

# Nota Técnica

**Nº 80**

**Disoc**

Diretoria de Estudos e Políticas Sociais

Junho de 2020

## O FINANCIAMENTO FEDERAL DOS SERVIÇOS SOCIOASSISTENCIAIS NO CONTEXTO DA COVID-19

Marina Brito Pinheiro  
Andrea Barreto de Paiva  
Elaine Cristina Licio  
Marco Natalino  
Letícia Bartholo





# Nota Técnica

**Nº 80**

**Disoc**

Diretoria de Estudos e Políticas Sociais

## O FINANCIAMENTO FEDERAL DOS SERVIÇOS SOCIOASSISTENCIAIS NO CONTEXTO DA COVID-19

Marina Brito Pinheiro  
Andrea Barreto de Paiva  
Elaine Cristina Licio  
Marco Natalino  
Letícia Bartholo

**ipea**

## Governo Federal

### Ministério da Economia

Ministro Paulo Guedes

# ipea

Instituto de Pesquisa  
Econômica Aplicada

Fundação pública vinculada ao Ministério da Economia, o Ipea fornece suporte técnico e institucional às ações governamentais – possibilitando a formulação de inúmeras políticas públicas e programas de desenvolvimento brasileiros – e disponibiliza, para a sociedade, pesquisas e estudos realizados por seus técnicos.

#### Presidente

Carlos von Doellinger

#### Diretor de Desenvolvimento Institucional

Manoel Rodrigues Junior

#### Diretora de Estudos e Políticas do Estado, das Instituições e da Democracia

Flávia de Holanda Schmidt

#### Diretor de Estudos e Políticas

##### Macroeconômicas

José Ronaldo de Castro Souza Júnior

#### Diretor de Estudos e Políticas Regionais, Urbanas e Ambientais

Nilo Luiz Saccaro Júnior

#### Diretor de Estudos e Políticas Setoriais de Inovação e Infraestrutura

André Tortato Rauen

#### Diretora de Estudos e Políticas Sociais

Lenita Maria Turchi

#### Diretor de Estudos e Relações Econômicas e Políticas Internacionais

Ivan Tiago Machado Oliveira

#### Assessora-chefe de Imprensa e Comunicação

Mylena Fiori

Ouvidoria: <http://www.ipea.gov.br/ouvidoria>

URL: <http://www.ipea.gov.br>

# Nota Técnica

**Nº 80**

**Disoc**

Diretoria de Estudos e Políticas Sociais

Junho de 2020

## O FINANCIAMENTO FEDERAL DOS SERVIÇOS SOCIOASSISTENCIAIS NO CONTEXTO DA COVID-19

Marina Brito Pinheiro  
Andrea Barreto de Paiva  
Elaine Cristina Licio  
Marco Natalino  
Letícia Bartholo

**ipea**

## **EQUIPE TÉCNICA**

### **Marina Brito Pinheiro**

Pesquisadora do Subprograma de Pesquisa para o Desenvolvimento Nacional (PNPD) na Diretoria de Estudos e Políticas Sociais (Disoc) do Ipea.

### **Andrea Barreto de Paiva**

Especialista em políticas públicas e gestão governamental em exercício na Disoc/Ipea.

### **Elaine Cristina Licio**

Especialista em políticas públicas e gestão governamental em exercício na Disoc/Ipea.

### **Marco Natalino**

Especialista em políticas públicas e gestão governamental em exercício na Disoc/Ipea.

### **Leticia Bartholo**

Especialista em políticas públicas e gestão governamental em exercício na Disoc/Ipea.

---

As publicações do Ipea estão disponíveis para *download* gratuito nos formatos PDF (todas) e EPUB (livros e periódicos). Acesse: <<http://www.ipea.gov.br/portal/publicacoes>>.

As opiniões emitidas nesta publicação são de exclusiva e inteira responsabilidade dos autores, não exprimindo, necessariamente, o ponto de vista do Ipea ou do Ministério da Economia.

É permitida a reprodução deste texto e dos dados nele contidos, desde que citada a fonte.

Reproduções para fins comerciais são proibidas.

## SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO.....	7
2 APORTE DE RECURSOS AO SUAS PARA ENFRENTAMENTO DA PANDEMIA .....	7
3 PORTARIA MCID Nº 369/2020.....	8
4 PORTARIA MCID Nº 378/2020.....	11
5 ENFRAQUECIMENTO DA INSTITUCIONALIDADE PARTICIPATIVA DO SUAS .....	12
6 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	12
REFERÊNCIAS.....	13
ANEXOS.....	14



A pandemia do novo coronavírus (Covid-19) terá impactos duradouros em toda a sociedade, mas seus efeitos serão maiores entre a população mais vulnerável. Trabalhadores sem acesso à proteção previdenciária (“informais”) e Suas famílias compõem um enorme contingente populacional que depende da política de assistência social para se proteger de vulnerabilidades particularmente pungentes, tais como a desnutrição, o desabrigo, a incapacidade de trabalho por idade ou deficiência, o desemprego, o rompimento de vínculos familiares e de cuidados, as violações de direitos, entre outras situações, temporárias ou permanentes.

De fato, há uma miríade de riscos sociais para os quais apenas os serviços e os benefícios da assistência social oferecem proteção. Note-se que os benefícios federais, como o de Prestação Continuada (BPC), o Bolsa Família (BF) e o recente auxílio emergencial são fundamentais para fazer frente aos desafios, mas não se bastam em si. Para chegar a quem deles necessita, esses benefícios dependem de uma rede capaz de atender aos demandantes e cadastrá-los, bem como identificar aqueles que são elegíveis. Além disso, outros tipos de demanda – por exemplo, atendimento e orientação em situações de violência doméstica e acolhimento institucional em situações de desabrigo – podem exigir a oferta de serviços socioassistenciais e/ou de benefícios eventuais na forma de cestas básicas, aluguel social ou, ainda, distribuição de *kits* de higiene para proteção pessoal e auxílio funeral.

Na atual crise sanitária e econômica, diversas medidas têm sido tomadas no âmbito da assistência social para mitigação dos efeitos sociais da pandemia. Em outra nota similar a esta, buscou-se sumarizar as ações relacionadas aos benefícios socioassistenciais e ao auxílio emergencial, abarcando as iniciativas de transferência monetária de renda (Bartholo *et al.*, 2020). Aqui, o foco recai sobre as ações tomadas no âmbito federal para garantir a cobertura e a expansão das ofertas socioassistenciais neste contexto de forte crescimento na demanda pelas proteções sociais. Juntas, ambas as notas oferecem um quadro minimamente abrangente dos movimentos e tendências observadas na política nesse momento.<sup>1</sup>

No âmbito dos serviços socioassistenciais, a análise proposta aborda o cofinanciamento federal do Sistema Único de Assistência Social (Suas) no contexto da Covid-19, efetuado por meio da destinação de recursos extraordinários transferidos pelo Fundo Nacional de Assistência Social (FNAS) aos respectivos fundos dos entes federativos. Nesse sentido, as seções seguintes apresentarão as portarias que operacionalizaram os recursos destinados aos serviços de proteção social no âmbito do Suas, destacando a importância desses recursos, bem como os entraves para garantir a efetividade e o alcance dos objetivos ao qual se propõem.

