



SUMÁRIO EXECUTIVO

ESTUDO SOBRE O BENEFÍCIO DE PRESTAÇÃO CONTINUADA – ASPECTOS DA DEMANDA, COBERTURA E RELAÇÃO COM O SISTEMA PREVIDENCIÁRIO BRASILEIRO

Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG) – Centro de Desenvolvimento e Planejamento Regional (Cedeplar)

Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação
Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome

Brasília, setembro de 2006

Sumário Executivo

ESTUDO SOBRE O BENEFÍCIO DE PRESTAÇÃO CONTINUADA – ASPECTOS DA DEMANDA, COBERTURA E RELAÇÃO COM O SISTEMA PREVIDENCIÁRIO BRASILEIRO

1. Apresentação

O “Estudo sobre o Benefício de Prestação Continuada (BPC) – aspectos da demanda, cobertura e relação com o sistema previdenciário brasileiro” foi executado pela Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG) – Centro de Desenvolvimento e Planejamento Regional (Cedeplar) entre outubro de 2004 e outubro de 2006. A referida pesquisa foi contratada por meio de processo licitatório e realizada por meio de cooperação técnica internacional com o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) – Carta Acordo número 04046002 com a Fundação de Desenvolvimento da Pesquisa (FUNDEP).

Os objetivos do estudo foram: construir e projetar estimativas do público-alvo do Benefício de Prestação Continuada (BPC)¹; analisar a cobertura e expansão do Programa; simular os possíveis impactos orçamentários de alterações do critério de renda familiar per capita para concessão do benefício e avaliar aspectos da relação do Programa com o sistema previdenciário brasileiro.

2. Metodologia

O trabalho baseou-se na análise de dados do Censo Demográfico de 2000, das Pesquisas Nacionais por Amostra de Domicílio (PNADs), das bases administrativas de gestão do Benefício de Prestação Continuada (BPC)² e do Instituto Nacional de Seguro Social (INSS), com variação da técnica aplicada para atingir cada um dos objetivos.

1 O BPC é um benefício da Política de Assistência Social. É um benefício individual, não vitalício e intransferível, que assegura a transferência mensal de 1 (um) salário mínimo ao idoso, com 65 (sessenta e cinco) anos ou mais, e à pessoa com deficiência, de qualquer idade. Em ambos os casos, deve-se comprovar não possuir meios de garantir o próprio sustento. A renda mensal familiar per capita deve ser inferior a $\frac{1}{4}$ (um quarto) do salário mínimo vigente (BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Benefício de Prestação Continuada. Disponível em: <<http://www.mds.gov.br/assistenciasocial/beneficiosassistenciais/bpc>>. Acesso em: 1º fev. 2012).

2 Obteve-se o número de elegíveis atendidos pelo BPC por meio dos dados administrativos disponibilizados pela Empresa de Tecnologia e Informações da Previdência Social (Dataprev).

A projeção da demanda potencial do Programa de Benefício de Prestação Continuada (BPC), para o período entre 2005 e 2010, envolveu, inicialmente, a estimativa da população, por grupo etário quinquenal³, sexo e unidade da federação.

A estimativa da demanda total do Programa BPC foi calculada com base em fatores de elegibilidade, estimados e aplicados às estimativas populacionais, gerando o número de idosos (com 65 anos e mais) e de pessoas com deficiência, com comprovada incapacidade para o trabalho e para a vida independente, que satisfariam as condições de elegibilidade ao Programa.

Na análise dos impactos potenciais do BPC sobre o sistema previdenciário brasileiro, foram consideradas: evolução e projeção das taxas de participação no mercado de trabalho, impactos demográficos e do mercado de trabalho no sistema previdenciário brasileiro e comportamento futuro do crescimento real dos salários.

3. Resultados

3.1. Estimativa de crescimento do público-alvo potencial do BPC, para o período compreendido entre 2005 e 2010

De acordo com o Censo Demográfico de 2000, a população brasileira era de 170 milhões de habitantes. Na projeção, estimou-se que haveria, aproximadamente, 192 milhões de pessoas em 2010, deixando-se implícito um crescimento cada vez menos acentuado da população, tendência que se mantém desde os anos 1970.

O lento aumento populacional, no entanto, não é uniforme segundo a idade. Para o grupo dos menores de 15 anos, pode-se perceber, inclusive, uma pequena diminuição em seu volume, no período entre 2000 e 2010. A população em idade de trabalhar, centrada principalmente no grupo etário de 15 a 64 anos, crescerá a uma taxa média de 1,6% para o Brasil, no mesmo período. As pessoas maiores de 65 anos aumentarão em volume considerável no período analisado, apresentando taxa média de crescimento de 2,6% para o Brasil.

