

Nota Técnica nº 42

7 DE MAIO DE 2020

Cenários para a despesa com o auxílio emergencial

Alessandro Casalecchi

PRESIDENTE DO SENADO FEDERAL
Senador Davi Alcolumbre (DEM-AP)

INSTITUIÇÃO FISCAL INDEPENDENTE

Diretor-Executivo
Felipe Scudeler Salto

Diretores
Daniel Veloso Couri | Josué Alfredo Pellegrini

Analistas
Alessandro Ribeiro de Carvalho Casalecchi | Alexandre Augusto Seijas de Andrade
Luiza Muniz Navarro Mesquita | Rafael da Rocha Mendonça Bacciotti

Estagiário
Pedro Henrique Oliveira de Souza

Layout do relatório: COMAP/SECOM e SEFPRO/SEGRAF

Cenários para a despesa com o auxílio emergencial

Alessandro Casalecchi¹

Esta nota apresenta cenários para a despesa com o auxílio emergencial sob as regras vigentes de acesso ao benefício (lei 13.982/2020) e oferece argumentos para adotarmos, em nosso cenário base de projeções, uma despesa de R\$ 154,4 bilhões no acumulado de 2020. Uma vez que os pagamentos já estão em fase mais adiantada, os números divulgados pela Caixa Econômica Federal e pela Dataprev permitiram aferição mais precisa da faixa de valores em que estas despesas deverão se situar. O valor exato a ser realizado, entretanto, dependerá da evolução, ainda muito incerta, da taxa de desemprego e da renda da população no decorrer de maio e junho. Estas condições econômicas determinarão o número de novos elegíveis dos chamados grupos 1 e 3. O grupo 1 é composto pelos cidadãos que vêm se cadastrando através dos canais digitais disponibilizados pela Caixa Econômica Federal. O grupo 3, pelos cidadãos inscritos no Cadastro Único que não são beneficiários do Bolsa Família. O grupo 2, composto por beneficiários do Bolsa Família, já está quase todo coberto pelo auxílio (95% deles já eram elegíveis em 30 de abril).

¹ Analista da IFI.

I - Introdução

Esta Nota Técnica apresenta cenários para uma das principais despesas primárias associadas ao combate à pandemia do novo coronavírus: o auxílio emergencial de R\$ 600 a vulneráveis, criado pela lei 13.982/2020, e regulamentado pelo decreto 10.316/2020. O auxílio será pago em três parcelas mensais à parcela da população mais vulnerável aos efeitos da pandemia sobre a atividade econômica. A Instituição Fiscal Independente (IFI) tem, entre as atribuições fixadas na Resolução 42/2016 do Senado Federal, a de mensurar o impacto de eventos fiscais relevantes. Esta nota se justifica, portanto, uma vez que as despesas com o auxílio vêm se mostrando de elevada magnitude, com efeito significativo sobre o déficit primário do governo central neste ano.

Antes mesmo de os pagamentos do auxílio serem iniciados pela Caixa Econômica Federal, em 9 de abril, diversos pesquisadores e instituições procuraram estimar a despesa total com o programa em 2020, tarefa que foi dificultada pelo fato de que milhões de brasileiros potencialmente elegíveis para receber o auxílio não constam de bases cadastrais apropriadas do governo. No Relatório de Acompanhamento Fiscal (RAF) publicado pela IFI em 13 de abril, havíamos utilizado o valor de R\$ 80 bilhões no cenário base. Agora que os pagamentos já estão em fase mais adiantada, os dados de quantidade e despesa já realizada permitem aferição mais precisa do impacto fiscal que podemos esperar da medida.

II - As regras do auxílio

Segundo a lei 13.982/2020 e o decreto 10.316/2020 (que regulamenta a lei), o cidadão deve satisfazer todas as seguintes condições para ter o direito ao auxílio emergencial:

- ser maior de 18 anos de idade;
- não ter emprego formal ativo;
- não ser titular de:
 - benefício previdenciário; ou
 - benefício assistencial (como o Benefício de Prestação Continuada – BPC); ou
 - benefício do seguro-desemprego; ou
 - programa de transferência de renda federal, ressalvado o Bolsa Família;
- ter renda familiar mensal:
 - *per capita* de até meio salário mínimo, isto é, R\$ 522,50; ou
 - total de até três salários mínimos, isto é, R\$ 3.135,00;
- não ter recebido, em 2018, rendimentos tributáveis acima de R\$ 28.559,70;
- quanto à atividade econômica, ser:
 - microempreendedor individual (MEI); ou
 - contribuinte individual para o INSS; ou
 - empregado informal; ou
 - autônomo informal; ou
 - desempregado; ou
 - intermitente inativo.

No nível individual, se o cidadão satisfizer estas condições, tem o direito de receber os R\$ 600. No nível familiar, o valor e a quantidade de pessoas recebendo o auxílio podem variar, conforme a lei:

- se a pessoa for mulher e chefe de família monoparental, ela terá direito a duas cotas, isto é, R\$ 1.200 mensais;
- o pagamento está limitado a, no máximo, duas pessoas por família.

Caso a pessoa elegível também seja beneficiária do Programa Bolsa Família (PBF), o auxílio emergencial substituirá aquele benefício se for mais vantajoso.

III - A verificação de elegibilidade

As pessoas que buscam o auxílio emergencial, assim como qualquer brasileiro ou brasileira, podem ser separadas entre as inscritas e as não inscritas no Cadastro Único. Tal cadastro, mantido pelo governo federal, armazena informações sobre famílias de baixa renda, sendo usado para a concessão de benefícios sociais federais, estaduais e municipais. O sistema mantém registradas não apenas as famílias beneficiárias do Bolsa Família, mas também de outros programas sociais, e aquelas que não são beneficiárias de nenhum programa, mas podem vir a ser em razão de sua situação de vulnerabilidade.² Segundo a Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação (SAGI),³ em março de 2020 existiam 28.484.729 famílias⁴ inscritas no Cadastro Único. Destas famílias, 13.058.228 eram beneficiárias do Bolsa Família, tendo recebido valor médio de R\$ 191,86 por meio desta política social. Em abril, o número de famílias do PBF aumentou para 14.274.274, que receberam valor médio de R\$ 188,16.

A implementação do auxílio emergencial envolve três entidades: a Caixa Econômica Federal, a DataPrev e o Ministério da Cidadania, sendo a Dataprev responsável pela etapa da verificação de elegibilidade. Os cidadãos potencialmente elegíveis foram divididos em três grupos pelo governo, conforme a Tabela 1. Cada um exige tratamento diferente, porque a quantidade de informações que o governo tem sobre eles varia.

TABELA 1. GRUPOS DE CIDADÃOS PARA FINS DE ANÁLISE DE ELEGIBILIDADE

| Grupo | Descrição |
|-------|--|
| 1 | Cidadãos que não estão inscritos no Cadastro Único, e aderem ao programa do auxílio emergencial ao se cadastrar no aplicativo ou <i>site</i> da Caixa. |
| 2 | Cidadãos inscritos no Cadastro Único e que, além disso, são beneficiários do Programa Bolsa Família. |
| 3 | Cidadãos inscritos no Cadastro Único, mas que não são beneficiários do Programa Bolsa Família. |

Elaboração: IFI.

