

# Caderno SUAS

Nº 01 - Ano 01 - Dezembro de 2005

## **Sumário Executivo do Financiamento da Assistência Social no Brasil entre 2002 e 2004**

PRESIDENTE DA REPÚBLICA  
**Luiz Inácio Lula da Silva**

VICE-PRESIDENTE DA REPÚBLICA  
**José Alencar Gomes da Silva**

MINISTRO DE ESTADO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE À  
FOME  
**Patrus Ananias de Sousa**

SECRETÁRIA EXECUTIVA  
**Márcia Helena Carvalho Lopes**

SECRETÁRIO EXECUTIVO ADJUNTO  
**João Domingos Fassarella**

Subsecretário de Planejamento, Orçamento e Administração  
**Ricardo de Almeida Collar**

SECRETÁRIA NACIONAL DE RENDA DE CIDADANIA  
**Rosani Evangelista da Cunha**

SECRETÁRIO DE SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL  
**Onaur Ruano**

SECRETÁRIA DE ARTICULAÇÃO INSTITUCIONAL E PARCERIAS  
**Heliana Kátia Tavares Campos**

SECRETÁRIO DE AVALIAÇÃO E GESTÃO DA INFORMAÇÃO  
**Rômulo Paes de Sousa**

SECRETÁRIO NACIONAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL  
**Oswaldo Russo de Azevedo**

Diretora do Departamento de Gestão do SUAS  
**Simone Aparecida Albuquerque**

Diretora do Departamento de Proteção Social Básica  
**Aidê Caçado Almeida**

Diretora do Departamento de Proteção Social Especial  
**Rita de Cássia Marchiore**

Diretora do Departamento de Benefícios Assistenciais  
**Ana Lígia Gomes**

Diretora Executiva do Fundo Nacional de Assistência Social  
**Gisele de Cássia Tavares**

© **Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome**

Esta é uma publicação da Secretaria Nacional de Assistência Social, financiada com recursos do Projeto UNESCO 914BRA3026

O texto publicado nesse caderno é um sumário executivo do estudo preparado pela Coordenação de Informação e Documentação da Coordenação Geral de Planejamento e Avaliação da Subsecretaria de Planejamento, Orçamento e Avaliação do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome a respeito do financiamento da Assistência Social no Brasil entre 2002 e 2004 para subsidiar as discussões sobre o Plano Decenal da Assistência Social.

Cadernos SUAS – n. 1 (2005)  
Brasília: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, Secretaria Nacional de Assistência Social, 2005.

1. Desenvolvimento Social – Brasil 2. Inclusão Social – Brasil  
I. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome  
Secretaria Nacional de Assistência Social

CDD – 330.981

**Tiragem:** 2.000 exemplares

**Projeto gráfico:** Emerson E. Vasconcelos Ribeiro

Dezembro de 2005

**Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome**  
SECRETARIA NACIONAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL  
*Departamento de Gestão do SUAS*  
Coordenação-Geral de Apoio às Instâncias do SUAS  
Esplanada dos Ministérios, Bloco C, 6º andar, Sala 646  
70046-900 Brasília – DF Telefone: (61) 3224-0575  
<http://www.desenvolvimentosocial.gov.br>

**Fome Zero: 0800-707-2003**

## APRESENTAÇÃO

Com o objetivo de subsidiar a V Conferência Nacional de Assistência Social, o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome – MDS apresenta este breve relato do cenário atual e do desenvolvimento da Assistência Social em todo o país. Neste documento, destacamos vários gráficos, mapas e tabelas que apresentam a evolução financeira e do público atendido pela prestação de serviços e benefícios ofertados pelo Estado, particularmente entre os anos de 2002 a 2004 e até outubro de 2005. Essa oferta de serviços e benefícios se apresenta de maneira difusa e distribuída pelas esferas federal, estadual e municipal. Por meio dos dados informados pelos próprios entes da Federação, poderemos verificar a intensidade da participação deles nesta histórica, imprescindível e estratégica ação estatal que é a Assistência Social.

Este estudo de financiamento objetiva demonstrar como as despesas na política de assistência social são realizadas e se distribuem regionalmente, o grau de cofinanciamento de Estados e Municípios na política de assistência social e a importante contribuição da União para a consecução destes objetivos comuns.

No Governo Federal, a prioridade social pode ser confirmada pela estruturação de um órgão coordenador de três das mais relevantes políticas sociais: a de segurança alimentar e nutricional, a de renda de cidadania e a **de assistência social**. O Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome surgiu com a missão de coordenar e planejar nacionalmente essas três políticas.

As despesas com assistência social são fundamentais para erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais, objetivo do Estado brasileiro inscrito no inciso III do artigo 2º da Constituição. Além disso, a prestação de serviços de assistência social é uma competência comum dos poderes públicos e da sociedade, conforme artigos 23, 194 e 195 da Constituição. Portanto, é importante saber não apenas o quanto é gasto com assistência social, mas quanto cada ente federado contribui com tais despesas.

Em parte, este estudo só foi possível porque desde o ano 2002, Estados, Distrito Federal e Municípios são obrigados, por força do artigo 51 da Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000), a informar à Secretaria do Tesouro Nacional as despesas por função orçamentária, dentre elas a assistência social. Até 2001 classificavam-se as despesas dessa área junto com as despesas previdenciárias, impedindo um estudo desse tipo para períodos anteriores.

Para fazer frente aos grandes desafios postos historicamente no campo da Assistência Social, o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome apresenta esse documento com a análise das despesas com assistência social no Brasil, esperando que os gestores, conselheiros, usuários, pesquisadores e demais atores envolvidos na área, participantes da V Conferência Nacional de Assistência Social possam fazer dele um instrumento para a tomada de decisões e possibilitar o aperfeiçoamento da ação do Estado.

**Oswaldo Russo de Azevedo**  
SECRETÁRIO NACIONAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL

## INTRODUÇÃO

Nesse documento temos dois focos: a maneira como as despesas nas políticas de assistência social são realizadas e se distribuem regionalmente e o grau de co-financiamento de Estados, Distrito Federal e Municípios na política de assistência social.

Assim, cruzando-se os dados dos recursos repassados, fundo a fundo, pelo Fundo Nacional de Assistência Social – FNAS e os valores declarados como despesas efetivas com a função assistência social, obtém-se como resultado o nível de co-financiamento para a área social, com implicações relevantes no processo de definição de critérios para os repasses dentro do Sistema Único da Assistência Social – SUAS.

