



Nota Técnica

Número 204
Abril de 2019

Crítica à Nota Informativa “Efeito das mudanças no BPC no bem-estar”

Crítica à Nota Informativa “Efeito das mudanças no BPC no bem-estar”

Em 12 de março de 2019, a Secretaria de Política Econômica (SPE), ligada ao Ministério da Economia, divulgou estudo (MINISTÉRIOS DA ECONOMIA, 2019), no qual defende as alterações sugeridas pela Proposta de Emenda Constitucional (PEC) 06/2019 em relação ao Benefício de Prestação Continuada (BPC)², destinado a idosos que não têm meios para garantir a própria manutenção. Por meio de simulações, o estudo procura demonstrar que essas medidas aumentariam o bem-estar dos beneficiários quando comparadas às normas hoje vigentes, uma vez que representariam ganhos significativos em *valor presente*.

Nesta Nota, o DIEESE (Departamento Intersindical de Estudos Socioeconômicos) refaz os cálculos apresentados pelo estudo do governo, mantendo a mesma metodologia, mas com a adoção de parâmetros que, em consonância com declarações do ministro da Economia, são mais adequados à realidade.

As conclusões às quais o trabalho chega são opostas às do governo federal, quer dizer, as mudanças propostas para o BPC podem resultar em **perdas entre 23,6% e 32,8% do valor presente do benefício para os idosos**.

Mudanças propostas para o BPC

Atualmente, o governo federal garante acesso ao BPC – que corresponde ao pagamento mensal de um salário mínimo, equivalente, hoje, a R\$ 998 (CNAS, 1993) - a qualquer pessoa com idade igual ou superior a 65 anos, em situação de miserabilidade e que não pôde cumprir o tempo de contribuição mínimo (15 anos) para acesso ao benefício de aposentadoria. A situação de miserabilidade é reconhecida quando a renda familiar dividida pelo número de membros da família é igual ou inferior a um quarto do valor do salário mínimo.

A PEC 006/2019, que modifica diversas regras da Previdência e Assistência Social⁴, introduz importantes alterações nos valores e nas regras de acesso ao BPC⁵ para os idosos. Dessas, destaca-se

2 (MINISTÉRIO DA ECONOMIA, 2017)

4 Para explicação detalhada sobre a reforma da Previdência (DIEESE, 2019).

5 Ver artigo 41 da PEC, que versa sobre as disposições transitórias da transferência de renda à pessoa idosa em condição de miserabilidade.

a redução do valor inicial do benefício para R\$ 400, que se igualaria a um salário mínimo apenas quando o beneficiário completasse 70 anos; e, para compensar o rebaixamento do valor, o benefício seria estendido a idosos a partir dos 60 anos. A proposta também endurece a regra de acesso ao BPC, determinando que só poderá se tornar beneficiário o idoso cuja família tenha patrimônio inferior a R\$ 98 mil⁶.

Essa medida afetaria imediatamente as famílias dos mais de 2 milhões de beneficiários idosos hoje inscritos no BPC⁷, tendendo a atingir um número muito maior nos próximos anos, em função das mudanças nas regras de acesso à aposentadoria propostas pelo governo. Além disso, a redução do valor do benefício para R\$ 400 implicará, para boa parte desses idosos, a postergação do momento em que esperam deixar de trabalhar, uma vez que muitos se verão compelidos a continuar na ativa até os 70 anos.

Em valores nominais, caso a reforma seja aprovada, um beneficiário idoso do BPC receberia R\$ 20.034 a menos do que lhe seria devido pelas regras em vigência.

A nota informativa do SPE

O estudo elaborado pelo governo federal pretende comparar as normas vigentes e as previstas pela PEC 06/2019 e calcular se, para uma pessoa em estado de miserabilidade que tenha acabado de completar 60 anos, seria preferível

começar a receber o BPC imediatamente, com seu valor em R\$ 400,00 sendo reajustado para um salário mínimo quando completasse 70 anos – em conformidade com as regras da Nova Previdência –, ou [...] esperar completar 65 anos para começar a receber o benefício nesse momento no valor de um salário mínimo – conforme as regras atuais. (MINISTÉRIO DA ECONOMIA, 2019)

Para isso, os técnicos do governo utilizaram o método matemático de *cálculo do valor presente* e estimaram - segundo as regras atuais e segundo o modelo proposto pela PEC – o *valor presente* do total de benefícios a que fariam jus idosos entre os 60 e os 69 anos. Por meio dessa comparação, o estudo conclui que o BPC proposto pela PEC representa um ganho significativo aos beneficiários.