A verificação da elegibilidade das pessoas nos grupos 2 e 3 é feita a partir dos dados constantes do CadÚnico. Os não inscritos no CadÚnico (grupo 1), por sua vez, constituem a parcela da população sobre a qual o governo não tem, inicialmente, informações suficientes para verificar a elegibilidade. Por isso, para acessar o auxílio, este público deve se cadastrar no programa de auxílio emergencial, através dos canais digitais disponibilizados pela Caixa (aplicativo de celular ou *site*). A partir dos dados autodeclarados, a Dataprev avaliará se a pessoa é elegível ao auxílio, inclusive no que se refere aos critérios de renda.⁵

Conforme vídeo explicativo da Caixa,⁶ os dados que o cidadão informa ao se cadastrar via aplicativo de celular são os seguintes.

- Nome completo;
- CPF;
- Data de nascimento;
- Nome da mãe;
- Número de celular;
- Operadora da linha de celular;
- Quanto a pessoa recebia, em média, por mês (renda);

² Para mais detalhes, visite o site do Ministério da Cidadania: <http://www.cidadania.gov.br/servicos/cadastro-unico>

³ Os dados mencionados a seguir foram obtidos do Relatório de Informações Sociais, documento automático que pode ser gerado no portal da SAGI, através do link: <https://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/Rlv3/geral/index.php?relatorio=153&file=entrada>

⁴ O que corresponde a 75.122.587 pessoas.

⁵ Lei 13.982/2020, Art. 2o, inciso VI, alínea c.

⁶ <https://caixanoticias.caixa.gov.br/noticia/20783/auxilio-emergencial-saiba-como-realizar-o-cadastro-no-aplicativo>

- Em que atividade trabalha;
- Cidade e UF de residência;
- Quantidade de pessoas na família;
- Para cada pessoa da família:
 - Grau de parentesco;
 - CPF;
 - Data de nascimento;
- Como receber o auxílio:
 - Conta pré-existente na Caixa;
 - Conta pré-existente em outro banco;
 - Se a pessoa não tiver conta bancária, pode solicitar abertura de Poupança Social Digital

Note-se que a informação sobre a renda é declarada pelo próprio cidadão ("Quanto a pessoa recebia, em média, por mês"). Sua veracidade pode ser verificada nos casos em que o cidadão possui dados em outras bases oficiais do governo (Receita Federal, INSS, etc.), mas não para aqueles cidadãos que sempre estiveram ausentes de tais registros administrativos. Nestes casos, há espaço para declarações imprecisas por parte dos cidadãos, o que pode levar a uma maior despesa do que a inicialmente pretendida pelo programa. Essa possibilidade será considerada em nossa avaliação de cenários para a despesa, mais adiante.

IV - O público elegível

Em 30 de abril, a Dataprev havia terminado de avaliar a elegibilidade de todos os inscritos no Cadastro Único (grupos 2 e 3), e 98% dos cadastros realizados pelos cidadãos do grupo 1 via aplicativo e *site* da Caixa entre 7 e 22 de abril (Tabela 2). Com isso, o total de elegíveis dos três grupos atingiu 50,5 milhões de pessoas em 30 de abril. A quase totalidade destas pessoas (50 milhões) já recebeu a primeira parcela do benefício, segundo relatórios da Caixa.⁷

Os beneficiários do Bolsa Família (grupo 2) analisados somaram 19,9 milhões de pessoas, das quais 19,2 (96%) foram consideradas elegíveis até 30 de abril (Tabela 2). Este público vem recebendo os pagamentos do auxílio emergencial gradualmente, nas mesmas datas⁸ e da mesma forma que receberiam o Bolsa Família, com a diferença de que agora receberão um valor maior, ou pelo menos igual.

No calendário do Bolsa Família, o pagamento é feito ao longo de dez dias em cada mês, sendo que em cada um destes dias, uma parcela dos beneficiários recebe o crédito. O recebimento pelo cidadão é determinado pelo último dígito de seu Número de Identificação Social (NIS). A quantidade de pessoas em cada subconjunto é quase idêntica (Tabela 3). O fato de o pagamento do auxílio para este grupo seguir o calendário do Bolsa Família é uma das razões pelas quais a despesa com o auxílio emergencial, como um todo, vem ocorrendo de forma gradual.

TABELA 2. PROCESSAMENTO E IDENTIFICAÇÃO DE ELEGÍVEIS AO AUXÍLIO EMERGENCIAL (INFORMAÇÕES DE 30 DE ABRIL)

| <i>Em milhões de cadastros</i> | Grupo 1 | Grupo 2 | Grupo 3 | Total |
|--|---------|---------|---------|-------|
| Cadastros recebidos da Caixa ou obtidos do CadÚnico pela Dataprev | 46 | 19,9 | 32,1 | 98 |
| Cadastros processados pela Dataprev | 44,9 | 19,9 | 32,1 | 96,9 |
| CPFs elegíveis (A) | 20,5 | 19,2 | 10,8 | 50,5 |
| CPFs inelegíveis (B) | 10,8 | 0,7 | 21,3 | 32,8 |
| CPFs inconclusivos (necessitam de complemento cadastral) | 13,7 | 0 | 0 | 13,7 |
| Taxa de aprovação [A / (A+B)] | 66% | 96% | 34% | 61% |

Fonte: Dataprev. Elaboração: IFI. Informações de 30 de abril. Os cadastros do grupo 1 são aqueles realizados no período de 7 a 22 de abril. Os dados estão disponíveis em notícia divulgada no site da Dataprev: <https://portal.dataprev.gov.br/auxilio-emergencial-dataprev-finaliza-processamento-de-977-cadastros>

⁷ Um dos relatórios do dia 30 de abril, que contém este dado, é atualizado diariamente e está disponível em:

<https://caixanoticias.caixa.gov.br/noticia/20795/auxilio-emergencial-clique-aqui-para-ver-os-ultimos-numeros>

⁸ O calendário para 2020 está disponível em: <http://www.desenvolvimentosocial.gov.br/servicos/bolsa-familia/o-que-e/calendario-de-pagamentos>

Estas 19,2 milhões de pessoas elegíveis no grupo 2 – inscritos no CadÚnico que sejam beneficiários do Bolsa Família – correspondem a 13,6 milhões de famílias ou 95% de todas as famílias do programa. Para o grupo 2, a Tabela 4 mostra dados detalhados por estado. Os dados por município podem ser acessados através do portal da Secretaria Especial do Desenvolvimento Social, do Ministério da Cidadania.⁹

TABELA 3. QUANTIDADE DE BENEFICIÁRIOS DO BOLSA FAMÍLIA ELEGÍVEIS AO AUXÍLIO EMERGENCIAL, POR NIS*

| Último dígito do NIS* | Pessoas |
|-----------------------|-------------------|
| 1 | 1.926.871 |
| 2 | 1.926.557 |
| 3 | 1.923.492 |
| 4 | 1.924.261 |
| 5 | 1.922.522 |
| 6 | 1.919.453 |
| 7 | 1.921.061 |
| 8 | 1.917.991 |
| 9 | 1.920.953 |
| 0 | 1.918.047 |
| Total | 19.221.208 |

Fonte: Caixa Econômica Federal e Dataprev. Elaboração: IFI. *Número de Identificação Social. Os pagamentos regulares do Bolsa Família são baseados no último dígito do NIS. Os dados podem ser obtidos no link informado na nota de rodapé 9 e no seguinte link da Caixa <https://caixanoticias.caixa.gov.br/noticia/20888/caixa-vai-creditar-r-163-bi-do-auxilio-emergencial-para-24-milhoes-de-brasileiros-ate-segunda-feira-20>

