

Nota Técnica

O SALÁRIO-EDUCAÇÃO E OS NOVOS CRITÉRIOS DE PARTIÇÃO

Nº 110

Diset

Diretoria de Estudos e Políticas Setoriais,
de Inovação, Regulação e Infraestrutura

Camillo de Moraes Bassi

Abril de 2023

ipea

Governo Federal

Ministério do Planejamento e Orçamento

Ministra Simone Nassar Tebet

ipea

Instituto de Pesquisa
Econômica Aplicada

Fundação pública vinculada ao Ministério do Planejamento e Orçamento, 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.

Presidenta

Luciana Mendes Santos Servo

Diretor de Desenvolvimento Institucional

Fernando Gaiger Silveira

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

Luseni Maria Cordeiro de Aquino

Diretor de Estudos e Políticas Macroeconômicas

Cláudio Roberto Amitrano

Diretor de Estudos e Políticas Regionais, Urbanas e Ambientais

Aristides Monteiro Neto

Diretora de Estudos e Políticas Setoriais, de Inovação, Regulação e Infraestrutura

Fernanda De Negri

Diretor de Estudos e Políticas Sociais

Carlos Henrique Leite Corseuil

Diretor de Estudos Internacionais

Fábio Vêras Soares

Chefe de Gabinete

Alexandre dos Santos Cunha

Coordenador-Geral de Imprensa e Comunicação Social

Antonio Lassance

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

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

© Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – ipea 2023

EQUIPE TÉCNICA

Camillo de Moraes Bassi

Técnico de planejamento e pesquisa na Diretoria de Estudos e Políticas Setoriais, de Inovação, Regulação e Infraestrutura do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Diset/Ipea).

DOI: <http://dx.doi.org/10.38116/ntdiset110>

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 Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada ou do Ministério do Planejamento e Orçamento.

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.....	5
2 ADPF: BREVES COMENTÁRIOS	5
3 SALÁRIO-EDUCAÇÃO: ATUAL CRITÉRIO DE PARTIÇÃO.....	6
3 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	10
REFERÊNCIAS	11

1 INTRODUÇÃO

Em 15 de junho de 2022, o Supremo Tribunal Federal (STF) definiu como inconstitucional o critério utilizado pelo Fundo de Desenvolvimento da Educação (FNDE), na partição do salário-educação: qual seja, o “critério devolutivo” (Bassi, 2020, p. 7), em que os recursos retornam à Unidade da Federação (UF) onde foram gerados, imputando um caráter regressivo à partilha ora tratada.

Diante do fato, estabeleceu-se, mediante uma arguição de descumprimento de preceito fundamental (ADPF) que, a partir de 2024, não será a origem da arrecadação o balizador dos repasses, mas, sim, o número de matrículas, pertinente à UF. Ou seja, permutou-se a regressividade por um critério mais isonômico.

Nesta *Nota Técnica*, o intento maior é identificar as mudanças financeiras associadas a esse novo critério de distribuição de recursos do FNDE. Antecipa-se que as maiores beneficiárias serão as UFs menos abastadas, além de ofertantes de um grande número de matrículas, posicionando, assim, o SE como um mecanismo suplementar à mitigação das disparidades de gastos nas ações de manutenção e desenvolvimento da educação (MDE).

O trabalho se divide em quatro seções, incluindo esta introdução. A segunda seção apresenta breves comentários sobre a ADPF, instrumento jurídico empregado para a mudança de entendimento do STF quanto à partição do salário-educação. Na terceira seção, realiza-se um exercício de simulações confrontando os critérios atual e futuro da partição, de modo a mensurar os resultados associados à mudança da regra. A quarta e última seção apresenta as conclusões desta *Nota Técnica*.

2 ADPF: BREVES COMENTÁRIOS

A ADPF é uma ação de “controle concentrado de constitucionalidade” (Marques, 2015), trazida pela Constituição Federal de 1988 (CF/1988), em seu art. 102, § 1º, e regida pela Lei nº 9.882/1999. Ou seja, comporta-se como um combatente (subsidiário), voltado a coibir atos que desrespeitam os chamados preceitos fundamentais da Constituição. Transcreve-se, a seguir, pela ordem, as redações legais.

