolvida no uso de indivíduos representativos, no caso da TIR, a maiores níveis de densidade contributiva do que a média verificada nos dados administrativos, implicando uma superestimação de contribuições, e, no caso da TR, a superestimação do crescimento da remuneração ao longo da vida laboral, implicando uma superestimação do denominador desse indicador.

Ademais, ao se basear em perfis hipotéticos de renda e idade, as análises de indivíduos representativos não incorporam possíveis alterações de escolha devido à introdução da regra, nem como tais mudanças poderiam impactar a TR e a TIR individuais e médias dos segurados. Assim, na abordagem dos referidos autores, não se considera heterogeneidades de comportamento associadas a diferentes fatores, dentre eles, níveis de escolaridade e de renda antes da aposentadoria, que são focos deste artigo.

Nesse sentido, este artigo investiga as heterogeneidades de comportamento segundo os níveis de rendimentos e escolaridade dos segurados no que diz respeito à exploração da regra, e como elas podem afetar a equidade do RGPS, em termos de TR e TIR dos grupos afetados.

Além dessa expectativa de aumento do retorno para os segurados com a participação no RGPS, há na literatura um trabalho que estimou o aumento de despesas decorrentes da alteração na forma de cálculo do valor do benefício das ATCs. Costanzi *et al.* (2018), por meio de microssimulações com o subconjunto formado pelas ATCs concedidas pela Regra 85/95 progressiva em seus primeiros 25 meses de vigência, estimaram um aumento de 21,6% da despesa acumulada no curto prazo (junho de 2015 a junho de 2017) em relação ao que seria gasto, caso o FP tivesse sido aplicado.

Costanzi *et al.* (2018) não estudaram como o aumento de despesas estimado estaria sendo dividido entre os aposentados segundo seus rendimentos antes da aposentadoria e seu nível de escolaridade. O presente texto contribui com essa discussão, permitindo inferências a

7 incidência do FP no cálculo de sua aposentadoria, reduzindo-o em relação ao salário de benefício.

7 Ver Queisser e Whitehouse (2006).

8 Segundo Afonso e Zylberstajn (2019), os homens que se beneficiariam com a mudança teriam acréscimo de mais de 20 pontos percentuais em suas TRs, e as mulheres com 35 anos de contribuição, o ganho na TR seria da ordem de 45 pontos percentuais.

respeito dos grupos que devem ter sido os maiores beneficiários dessa nova despesa previdenciária.

No estudo que originou o Relatório de Avaliação dos Benefícios Previdenciários Urbanos, a escolha do escopo das aposentadorias analisadas, limitando-se às aposentadorias concedidas em 2018 que se iniciaram entre 2016 e 2018, permitiu analisar a implicação da Regra 85/95 na equidade do RGPS. Optou-se por analisar aposentadorias concedidas ao longo do ano de 2018, com o intuito de se elevar as chances de obtenção de informações sobre a totalidade das contribuições previdenciárias dos aposentados enquanto participantes do mercado de trabalho, ao mesmo tempo em que restringiu a análise, no

âmbito do RGPS, ao período de vigência da Regra 85/95 como inicialmente instituída.

Este artigo está organizado da seguinte forma. Além desta introdução, há uma seção para contextualizar a proposição e instituição da regra, seguida de uma terceira seção que investiga como a regra afetou o comportamento dos segurados, identificando algumas características dos grupos que mais se beneficiaram da possibilidade de sustar a aplicação do FP ao se completar a pontuação definida em lei. A quarta seção do artigo apresenta as análises de equidade ao comparar dois indicadores, TR e TIR, de diferentes grupos socioeconômicos, e uma última seção apresenta as considerações finais.

2. CONTEXTO HISTÓRICO DA INSTITUIÇÃO DA REGRA 85/95 E SEUS OBJETIVOS

A introdução da Regra 85/95 no arcabouço normativo do RGPS em 2015 está diretamente relacionada à criação do Fator Previdenciário, que ocorreu por meio da Lei 9.876, de 26 de novembro de 1999. Não é o objetivo desse capítulo tratar do FP, mas é importante considerá-lo para compreender por que a Regra 85/95 foi criada.

O FP trouxe para o contexto da Previdência Social um elemento importante para promover maior equilíbrio financeiro e atuarial ao RGPS, ao relacionar o valor do benefício das ATC⁹ diretamente à idade na aposentadoria e ao tempo de contribuição do beneficiário. Diante das baixas idades de aposentadoria observadas na concessão dessa espécie de benefício e a crescente expectativa de sobrevida em idades avançadas, para a maioria dos beneficiários o FP implicava uma redução, muitas vezes significativa, do valor do benefício.

Por essa razão, desde a sanção da Lei 9.876/99 houve muita resistência a essa forma de cálculo do valor do benefício, sendo que, ao longo de 16 anos após a sua introdução, o FP se tornou um dos focos das críticas de trabalhadores e beneficiários ao RGPS. Sem surpresa, logo em 2000 começaram a surgir propostas legislativas visando extinguir o FP. O primeiro projeto identificado com esse

objetivo foi apresentado pelo então Deputado Paulo Paim (PL 3.746/2000). Ao longo dos anos seguintes, inúmeras outras propostas foram apresentadas com o mesmo objetivo. Essas propostas reverberavam um firme e constante posicionamento do movimento sindical, de aposentados e pensionistas do RGPS e da Associação Nacional dos Auditores Fiscais da Receita Federal do Brasil - ANFIP¹⁰.

Em todos os momentos em que se discutiu mudanças das regras no âmbito do RGPS, esses movimentos demandaram a extinção do FP. Tal interesse apareceu de forma muito clara no Fórum Nacional de Previdência Social, realizado ao longo de 2007, constando no documento final do Fórum como um elemento da declaração de dissenso da bancada dos trabalhadores em relação aos efeitos da transição demográfica na previdência social¹¹. Deve ser observado também que a implantação gradativa do FP no cálculo do valor dos benefícios, bem como a evolução da expectativa de vida ao longo do tempo foi amplificando seus efeitos sobre o valor das aposentadorias, o que reforçou na sociedade a percepção de que essa regra imporia perdas aos trabalhadores, estimulando a demanda política pela sua extinção. Durante esse período, a posição do Ministério da Previdência Social foi no sentido de demonstrar os efeitos

⁹ Embora o Fator Previdenciário pudesse ser aplicado às aposentadorias por idade, isso somente ocorria quando seu valor era superior a 1,00.

¹⁰ A ANFIP sempre foi uma entidade muito envolvida nas discussões sobre o RGPS. Anteriormente representava os fiscais da Previdência Social, mas após a unificação das atividades de arrecadação de contribuições previdenciárias com as atividades de arrecadação de outros tributos federais, passou a representar o conjunto dos auditores fiscais da Receita Federal do Brasil.

¹¹ Ministério da Previdência Social (2009).

relevantes do FP para o equilíbrio financeiro e atuarial do RGPS, condicionando o seu fim à adoção de outras medidas que garantissem efeitos similares em termos de sustentabilidade fiscal do sistema.

Nesse contexto, em abril de 2008, o Senado Federal aprovou o Projeto de Lei 296/03, de autoria do agora Senador Paulo Paim, extinguindo o FP. Esse projeto foi enviado à Câmara dos Deputados onde, renomeado como PL 3.299/08, iniciou sua tramitação. A possibilidade real de extinção do FP ampliou a pressão das entidades contrárias ao FP sobre a Câmara dos Deputados. Durante a tramitação, em outubro de 2009, o relator da matéria na Comissão de Fiscalização e Tributação, Deputado Pepe Vargas, após intensas negociações com trabalhadores e o governo, apresentou um substitutivo propondo a adoção da Regra 85/95 como condição para a não aplicação do FP no cálculo do valor do benefício de ATC. Apesar da proposta ter sido construída com o envolvimento das principais centrais sindicais e do governo, parte do movimento dos trabalhadores não era favorável ao substitutivo do relator¹². Como resultado dessa situação e da dificuldade de articular interesses divergentes em torno do tema, o relatório não foi votado na Comissão e o projeto encontra-se parado até hoje na Câmara dos Deputados. Mas essa foi a primeira vez em que a proposição da Regra 85/95 apareceu formalmente como uma alternativa à extinção do FP, embora a mesma já tivesse sido ventilada e discutida em outros momentos, mesmo que não de maneira ampla. A partir desse momento, as discussões sobre o fim do FP passaram a considerar a possibilidade de aplicação dessa nova regra para a concessão de ATCs no RGPS.

A Regra 85/95 na forma apresentada no substitutivo do Deputado Pepe Vargas se assemelha à previsão contida no inciso III do art. 3º da Emenda Constitucional nº 47, de 5 de julho de 2005, que permite ao servidor público reduzir um ano da idade de aposentadoria (60/55 anos para homem/mulher) para cada ano adicional de contribuição acima da carência mínima (35/30 anos de contribuição para homem/mulher).¹³ No entanto, no caso dos servidores públicos, ela é uma regra de elegibilidade ao benefício, ou seja, acesso à aposentadoria, enquanto no caso do

substitutivo seria uma regra que afetaria exclusivamente o cálculo do valor do benefício.

Como o substitutivo do relator não foi votado, o PL 3.299/08 continuou tramitando. Em razão disso, entre 2009 e 2015 a discussão sobre a extinção do FP continuou ocorrendo¹⁴, com as principais entidades sindicais apresentando recorrentemente a utilização da Regra 85/95 como uma alternativa ao fim do FP, e que atuaria no sentido de favorecer o equilíbrio financeiro e atuarial do RGPS ao estimular a postergação da aposentadoria.

Uma nova oportunidade para tratar do fim do FP surgiu em 2015, com a edição da Medida Provisória (MP) 664, de 30 de dezembro de 2014. Embora originalmente não tratasse do FP, durante sua tramitação, foi apresentada uma emenda que visava introduzir na legislação a Regra 85/95 que, uma vez atendida, suspenderia a aplicação do FP no cálculo do valor dos benefícios de ATC. Retomava-se, assim, a proposta apresentada inicialmente em 2009. Essa emenda foi, por fim, aprovada, sendo isso decorrente do contexto político do momento, com uma administração politicamente enfraquecida e, depois de anos de discussão, uma compreensão dos atores políticos e sociais de que a simples extinção do FP seria improvável, sendo possível, no entanto, introduzir algum regramento que flexibilizasse sua aplicação. Nesse momento a posição do governo foi contrária à introdução da Regra 85/95, especialmente dado o contexto econômico em que se deu a discussão e a necessidade de reafirmar seu compromisso com um maior equilíbrio e sustentabilidade fiscal.

Tendo de lidar com a decisão do Congresso Nacional, o Poder Executivo, acordou o veto à Regra 85/95 na promulgação da Lei 13.135, de 17 de junho de 2015, e a edição de uma nova Medida Provisória, a MP 676, de 17 de junho de 2015, introduzindo na legislação a mesma regra, mas com a soma de idade com tempo de contribuição progredindo ao longo do tempo. Dessa forma, até o ano de 2022 a Regra 85/95 evoluiria para 90/100. Na tramitação dessa MP, o Congresso Nacional estendeu esse prazo ainda mais, tornando a pontuação 90/100 exigível somente a partir de 2026, conforme a Lei 13.183/15.

12 <http://www.sinprominas.org.br/noticias/ctb-nova-central-cobap-e-fst-rejeitam-proposta-do-governo-para-aposentadoria/>
<https://ugt.org.br/post/3054-Sindiapi-na-luta-pelo-fim-do-fator-previdenciario>

13 Idades e tempo de contribuição estabelecidos pela Emenda Constitucional nº 41/2003.

14 Ver, por exemplo, a realização de Audiência Pública em 15/05/2012 pela Comissão de Seguridade Social e Família para discutir o PL 3.299/08.

Logo, ficou estabelecido que o segurado poderia optar ou não pela incidência do FP se a soma de sua idade e de seu tempo de contribuição para o RGPS alcançasse o número 85 para mulheres, e 95, para homens, até o dia 30 de dezembro de 2018. Ou seja, o trabalhador passou a poder se aposentar recebendo integralmente a média de seus salários de contribuição (computado pela média dos 80% maiores salários entre 1994 e o mês anterior à aposentadoria), se a soma de sua idade mais o tempo de contribuição para o RGPS alcançasse o número 85/95 para mulheres/homens. Portanto, a partir do dia 18 de junho de 2015, quando a MP 676/2015 passou a vigorar, uma mulher de 54 anos de idade, que já tivesse contribuído por 31 anos, podia se aposentar integralmente, pois a soma dos dois valores dava 85, enquanto que outra, com apenas 30 anos de contribuição, caso se aposentasse, veria a incidência do

FP no cálculo do valor de sua aposentadoria, reduzindo-o em relação à média dos salários de contribuição.

Ao longo do período entre 1999 e 2015, a discussão sobre o FP, especialmente na dimensão política congressual e na sociedade de uma forma mais ampla, ficou bastante limitada, por um lado, aos seus efeitos positivos para o equilíbrio financeiro e atuarial do RGPS e, por outro, a uma suposta injustiça por ele promovida ao reduzir o valor dos benefícios concedidos a idades reduzidas. Os efeitos do FP, e da Regra 85/95, que flexibilizou sua aplicação, relacionados a outras dimensões fundamentais da política previdenciária, como equidade e redução de desigualdades parecem não terem tido a relevância que talvez merecessem.

3. COMO A INTRODUÇÃO DA REGRA 85/95 AFETOU O COMPORTAMENTO DOS SEGURADOS?

Para aferir os efeitos da introdução da regra sobre o comportamento dos segurados, seria necessário acesso às trajetórias dos segurados do RGPS ao longo de período anterior e posterior à publicação da MP 676/2015 e a adoção de algum desenho de avaliação de impacto que permitisse inferências causais. Neste trabalho, como o objetivo principal não era a análise do impacto da regra, mas avaliar a adequação e equidade dos benefícios previdenciários urbanos, o foco deu-se exclusivamente sobre as aposentadorias, não tendo sido utilizadas informações referentes a segurados ainda não aposentados, nem tampouco o uso de desenho de avaliação de impacto, o que poderá ser feito em trabalho posterior.

De todo modo, apenas comparando características de ATCs (espécie B-42) antes e depois da instituição da regra, foi possível notar mudanças de comportamento dos segurados no que diz respeito à decisão sobre o momento de se requerer a aposentadoria. A análise apresentada nos próximos parágrafos foi feita a partir de todas as 1.520.700 ATCs (espécie B-42) concedidas que foram requeridas nos anos de 2014 a 2017. Havendo, portanto, aposentadorias requeridas antes e após a instituição da regra em junho de 2015.

Vale mencionar que antes da vigência da regra, o INSS não computava os pontos (somatória entre idade e tempo de contribuição), então, muito frequentemente as aposentadorias iniciadas nesse período não possuem pontuação calculada e disponibilizada na base de dados (84,7% do total delas). Já entre as que se iniciaram após sua vigência, a situação se inverte, com 85,4% possuindo pontuação calculada e disponível na base de dados, como indicado na Tabela 1. Foi preciso, então, recorrer à construção da pontuação com base em duas variáveis, idade (na Data de Início do Benefício - DIB) e anos de contribuição, presentes na base. Em 70,8% das aposentadorias que possuem pontuação disponível na base a variável construída (*proxy*) conseguiu reproduzir a pontuação presente nos dados.

Apesar de haver erros na recuperação da pontuação, argumenta-se que, ao acertar em mais de 70% dos casos, a *proxy* recupera bem a pontuação necessária para o enquadramento das aposentadorias na nova regra, sem grandes diferenças de acertos entre as aposentadorias iniciadas antes e após a regra, o que é importante para evitar vieses na comparação. As análises foram feitas considerando essa variável *proxy*. Há maior frequência de casos em que a variável construída é superior em um ponto,

ou seja, mais frequentemente se atribui pontuação de 85/95 quando na realidade seria de 84/94. Portanto, é possível que os achados apresentados a seguir, no que diz respeito às diferenças entre indivíduos que exploraram a regra e os que não exploraram, estejam levemente subestimados. Também podem estar, mas apenas levemente, subestimadas (superestimadas) as proporções de ATC aos 84/94 (85/95) pontos. No entanto, não há razão para subestimação ou superestimação sistemática das diferenças encontradas entre as proporções antes e após a regra.

A Tabela 2 apresenta a distribuição de aposentados por tempo de contribuição antes e após a instituição da Regra 85/95. Observa-se queda da proporção de homens que se aposentaram com 94 pontos do período antes da instituição da regra para o período de vigência da mesma, de 5,0% para 4,0%, e forte elevação da proporção de

homens que se aposentaram com 95 pontos de um período para o outro, de 4,4% para 12,8%, se consideram-se as aposentadorias iniciadas até o final de 2016, ou 13,8%, se considerado período mais longo, até o final de 2020.

Houve ainda elevação da proporção de homens que se aposentaram com 96 a 100 pontos. Provavelmente, indivíduos que estavam postergando sua aposentadoria para evitar a incidência do FP com a instituição da regra anteciparam sua aposentadoria. Ou seja, há fortes indícios de que houve forte movimento em busca do benefício proporcionado pela regra. Antes da regra, a proporção de homens que se aposentavam com 95 a 100 pontos era de 17,5%. Após a regra, esse percentual subiu para 34,4% até 2016 e 34,0% até 2020, quase dobrando.

Tabela 1 — Análise da qualidade da variável construída (*proxy*) para pontuação

	Total ATC		Antes da vigência da regra		Depois da vigência da regra	
Total	1.520.700	part.	516.360	part.	1.004.340	part.
Sem pontuação	583.805	38,4%	437.266	84,7%	146.539	14,6%
Com pontuação	936.895	61,6%	79.094	15,3%	857.801	85,4%
proxy = pontuação	663.038	70,8%	59.050	74,7%	603.988	70,4%
proxy>pontuação	188.036	20,1%	11.092	14,0%	176.944	20,6%
proxy<pontuação	85.821	9,2%	8.952	11,3%	76.869	9,0%

Nota: As diferenças entre a variável proxy e a pontuação foram sempre de 1 para mais ou para menos.

Fonte: Suibe. Elaboração dos autores.

Tabela 2 — Distribuição de ATC antes e depois da instituição da Regra 85/95, segundo a pontuação do segurado
- Homens

Pontos	DIB		
	antes da regra 2014 a 17/06/2015	depois da regra	
		18/06/2015-2016	18/06/2015-2020
até 93	72,4%	57,3%	58,2%
94	5,0%	4,0%	4,0%
95	4,4%	12,8%	13,8%
96	3,9%	7,0%	6,7%
97	3,2%	5,3%	5,0%
98	2,6%	4,3%	3,9%
99	2,0%	3,1%	2,8%
100	1,5%	2,0%	1,8%
101 ou mais	5,1%	4,3%	3,8%

Fonte: Suibe. Elaboração dos autores.

Tabela 3 — Distribuição de ATC antes e depois da instituição da Regra 85/95, segundo a pontuação da segurada-
Mulheres

Pontos	DIB		
	antes da regra 2014 a 17/06/2015	depois da regra	
		18/06/2015-2016	18/06/2015-2020
até 83	59,5%	38,7%	41,0%
84	6,1%	4,1%	4,4%
85	6,3%	15,8%	17,6%
86	5,9%	9,1%	8,6%
87	4,8%	7,6%	7,0%
88	4,1%	6,4%	5,9%
89	3,0%	5,2%	4,7%
90	1,8%	3,6%	3,1%
91	1,4%	2,4%	2,0%
92	1,3%	1,8%	1,4%
93	1,0%	1,3%	1,0%
94	0,9%	1,0%	0,8%
95	0,7%	0,7%	0,6%
96 ou mais	3,1%	2,2%	1,9%

Fonte: Suibe. Elaboração dos autores.

A Tabela 3 apresenta a distribuição análoga para as mulheres aposentadas antes e após a instituição da regra. O fenômeno é semelhante, com queda da proporção de aposentadas com 84 pontos, de 6,1% para 4,1% e forte elevação da participação de aposentadas com 85 pontos, de 6,3% para 15,8% e do total de aposentadas com 85 a 93 pontos, de 29,7% para 53,2%.

É interessante notar que o aumento da participação de aposentadorias, em ambos os sexos, ocorre na faixa de pontuação em que o FP é inferior a 1, em média (identificada pelas células hachuradas nas Tabelas 2 a 5). Quando se atinge pontuações em que o FP, em média, é maior que um, observa-se queda da proporção de aposentadorias do período anterior para o posterior à instituição da Regra 85/95, conforme indicado pelas Tabelas 4 e 5.