TABELA 4. QUANTIDADE E VALORES DO AUXÍLIO EMERGENCIAL POR UF, APENAS PARA O GRUPO 2

| UF | Pessoas elegíveis no grupo 2 | | | Despesa mensal (R\$ milhões) | Despesa em 3 meses* (R\$ milhões) | Participação da UF na despesa total em 3 meses* | Despesa em 3 meses* per capita (R\$) |
|---------------|--|--|------------------|------------------------------|-----------------------------------|---|--------------------------------------|
| | Proporção recebendo cota única (R\$ 600) | Proporção recebendo duas cotas (R\$ 1.200) | Total (milhares) | | | | |
| BA | 73% | 27% | 2.591 | 1.977 | 5.931 | 13,0% | 2.289 |
| SP | 61% | 39% | 1.926 | 1.602 | 4.807 | 10,6% | 2.496 |
| PE | 68% | 32% | 1.582 | 1.250 | 3.751 | 8,2% | 2.371 |
| CE | 74% | 26% | 1.579 | 1.195 | 3.585 | 7,9% | 2.270 |
| MG | 71% | 29% | 1.429 | 1.109 | 3.328 | 7,3% | 2.329 |
| PA | 69% | 31% | 1.371 | 1.081 | 3.244 | 7,1% | 2.366 |
| MA | 68% | 32% | 1.336 | 1.055 | 3.164 | 6,9% | 2.368 |
| RJ | 59% | 41% | 1.175 | 991 | 2.973 | 6,5% | 2.530 |
| PB | 74% | 26% | 739 | 559 | 1.676 | 3,7% | 2.268 |
| PI | 75% | 25% | 656 | 490 | 1.471 | 3,2% | 2.242 |
| AM | 69% | 31% | 592 | 467 | 1.400 | 3,1% | 2.365 |
| AL | 68% | 32% | 553 | 439 | 1.316 | 2,9% | 2.380 |
| RN | 73% | 27% | 522 | 398 | 1.194 | 2,6% | 2.287 |
| PR | 69% | 31% | 483 | 380 | 1.141 | 2,5% | 2.362 |
| RS | 63% | 37% | 459 | 377 | 1.131 | 2,5% | 2.464 |
| GO | 59% | 41% | 380 | 322 | 965 | 2,1% | 2.539 |
| SE | 68% | 32% | 383 | 302 | 907 | 2,0% | 2.368 |
| ES | 69% | 31% | 262 | 205 | 616 | 1,4% | 2.351 |
| MT | 59% | 41% | 195 | 165 | 495 | 1,1% | 2.538 |
| MS | 62% | 38% | 160 | 132 | 397 | 0,9% | 2.481 |
| TO | 71% | 29% | 165 | 128 | 384 | 0,8% | 2.327 |
| SC | 67% | 33% | 155 | 123 | 369 | 0,8% | 2.381 |
| AC | 76% | 24% | 140 | 104 | 313 | 0,7% | 2.236 |
| RO | 67% | 33% | 113 | 90 | 271 | 0,6% | 2.398 |
| AP | 57% | 43% | 105 | 90 | 270 | 0,6% | 2.571 |
| DF | 55% | 45% | 101 | 88 | 264 | 0,6% | 2.614 |
| RR | 69% | 31% | 71 | 56 | 168 | 0,4% | 2.366 |
| Brasil | 68% | 32% | 19.221 | 15.176 | 45.529 | 100% | 2.369 |

Fonte: Ministério da Cidadania. Elaboração: IFI. Relatório da folha de pagamentos do auxílio emergencial (famílias PBF) e do Programa Bolsa Família, municípios, abr/2020. A tabela está ordenada em ordem decrescente segundo a variável da penúltima coluna. *Supondo que o quantitativo do grupo 2 se mantenha igual em abril, maio e junho. O relatório mencionado está disponível em: <http://desenvolvimentosocial.gov.br/imprensa/Noticias/bolsa-familia-inicia-repasses-a-14-27-milhoes-de-familias-nesta-quinta/bolsa-familia-auxilio-emergencial-estados-municipios.pdf>

⁹ Disponível em: <http://desenvolvimentosocial.gov.br/imprensa/Noticias/bolsa-familia-inicia-repasses-a-14-27-milhoes-de-familias-nesta-quinta>

V - A implementação dos pagamentos

Uma vez que a Dataprev tenha identificado quais pessoas são elegíveis, os dados são enviados para o Ministério da Cidadania para homologação. Após esta etapa, o Ministério devolve os registros para a Dataprev, que os repassa à Caixa. O banco, então, realiza os pagamentos aos cidadãos elegíveis. Assim, a Caixa é o órgão que atua de maneira mais direta com a população: oferece os sistemas de cadastramento via *site* e aplicativo para o grupo 1, e realiza os pagamentos dos benefícios para os três grupos. Os órgãos oficiais divulgaram materiais explicativos sobre estas operações.¹⁰

VI - A despesa realizada até 1º de maio

Até o dia 1º de maio de 2020, a despesa total com o programa foi de R\$ 35,5 bilhões (Tabela 5). O montante foi pago a 50 milhões de pessoas (dos 50,5 milhões de elegíveis – Tabela 2), sendo que, destas, 40,8 milhões receberam R\$ 600, e 9,2 milhões eram mulheres chefes de família monoparental (mãe solteira), tendo, portanto, recebido R\$ 1.200, como prevê a lei.

As mães solteiras correspondem, assim, a 18% das pessoas já beneficiadas pelo programa. Há duas semanas, elas representavam percentual menor (10%), mas a partir do dia 23 de abril, o percentual estabilizou-se no patamar que observamos atualmente.

A Tabela 5 apresenta um histórico destes números, a partir de relatórios divulgados pela Caixa. Os pagamentos têm sido realizados de maneira gradual, obedecendo calendários específicos para cada grupo, bem como a necessidade de processamento dos dados cadastrais para a detecção dos elegíveis.

O percentual de mães solteiras varia entre os três grupos de beneficiários. No grupo 2 (beneficiários do Bolsa Família que se mostraram elegíveis para receber o auxílio emergencial), das 19,2 milhões de pessoas que já receberam o auxílio, a participação destas mulheres é significativa, correspondendo a um terço do público (32%, ou 6,1 milhões). Para este grupo, o auxílio emergencial representa aumento significativo de renda. O valor de R\$ 600 é cerca de três vezes maior que o valor médio do Bolsa Família pago em março (R\$ 192, segundo a SAGI¹¹). No total, o grupo 2 recebeu o montante de R\$ 15,2 bilhões em abril. Mesmo que o número de elegíveis neste grupo aumente em maio e junho, ele não passará de seu tamanho total (19,9 milhões de pessoas, Tabela 2).

O grupo 3, composto pelas pessoas inscritas no CadÚnico mas que não recebem o Bolsa Família, é formado por 32,1 milhões de pessoas, das quais 10,8 milhões de pessoas já se mostraram elegíveis (Tabela 2). Destas elegíveis, a grande maioria (10,5 milhões) já recebeu o pagamento da parcela de abril (Tabela 5). Entre os que já receberam, 9,3 milhões (89%) receberam a cota única de R\$ 600 reais, e 1,2 milhões de mulheres (11%) receberam R\$ 1.200. A despesa total até 1º de maio com o grupo 3 foi de R\$ 7 bilhões. A despesa de maio e junho pode ser significativamente maior se o número de elegíveis neste grupo aumentar, podendo chegar, no limite, até 32,1 milhões de pessoas (Tabela 2).