## 2 APORTE DE RECURSOS AO SUAS PARA ENFRENTAMENTO DA PANDEMIA

O financiamento do Suas já vinha se esgarçando ao longo dos últimos anos, não só pela falta de regularidade dos repasses, mas também pela redução no montante destinado ao sistema, fruto da crise econômica observada desde 2015 e da adoção de políticas de austeridade fiscal, como o teto de gastos (Emenda Constitucional – EC nº 95/2016), que congelou as despesas primárias pelos próximos vinte anos, explicitando o conflito redistributivo entre as políticas sociais.<sup>2</sup> Os recursos para serviços socioassistenciais, que são despesas discricionárias, acabaram relegados a um segundo plano, fazendo que os repasses do cofinanciamento federal não garantissem a manutenção da oferta de serviços existentes.

Dificultando ainda mais o financiamento da política de assistência social, em dezembro de 2019, o Ministério da Cidadania (MCid) publicou a Portaria nº 2.362, que reduziu de forma substancial o valor do repasse mensal para os serviços, para que fossem equalizados ao orçamento disponível. Essa nova forma de financiamento do Suas foi definida sem o aval dos representantes estaduais (Fórum Nacional de Secretários de Estado da Assistência Social – Fonseas) e municipais (Colegiado Nacional de Gestores Municipais de Assistência Social – Congemas), que se recusaram a endossar essa portaria, em fevereiro de 2020, na instância de pactuação tripartite (Comissão Intergestores Tripartite – CIT), diante da expressiva redução do volume de repasses. Adicionalmente, a proposta enviada pelo Poder Executivo para o financiamento dos serviços socioassistenciais em 2020 totalizou o montante inexpressivo de R\$ 1,3 bilhão,<sup>3</sup> enquanto o Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS) havia aprovado<sup>4</sup> a proposta da Secretaria Nacional de Assistência Social (SNAS) de R\$ 2,7 bilhões para aquele ano.<sup>5</sup>

1. Apuração realizada até 10 de junho de 2020.

2. Para mais informações, ver Ipea (2019; 2020, no prelo).

3. O Projeto de Lei Orçamentária (PLOA) foi enviado pelo Poder Executivo ao Congresso Nacional com o valor de R\$ 1,3 bilhão (valor proposto), mas a Lei Orçamentária Anual (LOA) foi aprovada com um montante de R\$ 1,5 bilhão (dotação inicial) para os serviços do Suas.

4. Aprovado por meio da Resolução CNAS nº 22, de 15 de julho de 2019.

5. Em 2019, os repasses para os serviços socioassistenciais totalizaram R\$ 2,43 bilhões. Entretanto, 47% desse valor foi pago somente em dezembro desse ano.

É, portanto, nesse cenário de desfinanciamento que a rede socioassistencial se defronta com os desafios da Covid-19, mas também é a partir dele que medidas federais são tomadas para atenuar o problema. Nesse contexto, em 16 de abril, é editada a Medida Provisória nº 953, que destinou o crédito extraordinário de R\$ 2,55 bilhões em favor do Ministério da Cidadania,<sup>6</sup> com o objetivo de garantir as ações integrantes da estratégia de enfrentamento à pandemia da Covid-19 no âmbito do Suas. Segundo a Exposição de Motivos do Ministério da Economia (Brasil, 2020), a necessidade de fortalecimento da rede socioassistencial é essencial no enfrentamento desta crise sanitária, com vistas a prestar assistência à população mais vulnerável (em especial, a população em situação de rua), manter o Cadastro Único (CadÚnico) atualizado e identificar o público-alvo dos programas, dos projetos e dos serviços, orientando-os sobre as formas de prevenção do vírus, o encaminhamento para obtenção de benefícios eventuais e socioassistenciais, além da acolhida e escuta qualificada sobre os impactos vivenciados pela família em razão da crise sanitária. O ministério argumenta também que, diante da evolução da pandemia, é imprescindível a disponibilização extra dos serviços de assistência social nos estados e municípios, devido ao aumento da demanda em relação aos serviços socioassistenciais. Complementa, ainda, afirmando que os recursos serão totalmente utilizados para atender à situação de emergência criada pela transmissão do novo coronavírus.

Para tratar do repasse dos R\$ 2,55 bilhões de recursos extraordinários aos estados e aos municípios no âmbito da assistência social, dois regulamentos foram publicados pelo Ministério da Cidadania: a Portaria nº 369, de 29 de abril de 2020, e a Portaria nº 378, de 7 de maio de 2020. A primeira, que deve totalizar R\$ 922 milhões em recursos,<sup>7</sup> trata de repasses com destinações específicas, com menor flexibilidade de utilização de recursos no caso de eventuais peculiaridades da demanda nos territórios. A segunda, que trata do repasse de R\$ 1,2 bilhão,<sup>8</sup> define a transferência aos serviços de proteção básica e especial, em seus respectivos blocos de financiamento, ensejando uma flexibilidade maior na aplicação dos recursos extraordinários – desde que dentro do escopo do nível de proteção a que se referem –, segundo parâmetros do cofinanciamento regular.<sup>9</sup>

### 3 PORTARIA MCid Nº 369/2020

A Portaria MCid nº 369/2020 dispõe sobre o repasse financeiro emergencial de recursos federais para a execução de ações socioassistenciais e estruturação da rede do Suas, no âmbito dos estados, do Distrito Federal e dos municípios, com vistas ao enfrentamento da pandemia.<sup>10</sup> A medida define três linhas de repasse, sendo as duas primeiras referentes ao que foi chamado de estruturação da rede do Suas:

- aquisição de equipamentos de proteção individual (EPIs) para profissionais das unidades públicas de atendimento;<sup>11</sup>
- compra de alimentos, prioritariamente ricos em proteína, para reforçar a alimentação de idosos e pessoas com deficiência atendidas no Serviço de Acolhimento Institucional e Centros-Dia (e similares);<sup>12</sup> e
- cofinanciamento de ações socioassistenciais<sup>13</sup> que visem ao alojamento, ao isolamento, a provisões e a outras demandas de pessoas ou famílias em situação de vulnerabilidade e risco social afetados pela pandemia.

6. Em março de 2020, foi editada a MP nº 941, que destinou R\$ 33 milhões de recursos para o enfrentamento da Covid-19 no âmbito do programa orçamentário Proteção Social do Suas. Estes recursos referem-se às emendas de bancada estadual e decorrem de anulação de dotações orçamentárias relativas a emendas de bancada estadual de execução obrigatória. A destinação desses valores não foi abordada neste texto.