As Tabelas 4 e 5 mostram ainda os ganhos marginais associados à postergação da aposentadoria. Antes da instituição da regra, os ganhos marginais são bastante homogêneos, refletindo a elevação marginal dos fatores previdenciários ao longo da pontuação devido ao aumento da idade e menor duração esperada do benefício. Fica evidente que a regra gerou incentivo muito elevado para se postergar a aposentadoria até os 85/95 pontos, com aumento médio do valor do benefício de 49,1% para mulheres e 24,3% para homens, e eliminou qualquer ganho na postergação logo após o acúmulo dessa pontuação. Esses fatos provavelmente justificam o comportamento da distribuição de aposentadorias segundo os pontos, conforme Tabelas 2 e 3.

A instituição da regra, pelo que os dados mostram, foi responsável pela redução da concessão de aposentadorias em idades mais precoces, até os 53 anos entre mulheres e até os 57 anos entre os homens, momentos em que usualmente ainda não ocorreu a perda da capacidade laboral. No entanto, verifica-se que tal feito, ao invés de ser realizado por meio da fixação de uma idade mínima de acesso, decorreu do incentivo relativo ao aumento esperado dos valores médios de benefícios, devido à inaplicação do FP. Com a regra, houve forte redução da proporção de aposentadorias antes de se atingir 85/95 pontos, de 66,1% para 42,8% no caso das mulheres, e de 77,4% para 61,3% no caso dos homens. Por outro lado, segurados que estavam protelando o momento da aposentadoria com o intuito de ver seu FP subir deixaram de ter incentivo para manter essa decisão. Assim, verificou-se elevação da

quantidade de aposentadorias com pontuações superiores a 85/95 pontos até as pontuações respectivas associadas a FP igual ou superior a um. Entre os homens, essa pontuação, em média, é de 101 pontos; já entre as mulheres, é de 96 pontos.

A análise dos termos de troca intertemporais envolvidos na decisão de postergar a aposentadoria revela resultados interessantes. A cada ponto adicional conquistado, o segurado tendia a obter, em média, um aumento do benefício de aposentadoria de pouco mais de 3%, ao ter elevado o FP. Com a instituição da regra, permitindo a não incidência do FP, o ganho marginal de postergar a aposentadoria dos 94 até se atingir 95 pontos ficou em 24,3% para os homens e 49,1% para as mulheres (ver Tabelas 4 e 5). Nesse cenário da nova regra, os ganhos marginais entre 95 pontos e 101 pontos, no caso de homens, e entre 85 e 96 pontos, no caso de mulheres, tenderam a desaparecer, eliminando incentivos a postergar a aposentadoria até se atingir os 95/101 pontos, quando, pelo fato de o FP ser superior a um, em média, volta-se a ter incentivo a se postergar a aposentadoria e optar pela aplicação do FP.

Em suma, houve aumento da proporção de quem se aposenta com pelo menos a pontuação definida pela regra, beneficiando-se da não incidência do FP. Nesse grupo estão incluídos não só os que tinham acabado de completar a pontuação mínima exigida, mas também os que já tinham o direito de se aposentar pela ATC há algum tempo, mas continuavam a contribuir ou aguardavam para requerer a aposentadoria com idade mais elevada, de modo a elevar o FP e, portanto, obter benefício de maior valor.

Os Gráficos 1 e 2 apresentam as distribuições de concessões de ATC de homens e mulheres, respectivamente, com base na pontuação obtida no momento do início da aposentadoria para diversos momentos do tempo, antes e depois da instituição da Regra 85/95. Antes da Regra 85/95, nas regiões mostradas nos gráficos, a relação entre quantidade de ATC e pontuação era quase linear, quanto maior a pontuação menor era a proporção de ATC concedidas. A Regra 85/95 alterou profundamente essa relação.

As principais conclusões que os gráficos permitem extrair são:

- houve forte elevação, com aceleração ao longo do

tempo, da proporção de ATCs aos 85/95 pontos;

- houve elevação temporária das ATCs com mais de 85/95 pontos, ou seja, com o passar do tempo, a proporção de aposentadorias acima do valor estabelecido pela regra tendeu a voltar ao nível

anterior à instituição da regra;

- houve redução, aparentemente mais duradoura, de ATCs com pontuações inferiores a 85/95 pontos, mesmo que em menor grau com o passar do tempo

Tabela 4 — Fator previdenciário médio antes e depois da instituição da Regra 85/95, segundo pontuação - Homens

Pontos	DIB antes da regra (01/01/2014 a 17/06/2015)	DIB depois da regra (18/06/2015 a 31/12/2016)	total	Ganhos marginais ao se postergar a aposentadoria	
				antes da regra	depois da regra
93	0,77764	0,77481	0,77520		
94	0,80665	0,80483	0,80511	3,7%	3,9%
95	0,83916	0,82947	0,82993	4,0%	24,3%
96	0,86935	0,86690	0,86708	3,6%	0,0%
97	0,90306	0,90074	0,90093	3,9%	0,0%
98	0,93437	0,93490	0,93486	3,5%	0,0%
99	0,96692	0,96914	0,96895	3,5%	0,0%
100	0,99099	0,99973	0,99884	2,5%	0,0%
101	1,02441	1,02879	1,02829	3,4%	2,9%

Notas: ganhos marginais calculados como: $\frac{(FP \text{ médio com } X \text{ pontos} - FP \text{ médio com } X-1 \text{ pontos})}{(FP \text{ médio com } X-1 \text{ pontos})}$, ou seja, o quanto se ganha caso se aguarde completar o adicional de um ponto. Assim, como exemplo temos que: antes da regra, o ganho marginal de se aposentar com 96 pontos em relação a se aposentar com 95 pontos seria de: $(0,86935 - 0,83916)/0,83916 = 3,6\%$. Já depois da regra, considerando a possibilidade de não aplicação do FP aos 95 ou 96 pontos, ou seja, que o valor do benefício seria igual ao salário de benefício, o que equivaleria a FP aos 95 ou 96 pontos igual a 1, o ganho marginal é igual a 0, isto é, $(1-1)/1=0$. O trecho hachurado identifica a faixa de pontuação em que, depois da instituição da regra, não há ganhos marginais porque todos, ao se aposentar, não teriam incidência do FP no cálculo do valor de seu benefício..

Fonte: Suibe. Elaboração dos autores.

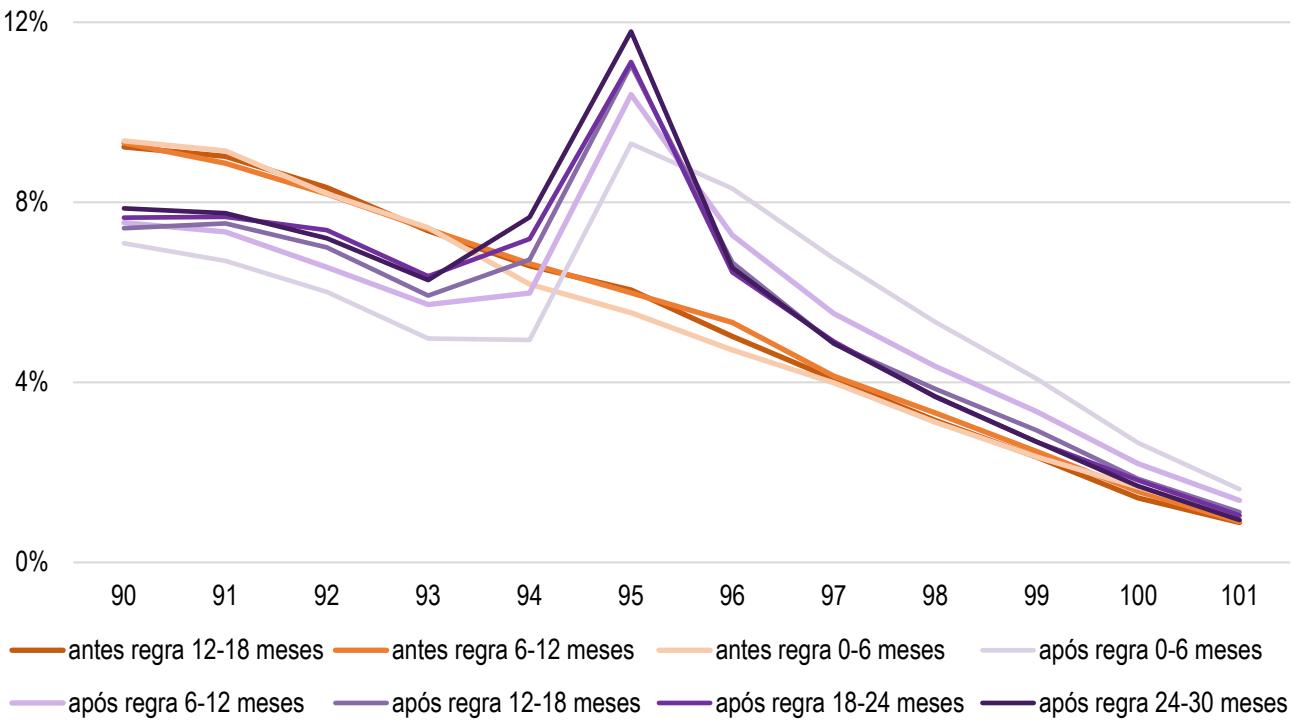
Tabela 5—Fator previdenciário médio antes e depois da instituição da Regra 85/95, segundo pontuação - Mulheres

Pontos	DIB antes da regra	DIB depois da regra	total	Ganhos marginais ao se postergar a aposentadoria	
	(01/01/2014 a 17/06/2015)	(18/06/2015 a 31/12/2016)		antes da regra	após a regra
83	0,65159	0,64712	0,64748		
84	0,67500	0,67063	0,67101	3,6%	3,6%
85	0,70003	0,69025	0,69050	3,7%	49,1%
86	0,72427	0,71850	0,71873	3,5%	0,0%
87	0,74996	0,74518	0,74537	3,5%	0,0%
88	0,77507	0,77261	0,77271	3,3%	0,0%
89	0,80138	0,80052	0,80055	3,4%	0,0%
90	0,82451	0,82567	0,82563	2,9%	0,0%
91	0,84887	0,85075	0,85068	3,0%	0,0%
92	0,87753	0,87764	0,87763	3,4%	0,0%
93	0,90435	0,90479	0,90477	3,1%	0,0%
94	0,93254	0,93440	0,93431	3,1%	0,0%
95	0,96493	0,96373	0,96380	3,5%	0,0%
96	1,00115	0,99737	0,99756	3,8%	0,0%

Notas: ganhos marginais calculados como: $\frac{(FP \text{ médio com } X \text{ pontos} - FP \text{ médio com } X-1 \text{ pontos})}{(FP \text{ médio com } X-1 \text{ pontos})}$, ou seja, o quanto se ganha caso se aguarde completar o adicional de um ponto. Assim, como exemplo temos que: antes da regra, o ganho marginal de se aposentar com 86 pontos em relação a se aposentar com 85 pontos seria de: $(0,72427 - 0,70003)/0,70003 = 3,5\%$. Já depois da regra, considerando a possibilidade de não aplicação do FP aos 85 ou 86 pontos, ou seja, que o valor do benefício seria igual ao salário de benefício, o que equivaleria a FP aos 85 ou 86 pontos igual a 1, o ganho marginal é igual a 0, isto é, $(1-1)/1=0$. O trecho hachurado identifica a faixa de pontuação em que, depois da instituição da regra, não há ganhos marginais porque todas, ao se aposentar, não teriam incidência do FP no cálculo do valor de seu benefício.

Fonte: Suibe. Elaboração dos autores.

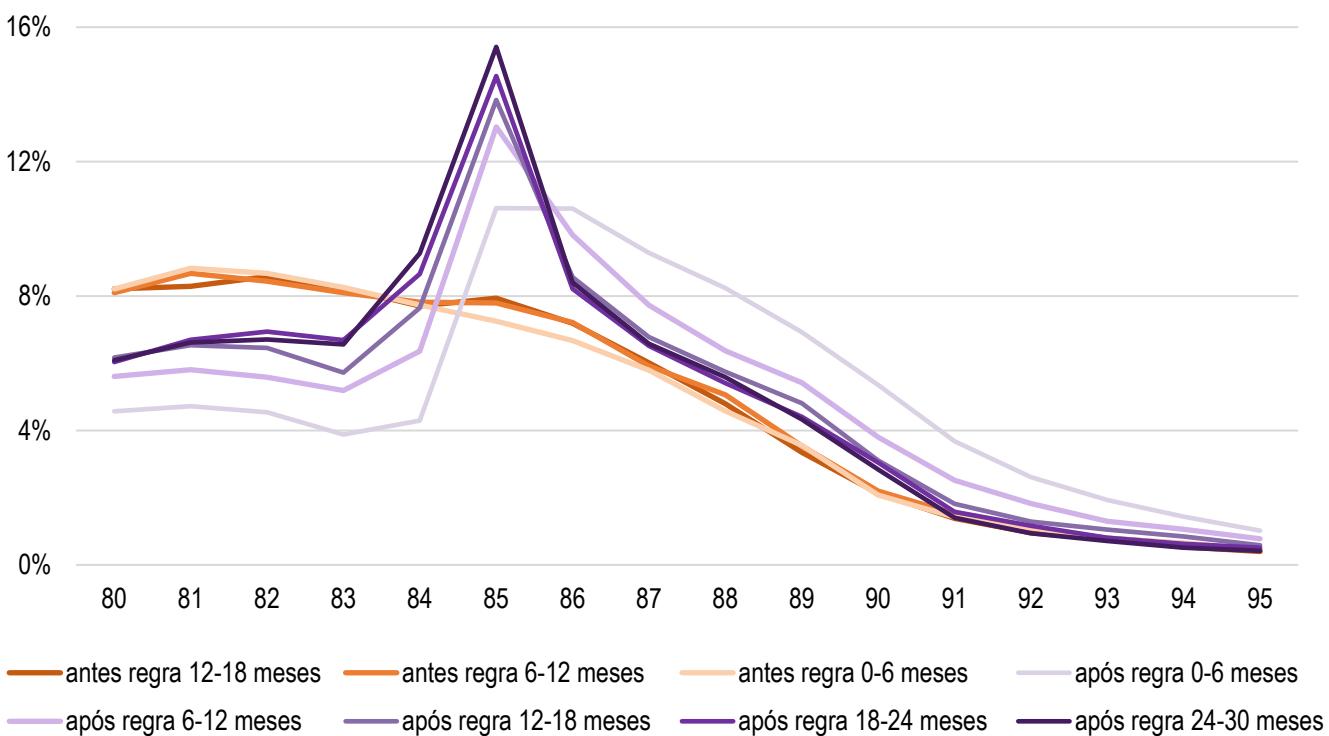
Gráfico 1 — Distribuição das concessões de ATC de homens por pontos em diferentes momentos do tempo



Nota: Estão apresentadas no gráfico as distribuições de concessões de ATC de homens com pontuação apenas no intervalo entre 90 e 101 em diferentes momentos do tempo, tendo como referência o momento de instituição da regra. Foi escolhido intervalo de pontuação que englobasse o ponto de corte da Regra 85/95 onde se observou maior variação na distribuição das ATC antes e depois da instituição da regra. Assim, o total de concessões apresentados no gráfico não constituem a totalidade de ATC e, portanto, não somam 100%.

Fonte: Suibe. Elaboração dos autores.

Gráfico 2 — Distribuição das concessões de ATC de mulheres por pontos em diferentes momentos do tempo



Nota: Estão apresentadas no gráfico as distribuições de concessões de ATC de mulheres com pontuação apenas no intervalo entre 80 e 95 em diferentes momentos do tempo, tendo como referência o momento de instituição da regra. Foi escolhido intervalo de pontuação englobando o ponto de corte da Regra 85/95 onde se observou maior variação na distribuição das ATC antes e depois da instituição da regra. Assim, o total de concessões apresentados no gráfico não constituem a totalidade de ATC e, portanto, não somam 100%.

Fonte: Suibe. Elaboração dos autores.

Se, por um lado, a Regra 85/95 estimulou a postergação de aposentadorias até os 85/95 pontos, gerando a elevação da idade média de ATCs (em 0,45 ano naquelas com DIB entre 2014 e 2017, com destaque para mulheres – 0,89 ano¹⁵), o que pode ter tido algum efeito em termos de reduzir as disparidades entre ATC e aposentadorias por idade (AI), por outro lado, a regra gerou a elevação dos valores médios dos benefícios ao permitir a não incidência do FP, o que tem o papel de elevar disparidades entre ATC e AI e, entre as próprias ATCs, de quem explorou a regra *versus* de quem não a explorou. Então, importa entender a comparação entre os grupos de ATCs que, de fato, exploraram ou não a regra e levantar explicações para esse fenômeno.

Quando se separa e se compara as ATCs de mulheres com e sem o ensino médio (EM) completo¹⁶, percebem-se algumas diferenças nos comportamentos das distribuições nas diferentes pontuações e em diferentes momentos do tempo. As mulheres com graus de instrução mais elevados exploraram mais rapidamente a mudança. Ao olhar para os Gráficos 3A e 3B, nota-se que a proporção de mulheres que se aposentaram com pontuação entre 85 e 91 pontos cresceu mais entre as mulheres com EM completo do que entre as que não atingiram essa escolaridade. Antes da instituição da regra, a proporção de aposentadas com 85 pontos com EM completo sobe de maneira mais rápida e acentuada, partindo de nível semelhante à proporção das mulheres sem o EM, mas entre 6 e 12 meses após a instituição da regra a proporção foi de 5 p.p. superior entre as mulheres com EM completo.

Observa-se ainda que o trecho da curva de distribuição entre os 86 e 91 pontos para as mulheres sem o EM demora mais tempo para voltar ao nível pré-regra do que a das mulheres com EM completo. Ou seja, dentre as que estavam com mais de 85 pontos, as mais escolarizadas moveram-se mais rapidamente, se aposentando antes das menos escolarizadas. Isso pode ser indício de que as mais escolarizadas obtiveram conhecimento da regra antes ou conseguiram interpretá-la melhor e, assim, reagir de maneira estratégica, ou ainda que, mais rapidamente, puderam reverter sua decisão de postergar a aposentadoria.

A Tabela 6 mostra um último ponto importante. Enquanto a proporção de mulheres com o EM completo que se aposentam com pontuação entre 86 e 91 pontos, após forte elevação no primeiro ano de vigência da Regra 85/95, volta aos poucos ao nível pré-regra, a proporção das que não possuem o EM completo nessa mesma condição se eleva menos intensamente sob a vigência da Lei 13.183/2015 e, muito mais lentamente, caminha em direção ao nível anterior, mantendo-se, mesmo após 24 a 30 meses do início da regra, quase 7 p.p. acima do nível anterior. Por outro lado, a proporção que se aposenta exatamente aos 85 pontos é bem maior entre as mais escolarizadas em todo o período após a instituição da regra. Esta heterogeneidade parece indicar uma maior demora das mulheres sem EM para usufruir da regra, havendo tendência de, quando o faz, aposentar com pontuação maior do que a limítrofe.

Para os homens ocorreram fenômenos parecidos, conforme pode ser visto nos Gráficos 4A e 4B e Tabela 7. A proporção de aposentados com 95 pontos que têm EM completo sobe mais rápida e fortemente do que a de aposentados que não completaram o EM. A proporção de homens com EM aposentados entre os 96 e 101 pontos sobe muito mais e por mais tempo do que os que não concluíram o EM. Ou seja, dentre os que já possuíam mais de 95 pontos no momento de instituição da regra, os mais escolarizados moveram-se mais, e rapidamente, enquanto os menos escolarizados parecem ter mais frequentemente mantido a decisão de postergar a aposentadoria. Assim como ocorreu com as mulheres, pode ser indício de que os mais escolarizados obtiveram conhecimento da regra antes ou que mais rapidamente puderam reverter sua decisão de postergar a aposentadoria ou ainda que parte dos menos escolarizados preferiram aguardar seu FP se elevar acima de 1 para obter benefício com maior valor.

15 Observe que a antecipação das aposentadorias dos trabalhadores que tinham uma pontuação acima de 85/95 quando da introdução da regra também contribui para o aumento da idade média de aposentadoria. Mas esse efeito deve ser temporário.