A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, efetuaram despesas públicas classificadas como função Assistência Social no valor total de R\$ 11,7 bilhões em 2002, R\$ 14,3 bilhões em 2003 e R\$ 18,9 bilhões em 2004, demonstrando um crescimento de 22% e 32%, respectivamente, em termos nominais. Até outubro de 2005, somente a União despendeu R\$ 12,7 bilhões no financiamento da Assistência Social, representando 7% dos gastos em Seguridade Social e 1,5% das despesas liquidadas totais. Este é um nível inédito nas contas públicas desde que a função orçamentária da Assistência Social foi desmembrada da Previdência Social, no exercício de 2000.

Estas e outras informações relevantes para a elaboração de um Plano Decenal de curto, médio e longo prazo estão compiladas neste sumário executivo, no qual foi efetuado estudo de acompanhamento do financiamento da assistência social elaborado pela Coordenação de Informação e Documentação da Coordenação-Geral de Planejamento e Avaliação, da Subsecretaria de Planejamento, Orçamento e Administração do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome.

## EQUIPE TÉCNICA

Ronaldo Alves Nogueira

Valmir Farias Dias

Marco André de O. Pedro Garbelotti

José Nilson Melo Tavares Filho

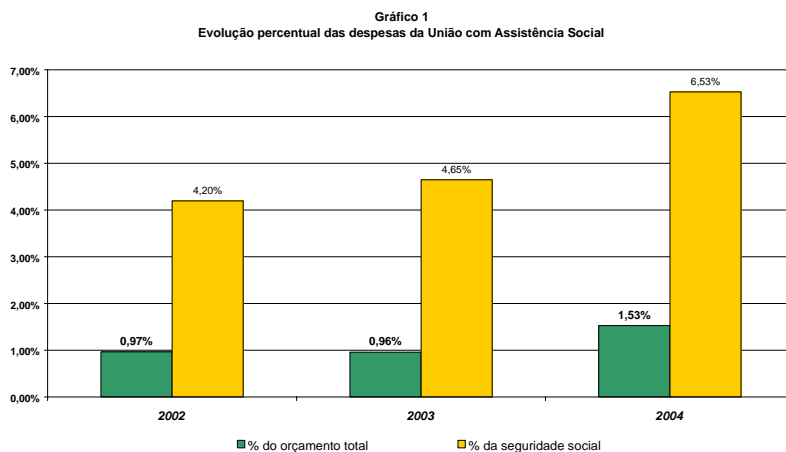
Coordenador-Geral de Planejamento e Avaliação

Coordenador de Informação e Documentação

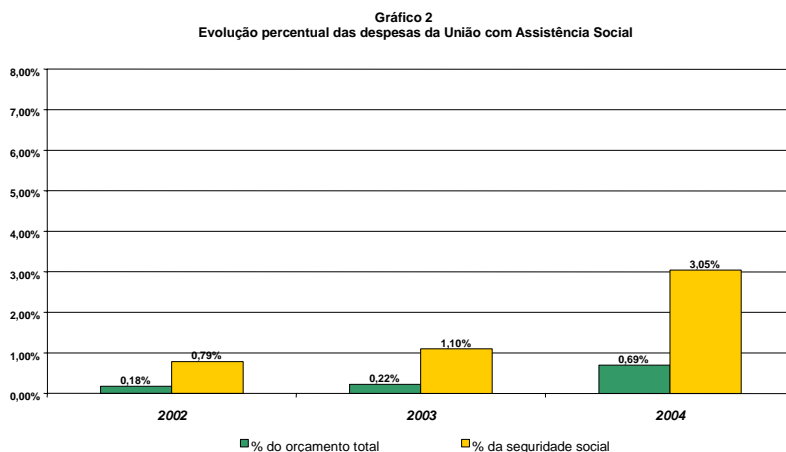
Coordenador de Monitoramento e Avaliação

Assessor Técnico

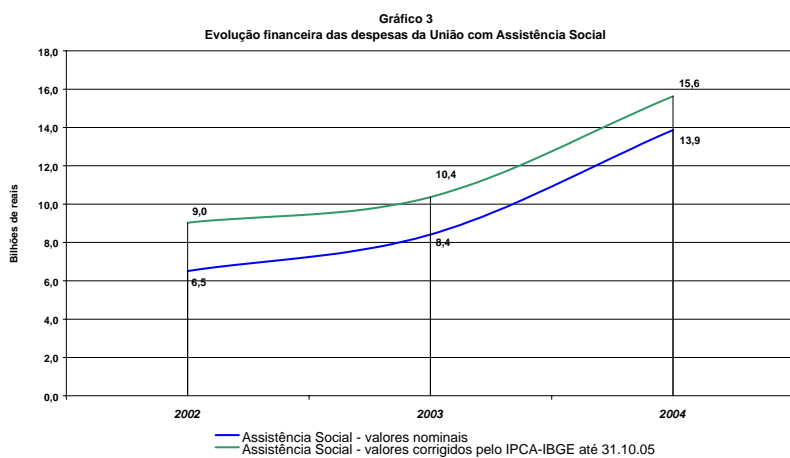
# EVOLUÇÃO DAS DESPESAS DA ASSISTÊNCIA SOCIAL



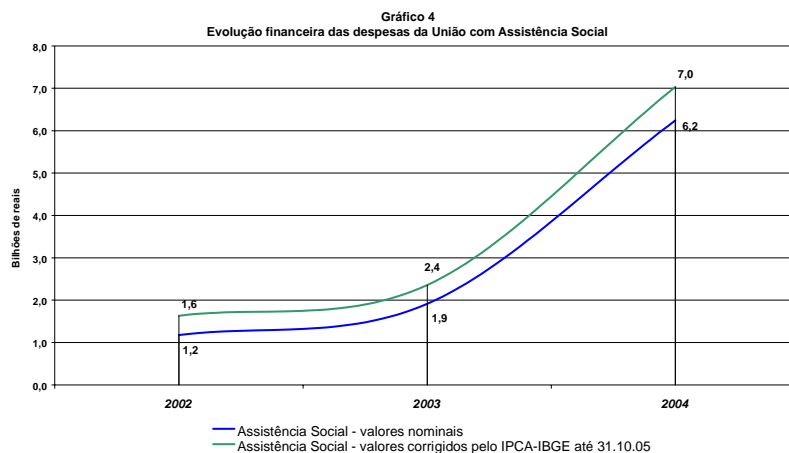
Fonte: Câmara dos Deputados  
 Elaboração: Coordenação-Geral de Planejamento e Avaliação – CGPA/SPOA/SE/MDS  
 Considerou-se os valores liquidados da execução orçamentária de cada ano  
 Despesas gerais, incluindo serviços, programas, projetos e benefícios constitucionais na Assistência Social



Fonte: Câmara dos Deputados  
 Elaboração: Coordenação-Geral de Planejamento e Avaliação – CGPA/SPOA/SE/MDS  
 Considerou-se os valores liquidados da execução orçamentária de cada ano  
 Despesas com serviços, programas e projetos assistenciais