Enquanto a quantidade máxima possível de beneficiários nos grupos 2 e 3 já é conhecida, o limite do grupo 1 é mais incerto. Quase toda a incerteza a respeito da despesa final desta política em 2020 advém da incerteza quanto ao aumento do contingente de elegíveis, que pode ocorrer principalmente em decorrência de aumento no desemprego e/ou queda na renda. Em abril, 20,3 milhões de pessoas deste grupo receberam o benefício, somando R\$ 13,3 bilhões. No grupo 1, a participação das mães solteiras (9%) é a menor dos três grupos.¹²

¹⁰ Veja, por exemplo, o vídeo disponibilizado pelo Ministério da Cidadania em seu perfil oficial de rede social:

<https://twitter.com/MinCidadania/status/1249836927542530048>

¹¹ Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação. Os dados mencionados a seguir foram obtidos do Relatório de Informações Sociais, documento automático que pode ser gerado no portal da SAGI, através do link

<https://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/Rlv3/geral/index.php?relatorio=153&file=entrada>

¹² É também menor do que a participação de famílias monoparentais chefiadas por mulheres em 2015 (16,3%), segundo dados disponíveis em: http://ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=29526. Após acessar este link, acessar o site do projeto e baixar a Tabela_2.2.xlsx. O valor aqui mencionado encontra-se na primeira planilha do arquivo.

Os números da Tabela 5 mostram, portanto, que de agora em diante, estamos partindo de um piso de 50 milhões de beneficiários, considerando-se os três grupos somados. A próxima seção desta nota se dedicará a traçar cenários de despesa supondo diferentes quantidades de novos elegíveis, que podem surgir com o passar das semanas.

TABELA 5. EVOLUÇÃO DA QUANTIDADE DE BENEFICIÁRIOS E DOS VALORES PAGOS DO AUXÍLIO EMERGENCIAL

| | Abril | | | | | | | | | | | Maio | |
|---|-------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| | 16 | 17 | 19 | 21 | 23 | 25 | 26 | 27 | 28 | 29 | 30 | 01 | |
| Grupo 1 (cadastro app/site) | | | | | | | | | | | | | |
| Cadastros realizados | 36,7 | 39,1 | 40,7 | 44,5 | 45,9 | 47,8 | 48,3 | 48,4 | 48,9 | 49,2 | 49,7 | 50,2 | |
| Quantidade (cadastros aprovados, milhões de pessoas) | | 3,44 | | | 13,1 | 15,2 | | 15,2 | 18,4 | | 20,3 | 20,3 | |
| recebendo R\$ 600 | | 3,4 | | | 11,4 | 13,6 | | 13,6 | 16,5 | | 18,4 | 18,4 | |
| recebendo R\$ 1.200 | | 0 | | | 1,7 | 1,6 | | 1,6 | 1,9 | | 1,9 | 1,9 | |
| Valor (R\$ bilhões) | | 2,06 | | | 8,9 | 10,1 | | 10,1 | 12,2 | | 13,3 | 13,3 | |
| pago a pessoas recebendo R\$ 600 | | 2,1 | | | 7,7 | 9 | | 9 | 10,9 | | 12,1 | 12,1 | |
| pago a pessoas recebendo R\$ 1.200 | | 0 | | | 1,2 | 1,1 | | 1,1 | 1,3 | | 1,2 | 1,2 | |
| Proporção recebendo: | | | | | | | | | | | | | |
| R\$ 600 | | 100% | | | 87% | 89% | | 89% | 89% | | 91% | 91% | |
| R\$ 1.200 | | 0% | | | 13% | 11% | | 11% | 11% | | 9% | 9% | |
| Grupo 2 (CadÚnico, recebia Bolsa Família) | | | | | | | | | | | | | |
| Quantidade (milhões de pessoas) | | 3,85 | | | 9,6 | 11,5 | | 13,4 | 15,4 | | 19,2 | 19,2 | |
| recebendo R\$ 600 | | 2,6 | | | 6,5 | 7,8 | | 9,1 | 10,6 | | 13,1 | 13,1 | |
| recebendo R\$ 1.200 | | 1,2 | | | 3,1 | 3,7 | | 4,3 | 4,8 | | 6,1 | 6,1 | |
| Valor (R\$ bilhões) | | 3,04 | | | 7,6 | 9,1 | | 10,6 | 12,1 | | 15,2 | 15,2 | |
| pago a pessoas recebendo R\$ 600 | | 2,1 | | | 5,2 | 6,2 | | 7,2 | 8,4 | | 10,3 | 10,3 | |
| pago a pessoas recebendo R\$ 1.200 | | 1 | | | 2,4 | 2,9 | | 3,4 | 3,7 | | 4,9 | 4,9 | |
| Proporção recebendo: | | | | | | | | | | | | | |
| R\$ 600 | | 68% | | | 68% | 68% | | 68% | 69% | | 68% | 68% | |
| R\$ 1.200 | | 32% | | | 32% | 32% | | 32% | 31% | | 32% | 32% | |
| Grupo 3 (CadÚnico, não recebia Bolsa Família) | | | | | | | | | | | | | |
| Quantidade (milhões de pessoas) | | 9,29 | | | 10,5 | 10,5 | | 10,5 | 10,5 | | 10,5 | 10,5 | |
| recebendo R\$ 600 | | 8,2 | | | 9,3 | 9,3 | | 9,3 | 9,3 | | 9,3 | 9,3 | |
| recebendo R\$ 1.200 | | 1,1 | | | 1,2 | 1,2 | | 1,2 | 1,2 | | 1,2 | 1,2 | |
| Valor (R\$ bilhões) | | 6,25 | | | 7 | 7 | | 7 | 7 | | 7 | 7 | |
| pago a pessoas recebendo R\$ 600 | | 5,5 | | | 6,2 | 6,2 | | 6,2 | 6,2 | | 6,2 | 6,2 | |
| pago a pessoas recebendo R\$ 1.200 | | 0,8 | | | 0,8 | 0,8 | | 0,8 | 0,8 | | 0,8 | 0,8 | |
| Proporção recebendo: | | | | | | | | | | | | | |
| R\$ 600 | | 88% | | | 89% | 89% | | 89% | 89% | | 89% | 89% | |
| R\$ 1.200 | | 12% | | | 11% | 11% | | 11% | 11% | | 11% | 11% | |
| Todos os grupos | | | | | | | | | | | | | |
| Quantidade (milhões de pessoas) | | 7,1 | 16,5 | 17,9 | 24,2 | 33,2 | 37,2 | 37,2 | 39,1 | 44,3 | 46,2 | 50 | 50 |
| recebendo R\$ 600 | | 6,4 | 14,2 | 15,5 | 21,2 | 27,2 | 30,7 | 30,7 | 32 | 36,4 | 37,7 | 40,8 | 40,8 |
| recebendo R\$ 1.200 | | 0,7 | 2,3 | 2,4 | 3 | 6 | 6,5 | 6,5 | 7,1 | 7,9 | 8,5 | 9,2 | 9,2 |
| Valor (R\$ bilhões) | | 4,7 | 11,3 | 12,2 | 16,3 | 23,5 | 26,2 | 26,2 | 27,7 | 31,3 | 32,8 | 35,5 | 35,5 |
| pago a pessoas recebendo R\$ 600 | | 4,2 | 9,7 | 10,5 | 14,3 | 19,3 | 21,6 | 21,6 | 22,7 | 25,7 | 26,8 | 29 | 29 |
| pago a pessoas recebendo R\$ 1.200 | | 0,5 | 1,6 | 1,7 | 2 | 4,2 | 4,6 | 4,6 | 5 | 5,6 | 6 | 6,5 | 6,5 |
| Proporção recebendo: | | | | | | | | | | | | | |
| R\$ 600 | | 90% | 86% | 86% | 88% | 82% | 83% | 83% | 82% | 82% | 82% | 82% | 82% |
| R\$ 1.200 | | 10% | 14% | 14% | 12% | 18% | 17% | 17% | 18% | 18% | 18% | 18% | 18% |