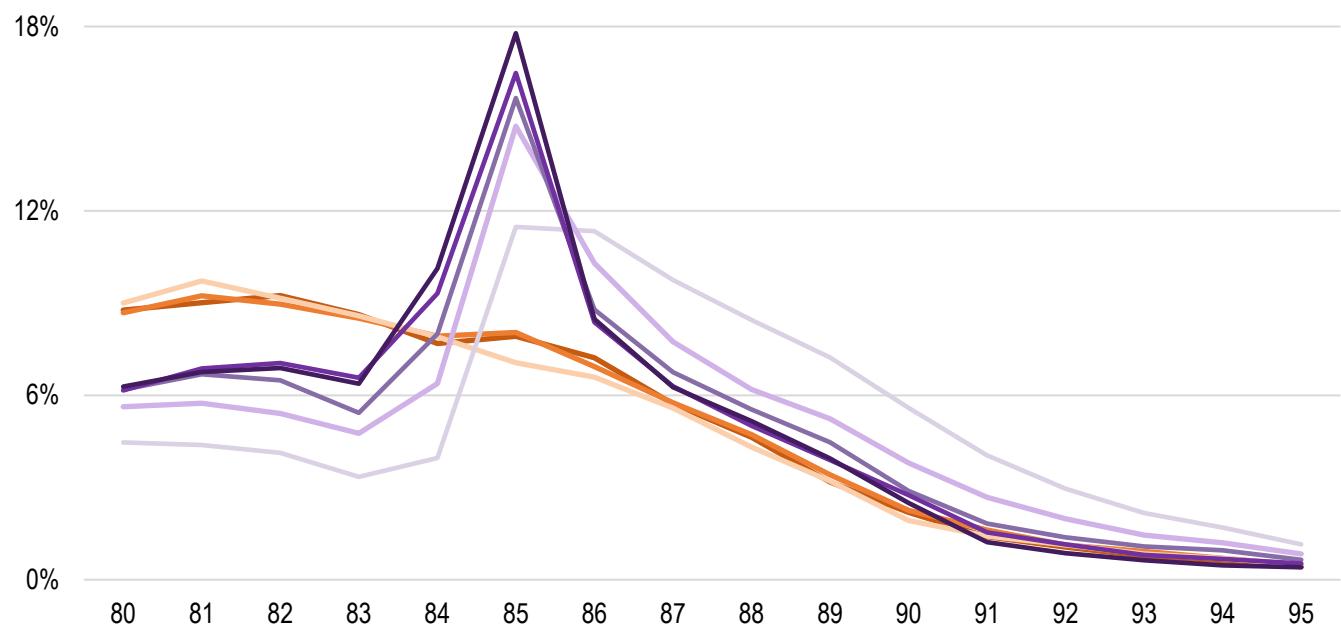
16 O agrupamento das ATCs segundo grau de escolaridade separando segurados com e sem o EM completo foi feito de modo a simplificar a análise e sua exposição, juntando as escolaridades mais parecidas em termos da distribuição de ATCs por pontuação.

Tabela 6 — Proporção e distribuição de mulheres que se aposentam com pelo menos 85 pontos antes e depois da Regra 85/95

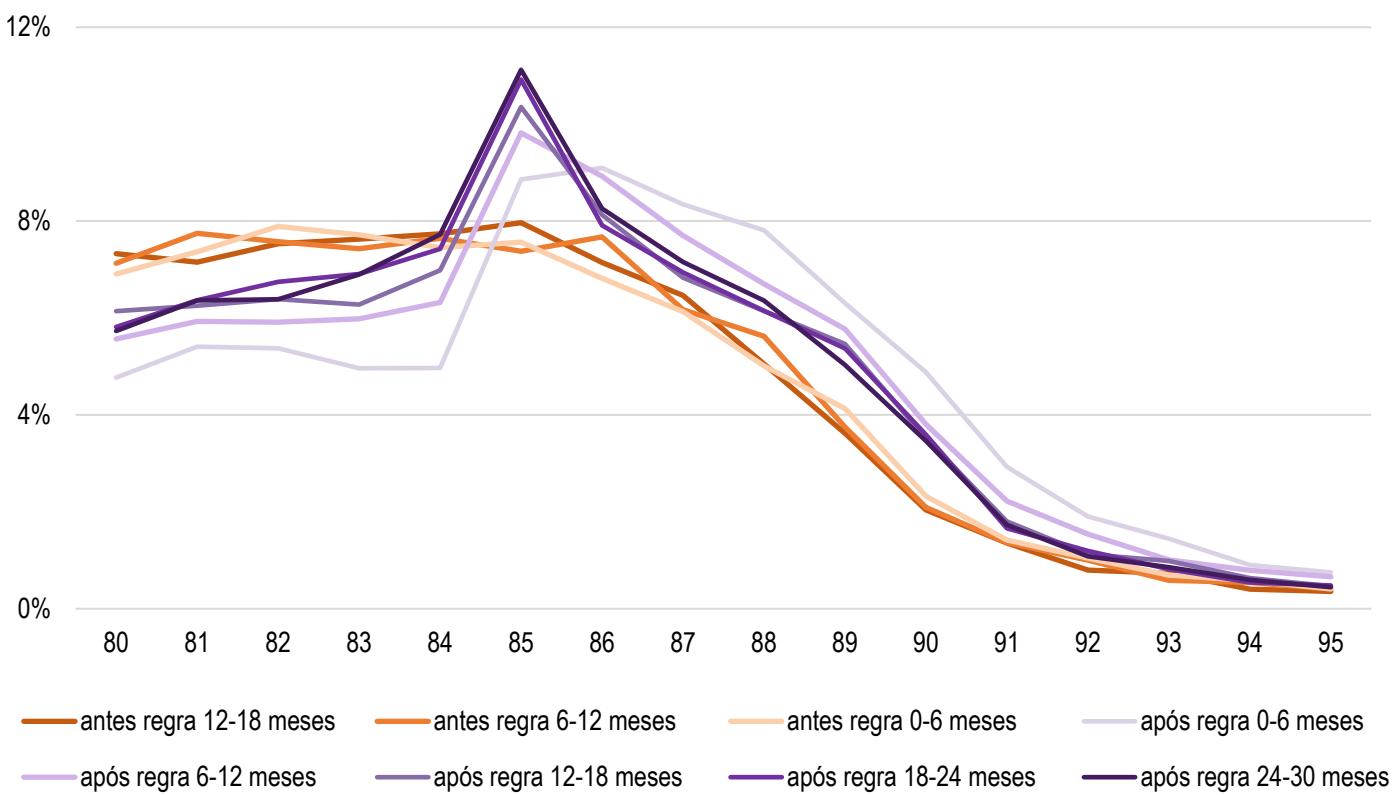
	Antes regra				Após regra			
	12-18 meses	6-12 meses	0-6 meses	0-6 meses	6-12 meses	12-18 meses	18-24 meses	24-30 meses
Mulheres	36,9%	37,8%	36,3%	64,4%	56,4%	50,8%	48,6%	48,6%
Com EM completo	36,7%	37,7%	35,5%	68,8%	59,2%	52,5%	49,3%	49,1%
Até EM incompleto	43,9%	44,7%	43,9%	58,7%	55,8%	52,9%	53,3%	54,2%
85 pontos	7,9%	7,8%	7,3%	10,6%	13,0%	13,8%	14,5%	15,4%
Com EM completo	7,9%	8,0%	7,1%	11,5%	14,8%	15,7%	16,5%	17,8%
Até EM incompleto	8,0%	7,4%	7,6%	8,9%	9,8%	10,4%	10,9%	11,1%
86 ou +	29,0%	30,0%	29,1%	53,8%	43,3%	36,9%	34,1%	33,2%
Com EM completo	28,8%	29,6%	28,4%	57,4%	44,4%	36,8%	32,8%	31,3%
Até EM incompleto	36,0%	37,3%	36,3%	49,8%	46,0%	42,6%	42,4%	43,1%

Fonte: Suibe. Elaboração dos autores.

Gráfico 3 — A: Distribuição das concessões de ATC de mulheres com ensino médio completo, por pontos e em diferentes momentos do tempo



B: Distribuição das concessões de ATC de mulheres sem Ensino Médio Completo, por pontos e em diferentes momentos do tempo



Nota: Estão apresentadas no gráfico as distribuições de concessões de ATC de mulheres com pontuação apenas no intervalo entre 80 e 95 em diferentes momentos do tempo, tendo como referência o momento de instituição da regra. Foi escolhido intervalo de pontuação englobando o ponto de corte da Regra 85/95 onde se observou maior variação na distribuição das ATC antes e depois da instituição da regra. Assim, o total de concessões apresentados no gráfico não constituem a totalidade de ATC e, portanto, não somam 100%.

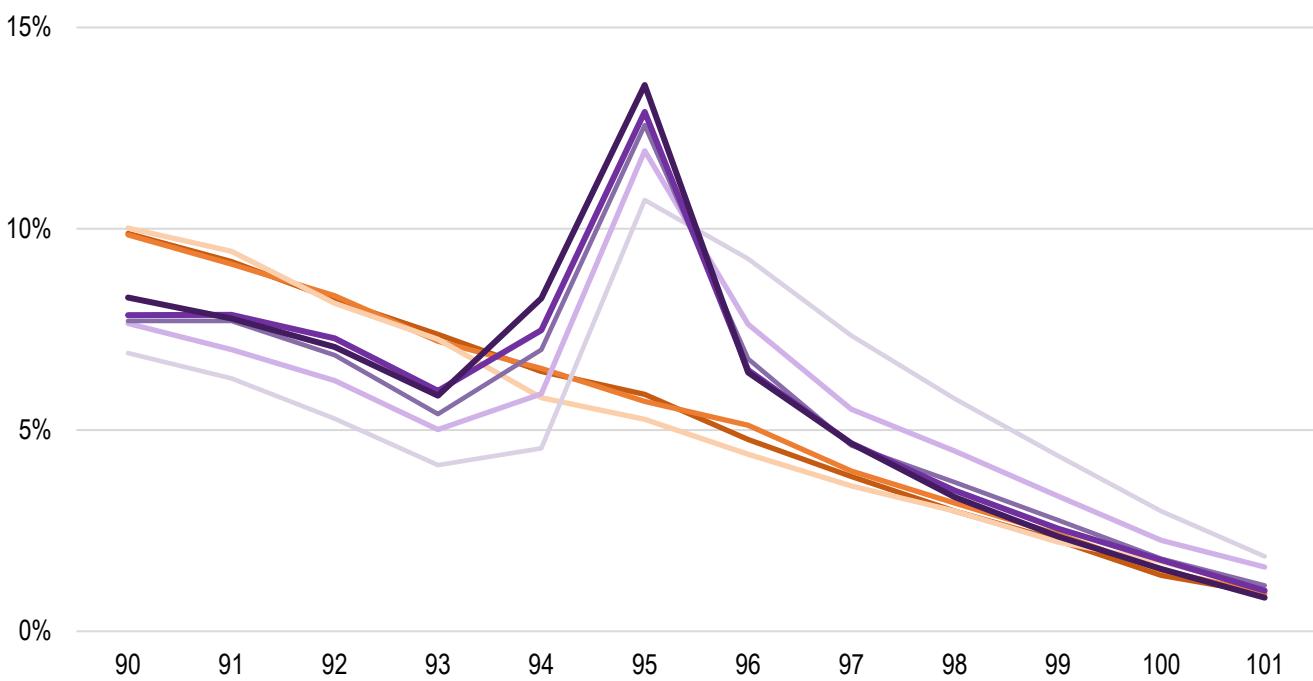
Fonte: Suibe. Elaboração dos autores.

Tabela 7 — Proporção e distribuição de homens que se aposentam com pelo menos 95 pontos antes e depois da Regra 85/95

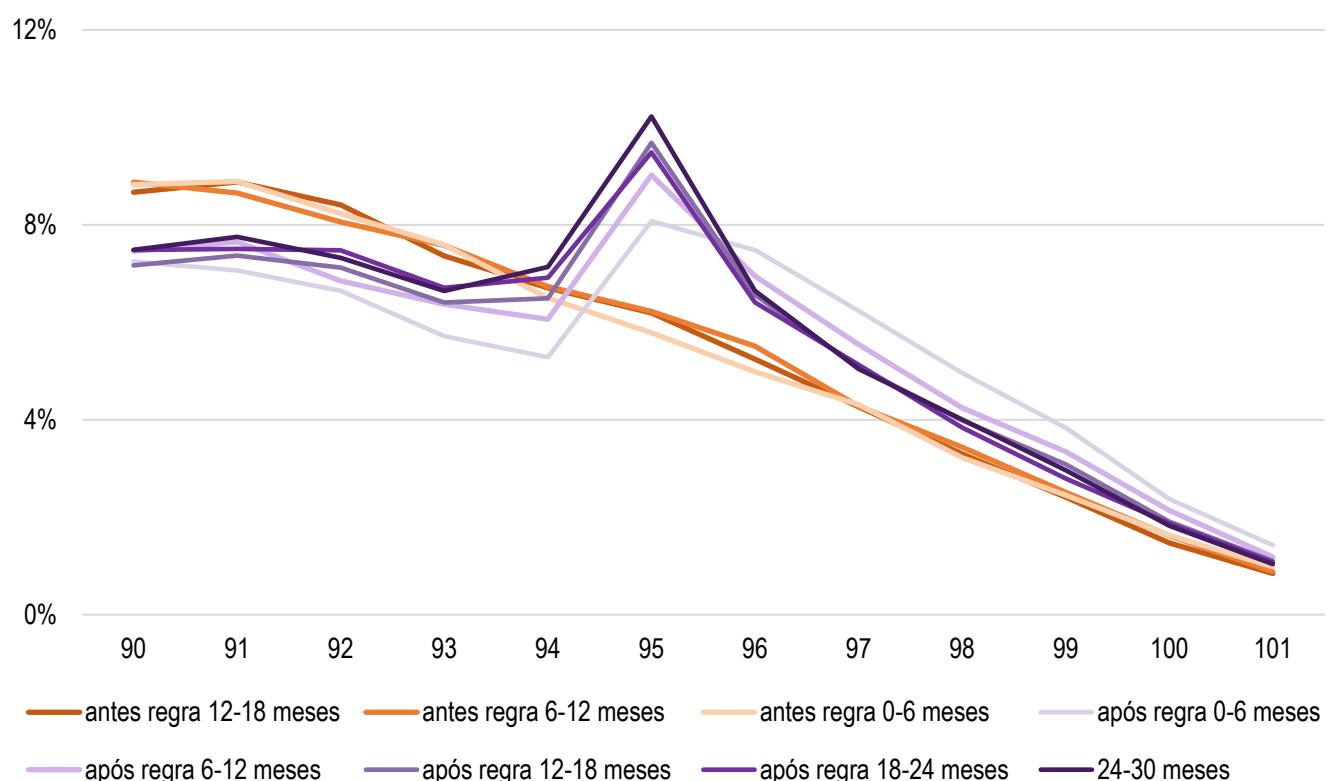
	Antes regra				Após regra			
	12-18 meses	6-12 meses	0-6 meses	0-6 meses	6-12 meses	12-18 meses	18-24 meses	24-30 meses
Homens	25,4%	26,3%	25,3%	42,0%	38,3%	35,4%	34,0%	34,3%
Com EM completo	24,8%	25,6%	24,4%	46,8%	41,0%	36,7%	35,4%	34,9%
Até EM incompleto	25,9%	26,9%	26,1%	37,8%	35,8%	34,2%	32,7%	33,8%
95 pontos	6,1%	6,0%	5,5%	9,3%	10,4%	11,0%	11,1%	11,8%
Com EM completo	5,9%	5,7%	5,3%	10,7%	11,9%	12,6%	12,9%	13,6%
Até EM incompleto	6,2%	6,2%	5,8%	8,1%	9,0%	9,7%	9,5%	10,2%
96 ou +	5,0%	5,3%	4,7%	8,3%	7,3%	6,7%	6,4%	6,5%
Com EM completo	4,8%	5,1%	4,4%	9,3%	7,6%	6,8%	6,5%	6,4%
Até EM incompleto	5,2%	5,5%	5,0%	7,5%	6,9%	6,6%	6,4%	6,6%

Fonte: Suibe. Elaboração dos autores.

Gráfico 4 — A: Distribuição das concessões de ATC de homens com ensino médio completo, por pontos e em diferentes momentos do tempo



B: Distribuição das concessões de ATC de homens sem Ensino Médio Completo, por pontos e em diferentes momentos do tempo



Nota: Estão apresentadas no gráfico as distribuições de concessões de ATC de homens com pontuação apenas no intervalo entre 90 e 101 em diferentes momentos do tempo, tendo como referência o momento de instituição da regra. Foi escolhido intervalo de pontuação que englobasse o ponto de corte da Regra 85/95 onde se observou maior variação na distribuição das ATC antes e depois da instituição da regra. Assim, o total de concessões apresentados no gráfico não constituem a totalidade de ATC e, portanto, não somam 100%.

Fonte: Suibe. Elaboração dos autores.

4. ANÁLISE SOBRE A EQUIDADE DAS ATC CONCEDIDAS SOB A VIGÊNCIA DA REGRA

Como visto na seção anterior, ao se analisar ATC antes e após a instituição da Regra 85/95, percebe-se que a resposta dos segurados aos incentivos criados variou conforme seu nível de escolaridade. Esta seção apresenta a análise da equidade local das ATC considerando a possibilidade de não se aplicar o FP segundo a Regra 85/95. A partir do cômputo da Taxa de Reposição - TR e da Taxa Interna de Retorno - TIR para grupos de aposentados por ATC que exploraram vis-à-vis os que não exploraram a regra, considerando-se os níveis de escolaridade e de rendimentos antes da aposentadoria, analisa-se como a

regra vai de encontro com o objetivo da previdência social de atenuar as desigualdades de renda pré-existentes.

As análises apresentadas a seguir são fruto do estudo realizado em meio à Avaliação de Benefícios Previdenciários Urbanos no âmbito do CMAG-CMAP. Como relatado em Silva Filho *et al.* (2021), foram analisadas aposentadorias da clientela urbana concedidas ao longo do ano de 2018 e iniciadas entre 2016 e 2018, garantindo que todos os benefícios tenham sido concedidos sob as mesmas condições vigentes, incluindo as impostas pela Regra 85/95.

4.1. Taxa de Reposição

A Tabela 8 apresenta informações a respeito das características das ATC concedidas em 2018 no entorno do limite de pontuação que permite aos segurados optar pela não incidência do FP. Como visto na seção anterior, após a publicação da MP 676/2015, que instituiu a regra, a quantidade de segurados que se aposentam ao completar 85/95 pontos é muito maior do que as que se aposentam com 84/94 pontos.

O Gráfico 5 ilustra bem o efeito da não incidência do FP na reposição de rendimento pelas ATC de homens e mulheres. As descontinuidades (saltos ou grandes variações) na TR ao redor das pontuações 85/95 são evidentes, ilustradas pelas linhas tracejadas no gráfico. Para mulheres que decidiram se aposentar por tempo de contribuição contabilizando 84 pontos na soma de idade e tempo de contribuição, a TR média ficou em 74,6%, já para as que se aposentaram apenas quando contabilizaram 85 pontos, isto é, postergaram o momento da aposentadoria e

exploraram a Regra 85/95, a TR atingiu a média de 92,3%, quase 18 p.p. a mais.

As mulheres que se aposentaram ao completar 85 pontos obtiveram valor de benefício médio de R\$ 3.026,49, cerca de 91,9% superior ao valor de benefício médio das mulheres que se aposentaram quando computavam 84 pontos, conforme pode ser visto na Tabela 8. Enquanto os benefícios das primeiras correspondem integralmente à média dos salários de contribuição, sem penalização da incidência do FP no caso de valores inferiores a um, os benefícios destas últimas sofreram a incidência de FP médio de 0,673¹⁷. Ao decidirem pela aposentadoria sem completar 85 pontos, estas aposentadas receberam benefício médio cerca de R\$ 758,20 inferior, em valores de dezembro de 2018, ao que poderiam ter obtido caso tivessem aguardado completar os 85 pontos¹⁸. Os homens que se aposentaram ao completar 94 pontos, e não postergaram a aposentadoria até os 95 pontos, vivenciaram uma perda menor, R\$ 534,05, mas ainda assim bastante substancial.

Tabela 8 — Características das concessões de ATC de homens e mulheres em torno da pontuação 95 e 85

17 Note-se que a diferença de valor médio de benefício é resultado da interação entre menores salários de contribuição ao longo de sua vida laboral entre as mulheres que se aposentaram com 84 pontos e incidência do FP na definição do valor de seus benefícios.

