



Coalizão

DIREITOS VALEM MAIS

Nota Técnica

LDO/LOA 2021 E PEC 188:

PISO MÍNIMO EMERGENCIAL PARA SERVIÇOS ESSENCIAIS, DESMONTE DO ESTADO PELA PEC DO PACTO FEDERATIVO E NECESSIDADE DE MUDANÇAS URGENTES NAS REGRAS FISCAIS

1. Propostas

As duzentas associações e consórcios de gestores públicos; organizações, fóruns, redes, plataformas da sociedade civil; conselhos nacionais de direitos; entidades sindicais; associações de juristas e economistas e instituições de pesquisa acadêmica que integram a **Coalizão Direitos Valem Mais** vêm apresentar esta nota técnica ao Congresso Nacional e à sociedade brasileira com um **conjunto de propostas** visando fortalecer a Lei de Diretrizes Orçamentárias e a Lei Orçamentária Anual 2021 como instrumentos para o enfrentamento do dramático contexto da pandemia e de suas consequências nas condições de vida da população.

Criada em 2018, a Coalizão é um esforço intersetorial que atua por uma nova economia comprometida com os direitos humanos, com a sustentabilidade socioambiental e com a superação das profundas desigualdades do país e por isso defende o fim do Teto de Gastos, aprovado em dezembro de 2016 pelo Congresso como Emenda Constitucional 95, com base em proposição do governo Temer. A EC 95 é definida pela ONU como a medida econômica mais drástica contra direitos sociais do planeta.

As propostas desta nota técnica preveem **o estabelecimento de um piso mínimo emergencial** para as áreas de saúde, educação, assistência social e segurança alimentar que interrompa a deterioração orçamentária¹ acelerada dessas políticas desde 2015 – com base no princípio constitucional de vedação de retrocessos em direitos fundamentais, reafirmado pelo

¹ Estudo da Coalizão Direitos Valem Mais entregue em maio de 2020 ao Supremo Tribunal Federal apresenta amplo e detalhado diagnóstico do impacto das medidas econômicas de austeridade e da Emenda Constitucional 95 no desfinanciamento das áreas sociais e ambiental, para além das quatro áreas de serviços essenciais priorizadas nesta proposta. Disponível em: https://direitosvalemmais.org.br/wp-content/uploads/2020/05/DOCUMENTO_STF_Maio_2020.pdf

STF na decisão ARE-639337/2011 – e garanta condições para o enfrentamento do rápido crescimento do desemprego, da miséria e da fome em nosso país, acirrado pela pandemia.

A Pesquisa de Orçamento Familiar do IBGE divulgada neste mês mostrou o avanço da insegurança alimentar grave, ou fome, que passou a alcançar 10,28 milhões de pessoas, atingindo mais fortemente lares chefiados por mulheres negras, fazendo com que o Brasil apresentasse o pior patamar desde 2004. O desemprego durante a pandemia deu um salto: somente entre maio a agosto de 2020, cresceu de 10,1 milhões para 12,9 milhões de desempregados. Todos os indicadores sociais do país revelam um quadro desesperador para a população, sobretudo a mais pobre, negra e indígena.

A proposta contida nesta nota técnica de piso mínimo emergencial no Projeto de Lei Orçamentária Anual - PLOA 2021, para suprir a necessidade dos direitos à saúde, educação, assistência social e segurança alimentar e nutricional para 2021, totaliza o valor de 665 bilhões de reais. O valor previsto no PLOA 2021, apresentado pelo governo federal para essas áreas, totaliza 374,5 bilhões, montante que corresponde apenas a 58% do piso mínimo emergencial para a garantia desses direitos essenciais, muito distante das necessidades urgentes ampliadas pela pandemia². Na segunda parte desta nota, serão detalhados a metodologia adotada e os componentes e parâmetros que compõem o piso.

Quadro 1

| | PLOA 2021 (bilhões/R\$) | PISO MÍNIMO EMERGENCIAL/PROPOSTA |
|--|-------------------------|----------------------------------|
| Saúde ³ | 123,8 | 168,7 |
| Educação | 144,5 | 181,4 |
| Assistência Social | 102 | 305,5 |
| Segurança Alimentar e nutricional ⁴ | 4,2 | 8,85 |
| TOTAL | 374,5 bilhões | 665 bilhões |

Os parlamentares do Congresso Nacional já priorizaram entre 2016 e 2019 as ações do Ministério da Defesa, elevando os seus recursos em quase R\$ 20 bilhões. Neste momento, em um contexto tão dramático, os parlamentares têm um desafio histórico: decidir se estarão ao lado do povo brasileiro em defesa do SUS, da Educação, do SUAS, contra a miséria, a fome e o desemprego, se posicionando contra a disputa de recursos financeiros entre projetos e políticas sociais, estimulada abertamente pelo governo federal como no caso da proposta de uso de parte dos recursos do Fundeb para a renda assistencial; ou se estarão em defesa de uma política econômica equivocada e questionada internacionalmente – inclusive por organismos com o Fundo Mundo Monetário Internacional (FMI)⁵ – que visa destruir as políticas públicas distributivas e aprofundar a concentração de renda, a destruição ambiental e as desigualdades no país.

² INESC. Orçamento de 2021 mantém equilíbrio fiscal acima das necessidades da população. Disponível: <https://www.inesc.org.br/orcamento-de-2021-mantem-equilibrio-fiscal-acima-das-necessidades-da-populacao/>

³ Valor para ASPS – ações e serviços públicos em saúde, excluídos os royalties do petróleo.

⁴ O piso emergencial de Segurança Alimentar contempla os programas nacionais: Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), Programa de Cisternas e Programa de Restaurantes Populares, sendo que o último não aparece no PLOA 2021.

⁵ OSTRY JD, Loungani P; FURCERI D. **Neoliberalism: oversold?** Washington DC. Finance & Development 2016; 53 (2): 38-41.

1.1 O que o Piso Mínimo Emergencial viabilizará?

Com o piso mínimo emergencial dos serviços sociais, será possível interromper o processo de desfinanciamento e garantir condições melhores para que:

- **O Sistema Único de Saúde (SUS)** enfrente o contexto da pandemia e do pós-pandemia, com a aquisição de medicamentos e vacinas; que considere os efeitos crônicos de saúde gerados pela Covid-19; responda à demanda reprimida por saúde de 2020, decorrente do adiamento de cirurgias eletivas e exames de maior complexidade, bem como da interrupção no tratamento de doenças crônicas.
- **A política de educação** se organize para a retomada das escolas com menor número de alunos por turma (segundo a OCDE, o Brasil é um dos países com o maior número de estudantes por turma), maior número de profissionais de educação, adequação das escolas para o cumprimento de protocolos de segurança e proteção, ampliação da cobertura de acesso à internet de banda larga para os estudantes da educação básica e ensino superior no país, retomada dos programas de assistência e permanência estudantil na educação básica e no ensino superior. Na elaboração da nota, considerou-se também o aumento da complementação da União ao Fundeb de 10% para 12% prevista da Emenda Constitucional 108, aprovada pelo Congresso Nacional em agosto, o aumento do montante destinado ao PDDE – Programa Dinheiro Direto na Escola para adequação das escolas às medidas de segurança e a migração de estudantes de escolas privadas para a educação pública, decorrente da perda de poder aquisitivo das famílias de classe média diante do aumento do desemprego e da crise econômica.
- Retomada das condições de manutenção dos serviços e a ampliação da cobertura do **Sistema Único de Assistência Social (SUAS)** para atender a demanda gerada pela pandemia, aumento do desemprego e de diversas violações de direitos, bem como garantir maior efetividade do programa Bolsa Família por meio de uma rede de serviços integrados. O desfinanciamento progressivo e a insegurança nos repasses federais de recursos ordinários ao SUAS comprometem o atendimento de mais 40 milhões de famílias referenciadas e os mais de 21 milhões de atendimentos realizados anualmente, nos Centros de Referência da Assistência Social (CRAS) de pessoas e famílias afetadas pelo desemprego, fome, fragilidade nos vínculos familiares e iminência de violência doméstica; diminuição dos atendimentos a pessoas em situação de rua, migrantes e idosos; e a drástica redução do atendimento a crianças e adolescentes em situação de trabalho infantil ou em exploração sexual nos serviços especializados.
- **Enfrentamento do crescimento acelerado da fome e da desnutrição** no país por meio da retomada das condições de financiamento do Programa Aquisição de Alimentos (PAA), que fornece alimentos saudáveis por meio da agricultura familiar, beneficiando aproximadamente 185 mil famílias de agricultores familiares e milhões de famílias em situação de vulnerabilidade social que recebem esses alimentos por meio de uma rede de 24 mil organizações socioassistenciais; do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) que atende cerca de 41 milhões de estudantes no país; da ampliação do acesso à água para abastecimento humano e produção de alimentos com cisternas