Com relação à distribuição relativa da população projetada, pode-se destacar que os menores de 15 anos, que nas décadas anteriores a 1960 representavam quase a metade do total de brasileiros, constituirão, em 2010, aproximadamente um quarto da população total. A população em idade de trabalhar terá sua representatividade aumentada, alcançando 67,3% da população total em 2010, contra 64,5% em 2000. Em oposição à diminuição da população jovem, os idosos que, até 1970, representavam menos de 3% do total, em 2010 responderão por cerca de 6,7% da população.

3 Grupos de idade agrupados em cinco anos.

3.2. Estudo e projeção dos índices de cobertura do BPC

A análise dos dados sobre a expansão de atendimento do BPC revelou que, desde 1996, com a criação do Programa, o volume de beneficiários tem crescido tanto para idosos quanto para pessoas com deficiência. No caso dos idosos, é importante destacar as alterações nos critérios de concessão do Programa com o Estatuto do Idoso⁴.

Considerando as especificidades relacionadas aos idosos e às pessoas com deficiência, as análises de público-alvo e taxas de cobertura foram realizadas separadamente.

Para o público-alvo de idosos, a pesquisa mostrou um ritmo de crescimento mais estável, de acordo com as taxas de crescimento da população idosa em geral. Em relação à cobertura do BPC-Idoso, os resultados apresentados na Tabela 1 sugerem que, em 2005, esta já estaria completa, havendo, inclusive, sobrecobertura entre os homens idosos.

Para pessoas com deficiência, o público-alvo também apresentava ritmo de crescimento estável, mas a cobertura total em 2005 estaria em torno de 57%. É importante destacar que este resultado deve ser interpretado com cautela, pois o conceito de deficiência utilizado⁵ pode estar superestimando os elegíveis.

Para ambas as estimativas, idosos e pessoas com deficiência, vale destacar que a metodologia utilizada adota vários pressupostos, como ausência de mudanças substanciais no nível e na distribuição de renda entre as famílias; na composição familiar dos idosos e portadores de deficiência, no período analisado, em relação a 2000; assim como ausência de alterações nos critérios de concessão do BPC entre 2005 e 2010.

4 Diminuição da idade de elegibilidade de 67 para 65 anos e retirada do valor do BPC-Idoso da contabilização da renda familiar per capita para o recebimento de outro BPC-Idoso.

5 O conceito de pessoa com deficiência incapacitada para a vida independente e para o trabalho segundo critérios médicos específicos para a elegibilidade do Programa não pôde ser aplicado à base de dados do Censo Demográfico de 2000, sendo então necessário fazer adaptações. As informações sobre presença de deficiência física e mental, no Censo 2000, restringem-se a perguntas relativas à capacidade de enxergar, ouvir, caminhar, à presença de deficiência mental e à presença de deficiência dos membros. Foram consideradas, nesse estudo, como portadoras de deficiências as pessoas que apresentaram respostas afirmativas a, pelo menos, uma das categorias. Para todos os indivíduos classificados como portadores de deficiência, foi analisada a sua elegibilidade ao BPC. O primeiro passo foi identificar suas famílias que correspondem às unidades de análise para a concessão do benefício. Posteriormente, procurou-se identificar a família BPC a partir das relações de parentesco de seus membros com o responsável pela família (conceito utilizado pelo IBGE).

Tabela 1 – Cobertura do BPC – Brasil

		2004	2005
Idosos	Homens	0,96	1,15
	Mulheres	0,79	0,97
	Total	0,86	1,04
Pessoas com Deficiência		0,55	0,57

Fonte: IBGE, Censo 2000; DATAPREV/MDS, 2005.

3.3 Estudo sobre o impacto potencial do BPC no sistema previdenciário brasileiro

O Projeto de Lei nº 3.055, que à época da pesquisa estava em tramitação no Congresso Nacional, visava à alteração do critério de renda familiar per capita para concessão do BPC, de inferior a 1/4 de salário mínimo para abaixo ou igual a 1/2 salário mínimo, estimulou o cálculo dos possíveis impactos orçamentários dessa alteração. Neste contexto, as estimativas calculadas pela pesquisa sugeriram que, tomando como base o número de beneficiários de 2000, a alteração provocaria um aumento do número de idosos elegíveis ao BPC de, aproximadamente, 67% (sendo este aumento substancialmente maior entre as mulheres) e do número de pessoas com deficiência elegíveis ao Programa em torno de 97%. Ou seja, em geral, se a alteração proposta pelo PL nº 3.055 fosse implementada, a previsão orçamentária, tomando como base o ano 2000, deveria ser por volta de 165% maior.

No que se refere à análise da relação entre BPC e o sistema de previdência social no Brasil, pode-se dizer que o Programa é um dos motivos para a deterioração da razão de suporte⁶. O envelhecimento da população, o aumento da “generosidade” do sistema previdenciário brasileiro e a redução do número de contribuintes também podem ser considerados motivos para a deterioração da razão de suporte.