18 Para se chegar a esse valor (construção análoga) foi realizada para os

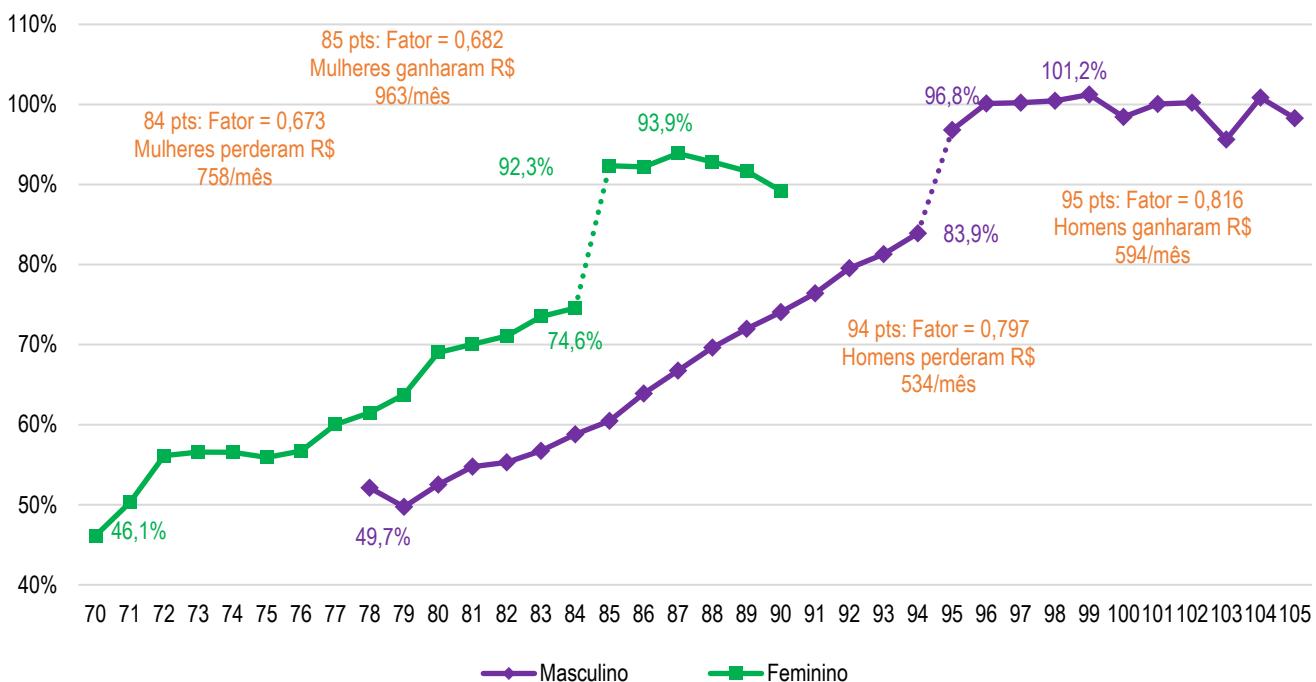
homens), estimaram-se os salários de benefícios antes da incidência do FP de cada segurada dividindo o valor do benefício pelo FP. A perda estimada consiste na diferença entre esse salário de benefício antes da incidência do FP e o valor do benefício.

	Homens		Mulheres		Total	
	abaixo da regra (94)	na regra (95)	abaixo da regra (84)	na regra (85)	abaixo da regra (84/94)	na regra (85/95)
Quantidade	5.987	22.879	4.848	20.286	10.835	43.165
Idade (na DIB)	58,3	58,5	54,0	54,0	56,4	56,4
Anos de contribuição	35,8	36,4	30,2	30,9	33,2	33,9
TR (36 meses)	83,9%	96,8%	74,6%	92,3%	79,7%	94,7%
Remuneração média 36 meses (R\$)	3.311,18	4.791,52	2.748,03	4.298,65	3.059,21	4.559,89
Salário de benefício antes da aplicação do FP - R\$ (estimado)	2.601,73	3.238,47	2.335,03	3.026,49	2.482,40	3.138,85
Fator Previdenciário médio	0,7966	0,8165	0,6727	0,6817	0,7412	0,7532
Valor benefício (R\$)	2.067,68	3.238,47	1.576,83	3.026,49	1.848,06	3.138,85
Ganho/perda com regra (R\$)	-534,05	594,36	-758,20	963,20	-634,34	774,81
Ganho/perda relativa (valor benefício)	-25,8%	18,4%	-48,1%	31,8%	-34,3%	24,7%
Quant contr 36 meses antes DIB	29,3	30,0	30,4	31,6	29,8	30,8
Quant contr 12 meses antes DIB	9,6	10,1	9,8	10,3	9,7	10,2
Forma de filiação no momento de requerimento:						
desempregado	19,7%	9,7%	9,9%	5,7%	15,3%	7,8%
empregado	51,7%	62,3%	55,9%	66,4%	53,6%	64,2%
doméstico	0,1%	0,0%	5,7%	2,2%	2,6%	1,1%
facultativo	0,5%	0,4%	6,9%	6,5%	3,4%	3,3%
autônomo	4,9%	4,9%	21,5%	19,2%	12,3%	11,6%
Escolaridade:						
com até EF incompl	25,8%	17,3%	15,1%	7,8%	21,1%	12,8%
com EF compl	35,4%	28,9%	23,1%	16,3%	29,9%	22,9%
com EM compl	25,9%	28,6%	34,7%	33,9%	29,9%	31,1%
com ES incompl ou compl	12,9%	25,2%	27,0%	42,1%	19,2%	33,2%

Notas: Importante notar que o salário de benefício médio antes da aplicação do FP (estimado) não corresponde à média do salário de benefício antes da aplicação do FP de cada aposentado, mas foi obtido ao se dividir o valor do benefício médio pelo FP médio para quem se aposentou com 84/94 pontos. No caso de quem se aposentou com 85/95 pontos, repetiu-se o valor do benefício já que, segundo a regra, não haveria incidência do FP. O ganho/perda foi calculado pela diferença entre o valor do benefício e o salário de benefício antes do FP estimado. Já o ganho/perda relativa corresponde a este valor anteriormente calculado dividido pelo valor do benefício.

Fonte: Suibe. Elaboração dos autores.

Gráfico 5 — Taxa de Reposição de aposentadorias por tempo de contribuição e sexo do segurado segundo pontuação (idade mais tempo de contribuição)



Notas: (1) Para evitar que os valores da TR oscilassem demasiadamente, foram consideradas apenas pontuações com ao menos 200 aposentadorias por tempo de contribuição.

(2) Taxa de reposição bruta; remuneração antes da aposentadoria estimada como média nos 36 meses que antecedem a aposentadoria.

(3) As competências (meses) em que os registros de valores de remuneração/salários de contribuição se mostraram inferiores ao mínimo receberam imputação da média dos valores referentes ao período de referência.

(4) Outliers identificados e excluídos de acordo com metodologia utilizada pelo IBGE na PNADC e Bacon (5%). Resultados são qualitativamente robustos mesmo sem essa exclusão.

Ao se comparar aposentados nas vizinhanças dos valores de corte, 85, se do sexo feminino, e 95, se do sexo masculino, percebe-se que quem se aposentou sem a incidência do FP possuía nível de escolaridade mais elevado, como já mostrado na seção anterior, e também maior renda do trabalho na média. Entre as mulheres, as concessões de ATCs que somaram 85 pontos e que, portanto, não sofreram a incidência do FP, o rendimento médio nos 36 meses que antecederam a aposentadoria foi de R\$ 4.298,65 contra R\$ 2.748,03, a valores de dezembro de 2018, daquelas que se aposentaram com 84 pontos, ou seja, com desconto do FP. As mulheres que se aposentaram integralmente tinham rendimento médio do trabalho 56,4% superior às que se aposentaram com 84 pontos e, portanto, sob a incidência do FP.

No caso dos homens, ocorreu fenômeno semelhante, mas em menor grau. Homens que se aposentaram por tempo de contribuição ao somar 94 pontos lograram repor 83,9%¹⁹ de sua renda pré-aposentadoria (considerados 36

meses antes do início da aposentadoria), enquanto quem somou os 95 pontos repôs com o benefício da aposentadoria 96,8% de sua renda anterior, uma diferença de quase 13 p.p.. Na vizinhança dos 95 pontos, observa-se rendimento médio antes da aposentadoria de R\$ 4.791,52 entre os que se aposentaram integralmente, 44,7% superior aos R\$ 3.311,18 dos que sofreram redução do valor de benefício decorrente do FP por somarem 94 pontos.

Conclui-se, portanto, que mulheres e homens que postergaram o momento da aposentadoria de modo a se beneficiar da possibilidade de não sofrerem a incidência do FP na definição do valor de seu benefício de aposentadoria possuíam rendimentos do trabalho muito superiores aos que se aposentaram antecipadamente, imediatamente um ponto antes de terem o direito à regra.

Observa-se diferença marcante também no que se refere ao nível de escolaridade dos aposentados (ver Tabela 8). Entre as do sexo feminino que se aposentaram

19 Esse número corresponde à média das TR calculadas individualmente, e não à razão entre a média do valor dos benefícios e a média das

remunerações, apresentadas na Tabela 8.

integralmente 45,0% cursaram ou concluíram o Ensino Superior (ES) e apenas 7,7% não concluíram pelo menos o Ensino Fundamental (EF). Já entre as que sofreram a limitação do FP por somarem 84 pontos 27,9% cursaram ou concluíram o ES (17,1 p.p. a menos), e 24,7% não concluíram o EF (17 p.p. a mais). Quanto aos do sexo masculino, entre os que se aposentaram integralmente, 29,4% cursaram ou concluíram o ES e 16,0% não possuem nem o EF, contra 15,0% e 24,7%, respectivamente, entre os que somaram 94 pontos e tiveram abatimento devido à aplicação do FP.

Outra característica distinta, também ilustrada na Tabela 8, entre quem se aposentou com 85/95 pontos em relação a quem se aposentou com 84/94 pontos é a situação laboral no momento do requerimento de aposentadoria. A maioria dos aposentados por ATC na vizinhança da pontuação preconizada pela regra foi de empregados (pouco mais de 60% considerando homens e mulheres). No entanto, houve 10,6 p.p. (7,5 p.p.) mais (menos) de empregados (desempregados) na pontuação 85/95 do que na pontuação 84/94. Sendo que, entre os homens, foram 10 p.p. a menos de desempregados e 10,6 p.p. a mais de empregados entre os que exploram o disposto na Lei 13.183/2015. Já entre as mulheres, essas diferenças foram de 4,2 p.p. e 10,5 p.p., respectivamente. Ou seja, quem decidiu se beneficiar da regra mais frequentemente estava empregado no momento do pedido de aposentadoria. Talvez isso ajude a explicar as diferenças encontradas no que se refere à quantidade média de contribuições ao RGPS tanto nos 12 meses, quanto nos 36 meses antes da aposentadoria. É razoável supor que os formalmente empregados possam ter tido mais condições de escolha a respeito da postergação da aposentadoria.

Do exposto nos parágrafos anteriores, é possível, portanto, concluir que quem se beneficiou da regra tende a possuir maiores rendimentos antes da aposentadoria, ser mais escolarizado e possuir melhor inserção no mercado de trabalho, tendo melhores condições de contribuir ao RGPS.

20 De acordo a Economia Comportamental, que estuda a influência cognitiva, social e emocional no comportamento das pessoas, nem sempre as escolhas são baseadas em decisões racionais. Segundo a teoria da racionalidade limitada, há restrições ao processamento de informações pelos indivíduos e dessa forma nem todas as decisões são ótimas do ponto de vista econômico. A situação de pobreza, por exemplo, ao drenar recursos mentais do indivíduo para satisfação de necessidades básicas imediatas do dia-a-dia, pode gerar um efeito indireto negativo sobre a racionalidade de suas escolhas econômicas. Outro ramo da Economia Comportamental

Chama a atenção o fato de que parte dos segurados não usufruíram da regra e acabaram requerendo a aposentadoria antes de completar a pontuação que lhes permitiria não sofrer a aplicação do FP. Sendo assim, seus benefícios de aposentadoria foram bastante inferiores ao que poderiam ter sido caso tivessem contribuído por mais alguns meses ou aguardado cerca de um ano, mesmo sem contribuir, antes de requerer a aposentadoria. No caso das mulheres, como visto, se as que optaram pela aposentadoria ATC ao ter 84 pontos tivessem contribuído por mais 6 meses, teriam se aposentado com benefício, em média, R\$ 758 maior.

A identificação precisa dos determinantes desse comportamento não foi possível, ainda que se possa sugerir, por hipótese, que isso tenha decorrido de fenômenos relacionados à racionalidade limitada (desconhecimento ou entendimento incorreto da regra e de suas consequências ou dificuldade de resposta estratégica), à escolha intertemporal (elevado grau de impaciência ou viés do presente)²⁰, à capacidade contributiva²¹ ou à restrição ao crédito.

Fato é que, contribuindo por 5 meses como Contribuinte Individual (20% do salário mínimo no plano completo, o qual dá direito à ATC), uma segurada gastaria em torno de um salário mínimo; e, em 2 meses de aposentadoria, já teria recebido, com o aumento no valor do benefício, todo os valores gastos com essa contribuição extra. Alternativamente, poderia não contribuir e aguardar cerca de 10 meses para requerer aposentadoria, recebendo um benefício de valor maior ao longo de toda vida. Vale lembrar que a duração esperada do benefício, mensurada pela expectativa de sobrevida aos 54 anos para as mulheres em 2018, era de 29,3 anos, ou seja, em média, a mulher receberia o adicional de cerca de R\$ 758 por todo esse período de sobrevida, totalizando quase 300 mil reais a preços de dezembro de 2018

apresenta uma dimensão temporal às escolhas humanas. Segundo a teoria do desconto intertemporal e viés do presente, as pessoas tendem a preferir um benefício menor no presente a um benefício maior no futuro. Para mais informações ver Avila e Bianchi (2015).

21 Como já colocado, é razoável supor que os formalmente empregados no momento do requerimento da aposentadoria possam ter tido mais condições de escolha a respeito da postergação da aposentadoria, hipótese que poderá ser objeto de trabalho futuro.

4.2. Taxa Interna de Retorno

Para a análise da Regra 85/95 com base na TIR, esta subseção utiliza uma base amostral de aproximadamente 40 mil indivíduos, que é representativa dos aposentados urbanos do RGPS com Data de Despacho do Benefício (DDB) no ano de 2018 e Data de Início do Benefício (DIB) entre 2016 e 2018, utilizando dados do ‘Arquivo de Cadastro de Vínculos e Remunerações’ fornecido pela Empresa de Tecnologia e Informações da Previdência Social (Dataprev, 2020), do fluxo de benefícios de aposentadoria do Sistema Único de Informações de Benefícios – Suibe (Instituto Nacional do Seguro Social, 2020), e da Tábua de Mortalidade do IBGE Extrapolada de 2018 para homens e mulheres separadamente (SPREV, 2019)²².

Diferentemente do mostrado na subseção anterior para o caso da TR, não se observa uma elevação abrupta (ou descontinuidade) do valor médio da TIR nas pontuações de corte. Conforme apresentado no Gráfico 6, a TIR média dos homens com 95 pontos é apenas 0,1 p.p. maior do que aqueles com 94 pontos, enquanto para as mulheres o grupo com 85 pontos chega a ter uma TIR média inferior à do grupo com 84 pontos.

Esses dados sugerem um cenário distinto daquele apresentado por Afonso e Zylberstajn (2019), que concluíram que ocorreria uma elevação da TIR na pontuação de corte. Ademais, essa ausência de descontinuidade é um resultado pouco intuitivo, uma vez que, tudo o mais constante, um benefício mais elevado em decorrência da não incidência do FP deveria levar a uma maior TIR. Analogamente ao observado na base completa, usada para o cômputo da TR, o Gráfico 7 ilustra que esse aumento no valor dos benefícios pode ser observado na base amostral e é substancial: os aposentados por tempo de contribuição com a pontuação mínima da regra receberam uma aposentadoria cujo valor inicial médio era de 1,3 a 1,5 mil reais maior do que aqueles com a pontuação imediatamente anterior.

A fim de tentar esclarecer a ausência de descontinuidade da TIR para os aposentados com tempo de contribuição, analisa-se a renda média antes da

aposentadoria e o valor das contribuições previdenciárias ao longo da vida laboral, conforme os Gráficos 8 e 9.

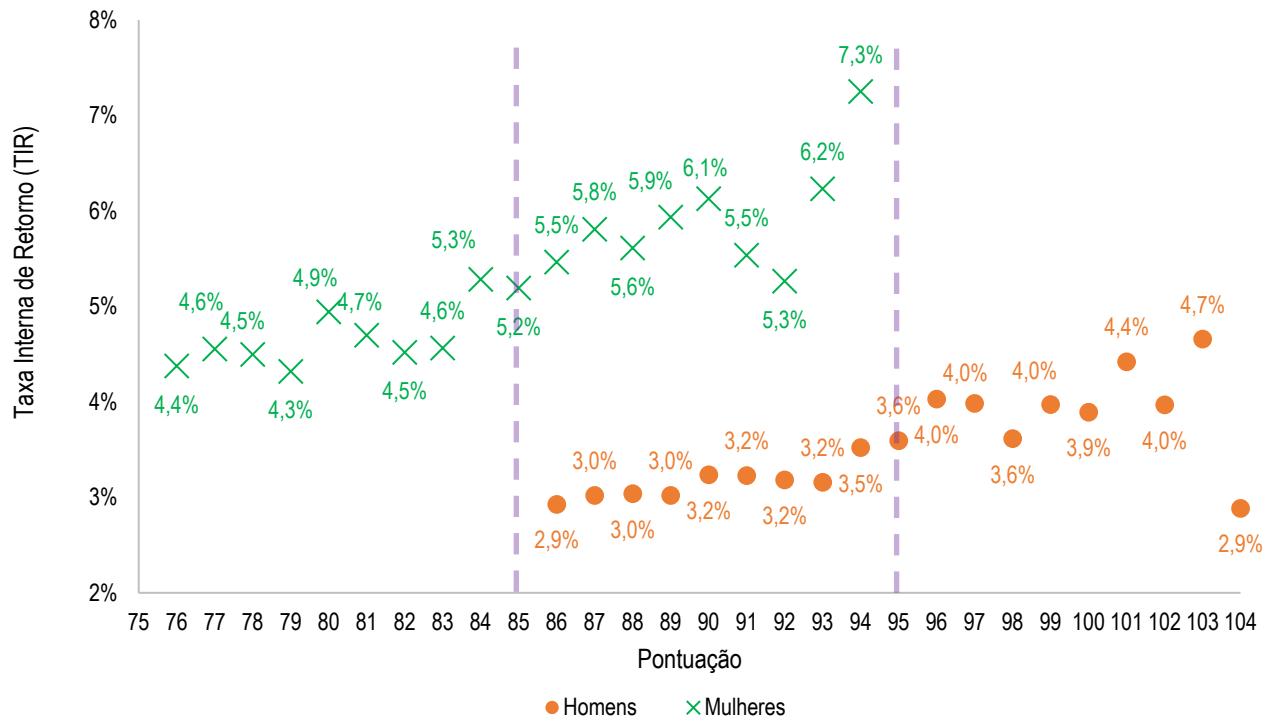
O Gráfico 8 mostra que os aposentados com a pontuação de corte possuíam rendimentos mais elevados antes da aposentadoria, havendo uma descontinuidade com relação ao valor da renda prévia daqueles com pontuação inferior (também como observado na subseção anterior). Isso sugere que os indivíduos que alteraram seu comportamento para atingir a pontuação mínima da Regra 85/95 possuíam, no geral, renda mais elevada do que aqueles com pontuação menor que não puderam usufruir das vantagens da regra. Homens com a pontuação de corte possuíam salário de contribuição ou remuneração, em média, aproximadamente 1,7 mil reais por mês maior do que aqueles que tinham a pontuação imediatamente inferior. No caso das mulheres, a diferença em termos de salário de contribuição ou remuneração é de aproximadamente 1,4 mil reais. E tendo uma renda maior durante sua vida laboral, houve, em média, contribuições mais elevadas ao RGPS, como fica evidenciado no Gráfico 9. Os homens que usufruíram da regra contribuíram ao RGPS, em média e considerando a contribuição patronal, quando houve, cerca de 0,5 mil reais por mês a mais do que os que se aposentaram ao contarem 94 pontos. A diferença observada entre as mulheres foi um pouco menor, de 0,4 mil por mês, em média.

Esses dados sugerem que a resposta dos indivíduos com renda mais elevada aos benefícios da Regra 85/95 pode explicar a ausência de descontinuidade no valor da TIR dos aposentados por tempo de contribuição (conforme o Gráfico 6). Considerando a fórmula de cálculo do indicador (AFONSO, 2016), contribuições de valor mais alto (decorrente da renda elevada) tendem a reduzir a taxa de retorno dos indivíduos (tudo o mais constante). Assim, no cálculo da TIR, a concentração desses indivíduos com alta capacidade contributiva compensaria (em alguma medida) o benefício maior que eles usufruíram, evitando uma descontinuidade no indicador ao redor da pontuação de corte.

22 Os procedimentos adotados para construção e tratamento da base de dados encontram-se descritos no Relatório de Avaliação de Benefícios Previdenciários Urbanos, elaborado no âmbito do CMAG-CMAP, disponível

em <<https://www.gov.br/economia/pt-br/acesso-a-informacao/participacao-social/conselhos-e-orgaos-colegiados/cmap/politicas/2020/gastos-diretos/relatorio-de-avaliacao-cmag-2020-previdurb>>.