7. Segundo previsões do Ministério da Cidadania, o valor dos repasses dependerá do interesse dos municípios e estados em receber os recursos aos quais têm direito, levando-se em conta que nem todos se mobilizaram para recebê-los. Em alguns casos, houve recusa no recebimento. Disponível em: <<https://bit.ly/2Uv7mid>>. Acesso em: 9 jun. 2020.

8. Como divulgado pelo Ministério da Cidadania. Disponível em: <<https://bit.ly/3dMEvgM>>. Acesso em: 9 jun. 2020.

9. Cabe ressaltar que ainda não foi definido como será operacionalizado o restante do recurso da MP nº 953/2020, cerca de R\$ 400 milhões, devendo ser publicada(s) nova(s) portaria(s) da pasta em breve.

10. A Portaria SNAS nº 63, de 30 de abril de 2020, posteriormente alterada pela Portaria SNAS nº 64, de 5 de maio de 2020, define a operacionalização da adesão ao repasse financeiro emergencial (Portaria MCid nº 369/2020) para execução de ações socioassistenciais e estruturação da rede no âmbito dos estados, do Distrito Federal e dos municípios.

11. A estimativa foi calculada com base no quantitativo de trabalhadores registrados no Sistema de Cadastro do Sistema Único de Assistência Social (CadSuas), no mês de abril de 2020. O repasse dos recursos destinados à compra de EPIs tem como referência o valor de R\$ 175 mensal por trabalhador. A meta é atender com EPIs cerca de 192 mil trabalhadores da assistência social brasileira, com aventais, luvas e máscaras.

12. A meta de atendimento se baseia no quantitativo de vagas em unidades de acolhimento para esses públicos, registrados no CadSuas em abril de 2020, e no contingente de pessoas atendidas em Centros-Dia (ou serviço equivalente) registrados no Censo Suas 2019. O repasse observará o valor de referência de R\$ 115 mensal por pessoa.

13. O repasse no valor de R\$ 400 por pessoa foi estimado com base: *i*) na metade da quantidade de pessoas em situação de rua cadastradas no CadÚnico; *ii*) na quantidade de vagas em serviços de acolhimento cadastrados no CadSuas; e *iii*) na quantidade de imigrantes interiorizados entre abril de 2018 e dezembro de 2019, conforme registro do Subcomitê de Interiorização da Operação Acolhida.

O terceiro item resulta de uma ampliação dos procedimentos cobertos pelo Serviço de Proteção em Situações de Calamidades Públicas e Emergências<sup>14</sup> para o enfrentamento da pandemia da Covid-19. Definiu-se que este recurso poderá ser alocado pelo ente não só na oferta de acolhimento (provimento de condições adequadas de alojamento e isolamento; locação de moradia temporária; apoio com alimentação para moradias provisórias etc.), como também em ações voltadas à proteção social, orientação e informação da população sobre a Covid-19, alimentação, auxílio-funeral;<sup>15</sup> locomoção das equipes e usuários do Suas para acesso a serviços socioassistenciais e provimento de itens essenciais à comunicação remota entre usuários e equipes.

Em linhas gerais, para fazer jus ao recurso referente aos EPIs, os entes federativos precisam ter em sua estrutura unidades do Suas, como Centros de Referência de Assistência Social (Cras), Centros de Referência Especializado de Assistência Social (Creas), Centro-Dia, Centro-Pop, Centros de Convivência e Unidades de Acolhimento. No caso dos recursos para alimentos, o requisito é que tenham Centros-Dia ou unidades de acolhimento para idosos ou pessoas com deficiência (PCDs). Em relação às ações de acolhimento e abrigo, terão direito os entes com pessoas que precisem ser alojadas ou remanejadas de seu atual local de acolhimento por medidas de distanciamento social e pessoas que se encontrem em situação de rua, desabrigadas, desalojadas ou em situação de imigração.<sup>16</sup> Os repasses para o financiamento da estruturação da rede e para as ações socioassistenciais de que trata esta portaria serão realizados em duas parcelas,<sup>17</sup> pagas em maio e junho de 2020. Além disso, os entes elegíveis devem encaminhar termo de aceite, plano de ação e, posteriormente, prestação de contas.

Segundo esclarecimentos oferecidos pela SNAS,<sup>18</sup> o critério de cálculo para repasse dos recursos de estruturação da rede dialoga diretamente com as metas que são objetivo do cofinanciamento (uso de EPIs por funcionários, durante os atendimentos, e por idosos ou PCD nos serviços de acolhimento ou Centros-Dia). No caso das ações socioassistenciais, o critério de cálculo para repasse é baseado na premissa de que municípios com maior número de pessoas em situação de rua, imigrantes e vagas de acolhimento teriam gastos mais elevados durante a pandemia.<sup>19</sup> Entretanto, esses recursos podem ser utilizados para ações voltadas para a população vulnerável como um todo, desde que observados os tipos de despesas autorizadas pela portaria.

A consulta aos dados dos repasses<sup>20</sup> mostra que já foi transferida a primeira parcela de que trata a portaria, totalizando R\$ 242,7 milhões para as ações relacionadas a acolhimento e outras ações socioassistenciais; R\$ 77,8 milhões para alimentos a idosos e PCDs em acolhimento institucional ou atendidos em Centros-Dia; e R\$ 86,1 milhões para EPIs. Ou seja, foram repassados R\$ 406,7 milhões, que correspondem a 44% do total de recursos previstos conforme parâmetros desta normativa.<sup>21</sup>

Dois elementos se destacam no que diz respeito à essa portaria: a forma como os recursos poderão ser executados e os critérios utilizados para a definição das transferências. Por um lado, as duas primeiras linhas de repasse definidas pela portaria implicam gastos específicos, sem flexibilidade de uso por parte dos gestores. Ou seja, caso o município aceite receber o recurso nessas linhas, só poderá gastar, respectivamente, com EPIs para trabalhadores do Suas ou com alimentos para pessoas idosas ou PCDs que estão sendo atendidas em serviços de acolhimento ou Centros-Dia. No caso das ações socioassistenciais, o leque de despesas permitidas é mais amplo, mas, ainda assim, se limita ao escopo apresentado pela portaria.

Ou seja, apesar de reconhecer a importância de recursos destinados à assistência social neste momento de enfrentamento de uma pandemia mundial, o ministério definiu, de forma centralizada, que parte dos créditos extraordinários liberados em seu favor teriam destinações específicas, impossibilitando o gasto em outras áreas que se julguem de maior importância neste contexto de emergência sanitária.

14. Os parâmetros para o cofinanciamento desse serviço foram definidos pela Portaria MDS nº 90/2013. A Portaria nº 369/2020 inclui, além das destinações já previstas pela Portaria nº 90/2013, ações voltadas ao enfrentamento da transmissão da Covid-19, como adaptação de serviços de acolhimento já existentes, seguindo as recomendações sanitárias, a orientação e a informação das pessoas em situação de vulnerabilidade em relação à Covid-19, entre outras.