⁶ Este valor equivale ao preço de um imóvel correspondente à Faixa I do Programa Minha Casa Minha Vida.

⁷ Segundo o Anuário Estatístico da Previdência Social de 2017, disponível em: < <http://www.previdencia.gov.br/dados-abertos/dados-abertos-previdencia-social/>>

A seguir, serão detalhados alguns dos problemas detectados nos parâmetros adotados pelos técnicos do governo para a obtenção dos resultados.

O cálculo do *valor presente* e o problema da escolha da taxa de juros

O conceito de *valor presente* está relacionado ao valor do dinheiro no tempo: qual o valor atual de uma quantia que será recebida no futuro? Uma forma de responder a esta questão é imaginar que um valor investido hoje numa aplicação financeira irá aumentar com o tempo ao se acumularem os juros devidos. Fazendo o caminho inverso, se forem deduzidos de uma quantia que será recebida no futuro os juros dessa suposta aplicação, restará o valor presente. A dedução dos juros é feita pela aplicação de uma taxa de desconto, que é o fator que traz a valor presente uma quantia esperada no futuro.

No caso em questão, o que se quer saber é se o beneficiário do BPC Idoso receberia mais nas atuais regras de concessão - R\$ 998,00 mensais entre as idades de 65 a 69 anos - ou nas regras propostas na PEC 6/2019 - R\$ 400,00 mensais entre os 60 e 69 anos de idade. Para responder a essa questão, ambos os fluxos de pagamento são “trazidos” a um mesmo ponto no tempo, quando o beneficiário completasse 60 anos de idade, pela aplicação de uma taxa de desconto.

No estudo da SPE, o cálculo do valor presente (VP) do BPC considerou também a idade e a probabilidade de sobrevivência dos beneficiários. Foi utilizada a seguinte fórmula:

$$VP = BPC_1 \times \frac{1}{(1+r)^1} \times p_1 + BPC_2 \times \frac{1}{(1+r)^2} \times p_2 + \dots + BPC_{10} \times \frac{1}{(1+r)^{10}} \times p_{10}$$

em que

$BPC_1, BPC_2, \dots, BPC_{10}$: benefícios recebidos no ano 1, no ano 2 e assim por diante até o décimo ano de recebimento do benefício⁸,

r : taxa de desconto utilizada no cálculo do fator de desconto⁹,

$\frac{1}{(1+r)^n}$: fator de desconto, onde n corresponde ao ano de recebimento do benefício (ano 1, ano 2, ..., ano 10),

p_1, p_2, \dots, p_{10} : probabilidade de sobrevivência em cada ano, entre os 60 e os 69 anos, dada pela tábua de mortalidade do IBGE.

8 Foi considerado também que o beneficiário substitui o ganho do Bolsa Família pelo do BPC a partir dos 65 anos, nas regras atuais.

9 A taxa de desconto é uma variável intencionalmente escolhida para calcular o valor presente de determinado valor futuro.

O cálculo do *valor presente* parte do pressuposto de que é mais vantajoso se ter uma quantia monetária hoje do que ter a mesma quantia em data futura. No geral, prefere-se antecipar o recebimento do crédito o máximo possível. Como exemplo, trazendo a *valor presente*, R\$ 400 em 2029 valem menos do que esses mesmos R\$ 400 hoje. O *quanto* esse valor é menor depende da **escolha** da *taxa de desconto* empregada no cálculo do *valor presente*. Quanto maior a *taxa de desconto* utilizada, menor será o *valor presente* calculado. **Assim, a escolha da taxa de desconto é da maior importância, pois afeta diretamente o resultado final do cálculo do valor presente.** Por isso, deve-se optar por uma taxa que seja adequada à situação.

Diversas taxas poderiam ser utilizadas como *taxa de desconto* no cálculo do *valor presente*, como, por exemplo, o retorno que se obteria com a aplicação do valor do benefício em caderneta de poupança ou a taxa de juros que se teria que pagar para obter, por meio de empréstimos, o valor em questão.