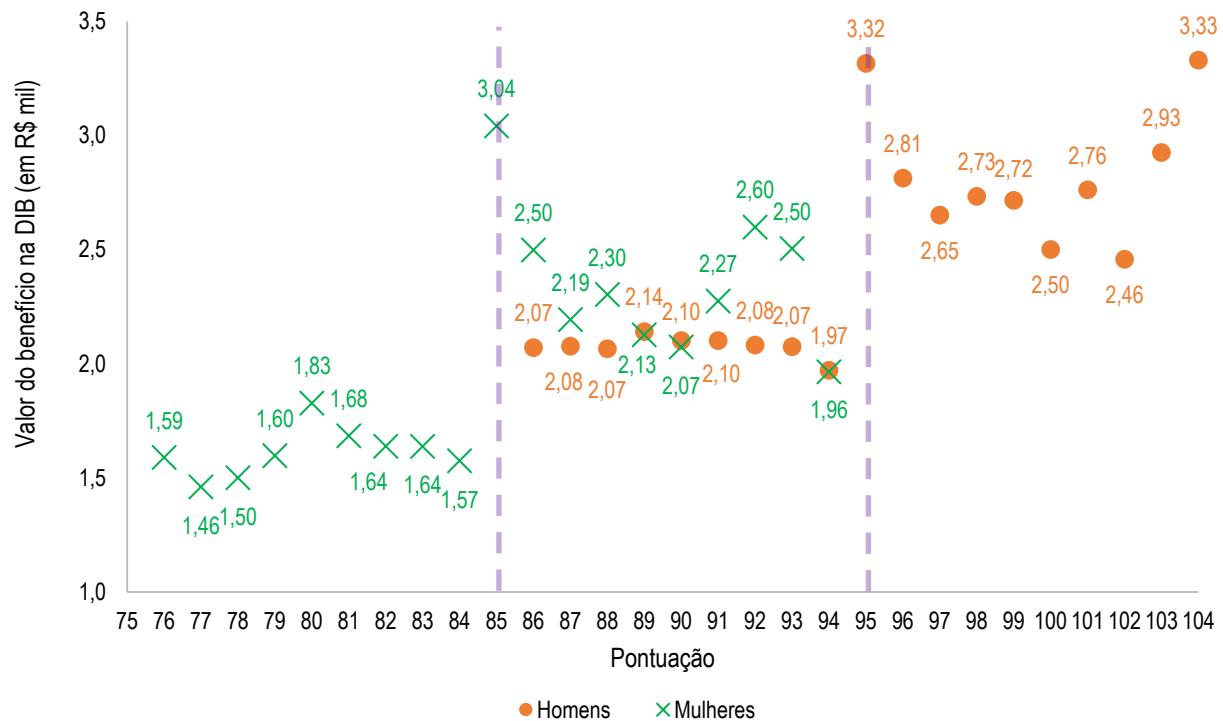
Gráfico 6 — TIR média por sexo e pontuação dos aposentados por tempo de contribuição na amostra



Nota: Considera apenas os aposentados com as pontuações apresentadas. $N = 15.068$.

Fonte: elaboração própria, com base em Instituto Nacional do Seguro Social (2020), Dataprev (2020) e Secretaria da Previdência (2019).

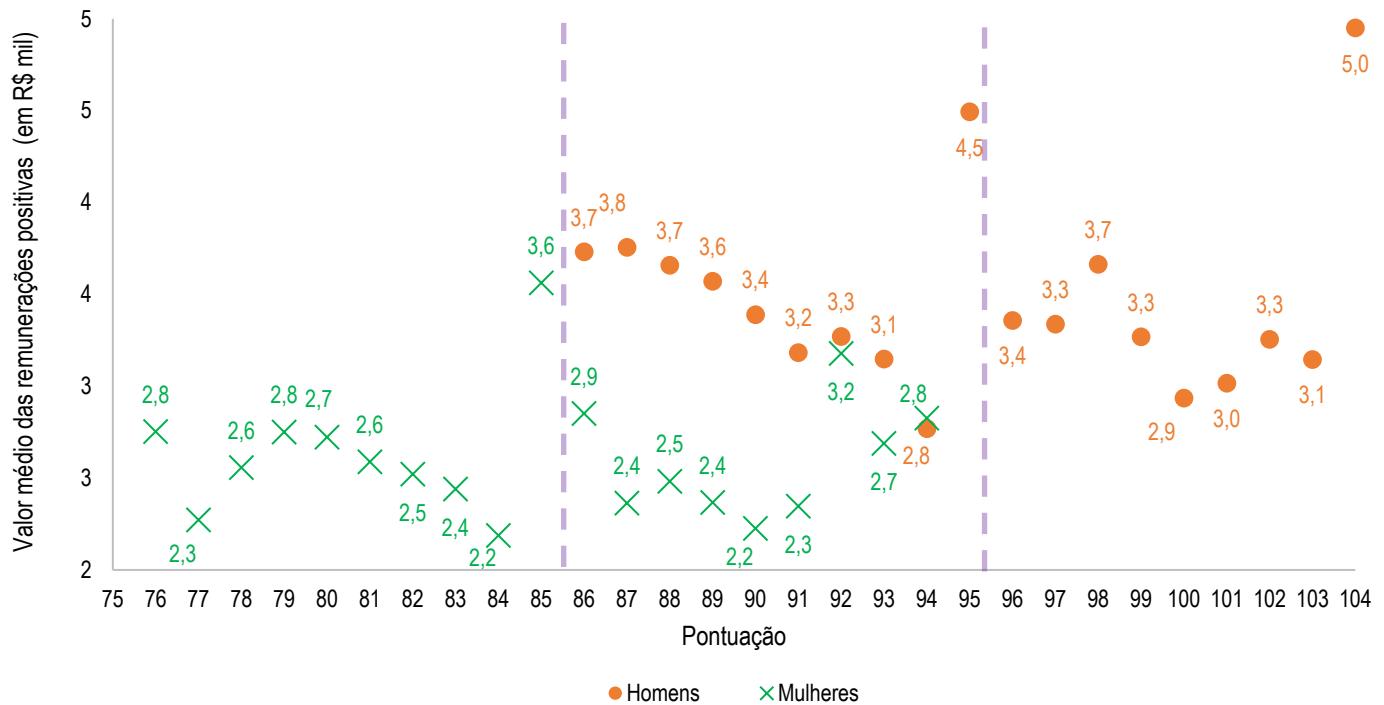
Gráfico 7 — Valor médio da ATC (em milhares de reais de dezembro de 2018) por sexo e pontuação na amostra



Notas: Valores corrigidos pelo INPC/IBGE. Considera apenas os aposentados com as pontuações apresentadas. $N = 15.068$.

Fonte: elaboração própria, com base em Instituto Nacional do Seguro Social (2020), Dataprev (2020) e Secretaria da Previdência (2019).

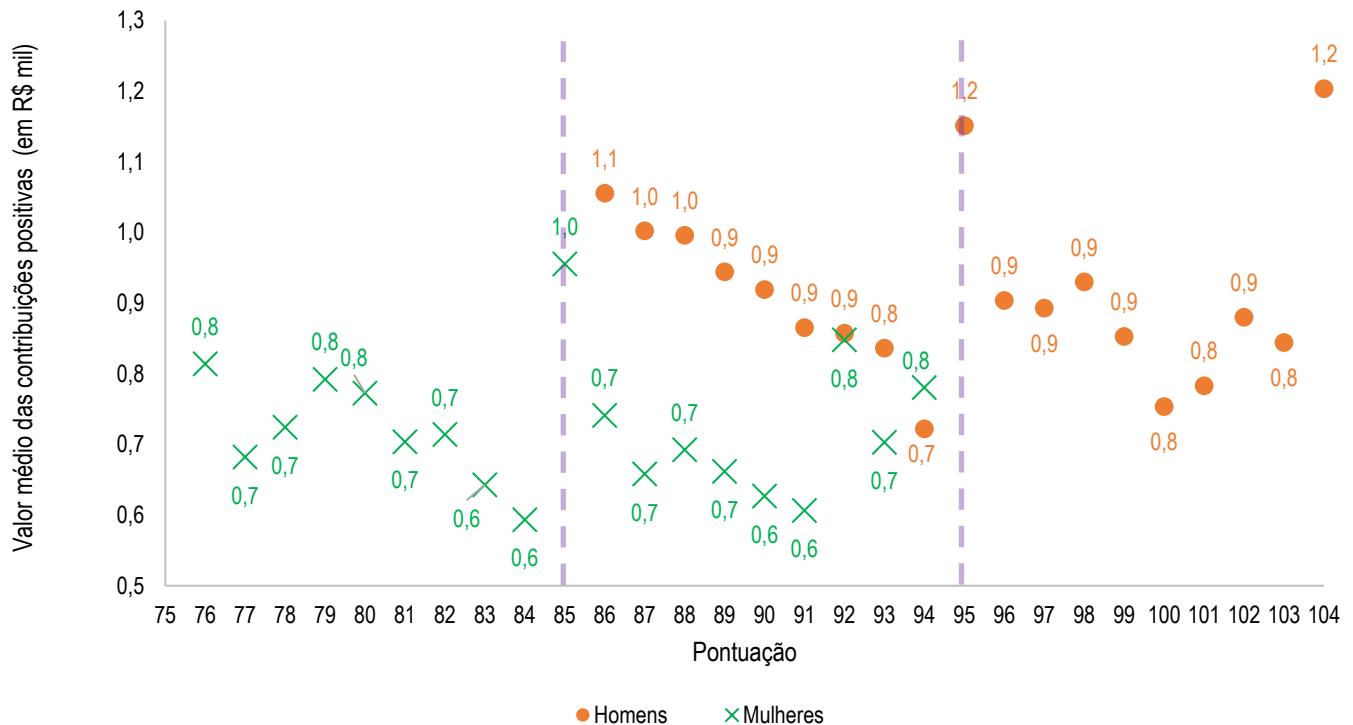
Gráfico 8 — Renda média antes da aposentadoria (em milhares de reais de dezembro de 2018) dos aposentados por tempo de contribuição por sexo e pontuação na amostra



Notas: Valores corrigidos pelo INPC/IBGE. Considera apenas os aposentados com as pontuações apresentadas. $N = 15.068$.

Fonte: elaboração própria, com base em Instituto Nacional do Seguro Social (2020), Dataprev (2020) e Secretaria da Previdência (2019).

Gráfico 9 — Contribuição previdenciária mensal média antes da concessão da ATC (em milhares de reais de dezembro de 2018) por sexo e pontuação selecionada (valor médio)



Notas: Valores corrigidos pelo INPC/IBGE. Considera apenas os aposentados com as pontuações apresentadas. $N = 15.068$.

Fonte: elaboração própria, com base em Instituto Nacional do Seguro Social (2020), Dataprev (2020) e Secretaria da Previdência (2019).

Outro fator que pode ter contribuído, mas em grau menor, para a distribuição da TIR no Gráfico 6 é o tempo de contribuição dos aposentados na concessão. A Tabela 9 apresenta o valor médio dos itens que compõem a pontuação utilizada para aferir a elegibilidade aos benefícios da regra: a idade na DIB e o tempo de contribuição (em anos). As quatro primeiras colunas da tabela mostram que, com o aumento da pontuação, ambos os componentes apresentam valores médios mais elevados. Entretanto, a proporção desses fatores no cálculo da pontuação tende a se alterar (quatro últimas colunas da Tabela 9), com o declínio gradual da proporção do tempo de contribuição no

intervalo de 76 a 99 pontos para as mulheres e de 86 a 98 pontos para os homens.

Nesse intervalo, a única exceção ocorre na pontuação de corte. Os aposentados desse grupo apresentam uma proporção do tempo de contribuição ligeiramente superior à observada para o grupo com a pontuação imediatamente inferior, o que, novamente, tende a reduzir o valor da TIR média na pontuação de corte (ainda que essa redução tenda a ser pouco expressiva, devido ao pequeno aumento do tempo de contribuição).

Tabela 9—Idade média na DIB e anos de contribuição (AC) de mulheres (M) e homens (H) aposentados por tempo de contribuição na amostra

Pontuação (M; H)	Valor médio por pontuação				Proporção de cada item na soma de idade e AC			
	(1) Idade (M)	(2) AC (M)	(3) Idade (H)	(4) AC (H)	(5) Idade (M)	(6) AC (M)	(7) Idade (H)	(8) AC (H)
76; 86	47.1	29.2	51.2	35.1	61.7%	38.3%	59.3%	40.7%
77; 87	47.8	29.5	52.0	35.3	61.8%	38.2%	59.6%	40.4%
78; 88	48.5	29.8	52.9	35.4	62.0%	38.0%	59.9%	40.1%
79; 89	49.4	29.9	53.8	35.4	62.3%	37.7%	60.3%	39.7%
80; 90	50.6	29.6	54.8	35.4	63.1%	36.9%	60.8%	39.2%
81; 91	51.4	29.9	55.7	35.5	63.2%	36.8%	61.1%	38.9%
82; 92	52.1	30.1	56.6	35.5	63.4%	36.6%	61.5%	38.5%
83; 93	53.1	30.1	57.4	35.7	63.8%	36.2%	61.7%	38.3%
84; 94	53.9	30.3	58.3	35.8	64.0%	36.0%	62.0%	38.0%
85; 95	54.1	30.9	58.5	36.4	63.6%	36.4%	61.7%	38.3%
86; 96	55.4	30.7	59.9	36.2	64.3%	35.7%	62.3%	37.7%
87; 97	56.6	30.6	60.8	36.4	64.9%	35.1%	62.6%	37.4%
88; 98	57.3	30.9	61.7	36.4	65.0%	35.0%	62.9%	37.1%
89; 99	58.2	31.0	62.0	37.1	65.3%	34.7%	62.6%	37.4%
90; 100	58.5	31.4	63.3	36.8	65.1%	34.9%	63.2%	36.8%
91; 101	58.3	32.7	62.5	38.5	64.1%	35.9%	61.9%	38.1%
92; 102	58.6	33.4	62.7	39.4	63.7%	36.3%	61.4%	38.6%
93; 103	59.7	33.3	62.1	40.9	64.2%	35.8%	60.3%	39.7%
94; 104	60.6	33.3	64.1	39.9	64.5%	35.5%	61.6%	38.4%

Notas: Considera apenas os aposentados com as pontuações apresentadas. N = 15.068.

As análises com base na TIR apresentadas nesta seção traçam um quadro ambíguo e pouco conclusivo quanto à equidade da Regra 85/95, sugerindo que outros indicadores (como a TR e o nível de escolaridade

apresentados) são necessários para discussão e avaliação da equidade dessa alteração da política previdenciária. Por um lado, os dados indicam que a elevação do valor dos benefícios não levou a um retorno médio maior dos

aposentados com a pontuação de corte. Todavia, seria precipitado interpretar esse resultado como evidência da ausência de implicações da regra para a equidade do RGPS. Parece claro que a distribuição da TIR é em boa medida afetada pela concentração de indivíduos com renda elevada e maior tempo de contribuição na pontuação de corte, mantendo a taxa em níveis similares aos dos grupos

com pontuação próxima. E é razoável supor que esses indivíduos tenham optado pela pontuação de corte por ser essa a melhor escolha para elevar sua renda na aposentadoria, e que, nesse sentido, a regra estaria elevando os benefícios e favorecendo aqueles que já se encontrariam em uma situação financeira mais vantajosa, ao invés daqueles com menores níveis de renda.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este artigo mostrou que a instituição da Regra 85/95 alterou incentivos, provocando mudanças comportamentais estratégicas por parte dos segurados do RGPS, por possibilitar a não incidência do FP na definição do valor do benefício. Como esperado, dados os apontamentos da literatura a respeito do tema, houve forte elevação da proporção de ATC aos 85/95 pontos, com aceleração ao longo dos meses após o início da regra. Essa elevação dos valores dos benefícios ao permitir a não incidência do FP gerou disparidades entre as ATC de quem explorou a regra *versus* de quem não a explorou.

Segundo nosso conhecimento, este trabalho é o primeiro que analisa as diferenças entre quem usufruiu e quem não usufruiu dos benefícios da regra. Ficaram evidentes algumas diferenças nos comportamentos das distribuições nas diferentes pontuações e em diferentes momentos do tempo. Os segurados com graus de instrução mais elevados exploraram mais frequentemente e mais rapidamente a mudança.

No que diz respeito ao retorno estimado em participar do RGPS, Colombo *et al.* (2021) mostrou elevado grau de progressividade entre as aposentadorias desse regime. No entanto, neste artigo, com o cômputo da TIR para indivíduos às margens da pontuação de corte para fruição da regra, indicou que, na média, quem se beneficiou da não incidência do FP e, portanto, obteve benefícios de aposentadoria de maior valor obteve retorno equivalente a quem não se beneficiou da regra. Dito de outra forma, a elevação do valor dos benefícios não levou a uma TIR média maior dos aposentados com a pontuação de corte, contrariando resultados esperados pela literatura a respeito do tema. Todavia, seria precipitado interpretar esse resultado como evidência da ausência de implicações da regra para a

equidade do RGPS. As estimativas da TIR foram, em grande medida, afetadas pela renda mais elevada e, em menor medida, pelo maior tempo de contribuição na pontuação de corte. Assim, é razoável supor que esses indivíduos tenham optado pela pontuação de corte por ser essa a melhor escolha para elevar sua renda na aposentadoria, e que, nesse sentido, a regra estaria elevando os benefícios e favorecendo aqueles que já se encontrariam em uma situação financeira mais vantajosa pré-aposentadoria.

Os resultados apresentados em Silva Filho *et al.* (2021), de forma geral, permitiram concluir que aposentados com maior rendimento do trabalho antes da aposentadoria e com nível de escolaridade mais elevado tiveram TR inferior, em média, às daqueles com posição menos privilegiada no que diz respeito a essas dimensões, tanto para a totalidade das aposentadorias do RGPS quanto para cada grupo de espécies consideradas.

No entanto, a análise apresentada neste artigo conclui que a Regra 85/95, especificamente, pode ser considerada regressiva já que, ao se comparar pessoas aposentadas com pontuações nas vizinhanças dos valores de corte (85, se do sexo feminino, e 95, se do sexo masculino), percebe-se que quem se aposentou sem a incidência do FP, em média, repôs maior proporção da renda pré-aposentadoria, sendo que esses trabalhadores possuíam maior renda do trabalho, grau de escolaridade mais elevado e melhor inserção no mercado de trabalho às vésperas da aposentadoria.