15. De acordo com a redação dada pela Portaria MCid nº 398/2020.

16. Nesse caso, o limite de referência é de 5 mil pessoas por município, o qual pode ser ampliado se houver disponibilidade orçamentária.

17. Cada parcela é referente a três meses de demanda aferida – no caso de EPIs e alimentos para idosos e pessoas com deficiência acolhidos ou atendidos em Centros-Dia – ou de atendimentos – no âmbito das ações socioassistenciais. No caso dos EPIs, a segunda parcela estará condicionada à real necessidade de uso do EPI. Neste caso, os entes deverão assinar termo de aceite novamente.

18. Falas coletadas durante evento de apoio técnico a municípios. Disponível em: <<https://bit.ly/3f6XnY7>>. Acesso em: 9 jun. 2020.

19. Segundo apontado por representantes da SNAS. Disponível em: <<https://bit.ly/3f6XnY7>>. Acesso em: 9 jun. 2020.

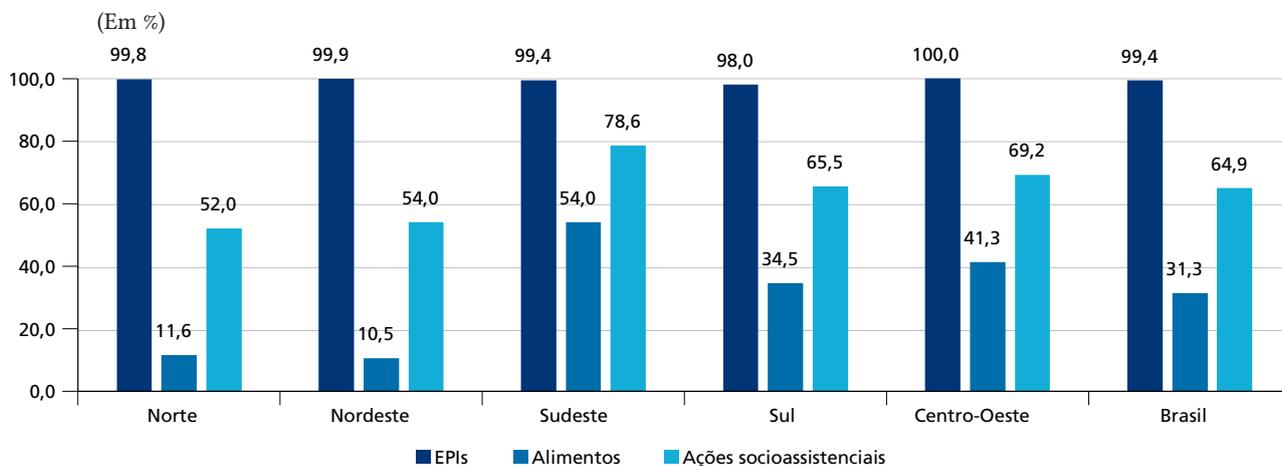
20. Disponíveis em: <<https://bit.ly/3d8kikE>>. Valores repassados para os fundos municipais/estaduais de assistência social. Acesso em: 9 jun. 2020.

21. A explicação para os repasses de maio não corresponderem a 50% do montante previsto encontra justificativa no percentual de municípios que assinaram o termo de aceite para receber os recursos. Dos municípios elegíveis, 85,2% haviam enviado o termo de aceite para o ministério no começo de junho. A maior proporção de aceites se encontra entre as metrópoles (94,1%) e a menor, entre os municípios de pequeno porte I (83,4%). No que diz respeito à distribuição regional, o Nordeste, de um lado, e o Norte e o Sul, de outro, se destacam, respectivamente, pela maior e pela menor proporção de municípios que realizaram a adesão formal aos repasses. Aproximadamente 96% dos municípios nordestinos enviaram o aceite, enquanto no Norte e no Sul essa porcentagem foi de 78,8%. Disponível em: <<https://bit.ly/2Y47Huj>>. Acesso em: 4 jun. 2020.

Em relação à definição dos critérios de elegibilidade dos municípios para recepção dos recursos, estes excluem determinados municípios da repartição, por não se enquadrarem nas exigências definidas pelo ministério. Segundo dados da SNAS,<sup>22</sup> sistematizados no gráfico 1, ainda que 99,4% dos municípios atendam aos critérios para recebimento de recursos para EPI, apenas 65% se qualificam para receber recursos referentes às ações socioassistenciais e um percentual ainda menor, de 31,3%, para receber recursos para alimentos.

**GRÁFICO 1**

**Municípios elegíveis para os tipos de cofinanciamento em cada região**



Fonte: Brasil (2020b).  
Elaboração dos autores.

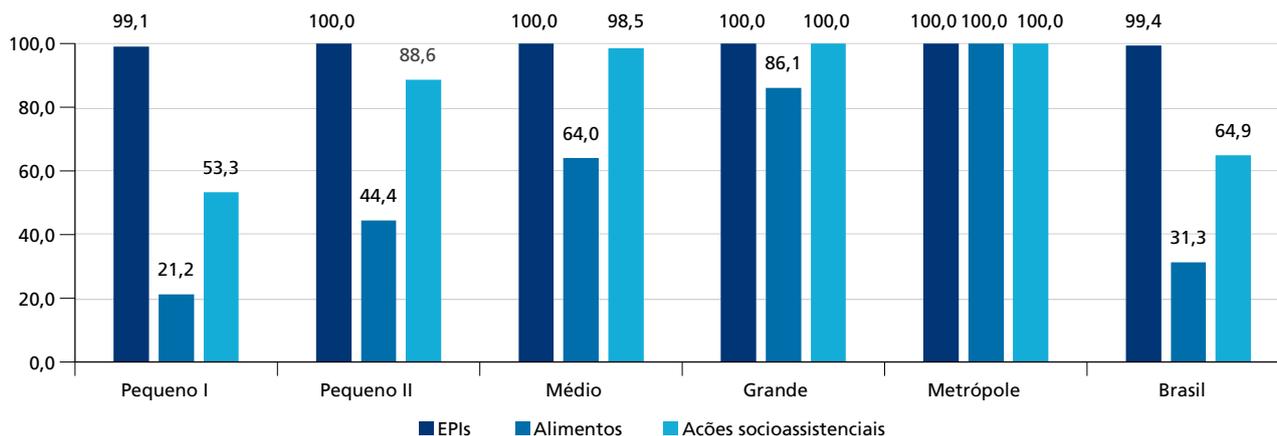
Quando analisamos a distribuição regional dos municípios elegíveis (gráfico 1), observamos que apenas 10,5% dos municípios do Nordeste e 11,6% dos localizados no Norte estão aptos a receber os recursos para compra de alimentos destinados às unidades de acolhimento para idosos e PCD e Centros-Dia. Quando observamos a distribuição por porte dos municípios (gráfico 2), é possível notar que apenas 21,2% dos municípios de porte I<sup>23</sup> são elegíveis para o cofinanciamento destes alimentos.