no semiárido brasileiro para uma população de 1,8 milhão de famílias; de recursos federais para a manutenção de 152 restaurantes populares no país, que fornecem alimentação para famílias de alta vulnerabilidade social. Atualmente, o país possui uma rede de restaurantes populares construída pelo governo federal que se encontra subutilizada em decorrência da falta de recursos municipais para a sua manutenção.

1.2 Propostas para a LDO 2021

Solicitamos às/aos parlamentares que apresentem emendas de dotação orçamentária ao PLOA 2021, relatada pelo Senador Márcio Bittar (MDB-Acre), de acordo com a proposta de piso mínimo emergencial para os direitos sociais apresentada nesta nota e que contemplem no Projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias as seguintes alterações:

- Inclusão no texto da LDO 2021 de **prioridades e metas** que comprometam efetivamente a União com o pleno cumprimento dos direitos e deveres estabelecidos na Constituição Federal e dos **planos nacionais setoriais** (de educação, saúde, assistência social, segurança alimentar, ciência e tecnologia, agricultura familiar, direitos das crianças e adolescentes, igualdade racial, direitos das mulheres, direitos dos povos indígenas e quilombolas, etc.). Na última década, foram aprovados pelo Congresso Nacional planos de estado com metas de médio e longo prazo que devem ser referência máxima para a Lei de Diretrizes Orçamentárias Nacional;
- No Anexo de Riscos Fiscais da LDO, incluir **os riscos sociais** associados a não disponibilização de dotações orçamentárias suficientes para o pleno cumprimento dos direitos e deveres estabelecidos na Constituição Federal, com os montantes de recursos necessários e indicadores de referência. Trata-se aqui de demandar ao Poder Executivo que informe:
 - A obrigatoriedade da realização de uma **avaliação de impacto nos direitos**, em indicadores específicos, caso a dotação orçamentária na LOA seja inferior à necessidade de financiamento informada para a garantia da manutenção dos serviços essenciais. A análise deve levar em conta os parâmetros previstos no documento internacional *Princípios orientadores para avaliações do impacto das reformas econômicas nos direitos humanos*, aprovado em 2019 pela ONU e *Os Princípios e Diretrizes de Direitos Humanos para Política Fiscal da Regional Iniciativa P&D*.
 - A previsão de dispositivos que assegurem **a transferência de recursos da União para os entes subnacionais, de forma que eventuais frustrações da arrecadação tributária não inviabilizem o financiamento dos serviços públicos essenciais** prestados por aqueles entes, uma vez que, como descrito no PLDO 2021, não há segurança na estimativa da arrecadação tributária para 2021 e os serviços públicos essenciais não podem deixar de serem ofertados pela administração pública. Cabe à União garantir o financiamento adequado da prestação dos serviços públicos, a partir de critérios de transparência e controle social da distribuição de recursos para estados e municípios.

1.3 Rejeição à PEC 188

A Coalizão Direitos Valem Mais vem alertar as/os parlamentares, as gestoras e gestores públicos e as candidatas e os candidatos às eleições municipais deste ano para o grande risco ao país imposto pela PEC do Pacto Federativo. A PEC 188/2019, também relatada pelo Senador Márcio Bittar, representa o efetivo desmonte da capacidade do Estado brasileiro de garantir direitos, proteger a população e enfrentar nossas profundas desigualdades sociais. Caso tal PEC seja aprovada, os resultados práticos serão **a implosão do pacto federativo brasileiro, com o fim da solidariedade fiscal entre os entes da federação e uma radical e acelerada precarização da oferta de serviços públicos** com aumento das desigualdades regionais, em decorrência de fatores como:

- **o fim dos planos plurianuais da União**, dos estados e dos municípios, sem a criação de outro instrumento de planejamento governamental que promova a integração das políticas públicas e garanta a implementação progressiva dos direitos fundamentais como finalidade primordial prevista no último inciso do elenco de cláusulas pétreas da Constituição Federal (1988)⁶;

- **a relativização dos direitos sociais consagrados na Constituição Federal, especialmente nas áreas de saúde e educação**, com a quebra efetiva da vinculação constitucional e a subordinação desses direitos à busca de um irreal e equivocado equilíbrio fiscal intergeracional, contrariando frontalmente decisão liminar do STF referente à ADI 5595, que reafirma o direito ao custeio adequado de direitos;

- **a perda de autonomia federativa** diante da ausência de critérios e procedimentos nítidos para a incorporação de uns municípios por outros, bem como para a transferência de recursos da União para os entes subnacionais que se encontrem em dificuldades financeiras;

- **a radicalização da dinâmica procíclica do regime fiscal brasileiro**, que acirra desigualdades e promove a concentração de renda, **por meio da redução forçada das jornadas de trabalho e das remunerações dos servidores públicos** nos momentos de queda da atividade econômica, justamente quando a ação governamental anticíclica se faz mais necessária. Majoritariamente constituída por mulheres, cerca de 50% da categoria dos servidores públicos são professores, profissionais de saúde e de assistência social, de limpeza e da segurança pública. Metade do funcionalismo recebe salários inferiores a R\$2,7 mil mensais, realidade muito diferente da elite do funcionalismo público, composta em sua maioria por homens brancos.

1.4. Medidas estruturantes: mudanças das regras fiscais

A manutenção do conjunto das normas fiscais vigentes no Brasil é inviável no curto, no médio e no longo prazo, tanto do ponto de vista político-institucional quanto econômico, social e ambiental. Superar o atual quadro de crise sanitária, instabilidade político-institucional, recessão econômica, alto desemprego e inaceitáveis níveis de desigualdades sociais exigirá que as normas fiscais sejam moldadas de forma a garantir as necessidades de

⁶ PINTO, Elida Graziane; DUPRAT, Deborah. Garantia de custeio de cláusulas pétreas são remédios constitucionais. Consultor Jurídico. 28 de janeiro de 2020. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2020-jan-28/contas-vista-custeio-clausulas-petreas-remedios-constitucional>

financiamento dos direitos estabelecidos pela Constituição Federal, como vem sendo adotado em vários países do mundo.. As regras fiscais devem se adequar à garantia dos direitos e não os direitos serem reduzidos para se adequar às normas fiscais.

