

Anexo IV

Metas Fiscais

**Anexo IV.8 - Avaliação da Situação Financeira e Atuarial dos
Benefícios Assistenciais da Lei Orgânica de Assistência Social –
LOAS**

(Art. 4º, § 2º, inciso IV, da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000)



MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO E ASSISTÊNCIA SOCIAL, FAMÍLIA E COMBATE À FOME

COORDENAÇÃO-GERAL DE BENEFÍCIOS ASSISTENCIAIS

1. ASSUNTO

Avaliação da situação financeira dos Benefícios Assistenciais da Lei Orgânica de Assistência Social – LOAS, a fim de integrar os anexos do Projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias para 2024 – PLDO-2024, em face ao disposto no art. 4º da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF.

2. SUMÁRIO EXECUTIVO

Apresenta a projeção de longo prazo das despesas do Benefício de Prestação Continuada, em atendimento à demanda apresentada pelo Ofício nº 705/2023/MPO (SEI nº 13699724), referente à avaliação da situação financeira e atuarial dos Benefícios Assistenciais da Lei Orgânica de Assistência Social – BPC/LOAS e da Renda Mensal Vitalícia – RMV, a fim de integrar os anexos do Projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias para 2024 – PLDO-2024, em face ao disposto no art. 4º da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF.

CONTEXTO

O pagamento dos benefícios que constituem o BPC e a RMV será previsto no Projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias para 2024 – PLDO-2024 como despesa obrigatória, cujos recursos são distribuídos entre as Ações Orçamentárias 00H5 e 00IN, conforme exposto abaixo:

Ação 00H5 – Pagamento de Benefícios de Prestação Continuada (BPC) e da Renda Mensal Vitalícia (RMV) à Pessoa Idosa:

- **PO 0001 - Benefício de Prestação Continuada à Pessoa Idosa**, que assegura uma renda mensal de 1 salário-mínimo à pessoa idosa com 65 anos ou mais que não possua meios de prover sua manutenção nem de tê-la provida por sua família;
- **PO 0002 - Renda Mensal Vitalícia Idoso**, que assegura às pessoas com 70 anos ou mais o benefício à renda mensal vitalícia instituído pela Lei nº 6.179/1974, desde que tenham contribuído com a Previdência Social, no mínimo por 12 meses; ou tenham exercido atividade remunerada anteriormente não coberta pela Previdência Social, por 5 anos no mínimo. Esse benefício foi extinto em 1996.

Ação 00IN – Pagamento de Benefícios de Prestação Continuada (BPC) e da Renda Mensal Vitalícia (RMV) à Pessoa com Invalidez:

- **PO 0001 - Benefício de Prestação Continuada à Pessoa com Deficiência**, que assegura uma renda mensal de 1 salário mínimo à pessoa com deficiência, de qualquer idade, que tem impedimentos de longo prazo de natureza física, mental, intelectual ou sensorial, os quais, em interação com diversas barreiras, podem obstruir sua participação plena e efetiva na sociedade em igualdade de condições com as demais pessoas;
- **PO 0002 - Renda Mensal Vitalícia por Invalidez**, que assegura às pessoas com invalidez o benefício à renda mensal vitalícia instituído pela Lei nº 6.179/1974, desde que tenham contribuído com a Previdência Social, no mínimo por 12 meses; ou tenham exercido atividade remunerada anteriormente não coberta pela Previdência Social, por 5 anos no mínimo. Esse benefício foi extinto em 1996.

O MDS apresenta à SOF, bimestralmente, projeções físicas e financeiras referentes aos benefícios, com o objetivo de possibilitar o acompanhamento e a avaliação da execução orçamentária, e subsidiar a elaboração de propostas que integram os Projetos de Lei de Diretrizes Orçamentárias e Projetos de Lei Orçamentária Anual. As projeções usadas para este acompanhamento são de curto prazo, para o exercício corrente e os três seguintes.