Vale chamar a atenção também para a linha de repasses da Portaria MCid nº 369/2020 destinados ao financiamento de ações socioassistenciais. Ainda que admita uma flexibilidade um pouco maior no uso desses recursos, apenas 65% dos municípios brasileiros estão aptos a recebê-los. Esta possibilidade é reduzida quando olhamos para os municípios das regiões Norte e Nordeste, onde apenas 52% e 54% dos municípios, respectivamente, são elegíveis para o recurso. O acesso a tais recursos também é mais restrito aos municípios menores: apenas 53,3% dos municípios de pequeno porte I, categoria na qual se enquadram cerca de 70% dos municípios brasileiros, podem se habilitar para receber os recursos. Isso indica que a decisão pelo tipo de despesa e os critérios de partilha dos recursos aportados por meio da Portaria MCid nº 369/2020, focados na média e na alta complexidade, tendem a favorecer as regiões Sul e Sudeste e os municípios com maior população, os quais apresentam um número maior de unidades de acolhimento e Centros-Dia e similares.

## GRÁFICO 2

Municípios elegíveis para os tipos de cofinanciamento por porte<sup>1</sup>

(Em %)



Fonte: Brasil (2020b).

Elaboração dos autores.

Nota: <sup>1</sup>Porte populacional do Suas: pequenos I (até 20 mil habitantes) correspondem a 70,4% dos municípios brasileiros; pequenos II (de 20.001 a 50 mil habitantes) são 18,7% do total; médios (de 50.001 a 100 mil habitantes) são 5,8%; grandes (de 100.001 a 900 mil habitantes) são 4,8% e metrópoles (mais de 900 mil habitantes) correspondem a 0,3% do total.

Outra tendência observada nos critérios de partilha dos recursos dessa portaria é a de que o financiamento para compra de alimentos se destina, em sua quase totalidade, a organizações da sociedade civil que atuam na prestação de serviços no âmbito do Suas. Isso porque, segundo o Censo Suas 2018,<sup>24</sup> cerca de 92,4% dos Centros-Dia e similares são geridos por Organizações da Sociedade Civil (OSCs), sendo responsáveis por 97,7% dos atendimentos. Quanto às unidades de acolhimento que atendem aos públicos mencionados na portaria, 87,7% são geridas por OSCs, que ofertam 93,3% das vagas existentes na rede.

#### 4 PORTARIA MCid Nº 378/2020

A Portaria MCid nº 378/2020 define o repasse de outra parte dos recursos da MP nº 953/2020, que deverá somar R\$ 1,2 bilhão, segundo informações do Ministério da Cidadania.<sup>25</sup> Estes recursos se destinam ao incremento temporário na execução de ações socioassistenciais para aumentar a capacidade de resposta do Suas no atendimento às famílias e aos indivíduos em situação de vulnerabilidade e risco social decorrente da Covid-19. Nesse sentido, pretende garantir, para esta população: *i*) o aumento da capacidade de atendimento da rede socioassistencial; *ii*) a preservação da oferta regular de serviços, benefícios e programas, com vistas ao atendimento das medidas de prevenção, cautela e redução do risco de transmissão da Covid-19; e *iii*) o desenvolvimento de ações voltadas à proteção social, orientação e informação desta população, com vistas à prevenção da Covid-19 e à contenção da disseminação do vírus. De acordo com essa portaria, os recursos serão repassados na modalidade fundo a fundo, nos Blocos de Financiamento de Proteção Básica e Especial dos fundos estaduais e municipais, em duas parcelas (maio e junho), cada uma delas contemplando três competências mensais de cofinanciamento ordinário, tendo como valor de referência o repasse realizado em fevereiro de 2020.<sup>26</sup>

Trocando em miúdos, os repasses dos recursos extraordinários decorrentes desta portaria observam a mesma lógica dos repasses ordinários para cofinanciamento dos serviços continuados no âmbito da assistência social. A diferença, porém, está na assinatura do termo de aceite do repasse, por meio do qual os entes se comprometem com a manutenção do funcionamento das unidades socioassistenciais e a continuidade dos serviços no período da pandemia. Isso significa que, na prática, todos os municípios que recebem os repasses regulares e automáticos do Suas são elegíveis para receber os créditos extraordinários da Portaria nº 378/2020.

Novamente, é importante ressaltar que os recursos repassados nos blocos de financiamento da Proteção Social Básica e Especial no âmbito da Portaria nº 378/2020 permitem uma maior autonomia aos gestores municipais e estaduais em sua utilização, se diferenciando, portanto, daqueles transferidos por meio da Portaria nº 369/2020.

24. Apesar de a portaria utilizar informações do CadSuas (2020) e do Censo Suas (2019), os dados deste último ainda não estão disponíveis para consulta. Dessa maneira, utilizamos o Censo Suas 2018 para estimar a natureza institucional das unidades que ofertam esses serviços.

25. Informações divulgadas em: <<https://bit.ly/2ZTjT2z>>. Acesso em: 8 maio 2020.

26. A partir de 2020, as parcelas mensais transferidas deixaram de observar os valores pactuados em anos anteriores na CIT. Em dezembro de 2019, foi publicada a Portaria nº 2.362 pelo Ministério da Cidadania, que reduziu de forma substancial o valor do repasse mensal para os serviços, de forma que fossem equalizados de acordo com o orçamento disponível. Com isso, o montante repassado passou a depender da disponibilidade orçamentária. A parcela de fevereiro foi transferida integralmente, ao contrário da de janeiro, quando os montantes repassados foram menores do que os dos anos anteriores.

Entretanto, estes recursos extraordinários, que deveriam financiar ações extras no combate à Covid-19, na prática, estão tendo a função de substituir os recursos ordinários que deveriam ser repassados para manutenção dos serviços continuados. De acordo com os dados do FNAS, disponibilizados no *site* do Ministério da Cidadania<sup>27</sup> em maio de 2020, só ocorreram envios de recursos nos componentes “Incremento temporário da PSB” e “Incremento temporário da PSE” dos serviços, que totalizaram R\$ 403,4 milhões e R\$ 187,4 milhões, respectivamente, isto é, aqueles referentes à Portaria nº 378/2020. Ou seja, os recursos ordinários previstos na LOA 2020 que compõem o repasse regular e automático do FNAS, essenciais para a continuidade da oferta dos serviços continuados, não foram transferidos nos últimos meses.<sup>28</sup> Na prática, os serviços continuados da assistência social estão sendo operados apenas com créditos extraordinários.