É neste sentido que afirmamos a urgência de um conjunto de medidas estruturantes para superação dos problemas decorrentes do teto de gastos primários da União:

- **Revogação da EC 95/2016** que trata do Teto aos gastos primários da União e **da regra do art. 167** inciso III da Constituição Federal conhecida como regra de ouro, como previstas nas Propostas de Emenda Constitucional 54/2019 e 36/2020.
- Estabelecimento na **Lei de Responsabilidade Fiscal e na nova lei complementar de finanças públicas (em tramitação na Câmara dos Deputados), que a nova regra fiscal seja determinada a cada novo PPA – Plano Plurianual**, previsto no art. 165 da Constituição Federal e garanta a implementação dos planejamentos setoriais estabelecidos por lei, respeitando princípios observados nas práticas e recomendações internacionais, tais como: média duração (4 anos), construção a partir da necessidade de financiamento do Estado (dos DHESCA – direitos humanos econômicos, sociais, culturais e ambientais; do plano plurianual de investimentos; do custeio da administração pública); flexibilidade (permitindo adoção de política fiscal contracíclica para amenizar efeitos dos ciclos econômicos e cláusulas de escapes para situações extraordinárias e garantia de financiamento do conteúdo mínimo dos direitos e de não retrocesso social).
- Aprovação de **uma reforma tributária solidária, justa e sustentável**, com a tributação emergencial dos setores mais ricos para ampliação das condições de financiamento das políticas públicas e garantia da renda básica permanente, como propõe a **Campanha Renda Básica que Queremos**. É necessário urgentemente um sistema tributário que reduza desigualdades, inclusive regionais, e respeite os princípios constitucionais de capacidade contributiva e igualdade tributária material. Isso seria possível com a redução da tributação sobre a produção e o consumo e a ampliação sobre o patrimônio e a renda, como fazem os países desenvolvidos. De tal forma que o lado das receitas contribua com o lado das despesas na construção de uma gestão orçamentária socialmente inclusiva, economicamente funcional e ambientalmente sustentável.

2. Piso Mínimo Emergencial: necessidade de financiamento para a retomada da garantia dos serviços essenciais na LDO/LOA 2021

Nesta segunda parte da Nota Técnica, apresentamos a metodologia e o detalhamento dos componentes e parâmetros considerados no cálculo do Piso Mínimo Emergencial dos serviços essenciais (saúde, educação, assistência social e segurança alimentar).

2.1 Saúde

A Covid-19 já matou dezenas de milhares de pessoas no Brasil e continua gerando a maior crise sanitária da história do país, sem um plano de coordenação federal das ações de enfrentamento à pandemia. Até setembro de 2020, foram liberados créditos extraordinários ao Ministério da Saúde de R\$ 41,2 bilhões para o enfrentamento da pandemia, sendo que 25% desses recursos ainda estão a empenhar, isto é, sem definição de despesa ou “parados” sem uso no orçamento do Ministério.

Do orçamento para enfrentamento à pandemia em aplicações diretas e em transferências para estados e municípios somente 50% foram efetivamente usados. Ou seja, o governo não tem cumprido sua função de coordenação nacional diante do que estamos vivendo, deixando estados e municípios à própria sorte diante da emergência em saúde.

Em 2021, o mais provável é que não possam ser abertos créditos extraordinários para essa finalidade, uma vez que possivelmente não será mais possível caracterizar urgência e imprevisibilidade. Além disso, as leis orçamentárias para 2021 explicitam que, contrário ao atual consenso econômico internacional voltado à recuperação pós-pandemia, o país seguirá o caminho de austeridade fiscal, com o Teto dos Gastos (EC 95) sendo a âncora fiscal, apesar do fato de que em 2021 a pandemia de Covid-19 seguirá tendo efeitos sanitários, econômicos e sociais. Isso significa dizer que o Sistema Único de Saúde (SUS) perderá R\$ 35 bilhões em comparação aos recursos do Ministério da Saúde em 2020, de acordo com a Comissão Intersetorial de Orçamento e Financiamento do Conselho Nacional de Saúde (CNS).

O CNS já demonstrou que houve perda de R\$ 22,5 bilhões a partir de 2018, quando as novas regras de cálculo do piso da EC 95/2016 passaram a valer para a saúde. Os efeitos negativos da EC 95 estão presentes no gasto em Saúde por pessoa, que caiu de R\$ 594,00 (em 2017) para R\$ 583,00 (em 2019). O cálculo em porcentagem da receita corrente líquida também caiu de 15,77% para 13,54%, e só estamos no terceiro ano posterior à aprovação desta emenda.

Tabela 1: Cálculo de perda orçamentária e de piso emergencial federal para saúde, 2020-2021

| 1) PLDO 2021 - orçamento ASPS (em R\$ bilhões) | | |
|--|-------------------------|---------------|
| LOA 2020 + créditos* (A) | Piso 2021 - EC 95** (B) | Perda (A-B) |
| 159,17 | 123,83 | 35,34 |
| 2) Proposta de piso mínimo emergencial federal (em R\$ bilhões) | | |
| Piso emergencial 2021*** (A) | Piso 2021 - EC 95 (B) | Reforço (A-B) |
| 168,7 | 123,83 | 44,9 |

Fonte: Adaptado de SIOP, IBGE/IPCA e População

Elaboração: Bruno Moretti, Francisco Funcia e Carlos Ocké-Reis | COFIN-CNS

* Siop. Consulta em 28-7-2020

É grave a situação que se projeta para 2021. O SUS precisa lidar com o contexto de pós-pandemia sem uma vacina estabelecida e aprovada pela Organização Mundial da Saúde (OMS). E, mesmo diante desta inovação, o SUS precisará ter orçamento para a aquisição e distribuição deste insumo; lidar com os efeitos crônicos da Covid-19; e atenuar a demanda reprimida por saúde de 2020 decorrente do adiamento de cirurgias eletivas e exames de maior complexidade, bem como das consequências da interrupção do tratamento de doenças crônicas que estão sendo noticiadas. Para evitar retrocesso social no financiamento do direito à saúde, é essencial:

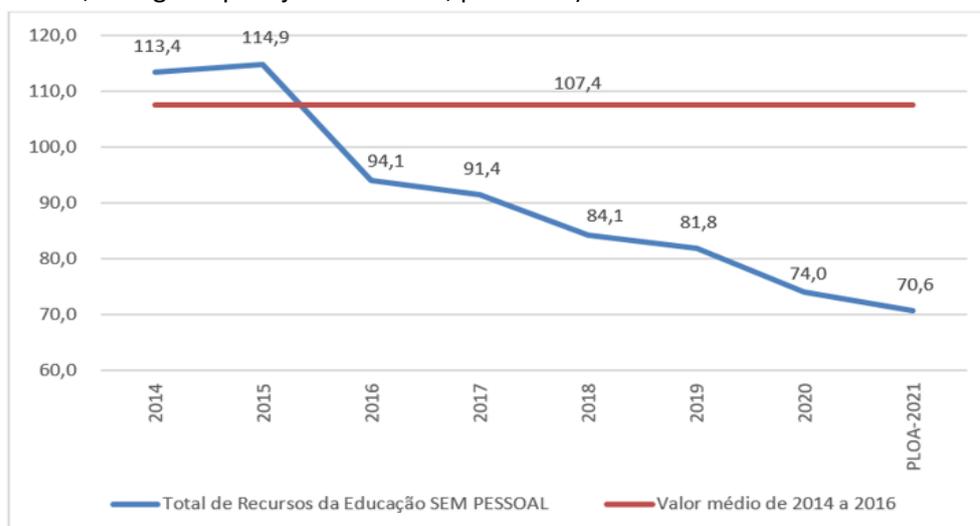
1. Garantir no PLDO e a PLOA 2021 um **piso emergencial para a saúde no valor mínimo de R\$ 168,7 bilhões**. Esse valor corresponde ao montante da Lei Orçamentária Anual (LOA) 2020 adicionados os créditos extraordinários e as variações anuais do IPCA, de 2,13%, e da população idosa, de 3,8%.
2. Revogar a EC 95/2016 para implementar uma outra regra fiscal que associe a responsabilidade fiscal e a social, sem prejuízos aos direitos humanos econômicos, sociais, culturais e ambientais, com destaque ao direito à saúde pública.