Fonte: Câmara dos Deputados  
 Elaboração: Coordenação-Geral de Planejamento e Avaliação – CGPA/SPOA/SE/MDS  
 Considerou-se os valores liquidados da execução orçamentária de cada ano  
 Despesas gerais, incluindo serviços, programas, projetos e benefícios constitucionais na Assistência Social



Fonte: Câmara dos Deputados  
 Elaboração: Coordenação-Geral de Planejamento e Avaliação – CGPA/SPOA/SE/MDS  
 Considerou-se os valores liquidados da execução orçamentária de cada ano  
 Despesas com serviços, programas e projetos assistenciais

O gráfico 1 apresenta a evolução percentual das despesas da União com a função Assistência Social, incluindo-se todas as ações previstas na LOAS – Lei Orgânica da Assistência Social (Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993) –, isto é, serviços, programas, projetos e benefícios assistenciais. Pode-se observar que, em 2004, comparativamente ao ano de 2003, a função Assistência Social aumentou em 40,4% sua participação no orçamento da Seguridade Social e em 59,4% na participação do Orçamento Total da União (exclui-se o orçamento de investimento das empresas estatais), evidenciando a priorização da Assistência Social no aporte de novos recursos por parte do Governo Federal.

Esse incremento se deve principalmente ao aporte de R\$ 5 bilhões para o Bolsa-Família, programa unificado de transferência de renda, importante para a superação da pobreza e inclusão social, criado pelo Governo Federal em outubro de 2003 e ao aporte de R\$ 697,5 milhões para o Benefício de Prestação Continuada – BPC destinado à Pessoa Idosa. O Benefício para a pessoa idosa foi ampliado devido à promulgação do Estatuto do Idoso em outubro de 2003, basicamente por dois motivos: diminuição da idade de elegibilidade para a concessão do benefício de 67 para 65 anos e a não-inclusão do benefício no cálculo da renda familiar per capita, o que possibilitou a concessão de mais de um benefício por família. Destaca-se também a expansão de R\$ 525,9 milhões para o BPC destinado à Pessoa com Deficiência.

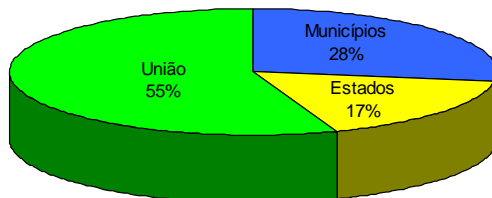
Quanto ao gráfico 2, que apresenta as despesas da assistência social excluindo-se os gastos com o BPC e o RMV, nota-se que em 2004 a Assistência Social alcançou a marca de 3,05% dos gastos com Seguridade Social, praticamente triplicando os valores dos anos 2002 (0,79%) e 2003 (1,1%), e mantendo este índice para 2005 (2,91%).

Da análise do gráfico 3 vê-se que, em valores corrigidos e considerando-se os gastos com RMV e BPC, houve uma expansão de 50% (R\$ 5,2 bilhões) nos gastos com Assistência Social, de 2003 a 2004. Já no gráfico 4, que exclui as despesas com BPC e RMV o aumento foi de 192% (R\$ 4,6 bilhões).

# PARTICIPAÇÃO DOS ENTES FE DERADOS NAS DESPESAS COM ASSISTÊNCIA SOCIAL

## Gráfico 5

Participação percentual total nas despesas com Assistência Social em 2002

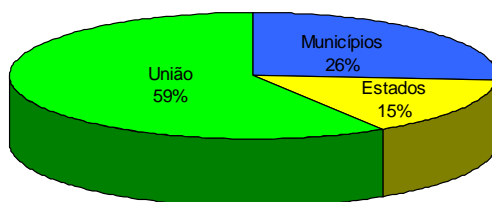


Valores em reais

	2002
Municípios	3.232.233.138
Estados	1.955.423.310
União	6.513.150.280

## Gráfico 6

Participação percentual total nas despesas com Assistência Social em 2003

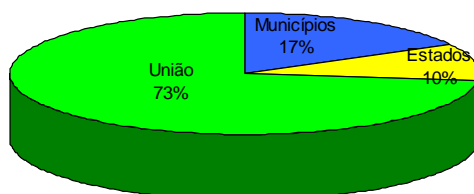


Valores em reais

	2003
Municípios	3.675.177.763
Estados	2.159.212.135
União	8.416.352.422

## Gráfico 7

Participação percentual total nas despesas com Assistência Social em 2004



Valores em reais

	2004
Municípios	3.244.696.026
Estados	1.771.010.148
União	13.863.295.002

Fonte:

União: Câmara dos Deputados

Estados e Municípios: Secretaria do Tesouro Nacional – STN

Elaboração:

Coordenação-Geral de Planejamento e Avaliação – CGPA/SPOA/SE/MDS

As informações das despesas com Assistência Social dos Estados, Distrito Federal e Municípios podem ser obtidas no sítio da Secretaria do Tesouro Nacional – STN, no qual estão disponíveis os resumos dos balanços estaduais e municipais. Relativamente à União os dados estão disponíveis no sítio da Câmara dos Deputados, na página ligada à execução orçamentária.

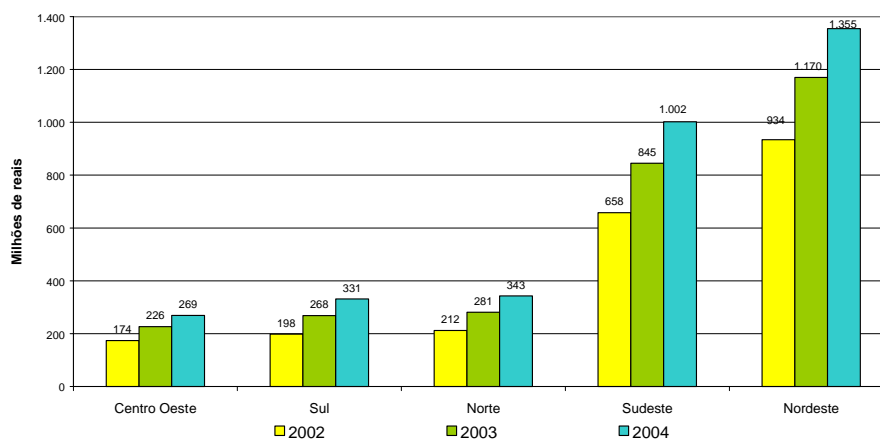
Na sequência de setores circulares apresentada, pode-se perceber uma evolução do dispêndio da União de 2002 a 2004, passando de uma participação de 55% para 73% do total das despesas assistenciais no país. Em contrapartida, vê-se uma diminuição na participação nas mesmas despesas por parte dos Estados de 17% para 10% do total geral de despesas.

