

O Benefício de Prestação Continuada e a reforma da previdência social

Audiência Pública
Comissão Especial sobre a PEC no. 06/2019
Câmara dos Deputados
Brasília, 21 de maio de 2019

Luciana Jaccoud

Estrutura da apresentação

- 1. Quadro geral**
- 2. O BPC no sistema de seguridade social**
- 3. Proposta de alteração do BPC na PEC n. 06/2019**
- 4. Deficiência, dependência e vulnerabilidade das famílias**
- 5. Proposta de reforma na política de previdência social e impactos no BPC**
- 6. Considerações finais**

1. Quadro geral

- Público: idosos com 65 anos ou mais e pessoas com deficiência em situação de extrema pobreza (definido na LOAS como renda familiar per capita inferior a um quarto de salário mínimo);
- Objetivo: enfrentar as situações de desproteção social e pobreza de segmentos em situação de particular vulnerabilidade social;
- Oferta: benefício não contributivo no valor de 1 SM;

Proposta de reforma:

- ❑ Elevação da idade mínima de acesso ao benefício com valor de um salário mínimo: de 65 para 70 anos.
- ❑ Criação de um benefício no valor de R\$ 400,00 para os idosos em situação de miséria entre 60 e 69 anos.
- ❑ Altera o critério de miserabilidade para acesso ao benefício.

2. O BPC no sistema de seguridade social

- ▶ Instituído pela Constituição de 1988, o BPC foi fruto de uma emenda popular:
 - ❑ Garantia de um benefício não contributivo.
 - ❑ Inovação na política social brasileira, mudando o padrão de proteção social no campo da garantia de renda, historicamente identificado com os seguros sociais.
 - ❑ Destinado a um público até então majoritariamente excluído de qualquer mecanismo público de transferência de renda.
 - ❑ Até então, a solidariedade familiar e as iniciativas caritativas eram as opções para a proteção à situações de vulnerabilidade social para idosos e pessoas com deficiência excluídos da política previdenciária.

- ▶ O BPC beneficia 4,65 milhões de pessoas (dez 2018):
 - ❑ IDOSOS - 2.048.842
 - ❑ PcD - 2.603.082

- O BPC garantiu a extensão da proteção social aos setores da população marcados por dupla condição de vulnerabilidade:
 - ✓ situação de miséria;
 - ✓ Condição de inatividade relacionada à idade avançada e/ou presença de uma deficiência física ou mental que limite sua autonomia e sua participação no mercado de trabalho.

BPC impacta positivamente na redução da pobreza

- ▶ Inúmeros estudos destacaram o impacto positivo do BPC na redução da pobreza:
 - Soares *et al.* concluem que “todos os programas de transferências são bem focalizados. (...) todos são capazes de aliviar a pobreza, sendo o BPC e a previdência no piso (do salário mínimo) capazes de retirar as famílias da pobreza”; “Em razão dos valores transferidos, o BPC, as pensões e as aposentadorias do piso de um salário mínimo são capazes de retirar as famílias da indigência e da pobreza”(Soares *et al.*, Ipea, 2006, p. 38 e 39)
- ▶ Pesquisa realizada entre os beneficiários do BPC (Brasil, MDS, 2010), demonstrou que:
 - *em média, a renda proveniente do BPC representa 79% do orçamento dessas famílias;*
 - *em 47% dos casos, ela é a única renda da família.*
- ▶ Amplia e estabiliza a renda das famílias beneficiárias e garante consumo cotidiano da população idosa de 65 e mais e pessoas com deficiência em situação de extrema pobreza.
 - *Gastos em necessidades básicas: alimentação, saúde, habitação, etc.*

BPC impacta positivamente na redução da desigualdade

- ▶ Inúmeros estudos destacaram o impacto positivo do BPC na redução da e da desigualdade social no país:
 - ❑ Analisando o período entre 2004 e 2006, observou-se que o BPC contribuiu com quase 14% na queda na desigualdade (Soares, Ribas e Soares, Ipea, 2009)
 - ❑ Segundo Ipea, o BPC foi a transferência que mais contribuiu para a queda na desigualdade. Em estudo analisando o período entre 2003 e 2008, o Ipea conclui que: “O BPC e o PBF são claramente os que mais contribuem para a queda da desigualdade (-2,3% e -2,1% no Índice de Gini, respectivamente).” (Ipea, 2010, p. 128).
 - ❑ Analisando o período de 1995 a 2004, Soares e Sátyro concluem que o BPC “responde por 0,3% da renda das famílias, mas 7% da redução do coeficiente de Gini”. (Soares e Sátyro, 2009, Ipea, p. 26).