Art. 102. Compete ao Supremo Tribunal Federal, precipuamente, a guarda da Constituição, cabendo-lhe:

§ 1º A arguição de descumprimento de preceito fundamental, decorrente desta Constituição, será apreciada pelo Supremo Tribunal Federal, na forma da lei (Brasil, 1988, grifo nosso).

Art. 1º A arguição prevista no § 1º do art. 102 da Constituição Federal será proposta perante o Supremo Tribunal Federal, e terá por objeto evitar ou reparar *lesão a preceito fundamental*, resultante de ato do Poder Público.

Parágrafo único. *Caberá também* arguição de descumprimento de preceito fundamental:

I – quando for relevante o fundamento da controvérsia constitucional sobre lei ou ato normativo federal, estadual ou municipal, incluídos os anteriores à Constituição; (Adin 2.231, de 2000)¹

Art. 2º Podem propor arguição de descumprimento de preceito fundamental:

I – os legitimados para a ação direta de inconstitucionalidade;

§ 1º Na hipótese do inciso II, faculta-se ao interessado, mediante representação, solicitar a propositura de arguição de descumprimento de preceito fundamental ao Procurador-Geral da República, que, examinando os fundamentos jurídicos do pedido, decidirá do cabimento do seu ingresso em juízo. (Brasil, 1999, grifo nosso)

Vale, ainda, comentar a ideia de emprego da ADPF como mecanismo subsidiário de proteção ao preceito fundamental, já que, aparentemente, haveria uma certa dissonância nesse casamento de tarefas. A missão de provocar o tribunal superior pode ser iniciada mediante os valores intrinsecamente conectados ao acrônimo ADPF. Nesse caso, tratar-se-iam de: i) arguição como sinônimo de acusação; ii) descumprimento, de desrespeito;² iii) preceito fundamental, como preceito de suma relevância no texto constitucional fundamental, a ser demonstrado em cada caso concreto;³

1. Disponível em: <<https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=1828554>>.

2. O uso da palavra descumprimento não foi por acaso. Segundo a doutrina, o termo serve para tutelar quaisquer casos de desrespeito aos preceitos fundamentais da Constituição, abrangendo atos normativos ou não normativos. Nesse sentido, acaba sendo mais abrangente que o termo inconstitucionalidade, usado na ação direta de inconstitucionalidade (Adin), e que corresponde ao desrespeito à Constituição praticado apenas por atos normativos, como dispõe o art. 102, inciso I, alínea a da CF/1988 (Marques, 2015).

3. Salienta-se que “nem a Constituição nem a Lei nº 9.882/99 trouxeram um rol do que seriam os preceitos fundamentais, o que dependerá da demonstração do autor de cada ação no caso concreto, assim como do entendimento do STF a respeito” (Marques, 2015).

e iv) princípio da subsidiariedade, não presente porém relevante à arguição, já que determina que não será admitida a ADPF quando houver qualquer outro mecanismo eficaz de sanar a lesividade à preceito fundamental (Marques, 2015).⁴

Concluindo, anota-se o ato lesivo que se submeteu (ou promoveu) à ADPF. Genericamente, e reproduzindo os argumentos do ministro Teori Zavascki na APDF 13, que foram citados na APDF 188, depreende-se que foi a

[violação da forma] *federativa de Estado* (art. 60, §4º, I, CF), devido à *intervenção* da União, nos Estados para assegurar a aplicação do mínimo exigido na receita de impostos na manutenção e desenvolvimento do ensino (34, VII, 'e'), *bem como do direito à educação básica*.

Nesse particular, aflora o § 6º do art. 212 da CF/1988, incluído pela Emenda Constitucional nº 53, de 2006,⁵ como o cerne do ato lesivo, proibitivo ao direito à educação básica, que apregoa uma participação de recursos proporcional ao número de alunos matriculados.

Art. 212. A União aplicará, anualmente, nunca menos de dezoito, e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios vinte e cinco por cento, no mínimo, da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino.

(...)

§ 6º As cotas estaduais e municipais da arrecadação da contribuição social do salário-educação serão distribuídas *proporcionalmente ao número de alunos matriculados* na educação básica nas respectivas redes públicas de ensino (Incluído pela Emenda Constitucional nº 53, de 2006) (Brasil, 1988, grifo nosso).