Com relação aos Municípios houve uma pequena variação nas despesas entre 2002 e 2003. Em 2004, ocorreu uma queda significativa para 17% do total geral. Na obtenção dos dados municipais cabe uma observação importante: foram consideradas as informações de 4.825 Municípios em 2002, nos quais residem 90% da população total. Em 2003, considerou-se 4.769 Municípios, onde moram 91% da população brasileira. Em 2004, foram considerados apenas 3.429 Municípios, perfazendo 76% da população brasileira. A diminuição observada no ano de 2004, com relação ao número de Municípios que entregaram suas declarações à STN, se deve principalmente à mudança da gestão municipal ocorrida no início de 2004 por ocasião das eleições municipais.

Isto explica, em parte, a diminuição da participação dos Municípios na despesa total. Por outro lado, o aumento expressivo da participação da União deve-se, como veremos a seguir, a substanciais aportes em programas de transferência de renda e de aumentos nas despesas nos benefícios de prestação continuada, acentuadas pelo Estatuto do Idoso e nas mudanças dos critérios de elegibilidade para obtenção destes benefícios.

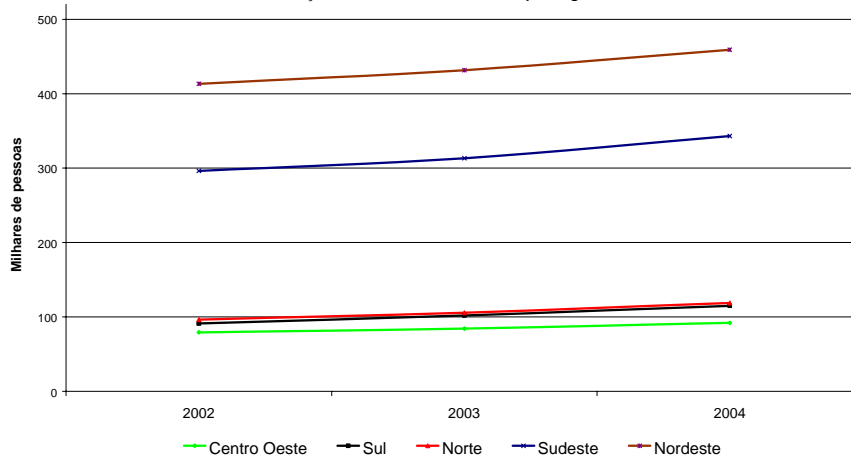
# EVOLUÇÃO DOS BENEFÍCIOS ASSISTENCIAIS

**Gráfico 8**  
BPC - Pessoa com Deficiência  
Evolução da Despesa por Região



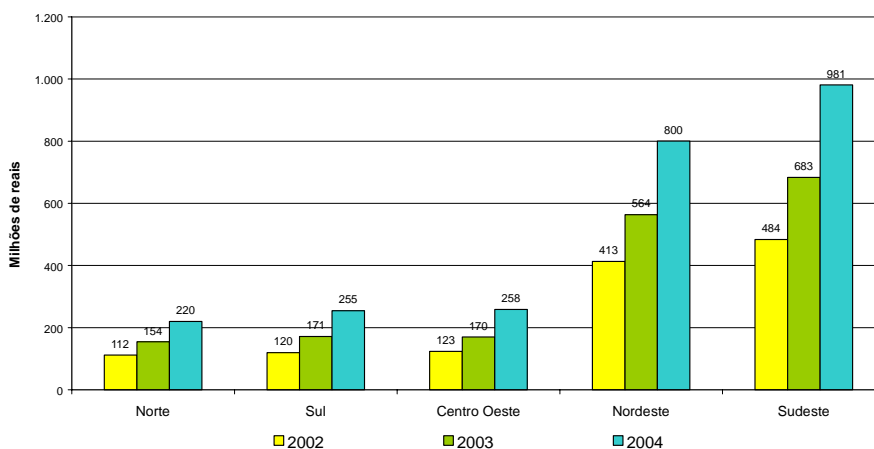
Fonte: Coordenação-Geral da Gestão dos Benefícios – CGGB/DBA/SNAS/MDS  
Elaboração: Coordenação-Geral de Planejamento e Avaliação – CGPA/SPOA/SE/MDS

**Gráfico 9**  
BPC - Pessoa com Deficiência  
Evolução do Número de Beneficiários por Região



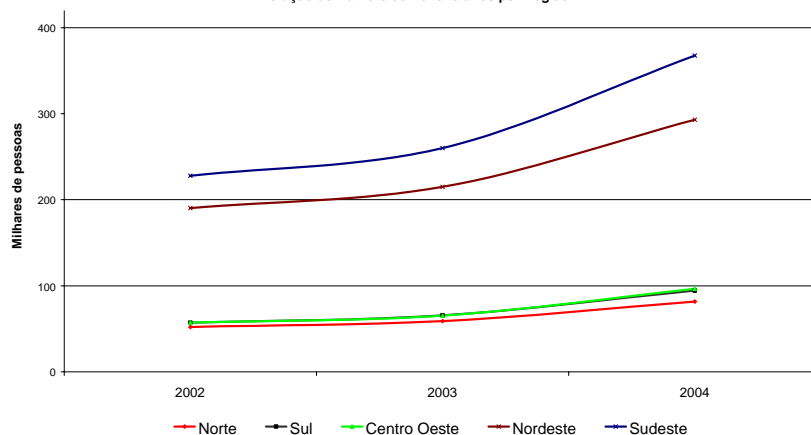
Fonte: Coordenação-Geral da Gestão dos Benefícios – CGGB/DBA/SNAS/MDS  
Elaboração: Coordenação-Geral de Planejamento e Avaliação – CGPA/SPOA/SE/MDS

**Gráfico 10**  
BPC - Pessoa Idosa  
Evolução da Despesa por Região



Fonte: Coordenação-Geral da Gestão dos Benefícios – CGGB/DBA/SNAS/MDS  
Elaboração: Coordenação-Geral de Planejamento e Avaliação – CGPA/SPOA/SE/MDS

Gráfico 11  
BPC - Pessoa Idosa  
Evolução do Número de Beneficiários por Região



Fonte: Coordenação-Geral da Gestão dos Benefícios – CGGB/DBA/SNAS/MDS  
Elaboração: Coordenação-Geral de Planejamento e Avaliação – CGPA/SPOA/SE/MDS

Benefício assistencial determinado constitucionalmente e regulamentado pela LOAS, o BPC começou a ser pago em janeiro de 1996. O benefício atende, com o pagamento de um salário mínimo mensal, os idosos com 65 anos de idade ou mais e as pessoas com deficiência incapacitadas para a vida independente e para o trabalho. Para ser beneficiado é preciso estar fora da cobertura previdenciária e ter uma renda per capita familiar inferior a  $\frac{1}{4}$  de salário mínimo, o que a partir de maio de 2005 corresponde a R\$ 75,00.