Sem Saúde não há economia. O SUS garantiu o 2020 e merece mais em 2021. Com esse propósito o CNS está com uma petição pública que todas e todos podem assinar em defesa do piso emergencial para saúde em 2021 no valor mínimo de R\$ 168,7 bilhões: <https://bit.ly/2FefDCv>

2.2 Educação

As condições de funcionamento da Educação brasileira estão sendo deterioradas frente à brusca e constante redução do seu orçamento, quando são retirados os recursos para o pagamento de pessoal. De um orçamento de R\$ 114,9 bilhões em 2015, a Educação conta uma previsão orçamentária para 2021 de R\$ 70,6 bilhões, uma redução de 38,6%, causando grave retrocesso social no direito à educação da população brasileira.

Gráfico 1: Evolução do orçamento atualizado para a Educação*, 2014 a 2021**, (valores em R\$ bilhões, corrigidos para julho de 2020, pelo IPCA)



Fonte: CGU-Portal da Transparência e PLOA-2021

Elaboração: FINEDUCA | Coalizão Direitos Valem Mais

* Orçamento atualizado para a Educação inclui despesas do MEC e com Fies e Cota-parte do salário-educação para estados, DF e municípios e são excluídas as despesas com pessoal

** Para 2021 é a despesa prevista no PLOA

A proposta do Projeto de Lei Orçamentária Anual – PLOA para 2021 é o menor valor do período analisado e significa uma redução de 34,3% em relação ao valor médio de 2014 a 2016.

Para impedir a deterioração da educação nacional é necessário elevar o valor mínimo a ser aplicado em manutenção, investimentos e inversões em educação no PLOA 2021 para, ao menos, o patamar médio do período 2014-2016 (R\$ 107,4). Como para 2021, o valor previsto para esses itens, sem gasto com pessoal, está em R\$ 70,6 bilhões; a diferença então para evitar o retrocesso social é de R\$ 36,8 bilhões. Com a dotação inicial de R\$ 144,5 bilhões para Educação no PLOA 2021, ao somar-se esse valor, chegamos a um **piso emergencial para educação no PLOA 2021 no valor mínimo de R\$ 181,4 Bilhões**.

O valor médio de 2014 a 2016 das despesas totais retirando-se o pagamento de pessoa foi de R\$ 107,4 bilhões. Este valor na PLOA-2021 é de R\$ 70,6 bilhões. A proposta é repor a diferença, R 36,8 bilhões nessas despesas, quando se retiram os recursos de pessoal. Dessa forma deve-se adicionar 36,8 bilhões aos 144,5 bilhões da PLOA 2021, o que resulta em 181,4 bilhões. A reposição deve ser feita em despesas que não incluem as de pessoal.

Tabela 2: Correção da deterioração da Educação brasileira (valores em R\$ Bilhões)

| Ministério da Educação | Empenhado 2019 | Dotação atual 2020 | PLOA 2021 | Diferença 2021/média 2014 -2016, exceto pessoal | Piso mínimo emergencial |
|------------------------|----------------|--------------------|-----------|---|-------------------------|
| | 144,8 | 142,8 | 144,5 | 36,8 | 181,4 |

Fonte: PLOA 2021

Elaboração: FINEDUCA

A deterioração orçamentária explicitada no gráfico anterior está impedindo muitas ações na área educacional e deve ser revertida para vedar o retrocesso social no direito à educação da população brasileira, com destaque aos seguintes objetivos:

- a) Diversas metas do PNE exigem o aporte de novos recursos financeiros para serem cumpridas. A previsão está na Meta 20 do plano que determina a ampliação do investimento público em educação para atingir 7% do PIB em 2019 (uma ampliação de 40% no gasto atual), e valores equivalentes a 10% do Produto Interno Bruto (PIB) até 2024. Nesse aspecto também é necessário considerar que ocorreu aumento da demanda por atendimento nos Hospitais Universitários em decorrência da Covid-19. Esse cenário deve seguir até uma resolução completa da pandemia e depois para lidar com os efeitos crônicos da Covid-19 na saúde de uma parcela da população que ficou doente;
- b) Estruturação de diversos *campi* novos das Universidades e dos Institutos Federais e Cefets, que necessitam de finalização de seus ambientes para o desenvolvimento do ensino, da pesquisa e da extensão;
- c) Atualização de equipamentos dos laboratórios de todos os *campi* federais estruturados no país, inclusive para fortalecer pesquisa e inovação em saúde para produção de vacinas e medicamentos;

- d) Implementação da Meta 12 do PNE que especifica a elevação da quantidade de jovens de 18 a 24 anos matriculados, sendo que 40% desta expansão de novas matrículas deve ser realizada em instituições públicas;
- e) Elevação dos recursos do Programa Nacional de Assistência ao Estudante para que eles consigam permanecer nas instituições de educação superior para concluírem seus cursos de graduação;
- f) Ampliação da complementação da União ao Fundeb de 10% para 12% em 2021, o que representa um acréscimo de 20%;
- g) Apoio a estados, DF e municípios tendo em vista a meta 17 do PNE de equiparação do rendimento médio dos profissionais do magistério aos demais profissionais com escolaridade equivalente, que não foi cumprida;
- h) Implementação do Custo Aluno-Qualidade inicial (CAQi), previsto na meta/estratégia 20.6 do Plano Nacional de Educação, e que está sendo descumprida desde 2016;
- i) Promoção de adaptações das escolas e demais instituições educativas da Educação Básica para o retorno às aulas presenciais no contexto da Pandemia da Covid-2019, com a necessidade de recursos adicionais para estados, DF e municípios. Essas medidas envolvem redução do número de alunos por turma, com ampliação de espaços e contratação de novos profissionais, com impactos diretos no custo. Lembrando que, segundo dados da OCDE, o Brasil é um dos países com a maior razão de alunos por turma dos países acompanhados pela organização. O papel do governo federal é fundamental, pois esse ente fica com mais da metade da receita tributária líquida e contribui com menos de 1/5 dos recursos para a educação básica no Brasil;
- j) Considerando que um grupo significativo de estudantes brasileiros de instituições públicas de ensino não possui as condições necessárias para acompanhar as atividades de ensino remoto realizadas durante a pandemia, o IPEA (Nascimento, Ramos, Melo e Castioni, 2020) estimou em R\$ 3,9 bilhões os recursos necessários para que os estudantes possam acompanhar as atividades escolares em seus domicílios (um *tablet* ou celular; um chip de dados para aqueles com acesso a internet, e um kit com conversor digital e antena digital interna àqueles sem acesso à internet, mas com um aparelho de televisão). Cabe ressaltar que esses recursos continuarão extremamente úteis no período pós-pandemia.