Essas duas situações – aplicação do benefício em poupança ou solicitação de sucessivos empréstimos bancários – não são práticas rotineiras entre os idosos miseráveis. O estudo realizado pelo governo, entretanto, escolhe como referência a mais aflitiva dessas duas situações e adota como *taxa de desconto* a taxa de juros média cobrada pelos bancos comerciais em seus empréstimos. Segundo o documento,

a antecipação da idade para recebimento do benefício com um valor menor como configurando um auxílio do governo que permite aos beneficiários anteciparem seu recurso, como se tivessem acesso ao crédito. Em outras palavras, é como se o governo estivesse dando ao beneficiário o crédito a que ele não tem acesso a taxas de juros bem inferiores às de mercado. (MINISTÉRIO DA ECONOMIA, 2019)

Porém, as ditas “taxas de juros bem inferiores às de mercado” utilizadas no estudo como taxa de desconto para o cálculo do *valor presente* correspondem a 20,2%, 37,7% e 103% ao ano!¹⁰ Os resultados obtidos pelo estudo são apresentados na Tabela 1.

¹⁰ Referem, respectivamente, à taxa de juros em crédito consignado (crédito pessoal), à taxa média de juros à Pessoa Física (crédito pessoal) e à taxa média de juros à Pessoa Física (crédito pessoal, excluindo consignado), sempre em valor real. Os valores nos foram gentilmente enviados pelos técnicos da SPE.

TABELA 1
Ganho/Perdas em Valor Presente (VP) do BPC da proposta de mudança da Previdência em
comparação ao atual modelo, segundo o estudo da SPE

| Taxa de juros considerada | Valor presente do Benefício segundo: | | Ganho/perda de valor presente com o modelo proposto |
|---|--------------------------------------|-----------------|---|
| | Modelo Atual | Modelo proposto | |
| CENÁRIO 1 Taxa média de juros à Pessoa Física - crédito pessoal, excluindo consignado (103%) | R\$ 3.709,00 | R\$ 9.350,00 | 152,1% |
| CENÁRIO 2 Taxa média de juros à Pessoa Física - crédito pessoal (37,7%) | R\$ 11.159,00 | R\$ 16.372,00 | 46,7% |
| CENÁRIO 3 Taxa de juros em crédito consignado (20,2%) | R\$ 21.538,00 | R\$ 23.129,00 | 8,3% |

Fonte: ME. SPE

A utilização de taxas de juros tão elevadas como *taxa de desconto* no cálculo do *valor presente* não é razoável por um motivo mais simples do que a falta de aderência à realidade dos idosos em situação de miserabilidade: **o próprio ministro da economia, responsável pela Secretaria que elaborou o estudo, declarou considerar que os “juros [cobrados pelos bancos] são absurdos” (SIMÃO, 2019), frutos de uma “distorção” (PRESIDENCIA DA REPÚBLICA, 2019).**

De fato, o ministro tem razão: as taxas de juros praticadas pelos bancos no Brasil são mesmo absurdas e, ao adotá-las, o estudo chega a resultados que fogem ao bom senso. Para exemplificar, segundo os cálculos apresentados, R\$ 400 hoje valem o mesmo que R\$ 554.686, em 2029. Ou seja, segundo a lógica que orienta os técnicos do governo, seria mais vantajoso receber os R\$ 400 hoje do que meio milhão daqui a 10 anos.

Deve ser considerado ainda que as taxas de juros cobradas pelos bancos incorporam riscos como a inadimplência, que são inexistentes no caso do BPC. Portanto, essas taxas não são apropriadas para o cálculo do valor presente de um benefício assistencial¹³ - ainda mais em uma situação em que os beneficiários estão praticamente excluídos do sistema bancário.

¹³ “A taxa de juros mede o custo de oportunidade dos recursos – o valor dos usos alternativos do dinheiro. Portanto, todo fluxo de pagamentos deveria ser comparado à melhor alternativa possível com características semelhantes em termos de imposto, grau de risco e liquidez” (Varian, H. Microeconomia – Princípios básicos, uma abordagem moderna, Rio de Janeiro: Elsevier, 2006 - 7ª reimpressão, p. 213. O grifo é nosso).