O BPC impacta positivamente na proteção social aos idosos

- ▶ O impacto do BPC na redução da pobreza e da desigualdade de idosos e PcD deve-se basicamente a duas características:
 - ❑ Progressividade: benefícios efetivamente alcançam segmentos mais pobres da sociedade; e
 - ❑ Valor: benefício associado ao salário mínimo.
- ▶ Estas duas características permitem que o BPC complemente a proteção previdenciária e amplie o número de idosos protegidos:
 - ❑ Dos 20,2 milhões de idosos com mais de 65 anos, 17.6 milhões contavam com proteção social (previdencia + BPC);
 - ❑ Ou seja, 87% estão protegidos diretamente.
- ▶ Extrema pobreza entre idosos é residual no Brasil. Em 2015:
 - ❑ 1% dos idosos com 65 anos ou mais viviam com uma renda familiar per capita de até um quarto de SM. Eram 14,6% em 1996.
 - ❑ 9,5% viviam com uma renda per capita de até meio SM. Eram 46,4% em 1996.

(fonte: PNAD, 2015)

(fonte: Ipea, BPS n. 25, 2018)

3. Propostas de alteração do BPC- PEC 06/2019

3.1- Elevação da idade mínima de acesso ao benefício com valor de um salário mínimo: de 65 para 70 anos.

- ❑ Constitucionalização da idade de acesso ao benefício no valor de 1 SM

3.2- Criação de um benefício no valor de R\$ 400,00 (valor nominal e sem previsão de reajuste até aprovação de legislação complementar) para os idosos em situação de miséria entre 60 e 69 anos.

- ❑ Criação de um benefício para idosos entre 60 e 64 anos,
- ❑ Desvinculação do SM para idosos entre 65 e 69 anos, que atualmente tem direito a BPC no valor de 1 SM.

3.3- Mudanças no critério de acesso ao BPC:

- ❑ Constitucionalização da linha de $\frac{1}{4}$ do SM para acesso ao BPC;
- ❑ Criação de um critério adicional de acesso ao BPC: miserabilidade com comprovação de um patrimônio familiar inferior a R\$ 98 mil.

3.1- Elevação na idade mínima de acesso ao BPC Idoso no valor integral de 1 SM

A proposta restringe a duração do benefício no valor de 1 SM para os idosos com 70 anos ou mais, com consequências para o público beneficiários devido à:

- ▶ Centralidade deste benefício na composição da renda das famílias;
- ▶ Sobrevida inferior à media nacional.
 - A tábua de mortalidade do IBGE em 2014 apontou para, para a população brasileira, uma expectativa de sobrevida aos 65 anos de 18,3 anos.
 - Entretanto, as condições socioeconômicas influenciam as expectativas de sobrevida.
 - Entre os beneficiários do BPC, público em extrema vulnerabilidade social, a expectativa de sobrevida tende a ser menor.
 - A exercício feito a partir dos dados do Anuário Estatístico de Previdência Social de 2014, sugere uma expectativa de sobrevida do beneficiário idoso do BPC inferior à expectativa de sobrevida estimada pelo IBGE.
 - ❑ A idade média de concessão do benefício: 66,5 anos.
 - ❑ A duração média do benefício para idosos: 7,9 anos.
 - ❑ A maior parte dos benefícios (80%) foram cessados por morte.
 - ❑ A idade estimada de cessão do benefícios ao BPC Idoso: 74,4 anos.

É RELEVANTE DESCORTINAR A DESIGUALDADE NA EXPECTATIVA DE SOBREVIDA

3.2- Desvinculação do valor do BPC frente ao SM – idosos entre 65 e 69 anos

- ▶ A garantia de renda no valor de um salário mínimo é relevante face à situação de vulnerabilidade das pessoas com deficiência e dos idosos.
- ▶ A vinculação ao salário mínimo assegura a permanente atualização do valor do benefício.
- ▶ O valor correspondente ao salário mínimo assegura a finalidade de atendimento das necessidades básicas de subsistência.
 - ❖ O salário-mínimo é definido pela Constituição Federal como valor capaz de atender às “necessidades vitais básicas” (art 7º.), garantindo, assim, a dignidade da pessoa humana.
- ▶ Estabelecer que um benefício que substitua a renda do trabalhador possa ser inferior ao salário-mínimo constrange tal direito e garantia individual.