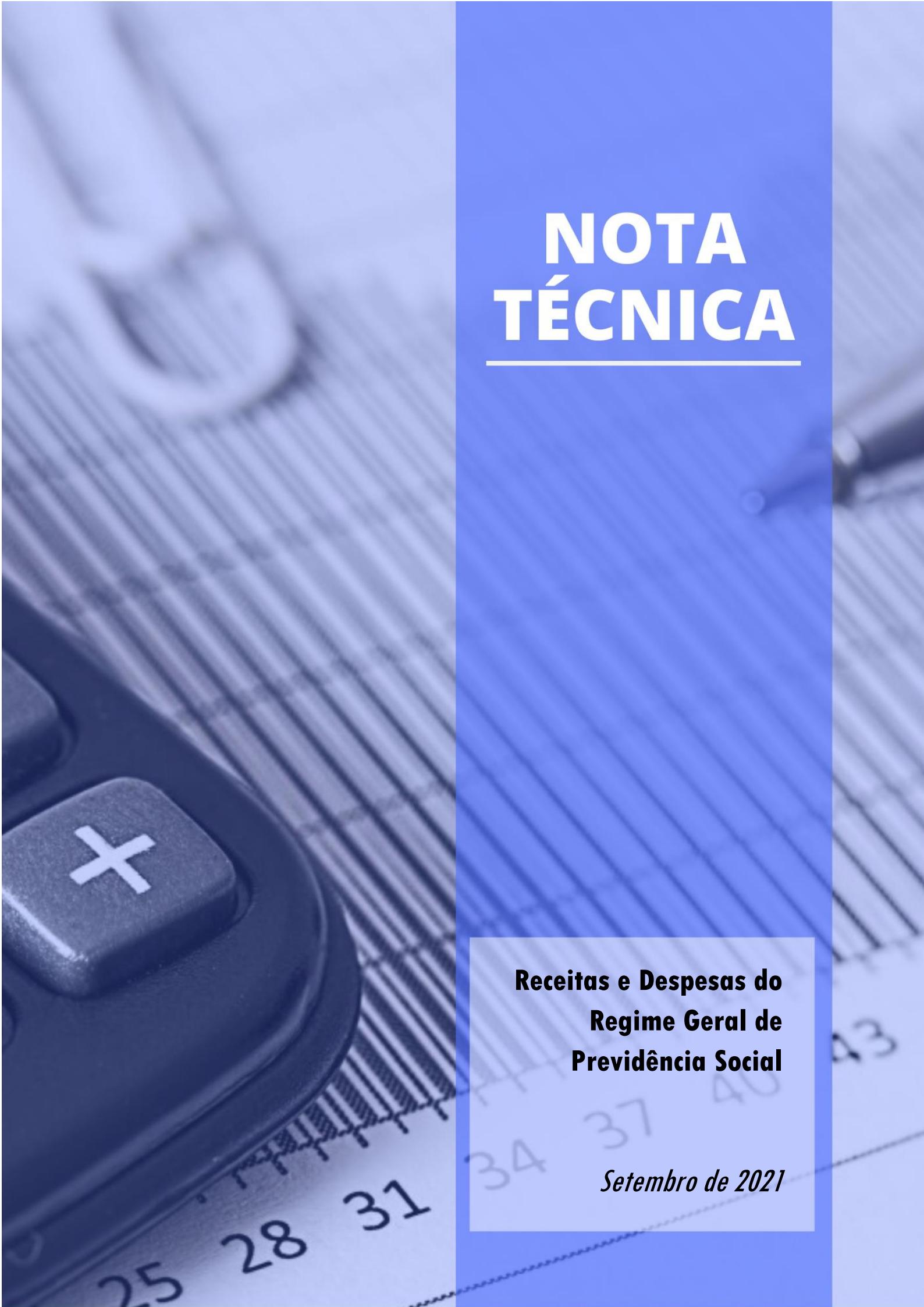
Identificar de modo preciso os determinantes desse comportamento heterogêneo dos segurados no que diz respeito à fruição da Regra 85/95 exigiria o aprofundamento da análise e provavelmente acesso a outras informações, o que poderá ser feito em trabalho futuro. Não obstante, os

dados apresentados e analisados sugerem algumas possíveis explicações, não excludentes. O texto sugere ter havido conhecimento e aprendizado a respeito da regra e suas implicações para a definição do valor do benefício da aposentadoria mais frequente e célere entre os mais escolarizados.

Mesmo que seja possível que a heterogeneidade de comportamento entre os indivíduos seja explicada pela diferença em termos de disponibilidade de recursos e de acesso a crédito ou pela diferença de nível de impaciência, a elevadíssima renúncia média em termos de benefícios a valor presente envolvida na decisão de não adiar a aposentadoria enfraquece o potencial explicativo desses fatores. Isto é, diante da análise feita e apresentada neste artigo, a hipótese mais forte é de que a regra e suas implicações não tenham sido bem informadas a parte expressiva dos segurados ou que as implicações decorrentes do fenômeno da racionalidade limitada tenham atingido mais frequentemente os menos escolarizados.

REFERÊNCIAS

- AFONSO, L. E. Progressividade e aspectos distributivos na previdência social: uma análise com o emprego dos microdados dos registros administrativos do RGPS. **Revista Brasileira de Economia**, v. 70, n. 1, p. 3-30, 2016. ISSN 0034-7140.
- AFONSO, L. E; ZYLBERSTAJN, H. Reforma da previdência: uma avaliação dos impactos distributivos da Proposta de Emenda Constitucional 287/2016 sobre os benefícios programáveis de aposentadoria do RGPS. **Economia Aplicada**, v. 23, n. 3, p. 5-28, 2019. ISSN 1980-5330.
- COLOMBO, D.; SILVA FILHO, G.; FERNANDES, A. SANTOS, C. dos; SIDONE, O.. Análise da equidade dos benefícios previdenciários: comparando a taxa interna de retorno dos segurados do RGPS. **Informe de Previdência Social**, vol. 33, número 8, 2021. Disponível em <<https://www.gov.br/trabalho-e-previdencia/pt-br/noticias-e-conteudo/publicacoes-previdencia/publicacoes-sobre-previdencia-social/informes/arquivos/informe-de-previdencia-agosto-de-2021.pdf>>. Acesso em 10 de dezembro de 2021.
- COSTANZI, R. N.; FERNANDES, A. Z.; ANSILIERO, G.. **O Princípio Constitucional de Equilíbrio Financeiro e Atuarial no Regime Geral de Previdência Social**: tendências recentes e o caso da Regra 85/95 progressiva. Texto para Discussão, n.º 2395, Rio de Janeiro: Ipea, 2018.
- PENAFIERI, A. C.; AFONSO, L. E. O impacto da mudança da regra de cálculo das aposentadorias por tempo de contribuição do INSS: o fator previdenciário é atuarialmente justo? **Economia Aplicada**, v. 17, p. 667-694, 2013. ISSN 1413-8050.
- SILVA FILHO, G.; FERNANDES, A.; SANTOS, C. dos; SIDONE, O.. Análise da equidade dos benefícios previdenciários: comparando a taxa de reposição de segurados do RGPS. **Informe de Previdência Social**, vol. 33, número 7, 2021. Disponível em <<https://www.gov.br/trabalho-e-previdencia/pt-br/noticias-e-conteudo/publicacoes-previdencia/publicacoes-sobre-previdencia-social/informes/arquivos/informe-de-previdencia-julho-de-2021-2.pdf>>. Acesso em 10 de dezembro de 2021.



NOTA TÉCNICA

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

Setembro de 2021

RECEITAS E DESPESAS DO REGIME GERAL DE PREVIDÊNCIA SOCIAL

SETEMBRO / 2021

Necessidade de Financiamento (em R\$ bilhões reais de set/2021 - INPC)	
Acumulado no mês (set/21)	14,9
Acumulado no Ano (2021)	233,3
Acumulado em 12 meses (ago/20-set/21)	251,3

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 setembro de 2021 pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor – INPC.

Em setembro de 2021, a arrecadação líquida total urbana totalizou R\$ 38,5 bilhões, registrando um aumento de 2,7% (+R\$ 1,0 bilhão) em relação ao mês anterior (ago/21) e de 6,4% (+R\$ 2,3 bilhões) na comparação com setembro de 2020. Já a arrecadação líquida total rural foi de R\$ 1,0 bilhão, evidenciando um aumento de 8,7% (+R\$ 80,4 milhões), em relação ao mês anterior (ago/21), e de 25,1% (+R\$ 202,4 milhões) quando comparada a setembro 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 setembro de 2021, registrando um aumento de 0,3% (+R\$ 126,3 milhões) em relação ao mês anterior (ago/21) e uma redução de 2,8% (-R\$ 1,2 bilhão) em comparação a setembro de 2020. Já a despesa rural, incluídas as sentenças judiciais rurais, atingiu R\$ 11,1 bilhões em setembro de 2021, evidenciando uma redução de cerca de 1,5% (-R\$ 173,3 milhões) em relação ao mês anterior (ago/21) e de 3,9% (-R\$ 453,0 milhões), quando comparada ao mês correspondente de 2020, conforme se pode observar na Tabela 1.

Em setembro de 2021, as clientelas urbana e rural apresentaram necessidade de financiamento da ordem de R\$ 4,8 bilhões e R\$ 10,1 bilhões, respectivamente.

De janeiro a setembro de 2021, a arrecadação líquida urbana (incluída a arrecadação associada à Comprev) totalizou R\$ 323,7 bilhões, registrando aumento de 10,7% (+R\$ 31,2 bilhões) em relação ao mesmo período de 2020. Já a arrecadação rural atingiu cerca de R\$ 8,0 bilhões, refletindo um crescimento de 20,9% (+R\$ 1,4 bilhão) na mesma comparação. Já a despesa com o pagamento de benefícios previdenciários urbanos e rurais (incluídas as sentenças judiciais e Comprev) foram de R\$ 449,1 bilhões e R\$ 116,0 bilhões, nessa ordem, ou seja, caiu 1,6% (-R\$ 7,2 bilhões) no meio urbano e cresceu 0,1% (+R\$ 79,6 milhão) no meio rural.

No acumulado de 2021 (até setembro), a clientela urbana registrou uma necessidade de financiamento da ordem de R\$ 125,4 bilhões, 23,5% menor do que no mesmo período de 2020. Já para a clientela rural, a necessidade de financiamento foi de R\$ 108,0 bilhões, cerca de 1,2% (-R\$ 1,3 bilhão) a menos do 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, o aumento real da arrecadação, quando comparada ao mesmo mês do ano anterior, decorrente da retomada das atividades econômicas e do recolhimento de contribuições previdenciárias que no início da pandemia foram postergadas. Por outro, diversas medidas integrantes do esforço do governo de compensação dos efeitos econômicos e sociais das medidas de combate à pandemia continuaram a ser aplicadas 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

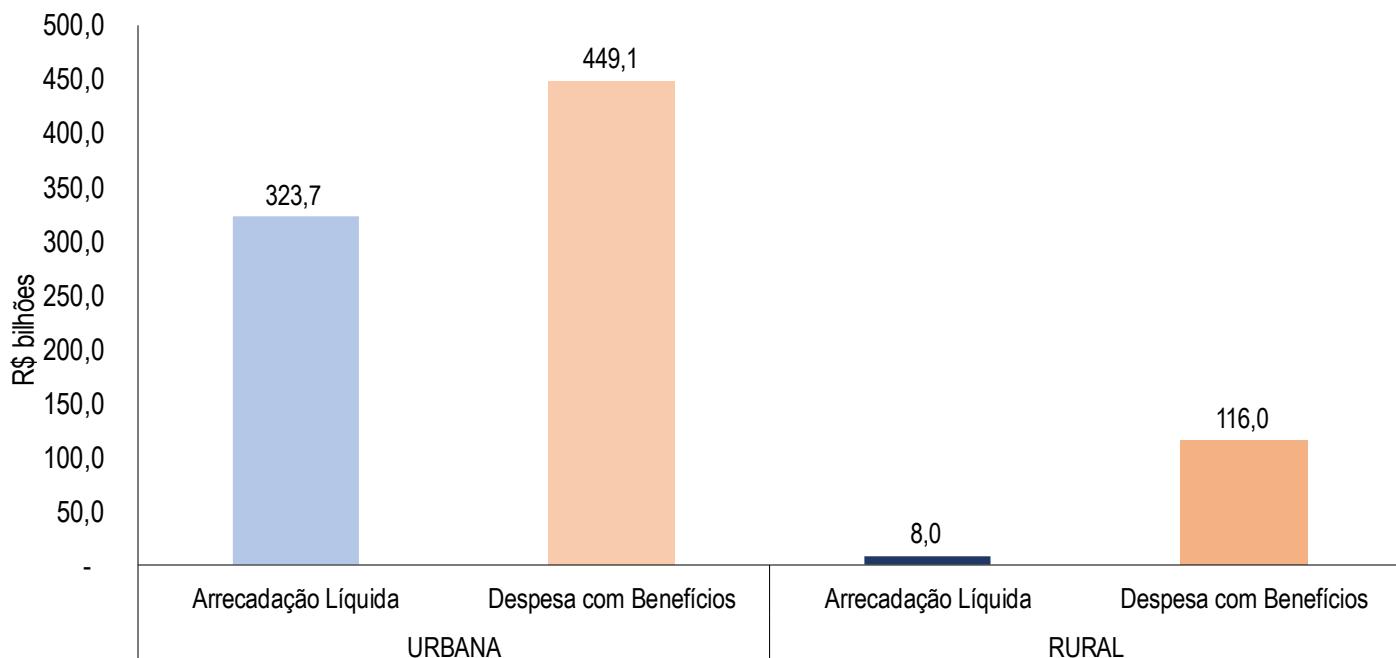
regras previdenciárias estabelecidas pela Emenda Constitucional (EC) 103/2019; (ii) desrepresamento de benefícios requeridos; (iii) execução do Programa Especial para Análise de Benefícios com Indícios de Irregularidade e o Programa de Revisão de Benefícios por Incapacidade, ambos instituídos pela Lei 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 set/21 em R\$ milhões de set/21 – INPC

Item	set/20 (A)	ago/21 (B)	set/21 (C)	Var. % (C / B)	Var. % (C / A)	Acumulado no Ano jan / set		Var. %
						2020	2021	
1. Arrecadação Líquida Total (1.1 + 1.2)	36.985,7	38.418,2	39.499,7	2,8	6,8	299.104,2	331.734,2	10,9
1.1 Arrecadação Líquida Total - Urbana	36.179,2	37.489,7	38.490,9	2,7	6,4	292.474,0	323.719,4	10,7
1.1.1 Arrecadação Líquida Urbana	35.445,2	36.980,9	37.909,6	2,5	7,0	284.036,1	317.589,1	11,8
1.1.2 Compensação Desoneração da Folha de Pagamento	730,2	505,2	574,3	13,7	(21,4)	8.407,3	6.015,8	(28,4)
1.1.3 Comprev	3,8	3,7	7,0	90,7	86,7	30,6	114,6	274,2
1.2 Arrecadação Líquida Total - Rural	806,4	928,4	1.008,8	8,7	25,1	6.630,2	8.014,8	20,9
2. Despesa com Benefícios (2.1 + 2.2)	56.069,6	54.423,0	54.375,9	(0,1)	(3,0)	572.215,6	565.063,8	(1,2)
2.1 Despesa com Benefícios - Urbano	44.496,6	43.129,7	43.256,0	0,3	(2,8)	456.315,1	449.083,8	(1,6)
2.1.1 Benefícios Previdenciários Urbanos	43.170,7	41.915,5	41.869,7	(0,1)	(3,0)	438.786,3	430.664,1	(1,9)
2.1.2 Passivo Judicial - Urbano	1.030,9	1.017,0	1.172,0	15,2	13,7	15.101,8	16.831,6	11,5
2.1.3 Comprev	295,0	197,2	214,3	8,7	(27,4)	2.427,0	1.588,1	(34,6)
2.2 Despesa com Benefícios - Rural	11.573,0	11.293,2	11.120,0	(1,5)	(3,9)	115.900,4	115.980,0	0,1
2.2.1 Benefícios Previdenciários Rurais	11.303,1	11.025,7	10.817,2	(1,9)	(4,3)	112.224,0	111.622,1	(0,5)
2.2.2 Passivo Judicial - Rural	269,9	267,5	302,8	13,2	12,2	3.676,4	4.357,9	18,5
3. Resultado Previdenciário (1 - 2)	(19.083,9)	(16.004,8)	(14.876,2)	(7,1)	(22,0)	(273.111,3)	(233.329,6)	(14,6)
3.1 Urbano (1.1 - 2.1)	(8.317,4)	(5.640,0)	(4.765,0)	(15,5)	(42,7)	(163.841,1)	(125.364,4)	(23,5)
3.2 Rural (1.2 - 2.2)	(10.766,6)	(10.364,8)	(10.111,2)	(2,4)	(6,1)	(109.270,2)	(107.965,2)	(1,2)

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 setembro - R\$ bilhões de setembro/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 setembro de 2021, de cerca de R\$ 39,5 bilhões, evidenciando um crescimento de 2,8% (+R\$ 1,1 bilhão) frente ao mês anterior (ago/21) e de 6,8% (+R\$ 2,5 bilhões), em relação a setembro de 2020. As despesas com benefícios previdenciários atingiram R\$ 54,4 bilhões em setembro de 2021, registrando queda de 0,1% (-R\$ 47,0 milhões) em relação ao mês anterior (ago/21) e de 3,0% (-R\$ 1,7 bilhão), na comparação com setembro de 2020, o que resultou numa necessidade de financiamento total, em

setembro de 2021, da ordem de R\$ 14,9 bilhões, conforme se pode ver na Tabela 2.

No acumulado de 2021 (até setembro), a arrecadação líquida e as despesas com benefícios previdenciários chegaram, respectivamente, a R\$ 331,7 bilhões e R\$ 565,0 bilhões, resultando numa necessidade de financiamento da ordem de R\$ 233,3 bilhões. Comparando com o mesmo período de 2020, a arrecadação líquida cresceu 10,9% (+R\$ 32,6 bilhões), as despesas com benefícios previdenciários caíram 1,2% (-R\$ 7,2 bilhões) e o déficit cerca de 14,6% (-R\$ 39,8 bilhões).

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

Item	set/20 (A)	ago/21 (B)	set/21 (C)	Var. % (C / B)	Var. % (C / A)	Acumulado no ano jan / jun		Var. %
						2020	2021	
1. Arrecadação Líquida (1.1 + 1.2 + 1.3 + 1.4 + 1.5)	36.985,7	38.418,2	39.499,7	2,8	6,8	299.104,2	331.734,2	10,9
1.1. Receitas Correntes	37.281,4	39.077,5	40.205,9	2,9	7,8	301.291,0	338.627,6	12,4
Pessoa Física	1.026,2	1.173,2	1.112,7	(5,2)	8,4	8.767,7	9.163,4	4,5
SIMPLES - Recolhimento em GPS	1.552,8	1.732,6	1.738,7	0,4	12,0	14.440,7	15.573,9	7,8
SIMPLES - Repasse STN	5.147,3	5.534,3	6.472,8	17,0	25,8	32.782,7	40.547,5	23,7
Empresas em Geral	22.843,8	24.001,1	24.273,3	1,1	6,3	190.656,9	214.786,4	12,7
Setores Desonerados - DARF	896,9	932,1	998,8	7,2	11,4	6.516,3	8.488,9	30,3
Entidades Filantrópicas	353,8	375,3	364,7	(2,8)	3,1	3.200,2	3.347,2	4,6
Órgãos do Poder Público - Recolhimento em GPS	3.521,7	3.593,6	3.548,8	(1,2)	0,8	29.481,2	30.770,4	4,4
Órgãos do Poder Público - Retenção FPM/FPE	411,5	164,0	148,4	(9,5)	(63,9)	2.748,0	2.679,8	(2,5)
Clubes de Futebol	4,1	3,1	1,1	(65,5)	(74,0)	32,8	34,0	3,8
Comercialização da Produção Rural	108,9	120,9	130,1	7,5	19,4	813,4	1.122,0	37,9
Retenção (11%)	974,0	1.000,7	969,9	(3,1)	(0,4)	8.374,3	8.390,7	0,2
Fundo de Incentivo ao Ensino Superior - FIES	-	-	-	-	-	-	-	-
Reclamatória Trabalhista	427,4	436,2	435,3	(0,2)	1,8	3.376,7	3.566,9	5,6
Outras Receitas	12,8	10,5	11,3	7,3	(12,0)	100,1	156,5	56,4
1.2. Recuperação de Créditos	964,0	945,4	877,0	(7,2)	(9,0)	7.604,3	7.471,6	(1,7)
Arrecadação / Comprev / Dec.6.900/09	3,8	3,7	7,0	90,7	86,7	30,6	114,6	274,2
Arrecadação / Lei 11.941/09	49,4	49,3	46,5	(5,7)	(6,0)	359,1	476,2	32,6
Programa de Recuperação Fiscal - REFIS	9,2	9,6	9,5	(0,9)	3,0	94,5	80,9	(14,4)
Depósitos Judiciais - Recolhimentos em GPS	0,1	0,3	0,0	(96,8)	(86,9)	5,7	1,1	(81,0)
Depósitos Judiciais - Repasse STN	5,3	199,6	140,7	(29,5)	2.543,2	657,9	491,2	(25,3)
Débitos	100,1	50,3	35,0	(30,4)	(65,0)	361,0	264,7	(26,7)
Parcelamentos Convencionais	796,1	632,6	638,3	0,9	(19,8)	6.095,5	6.042,9	(0,9)
1.3. Restituições de Contribuições	(4,9)	(3,7)	(2,5)	(33,7)	(49,6)	(73,5)	(57,1)	(22,3)
1.4. Transferências a Terceiros	(1.985,0)	(2.106,1)	(2.154,9)	2,3	8,6	(18.124,8)	(20.323,6)	12,1
1.5. Compensação da Desoneração - STN	730,2	505,2	574,3	13,7	(21,4)	8.407,3	6.015,8	(28,4)
2. Despesas com Benefícios Previdenciários	56.069,6	54.423,0	54.375,9	(0,1)	(3,0)	572.215,6	565.063,8	(1,2)
Pagos pelo INSS	54.768,8	53.138,5	52.901,2	(0,4)	(3,4)	553.437,4	543.874,4	(1,7)
Sentenças Judiciais - TRF	1.300,8	1.284,5	1.474,7	14,8	13,4	18.778,2	21.189,5	12,8
3. Resultado Previdenciário (1 – 2)	(19.083,9)	(16.004,8)	(14.876,2)	(7,1)	(22,0)	(273.111,3)	(233.329,6)	(14,6)

Fonte: INSS (fluxo de caixa ajustado pelo Sistema Informar)