Outro fator que não é citado, mas que está implícito no estudo, é o de que, em termos de bem-estar, não há diferença entre se trabalhar aos 60 ou aos 69 anos. Isso é algo que não se confirma na realidade. O estudo ignora que, nessa fase da vida, o trabalho se torna mais penoso à medida que a pessoa envelhece. Também foi ignorado que os idosos miseráveis estão mais expostos a trabalhos desgastantes e mal remunerados.

O problema da inflação

Uma questão ignorada pelo estudo é a ausência de qualquer garantia de reajuste do valor do BPC no futuro. O artigo 41 da PEC, que trata do assunto, prevê apenas ajustes nas idades de acesso ao benefício, que poderão ser majoradas quando houver aumento na expectativa de sobrevida da população. Contudo, a SPE assumiu em suas simulações, sem justificativa alguma, que o valor proposto para o BPC (R\$ 400) seria corrigido anualmente pela inflação.

Hoje, o valor do BPC é de um salário mínimo. Desde 2006, vigora a política de valorização do salário mínimo, o que significou ajustes anuais acima da inflação para o valor do benefício¹⁴. A PEC propõe um valor nominal de R\$ 400 para o benefício, mas não prevê reajustes futuros nesse valor.

Para se ter uma ideia do que pode representar a ausência de reajuste do BPC, será apresentada uma simulação que tomará por parâmetro o Bolsa Família, cujo valor do benefício não é vinculado ao salário mínimo. Nos 16 anos compreendidos entre 2003 e 2019, o Bolsa Família passou por apenas sete reajustes, ou seja, menos de um a cada dois anos. Utilizando-se a mesma metodologia do estudo do governo para estimar o *valor presente* do BPC e assumindo-se que (1) o valor do BPC (R\$ 400, em 2019) seja reajustado a cada dois anos, (2) a inflação atinja a meta de 4,0% prevista para 2020 pelos próximos 10 anos e (3) seja aplicada a menor das taxas de juros empregadas no estudo (20,2%), chega-se à conclusão de que a reforma resultaria em **perda de 2,4%** do valor presente do BPC para os idosos (cenário 4, Tabela 2). E, caso o valor do benefício não seja reajustado pelos próximos 10 anos, **a perda imposta seria ainda maior, correspondendo a 12,1%** (cenário 5).

¹⁴ Entre maio de 2004 e janeiro de 2019, o salário mínimo teve aumento real de 74,3%.

Cálculos corrigidos para o Valor Presente do BPC

A seguir, em harmonia com as falas do Ministro da Economia, os cálculos do *valor presente* serão realizados com a utilização de taxas de desconto menos “absurdas” do que aquelas utilizadas pelo estudo da SPE.

Poderia ser utilizada como taxa de desconto do cálculo de *valor presente* do BPC, a taxa de juros da poupança, por exemplo. Nesse caso, pode-se interpretar os cinco anos entre os 60 e os 64 anos de idade, período em que a pessoa não recebe o benefício segundo as regras atuais, como uma fase em que seria formada uma poupança em seu nome. Essa poupança, então, seria sacada mensalmente entre os 65 e os 69 anos, por meio da parcela do BPC que ultrapassasse os R\$ 400 nesse segundo período – isto é, os R\$ 598 mensais adicionais¹⁵ recebidos de acordo com as normas em vigor. Neste caso, a **perda em valor presente dos benefícios corresponderia a 26,2%**.

Na mesma linha de raciocínio do estudo, poderia também ser utilizada a meta para a taxa Selic¹⁶ no cálculo do valor presente do BPC. Desse modo, o “adiantamento” do BPC, conforme proposto na PEC, poderia ser interpretado como se fosse o repasse de um crédito ao beneficiário, efetuado pelo governo, a taxas de juros semelhantes às que o próprio governo paga. Neste caso, a adoção das mudanças propostas implicaria **perda de 23,6%** no valor presente do benefício (cenário 7).

Considerando-se os fatores analisados nesta nota e as informações disponíveis até o momento, há indicações de que o cálculo de *valor presente* mais realista resultaria da utilização da taxa de retorno da poupança na estimativa do *fator de desconto* e de uma projeção de reajuste do valor do benefício a cada dois anos, para uma inflação de 4,0% ao ano. Neste cenário mais realista, em um período de 10 anos, o *valor presente* do benefício segundo o modelo atual seria de R\$ 72.899, enquanto, pelo modelo proposto, o *valor presente* seria de R\$ 51.026 - **uma diferença de R\$ 24.873, que equivale à perda de 32,8% no valor presente do BPC dos beneficiários idosos** (cenário 8).