3.3- Mudança no critério de elegibilidade

A inclusão de uma avaliação do patrimônio tem graves consequências para os beneficiários Idosos e pessoas com deficiência:

- ▶ O efeito de barreira ao acesso do BPC poderá ser grande devido ao alto valor do patrimônio para esta população.
- ▶ Impactos :
 - ❑ Impossibilitar o acesso ao BPC daqueles que tem um imóvel em valor superior ao estipulado.
 - ❖ Valor que corresponde a faixa de menor valor do programa de habitação social Minha Casa Minha Vida.
 - ❑ Incentivar a venda do patrimônio como condição para fazer demanda do BPC.
 - ❑ Pode ter efeito imediato para os atuais beneficiários, se for aplicado na revisão do benefício (realizado a cada 2 anos).
 - ❑ Tende a ampliar a judicialização para acesso ao benefício.

4- Deficiência, dependência e vulnerabilidade das famílias

A experiência da deficiência e da dependência é uma experiência individual, mas também familiar:

- Impõe a necessidade de reorganizar os arranjos familiares para atender às demandas de cuidados da PcD ou do idoso em condição de dependência.
- O impacto nos rendimentos ocorre devido a duas causas:
 - ❑ Ampliação de gastos, aumentando a vulnerabilidade da família à pobreza, ou agravando os contextos de pobreza.
 - ❖ Os gastos com saúde podem dobrar quando há uma criança com necessidades especiais na família (Newacheck; Kim, 2005) e a probabilidade de incorrer em gastos pode ser 1,4 vezes superior aos de famílias sem uma criança nessas condições (Lee et al, 2016).
 - ❖ Há comprometimento da renda com gastos alimentares adicionais, transporte e deslocamento, e a perda de renda monetária relacionada ao trabalho.
 - ❑ Redução da oferta de trabalho, pois as demandas de cuidado podem retirar um adulto do mercado de trabalho.
 - ❖ Mães com crianças portadoras de problemas crônicos de saúde estão mais sujeitas a não participar da força de trabalho ou, quando o fazem, tem maiores probabilidades de emprego em tempo-parcial e/ou precário (Spencer, 2014)..
 - ❖ Há feitos prejudiciais sobre a condição laboral dos pais, especificamente maiores chances de emprego informal (idem).

Fonte: levantamento da literatura internacional realizado por Silveira et al (2017).

5- REFORMA DA POLÍTICA DE PREVIDÊNCIA SOCIAL E IMPACTOS NO BPC

I- ALTERAÇÕES PROPOSTAS PARA O REGIME GERAL DE PREVIDENCIA SOCIAL (RGPS)

- ❑ Aumento do tempo de contribuição: de 15 para 20 anos;
- ❑ Contribuição mensal para o trabalhador rural: 20 anos de contribuição (R\$ 600,00/ano), independente de condição de safra ou de comercialização;

Riscos de exclusão previdenciária:

- Trabalhadores de baixa renda terão dificuldades para cumprir a carência de 20 anos devido as elevadas taxas de rotatividade e frequentes períodos de desemprego (Mostafa e Theodoro, Senado Federal, 2018):
 - ❖ Aumento da desproteção entre mulheres: estima-se exclusão previdenciária de 39% no RGPS urbano;
 - ❖ Aumento da desproteção dentre homens: estima-se exclusão de 19 % no RGPS urbano;
- Trabalhadores rurais em regime de economia familiar terão dificuldades para cumprir a carência de 20 anos, podendo-se estimar o aumento da desproteção.

→ CONSEQUENCIA DA DESPROTEÇÃO PREVIDENCIÁRIA SERIA O AUMENTO DA DEMANDA PELO BPC.

II- CRIAÇÃO DO REGIME DE CAPITALIZAÇÃO

- ❑ Eliminação do componente solidário da previdência social;
 - No Chile, a cobertura da população de 65 anos ou mais por todas as pensões caiu de 73% para 60.7% no período de 1990-2006. (MESA-LAGO, 2013)
 - Na Argentina, a reforma estrutural ocorreu em 1993 e a cobertura da população de 65 anos ou mais declinou de 78% a 68% entre 1992 e 2003. (HOHNERLEIN, 2013)
 - No Brasil, dado o MT precário

- ❑ A experiência internacional em três décadas de privatização dos regimes de proteção social em 30 países foi analisada pelo OIT, que observou:
 - Estagnação ou diminuição das taxas de cobertura;
 - Deterioração dos valores dos benefícios;
 - Aumento das desigualdades de gênero;
 - Riscos demográficos e financeiros transferidos para os indivíduos.