No final de 2020, foi firmado compromisso junto ao TCU, em referência ao Acórdão nº 1435/2020, que *determinou (...) ao Ministério da Cidadania, com apoio do Ministério da Economia e sob coordenação da Casa Civil da Presidência da República, com fulcro no art. 43, inciso I da Lei 8.443/1992 e no art. 250, inciso II, do Regimento Interno do TCU, que, a partir do Projeto de Lei de Diretrizes Orçamentário referente ao exercício de 2022, apresente avaliação financeira e atuarial das despesas com o Benefício de Prestação Continuada, previsto no inciso V do art. 203 da CF/88, considerando as melhores práticas em projeções de longo prazo e os aspectos econômicos e demográficos, principalmente em relação às populações alvo da política e às estimativas de pobreza e informalidade, conforme prescreve a Lei de Responsabilidade Fiscal em seu art. 4º, § 2º, inciso IV, alínea b.*

Seguindo o compromisso firmado, o MDS passou a apresentar projeção de longo prazo das despesas com pagamento de benefícios do BPC, com abrangência até 2060, em metodologia desenvolvida com apoio da Secretaria de Previdência (SPREV). Cabe apontar que esta projeção foi apresentada pela primeira vez em 2021, por meio da Nota Técnica nº 10/2021 (SEI nº 9877986), ainda em caráter preliminar.

Iniciou-se em 2021 etapa de aprimoramento da metodologia a partir de estudos analíticos sobre os parâmetros demográficos específicos para público do BPC, em colaboração com o Departamento de Monitoramento e Avaliação da Secretaria de Avaliação, Gestão da Informação e Cadastro Único do MDS (DMA/SAGICAD/MDS), nos termos do Plano de Trabalho SNAS/SAGI nº 1/2021 (SEI nº 9850930). O trabalho segue em curso, mas já se observam nesta projeção os impactos do estudo sumarizado na Nota Técnica nº 2/2021 (SEI nº 11963183), que apresenta uma tábua de cessação específica aos públicos do BPC, que possibilitou o alcance de resultados mais precisos.

Ressalta-se que, para definição dos valores considerados para a PLDO-2024, seguem sendo considerados os resultados da projeção de curto prazo, cujos valores mais recentes foram apresentados na Nota Técnica nº 5/2023 (SEI nº 13682427). O documento apresenta as projeções referentes à RMV, benefício residual para o qual não se considera necessária a elaboração de projeções de longo prazo, devido à proximidade da extinção do benefício.

3. METODOLOGIA

3.1. PROJEÇÕES DE CURTO PRAZO (2023-2027)

As projeções de curto prazo fornecem estimativas mensais de variação do número de benefícios pagos com base no fluxo recente de concessões e cessações de benefícios, bem como as informações sobre o estoque de requerimentos pendentes de análise, e expectativas sobre a análise destes requerimentos. A partir do cálculo de benefícios por mês, são calculados os valores totais, considerando ainda os valores pagos no caso de novas concessões, que incluem pagamentos referentes aos meses entre o requerimento e a concessão. Em relação à RMV, a projeção segue o modelo usado nos anos anteriores, aplicando uma taxa de variação ao número de benefícios do mês anterior, baseada na variação média mensal dos doze meses anteriores.

A fórmula usada para calcular o número de benefícios mantidos em cada mês é:

$$N_t = N_{t-1}(1 - Ce_t) + A_{t-1}Co_{t-1}$$

N_t : número de benefícios mantidos no mês t .

Ce_t : taxa de cessação para o mês, calculada pela média simples das taxas de cessação observadas para os últimos seis meses. A taxa dos meses passados, por sua vez, é dada pela razão entre o número de benefícios cessados no mês e o número de benefícios ativos no mês anterior.

A_{t-1} : número de requerimentos analisados no mês anterior. Para meses futuros, este número é estimado pela média de requerimentos analisados nos dois meses anteriores, limitada ao total de requerimentos em estoque no início do mês

Co_{t-1} : taxa de concessão para o mês anterior, calculada pela média da razão entre concedidos e analisados, para este tipo de benefício, nos doze meses anteriores.

Os valores financeiros, ou preços, são calculados pela fórmula:

$$P_t = N_t S_t + CC_t$$

P_t : valores pagos no mês t .