2.3 Assistência Social

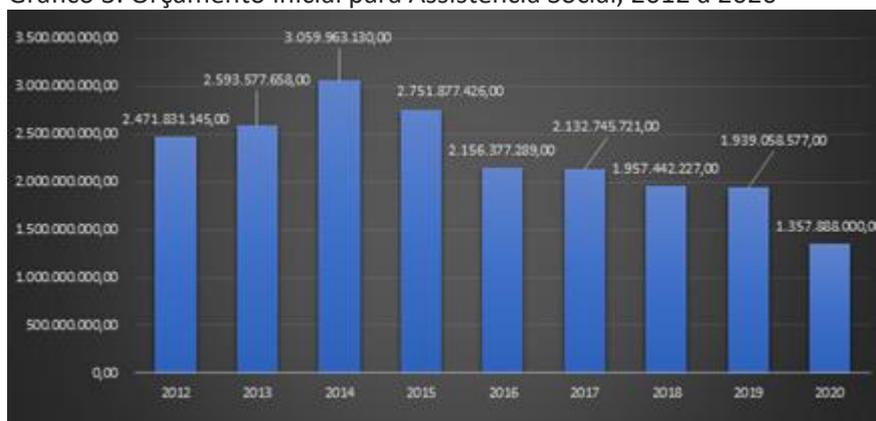
Desde a vigência da Emenda Constitucional nº 95/16, as cidades brasileiras vêm sofrendo os impactos e os efeitos do desfinanciamento da política de assistência social, o que compromete a capacidade do Estado em responder às necessidades sociais com base nas previsões constitucionais e infraconstitucionais de proteção social não contributiva, bem como demandas institucionais, notadamente dos sistemas de justiça e de garantia de direitos, considerando o amparo normativo e jurídico ordenado no âmbito do Sistema Único de Assistência Social.

A análise comparada dos orçamentos aprovados na Lei Orçamentária Anual – LOA, na esfera federal, relativos à destinação de recursos ordinários, visando o cofinanciamento de serviços, programas e projetos, revelam uma queda progressiva tanto sua elaboração quanto nas transferências intergovernamentais, o que compromete a provisão de seguranças

socioassistenciais continuadas, e contraria a previsão constitucional da garantia do direito à Assistência Social.

O orçamento para o Sistema Único de Assistência Social - SUAS vem diminuindo anualmente desde a crise que se iniciou no final de 2014. Em 2015 foram adotadas as primeiras medidas de austeridade fiscal, que foram agravadas em 2016 com a EC 95, do Teto dos Gastos. O orçamento inicial para Assistência Social caiu de R\$ 3 bilhões em 2014 para R\$ 1,3 bilhões em 2020, uma redução de 57%. Esse valor é insuficiente até mesmo para a manutenção da rede de serviços instalada.

Gráfico 3: Orçamento inicial para Assistência Social, 2012 a 2020



Fonte: LOAS

Esse cenário inviabiliza a capacidade de responder às demandas sociais que se ampliam em tempos de crises, devido à redução da renda e do aumento do desemprego, por exemplo. Isso representa um desrespeito ao princípio de não retrocesso social e deixa a população brasileira desassistida justamente quando mais precisa, sobretudo agora para enfrentar a pandemia de Covid-19 e seus efeitos que não são apenas imediatos. A situação de desfinanciamento é agravada ainda mais pela Portaria nº 2.362/19, que provocou uma redução média de 40% de recursos.

Em 2020, frente à Covid-19, foram abertos créditos extraordinários de R\$ 2,5 bilhões, montante insuficiente para atender às novas demandas no SUAS. O mais grave, o orçamento ordinário para assistência social não está sendo executado e não existe previsão de que seja restituído. Por exemplo: a ação orçamentária 219E, referente a ações de proteção social básica, teve orçamento autorizado de R\$1 bilhão para 2020; entretanto, até setembro deste ano apenas R\$ 188 milhões foram empenhados. Na ação 219F, de ações de proteção social especial, do orçamento autorizado de R\$ 515 milhões, apenas R\$ 105 milhões foram empenhados, conforme dados dos SIOP.

Além disso, a Lei 173/2020, que estabelece o Programa Federativo de enfrentamento às consequências da pandemia causada pelo novo Coronavírus (Covid-19), apesar de estar apoiando municípios e estados, não possibilita a manutenção dos serviços e a ampliação da cobertura de assistência social para atender a demanda gerada com a crise.

Importante mencionar que antes mesmo da pandemia, o aprofundamento da desigualdade, da pobreza, da violência, da fome, já se evidenciava. As demandas decorrentes

da desigualdade encontram um cenário de congelamento das coberturas em termos de serviços e benefícios. Não existe um planejamento em âmbito nacional para a cobertura das demandas decorrentes da crise instalada, nem tão pouco para mitigar seus efeitos. Apesar da adoção da Renda Emergencial, com provisão de ir somente até dezembro de 2020, as barreiras ao acesso mais duradouro de benefícios só aumentam, justificando ação do Supremo Tribunal Federal, para impedir a exclusão de famílias no Programa Bolsa Família durante a pandemia.

Apesar do desfinanciamento, as demandas no âmbito dos equipamentos, especialmente dos CRAS, estão ampliando de modo significativo, em decorrência do aprofundamento da desigualdade e da desproteção. Cabe ressaltar que no cenário anterior à pandemia já se evidenciava uma inversão da tendência positiva de redução da pobreza, a partir, especialmente, da adoção de políticas de valorização do salário mínimo e de políticas redistributivistas.

É por meio da rede de serviços e benefícios que o SUAS viabiliza proteção social a milhões de brasileiros, segurança de renda, sobrevivência, acolhida e convivência para milhões de famílias, como as mais de 14 milhões, acessaram o Programa Bolsa Família, seja pelo cadastramento, acompanhamento das condicionalidades, inserção em serviços, programas ou projetos, assim como em demais políticas públicas e organizações da sociedade civil que são vinculadas à Assistência Social. Importante afirmar, que o congelamento de recursos tem inclusive prejudicado acesso em situações emergenciais para este benefício, assim como para serviços especializados de proteção, como o trabalho infantil.

O desfinanciamento do SUAS afeta a qualidade dos serviços socioassistenciais, por meio da: i) redução do quadro de Recursos Humanos; ii) redução de concessão de Benefícios Eventuais, iii) redução do horário de funcionamento das unidades; iv) redução da oferta do Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos; v) corte com despesas para busca ativa e visita domiciliar; vi) redução de despesas com materiais de consumo; e vii) redução de ações de aprimoramento da gestão.

A situação de pandemia tem impactado nos municípios e demanda esforços nacionais na definição de recursos novos e permanentes, a serem repassados diretamente aos fundos municipais e estaduais, visando a cobertura de novas demandas novas por benefícios eventuais; acolhimento de públicos específicos não contemplados nos cofinanciamentos federais vigentes, notadamente serviços e acolhimento para mulheres em situação de violência; acolhimento para pessoas idosas; e acolhimento para migrantes.

O **auxílio emergencial** implementado pelo Ministério da Cidadania, aproveitando as ferramentas e instrumentos do Programa Bolsa Família, foi essencial para mitigar os efeitos da crise, mas poderia ter um impacto mais positivo, ainda, caso tivesse sido integrado à rede de serviços para a priorização de acessos do público mais vulnerável, tendo em vista as barreiras tecnológicas e situações como pessoas em situação de rua que não se enquadraram nos critérios como renda em 2018.

A experiência adquirida durante a crise comprova a necessidade de manter uma política de transferência de renda para 2021. Para além das ações de retomada da economia, os programas de transferência condicionada de renda deverão permanecer como rede de proteção social de médio e longo prazo, devendo ser complementados com atendimentos presenciais pelo Sistema Único de Assistência Social.

O **Programa Bolsa Família** é um dos maiores programas de transferência de renda do mundo dentre outros efeitos, é fundamental para o enfrentamento da fome. Seus mecanismos estão experimentados e se integram a serviços e demais políticas. Entretanto, suas duas linhas estão com valores defasados e baixos. É factível elevar as linhas de acesso ao programa, ampliando sua cobertura, incorporando grande parte das famílias vulneráveis que hoje estão fora da rede de proteção e que foram beneficiadas com a Renda Emergencial, conhecido como “Auxílio Emergencial”.

Diante do cenário de maior dificuldade política e institucional para a implantação de uma renda mínima universal independente de condicionalidades, tendo em vista a estrutura tributária, o orçamento público e as prioridades e termos de acesso, neste momento, o Brasil deverá manter os avanços do Programa Bolsa Família. Como um programa focalizado, para sua eficiência é fundamental e indispensável, uma rede de serviços integrados a demais políticas públicas, papel que é exercício e de responsabilidade do SUAS.