Elaboração: SPREV/MTP

3. RECEITAS CORRENTES

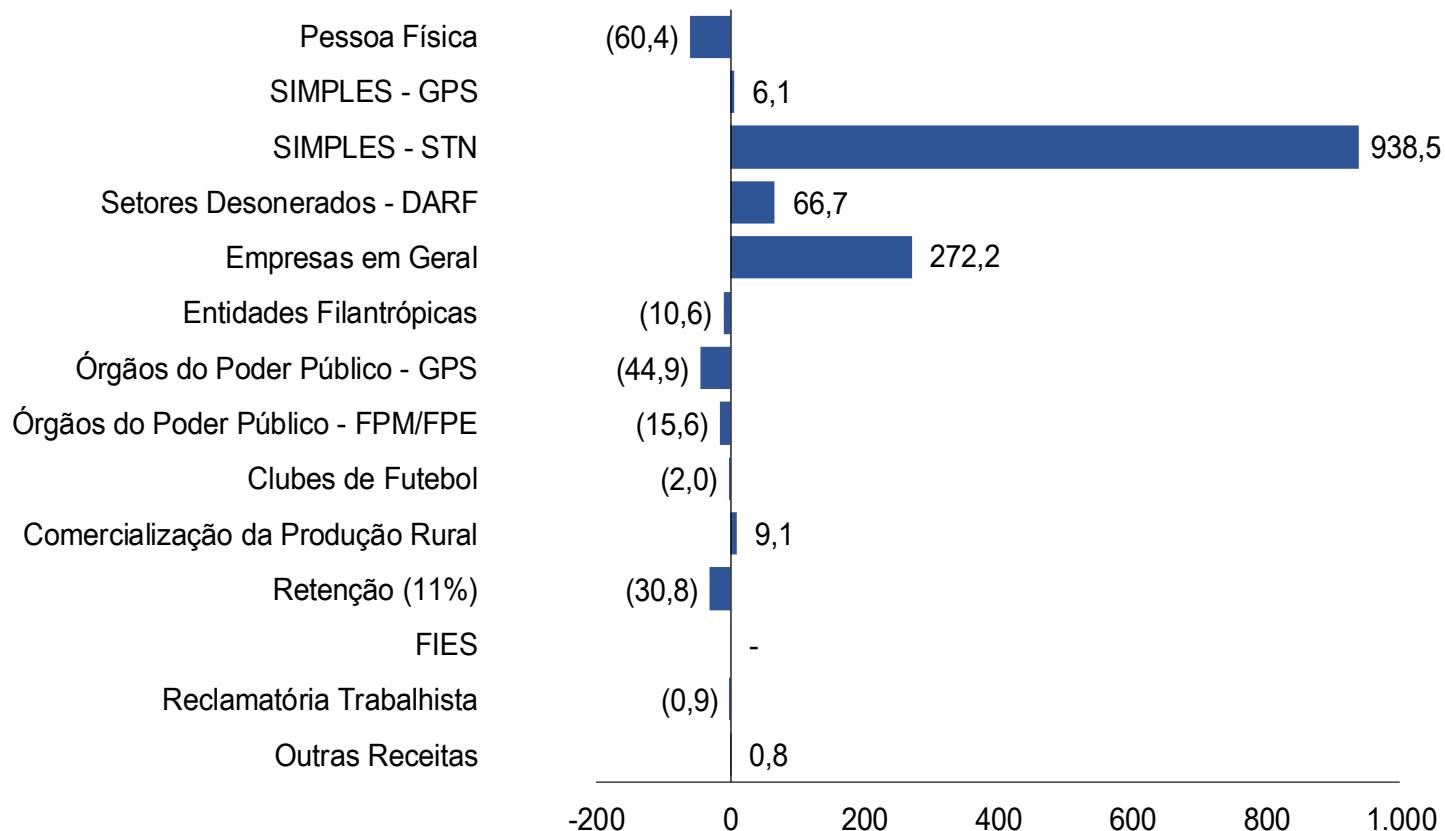
As receitas correntes somaram R\$ 40,2 bilhões em setembro de 2021, registrando um aumento de 2,9% (+R\$ 1,1 bilhão), frente ao mês anterior (ago/21) e de 7,8% (+R\$ 2,9 bilhões) em relação ao valor de setembro de 2020. Em relação a agosto de 2021, cerca de metade das rubricas apresentaram redução, sendo as maiores variações absolutas as rubricas: “SIMPLES – Repasse STN” com crescimento de 17% (+R\$ 938,5 milhões), “Empresas em Geral” com aumento de 1,1% (+R\$ 272,2 milhões), a “Órgãos do Poder Público- Recolhimento em GPS” que diminuiu 1,2% (-R\$ 44,9 milhões) e “Pessoa Física” que registrou queda de 5,2% (-R\$ 60,4 milhões), como mostra o Gráfico 2.

No acumulado de 2021 (até setembro), as receitas correntes somaram R\$ 338,6 bilhões, cerca de 12,4% (+R\$

37,2 bilhões) a mais do que o registrado no mesmo período de 2020. A rubrica “Empresas em Geral” registrou aumento de 12,7% (+R\$ 24,1 bilhões), e a rubrica “Setores Desonerados – DARF” cresceu 30,3% (+R\$ 2,0 bilhões). A única rubrica a apresentar comportamento negativo no período foi “Órgãos do Poder Público – FPM/FPE”, que registrou queda de 2,5% (-R\$ 68,3 milhões), conforme se pode observar no Gráfico 3.

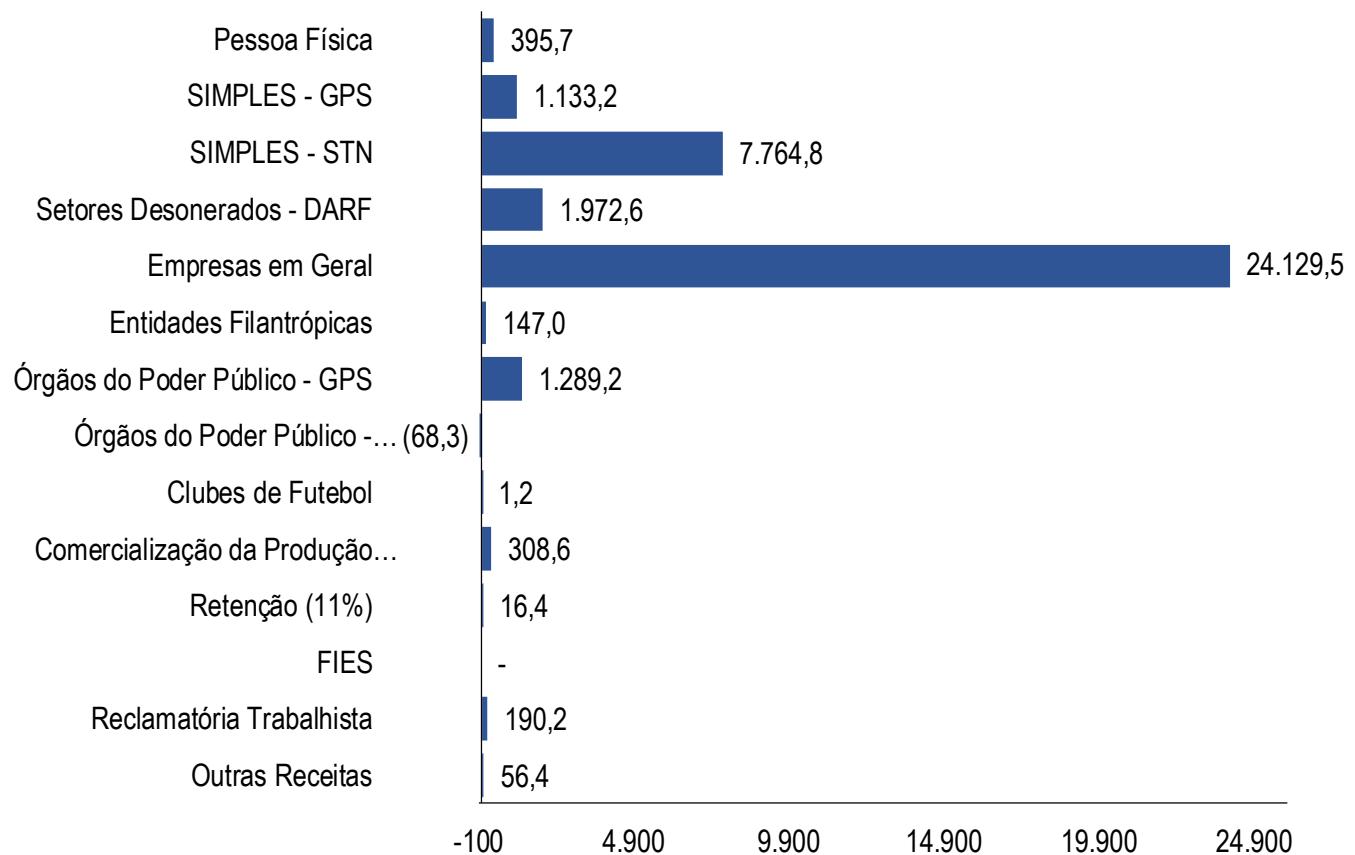
A arrecadação previdenciária está diretamente vinculada ao comportamento do mercado de trabalho formal, na medida em que aumentos e reduções no nível de emprego formal do país refletem um resultado positivo ou negativo na arrecadação previdenciária.

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



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

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



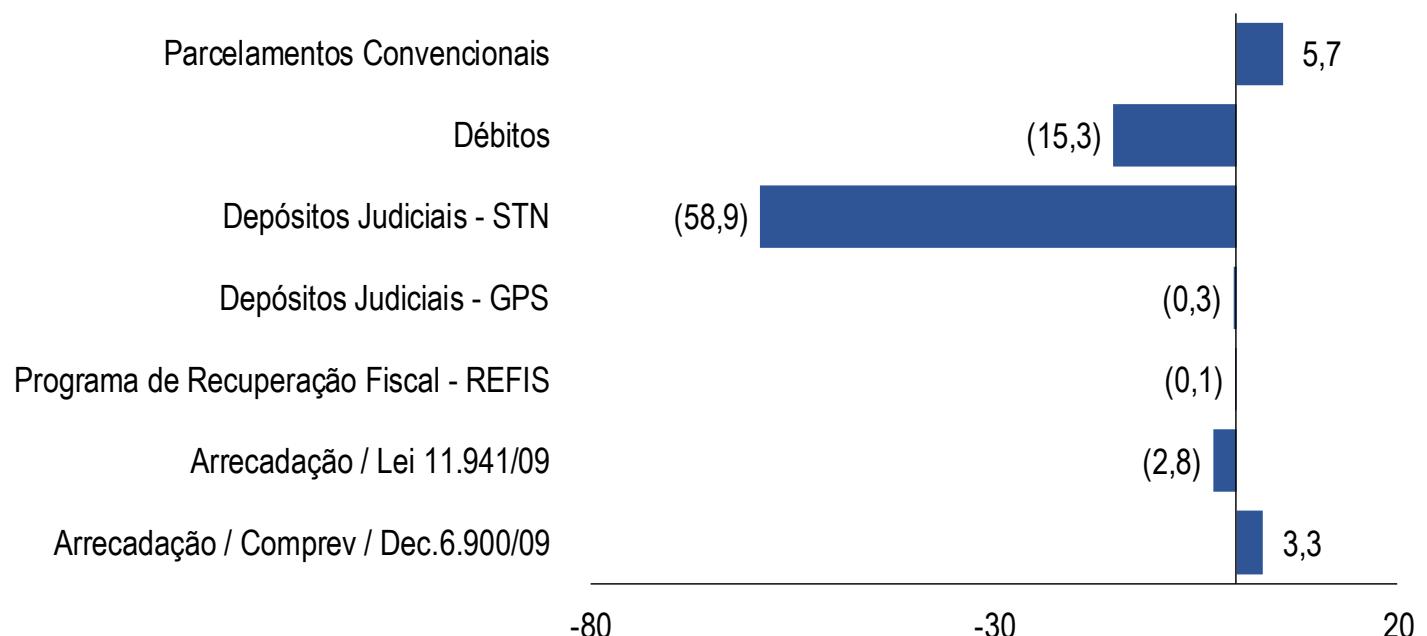
Fonte: INSS (fluxo de caixa ajustado pelo Sistema Informar). Elaboração: SPREV/MTP

4. RECEITAS ORIUNDAS DE MEDIDAS DE RECUPERAÇÃO DE CRÉDITOS

Em setembro de 2021, as receitas provenientes de medidas de recuperação de créditos foram de R\$ 877,0 milhões, registrando queda de 7,2% (-R\$ 68,4 milhões) em relação a agosto de 2021, e recuo de 9,0% (-R\$ 87,0 milhões) comparado a setembro de 2020. A rubrica “Depósitos Judiciais – Repasse STN” registrou queda de 29,5% (-R\$ 58,9 milhões) em relação ao mês anterior. Já a rubrica “Débitos” teve queda de 30,4% (-R\$ 15,3 milhões), conforme mostra o gráfico 4.

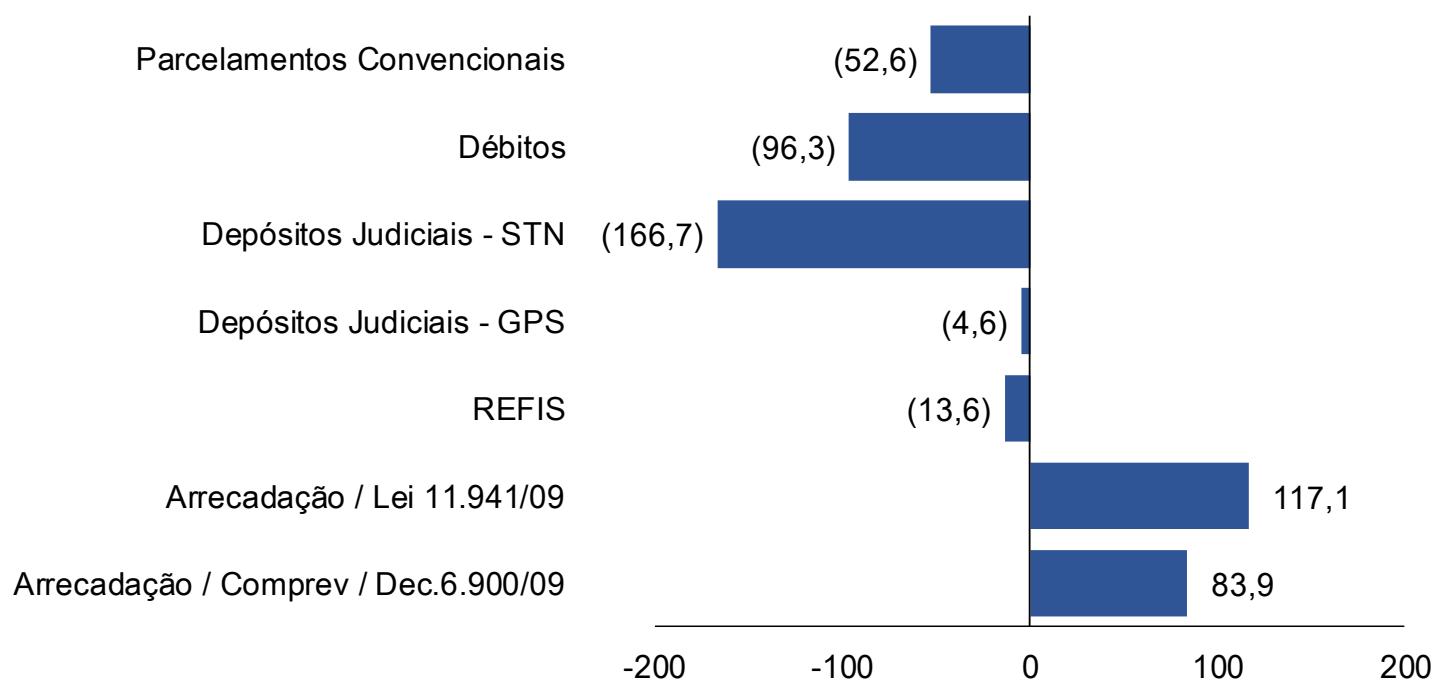
No acumulado de 2021 (até setembro), as receitas originadas de recuperação de créditos registraram o montante de R\$ 7,5 bilhões, evidenciando uma redução de 1,7% (-R\$ 132,7 milhões) em relação ao mesmo período de 2020. Essa queda ocorreu principalmente pelo resultado negativo nos “Depósitos Judiciais – Repasse STN” (-R\$ 166,7 milhões) e nos “Débitos”, que apresentou redução de 26,7% (-R\$ 96,3 milhões) no acumulado de janeiro a setembro de 2021, conforme pode ser visto no Gráfico 5.

GRÁFICO 4: Variação das Receitas de Recuperação de Créditos (set/21) em relação ao mês anterior - Em R\$ milhões de set/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 setembro) de 2021 em relação a 2020 - Em R\$ milhões de set/21 (INPC))



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

5. BENEFÍCIOS EMITIDOS E CONCEDIDOS

Em setembro de 2021 foram emitidos 36,2 milhões de benefícios, registrando um aumento de 1,2% (+413,7 mil benefícios) frente ao mesmo mês de 2020. Nessa mesma comparação, os “Benefícios Previdenciários” cresceram 1,6% (+468,3 mil benefícios), os “Benefícios Acidentários” tiveram um crescimento de 1,7% (+12,5 mil benefícios) e os “Benefícios Assistenciais” tiveram uma diminuição de 1,4% (-66,1 mil benefícios), conforme pode ser visto na Tabela 3.

Na comparação de setembro de 2021 com setembro de 2020, observa-se que as aposentadorias por tempo de contribuição cresceram 0,5% (+31,6 mil aposentadorias); as aposentadorias por idade aumentaram 1,9% (+210,6 mil aposentadorias); as pensões por morte subiram 2,1% (+167,3 mil benefícios); porém, o auxílio-doença teve um crescimento de 19,2% (+161,2 mil benefícios).

Da quantidade média de 36,0 milhões de emissões verificadas no período de janeiro a setembro de 2021, cerca de 60,1% (21,6 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 7). De 2013 a 2021, a quantidade de benefícios emitidos apresentou incremento de 22,9% no meio urbano, de 9,2% no meio rural e de 17,8% nos assistenciais.

O valor médio dos benefícios emitidos entre janeiro e setembro de 2021 foi de R\$ 1.701,40, o que representa uma queda, em termos reais, de cerca de -3,38% em relação ao mesmo período de 2020. Quando comparados o período acumulado de janeiro a setembro de 2021 e o período correspondente de 2014, observa-se que o valor médio real dos benefícios emitidos cresceu 9,9% (Gráfico 7).

Em setembro de 2021, foram concedidos 405,4 mil novos benefícios, evidenciando uma diminuição de 6,4% (-27,8 mil benefícios) em relação ao mês anterior e queda de 9,6% (-43,2 mil benefícios) em relação a setembro de 2020. Em relação ao mês anterior (ago/21), a concessão de Benefícios Previdenciários diminuiu 5,9% (-22,0 mil benefícios), a de Acidentários teve uma diminuição de 5,2% (-869 benefícios) e de Assistenciais registrou redução de 11,8% (-5,0 mil benefícios), conforme pode ser visto na Tabela 4.