Fonte: Relatórios da Caixa Econômica Federal divulgados em seu site e na imprensa. Elaboração: IFI. As proporções de pessoas recebendo uma ou duas cotas do auxílio pode ser deduzida a partir dos valores creditados e da quantidade em cada caso, pois só existem dois valores possíveis para o benefício. Os dados mais recentes da tabela, referentes a 1º de maio, estão disponíveis em: <https://caixanoticias.caixa.gov.br/noticia/21165/auxilio-emergencial-veja-o-que-foi-anunciado-na-coletiva-de-imprensa-de-1o-de-maio>

VII - A despesa total

Os números desta seção foram calculados para o caso da lei 13.982/2020 em sua redação vigente até 5 de maio.

A Tabela 6 apresenta alguns cenários possíveis para a despesa total com o programa de auxílio emergencial, supondo que ele dure os três meses previstos na lei (abril, maio e junho), e que todos os cidadãos que se mostrarem elegíveis ao benefício durante este período, tenham o direito de receber as três parcelas de R\$ 600 ou R\$ 1.200, quando for o caso. Cada linha da tabela representa um cenário, e a diferença entre eles está na quantidade de elegíveis em cada grupo. A despesa com o auxílio emergencial aumentará à medida que a quantidade de elegíveis crescer. Os grupos com maior espaço para crescimento são o 1 e o 3, como já comentado.

Adotaremos o cenário 4 da Tabela 6 como o cenário base das nossas projeções fiscais que serão atualizadas no Relatório de Acompanhamento Fiscal de maio, isto é, despesa total de R\$ 154,4 bilhões, acumulados em 2020, correspondente a 79,9 milhões de beneficiários. A seguir, apresentaremos argumentos embasando esta escolha.

Se, por hipótese, o grupo 1 se mantivesse com os 20,5 milhões de pessoas elegíveis observados até 30 de abril (Tabela 2), ele seria responsável por uma despesa mensal de R\$ 13,4 bilhões ou R\$ 40,2 bilhões em três meses. O número de cadastros via aplicativo e *site* da Caixa vem crescendo a uma velocidade cada vez menor: nos oito dias entre 17 e 25 de abril, foram feitos 8,7 milhões de novos cadastros, ou 1,1 milhão por dia; nos cinco dias seguintes (26 a 30), foram feitos 1,9 milhão de cadastros, ou 380 mil por dia. Apesar disso, o grupo 1 deve continuar crescendo, por pelo menos três razões:

- até a finalização desta nota técnica, a Dataprev estava verificando a elegibilidade de aproximadamente 18,6 milhões de cadastros realizados via aplicativo ou *site* da Caixa, somando-se: o lote do período de 23 a 30 de abril (3,8 milhões¹³), os cadastros inconclusivos (13,7 milhões, Tabela 2) e em processamento (1,1 milhões¹⁴);
- ainda deve haver elegíveis por se cadastrar – pessoas em situação mais vulnerável que a média, e que não conseguiram acesso à internet, por exemplo, dependendo da ajuda de outras pessoas ou do poder público para realizar o cadastro; e
- a trajetória da taxa de desemprego para os próximos meses ainda é incerta – assim como a duração e a intensidade da desaceleração econômica, dado o ineditismo das circunstâncias. O aumento do desemprego elevará o número de elegíveis.

O grupo 2 não tem muito espaço para crescer, pois 96% de seus membros já recebem o auxílio emergencial (Tabela 2). Assim, mesmo que a queda da atividade econômica transforme os 4% restantes em elegíveis, haveria um aumento de 700 mil pessoas no total de beneficiários. Trata-se de um contingente grande em termos absolutos, mas não quando comparado com a escala que o programa já adquiriu.

No grupo 3, o espaço para crescimento do número de beneficiários é maior do que no grupo 2. Apesar de estarem inscritos no Cadastro Único, os elegíveis representam apenas 34% do total do grupo. Com um eventual agravamento das condições econômicas, parte dos demais 66% poderia se tornar elegível, à medida que sua renda cai ou seu emprego é perdido. Estes 66% equivalem a 21,3 milhões de pessoas.

O cenário 1 da Tabela 6 apresenta uma situação irreal, mas útil como referência. Nele, mantemos fixa a quantidade de elegíveis, em todos os meses, nos valores observados em 30 de abril para os três grupos. Se o programa se mantivesse com o atual número de elegíveis (50,5 milhões) pelos próximos dois meses, a despesa total seria de R\$ 96,5 bilhões (quinta coluna, da direita para a esquerda, na Tabela 6).

¹³ Valor calculado a partir da Tabela 5.

¹⁴ Valor calculado a partir da Tabela 2.

TABELA 6. CENÁRIOS PARA A DESPESA TOTAL COM O AUXÍLIO EMERGENCIAL (MESES DE ABRIL, MAIO E JUNHO USADOS APENAS COMO REFERÊNCIA)

| Cenários | Cadastrados via app/ site da Caixa (Grupo 1) | | | Cidadãos inscritos no CadÚnico, e que também são beneficiários do Bolsa Família (Grupo 2) | | | | | Cidadãos inscritos no CadÚnico, mas que não são beneficiários do Bolsa Família (Grupo 3) | | | Todos os grupos (1, 2 e 3) | | Despesa total com o auxílio emergencial com todos os grupos (R\$ bi) | | | | Despesa total AE* + despesa total BF** com todos os grupos (R\$ bi) | | | |
|----------|--|---------------------|-----------------------------|---|---------------------|--------------------------------|-----------------------------|--|--|---------------------|-----------------------------|----------------------------|---------------------|--|------|-------|------------------|---|------|-------|------------------|
| | Elegíveis (milhões) | Auxílio médio (R\$) | Despesa mensal AE* (R\$ bi) | Elegíveis (milhões) | Auxílio médio (R\$) | Auxílio médio líquido*** (R\$) | Despesa mensal AE* (R\$ bi) | Despesa mensal AE + despesa mensal BF** (R\$ bi) | Elegíveis (milhões) | Auxílio médio (R\$) | Despesa mensal AE* (R\$ bi) | Elegíveis (milhões) | Auxílio médio (R\$) | Abril | Maio | Junho | Total em 3 meses | Abril | Maio | Junho | Total em 3 meses |
| 1 | 20,5 | 655 | 13,4 | 19,2 | 792 | 600 | 11,5 | 15,2 | 10,8 | 667 | 7,2 | 50,5 | 710 | 32,2 | 32,2 | 32,2 | 96,5 | 35,8 | 35,8 | 35,8 | 107,5 |
| 2 | 32,7 | 655 | 21,4 | 19,2 | 792 | 600 | 11,5 | 15,2 | 10,8 | 667 | 7,2 | 62,7 | 699 | 40,1 | 40,1 | 40,1 | 120,4 | 43,8 | 43,8 | 43,8 | 131,5 |
| 3 | 35 | 655 | 22,9 | 19,9 | 792 | 600 | 11,9 | 15,8 | 15,0 | 667 | 10,0 | 69,9 | 696 | 44,9 | 44,9 | 44,9 | 134,6 | 48,7 | 48,7 | 48,7 | 146,1 |
| 4 | 40 | 655 | 26,2 | 19,9 | 792 | 600 | 11,9 | 15,8 | 20,0 | 667 | 13,3 | 79,9 | 692 | 51,5 | 51,5 | 51,5 | 154,4 | 55,3 | 55,3 | 55,3 | 165,9 |
| 5 | 45 | 655 | 29,5 | 19,9 | 792 | 600 | 11,9 | 15,8 | 25,0 | 667 | 16,7 | 89,9 | 689 | 58,1 | 58,1 | 58,1 | 174,3 | 61,9 | 61,9 | 61,9 | 185,7 |
| 6 | 50 | 655 | 32,8 | 19,9 | 792 | 600 | 11,9 | 15,8 | 30,0 | 667 | 20,0 | 99,9 | 686 | 64,7 | 64,7 | 64,7 | 194,1 | 68,5 | 68,5 | 68,5 | 205,5 |
| 7 | 55 | 655 | 36,0 | 19,9 | 792 | 600 | 11,9 | 15,8 | 32,1 | 667 | 21,4 | 107 | 684 | 69,4 | 69,4 | 69,4 | 208,1 | 73,2 | 73,2 | 73,2 | 219,6 |
| 8 | 60 | 655 | 39,3 | 19,9 | 792 | 600 | 11,9 | 15,8 | 32,1 | 667 | 21,4 | 112 | 683 | 72,6 | 72,6 | 72,6 | 217,9 | 76,5 | 76,5 | 76,5 | 229,4 |