A proposta desenvolvida pelo Núcleo de Avaliação de Políticas Públicas em Desenvolvimento Social da Fundação Perseu Abramo, visa adotar as linhas estabelecidas pelo Banco Mundial para pobreza e extrema pobreza, já utilizadas pelo IBGE em seus indicadores, nos seguintes termos:

- Todas as famílias com renda até R\$ 600/mês por pessoa (bem acima da linha de pobreza de US\$5,5 ppp – paridade de poder de compra estabelecido pelo Banco Mundial, OCDE, FMI e outras instituições multilaterais, equivalente a R\$ 434,00) e que tenham crianças ou jovens teriam direito a um benefício fixo de R\$300 para cada um deles. Seria uma renda básica de R\$ 300 para cada criança e jovem em famílias de renda per capita até R\$600.
- Para as famílias com renda por pessoa até R\$ 300/mês (acima da linha de extrema pobreza definida pelo Banco Mundial de US\$ 3,2 ppp, R\$253,00) asseguraríamos ainda uma complementação de renda, adicional aos benefícios para crianças e jovens. Essa complementação seria o necessário para garantir que nenhum brasileiro viva com menos que uma renda mínima de R\$ 300,00. Em uma família de 4 pessoas, sem qualquer outra fonte de renda, o benefício poderia chegar a R\$ 1.200/mês.

Este novo desenho e ampliação implicariam um reajuste de 230% no benefício para as famílias e de até 560% nos benefícios para crianças e jovens, resultando em um benefício médio por família de R\$ 640,00.

Com a proposta de ampliação do Bolsa Família, todas as famílias brasileiras com renda por pessoa de até R\$ 600 passariam a ser atendidas, ampliando o seu alcance para que sejam incluídas as famílias altamente vulneráveis à pobreza, e não apenas as pobres ou extremamente pobres.

A avaliação de impacto financeiro foi feita em três diferentes cenários, considerando que os efeitos da pandemia sobre a economia e a pobreza ainda são desconhecidos. É provável que, no primeiro ano após a quarentena, tenhamos que conviver com o cenário 3. Em um posterior, de recuperação das atividades econômicas, o cenário 2 seria o mais provável, que recriaria as condições para o Brasil avançar rumo ao um modelo de desenvolvimento inclusivo.

Tabela 3: Avaliação do impacto financeiro da ampliação do Programa Bolsa Família em três cenários

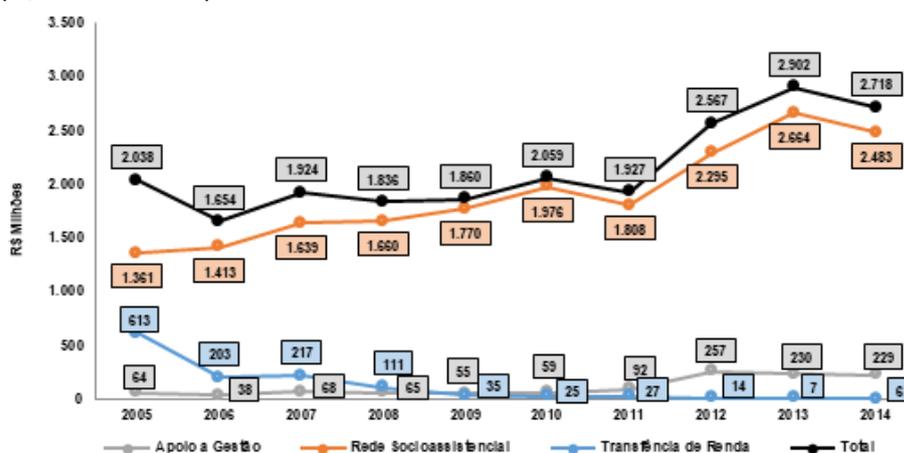
| Cenário | nº de famílias (milhões) | Custo mês (bilhões R\$) | Custo ano (bilhões R\$) |
|---------|--------------------------|-------------------------|-------------------------|
| 1 | 18 | 11,5 | 138 |
| 2 | 22 | 14 | 168 |
| 3 | 30 | 19,2 | 230 |

Os custos acima devem considerar abater os R\$32 bilhões gastos atualmente no Programa Bolsa Família. Também devem levar em conta os impactos do efeito multiplicador do PBF de 1,78% do PIB que permite estimar um aumento de arrecadação no cenário 1, de R\$ 29 bilhões; no cenário 2, R\$ 36 bilhões; no cenário 3, R\$ 53 bilhões.

Com relação ao Orçamento para 2021, separando o conjunto de ações financiadas pela Função 08 – Assistência Social em três segmentos – Rede Socioassistencial, Apoio à Gestão e Transferência Direta de Renda – os dois primeiros referem-se aos serviços e programas ofertados no âmbito da Proteção Social Básica (PSB) e da Proteção Social Especial (PSE) de média e alta complexidades, além dos projetos de Estruturação da Rede de Proteção Social Básica e Especial⁷.

Verificando a evolução dos recursos discricionários da política, utilizados na prestação de serviços, programas, projetos e gestão da Assistência Social, no período de 2005 a 2014, temos que os recursos aplicados passaram de um total aproximado de R\$ 2,0 bilhões, em 2005, para R\$ 2,7 bilhões, em 2014, o que corresponde a um aumento de cerca de 33%, em termos reais. Depois de 2014, os recursos foram reduzindo sistematicamente.

Gráfico 2: Evolução das despesas discricionárias com assistência social, 2005 a 2014 (R\$ milhões reais)



Fonte: Siafi

Elaboração: Coordenação-Geral de Planejamento e Avaliação/SPO/MDS

Valores corrigidos pelo IPCA/IBGE de 31 de dezembro de 2014

⁷ O segmento apoio à gestão reúne ações referentes ao apoio à organização, à gestão e à vigilância socioassistencial no âmbito do SUAS, inclusive a gestão federal, em que se inclui o IGDSUAS; aos serviços de processamento de dados e de avaliação e operacionalização dos benefícios socioassistenciais; e ao funcionamento dos conselhos de Assistência Social.

Para retomar o patamar de 2014, o valor de R\$ 2,72 bilhões corrigido pelo IGP-M (FGV) de dez/2014 a agosto/2020, estaria em R\$ 4,08 bilhões⁸. Isso representa um percentual baixo no montante de R\$ 102 bilhões previstos no PLOA 2021, de exatos 4% do total proposto para as despesas na Função 08. Um critério a ser utilizado, mais próximo das despesas empenhadas pelos municípios, Distrito Federal e estados, é a recomposição da inflação. Pelo IGPM - Índice Geral de Preços, tendo como parâmetro os R\$ 3,7 bilhões em dezembro de 2013, é possível chegar ao valor de R\$ 5,755 bilhões, conforme a inflação de 55,56%.