3 SALÁRIO-EDUCAÇÃO: ATUAL CRITÉRIO DE PARTIÇÃO

O salário-educação, instituído em 1964,⁶ é uma contribuição social, prevista na CF/1988 (art. 212, § 5º). Calculado com base na alíquota de 2,5% sobre o total de remunerações pagas ou creditadas, a qualquer título, aos segurados empregados,⁷ destina-se ao financiamento de programas voltados à educação pública básica (art. 208, inciso VII, da CF/1988) totalizando, no exercício de 2022, R\$ 25.728.599.484.⁸ A partição, por sua vez, pela redação do art. 15, § 1º, incisos I e II, da Lei nº 9.424/1996,⁹ assume o critério a seguir.

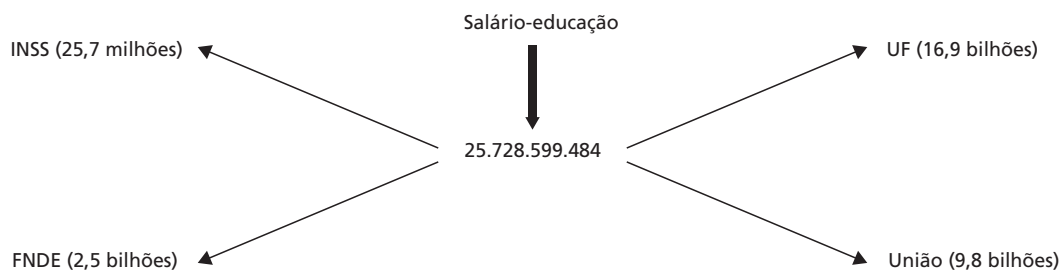
- 1% pra o Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), isto é, cerca R\$ 257 milhões; e
- 10% para o FNDE, isto é, cerca de R\$ 2,57 bilhões.
- Em relação ao restante:
- dois terços vão para as UFs, isto é, cerca R\$ 16,9 bilhões, divididos, de modo proporcional ao montante arrecadado; e
- um terço para a União, isto é, cerca de R\$ 9,8 bilhões, administrados, em sua totalidade, pelo FNDE.

Na figura 1, esquematiza-se essa partição.

FIGURA 1

Partição atual do salário-educação

(Em R\$)



Elaboração do autor.

4. Conforme Zavascki, citado na ADPF 188: “[ADPF] foi concebida para servir como um instrumento de integração entre os modelos difuso e concentrado de controle de constitucionalidade, viabilizando que atos estatais antes insuscetíveis de apreciação direta pelo Supremo Tribunal Federal, tais como normas pré-constitucionais, sejam julgados (...)”. Disponível em: <<https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=3698566>>.

5. Conforme Bassi (2018, p. 7), a “gênese “do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb)

6. Por meio da Lei nº 4.440, de 27 de outubro de 1964. Disponível em: <<http://bit.ly/3M0PeIE>>.

7. Conforme art. 12, inciso I, da Lei nº 8.212/1991. Disponível em: <<https://bit.ly/42O0Nbp>>.

8. Dado extraído do Sistema Integrado de Orçamento e Planejamento (Siop).

9. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9424.htm>.

Os valores cabíveis às UFs,¹⁰ segundo a lógica sobredita – quer dizer, os dois terços do salário-educação, repartidos, de modo proporcional à arrecadação – estão retratados na tabela 1.

TABELA 1

Distribuição regional do salário educação e matrículas: critério atual de partição