Apesar de a portaria indicar que os recursos deveriam ser utilizados para que os serviços se adaptassem às novas demandas decorrentes da pandemia, a própria declaração inicial do Ministério da Cidadania, de que esses recursos se referiam a um “adiantamento” das parcelas devidas aos estados e municípios,<sup>29</sup> expõe a divergência da utilização de recursos adicionais: ora, se fossem um adiantamento das parcelas, os créditos adicionais deveriam ocorrer na forma de créditos suplementares, e não extraordinários.

Há que se reconhecer a importância do expressivo volume de recursos aportados ao Suas para o enfrentamento da pandemia, o que reflete o reconhecimento da necessidade de ampliar as ofertas socioassistenciais para fazer frente às demandas dos novos públicos que se somam aos tradicionalmente atendidos pela política. No entanto, os entraves relacionados ao subfinanciamento do Suas em 2020 se tornaram tão agudos que, na prática, não se pode perder de vista que os recursos extraordinários destinados ao enfrentamento da pandemia estão sendo utilizados, pelo menos em parte, para a manutenção das condições básicas dos serviços continuados.

## 5 ENFRAQUECIMENTO DA INSTITUCIONALIDADE PARTICIPATIVA DO SUAS

A resposta federal no âmbito do Suas, diante da pandemia da Covid-19, trouxe aportes financeiros importantes para os serviços ofertados pela política de assistência social. No entanto, além das exigências do momento se apresentarem em contexto de subfinanciamento desta política, elas também ocorrem em meio a um processo de enfraquecimento da institucionalidade participativa do Suas.<sup>30</sup> As medidas de enfrentamento da crise decorrente da Covid-19 têm sido adotadas de maneira centralizada, mediante portarias ministeriais unilaterais, e não por resoluções discutidas a partir da pactuação federativa – no espaço da CIT –, e por meio da participação social – nas reuniões do CNAS.

A coordenação federativa, mediante transferências condicionadas, com volumes de recurso e critérios de elegibilidade pactuados pela CIT – que incluem, ainda, a participação social no espaço de deliberação do CNAS –, foram centrais nos processos de criação e consolidação do Suas (Bichir *et al.*, 2020; Jaccoud *et al.*, no prelo; Ipea, 2019). No entanto, da mesma forma que o subfinanciamento, o enfraquecimento desses espaços desponta como outra tendência que antecede o contexto da pandemia, mas que tem se acentuado no contexto de implementação das medidas sob análise nesta nota. De fato, atores envolvidos mais diretamente na política (usuários, trabalhadores, OSCs e mesmo gestores estaduais e municipais) têm contado com cada vez menos oportunidades de participar dos processos decisórios nacionais (Ipea, 2020, no prelo).

Foram diversas as manifestações dos colegiados dos secretários municipais e estaduais de assistência social (Congemas e Fonseas, respectivamente) em relação às medidas de enfrentamento à pandemia.<sup>31</sup> Basicamente, elas externam contrariedade relativa à verticalização das decisões por parte do governo federal – em especial, quanto à restrição na aplicação de parte dos recursos em determinadas despesas (alimentos e EPIs), além de dificuldades quanto à sua utilização e prestação de contas. Também chama a atenção a ausência de deliberações do CNAS sobre ambas as portarias de cofinanciamento (Portarias MCid nºs 369 e 378): este órgão de participação social, que deveria aprovar a proposta orçamentária para o Suas e fiscalizar sua execução, não foi consultado sobre as portarias que, juntas, somam quase o dobro do orçamento ordinário aprovado pela LOA para 2020.

Vale ressaltar também que os aportes de novos recursos federais para o Suas em resposta à pandemia foram acompanhados, do ponto de vista coordenativo, pela elaboração de notas técnicas e orientações gerais, divulgadas por

27. Consulta realizada em 9 de junho de 2020.

28. Segundo informações divulgadas pela presidente do Congemas em evento com transmissão *online* realizado por esse colegiado no dia 26 de maio de 2020, os repasses ordinários das competências de março e abril (que impactam financeiramente os meses de abril e maio, respectivamente) não ocorreram. Disponível em: <<https://bit.ly/36DICJv>>. Acesso em: 28 maio 2020.

29. Como sinalizado em notícia veiculada no *site* do ministério. Disponível em: <<https://bit.ly/3dgryvm>>. Acesso em: 28 maio 2020.

30. Cabe ressaltar que o enfraquecimento dos espaços de pactuação e participação social antecede a crise da Covid-19. Para acompanhar esse debate anterior à pandemia, ver Ipea (2019; 2020, no prelo).

31. Disponíveis em: <<http://www.congemas.org.br/>> e <<http://fonseas.org.br/>>. Acesso em: 14 jun. 2020.

meio de portarias e resoluções, detalhados no anexo. Tais iniciativas são relevantes, na medida em que a fixação de parâmetros nacionais para a oferta de serviços e benefícios socioassistenciais ocupam função estratégica numa área caracterizada por um histórico de frágil institucionalização, com o legado marcado por ações de caráter assistencialista e desigualdades regionais e locais (Bichir *et al.*, 2020; Jaccoud *et al.*, no prelo; Arretche, 2012). Entretanto, assim como as iniciativas voltadas ao aumento dos recursos disponíveis para a assistência, tais normativas também foram marcadas pela ausência de pactuação com os gestores estaduais e municipais que estão à frente do atendimento da população.

Em que pese a importância do expressivo volume de recursos de cofinanciamento e das orientações produzidas pelo Ministério da Cidadania, cabe questionar a efetividade e o alcance dessas medidas, considerando que essas foram formuladas e divulgadas sem discussão nos espaços institucionais destinados à pactuação federativa (CIT) e de participação social (CNAS). Sem esse diálogo, corre-se o risco de que critérios de repasses de recursos e orientações – diretrizes que, em outros tempos, teriam sido objeto de pactuação na forma de protocolos discutidos na CIT e no CNAS – tenham limitada aderência à rotina da oferta nos territórios.

## 6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O financiamento dos serviços socioassistenciais por parte do governo federal apresenta trajetória descendente ao longo dos últimos anos. Em cenário de precarização das condições de vida de grande parcela da população, decorrente de um contexto prolongado de crise econômica, essa trajetória se soma a medidas que ampliaram a desproteção nos últimos tempos – como as reformas trabalhista (em 2017) e previdenciária (em 2019), bem como a retração na cobertura do Programa Bolsa Família (PBF),<sup>32</sup> também em 2019.

É nesse contexto de crise econômica e crise fiscal do Estado, que a pandemia da Covid-19 lança seu desafio ao Suas. A atual crise sanitária introduz um novo desafio a esse ambiente já atribulado, demandando da política de assistência social uma atuação mais abrangente em termos de público e ações realizadas. As medidas preventivas de contágio da Covid-19 – que impõem a necessidade de distanciamento físico – ampliam as privações daqueles que já se encontravam em situação de pobreza, criam novas situações de vulnerabilidade e demandam o reordenamento da oferta dos serviços, inclusive mediante adequações sanitárias em unidades de atendimento.

