Nota Informativa

Metodologia de apuração das despesas médias que podem ser deduzidas da renda familiar para o BPC e definição do padrão médio da avaliação social

MINISTÉRIO DA CIDADANIA

PÁTRIA AMADA BRASIL GOVERNO FEDERAL

Ministério da Cidadania
Ministério do Trabalho e Previdência
Instituto Nacional do Seguro Social

Nota Informativa:

Metodologia de apuração das despesas médias que podem ser deduzidas da renda familiar para o BPC e definição do padrão médio da avaliação social

Dezembro/2021

Elementos Iniciais

Tendo em vista o disposto na Portaria Conjunta MDS/INSS nº 3, de 2018 (art. 8º, inciso III, alínea f), foram calculadas as estimativas dos gastos médios com os itens abaixo, os quais podem ser subtraídos da renda da família:

- medicamentos;
- consultas e tratamentos de saúde;
- fraldas; e
- alimentação especial.

Foram analisados os dados da Pesquisa de Orçamentos Familiares (POF) do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), coletados de junho de 2017 a julho de 2018. Na apuração das despesas médias, considerou-se um corte de renda compatível com a realidade do público do BPC. Mais especificamente, adota-se a primeira faixa usada pelo IBGE na apresentação dos resultados, que inclui unidades de consumo – que, em geral, são famílias – com rendimentos totais de até 2 salários-mínimos. Antes de apresentar os resultados, descrevemos alguns detalhes das estimativas[1].

Os três primeiros grupos de produtos (medicamentos, fraldas e consultas e tratamentos de saúde) integram o questionário de

1 Mais detalhes da pesquisa, incluindo a documentação consultada, estão disponíveis na página do IBGE: https://www.ibge.gov.br/estatstcas/sociais/rendimento-despesa-e-consumo/9050-pesquisa-de-orcamentos-familiares.html? =&t=o-que-e.

aquisição individual. As despesas médias por unidade de consumo com esses produtos são baixas porque apenas uma parte das famílias os acessa. Considerando que a pessoa deve comprovar a necessidade da utilização do produto ou serviço para só então a despesa média ser abatida da renda total da família, optamos por calcular a média de gasto apenas entre os indivíduos que, de fato, o consumiram. As estimativas foram feitas a partir dos microdados da pesquisa do IBGE, sendo que as manipulações realizadas são relativamente simples e passíveis de replicação.

O Quadro 1 apresenta a correspondência entre os grupos de despesas e os produtos e serviços da POF. A manipulação necessária, quando realizada, foi indicada na última coluna.

Quadro 1 – Identificação dos produtos e serviços relacionados a cuidados de saúde na POF

Produto ou Serviço	Correspondência adotada	Identificação na POF	Manipulação necessária
Medicamentos	Produtos farmacêuticos de modo geral	Todos os produtos do quadro 29 (produtos farmacêuticos)	Não se aplica
Consultas e tratamentos de saúde	Consultas e tratamentos dentários e médico-ambulatoriais diversos	Código dos produtos a 5 dígitos: 42005, 42006, 42007, 42008, 42009, 42010, 42011, 42012, 42013, 42014, 42015, 42016,	Período de referência é de 90 dias, então as despesas são mensalizadas antes do cálculo da média

		42024, 42034, 42035, 42036, 42037, 42038, 42039, 42040, 42041, 42042, 42043, 42044, 42045, 42046, 42047, 42048, 42049, 42050, 42051, 42059, 42071, 42084, 42085, 42086, 42087, 42088, 42090, 42091, 42093, 42094, 42096, 42098, 42100, 42102*	
Fraldas	Fralda descartável infantil e fralda geriátrica	Código dos produtos a 7 dígitos: 3001701 e 3003401	Média simples das despesas individuais com os dois produtos

Elaboração dos autores.

Nota: (*) O filtro decorre da necessidade de comprovação de que o tratamento é contínuo.

A principal dificuldade foi a estimativa das despesas médias com alimentação especial, em função de não existir uma definição abrangente como parâmetro nacional. Sendo assim, foram consideradas as despesas médias por pessoa com alimentação no domicílio das famílias com rendimentos de até 2 salários-mínimos.

Nesse caso, o uso dos microdados é dispensável, bastando consultar as tabelas do IBGE. Em específico, o valor encontra-se na

tabela 1.1.7, chamada "*Despesas monetária e não monetária média mensal familiar, com alimentação, por classes de rendimento total e variação patrimonial mensal familiar, segundo os tipos de despesa, com indicação do número e tamanho médio das famílias - Brasil - período 2017-2018*"[2]. Naquela tabela, estão as despesas familiares médias na faixa de renda de até 2 salários-mínimos e o número médio de pessoas nas unidades de consumo.