Elaboração: IFI, a partir de dados da Caixa Econômica Federal e da Dataprev. Os meses de abril, maio e junho foram usados como referência. O decreto 10.316/2020, que regulamenta o auxílio emergencial, sugere que os cidadãos que se tornarem elegíveis no decorrer de maio, por exemplo, terão direito a três parcelas mensais também, de forma que eles receberiam os pagamentos em maio, junho e julho neste exemplo.

* Nota 1: "AE" significa "Auxílio Emergencial".

Nota 2: os valores desta coluna são iguais à despesa total com o auxílio emergencial **mais a despesa que já ocorreria com o pagamento de Bolsa Família. Isto porque os valores de despesa aqui calculados para o auxílio emergencial são descontados do que já seria pago de Bolsa Família para os beneficiários deste programa que também são elegíveis ao auxílio emergencial.

***Nota 3: O auxílio médio "líquido" é igual ao auxílio emergencial médio do grupo 2 menos o valor médio do Bolsa Família pago em março de 2020, que foi de R\$ 191,86, segundo a SAGI.¹⁵

Nota 4: a despesa mensal de abril, maio e junho é sempre igual, em qualquer cenário. No mundo real, se a taxa de emprego e a renda caírem gradualmente, tais valores serão diferentes. Contudo, como o número de interesse nesta nota é a despesa acumulada durante três meses, e por isso julgamos que esta etapa adicional de refinamento da análise não seria necessária.

Nota 5: Foi feita a hipótese de que a participação das mulheres chefes de família monoparental não se modifica entre os cenários. Com isso, o auxílio médio também não se altera.

¹⁵ Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação. O valor médio do Bolsa Família foi obtido do Relatório de Informações Sociais, documento automático que pode ser gerado no portal da SAGI, através do link <https://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/Riv3/geral/index.php?relatorio=153&file=entrada>

O cenário 2 apresenta uma situação em que a quantidade de elegíveis dos grupos 2 e 3 não cresce em relação a 30 de abril. O quantitativo do grupo 1 cresce apenas na medida em que os últimos cadastros realizados no aplicativo ou *site* da Caixa no final de abril tenham sua análise finalizada pela Dataprev. Como vimos, em 30 de abril havia 18,6 milhões de cadastros em processamento ou a processar. Se a taxa de aprovação no grupo 1 for a mesma observada até aquela data, de 66% (Tabela 2), então podemos esperar um acréscimo de 12,2 milhões de pessoas, levando o grupo 1 a ter 32,7 milhões de elegíveis. Consideraremos, neste nos demais cenários, que independentemente da data em que o cidadão se tornar elegível, dentro dos meses de abril a junho, ele terá direito às três parcelas do auxílio (veja as notas de rodapé da Tabela 6 para mais detalhes). Assim, no cenário 2 a despesa total do programa seria de R\$ 120,4 bilhões. Este valor é pouco provável, pois exigiria que nenhum cadastro a mais que fosse feito no decorrer de maio e junho, pelo aplicativo e site da Caixa, fosse elegível, e que nenhum cidadão a mais dos grupos 2 e 3 se tornasse elegível.

O cenário 3 apresenta uma situação diferente, na qual o número de elegíveis em cada grupo aumenta mais consideravelmente. Note que, apesar do aumento nestes quantitativos ocorrer, efetivamente, no decorrer de maio e junho, o valor do quantitativo de abril na Tabela 6 foi aumentado igualmente.¹⁶ Neste cenário, o grupo 1 chegaria a 35 milhões de elegíveis, o grupo 2 atingiria o seu quantitativo máximo (todos os 19,9 milhões de beneficiários do Bolsa Família tornam-se elegíveis ao auxílio emergencial), e o grupo 3 aumentaria em quase 5 milhões de elegíveis, atingindo 15 milhões, cerca de metade do seu quantitativo potencial. Portanto, haveria 70 milhões de elegíveis, e a despesa acumulada até o final do programa seria de R\$ 134,6 bilhões. Para este cenário se concretizar, seria preciso que 7,2 milhões de pessoas se tornassem elegíveis (em comparação com o cenário 2) no decorrer de maio e junho.

Este movimento poderia ocorrer no caso de, por exemplo, pessoas ainda empregadas formalmente em abril perderem o emprego no decorrer de maio ou junho. Outra possibilidade é trabalhadores informais que possuem renda familiar alta, a ponto de não terem sido elegíveis ao benefício em abril, perderem renda em maio e junho e, assim, tornarem-se elegíveis.

Os cenários 4 a 8 possuem acréscimos apenas nos quantitativos dos grupos 1 e 3, já que o grupo 2 chegou a seu máximo no cenário 3. Dos 80 milhões de elegíveis, metade (40 milhões) pertenceria ao grupo 1, enquanto um quarto (19,9 milhões) pertenceria ao grupo 2, e os demais (20 milhões) ao grupo 3 - com isso, dobraríamos o número de elegíveis no grupo 3 em relação ao observado em 30 de abril (cenário 1). A chegada a estes 80 milhões exigiria o surgimento de 17,2 milhões de novos elegíveis em maio, em comparação com o cenário 2, ou seja, 17,2 milhões a mais além do aumento já esperado apenas com a finalização do processamento dos cadastros feitos até 30 de abril pela Dataprev. Como no caso do cenário anterior, este movimento pode ocorrer tanto pela perda de empregos quanto pela perda de renda. Quanto à despesa com os pagamentos do auxílio emergencial no cenário 4, o valor total seria de R\$ 154,4 bilhões no acumulado de 2020.