15 R\$ 400 + R\$ 598 = R\$ 998 = 1 salário mínimo

16 A taxa Selic é a taxa de juros que o governo deve pagar quando realiza um empréstimo.

TABELA 2
Ganho/Perdas em Valor Presente (VP) do BPC da proposta de mudança da Previdência em comparação ao atual modelo, de acordo com cenários mais realistas

| Tipo de cenário | Taxa de juros e inflação consideradas | Valor presente do Benefício segundo: | | Ganho/perda de valor presente com o modelo proposto |
|-------------------------|---|--------------------------------------|-----------------|---|
| | | Modelo Atual | Modelo proposto | |
| Cenários com inflação | CENÁRIO 4: Taxa de juros em crédito consignado (20,2%) com reajuste real a cada dois anos sob inflação de 4,0% a.a. | R\$ 26.299 | R\$ 25.660 | -2,4% |
| | CENÁRIO 5: Taxa de juros em crédito consignado, sem reajuste, sob inflação de 4,0% a.a. | R\$ 26.299 | R\$ 23.129 | -12,1% |
| Cenários mais realistas | CENÁRIO 6: Taxa de retorno da poupança (0,84%) | R\$ 59.199 | R\$ 43.663 | -26,2% |
| | CENÁRIO 7: Taxa Selic real (2,65%) | R\$ 52.974 | R\$ 40.491 | -23,6% |
| | CENÁRIO 8: Taxa de retorno da poupança (0,84%) com reajuste real cada dois anos sob inflação de 4,0% a.a. | R\$ 75.899 | R\$ 51.026 | -32,8% |

Elaboração: DIEESE

Considerações finais

Nesta nota verificou-se que:

- o BPC tende a se tornar um benefício cada vez mais comum;
- as taxas de juros utilizadas pelo estudo do governo para a elaboração da proposta de alteração nas regras do BPC não são apropriadas por serem, nas palavras do próprio Ministro da Economia, distorcidas e absurdas – o que leva a resultados completamente fora da realidade;
- o estudo da SPE ignorou que o grau de esforço que a atividade laboral exige das pessoas aumenta com o passar dos anos;
- desconsiderou também que as atividades a que os idosos em situação miserável se submetem são especialmente desgastantes e penosas;
- o estudo assume, sem a garantia de mecanismos legais que o tornem obrigatório, que o valor do benefício será reajustado anualmente;
- refazendo-se os cálculos do estudo por meio do método proposto pelo governo, porém com parâmetros mais realistas, chega-se à conclusão de que a reforma promove uma perda substancial – **entre 23,6% e 32,8%** - no *valor presente* dos benefícios, o que significa uma redução do bem-estar desses idosos.

É importante levar em conta que muitos dos beneficiários do BPC contribuíram para a previdência em algum momento de sua vida laboral, embora não tenham conseguido acumular o mínimo de 15 anos de contribuição necessários para se aposentar. Se adotadas, as mudanças propostas

para o BPC seriam significativamente prejudiciais aos idosos que já se encontram em situação de miserabilidade, o que vai em sentido oposto ao discurso do governo de que a reforma promoveria maior equidade, justiça social e proteção social ao idoso.

Referências Bibliográficas

CNAS. **Lei n. 8.742, de 7 de dezembro de 1993**: dispõe sobre organização de assistência social e dá outras providências. Brasília, DF, dez. 1993.

DIEESE. **PEC 06/2019**: a desconstrução da seguridade social. São Paulo: DIEESE, mar. 2019. (Nota Técnica, 203). Disponível em: <https://www.dieese.org.br/notatecnica/2019/notaTec203Previdencia.html>. Acesso em: mar. 2019.

MINISTÉRIO DA ECONOMIA; INSS. **Benefício assistencial ao idoso e à pessoa com deficiência**: (BPC). Brasília, DF, 10 nov. 2017. Disponível em: <https://www.inss.gov.br/beneficios/beneficio-assistencial-ao-idoso-e-a-pessoa-com-deficiencia-bpc>. Acesso em: mar. 2017.