Quadro 2 – Identificação dos produtos relacionados à alimentação na POF

Produto ou Serviço	Correspondência adotada	Identificação na POF	Manipulação necessária
Alimentação especial	Cesta completa de alimentação no domicílio	Todos os produtos considerados na apuração das despesas com alimentação no domicílio, exceto bebidas alcoolicas	Dividir o total de despesas médias pelo número médio de pessoas nas unidades de consumo

Elaboração dos autores.

Para o caso anterior, as despesas médias estimadas referem-se ao período no qual a POF foi a campo, que compreende os anos de 2017 e 2018. Sendo assim, foram atualizadas as estimativas para 2021 por meio do Índice Nacional de Preços ao Consumidor (INPC),

2 Disponível no endereço: https://www.ibge.gov.br/estatstcas/sociais/rendimento-despesa-e-consumo/24786-pesquisa-de-orcamentos-familiares-2.html?edicao=25578&t=resultados.

que será usado para atualizar os valores das deduções de acordo com a Portaria.

Resultados

As estimativas apresentadas na Tabela 1 referem-se às despesas médias com as categorias de produtos e serviços que podem ser deduzidos da renda da família.

As despesas médias com medicamentos, fraldas e consultas e tratamentos de saúde não necessitam de correção pelo tamanho da unidade de consumo. Como esses gastos são registrados no questionário de consumo individual, já refletem adequadamente os valores médios por indivíduo.

A Tabela 1 mostra que as despesas médias com medicamentos e consultas/tratamentos de saúde foram de aproximadamente R$ 35 e R$ 70, respectivamente, na faixa de renda familiar de até 2 salários-mínimos. As despesas com fraldas infantis descartáveis foram de cerca de R$ 58 em média por consumidor, enquanto para fraldas geriátricas o valor médio foi de R$ 99. No caso desse último, observa-se que é menos consumido, sobretudo quando adotamos o corte de renda mais próximo da realidade do público do BPC. Por esse motivo, considerou-se na média apenas o grupo de indivíduos que de fato consomem o item. Ainda assim, na tabela, apresentamos a média simples da despesa com os dois tipos de fraldas, tendo em vista o público-alvo do benefício.

Tabela 1 - Despesas médias com produtos e serviços relacionados a cuidados de saúde por indivíduo que apresenta renda total na unidade de consumo de até 2 salários-mínimos – 2017/2018

Produto ou Serviço	Valor total da despesa na faixa de renda* (A)	Número total de consumidores na faixa de renda* (B)	Média nacional por consumidor (A/B)
Medicamentos	1.074.627.987	31.087.491	34,6
Consultas e tratamentos de saúde	147.565.267	2.093.682	70,5
Fralda infantil descatável	95.494.891	1.650.270	57,9
Fralda geriátrica	3.310.677	33.555	98,7

Fonte: POF, 2017/2018.

Nota: (*) Valores expandidos pelos pesos amostrais.

As despesas médias com alimentação no domicílio, por sua vez, são registradas na caderneta de consumo coletivo e não refletem o consumo individual, mas sim de todos os membros da unidade de consumo. Portanto, dividimos os gastos médios pelo número médio de indivíduos nas unidades de consumo, considerando a faixa de rendimentos de até 2 salários-mínimos. Na Tabela 2, a estimativa de R$ 95 considera a cesta de consumo média adquirida pelas pessoas nessa faixa de rendimentos, uma vez que se desconhecia produtos de alimentação especial de uso ampliado.

Tabela 2 - Despesas médias por pessoa com alimentação no domicílio, exceto bebidas alcoolicas, nas unidades de consumo com rendimentos de até 2 salários-mínimos – 2017/2018

Item	Estimativa
Despesas médias com alimentação no domicílio por unidade de consumo (A)	261,7
Bebidas alcoolicas (cervejas e chopes e outras bebidas alcoolicas) (B)	3,4
Valor médio das despesas com alimentação no domicílio, exceto bebidas alcoolicas (C= A-B)	258,4
Número médio de pessoas por unidade de consumo (D)	2,72
Média nacional por consumidor (C/D)	95,0

Fonte: POF, 2017/2018, Tabela 1.1.7.

As estimativas das Tabelas 1 e 2 foram medidas com preços de janeiro de 2018, que é o período de referência dos resultados da POF. Na Tabela 3, atualizamos os valores para dezembro de 2020, com base no INPC. A última coluna da tabela apresenta os valores arredondados, os quais constaram desse modo na Portaria MC/MTP/INSS nº 14, de 7 de outubro de 2021.