A importante medida que destinou créditos extraordinários no valor de R\$ 2,5 bilhões para a assistência social demanda complementação. Parte dos recursos só pode ser usada em despesas específicas, em alguns casos, limitada a um conjunto de municípios (decorrente da Portaria MCid nº 369/2020), enquanto outra parte (decorrente da Portaria MCid nº 378/2020, que segue o modelo mais flexível do cofinanciamento federal ordinário) foi comprometida com a cobertura dos gastos ordinários, que deveriam estar sendo repassados de forma regular e automática.

A fragilização institucional dos espaços de pactuação e participação social, bem como o subfinanciamento da política, leva ao questionamento da efetividade dessas medidas em alcançar os objetivos a que se prestam. De fato, a ausência do diálogo entre sociedade civil e governo federal, assim como do debate interfederativo, prejudica o desenho das medidas de incremento financeiro ao sistema e a definição de orientações e diretrizes nacionais de atuação da política em nível nacional, além de afetar a articulação entre as medidas relacionadas aos benefícios e serviços socioassistenciais, os quais, durante a pandemia, têm sido promovidos de forma descoordenada. Isso se evidencia na concentração da implementação do auxílio emergencial no sistema bancário brasileiro, por exemplo, bem como na recente parceria com os Correios para auxiliar no cadastramento deste auxílio – em vez de utilizar a estrutura dos Cras – e, mais recentemente, na exclusão da SNAS do Comitê Gestor do Auxílio Emergencial.<sup>33</sup>

A chegada da pandemia da Covid-19 evidenciou a importância do Suas no sistema de proteção social brasileiro, tornando-o cada vez mais visível e demandado pela população. Em situações de emergência, são estruturas permanentes que permitem alavancar as intervenções necessárias. Em que pese as fragilidades indicadas nesta nota, cabe dizer que o Suas ainda é um sistema estruturado, que tem conseguido oferecer respostas à Covid-19, graças ao processo de institucionalização e expansão ocorrido até o advento da crise financeira que se instalou após 2015.

Todavia, enquanto não fecharmos a equação dessa política pública, que inclui o cofinanciamento regular e automático dos serviços, programas e projetos, a retomada do seu processo de expansão, o respeito ao pacto federativo e ao controle social, além da reafirmação do caráter público e de garantia de direitos da política de assistência social, ficaremos reféns de toda sorte de gargalo de oferta na assistência social. Como consequência, corre-se o risco de, sem

32. Como apontado em Ipea (2020, no prelo), a redução da cobertura do PBF ocorre concomitantemente ao aumento da pobreza e da extrema pobreza, evidenciando a diminuição da capacidade do programa em atuar na redução das situações de vulnerabilidades decorrentes da ausência de renda.

33. Criado pela Portaria MCid nº 408, de 8 de junho de 2020.

nunca termos financiado e regulado o Suas adequadamente, voltarmos a uma era pré-Suas, marcada pela desresponsabilização, na prática, do Estado pelo bem-estar de seus cidadãos, e em que a política pública se perca nas redes do assistencialismo, da filantropia mal orientada e do clientelismo.

## REFERÊNCIAS

ARRETCHE, M. **Democracia, federalismo e centralização no Brasil**. Rio de Janeiro: Ed. Fiocruz; Ed. FGV, 2012.

BARTHOLO, L. *et al.* **As transferências monetárias federais de caráter assistencial em resposta à Covid-19: mudanças e desafios de implementação**. Brasília: Ipea, 2020. (Nota Técnica Disoc, n. 72).

BICHIR, R. *et al.* Sistemas nacionais de políticas públicas e seus efeitos na implementação: o caso do Sistema Único de Assistência Social (Suas). **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v. 35, n. 102, 2020.

BRASIL. Medida Provisória nº 953, de 15 de abril de 2020. Abre crédito extraordinário em favor do Ministério da Cidadania, no valor de R\$ 2.550.000.000,00, para o fim que especifica. Brasília: Presidência da República, 2020a. Disponível em: <<https://bit.ly/2A6V7RX>>. Acesso em: 13 maio 2020.

\_\_\_\_\_. Ministério da Cidadania adianta recursos e transfere R\$ 600 milhões aos municípios para cuidar da população carente. **Ministério da Cidadania**, 2020b. Disponível em: <<https://bit.ly/2ZTjT2z>>. Acesso em: 28 maio 2020.

JACCOUD, L. *et al.* **Coordenação e relações intergovernamentais nas políticas sociais brasileiras**. Brasília: Ipea, 2020. (No prelo).

IPEA – INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. **Políticas Sociais: acompanhamento e análise**, Brasília, n. 26, 2019.

\_\_\_\_\_. **Políticas Sociais: acompanhamento e análise**, Brasília, n. 27, Brasília 2020.

## QUADRO A.1

Principais normativas relacionadas ao financiamento dos serviços socioassistenciais editadas durante a pandemia<sup>1</sup>

MEDIDAS LEGAIS (SERVIÇOS)	ÓRGÃO	MATÉRIA	VALOR PREVISTO (R\$)
Financiamento			
Medida Provisória nº 953, de 15 de abril de 2020	-	Abre crédito extraordinário em favor do Ministério da Cidadania.	2.550.000.000
Portaria Conjunta nº 1, de 2 de abril de 2020	SNAS/ SGFT	Apresenta nota técnica que dispõe sobre a utilização de recursos do cofinanciamento federal durante a pandemia.	-
Portaria nº 369, de 29 de abril de 2020	MCid/GM	Regula o repasse emergencial de recursos federais para a execução de ações socioassistenciais e estruturação da rede no contexto da pandemia.	922.194.990 <sup>2</sup>
Portaria nº 63, de 30 de abril de 2020	SNAS	Operacionalização da adesão ao repasse financeiro emergencial de recursos federais regulados pela Portaria nº 369, de 29 de abril de 2020.	-
Portaria nº 64, de 5 de maio de 2020	SNAS	Altera a Portaria nº 63, indicando que o FNAS repassará os recursos emergenciais em contas específicas dos fundos estaduais e municipais.	-
Portaria nº 374, de 5 de maio de 2020	MCid/GM	Altera a Portaria nº 369, de 29 de abril de 2020, realizando uma correção no critério de aferição de vagas em acolhimento, substituindo Cadastro Único por CadSuas.	-
Portaria nº 378, de 7 de maio de 2020	MCid/GM	Regula o repasse de recurso extraordinário do financiamento federal do Suas para incremento temporário na execução de ações socioassistenciais no contexto da pandemia.	1.200.000.000 <sup>3</sup>
Portaria Conjunta nº 2, de 12 de maio de 2020	SNAS/ SGFT	Operacionalização do repasse de recurso extraordinário do financiamento regulado pela Portaria nº 378, de 7 de maio de 2020.	-
Portaria nº 385, de 13 de maio de 2020	MCid/GM	Dispõe sobre repasse emergencial de recursos federais para a operacionalização de ações de incremento à segurança alimentar e nutricional aos usuários do Suas, durante a pandemia de Covid-19.	-
Portaria nº 398, de 5 de junho de 2020	MCid/GM	Altera a Portaria nº 369, de 29 de abril de 2020. Impede que os recursos relacionados à estruturação do Suas sejam pagos diretamente a pessoas físicas e inclui no rol de gastos permitidos com os recursos relacionados às ações socioassistenciais, despesas com funerais.	-

Elaboração dos autores.