### Pessoa Idosa

Com a aprovação do Estatuto do Idoso (Lei nº 10.741, de 1º de outubro de 2003), a idade das pessoas idosas para acesso ao BPC caiu de 67 para 65 anos e a renda proveniente de um benefício já concedido não integra a renda familiar per capita em caso de requerimentos de outros benefícios na mesma família. Com esta medida, o BPC apresentou, de 2003 a 2004, um crescimento de 40% no atendimento de idosos. A cobertura cresceu de 664.875 para 933.164 usuários e, em 2005, este número já chegou a 1.040.793, atingindo um crescimento de 11,5% em relação ao ano de 2004. Em valores, houve um aumento de R\$ 1,25 bilhões em 2002 para R\$ 2,83 bilhões em outubro de 2005. Cabe ressaltar que a região que contém o maior número de beneficiários é a região Sudeste, porém, as que obtiveram o maior crescimento percentual no número de beneficiários nos últimos dois anos foram a Centro Oeste (67,1%) e a Sul (58,9%).

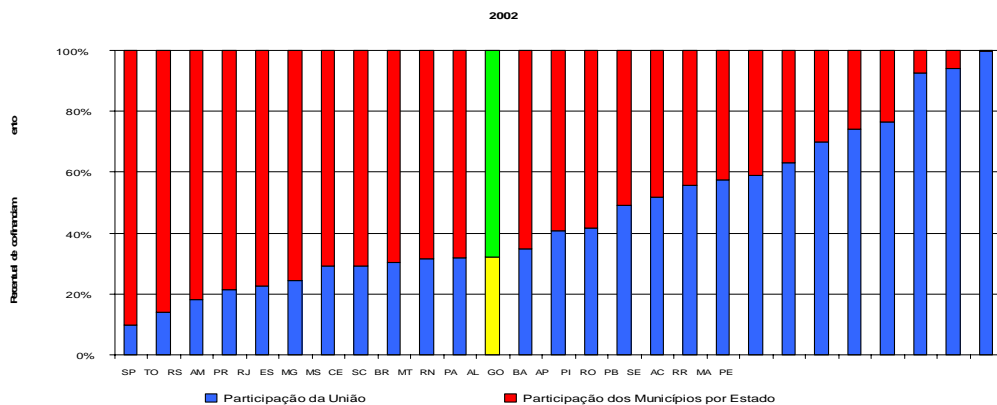
### Pessoa com Deficiência

O Benefício de Prestação Continuada voltado às Pessoas com Deficiência, que tem por objetivo a concessão de um benefício mensal para atender pessoas com deficiência incapacitadas para o trabalho e para a vida independente, atende atualmente 1,2 milhões de beneficiários, sendo destinados até outubro de 2005 o valor de R\$ 3,33 bilhões. Deste valor, 70% são para atender as regiões Nordeste e Sudeste, onde se concentra o maior número de beneficiários. O crescimento percentual total de 2003 para 2004 foi de aproximadamente 9% e de 2004 até outubro de 2005, o aumento é de aproximadamente 6%. Vale ressaltar que a região Sul foi a que mais cresceu percentualmente nos dois últimos anos, em torno de 22,4%.

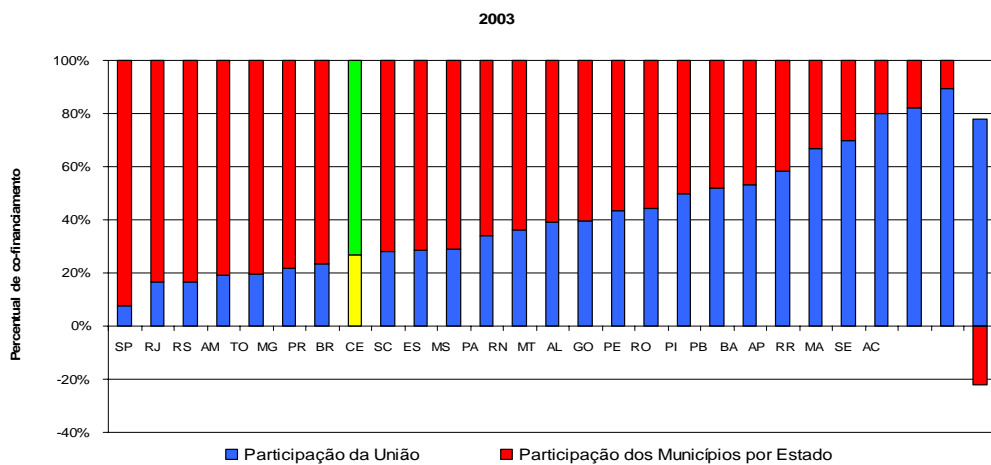
Curiosamente, analisando-se as duas regiões em que estão concentrados o maior número de beneficiários, Nordeste e Sudeste, há uma inversão na liderança com relação à modalidade do benefício. Enquanto na região Nordeste concentra-se o maior número de beneficiários do BPC – Pessoa com Deficiência, cerca de 480.000 pessoas, no Sudeste concentra-se o maior número de beneficiários do BPC – Pessoa Idosa, cerca de 407.000.

# CO-FINANCIAMENTO DOS MUNICÍPIOS

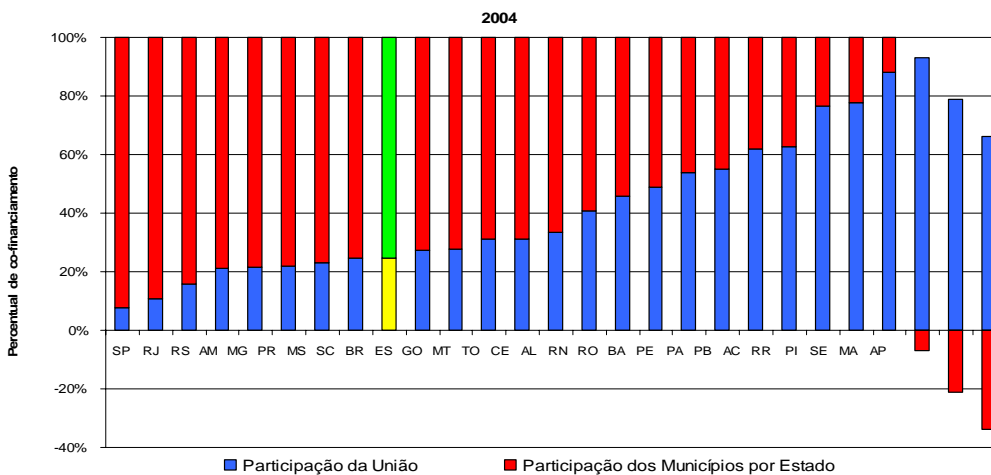
## Gráfico 12



## Gráfico 13



## Gráfico 14



Fonte: Secretaria do Tesouro Nacional – STN  
 Fundo Nacional de Assistência Social – FNAS  
 Elaboração: Coordenação-Geral de Planejamento e Avaliação – CGPA/SPOA/SE/MDS

Os gráficos anteriores, relativos ao co-financiamento das ações de assistência social, indicam o percentual de co-financiamento dos Municípios com relação ao total de suas despesas na função Assistência Social (valores agregados por Estados e Distrito Federal). O Município cobre suas despesas em assistência social com recursos próprios e com transferências. Como co-financiamento do Município é entendido o percentual de recursos próprios gastos por ele na função Assistência Social, considerando o total de despesas declarado à STN. O percentual restante corresponde aos repasses da **União** por meio do **Fundo Nacional de Assistência Social – FNAS**. O Distrito Federal, como não tem Municípios, não integra o gráfico.