A cobertura do BPC, tanto para idosos como para pessoas com deficiência, vem aumentando significativamente nos últimos anos. Se, em 1996, para cada 100 beneficiários do INSS havia apenas três beneficiários do BPC, em 2004 esse número havia elevado para 15. Naturalmente, esse quadro tende a se agravar pelo aumento no número de beneficiários da previdência e expansão do BPC. Os resultados deste estudo mostraram ainda uma queda da razão de suporte total, incluindo INSS e BPC, reduz-se de 2,33 em 1996 para 2,03 em 2010, ou seja, uma queda de 12% no número de contribuintes em relação ao número de beneficiários.

Além disso, o ritmo de queda da razão de suporte eleva-se por uma série de fatores, principalmente pelo aumento do número de beneficiários do BPC. Por outro lado, a razão de suporte dos segurados do INSS permaneceria estável, ao redor de 2,4, quando não se considera os efeitos do BPC.

6 Razão de suporte é a razão entre o número de contribuintes pelo número de beneficiários do sistema de seguridade total.

Os efeitos da queda na razão de suporte poderiam ser mais lentos ou mais rápidos dependendo também do ritmo de mudanças na taxa de contribuição. Vale destacar que os números do Ministério da Previdência indicam uma piora da situação, já que o percentual de contribuintes vem caindo ao longo do tempo no Brasil. Nesse ponto, destaca-se o desconhecimento dos efeitos da expansão do BPC sobre o comportamento dos contribuintes de baixa renda ao sistema, não sendo irreal esperar que parcela significativa dessas pessoas deixasse de contribuir para o sistema, uma vez que podem se qualificar para o BPC quando atingirem 65 anos de idade.

Considerando esse contexto, uma questão relevante apontada pela pesquisa refere-se ao impacto dos beneficiários do BPC na cobertura do sistema de seguridade. Este cálculo foi feito adicionando o número de beneficiários BPC aos beneficiários (aposentados e pensionistas) do regime geral da previdência. Com a inclusão dos beneficiários do BPC, há um aumento significativo do grau de cobertura do sistema, sendo o efeito principal em relação à população idosa, já que a cobertura e o percentual de pessoas com deficiência são baixos para afetar a relação. O efeito do aumento da cobertura sobre a razão de suporte, caso os contribuintes do sistema previdenciário fossem arcar com os custos do programa, é significativo.

4. Considerações finais

Dada a dinâmica recente observada no Brasil, é extremamente difícil enfrentar o efeito demográfico negativo (envelhecimento populacional) sobre o equilíbrio financeiro da previdência. Além disso, os programas de transferência de renda para os idosos e deficientes são bem-vindos e têm proporcionado importantes melhoras na vida desses grupos. Dessa forma, a alternativa para a redução, ou reversão, na deterioração da razão de suporte do programa brasileiro de seguridade social passa pelo aumento do número de contribuintes nos próximos anos. Entretanto, o BPC pode ter um efeito sobre a taxa de contribuição de difícil mensuração. É razoável esperar que parcela dos contribuintes de baixa renda saia do sistema formal (INSS), na expectativa (realista) que poderão se tornar beneficiários do BPC. Caso esse comportamento seja observado, ele merece um estudo especial, pois o efeito sobre a razão de suporte será ainda maior do que o verificado neste trabalho.

Ficha Técnica

Execução

Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG) – Centro de Desenvolvimento e Planejamento Regional (Cedeplar)

Coordenadores-Gerais

Diana Reiko Tutiya Oya Sawyer
José Alberto Magno de Carvalho

Pesquisadores

Aloísio Joaquim de Freitas
Bernardo Lanza Queiroz
Cíntia Simões Agostinho
Geovane da Conceição Máximo

Unidades Responsáveis

Secretário de Avaliação e Gestão da Informação
Rômulo Paes de Sousa

Diretora de Avaliação e Monitoramento

Jeni Vaitsman

Coordenador-Geral de Avaliação e Monitoramento de Execução e Impacto

Luis Otávio Pires Farias

Equipe de acompanhamento da pesquisa

Gláucia Alves Macedo

Secretária Nacional de Assistência Social

Ana Lígia Gomes

Diretora do Departamento de Benefícios Assistenciais

Maria José de Freitas

Edição e diagramação deste Sumário Executivo

Revisão

Carolina de Souza Costa
Renata Mirandola Bichir
Júnia Valéria Quiroga da Cunha
Thaise Leandro

Diagramação

Tarcísio Silva

Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação

Esplanada dos Ministérios | Bloco A | Sala 323

CEP: 70.054-906 Brasília | DF

Fone: 61 3433-1509 | Fax: 3433-1529

www.mds.gov.br/sagi