	Salário-educação Total (R\$)	Salário-educação (%)	Matrículas-total (unidades)	Matrículas (%)	Salário-educação/matrículas (R\$)
Brasil	15.457.159.690,00	1,0000	37.920.881	1,00000	407,62
Acre	16.281.274,35	0,00105	240.175	0,006333582	67,79
Alagoas	64.005.794,05	0,00414	721.536	0,019027406	88,71
Amazonas	154.199.977,11	0,00998	1.072.244	0,02828	143,81
Amapá	10.791.795,26	0,00070	189.835	0,005006081	56,85
Bahia	390.035.068,21	0,02523	3.001.231	0,079144548	129,96
Ceará	320.321.098,39	0,02072	1.771.285	0,046710017	180,84
Distrito Federal	903.748.364,99	0,05847	440.563	0,011617953	2.051,35
Espírito Santo	198.845.920,49	0,01286	750.200	0,019783296	265,06
Goiás	305.583.246,68	0,01977	1.165.005	0,030721992	262,30
Maranhão	100.997.805,96	0,00653	1.703.293	0,044917021	59,30
Minas Gerais	1.220.687.922,48	0,07897	3.488.952	0,09200609	349,87
Mato Grosso do Sul	120.872.151,30	0,00782	562.029	0,014821096	215,06
Mato Grosso	219.449.490,96	0,01420	766.157	0,020204093	286,43
Pará	176.961.231,03	0,01145	2.047.2571	0,053987591	86,44
Paraíba	81.778.409,42	0,00529	799.795	0,02109115	102,25
Pernambuco	269.062.005,05	0,01741	1.648.219	0,0434646811	163,24
Piauí	53.543.508,73	0,00346	762.749	0,020114222	70,20
Paraná	827.289.944,76	0,05352	1.938.407	0,05111714	426,79
Rio de Janeiro	1.627.534.846,66	0,10529	2.427.031	0,064002495	670,59
Rio Grande do Norte	74.846.263,34	0,00484	619.375	0,016333349	120,84
Rondônia	47.984.751,72	0,00310	356.957	0,009413204	134,43
Roraima	12.019.657,20	0,00078	152.756	0,004028282	78,69
Rio Grande do Sul	853.707.685,23	0,05523	1.728.218	0,04557431	493,98
Santa Catarina	786.007.477,57	0,05085	1.343.419	0,035426893	585,08
Sergipe	54.997.945,51	0,00356	420.252	0,011082337	130,87
São Paulo	6.527.263.930,80	0,42228	7.458.896	0,196696274	875,10
Tocantins	38.342.122,75	0,00248	345.045	0,009099077	111,12

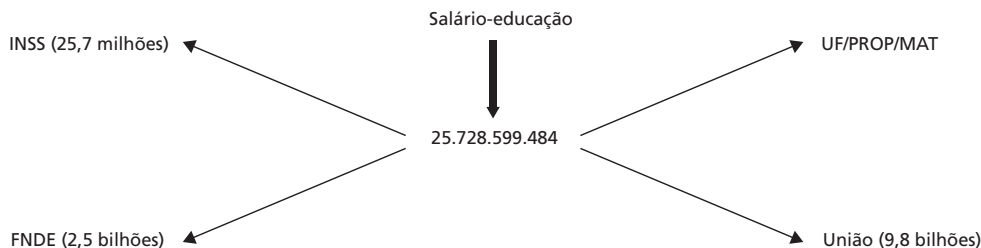
Fonte: FNDE, 2022. Disponível em: <<http://www.gov.br/fnde/pt-br>>. Elaboração do autor.

Constata-se, de pronto, que as assimetrias são expressivas. Por exemplo, o estado de São Paulo, que recebe cerca de 42% do valor partido – aproximadamente, R\$ 6,5 bilhões – suplanta o valor do Amapá – cerca de R\$ 10,8 milhões – em 605 vezes. Explorando a razão salário-educação/matrículas, a disparidade mais eloquente é entre os estados do Amapá, novamente, e do Distrito Federal: no primeiro caso, R\$ 56,85; no segundo, R\$ 2.051,35.

Já de acordo com a futura lógica de partição, a fração cabível às UFs será proporcional ao número de matrículas da educação pública básica (PROP/MAT), mantendo-se constantes os demais critérios. A figura 2 apresenta a distribuição regional de recursos prevista a partir da implantação dessa nova regra.

10. A divisão do salário-educação entre estado e municípios é proporcional ao número de matrículas (Bassi, 2020).

FIGURA 2
Partição futura do salário-educação
 (Em R\$)



Elaboração do autor.

Já a tabela 2 detalha os efeitos distributivos do novo critério de partição, orientado pela equalização da razão salário-educação/matrículas de alunos para os estados da Federação.