Nos gráficos deste tópico, nos quais as despesas dos Municípios estão agregadas por Estado, há uma barra formada por dois segmentos. O segmento azul é o percentual representado pelo repasse do Fundo Nacional de Assistência Social – FNAS. O segmento vermelho refere-se ao percentual das despesas financiadas apenas pelos Municípios. Está inserida também uma barra verde-amarela, denominada BR, cujo segmento amarelo representa a média ponderada dos repasses do FNAS aos Municípios, assim como o verde representa a média ponderada da participação das despesas financiadas apenas pelos Municípios. É importante destacar que não se incluem nos repasses do FNAS, aqueles tidos como transferências diretas ao cidadão (Bolsa-Família), nem o BPC e a RMV.

## **2002**

Pelos dados fornecidos, a participação da União nas despesas com Assistência Social nos Municípios corresponde a 32,4%, mas varia bastante dependendo do Estado: enquanto em Roraima, Maranhão e Pernambuco a participação da União supera os 90%, em São Paulo, Tocantins e Rio Grande do Sul a participação da União é inferior a 20% (em São Paulo é de apenas 9,83%).

## **2003**

Observa-se no gráfico que os Municípios do Estado do Acre declararam conjuntamente despesas inferiores a R\$ 3,4 milhões do total de repasses do FNAS. Isto se deve, provavelmente a algum erro de preenchimento do sistema da STN, entre os quais podemos destacar a classificação de uma despesa da assistência na rubrica da saúde ou a falta de conhecimento da origem da receita, entre outros motivos.

A União, por sua vez, participou com 27% do total de despesas municipais com assistência social no Brasil. À exceção de Santa Catarina e Espírito Santo, a participação da União nas despesas assistenciais dos Municípios do Sudeste e Sul está abaixo da média nacional. Por outro lado, em sua totalidade, esta participação é maior que a média nos Municípios do Nordeste.

## **2004**

No gráfico de 2004 observa-se que os Municípios dos Estados do Maranhão, Amapá e Sergipe, conjuntamente, declararam à STN, despesas inferiores em R\$ 15,1 milhões do total repassado pelo FNAS, muito possivelmente pelos mesmos motivos elencados acima.

A União participou, em média, com 25% das despesas. À exceção do Espírito Santo, todos os Municípios do Sul e Sudeste, conjuntamente, receberam recursos do FNAS abaixo da média nacional, enquanto os do Nordeste receberam valores acima da média nacional.



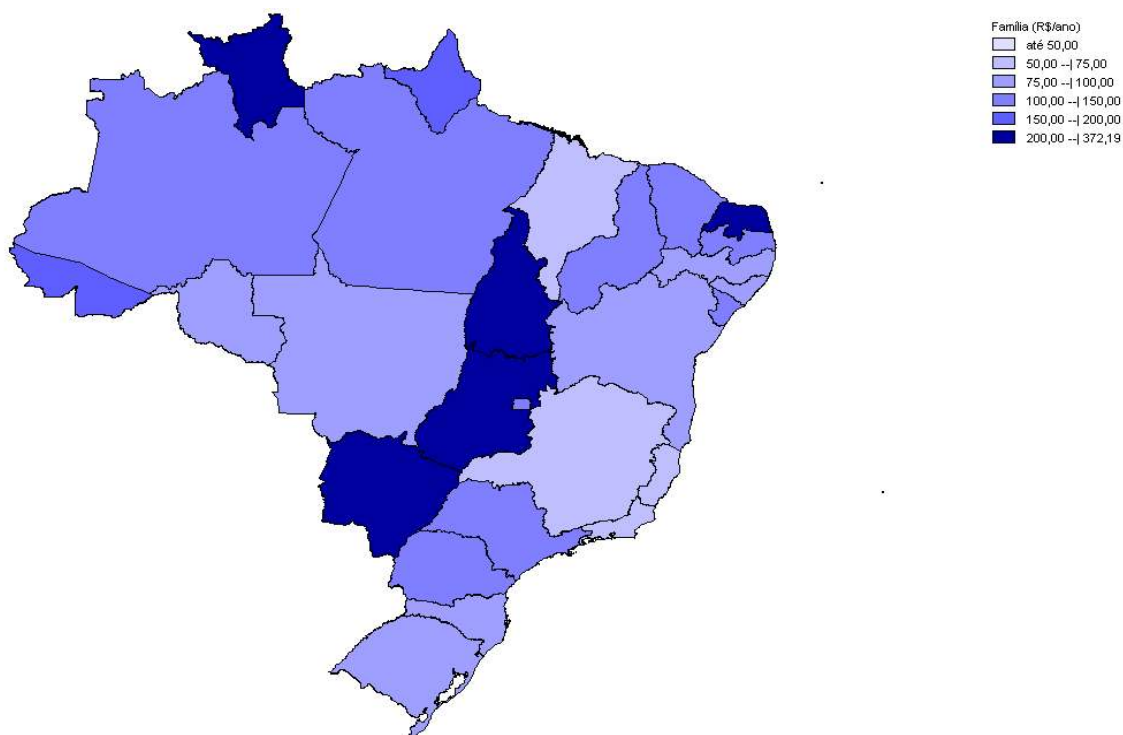
participação elevada para 38% do total de despesas estaduais com assistência social no Brasil.

Com relação à incompatibilidade entre declaração de despesas de Estados e Municípios e a respectiva receita advinda do FNAS, isto suscita algumas reflexões importantes. Não há conceituação e definição clara para a classificação funcional da despesa, levando os setores que lidam com a Contabilidade Governamental a classificações involuntárias em funções erradas. Exemplificando, temos despesas assistenciais sendo classificadas como sendo da saúde ou educação, o que contribui para a incorreção dos dados.