A Tabela 7, abaixo, oferece subsídios para entendermos qual dos cenários da Tabela 6 pode se concretizar, e para decidir qual será adotado no Relatório de Acompanhamento Fiscal (RAF) de maio, como cenário base, para a alteração das projeções de despesas e déficit primário.

Os números da PNAD Contínua de 2018 (divulgação anual) implicam um quantitativo de 9,4 milhões de beneficiários do Bolsa Família maiores de 18 anos (primeira coluna de valores da tabela), dos quais 8,2 seriam elegíveis ao auxílio emergencial após a consideração das demais condições da lei 13.982/2020 (além da idade mínima de 18 anos).¹⁷ Entretanto, como apontado por pesquisadores do Ipea,¹⁸ em estudo sobre o número de elegíveis ao auxílio emergencial, a PNAD Contínua subestima a quantidade de beneficiários do Programa Bolsa Família.

¹⁶ Por causa de nossa hipótese de que todas as parcelas do auxílio serão pagas aos cidadãos que se tornarem elegíveis enquanto durar o programa, mesmo que a passagem para elegibilidade ocorra em maio ou junho.

¹⁷ Ver detalhes sobre a filtragem dos dados no anexo desta nota.

¹⁸ Nota Técnica - 2020 - Março - Número 60- Disoc. Disponível em:

http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=35416&Itemid=9

De fato, o número de famílias beneficiárias em março de 2020, informado em relatório da SAGI, foi de mais de 13 mil famílias, implicando um número ainda maior de potenciais elegíveis ao auxílio emergencial. Por isso, para o grupo 2, fizemos uma correção, utilizando o número já divulgado de elegíveis pela Dataprev (19,2 milhões, como na Tabela 2).

TABELA 7. ESTIMATIVA DA QUANTIDADE DE ELEGÍVEIS (MILHÕES DE PESSOAS)

| | | | População com 18 anos ou mais | | | Elegível ao auxílio emergencial | | |
|-----------------------------------|-----------------------------|--|-------------------------------|--------------|------------|---------------------------------|--------------|-------------|
| | | | Grupo 2 | Grupos 1 e 3 | Total | Grupo 2 | Grupos 1 e 3 | Total |
| PNAD Contínua 2018 | Ocupados | Empregado no setor privado com carteira de trabalho assinada | 0,3 | 32,3 | 32,6 | 0 | 0 | 0 |
| | | Empregado no setor privado sem carteira de trabalho assinada | 0,6 | 10,3 | 10,9 | 0,5 | 6 | 6,5 |
| | | Trabalhador doméstico com carteira de trabalho assinada | 0,1 | 1,7 | 1,7 | 0 | 0 | 0 |
| | | Trabalhador doméstico sem carteira de trabalho assinada | 1 | 3,4 | 4,4 | 0,9 | 2,2 | 3,1 |
| | | Empregado no setor público com carteira de trabalho assinada | 0 | 1,3 | 1,3 | 0 | 0 | 0 |
| | | Empregado no setor público sem carteira de trabalho assinada | 0,1 | 2,3 | 2,4 | 0 | 0 | 0 |
| | | Militar e servidor estatutário | 0 | 7,9 | 7,9 | 0 | 0 | 0 |
| | | Empregador | 0 | 4,5 | 4,5 | 0 | 0,6 | 0,6 |
| | | Conta-própria | 1,3 | 21,9 | 23,3 | 1,2 | 10,4 | 11,5 |
| | | Trabalhador familiar auxiliar | 0,3 | 1,5 | 1,8 | 0,3 | 0,8 | 1,1 |
| | | Total ocupados (A) | 3,7 | 87,1 | 90,8 | 2,9 | 20 | 22,9 |
| | | Desocupados + Fora da força de trabalho (B) | | 5,7 | 59,9 | 65,7 | 5,2 | 23,4 |
| Total PNAD Contínua (A+B) | | 9,4 | 147 | 157 | 8,2 | 43,3 | 51,5 | |
| Dataprev | Correção grupo 2 (C) | | | | | 11 | | |
| Total de elegíveis (A+B+C) | | | | | | 19,2 | 43,3 | 62,5 |

Fonte: PNAD Contínua 2018 (divulgação anual) e Dataprev. Elaboração: IFI. Confira os detalhes da elaboração no anexo desta nota.

No caso dos grupos 1 e 3, a Tabela 7 mostra que o público potencial teria 147 milhões de brasileiros. Destes, apenas 43,3 milhões seriam elegíveis, após todas as condições da lei 13.982 serem consideradas. Somando-se esta subpopulação aos 19,2 milhões de elegíveis do grupo 2, chega-se aos 62,5 milhões de elegíveis indicados na tabela. Este quantitativo certamente subestima o quantitativo total de beneficiados que a política atingirá, mesmo já no mês de maio. Afinal, é um número compatível com o cenário 2 da Tabela 6, o qual provavelmente será atingido pela simples finalização do processamento de cadastros já em análise pela Dataprev. Em outras palavras, deverá ser atingido mesmo que nenhum cidadão a mais se cadastre via aplicativo ou *site* da Caixa a partir de 1º de maio.

Como contraste, a Tabela 8 apresenta estimativas da população que satisfaz apenas parte das condições de elegibilidade, quais sejam: maioria (inciso I), não ter emprego formal ativo (inciso II) e não receber benefício previdenciário ou assistencial, seguro-desemprego, seguro defeso, ou de outros programas de transferência de renda federal, exceto Bolsa Família (inciso III). Ou seja, eliminamos os critérios de renda (incisos IV e V). Neste caso, chegamos a 88,5 milhões de pessoas, de forma que as condicionalidades de renda seriam responsáveis por uma diferença de 25,9 milhões de pessoas. É desta diferença que sairão aqueles novos elegíveis por conta de (provável) perda de renda com a desaceleração econômica em maio e junho. A eles se juntarão aquela parcela de cidadãos que se tornará elegível por perda de emprego formal, por exemplo (e que satisfaçam as demais condições da lei).

A partir das ponderações acima, consideramos razoável adotar o cenário 4 como o cenário base, implicando despesa total do programa em 2020 de R\$ 154,4 bilhões. Este é um cenário em torno do qual acreditamos que a despesa do programa se verificará. Vale reforçar que a concretização deste número dependerá da evolução, ainda muito incerta, do emprego e da renda em maio e junho.

Evidentemente, em se tratando de dados de 2018, diferenças entre a estimativa e os números realizados serão em parte explicados por mudanças na renda e no emprego que ocorreram desde então. Também é importante mencionar que, nas estimativas, não foi utilizada uma regra para garantir apenas dois benefícios por domicílio. Segundo a lei, uma família

não pode receber mais do que dois auxílios. Finalmente, supusemos que toda declaração é fidedigna no momento em que o cidadão se cadastra no aplicativo ou *site* da Caixa.

