

# **Relatório de Recomendações Benefícios Previdenciários Urbanos**

**Ciclo 2020**

Política	Benefícios Previdenciários Urbanos
Comitê e Ciclo CMAP	CMAG / 2020
Coordenador da Avaliação	SPREV/SEPRT/ME
Executores	SPREV/SEPRT/ME e CGU
Assessoria Técnica	ENAP
Supervisor	SECAP/ME

## Sumário Executivo

1. Diversas auditorias anteriormente realizadas pela Controladoria-Geral da União (CGU) identificaram oportunidades de melhoria no gasto público, mediante qualificação dos dados relativos aos cadastros e pagamentos realizados. Nesse sentido, decidiu-se avaliar a observância dos prazos de validade de benefícios que têm prazos fixos ou cuja manutenção depende de reavaliação periódica ou de prova de vida. Justifica-se que, findo o prazo de validade do benefício, sua não suspensão onera indevidamente as despesas previdenciárias. Para tanto, foram realizados cruzamentos de dados com a finalidade de avaliar os benefícios pagos pelo INSS em maio de 2020.
2. O Acórdão nº 738/2020 do Tribunal de Contas da União (TCU), recomendou “à Casa Civil da Presidência da República, em conjunto com o Ministério da Economia e com o Ministério da Defesa<sup>1</sup> que avaliem a conveniência e a oportunidade de: formalizar e implementar rotinas de monitoramento ou avaliação periódica do desempenho do sistema previdenciário quanto ao indicador de equidade (em especial seus efeitos sobre a desigualdade e a transferência de renda), contemplando o RGPS, o Regime Próprio de Previdência Social dos Servidores (RPPS) da União e o regime de inatividade dos militares das Forças Armadas, dando transparência ao resultado”.
3. Assim, a presente avaliação buscou responder às seguintes perguntas:
  - a. Questão 01: O prazo de validade referente a benefícios que têm prazos fixos ou cuja manutenção depende de reavaliação periódica ou de prova de vida está sendo obedecido?
  - b. Questão 02: Quais os indicadores que podem ser utilizados para medir a adequação e equidade do sistema previdenciário brasileiro?
4. Para responder a primeira questão, foram definidas quatro subquestões de auditoria, a saber:
  1. Existem pagamentos de Salário-Maternidade após 120 dias da data de concessão do benefício?
  2. Existem pagamentos de Pensão por Morte além do prazo legal?
  3. Existem benefícios por incapacidade sendo pagos sem o resultado conclusivo, de perícia médica, pela incapacidade?
  4. Existem benefícios por incapacidade (excetuando-se os da espécie Auxílio-Doença) passíveis de perícia médica de reavaliação?
5. Acerca da subquestão de auditoria 1, não foram identificados pagamentos de benefícios fora do prazo legal. No que diz respeito à subquestão de auditoria 2, concluiu-se que, na Maciça de maio/2020, existem pagamentos de Pensão por Morte além do prazo legal e que há benefícios para os quais não foi possível fazer essa verificação, por falta de dados relacionados à realização de perícia ou ao parentesco

<sup>1</sup> Com fulcro no art.43, inciso I, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 250, inciso III, do Regimento Interno do Tribunal de Contas da União.

entre o instituidor e o beneficiário da pensão. Em relação à subquestão de auditoria 3, foram identificados aproximadamente 7 mil benefícios que tiveram perícia inicial contrária, e que continuavam sendo pagos, pelo que é possível concluir que existem benefícios por incapacidade sendo pagos sem registro no SUIBE de resultado conclusivo favorável à manutenção do benefício por incapacidade. Por fim, acerca da subquestão de auditoria 4, com base nos cruzamentos, e considerando apenas os benefícios não concedidos judicialmente e que tiveram a última perícia realizada até dezembro/2017, obteve-se um total de 897 mil benefícios por incapacidade (excetuando-se os da espécie Auxílio-Doença) que são passíveis de nova perícia médica.