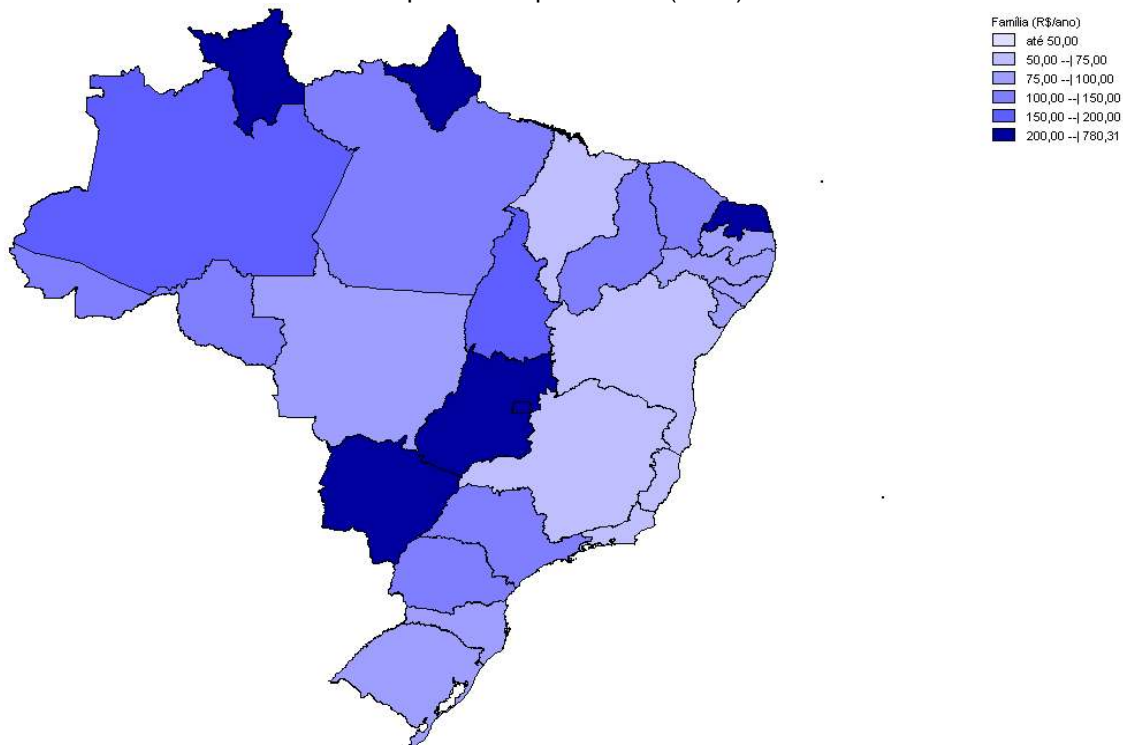
Por outro lado, as receitas transferidas pela União aos Estados e Municípios não são corretamente classificadas na rubrica “Receitas do Fundo Nacional de Assistência Social”, o que leva a equivocadas conclusões quanto à participação da União nas despesas com assistência social nos Estados e Municípios. A futura correção destes procedimentos, desafio enfrentado pelo MDS, poderá inclusive contribuir para o acompanhamento e controle social de tais despesas, bem como para aplicação dos critérios de partilha definidos na nova Norma Operacional Básica da Assistência Social – NOB–SUAS.

# DISTRIBUIÇÃO ESPACIAL DAS DESPESAS COM ASSISTÊNCIA SOCIAL (POR FAMÍLIA)

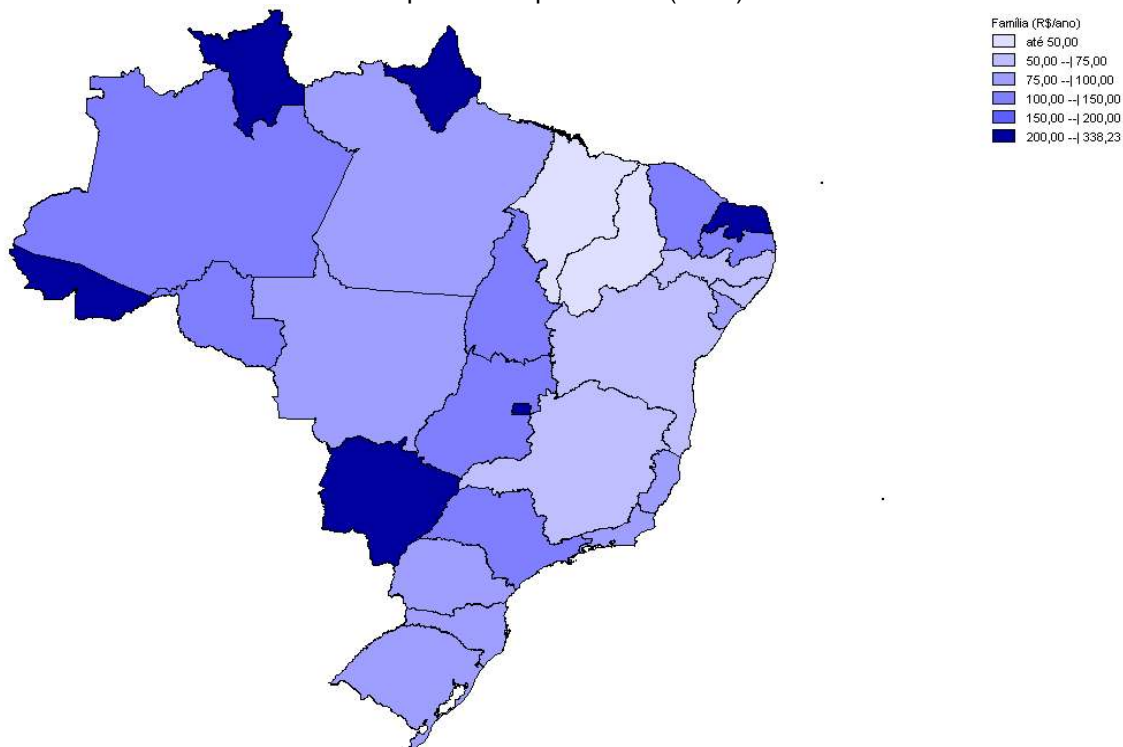
**Mapa 1**  
Despesa Total por família (2002)



**Mapa 2**  
Despesa Total por família (2003)



**Mapa 3**  
Despesa Total por família (2004)



Fonte: Secretaria do Tesouro Nacional – STN  
Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios – PNAD – IBGE  
Elaboração: Coordenação-Geral de Planejamento e Avaliação – CGPA/SPOA/SE/MDS

Os mapas acima demonstram, de forma estadualizada, a variação da despesa na função assistência social por famílias residentes em cada Unidade da Federação. Esse cálculo foi feito somando-se as despesas declaradas por todos os Governos Municipais (do Estado considerado) com a despesa declarada pelo respectivo Governo Estadual, dividido pelo total de famílias residentes no Estado.