FONTE: Reversão da privatização da previdência social na Europa Oriental e na América Latina, OIT (2019)

→ CONSEQUENCIA DA DESPROTEÇÃO PREVIDENCIÁRIA SERIA O AUMENTO DA DEMANDA PELO BPC.

6- CONCLUINDO

- ▶ Conseguimos praticamente erradicar a indigência entre os idosos no Brasil.
- ▶ O BPC é um dos mais relevantes instrumentos de afirmação de direitos e de proteção social ao público que acumula vulnerabilidades devido à idade ou à deficiência e à pobreza.
- ▶ População beneficiada depende integralmente ou centralmente deste benefício para sua sobrevivência.
- ▶ O BPC tem tido relevante impacto na redução da pobreza e na desigualdade de renda.
- ▶ No caso de exclusão previdenciária e de acesso ou de redução do valor do BPC, há risco:
 - ▶ De ampliação da pobreza e extrema pobreza;
 - ▶ De ampliação da desigualdade social, regional, de gênero e de raça.
- ▶ Desigualdades não são resultado natural do crescimento econômico, mas são dependentes de trajetórias de políticas públicas (Atkinson, 2015).
- ▶ Desigualdades não afetam somente os mais pobres, mas têm impactos profundos na dinâmica social e na qualidade do desenvolvimento econômico.

► Obrigada

Benefícios previdenciários e assistenciais (dezembro 2018)

Tipo de benefício	Total de benefícios pagos		Benefícios pagos até 1SM		Partic. (%) dos benefícios pagos até 1 SM no total de pagos (c = b / a)
	Qtde em milhões (a)	Part. (%) no total	Qtde em milhões (b)	Part. (%) no total	
RGPS Urbano	20,7	59%	9,1	39%	44%
RGPS Rural	9,5	27%	9,5	41%	99%
Benefício Assistencial	4,8	14%	4,8	20%	100%
Total	35,1	100%	23,3	100%	67%

Fonte- Boletim Estatístico da Previdência Social (2018)

Elaboração- Disoc?lpea

➤ **67%** dos benefícios concedidos possuem valor de até um salário mínimo

Proteção dos idosos

Idosos com 65 anos ou mais, segundo sexo e situação de proteção-2015

Sexo	Protegidos	Desprotegidos	Total	Cobertura (%)
Homens	8.101.815	717.074	8.818.889	91,9%
Mulheres	9.457.172	1.935.365	11.392.537	83,0%
Total	17.558.987	2.652.439	20.211.426	86,9%

Fonte- PNAD/IBGE (2015)

Elaboração- Disoc/Ipea

Relação entre a despesa com benefícios previdenciários e assistenciais e as transferências do FPM nos municípios, por faixa populacional – Brasil 2016

Faixa de População	Benefícios Previdenciários (a) / FPM	Benefícios Assistenciais (b) / FPM	Benefícios Totais (c=a+b)/ FPM
a) Até 20 mil hab.	1,81	0,21	2,02
b) De 20 a 50 mil hab.	3,79	0,49	4,28
c) De 50 a 100 mil hab.	5,31	0,71	6,02
d) De 100 a 500 mil hab.	7,96	0,84	8,79
e) Acima de 500 mil hab.	19,12	1,71	20,83
Total Geral	5,48	0,59	6,07

Fonte: SINTESE/DATAPREV para benefícios previdenciários (<http://www.previdencia.gov.br/dados-abertos/estatisticas-municipais-2016/>); extração especial solicitada à Secretaria de Previdência/MF em abril de 2017 (para benefícios assistenciais); STN (transferências constitucionais); IBGE (população).

Elaboração: DISOC/IPEA

1 Não inclui a previdência do setor público - RPPS.

Relação entre a despesa com benefícios previdenciários e assistenciais e as transferências do FPM nos municípios, por região – Brasil 2016

Região	Benefícios Previdenciários (a) / FPM	Benefícios Assistenciais (b) / FPM	Benefícios Totais (c=a+b)/ FPM
CENTRO-OESTE	3,79	0,68	4,47
NORDESTE	3,22	0,61	3,83
NORTE	2,36	0,67	3,03
SUDESTE	9,09	0,66	9,75
SUL	5,91	0,36	6,27
Total Geral	5,48	0,59	6,07

Fonte: SINTESE/DATAPREV para benefícios previdenciários (<http://www.previdencia.gov.br/dados-abertos/estatisticas-municipais-2016/>); extração especial solicitada à Secretaria de Previdência/MF em abril de 2017 (para benefícios assistenciais); STN (transferências constitucionais); IBGE (população).

Elaboração: DISOC/IPEA

1 Não inclui a previdência do setor público - RPPS.