TABELA 2
Distribuição regional do salário-educação e matrículas: novo critério de partição

	Salário-educação Total (R\$)	Salário-educação (%)	Matrículas-total (unidades)	Matrículas (%)	Salário-educação/matrículas (R\$)
Brasil	15.457.159.690,00	1,0000	37.920.881	1,00000	407,62
Acre	97.899.184,58	0,00633	240.175	0,006333582	407,62
Alagoas	294.109.653,57	0,01903	721.536	0,019027406	407,62
Amazonas	437.063.862,91	0,02828	1.072.244	0,02828	407,62
Amapá	77.379.792,67	0,00501	189.835	0,005006081	407,62
Bahia	1.223.349.922,53	0,07914	3.001.231	0,079144548	407,62
Ceará	722.004.193,45	0,04671	1.771.285	0,046710017	407,62
Distrito Federal	179.580.549,42	0,01162	440.563	0,011617953	407,62
Espírito Santo	305.793.560,00	0,01978	750.200	0,019783296	407,62
Goiás	474.874.735,23	0,03072	1.165.005	0,030721992	407,62
Maranhão	694.289.563,05	0,04492	1.703.293	0,044917021	407,62
Minas Gerais	1.422.152.829,59	0,09201	3.488.952	0,09200609	407,62
Mato Grosso do Sul	229.092.040,44	0,01482	562.029	0,014821096	407,62
Mato Grosso	312.297.889,30	0,02020	766.157	0,020204093	407,62
Pará	834.494.809,75	0,05399	2.047.257	0,053987591	407,62
Paraíba	326.009.277,96	0,02109	799.795	0,02109115	407,62
Pernambuco	671.840.516,76	0,04346	1.648.219	0,043464681	407,62
Piauí	310.908.733,80	0,02011	762.749	0,020114222	407,62
Paraná	790.125.802,81	0,05112	1.938.407	0,05111714	407,62
Rio de Janeiro	989.296.787,16	0,06400	2.427.031	0,064002495	407,62
Rio Grande do Norte	252.467.190,38	0,01633	619.375	0,016333349	407,62
Rondônia	145.501.402,02	0,00941	356.957	0,009413204	407,62
Roraima	62.265.797,19	0,00403	152.756	0,004028282	407,62
Rio Grande do Sul	704.449.393,07	0,04557	1.728.218	0,04557431	407,62
Santa Catarina	547.599.145,01	0,03543	1.343.419	0,035426893	407,62
Sergipe	171.301.459,85	0,01108	420.252	0,011082337	407,62
São Paulo	3.040.365.717,85	0,19670	7.458.896	0,196696274	407,62
Tocantins	140.645.879,65	0,00910	345.045	0,009099077	407,62

Fonte: FNDE, 2022. Disponível em: <<http://www.gov.br/fnde/pt-br>>.
 Elaboração do autor.

Constata-se na tabela 2 que as assimetrias serão significativamente mitigadas a partir da adoção da nova regra. Por exemplo, o estado de São Paulo, que recebia cerca de 42% do valor partido – aproximadamente R\$ 6,5 bilhões –, passará a receber um pouco mais de R\$ 3,0 bilhões, valor equivalente a, aproximadamente, 20% da partição total – R\$15,4 bilhões. Cotejando o montante com o estado que menos receberá – Roraima, R\$ 62,2 milhões – percebe-se que a superioridade será de 49 vezes, ou seja, 8% do confronto, segundo o critério atual – São Paulo *versus* Amapá, 605 vezes. Explorando a razão salário-educação/matriculas, as disparidades não ocorrerão: a partição será padronizada em R\$ 407,62.