S_t : salário mínimo válido para o mês t .

CC_t : créditos referentes às concessões no mês t , calculados pela soma do salário mínimo válido para o mês t com os valores de meses anteriores referentes às concessões do mês, estimadas pela Taxa Média de Concessão (TMC), e corrigidos pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor (INPC). A TMC para meses futuros é estimada como função do número de requerimentos em estoque, mantendo a proporção do último mês observado.

Em relação à RMV, a projeção segue o modelo usado nos anos anteriores, aplicando uma taxa de variação ao número de benefícios do mês anterior, baseada na variação média mensal dos doze meses anteriores, conforme a fórmula abaixo:

$$N_t = N_{t-1} TCM12$$
$$TCM12 = \frac{\ln \frac{N_{t-1}}{N_{t-12}}}{12}$$

Os valores de benefícios da RMV são determinados pela multiplicação simples do número de benefícios mantidos pelo valor do salário mínimo vigente, ou seja:

$$P_t = N_t S_t$$

Além dos valores do BPC e da RMV, o DBA tem apresentado valores referentes ao Auxílio-Inclusão, benefício regulamentado em 2021 que também integra o rol de benefícios assistenciais previstos na LOAS. Neste caso, os números estimados consideram o impacto da Lei nº 14.441/2022, pela qual se estima que serão concedidos 4.370 benefícios de forma automática. Para além disso, considerou-se o dobro da concessão mensal média observada em 2022.

A síntese dos resultados da projeção de curto prazo é apresentada no item 4 deste documento. A projeção foi detalhada na Nota Técnica nº 5/2023 (SEI nº 13682427), acompanhada da planilha com a memória de cálculo e resultados (SEI nº 13689864).

3.2. PROJEÇÕES DE LONGO PRAZO (2023-2060)

As projeções de longo prazo são baseadas em parâmetros demográficos e macroeconômicos, além do histórico do objeto; destinam-se a avaliar a variação em longo prazo, além de possibilitar o aprimoramento das projeções de curto prazo. Considerando a disponibilidade de informações demográficas e macroeconômicas para construção de parâmetros adequados, é possível construir estimativas de pagamento

de benefícios para cada ano, em um horizonte mais longo. Os dados populacionais disponibilizados atualmente pelo IBGE permitem a construção de estimativas que alcançam o ano de 2060. Os parâmetros foram construídos nas seguintes etapas:

Identificação das coortes: as denominadas coortes (ou classes anuais) populacionais promovem o agrupamento de indivíduos nascidos em mesmo momento do tempo e ao longo do tempo, os quais possuem características demográficas similares. Assim, as coortes apresentam-se como a unidade demográfica diretamente acima do nível individual. A partir dessa estrutura de análise, os beneficiários são divididos em grupos caracterizados pelo tipo de benefício (pessoa com deficiência ou idoso), sexo e idade em um determinado ano. Por exemplo, uma coorte específica é formada por todas as beneficiárias pessoas com deficiência, do sexo feminino, com 42 anos de idade no ano de 2020. Os estoques de beneficiários são identificados dentro destas coortes, e os parâmetros são aplicados de forma específica à mesma coorte. Observa-se ainda que, a cada ano, os beneficiários que continuam recebendo o BPC passam a integrar a coorte um ano acima. No caso exemplificado, a mesma pessoa que ocupa a coorte de pessoas com deficiência do sexo feminino com *42 anos de idade no ano de 2020*, ocupará a coorte de pessoas com deficiência do sexo feminino com *43 anos de idade no ano de 2021*.