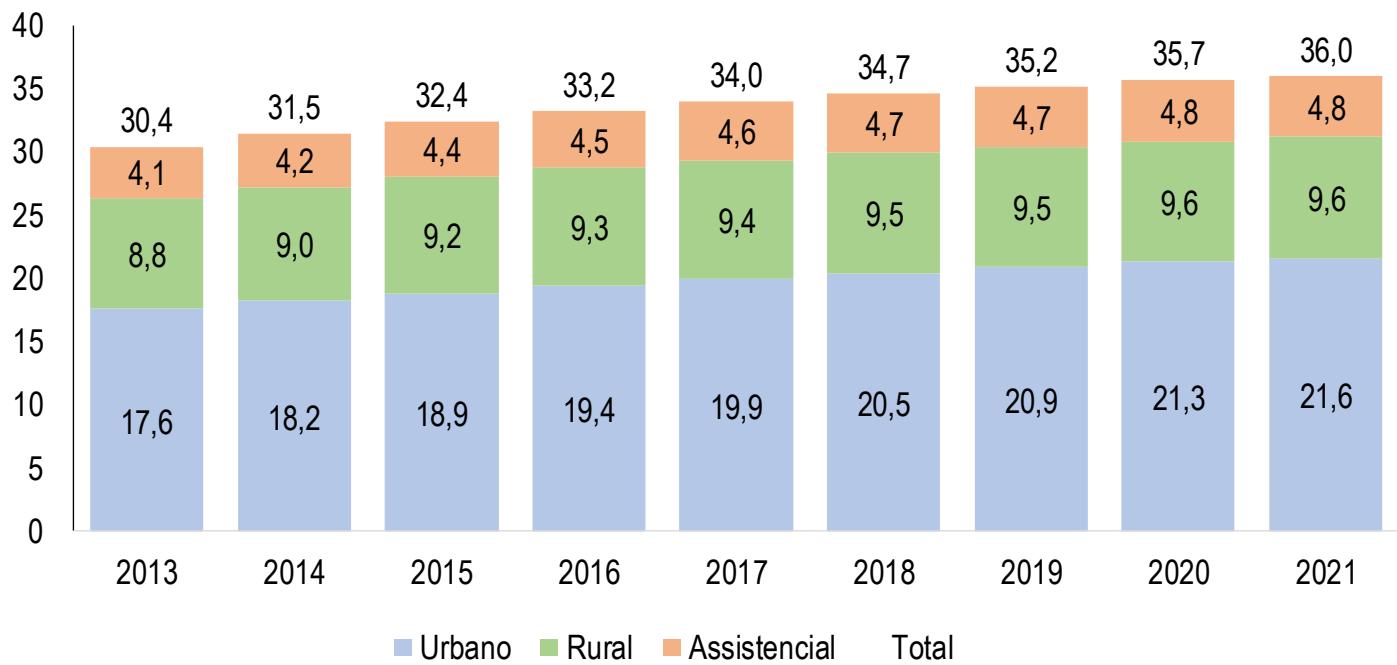
No acumulado de 2021 (até setembro), a quantidade de benefícios concedidos foi de 3,6 milhões de benefícios, o que mostra uma redução de 0,5% (+18,3 mil benefícios) em relação ao mesmo período de 2020. Nessa comparação, os “Benefícios Previdenciários” cresceram 0,5% (+15,7 mil benefícios), os Benefícios Acidentários cresceram 87,8% (+63,0 mil) e os Benefícios Assistenciais recuaram 24,0% (-96,9 mil benefícios).

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

Item	set/20 (A)	ago/21 (B)	set/21 (C)	Var. % (C / B)	Var. % (C / A)
TOTAL	35.825.210	36.200.790	36.238.879	0,1	1,2
PREVIDENCIÁRIOS	30.180.639	30.618.863	30.648.909	0,1	1,6
Aposentadorias	21.338.405	21.488.758	21.498.958	0,0	0,8
Idade	11.339.745	11.537.931	11.550.319	0,1	1,9
Invalidez	3.330.804	3.253.989	3.249.219	(0,1)	(2,4)
Tempo de Contribuição	6.667.856	6.696.838	6.699.420	0,0	0,5
Pensão por Morte	7.839.244	7.985.346	8.010.002	0,3	2,2
Auxílio-Doença	776.280	919.754	917.830	(0,2)	18,2
Salário-Maternidade	63.540	74.001	70.665	(4,5)	11,2
Outros	163.170	151.004	151.454	0,3	(7,2)
ACIDENTÁRIOS	752.416	765.452	764.958	(0,1)	1,7
Aposentadorias	208.673	205.822	205.574	(0,1)	(1,5)
Pensão por Morte	104.609	101.450	101.127	(0,3)	(3,3)
Auxílio-Doença	62.081	81.648	81.733	0,1	31,7
Auxílio-Accidente	345.679	349.016	349.327	0,1	1,1
Auxílio-Suplementar	31.374	27.516	27.197	(1,2)	(13,3)
ASSISTENCIAIS	4.892.155	4.816.475	4.825.012	0,2	(1,4)
Benefício de Prestação Continuada/BPC - LOAS	4.786.399	4.721.396	4.731.008	0,2	(1,2)
Pessoa idosa	2.096.432	2.139.529	2.150.275	0,5	2,6
Pessoa com deficiência	2.579.032	2.581.775	2.580.657	(0,0)	0,1
Antecipação do BPC	110.935	92	76	(17,4)	(99,9)
Rendas Mensais Vitalícias	88.361	78.648	77.661	(1,3)	(12,1)
Idade	8.434	6.621	6.415	(3,1)	(23,9)
Invalidez	79.927	72.027	71.246	(1,1)	(10,9)
BENEFÍCIOS DE LEGISLAÇÃO ESPECÍFICA (BLE)	17.395	16.431	16.343	(0,5)	(6,0)

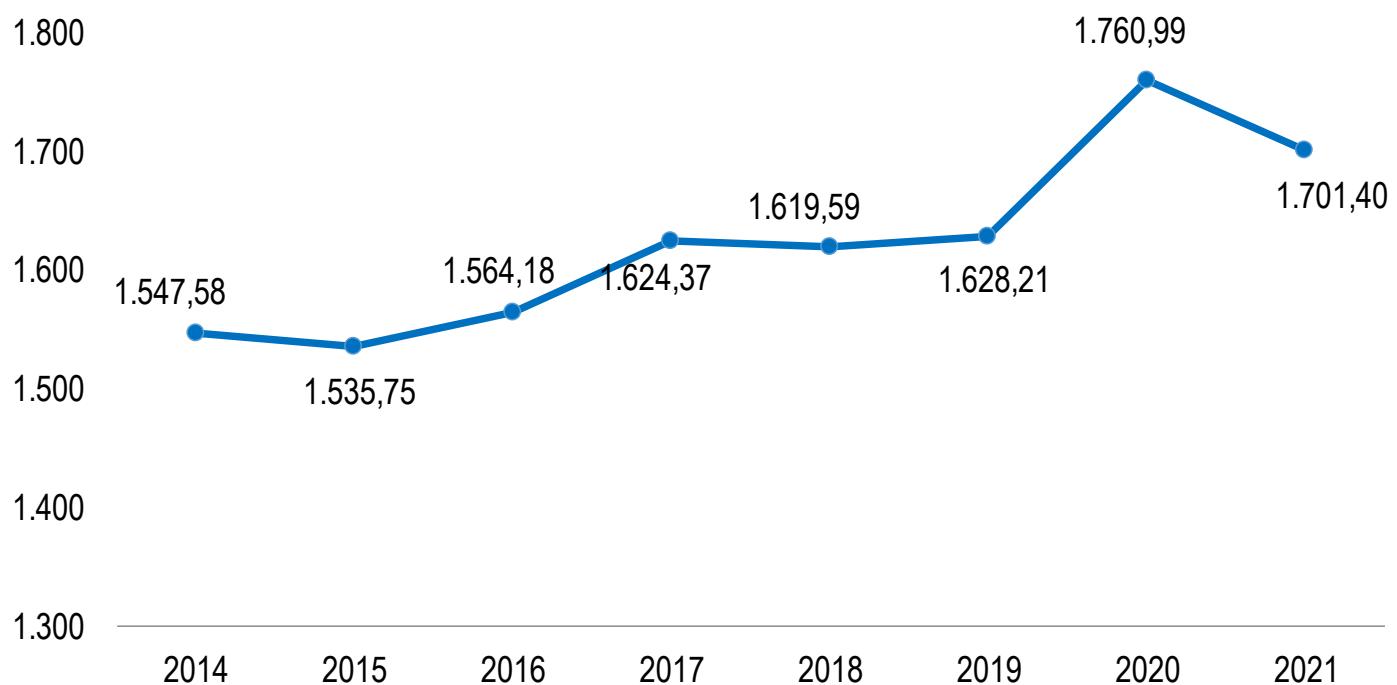
Fonte: INSS (fluxo de caixa ajustado pelo Sistema Informar) Elaboração: SPREV/MTP

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 setembro.



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 setembro de cada ano) – 2014 a 2021: em R\$ de set/21 (INPC)

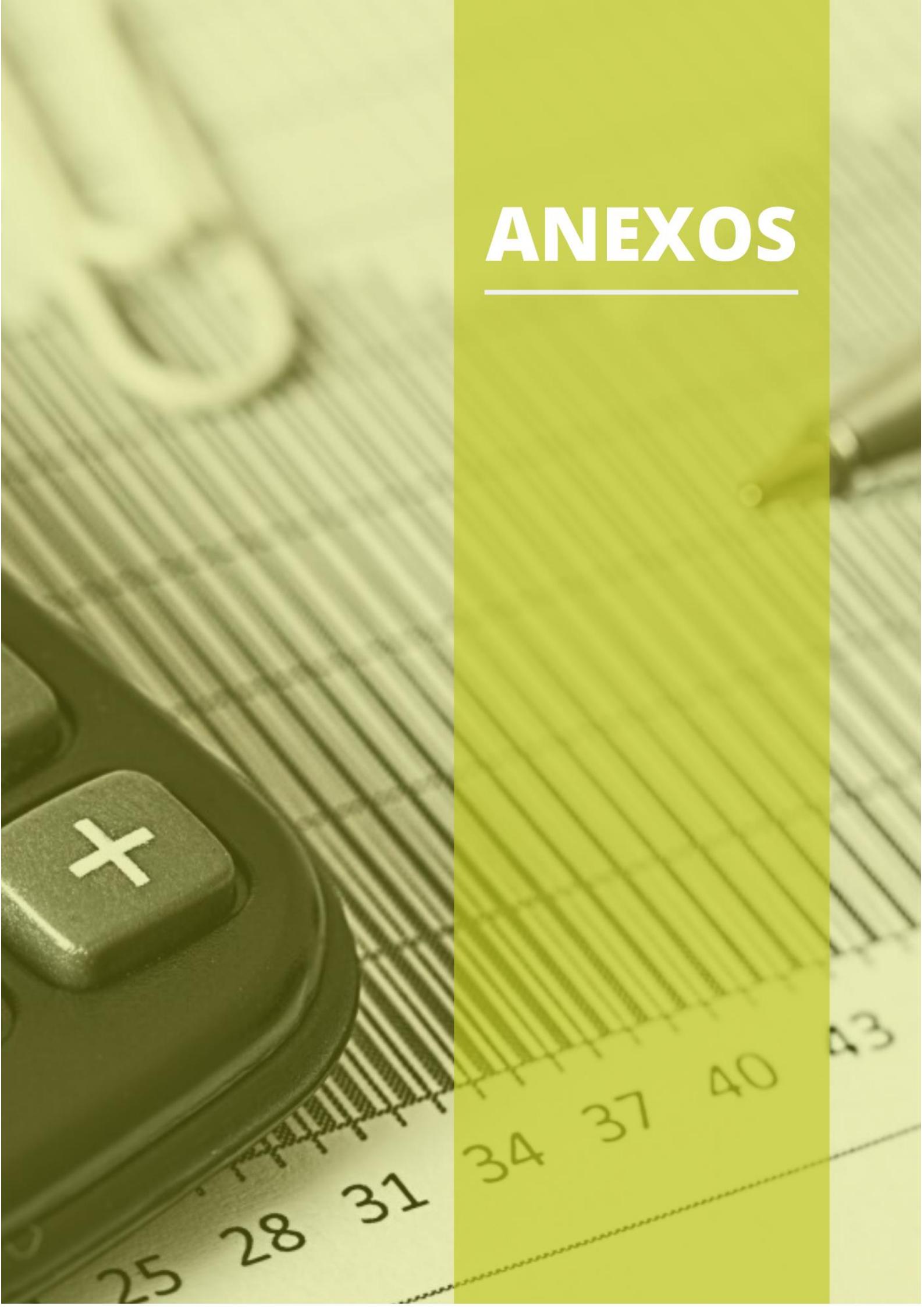


Fontes: Anuário Estatístico da Previdência Social - AEPS; Boletim Estatístico da Previdência Social – BEPS Elaboração: SPREV/MTP

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

Item	set/20 (A)	ago/21 (B)	set/21 (C)	Var. % (C / B)	Var. % (C / A)	Acumulado no Ano jan-jul		Var. % (0,5)
						2020	2021	
TOTAL	448.561	433.230	405.398	(6,4)	(9,6)	3.637.169	3.618.850	(0,5)
PREVIDENCIÁRIOS	418.043	374.145	352.164	(5,9)	(15,8)	3.161.536	3.177.246	0,5
Aposentadorias	95.379	93.470	95.562	2,2	0,2	835.365	816.885	(2,2)
Idade	59.127	58.984	62.305	5,6	5,4	482.621	541.815	12,3
Invalidez	9.078	10.565	10.508	(0,5)	15,8	85.050	81.620	(4,0)
Tempo de Contribuição	27.174	23.921	22.749	(4,9)	(16,3)	267.694	193.450	(27,7)
Pensão por Morte	44.367	61.136	56.368	(7,8)	27,0	302.389	450.465	49,0
Auxílio-Doença	225.202	162.046	151.599	(6,4)	(32,7)	1.562.652	1.415.061	(9,4)
Salário-Maternidade	51.306	55.266	46.277	(16,3)	(9,8)	443.408	478.016	7,8
Outros	1.789	2.227	2.358	5,9	31,8	17.722	16.819	(5,1)
ACIDENTÁRIOS	4.895	16.716	15.847	(5,2)	223,7	71.691	134.601	87,8
Aposentadorias	411	355	339	(4,5)	(17,5)	3.038	2.840	(6,5)
Pensão por Morte	15	19	32	68,4	113,3	106	181	70,8
Auxílio-Doença	2.439	14.477	13.645	(5,7)	459,5	50.773	116.472	129,4
Auxílio-Accidente	2.015	1.855	1.828	(1,5)	(9,3)	17.693	15.049	(14,9)
Auxílio-Suplementar	15	10	3	(70,0)	(80,0)	81	59	(27,2)
ASSISTENCIAIS	25.623	42.327	37.349	(11,8)	45,8	403.620	306.740	(24,0)
Benefício de Prestação Continuada/BPC - LOAS	25.623	42.327	37.349	(11,8)	45,8	403.620	306.740	(24,0)
Pessoa idosa	16.890	26.144	21.228	(18,8)	25,7	153.488	171.055	11,4
Pessoa com deficiência	3.846	16.161	16.099	(0,4)	318,6	67.778	133.259	96,6
Antecipação do BPC	4.887	22	22	-	(99,5)	182.354	2.426	(98,7)
BENEFÍCIOS DE LEGISLAÇÃO ESPECÍFICA (BLE)	-	42	38	(9,5)	-	322	263	(18,3)

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



ANEXOS

ANEXO I

I.I Relação entre a Arrecadação Líquida e a Despesa com Benefícios (R\$ milhões de set/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 Setembro, a preços de Set/2021 INPC						
2011	342.407	34.041	308.366	371.495	120,5	(63.130)
2012	368.356	37.070	331.286	398.598	120,3	(67.312)
2013	385.402	39.218	346.184	423.077	122,2	(76.893)
2014	402.912	40.929	361.983	434.410	120,0	(72.427)
2015	389.886	39.973	349.914	425.864	121,7	(75.950)
2016	361.382	36.847	324.535	467.604	144,1	(143.069)
2017	363.136	36.384	326.752	501.191	153,4	(174.439)
2018	366.221	37.051	329.170	515.427	156,6	(186.257)
2019	361.862	23.245	338.617	529.824	156,5	(191.207)
2020	317.229	18.125	299.104	572.216	191,3	(273.111)
2021	352.058	20.324	331.734	565.064	170,3	(233.330)
set/19	39.687	2.194	37.493	76.070	202,9	(38.577)
out/19	41.217	2.166	39.051	55.891	143,1	(16.839)
nov/19	39.453	2.174	37.279	61.498	165,0	(24.220)
dez/19	63.606	2.126	61.480	75.178	122,3	(13.698)
jan/20	40.876	3.596	37.279	54.651	146,6	(17.372)
fev/20	38.949	2.155	36.794	57.375	155,9	(20.581)
mar/20	37.628	2.119	35.509	56.784	159,9	(21.275)
abr/20	27.778	2.068	25.710	63.329	246,3	(37.620)
mai/20	25.106	1.975	23.132	84.505	365,3	(61.374)
jun/20	26.010	1.480	24.530	86.654	353,3	(62.124)
jul/20	35.882	1.336	34.546	56.836	164,5	(22.290)
ago/20	46.030	1.411	44.619	56.011	125,5	(11.392)
set/20	38.971	1.985	36.986	56.070	151,6	(19.084)
out/20	47.593	2.033	45.560	56.143	123,2	(10.583)
nov/20	45.386	2.116	43.270	55.604	128,5	(12.334)
dez/20	63.239	2.095	61.144	56.229	92,0	4.915
jan/21	38.348	3.424	34.923	54.673	156,6	(19.750)
fev/21	39.123	2.052	37.072	56.798	153,2	(19.727)
mar/21	38.364	2.103	36.261	57.340	158,1	(21.078)
abr/21	38.996	2.048	36.948	56.538	153,0	(19.590)
mai/21	37.100	2.146	34.955	63.399	181,4	(28.444)
jun/21	37.322	2.161	35.162	92.030	261,7	(56.868)
jul/21	40.625	2.130	38.496	75.487	196,1	(36.991)
ago/21	40.524	2.106	38.418	54.423	141,7	(16.005)
set/21	41.655	2.155	39.500	54.376	137,7	(14.876)

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.

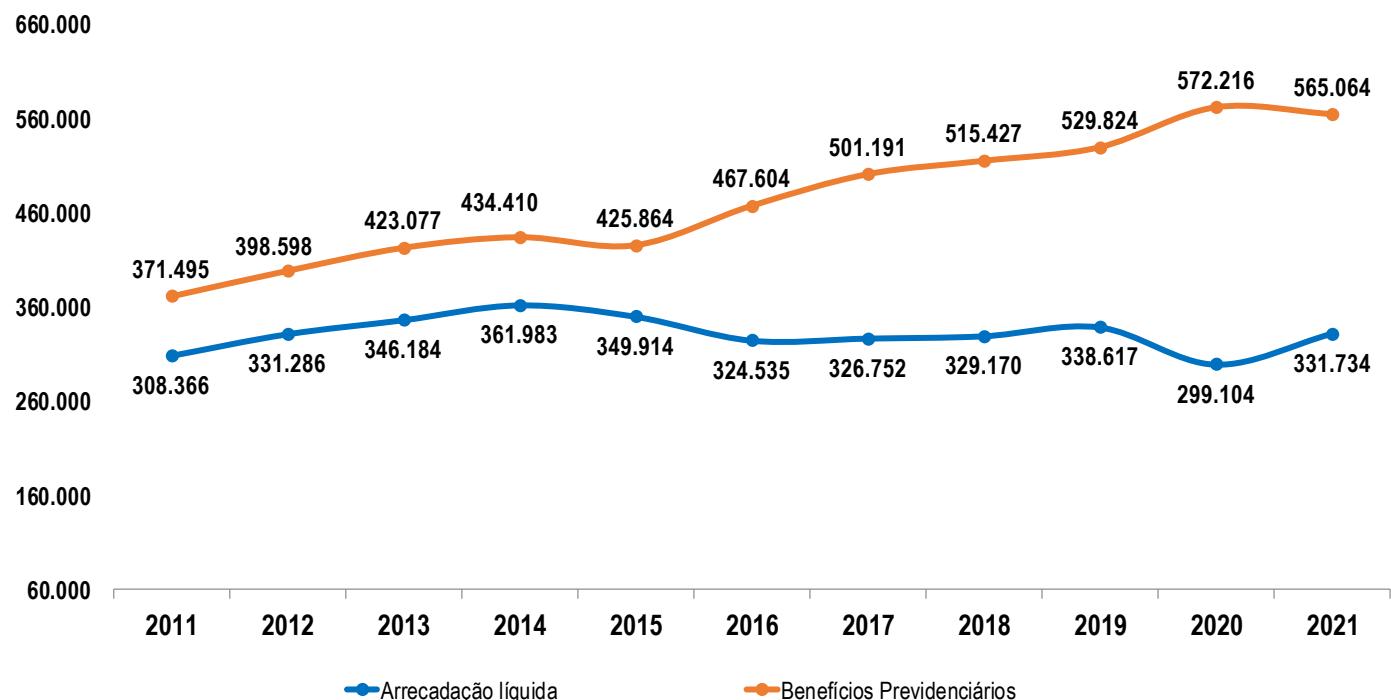
(2) Para o ano de 1993, estão sendo considerados os benefícios totais, isto é, previdenciários + especiais (EPU). A partir de 1994, consideram-se apenas os benefícios previdenciários.

(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 setembro de cada ano, em R\$ milhões de set/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.
18. 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).
19. Débitos: Débitos quitados através de Guia da Previdência Social - GPS - ou recebidos em decorrência de Contrato de Assunção, Confissão e Compensação de Créditos.
20. Parcelamentos Convencionais: Pagamento de parcelamentos não incluídos em programa específico de recuperação de crédito.
21. Restituição de Arrecadação – Procedimento administrativo pelo qual o sujeito é resarcido 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.