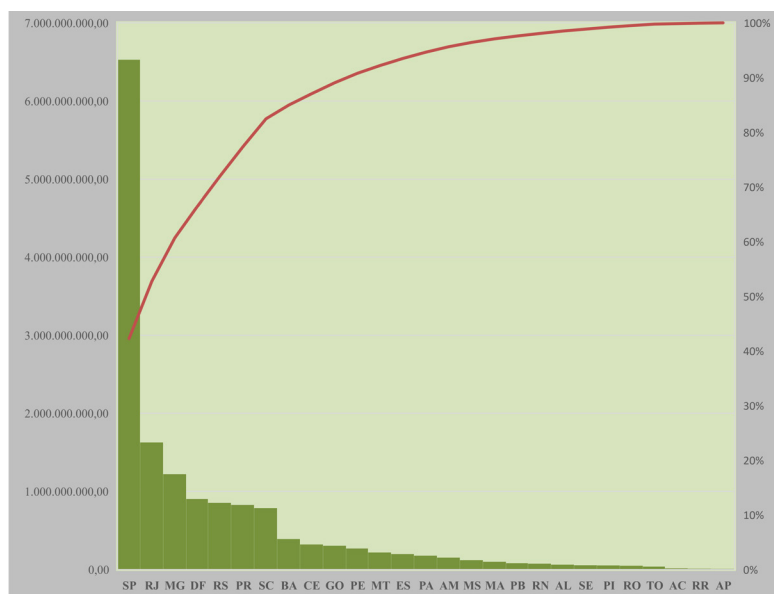
Os gráficos 1, 2, 3 e 4, a seguir, que são histogramas de Pareto, ilustram os dados comentados acima a partir de uma outra ótica.

O gráfico 1, diz que, pelo critério atual, 80% da partição se concentram em cinco UF's: São Paulo, Rio de Janeiro, Minas Gerais, Distrito Federal e Rio Grande do Sul.

GRÁFICO 1

Partição do salário-educação por UF: atual critério (2022)

(Em R\$)



Elaboração do autor.

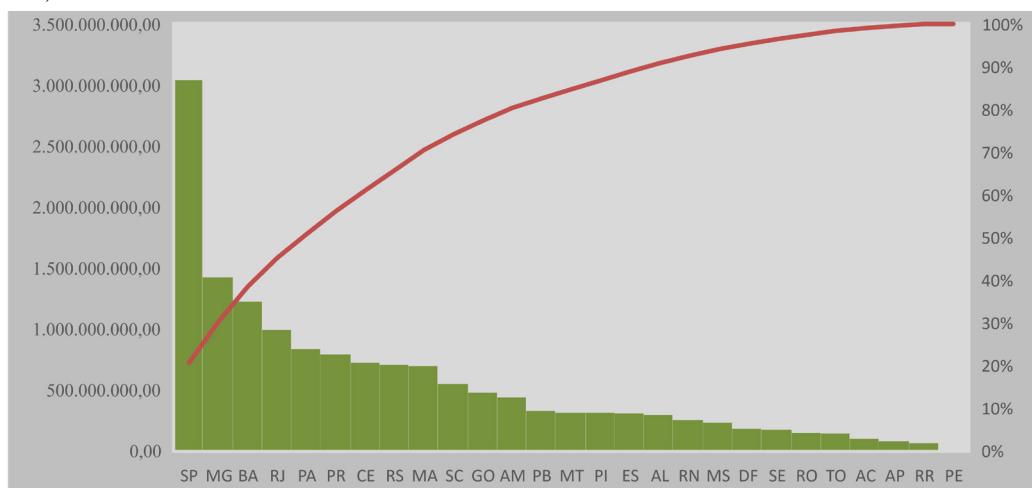
Obs.: Figura cujos leiaute e textos não puderam ser padronizados e revisados em virtude das condições técnicas dos originais (nota do Editorial).

No gráfico 2, por sua vez, que já acolhe a futura partição, diz que os mesmos 80% se concentrarão em onze estados: além dos elencados anteriormente, Paraná, Santa Catarina, Bahia, Ceará, Goiás e Pernambuco.

GRÁFICO 2

Partição do salário-educação por UF: futuro critério (2022)

(Em R\$)



Elaboração do autor.