Cessação de benefícios: a cessação de benefícios por óbito é estimada a partir de uma *taxa de cessação* para cada coorte. As taxas de cessação por óbito e por motivos de não-óbito permitem identificar a probabilidade de que uma pessoa que integra uma coorte em um dado ano deixe de integrar a coorte da idade seguinte no ano seguinte. Assim, pode se conhecer a probabilidade de que a pessoa com deficiência com 42 anos de idade no ano de 2021 chegue a, de fato, integrar o grupo de pessoas com 43 anos de idade no ano de 2022, ou se terá seu benefício cessado e deixará de integrar o estoque de beneficiários. O risco de cessação foi analisado em trabalho que resultou na "*Nota Técnica nº 2/2021 - Insumos metodológicos para o aprimoramento das projeções de longo prazo da cessação do Benefício de Prestação Continuada (BPC)*" (SEI nº 11963183), elaborada pelo DM/SAGI/MC, no âmbito do Plano de Trabalho SNAS/SAGI nº 1/2021 (SEI nº 9850930). Analisando os instrumentos construídos naquele trabalho, foi considerado o modelo relacional de Brass para aplicação do risco de óbito, e as taxas de cessação por motivos "não-óbito" para o risco de cessação por outros motivos.

Concessão de benefícios: o primeiro passo para a estimação do número de novos benefícios concedidos é a construção de uma taxa de concessão, que estabelece a relação entre a população que integra uma determinada coorte e a população geral pertencente àquele grupo. Por exemplo, para estimar quantos homens idosos com 65 anos de idade terão o BPC concedido em 2021, primeiro identificamos as concessões observadas em anos anteriores para beneficiários da mesma idade, ou seja, para determinado ano, verifica-se a parcela de idosos da população que teve o BPC concedido. A hipótese de que as taxas de concessão futuras sejam iguais à média das taxas de concessão dos anos anteriores (observadas) pode ser utilizada para a estimativa de concessões futuras. Nesse sentido, a dinâmica das concessões futuras seria determinada exclusivamente pelo crescimento populacional esperado de cada grupo etário simples. Uma extensão imediata posterior seria a incorporação da dinâmica de

incidência de vulnerabilidade social na população como novo elemento de análise que implique mudanças na dinâmica de concessões futuras.

Reunindo os parâmetros citados acima, o estoque de benefícios é multiplicado pela expectativa de sobrevivência e somado ao número de concessões, obtendo o novo estoque, conforme o modelo de projeção apresentado abaixo:

$$E_{i,t}^s = E_{i-1,t-1}^s \cdot (1 - q_{i-1,t}^s) + Co_{i,t}^s$$

$$= E_{i,t}^s = E_{i-1,t-1}^s \cdot (1 - q_{i-1,t}^s) + \rho_{i,t}^s \cdot P_{i,t}^s$$

$E_{i,t}^s$ = número de benefícios do sexo s, idade i, ano t

$E_{i-1,t-1}^s$ = número de benefícios do sexo s, na idade i - 1, ano i - 1

$q_{i,t}^s$ = taxa de cessações

$Co_{i,t}^s = \rho_{i,t}^s \cdot P_{i,t}^s$ = número de benefícios concedidos, ou taxa de concessão de benefício multiplicada pela população

A construção das estimativas do número de benefícios permite a conversão em uma projeção de preços, a partir da determinação de hipótese de projeção dos valores do salário mínimo ao longo das próximas décadas, considerando valores correntes. Nesse sentido, o cenário base contempla as projeções de aumento do salário mínimo em uso pela SPREV para as projeções do Regime Geral da Previdência Social. Entende-se que, pela proximidade das políticas, é pertinente o uso de um mesmo parâmetro em relação à mudança do salário mínimo, que permita visualizar a transposição da mudança no número de beneficiários em correspondente mudança nos valores pagos. Como cenários alternativos, outras hipóteses de evolução do valor do salário mínimo também podem ser implementadas e avaliadas.

A síntese dos resultados da projeção de curto prazo é apresentada no item 5 da presente Nota Técnica. As planilhas com a memória de cálculo e resultados foram anexadas a esta Nota.

Cabe ressaltar que os parâmetros apresentados se referem ao estágio atual da construção, podendo ser alterados ou ajustados pelo alinhamento e reavaliação feito de forma contínua entre o DBA e a SPREV, bem como ao trabalho em curso com o DMA/SAGICAD/MC, no âmbito do Plano de Trabalho SNAS/SAGI nº 1/2021 (SEI nº 9850930).