Notas: <sup>1</sup>Apuração realizada até o dia 10 de junho de 2020.<sup>2</sup>Segundo previsões do Ministério da Cidadania. Disponível em: <<https://bit.ly/2Uv7mid>>. Acesso em: 9 jun. 2020.<sup>3</sup>Disponível em: <<https://bit.ly/3dMEvgM>>. Acesso em: 9 jun. 2020.

## QUADRO 2

Principais normativas de caráter de orientação da rede socioassistencial editadas durante a pandemia<sup>1</sup>

MEDIDAS LEGAIS	ÓRGÃO	MATÉRIA
Portaria nº 337, de 24 de março de 2020	MCid/GM	Aponta as medidas gerais a serem tomadas para garantir a proteção de quem precisa de assistência social, bem como de quem exerce o trabalho essencial de ofertá-la em situação de emergência. Ela orienta que, neste período, o atendimento aos usuários nos estados e municípios deve observar medidas de segurança para todos, como a adoção de regime de jornada em turnos de revezamento. O objetivo é promover melhor distribuição da força de trabalho. A normativa recomenda aos centros socioassistenciais que disponibilizem materiais de higiene e equipamentos de proteção individual (EPI) à população do seu território de cobertura, quando for necessário.
Portaria nº 54, de 1º de abril de 2020	SNAS	Contém, na forma de nota técnica, recomendações mais detalhadas às(aos) gestoras(es) e trabalhadoras(es) do Suas, com o objetivo de garantir a continuidade da oferta de serviços e atividades essenciais da assistência social nesse período. Além daquelas já indicadas na Portaria nº 337/2020, o documento da SNAS orienta sobre diversas oportunidades de atuação local, dentre as quais se destaca a articulação com a saúde e outras políticas, para uma avaliação cotidiana da evolução da pandemia e das medidas que devem ser adotadas, bem como a ampla divulgação, à população, de informações sobre o funcionamento das unidades e dos serviços socioassistenciais que devem permanecer abertos. Crucialmente, a portaria orienta, ainda, que todos os materiais de custeio necessários à execução do serviço poderão ser adquiridos com recursos do cofinanciamento federal do próprio serviço.
Portaria nº 58, de 15 de abril de 2020	SNAS	Apresenta recomendações para a oferta dos benefícios eventuais. Ao governo federal, cabe a tarefa de prover diretrizes para as ofertas realizadas pelos outros entes federados. Ao longo da história da consolidação da política de assistência social, a implementação dos benefícios eventuais tem sido conduzida de maneira desigual e nem sempre articulada com as diretrizes e os princípios do Suas. Com efeito, os benefícios eventuais remontam ao passado da assistência social no Brasil, em que o recurso necessário à sobrevivência humana é concedido pelo poder público como dádiva, dependente de bom comportamento. Não obstante, o momento exige que esse passado seja superado com novos e mais claros parâmetros para a sua execução.
Portaria nº 59, de 22 de abril de 2020	SNAS	Orientações e recomendações quanto ao atendimento nos serviços de acolhimento de crianças e adolescentes.
Portaria nº 65, de 6 de maio de 2020	SNAS	Orientações e recomendações gerais quanto ao atendimento nos serviços de acolhimento de pessoas idosas ou com deficiência.
Portaria nº 69, de 14 de maio de 2020	SNAS	Refere-se aos cuidados necessários à população em situação de rua, complementada com um informativo acerca das formas de acesso dessa população ao auxílio emergencial. Também inclui recomendações no atendimento de migrantes em situação de vulnerabilidade no Brasil. A nota técnica contida na normativa visa se articular com a Portaria nº 369/2020, indicando formas de utilização dos recursos cujos repasses são regulados por essa portaria para o atendimento dos públicos aos quais a nota se refere.
Portaria nº 86, de 1º de junho de 2020	SNAS	Apresenta recomendações gerais para o atendimento às mulheres em situação de violência doméstica e familiar na rede socioassistencial do Suas, num contexto em que o isolamento físico e social tem gerado o aumento das ocorrências desse tipo de violação
Recomendação Conjunta nº 1, de 16 de abril de 2020	CNJ/CNMP/ MCid/ MMFDH	Tal documento apresenta sugestões de medidas em relação ao cuidado de crianças e adolescentes com medida protetiva de acolhimento. Preconiza que se evite a admissão de novas(os) acolhidas(os) nos serviços e que se observe a celeridade nos processos de adoção e de reintegração familiar, de maneira a reduzir o número de pessoas acolhidas. O intuito é facilitar medidas de distanciamento social. Reforça, ademais, a necessidade da continuidade da provisão do serviço

Elaboração dos autores.

Apuração realizada até o dia 10 de Junho de 2020.



## **Ipea – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada**

### **EDITORIAL**

#### **Coordenação**

Reginaldo da Silva Domingos

#### **Assistente de Coordenação**

Rafael Augusto Ferreira Cardoso

#### **Supervisão**

Camilla de Miranda Mariath Gomes

Everson da Silva Moura

#### **Editores**

Aeromilson Trajano de Mesquita

Cristiano Ferreira de Araújo

Danilo Leite de Macedo Tavares

Herlyson da Silva Souza

Jeovah Herculano Szervinsk Junior

Leonardo Hideki Higa

#### **Capa**

Danielle de Oliveira Ayres

Flaviane Dias de Sant'ana

*The manuscripts in languages other than Portuguese  
published herein have not been proofread.*

#### **Livraria Ipea**

SBS – Quadra 1 – Bloco J – Ed. BNDES, Térreo

70076-900 – Brasília – DF

Tel.: (61) 2026-5336

Correio eletrônico: [livraria@ipea.gov.br](mailto:livraria@ipea.gov.br)







## **Missão do Ipea**

Aprimorar as políticas públicas essenciais ao desenvolvimento brasileiro por meio da produção e disseminação de conhecimentos e da assessoria ao Estado nas suas decisões estratégicas.

**ipea** Instituto de Pesquisa  
Econômica Aplicada

MINISTÉRIO DA  
ECONOMIA



PÁTRIA AMADA  
**BRASIL**  
GOVERNO FEDERAL