Tabela 3: Consolidação e atualização das estimativas

Categorias dedutíveis	Valores médios (R$ de janeiro de 2018)	Valores médios atualizados pelo INPC (R$ de dezembro de 2020)*	Arredondamento para cima
Medicamentos	34,6	39,3	40
Consultas e tratamentos de saúde	70,5	80,1	81
Fraldas	78,3	89,0	89
Alimentação especial	95,0	108,0	109

Fonte: POF, 2017/2018.

Definição e Metodologia de Apuração dos Valores do Serviço do SUAS que podem ser deduzidos da Renda Familiar para o BPC

O Termo de Acordo assinado pelo Ministério Público Federal (MPF), Ministério da Cidadania, Defensoria Pública da União (DPU) e Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) no âmbito do Recurso Extraordinário (RE) nº 1.171.152/SC, homologado pelo Supremo Tribunal Federal (STF), em decisão monocrática, em 8 de dezembro de 2020, e pelo Tribunal Pleno em 8 de fevereiro de 2021, previu a dedução, na renda familiar para acesso ao Benefício de Prestação Continuada (BPC), de valores de ofertas do Sistema Único de Saúde (SUS) e do Sistema Único de Assistência Social (SUAS), a partir de um valor médio a ser definido.

Assim, diante das exigências de que o produto ou serviço fosse de *"natureza contínua"* e necessário *"à preservação da saúde e da vida"*, estabeleceu-se que o Serviço de Proteção Social Especial para Pessoas com Deficiência, Idosas e suas Famílias, previsto na Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais (Resolução nº 109, de 2009, do Conselho Nacional de Assistência Social), que é ofertado essencialmente no Centro-Dia, seria a unidade mais indicada para que fosse deduzido o valor correspondente ao cofinanciamento *per capita* pela União. Desse modo, quando inexistir esse equipamento na rede socioassistencial local, o valor apurado é descontado da renda mensal familiar do requerente para avaliar

o comprometimento da renda. O valor dedutível foi obtido a partir do cálculo do total pago pela União no cofinanciamento do serviço dividido pelo número de beneficiários do BPC que residem nos municípios que têm Centros-Dia.

De acordo com o Censo SUAS de 2019 e do VISDATA BPC, em dezembro de 2020, havia 1.664 Centros-Dia em 1.050 municípios. Estes municípios contavam com 2.360.411 beneficiários do BPC. O cofinanciamento federal da União para oferta do Serviço de Proteção Social Especial para Pessoas com Deficiência, Idosas e suas Famílias em Centro-Dia é de R$ 40.000,00 por mês, para cada equipamento, conforme última pactuação no CNAS e na Comissão Intergestores Tripartite (CIT), do ano de 2017.

Assim, o coeficiente obtido resulta do total do cofinanciamento federal da União (número de Centros-Dia multiplicado pelo valor destinado para cada unidade) dividido pelo total de beneficiários do BPC que podem acessar o equipamento no município. Com isso, chegou-se à quantia de R$ 28,20 como valor dedutível referente ao cofinanciamento federal *per capita* correspondente para o Serviço de Proteção Social Especial para Pessoas com Deficiência, Idosas e suas Famílias ofertado nos Centros-Dia.

Observa-se que o valor foi arredondado, de modo que constou na Portaria MC/MTP/INSS nº 14, de 7 de outubro de 2021, a quantia de R$ 29,00, sendo que tais valores médios serão atualizados anualmente pelo INPC do ano anterior, que é apurado pelo IBGE.

Definição do Padrão Médio da Avaliação Social, que compõe a avaliação da deficiência, para acesso ao BPC

Com a Lei nº 14.176, de 22 de junho de 2021, algumas medidas excepcionais puderam ser adotadas na análise do Benefício de Prestação Continuada (BPC), dentre elas a aplicação de um padrão médio à avaliação social, que faz parte da avaliação da deficiência.

O instrumento utilizado para a avaliação da deficiência consta na Portaria Conjunta MDS/INSS nº 2, de 2015. Os componentes (Fatores Ambientais; Funções do Corpo; e Atividades e Participação) são avaliados a partir de domínios, aos quais são atribuídos qualificadores (0 - nenhum, 1 - leve, 2 - moderado, 3 - grave ou 4 - completo). Para o componente "Funções do Corpo", o qualificador final corresponderá ao menor qualificador obtido nos domínios avaliados, enquanto para os demais componentes ele corresponderá à média dos qualificadores de seus domínios. Os qualificadores dos componentes são combinados para que seja verificado o resultado da deficiência, conforme visto na tabela do Anexo IV da referida Portaria.