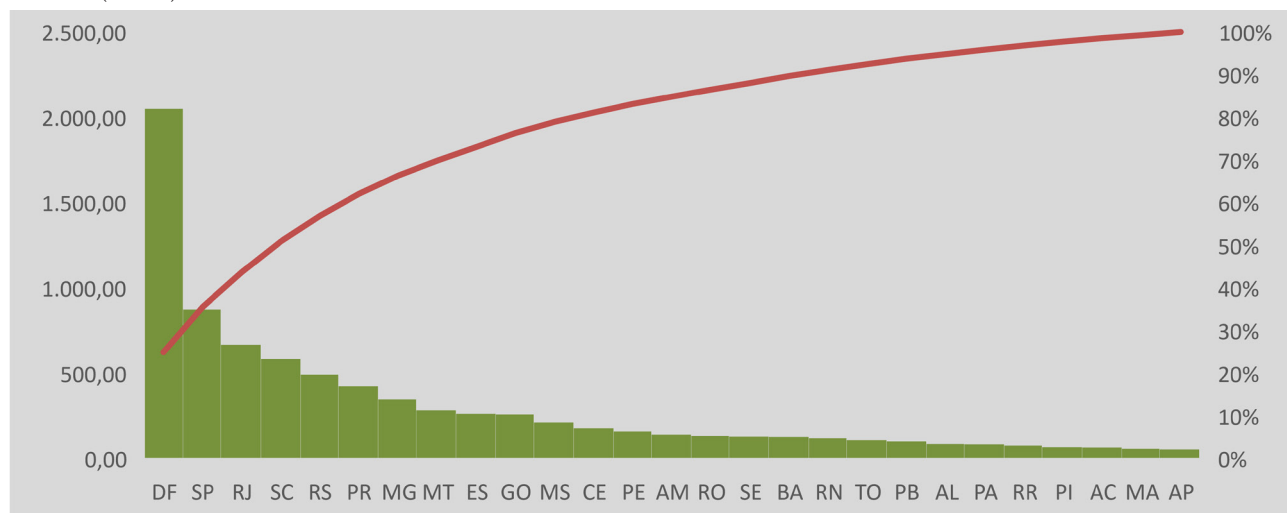
Obs.: Figura cujos leiaute e textos não puderam ser padronizados e revisados em virtude das condições técnicas dos originais (nota do Editorial).

Já o gráfico 3, que segue o atual critério, observa-se que 80% das cinco maiores razões – salário-educação/matrículas – estão nas UFs do Distrito Federal, São Paulo, Rio de Janeiro, Santa Catarina, Rio Grande do Sul, Minas Gerais, Mato Grosso e Goiás.

GRÁFICO 3

Razão salário-educação/matrículas por UF: atual critério (2022)

(Em R\$)



Elaboração do autor.

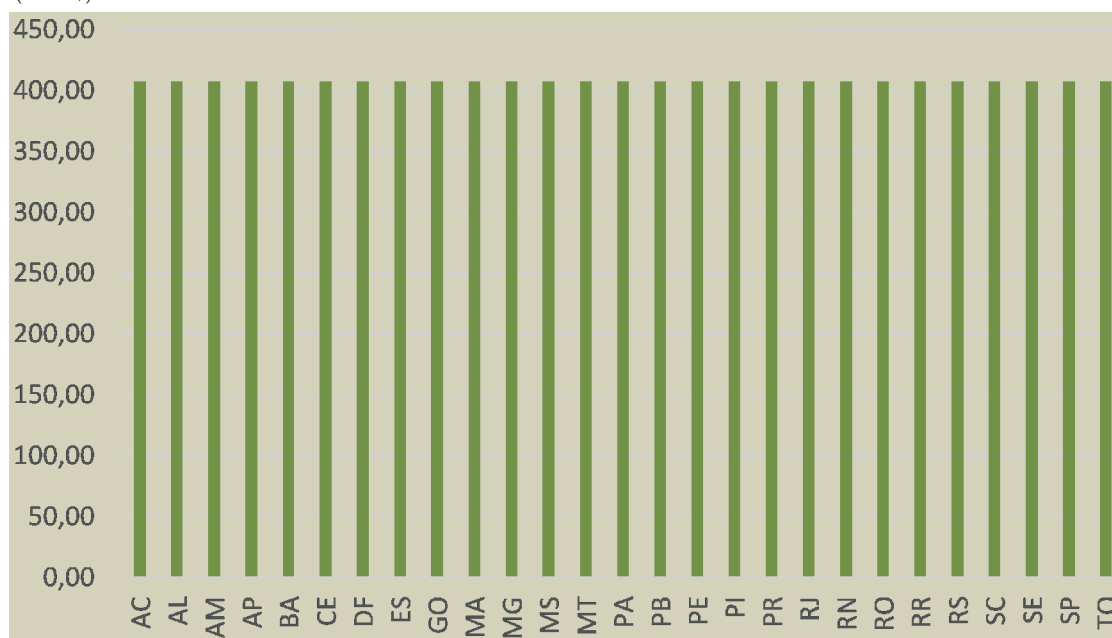
Obs.: Figura cujos leiaute e textos não puderam ser padronizados e revisados em virtude das condições técnicas dos originais (nota do Editorial).