Deve-se ressaltar que nesse montante estão despesas que agregam alto valor à política de proteção social como o apoio à organização, à gestão e à vigilância socioassistencial no território, no âmbito do SUAS; os serviços de processamento de dados e de avaliação e operacionalização dos benefícios socioassistenciais (conforme contratualizações com a Caixa Econômica); o funcionamento dos conselhos de Assistência Social; a estruturação da rede de serviços do SUAS (vital para o atendimento das cidadãs e cidadãos); e, acima de tudo, as ações de Proteção Social Básica e de Proteção Social Especial, cujas demandas aumentaram significativamente, a partir das crises econômica e sanitária⁹:

Tabela 4: Necessidade de financiamento para assistência social no PLOA 2021

| Ações socioassistenciais Serviços e programas | Benefício de prestação continuada | Programa Bolsa Família | Novas demandas pela pandemia - PL 4292/20 | Total |
|--|--|-------------------------------|--|-------------------|
| R\$ 5,755 bi | R\$ 65,865 bi | R\$ 230 bi | R\$ 4 bi | R\$ 305,65 |

Elaboração: Frente Nacional em defesa do SUAS e da Seguridade Social

Os valores propostos na tabela acima apenas atualizam o orçamento para Ações e Serviços na Assistência Social, considerando a inflação; reafirmam a previsão da despesa obrigatória conforme aprovação do Conselho Nacional de Assistência Social; prevê o incremento para o Programa Bolsa Família, considerando o benefício médio de R\$ 640; e a previsão de recursos adicionais para as novas demandas, conforme o PL 4292/2020, a ser pautado no Legislativo Federal.

2.4. Segurança Alimentar e Nutricional

A pandemia da Covid-19 é uma grave crise de saúde pública que provoca consideráveis impactos sociais e econômicos, concretos e potenciais, afetando de maneira desproporcional a parcela da população em situação mais aguda de vulnerabilidade social. A nova dinâmica que a pandemia está impondo à sociedade brasileira em função das medidas de distanciamento social recomendadas pelas autoridades sanitárias, somada ao desmonte das políticas de

⁸ Índice de correção no período de 1,50080170 (50,08%).

⁹ Entre 2014 e 2018, a renda dos 5% mais pobres no Brasil caiu 39% e, como consequência, o contingente da população em extrema pobreza aumentou em 71,8% neste interim com incorporação de cerca de 3.4 milhões de novos pobres extremos. Este aumento na extrema pobreza ocorreu em função da recessão econômica, mas também por desajustes no Bolsa Família (PBF) (NERI, 2019).

estoque, preços mínimos e de fortalecimento da agricultura familiar está impactando, a comercialização e o preço dos alimentos que estão na base da alimentação da população brasileira, como é o caso do arroz, feijão, hortigranjeiros (frutas, legumes e hortaliças) e produtos de origem animal (leite, derivados e pescado).

Diante desse quadro, assistiremos o retorno a níveis alarmantes de fome e desnutrição em parcela importante do povo brasileiro se medidas emergenciais não forem tomadas por parte do Estado, alertam mais de 150 organizações e movimentos que assinaram a [carta](#) “Garantir o direito à alimentação e combater a fome em tempos de coronavírus: a vida e a dignidade humana em primeiro lugar!”. Ainda mais grave, esses efeitos sobre a segurança alimentar se somam a um cenário já devastador, como mostram os dados da POF 2017/2018 divulgados pelo IBGE em setembro de 2020.

A fome já tinha voltado a afetar o Brasil e o quadro tende a agravar, caso as medidas para reversão desse quadro não sejam tomadas. De 2013 para 2018 a insegurança alimentar aumentou 14,8%, depois de uma década em queda; com população rural, das regiões norte e nordeste, negra e mulheres sendo desigualmente mais afetadas. Dentre as ações de combate à fome, de abastecimento alimentar e de garantia do DHANA que devem ser implementadas em caráter de urgência, destacamos:

2.4.1 A retomada do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA)

Além de atender parte considerável da demanda emergencial por alimentos saudáveis para os mais pobres, o PAA será essencial para garantir renda para a agricultura familiar. Para isso, essa ação deve estar centrada na adoção das modalidades “Compra Direta” e “Formação de Estoque”. Além de exercer forte estímulo à produção diversificada de alimentos básicos e à formação de estoques de alimentos produzidos pela agricultura familiar e camponesa, pelos povos originários e povos e comunidades tradicionais, essas modalidades do PAA exercem um papel determinante no apoio e no fortalecimento das redes de abastecimento local que se estruturam em todo o país.

A experiência acumulada, em todas as regiões do Brasil, na execução dessas modalidades demonstrou sua eficiência social, econômica e para a promoção da segurança alimentar e nutricional das parcelas mais vulneráveis da população. A viabilidade dessa proposta no curto prazo depende da ampliação do orçamento do PAA para 2020 e 2021. A situação imposta pela pandemia exige que o orçamento para o PAA seja ampliado de imediato para no mínimo R\$ 1 bilhão em 2020 e que seja garantido um **piso mínimo emergencial para o PAA – Programa de Aquisição de Alimentos de R\$ 2 bilhões na PLOA 2021.**

Em 2012, ano de maior orçamento executado pelo PAA, foram executados R\$ 850 milhões, beneficiando aproximadamente 185 mil famílias agricultoras, sendo adquiridos e distribuídos mais de 297 mil toneladas de alimentos (380 itens diferentes), em todos os estados brasileiros. Isso foi possível porque o Programa envolveu a participação de mais de 24 mil organizações socioassistenciais que atuaram no atendimento às famílias em situação de vulnerabilidade social.

Esses recursos devem ser assegurados pelo governo federal e, de forma suplementar, pelos estados. Caso disponham de condições orçamentárias próprias os municípios também poderão alocar recursos. Os recursos alocados pelo governo federal serão executados pela Conab, pelos estados e pelos municípios, mediante a celebração de parcerias entre entes

federados. Os instrumentos legais disponíveis para a celebração dessas parcerias entre Ministério da Cidadania com a Conab, estados e municípios – Convênio e Termo de Adesão – já possibilitam a retomada das operações. Esses instrumentos definem as responsabilidades e os cronogramas dos repasses de recursos financeiros para a sua operacionalização. Essa proposta foi elaborada pela Articulação Nacional de Agroecologia e apresentada em 08/04/20, com mais de 877 movimentos, redes e organizações sociais do campo e da cidade, elaborada com a participação de técnicos em abastecimento e especialistas em segurança alimentar.

2.4.2 O fortalecimento do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE)

O Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) tem como objetivo contribuir para o crescimento e o desenvolvimento biopsicossocial, a aprendizagem, o rendimento escolar e a formação de hábitos alimentares saudáveis dos alunos, por meio de ações de educação alimentar e nutricional e da oferta de refeições que cubram as suas necessidades nutricionais durante o período letivo.

São atendidos pelo programa os alunos de toda a educação básica (educação infantil, ensino fundamental, ensino médio e educação de jovens e adultos) matriculados em escolas públicas, filantrópicas e em entidades comunitárias (conveniadas com o poder público), um total de cerca de 41 milhões de estudantes em todo o país. Com a Lei nº 11.947, de 16/6/2009, 30% do valor repassado pelo Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE deve ser investido na compra direta de produtos da agricultura familiar, medida que estimula o desenvolvimento econômico e sustentável das comunidades.

A alimentação escolar é fundamental para a proteção do DHANA, uma vez que a refeição feita na escola é muitas vezes a única alimentação de crianças em situações de maior vulnerabilidade. Durante a pandemia os estados e municípios foram autorizados por lei a utilizar o orçamento do PNAE para a distribuição dos alimentos da alimentação escolar diretamente à famílias, um direito que deveria ser assegurado. Porém não foram destinados recursos adicionais para a garantia universal e custos adicionais, além do que, em grande parte do país, nem mesmo o orçamento já destinado foi executado, o que se configura como grave violação ao DHANA. O PNAE deve ser percebido como um instrumento estratégico de combate à fome, por sua capilaridade nacional, especialmente em um contexto pós pandemia e de interrupção do auxílio emergencial.

Apesar de sua importância, desde 2014, a execução orçamentária com o PNAE passou por período de queda e paralisação, reduzindo de R\$ 4,9 bilhões em 2014 para R\$ 4 bilhões em 2019, em vez de ampliar para atender o aumento de sua demanda.