O assistente social do INSS realiza a avaliação do componente "Fatores Ambientais" e de 4 dos 9 domínios do componente "Atividades e Participação". Desta forma, o padrão médio deverá abranger estes aspectos, sendo que para sua parametrização serão anali-

sados os dados das avaliações biopsicossociais feitas desde 2015, que se apresentam a seguir.

Tabela 1: Média e distribuição dos qualificadores dos domínios do componente "Atividades e Participação" integrantes da avaliação social – janeiro de 2015 a junho de 2020

	Vida doméstica (d6)	Relações e interações inter-pessoais (d7)	Áreas princi-pais da vida (d8)	Vida comunitária, social e cívica
Média	2,5	1,7	2,6	2,5
Mínimo	0,0	0,0	0,0	0,0
Máximo	4,0	4,0	4,0	4,0

O qualificador final do componente "Atividades e Participação" é calculado a partir de seus 9 qualificadores, por meio da fórmula definida no Anexo III da Portaria Conjunta nº 2, de 2015:

$$[(d1+d2+d3+d4+d5+d6+d7+d8+d9) \times 2{,}777777777777780] - 0{,}1$$

Aplicando-se a ela os valores médios da avaliação social, presentes na primeira linha da Tabela 1, pode-se concluir que o qualificador final do referido componente será no mínimo "moderado", já que apenas a aplicação dos domínios referentes à avaliação social já gera resultado superior a 25% de restrição:

$$[(d1+d2+d3+d4+d5+2{,}5+1{,}7+2{,}6+2{,}5) \times 2{,}777777777777780] - 0{,}1 =$$
$$25{,}69 + [(d1+d2+d3+d4+d5) \times 2{,}777777777777780] - 0{,}1 >= 25$$

Como o sistema utilizado pelo INSS na concessão do benefício não pode aplicar valores fracionados, é necessário o arredondamento dos valores médios, para que seja obtido o mesmo resultado prático a partir dele, ou seja, qualificador final "moderado" para o componente "Atividades e Participação" na parte da avaliação social.

Em relação ao componente "Fatores Ambientais", também analisado pela avaliação social, o qualificador final é calculado a partir dos qualificadores de seus 5 domínios, de acordo com a fórmula definida no Anexo III da Portaria Conjunta nº 2, de 2015:

$$[(e1+e2+e3+e4+e5) \times 5] - 0,1$$

Tabela 2: Média e distribuição dos qualificadores dos domínios do componente "Fatores Ambientais" integrantes da avaliação social – janeiro de 2015 a junho de 2020

	Produtos e tecnologias (e1)	Condições de habilidade e mudanças ambientais (e2)	Apoio e relacionamentos (e3)	Atitudes (e4)	Serviços, sistemas e políticas	Total de componente
Média	2,7	2,2	2,1	1,7	2,6	2,7
Mínimo	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Máximo	4,0	4,0	4,0	4,0	4,0	4,0

Ao analisar a Tabela 2, verifica-se que o valor médio do qualificador do referido componente apresenta ambiguidade, pois está situado

entre "moderado" e "grave", considerada, ainda, a impossibilidade de utilização de valores fracionados. No entanto, entende-se que na definição do padrão médio não há espaço para atribuir valor mais alto que, ao fim, não reflete a realidade da maioria dos avaliados. Neste sentido, é sugerida a adoção do qualificador final "moderado" para o componente "Fatores Ambientais" no estabelecimento do padrão médio, pois não produz distorções em sua aplicação que poderiam implicar a concessão com qualificador acima do devido, observado o valor médio arredondado para baixo para os qualificadores dos domínios que o compõem:

$$[(2+2+2+1+2) \times 5] - 0{,}1 = 44{,}9$$

Tabela 3: Parametrização dos valores médios da avaliação social

Domínios	Qualificador
Produtos e tecnologia (e1)	2,0
Condições de habitabilidade e mudanças ambientais (e2)	2,0
Apoio e relacionamentos (e3)	2,0
Atitudes (e4)	1,0
Serviços, sistemas e políticas (e5)	2,0
Vida doméstica (d6)	3,0
Relações e interações interpessoais (d7)	2,0

Áreas principais da vida (d8)	3,0
Vida comunitária, social e cívica	3,0

Em última análise, conforme Tabela 3, apresenta-se como parametrização adequada do padrão médio a ser adotado para a avaliação social que compõe a avaliação da deficiência, nos termos do art. 3º da Lei nº 14.176, de 2021, observados os domínios dos componentes avaliados pelo assistente social.

MINISTÉRIO DO
TRABALHO E PREVIDÊNCIA

MINISTÉRIO DA
CIDADANIA