6. Quanto à segunda questão, esta avaliação foi além de apresentar alguns indicadores que podem ser utilizados para medir a adequação e equidade do sistema previdenciário brasileiro. A partir da comparação de valores obtidos para segurados do RGPS e do RPPS da União, de diferentes características, apresentou inferências sobre a equidade da política previdenciária brasileira.
  7. Destaca-se que a ação selecionada para avaliação do CMAP foi a OE81- Benefícios Previdenciários Urbanos - financiamento do pagamento de benefícios previdenciários ao segurado da área urbana do RGPS (principal ação associada à política previdenciária no Brasil). Ao escopo desta avaliação foi agregado também o RPPS dos servidores públicos do Poder Executivo da União, não abrangendo o RPPS dos demais poderes nem o Sistema de Proteção Social dos Militares das Forças Armadas (SPSMFA). Sendo assim, esta avaliação atende parcialmente o Acórdão nº 738/2020 do TCU.
  8. Foram estimados dois indicadores: a Taxa de Reposição (*TR*) e a Taxa Interna de Retorno (*TIR*). As comparações entre segurados do RGPS com distintas características dos dois indicadores estimados reforçam a conclusão de estudos anteriores a respeito da progressividade dos benefícios do RGPS no que se refere ao rendimento médio dos segurados antes da aposentadoria (seção 3.1.4). Constatou-se que para todos os grupos de espécie de aposentadoria analisados (por tempo de contribuição, por idade e por incapacidade permanente), quanto mais elevada a posição na distribuição de rendimentos pré-aposentadoria, menor a *TR*, ou seja, menor proporção da renda do trabalho é repostada pelo benefício do RGPS após a aposentadoria, e menor a *TIR*, indicando que segurados com menor rendimento no período laboral auferem maiores ganhos em participar do RGPS relativamente aos com maiores rendimentos antes da aposentadoria.
  9. De modo geral, no RGPS, grupos com maior dificuldade de inserção no mercado formal de trabalho apresentaram resultados mais elevados para a *TIR*. A *TIR* estimada para mulheres que se aposentam por idade e por tempo de contribuição foi superior à das respectivas aposentadorias dos homens. As estimativas sugerem, em geral, uma maior taxa de retorno para aqueles que foram contribuintes facultativos, individuais e empregados domésticos por mais tempo em suas trajetórias profissionais, e uma *TIR* menor para aqueles que atuaram mais como empregados e contribuintes individuais que prestam serviços a empresas.
  10. Já entre as aposentadorias do RPPS da União, foram encontradas *TIR* superiores para as mulheres devido a sua maior longevidade apresentada na tábua de vida, assim como taxas de retorno maiores para as aposentadorias por invalidez. Ao contrário do que foi apresentado na *TR* para o RGPS, quanto mais elevado o quartil de rendimento, maior a parcela da renda do trabalho repostada pela aposentadoria. Também foi encontrada uma relação direta entre rendimentos pré-aposentadoria e valores estimados da *TIR*.
  11. Como conclusão geral da questão 01, com base nos resultados das análises e nas respostas a cada uma das subquestões de auditoria supracitadas, é possível afirmar que não estão sendo plenamente observados os prazos de validade referentes a benefícios que têm prazos fixos ou cuja manutenção depende de reavaliação periódica. Registra-se, todavia, a falta de viabilidade para a realização de análises acerca da prova de vida, em decorrência da suspensão desse procedimento por conta da pandemia de Covid-19.
-

12. Já em relação à conclusão referente à questão 02, os resultados dos dois indicadores calculados para diferentes grupos de segurados indicam intensa progressividade das aposentadorias no âmbito do RGPS e existência de indícios de regressividade no âmbito do RPPS dos servidores da União. Contudo, ressalta-se, tal conclusão refere-se aos benefícios concedidos em 2018, assim, anteriormente às novas regras previdenciárias introduzidas pela Emenda Constitucional 03/2019, promulgada e publicada em novembro de 2019. Para que seja possível analisar a evolução desses indicadores e aferir o impacto das alterações legislativas recentes, recomenda-se que o cálculo ocorra de maneira periódica, para ambos os regimes avaliados (RGPS e RPPS da União), e que abranja outros indicadores sugeridos na avaliação. Como avanço, recomenda-se que se avalie a possibilidade da extensão dos cálculos para abrangerem a totalidade do RPPS da União (tendo em vista a análise ter abrangido apenas o Poder Executivo) e também outros regimes próprios e em que medida esses cálculos poderiam ser refeitos para contemplá-los.
-