Por fim, no gráfico 4, que já acolhe o futuro critério, as razões – salário-educação/matrículas – tornar-se-ão homogêneas entre os estados, revertendo a regressividade da regra anterior.

GRÁFICO 4

Razão salário-educação/matrículas por UF: atual critério (2022)

(Em R\$)

Fonte: FNDE. Disponível em: <<http://www.gov.br/fnde/pt-br>>.

Elaboração do autor.

Obs.: Figura cujos leiaute e textos não puderam ser padronizados e revisados em virtude das condições técnicas dos originais (nota do Editorial).

3 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Esta *Nota Técnica* buscou, após uma breve discussão jurídica acerca dos motivos que levaram à alteração no entendimento da regra distributiva do salário-educação no Brasil, evidenciar os efeitos distributivos da nova regra a ser adotada, tomando por base a decisão do STF provocada pela ADPF.

Chama a atenção que o “ato lesivo” ao preceito fundamental já ocorria há pelo menos dezesseis anos, demonstrando a morosidade das instituições brasileiras para pautar e decidir acerca de questões de relevância para a efetividade e racionalidade das políticas públicas, bem como para a redução das profundas assimetrias regionais do país.

REFERÊNCIAS

BASSI, Camillo de Moraes. **Potencial redistributivo dos fatores de ponderação**: o Fundeb diante da demanda dos municípios. Brasília: Ipea, 2018. (Nota Técnica, n. 50). Disponível em: <https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/8589/1/NT_50_Disoc_Potencial.pdf>.

_____. **PEC do Pacto Federativo – PEC nº 188/2019**: uma discussão sobre a descentralização do salário-educação. Brasília: Ipea, 2020. (Nota Técnica, n. 83). Disponível em: <https://portalantigo.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/nota_tecnica/200716_nt_disoc_n_83.pdf>.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília: Senado Federal, 1988. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>.

_____. Lei nº 9.882, de 3 de dezembro de 1999. Dispõe sobre o processo e julgamento da arguição de descumprimento de preceito fundamental, nos termos do § 1º do art. 102 da Constituição Federal. **Diário Oficial da União**, Brasília, 6 dez. 1999. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9882.htm>.

MARQUES, Gabriel. O que é arguição de descumprimento de preceito fundamental? **Jusbrasil**, mar. 2015. Disponível em: <<https://gabrielmarques.jusbrasil.com.br/artigos/167710042/o-que-e-arguicao-de-descumprimento-de-preceito-fundamental>>. Acesso em: 02 jun. 2022.

EDITORIAL

Coodenação

Aeromilson Trajano de Mesquita

Assistentes da Coordenação

Rafael Augusto Ferreira Cardoso

Samuel Elías de Souza

Supervisão

Aline Cristine Torres da Silva Martins

Revisão

Bruna Neves de Souza da Cruz

Bruna Oliveira Ranquine da Rocha

Carlos Eduardo Gonçalves de Melo

Elaine Oliveira Couto

Laize Santos de Oliveira

Luciana Bastos Dias

Rebeca Raimundo Cardoso dos Santos

Vivian Barros Volotão Santos

Débora Mello Lopes (estagiária)

Maria Eduarda Mendes Laguardia (estagiária)

Editoração

Aline Cristine Torres da Silva Martins

Mayana Mendes de Mattos

Mayara Barros da Mota

Capa

Danielle de Oliveira Ayres

Flaviane Dias de Sant'ana

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

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 DO
PLANEJAMENTO
E ORÇAMENTO

GOVERNO FEDERAL
BRASIL
UNIÃO E RECONSTRUÇÃO