Observação: a taxa de concessão calculada para a projeção apresentada ao PLDO-2024 desconsiderou os números de concessão de 2023, que foram muito superiores aos observados nos anos anteriores. Esse cuidado foi tomado para evitar que fosse carregada adiante uma taxa fora do normal, que se relaciona a um alto número de requerimentos novos e um alto número de requerimentos acumulados, que começaram a ser tratados em 2022 com a intenção de reduzir a espera. Provavelmente esta tendência de alta de concessões não se manterá neste patamar pelos próximos anos, mesmo que haja algum aumento na frequência de concessões, até porque o estoque de requerimentos acumulados já teve uma redução considerável neste período. Deve ser

ressaltado também que, como regra, a projeção de longo prazo não considera o represamento e desrepresamento de requerimentos, por tratar-se de uma situação conjuntural, ligada à gestão dos requerimentos, e que não cabe estimar para o futuro com base em parâmetros demográficos.

4. RESULTADOS

As tabelas apresentam os resultados das projeções elaborados por meio das metodologias descritas no item 4. As Tabelas 1 e 2 apresentam as metas obtidas pelas projeções de curto prazo, e devem ser consideradas para preenchimento de valores para o PLDO-2024. A Tabela 3 apresenta as metas obtidas pelas projeções de longo prazo, constituindo a avaliação financeira requisitada para os anexos do PLDO-2024. As projeções foram ajustadas considerando a Grade de Parâmetros divulgada pela Secretaria de Orçamento Federal em 21 de março de 2023.

Tabela 1 – RESUMO DE METAS FÍSICAS PARA O BPC E RMV DE 2023 A 2027

| Ação | Benefício | 2023 | 2024 | 2025 | 2026 | 2027 |
|-------------|----------------------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| 00H5 | BPC Pessoa Idosa | 2.503.409 | 2.641.829 | 2.773.873 | 2.900.050 | 3.020.646 |
| | RMV Idade | 3.569 | 2.910 | 2.445 | 2.107 | 1.857 |
| 00IN | BPC Pessoa com Deficiência | 2.905.862 | 3.018.120 | 3.126.093 | 3.229.839 | 3.329.523 |
| | RMV Invalidez | 56.541 | 52.219 | 48.818 | 46.113 | 43.943 |
| 00TZ | Auxílio Inclusão | 4.746 | 5.032 | 5.296 | 5.560 | 5.824 |

Fontes: Verificar item 3.1 desta Nota.

Tabela 2 – RESUMO DE METAS FINANCEIRAS PARA O BPC E RMV DE 2023 A 2027

| Ação | Benefício | 2023 | 2024 | 2025 | 2026 | 2027 |
|-------------|----------------------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|
| 00H5 | BPC Pessoa Idosa | 38.723.784.332 | 43.095.088.390 | 46.832.527.279 | 50.209.264.861 | 53.981.013.538 |
| | RMV Idade | 62.203.835 | 52.481.900 | 44.945.824 | 39.500.751 | 35.518.706 |
| 00IN | BPC Pessoa com Deficiência | 46.355.110.273 | 50.662.468.190 | 54.238.812.599 | 56.134.379.839 | 59.698.233.020 |

| | | | | | | |
|----------|------------------|-----------------|-----------------|-----------------|-----------------|-----------------|
| | RMV Invalidez | 922.236.1 39 | 889.628.6 86 | 854.883.3 04 | 829.303.1 50 | 811.413.8 46 |
| 00 TZ | Auxílio Inclusão | 30.750.52 5 | 40.549.26 0 | 44.153.71 2 | 47.871.12 6 | 51.731.10 0 |

Fontes: Verificar item 3.1 desta Nota.