## Recomendações

NÚMERO	PERGUNTA	ACHADOS	CONCLUSÕES	RECOMENDAÇÕES
1	O prazo de validade referente a benefícios que têm prazos fixos ou cuja manutenção depende de reavaliação periódica ou de prova de vida está sendo obedecido?	Foram identificados pagamentos de benefícios por incapacidade a beneficiários que não passaram por avaliação médica no INSS há mais de 2 anos.	Dentre esses benefícios pendentes de perícia revisional há mais de 2 anos, verificou-se que, para alguns deles, a perícia médica de revisão está dispensada em razão de hipóteses legalmente previstas. Considerando que não há marcadores que indiquem quais são os benefícios dispensados de perícia, bem como aqueles que serão consolidados em razão dessas hipóteses legais e os valores envolvidos, observa-se que há a possibilidade de aprimoramento do planejamento das perícias de revisão a serem realizadas, se utilizadas tais informações como insumo para a priorização dos beneficiários a serem periciados.	Recomenda-se ao INSS considerar as hipóteses e os prazos legais de dispensa de perícia médica para os benefícios de Auxílio-Doença, de Aposentadoria por Invalidez e de Pensão por Morte ao pensionista inválido para priorização de benefícios a serem periciados e, também, os custos relacionados à eventual consolidação de benefícios e, portanto, de pagamentos continuados a beneficiários que, se fossem submetidos à perícia, poderiam ter os benefícios cancelados.
2				Recomenda-se ao INSS estabelecer planejamento para a realização de perícia revisional dos benefícios para os quais não foi possível identificar realização de perícia a partir de dezembro/2017, desde que os benefícios não estejam isentos de realização de perícia, de acordo com os parâmetros legais.
3	Quais os indicadores que podem ser utilizados para medir a adequação e equidade do sistema previdenciário brasileiro?	No RGPS, quanto mais elevada a posição na distribuição de rendimentos pré-aposentadoria, menor a proporção da renda do trabalho reposta pelo benefício do RGPS após a aposentadoria e menor a taxa de retorno do benefício previdenciário. De modo geral, os grupos com maior dificuldade de inserção no mercado formal de trabalho apresentaram maiores <i>TIR</i> . Já no RPPS da União, ao contrário, quanto mais elevada a posição na distribuição de rendimentos anteriormente à aposentadoria, maior a reposição da renda pelo benefício previdenciário e maior a taxa de retorno.	Como conclusão geral, os resultados dos dois indicadores calculados para diferentes grupos de segurados indicam progressividade das aposentadorias no âmbito do RGPS e leve regressividade no âmbito do RPPS dos servidores da União.	Recomenda-se que a SPREV/SEPRT/ME calcule periodicamente os indicadores taxa de reposição e taxa interna de retorno, além de outros indicadores sugeridos no relatório de avaliação, para diferentes espécies de benefício e grupos de segurados dos dois regimes de previdência social, de modo a permitir o acompanhamento da evolução da equidade dessa política que, inclusive, já sofreu alterações significativas após o período de análise da presente avaliação (EC 103/2019).
4				Recomenda-se à SPREV/SEPRT/ME que o cálculo dos indicadores tenha periodicidade mínima de dois anos e máxima de quatro anos, pois periodicidades menores não devem capturar mudanças substanciais nos indicadores.

# Relatório de Recomendações

## Benefícios Previdenciários Urbanos

NÚMERO	PERGUNTA	ACHADOS	CONCLUSÕES	RECOMENDAÇÕES
5				Recomenda-se à SPREV/SEPRT/ME, quando forem realizadas próximas atualizações, a extensão dos cálculos para abrangerem a totalidade do RPPS da União (tendo em vista a análise ter abrangido apenas o Poder Executivo) e que seja analisada a viabilidade de inclusão na análise de outros regimes próprios.
6				Recomenda-se à SPREV/SEPRT/ME, que o cálculo periódico dos indicadores propostos para as diferentes espécies de benefício e grupos de segurados dos dois regimes de previdência social seja publicado no Informe de Previdência Social e no Painel Estatístico da Previdência, no intuito de dar transparência aos resultados e de contribuir com futuros aprimoramentos da política.