TABELA 8. ESTIMATIVA DA QUANTIDADE DE CIDADÃOS SATISFAZENDO PARTE DAS CONDIÇÕES DE ELEGIBILIDADE (INCISOS DE I A III) (MILHÕES DE PESSOAS)

| | | | População com 18 anos ou mais | | | População satisfazendo incisos I a III | | |
|-----------------------------------|-----------------------------|--|-------------------------------|--------------|-------------|--|--------------|-------------|
| | | | Grupo 2 | Grupos 1 e 3 | Total | Grupo 2 | Grupos 1 e 3 | Total |
| PNAD Contínua 2018 | Ocupados | Empregado no setor privado com carteira de trabalho assinada | 0,3 | 32,3 | 32,6 | 0 | 0 | 0 |
| | | Empregado no setor privado sem carteira de trabalho assinada | 0,6 | 10,3 | 10,9 | 0,6 | 9,6 | 10,2 |
| | | Trabalhador doméstico com carteira de trabalho assinada | 0,1 | 1,7 | 1,7 | 0 | 0 | 0 |
| | | Trabalhador doméstico sem carteira de trabalho assinada | 1 | 3,4 | 4,4 | 1 | 2,9 | 3,9 |
| | | Empregado no setor público com carteira de trabalho assinada | 0 | 1,3 | 1,3 | 0 | 0 | 0 |
| | | Empregado no setor público sem carteira de trabalho assinada | 0,1 | 2,3 | 2,4 | 0 | 0 | 0 |
| | | Militar e servidor estatutário | 0 | 7,9 | 7,9 | 0 | 0 | 0 |
| | | Empregador | 0 | 4,5 | 4,5 | 0 | 3,9 | 3,9 |
| | | Conta-própria | 1,3 | 21,9 | 23,3 | 1,3 | 19,1 | 20,3 |
| | | Trabalhador familiar auxiliar | 0,3 | 1,5 | 1,8 | 0,3 | 1,2 | 1,5 |
| | | Total ocupados (A) | 3,7 | 87,1 | 90,8 | 3,1 | 36,7 | 39,9 |
| | | Desocupados + Fora da força de trabalho (B) | 5,7 | 59,9 | 65,7 | 5,4 | 32,6 | 38 |
| Total PNAD Contínua (A+B) | | | 9,4 | 147 | 157 | 8,6 | 69,3 | 77,9 |
| Dataprev | Correção grupo 2 (C) | | | | | 10,6 | | |
| Total de elegíveis (A+B+C) | | | | | | 19,2 | 69,3 | 88,5 |

Fonte: PNAD Contínua 2018 (divulgação anual) e Dataprev. Elaboração: IFI. Confira os detalhes da elaboração no anexo desta nota.

VIII - Conclusão

Esta Nota Técnica analisou cenários possíveis para a evolução das despesas com o programa de auxílio emergencial criado pela lei 13.982/2020 e regulamentado pelo decreto 10.316/2020. Foram utilizados os dados realizados em abril, reportados pela Caixa Econômica Federal, a Dataprev e o Ministério da Cidadania, e um exercício com a PNAD Contínua de 2018. **Consideramos razoável adotar, como o cenário base para esta despesa, o valor de R\$ 154,4 bilhões no acumulado de 2020, correspondente a 79,9 milhões de beneficiários. Estes valores representam o cenário em torno do qual é mais provável que a despesa se verifique, com base nas informações disponíveis até o momento.** Esse será também o gasto considerado na projeção de resultado primário do Relatório de Acompanhamento Fiscal de maio.

É importante enfatizar, mais uma vez, que a concretização deste número dependerá da evolução, ainda muito incerta, do emprego e da renda em maio e junho. A argumentação se baseou também em algumas hipóteses. Por exemplo, supusemos que toda informação declarada é fidedigna no momento em que o cidadão se cadastra no aplicativo ou *site* da Caixa. Também foi feita a hipótese de que a participação das mulheres chefes de família monoparental não se modifica entre os cenários. Com isso, o auxílio médio não se altera. Demais hipóteses foram explicitadas no decorrer do texto e nas descrições das tabelas, nas seções pertinentes.

Anexo - Filtragem dos dados da PNAD Contínua

Os dados da PNAD Contínua 2018 (divulgação anual) expostos nas três últimas colunas da Tabela 7 foram obtidos por filtrações sucessivas, aplicando-se uma regra de elegibilidade (da lei 13.982/2020) por vez, e sempre mantendo as observações que, em cada etapa, apresentassem valor “Não aplicável” (para evitar a remoção de pessoas fora da força de trabalho ao se usar a variável VD4002, por exemplo).

Antes de prosseguir, é importante enfatizar que os números obtidos podem diferir de outros estudos porque, entre outras razões, as variáveis utilizadas para filtração da PNAD Contínua foram diferentes. Deste modo, este exercício deve ser entendido como **uma** das formas de se realizar o cálculo. Para fins de transparência, e para habilitar leitores a reproduzir o procedimento aqui adotado, segue explicação detalhada.

Primeiro, para a regra do inciso I do Art. 2º

I - seja maior de 18 (dezoito) anos de idade;

restringimos a idade a 18 anos ou mais (variável V2009).

Em segundo lugar, para o inciso II

II - não tenha emprego formal ativo;

restringimos as categorias de emprego aos empregadores, aos chamados “conta-própria”, aos empregados (domésticos ou não) sem carteira assinada, e aos trabalhadores familiares auxiliares (variável VD4009).

Em terceiro lugar, para o inciso III

III - não seja titular de benefício previdenciário ou assistencial ou beneficiário do seguro-desemprego ou de programa de transferência de renda federal, ressalvado, nos termos dos §§ 1º e 2º, o Bolsa Família;

removemos observações com renda de benefício previdenciário (variável V5004A), BPC (variável V5001A), seguro-desemprego e seguro-defeso (variável V5005A) e outros programas sociais exceto Bolsa Família (variável V5003A).

Em quarto lugar, para o inciso IV

*IV - cuja renda familiar mensal **per capita** seja de até 1/2 (meio) salário-mínimo ou a renda familiar mensal total seja de até 3 (três) salários mínimos;*

restringimos a renda *per capita* familiar mensal a, no máximo, meio salário mínimo (variável VD5009) ou a renda total familiar mensal a até três salários mínimos (variável VD5007).

Em quinto lugar, para o inciso V

V - que, no ano de 2018, não tenha recebido rendimentos tributáveis acima de R\$ 28.559,70 (vinte e oito mil, quinhentos e cinquenta e nove reais e setenta centavos);

restringimos a renda individual mensal a $R\$ 28.559,70/12 = R\$ 2.379,98$ (variável VD4017).

Para o inciso VI

VI - que exerça atividade na condição de:

a) microempreendedor individual (MEI);

*b) contribuinte individual do Regime Geral de Previdência Social que contribua na forma do **caput** ou do inciso I do § 2º do art. 21 da Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991; ou*

c) trabalhador informal, seja empregado, autônomo ou desempregado, de qualquer natureza, inclusive o intermitente inativo, inscrito no Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal (CadÚnico) até 20 de março de 2020, ou que, nos termos de autodeclaração, cumpra o requisito do inciso IV.

não aplicamos filtragem, pois consideramos que: microempreendedores individuais (alínea “a”) estariam presentes nas posições “Empregador” ou “Conta-própria”, preservadas na segunda etapa; contribuintes individuais não foram excluídos nas etapas anteriores, exceto quando não satisfaziam a condição daquela etapa; trabalhadores informais, sejam eles empregados, autônomos ou desempregados, também não foram excluídos das etapas anteriores, permanecendo na composição da base. Apenas intermitentes inativos foram eliminados na segunda etapa de filtragem.

Para finalizar, acrescentamos ao total de elegíveis ocupados todos os cidadãos maiores de 18 anos que estivessem desocupados ou fora da força de trabalho, subtraindo os ocupados (VD4002) maiores de 18 anos da população total maior de 18 anos.





 /INSTITUICAOFISCALINDEPENDENTE

 @IFIBrasil

 @ifibrasil

 /company/instituição-fiscal-independente

 /instituiçãoofiscalindependente

ifi@senado.leg.br / (61) 3303-2875