Tabela 3 – PROJEÇÃO DE METAS ANUAIS (FÍSICAS E FINANCEIRAS) PARA O BPC DE 2023 A 2060

| Ano | Físico | | Financeiro | |
|------|--------------|------------------------|-----------------|------------------------|
| | Pessoa idosa | Pessoa com deficiência | Pessoa idosa | Pessoa com deficiência |
| 2023 | 2.389.337 | 2.822.585 | 35.736.079.744 | 42.768.692.742 |
| 2024 | 2.437.238 | 2.872.622 | 38.332.470.184 | 45.815.513.799 |
| 2025 | 2.488.389 | 2.920.673 | 40.429.946.333 | 48.161.248.442 |
| 2026 | 2.542.587 | 2.966.621 | 42.604.958.698 | 50.488.763.510 |
| 2027 | 2.599.769 | 3.010.470 | 44.888.727.441 | 52.828.224.785 |
| 2028 | 2.659.602 | 3.052.042 | 49.000.416.932 | 57.178.678.181 |
| 2029 | 2.721.448 | 3.091.452 | 52.730.482.779 | 60.932.258.855 |
| 2030 | 2.784.536 | 3.128.799 | 56.708.342.926 | 64.832.073.779 |
| 2031 | 2.848.461 | 3.163.821 | 60.942.347.625 | 68.879.858.563 |
| 2032 | 2.913.082 | 3.197.021 | 65.441.778.910 | 73.090.504.187 |
| 2033 | 2.978.051 | 3.228.004 | 70.194.830.496 | 77.435.170.628 |
| 2034 | 3.042.698 | 3.257.008 | 75.222.638.805 | 81.942.809.897 |
| 2035 | 3.106.308 | 3.284.033 | 80.516.772.255 | 86.612.125.009 |
| 2036 | 3.168.477 | 3.309.221 | 86.067.413.014 | 91.443.232.434 |
| 2037 | 3.228.992 | 3.332.699 | 91.868.386.838 | 96.435.180.800 |
| 2038 | 3.288.203 | 3.354.273 | 97.910.386.022 | 101.564.989.144 |
| 2039 | 3.347.534 | 3.373.946 | 104.254.920.457 | 106.859.944.688 |
| 2040 | 3.408.662 | 3.392.023 | 110.956.624.124 | 112.322.817.563 |
| 2041 | 3.472.516 | 3.408.027 | 118.071.010.070 | 117.929.696.666 |
| 2042 | 3.539.330 | 3.422.417 | 125.633.738.881 | 123.687.015.686 |
| 2043 | 3.609.066 | 3.434.768 | 133.679.303.816 | 129.581.120.403 |
| 2044 | 3.681.305 | 3.445.204 | 142.239.031.439 | 135.625.244.102 |
| 2045 | 3.755.412 | 3.453.766 | 151.319.428.176 | 141.816.993.688 |
| 2046 | 3.830.900 | 3.460.497 | 160.918.549.030 | 148.149.595.311 |
| 2047 | 3.907.475 | 3.465.327 | 171.035.974.669 | 154.608.716.838 |
| 2048 | 3.984.508 | 3.468.273 | 181.678.638.736 | 161.193.634.689 |
| 2049 | 4.060.633 | 3.469.340 | 192.848.740.150 | 167.925.065.362 |
| 2050 | 4.134.332 | 3.468.685 | 204.482.977.460 | 174.796.608.407 |

| | | | | |
|------|-----------|-----------|-----------------|-----------------|
| 2051 | 4.204.577 | 3.466.388 | 216.514.606.762 | 181.799.075.608 |
| 2052 | 4.270.808 | 3.462.596 | 228.890.752.912 | 188.926.016.307 |
| 2053 | 4.332.578 | 3.457.143 | 241.587.408.297 | 196.170.360.066 |
| 2054 | 4.389.523 | 3.450.273 | 254.602.868.456 | 203.564.388.282 |
| 2055 | 4.441.401 | 3.441.900 | 267.892.677.481 | 211.085.536.264 |
| 2056 | 4.487.978 | 3.432.207 | 281.413.844.791 | 218.728.853.896 |
| 2057 | 4.528.891 | 3.421.344 | 295.107.526.432 | 226.482.997.153 |
| 2058 | 4.564.381 | 3.409.318 | 309.001.162.683 | 234.385.219.540 |
| 2059 | 4.595.787 | 3.396.171 | 323.139.673.762 | 242.442.782.187 |
| 2060 | 4.624.716 | 3.381.993 | 337.607.752.638 | 250.654.180.278 |

Fontes: Verificar item 3.2 desta Nota.

ANEXOS

Planilhas 1 a 4 - Projeções de Longo Prazo