MINISTÉRIO DA ECONOMIA. **Estudo aponta que BPC apresentado na nova previdência beneficia os mais pobres**. Brasília, DF, 12 mar. 2019. Disponível em: <http://editor.economia.gov.br:8080/Economia/noticias/2019/03/estudo-aponta-que-bpc-apresentado-na-nov.a-previdencia-beneficia-os-mais-pobres>. Acesso em: mar. 2019.

PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA: PLANALTO. **Paulo Guedes**: bancos públicos vão corrigir mercado de crédito. Brasília, DF, 07 jan. 2019. Disponível em: <http://www2.planalto.gov.br/acompanhe-o-planalto/noticias/2019/01/paulo-guedes-bancos-publicos-vaocorrigirmercado-decredito>. Acesso em: mar. 2019.

SIMÃO, Edna et. Al. Para Guedes, cr[édito foi estatizado e juros são absurdos. **Valor Econômico**: Princípios editoriais, Brasília, DF, 07 jan. 2019. Disponível em: <https://www.valor.com.br/financas/6052533/para-guedes-credito-foi-estatizado-e-juros-sao-absurdos>. Acesso em> mar. 2019

Rua Aurora, 957 – 1º andar
CEP 05001-900 São Paulo, SP
Telefone (11) 3874-5366 / fax (11) 3874-5394
E-mail: en@dieese.org.br
www.dieese.org.br

Presidente: Bernardino Jesus de Brito

Sindicato dos Trabalhadores nas Indústrias de Energia Elétrica de São Paulo - SP

Vice-presidente: Raquel Kacelnikas

Sindicato dos Empregados em Estabelecimentos Bancários de São Paulo Osasco e Região – SP

Secretário Nacional: Nelsi Rodrigues da Silva

Sindicato dos Metalúrgicos do ABC - SP

Diretor Executivo: Alex Sandro Ferreira da Silva

Sindicato dos Trabalhadores nas Indústrias Metalúrgicas Mecânicas e de Material Elétrico de Osasco e Região – SP

Diretor Executivo: Antonio Francisco Da Silva

Sindicato dos Trabalhadores nas Indústrias Metalúrgicas Mecânicas e de Materiais Elétricos de Guarulhos Arujá Mairiporã e Santa Isabel – SP

Diretor Executivo: Carlos Donizeti França de Oliveira

Federação dos Trabalhadores em Serviços de Asseio e Conservação Ambiental Urbana e Áreas Verdes do Estado de São Paulo – SP

Diretora Executiva: Cibele Granito Santana

Sindicato dos Trabalhadores nas Indústrias de Energia Elétrica de Campinas – SP

Diretora Executiva: Elna Maria de Barros Melo

Sindicato dos Servidores Públicos Federais do Estado de Pernambuco – PE

Diretora Executiva: Mara Luzia Feltes

Sindicato dos Empregados em Empresas de Assessoramentos Perícias Informações Pesquisas e de Fundações Estaduais do Rio Grande do Sul – RS

Diretor Executivo: Paulo Roberto dos Santos Pissinini Junior

Sindicato dos Trabalhadores nas Indústrias Metalúrgicas de Máquinas Mecânicas de Material Elétrico de Veículos e Peças Automotivas da Grande Curitiba – PR

Diretor Executivo: Paulo de Tarso Guedes de Brito Costa

Sindicato dos Eletricitários da Bahia – BA

Diretor Executivo: Sales José da Silva

Sindicato dos Trabalhadores nas Indústrias Metalúrgicas Mecânicas e de Material Elétrico de São Paulo Mogi das Cruzes e Região – SP

Diretora Executiva: Zenaide Honório

Sindicato dos Professores do Ensino Oficial do Estado de São Paulo - SP

Direção Técnica

Clemente Ganz Lúcio – Diretor Técnico

Fausto Augusto Júnior – Coordenador de Educação

José Silvestre Prado de Oliveira – Coordenador de Relações Sindicais

Patrícia Pelatieri – Coordenadora de Pesquisas e Tecnologia

Rosana de Freitas – Coordenadora Administrativa e Financeira

Técnico responsável

Gustavo Monteiro

Equipe de crítica

Clóvis Scherer

Ilmar Ferreira Silva

Maria de Fátima Lage Guerra

Revisão Técnica

Vera Gebrim