Gráfico 3: Despesa paga* com as rubricas orçamentárias 00PI e 8744 do PNAE, 2014 a 2019



Fonte: SIOP

*Valores reais atualizados pelo IPCA janeiro 2020 da despesa paga e restos a pagar pagos

Assim, defendemos um **piso mínimo emergencial para o PNAE de R\$ 5 bilhões na PLOA 2021**. Esse valor corresponde apenas à recomposição do valor executado em 2014, em respeito ao princípio de não retrocesso social, ao qual o Brasil se comprometeu em tratados internacionais de direitos humanos e na Constituição.

2.4.3 A ampliação do acesso à água para abastecimento humano e produção de alimentos com cisternas

Toda ação de garantia de água precisa considerar três aspectos: fonte, transporte e tratamento. Para garantir acesso à água para o abastecimento humano e para a produção de alimentos às populações rurais do semiárido brasileiro, que correspondem a 1,8 milhões de famílias dispersas em uma área de 1 milhão de quilômetros quadrados, é necessário considerar a garantir de orçamento público adequado.

No meio rural semiárido, as construções de cisternas de placas e outras tecnologias adaptadas são na prática a política mais robusta, mais eficiente e de melhor relação custo-benefício. As famílias são selecionadas a partir do Cadastro Único, e todas as cisternas e tecnologias são georreferenciadas. A cisterna é uma fonte de água que garante autonomia para as famílias. As cisternas de água já são responsáveis pelo abastecimento diário de quase 6 milhões de pessoas, confirmando sua vocação para atender de forma rápida e segura as populações difusas. Ampliando-se a ação das cisternas, elas podem responsáveis por atender quase todo o abastecimento rural, pequenos vilarejos e pequenas cidades.

A epidemia mostrou ainda mais o quão essencial é o acesso a água para garantir o DHANA, promover autonomia socioeconômica e permitir cuidados básicos e essenciais de saúde, como lavar as mãos. A demanda de cisterna de primeira água no semiárido é de 1,45 milhão, sendo que destas já foram construídas 1 milhão, faltando agora a construção do restante. A ação de segunda água está centrada na garantia de uma segunda estrutura de captação e armazenamento de água e no apoio técnico e pedagógico às famílias. O número de famílias que já acessou essa segunda ação é de 201 mil, 20% da demanda, que é de 1 milhão de tecnologias.

Assim, a Articulação Semiárido Brasileiro, elaborou [documento](#) que estima que, entre 2020-2023, é necessário que sejam destinados R\$ 1,3 bilhão para atender a demanda de água para abastecimento humano, R\$ 4,3 bilhões para água para produção de alimentos. Considerando 2021 como um quarto do período, e aumentando em 30% a demanda devido à crise da Covid-19, defendemos um **piso mínimo emergencial de R\$ 1,82 bilhões na PLOA 2021 para atender à demanda de água para abastecimento humano e produção de alimentos**.

2.4.4 Restaurantes Populares

Os Restaurantes Populares têm por objetivo ampliar a oferta de refeições nutricionalmente adequadas, a preços acessíveis, à população de baixa renda, vulnerabilizados socialmente e em situação de insegurança alimentar e nutricional; e também promover a alimentação adequada e saudável e a valorização dos hábitos alimentares regionais. Integram a estrutura operacional do Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SISAN) e são equipamentos públicos de segurança alimentar e nutricional.

Os Restaurantes Populares são direcionados a municípios com mais de 100 mil habitantes que apresentem elevado número de pessoas em situação de miséria ou pobreza. O acesso aos restaurantes populares é universal, ou seja, qualquer cidadão pode ser beneficiário do equipamento público. Contudo, a prioridade são os grupos populacionais específicos em situação de insegurança alimentar e nutricional e/ou vulnerabilidade social.

Em sua maioria, os restaurantes estão localizados em regiões de grande movimentação diária de trabalhadores de baixa renda formais e/ou informais, como, por exemplo, nas áreas centrais das cidades que estejam, preferencialmente, próximas a locais de transporte de massa. Também podem ser implantados em regiões metropolitanas e áreas periféricas, onde há maior concentração de população em situação de risco ou vulnerabilidade alimentar e nutricional.

De acordo com o MapaSAN, em 2018, existiam no país, um total de 152 restaurantes populares. O valor médio para oferta diária de 1 café da manhã mais 1 almoço, é em torno de R\$ 12,00/pessoa (alimentação e serviços). Cada Restaurante Popular serve em média 1.000 refeições por dia, normalmente fecha 1 ou 2 dias na semana. Assim: R\$ 12 X 1000 refeições x 22 dias úteis x 12 meses x 152 restaurantes levam a uma demanda de **R\$ 481,53 milhões de piso mínimo emergencial para restaurantes populares em 2021.**

Ainda que caiba aos municípios a despesa corrente com os restaurantes populares e à União as despesas de investimento para implantação, em 2021, diante da crise da Covid-19 e a grande perda de receita dos entes subnacionais, seria importante que a União se comprometesse com a oferta das refeições e a manutenção do custeio.

Tabela 5: Piso mínimo emergencial em 2021 para programas selecionados de segurança alimentar e nutricional

| Programa | Piso | Fonte |
|--|-------------------------|---|
| Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) | R\$ 2 bilhões | Articulação Nacional de Agroecologia |
| Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) | R\$ 5 bilhões | recomposição do valor executado em 2014 |
| A ampliação do acesso à água para abastecimento humano e produção de alimentos (cisternas) | R\$ 1,8 bilhões | Articulação Semiárido Brasileiro |
| Restaurantes Populares | R\$ 481,5 milhões | cálculo de demanda dos 152 restaurantes |
| TOTAL | R\$ 8,85 bilhões | |

Elaboração: própria

Em resumo, a demanda de **piso mínimo emergencial para segurança alimentar e nutricional no PLOA 2021 é de R\$8,85 bilhões.**

ELABORAÇÃO DA NOTA TÉCNICA

Coalizão Direitos Valem Mais (www.direitosvalemmais.org.br)

Setembro de 2020

Pesquisadores e pesquisadoras: Francisco Funcia e Carlos Ocké-Reis (Conselho Nacional de Saúde); Bruno Moretti (Senado Federal); Nelson Cardoso Amaral, José Marcelino Rezende Pinto e Thiago Alves (Associação Nacional de Pesquisa em Financiamento da Educação - FINEDUCA); Denise Carreira (Plataforma DHESCA/Ação Educativa/FEUSP); Jucimeri Isolda Silveira, Marcia Lopes, Denise Colin (Frente Nacional em Defesa do SUAS e Núcleo de Direitos Humanos da PUC/PR); Marília Paiva (Colegiado Nacional de Secretários Municipais da Assistência Social); Grazielle David (Unicamp), Mariana Santarelli (Fórum Brasileiro de Segurança Alimentar e Soberania Nutricional); Livi Gerbase (Inesc), Esther Dweck (UFRJ), Márcio Gimene e Roseli Faria (Assecor).

Colaborações: Getúlio Vargas de Moura Júnior (Conselho Nacional de Saúde); Maria Sylvia Aparecida de Oliveira (Plataforma DHESCA/Geledés/Coalizão Negra por Direitos); Jorge Abrahão (ABED); Nalu Farenzena (FINEDUCA); Valéria Burity (FIAN Brasil); Cláudio Fernandes (Gestos/GT2030); Talita Maciel e Carla Moura (Cedeca Ceará); Darci Frigo (Plataforma DHESCA/Terra de Direitos) Scarlett Rodrigues (Instituto Ethos), Eloisa Machado (CaDhu) e Rubens Camargo (FEUSP).

Apoio: Lays Araújo e Júlia Daher (Secretaria-executiva da Plataforma DHESCA).

Coordenação da nota técnica: Denise Carreira e Grazielle David.