As tonalidades mais escuras nos mapas indicam uma maior despesa por família, e as mais claras, menores despesas por família.

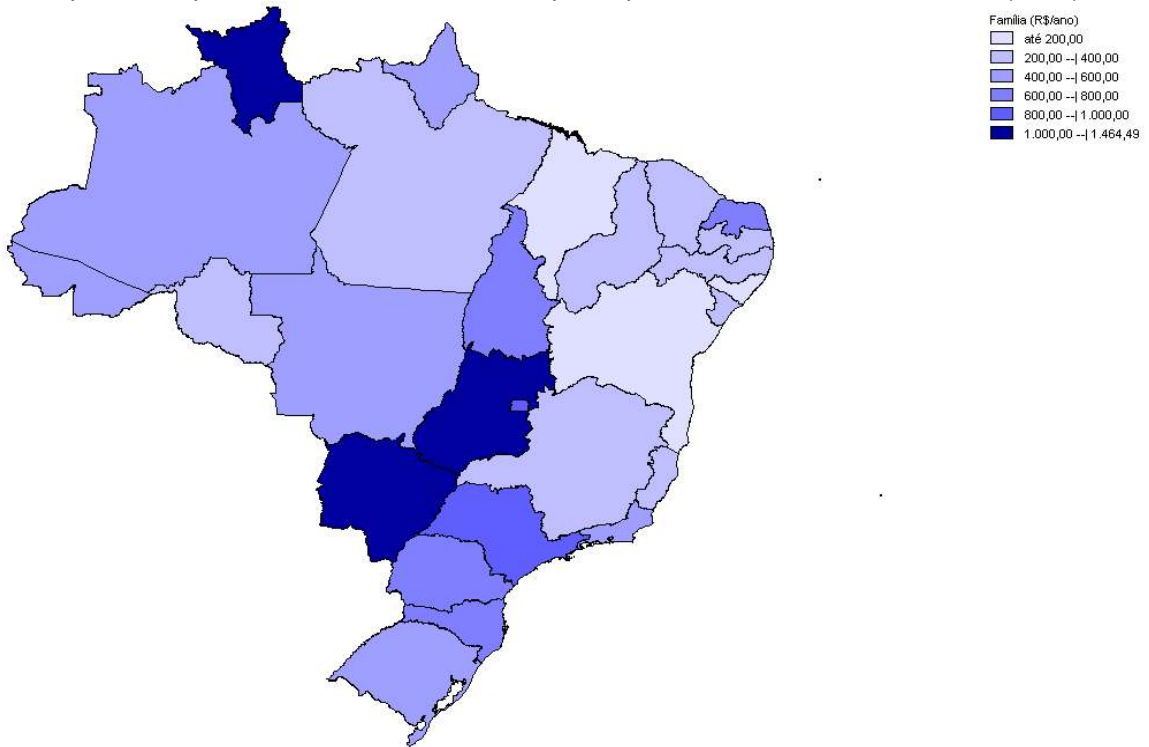
Pode-se observar na evolução de 2002 a 2004, com pequenas variações, que os Estados do Nordeste despendem menos reais por família residente na função assistência social. Por outro lado, alguns Estados do Norte e Centro-Oeste e, excepcionalmente, o Rio Grande do Norte, apresentam maiores despesas por família residente.

Também é possível notar que os Estados do Sul, ao longo de 2002 a 2004, apresentaram razoáveis valores por família. É importante frisar que os valores aqui descritos são valores anualizados, ou seja, é o quanto se gasta por família por ano.

# DISTRIBUIÇÃO ESPACIAL DAS DESPESAS COM ASSISTÊNCIA SOCIAL (FAMÍLIAS COM RENDA FAMILIAR PER CAPITA DE ATÉ 1/2 SALÁRIO MÍNIMO)

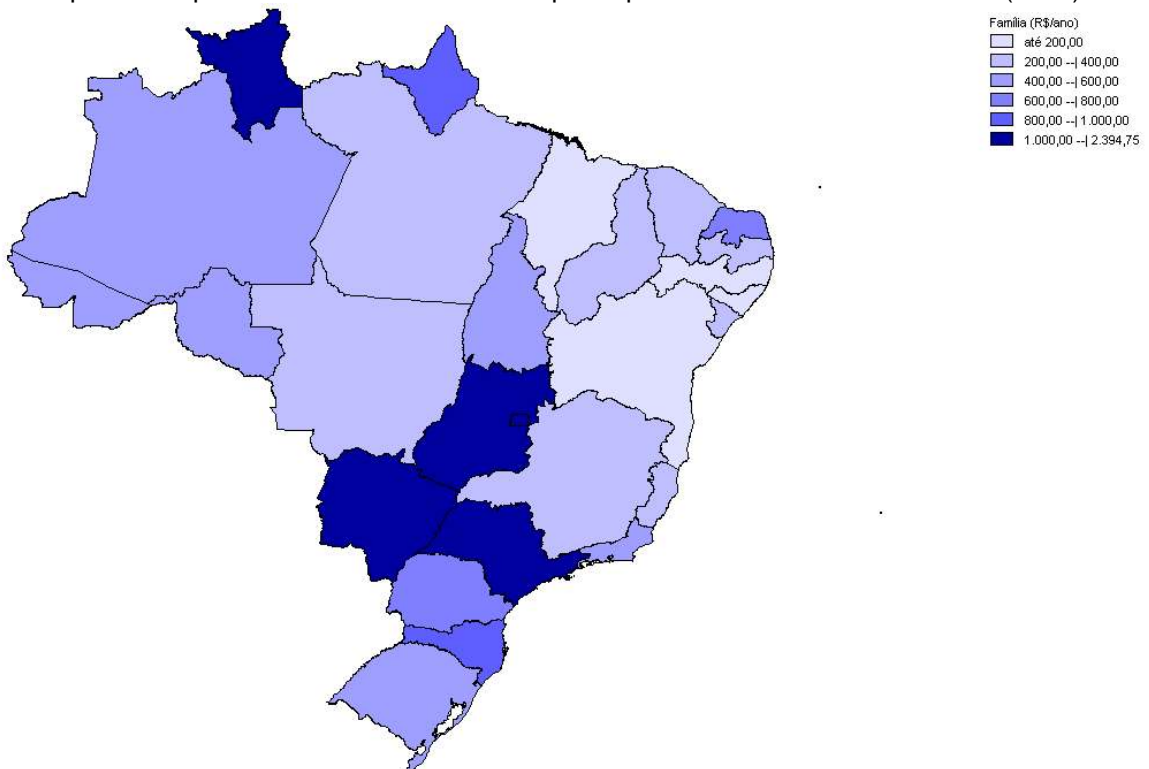
**Mapa 4**

Despesa total por família com renda familiar per capita de até meio salário mínimo (2002)



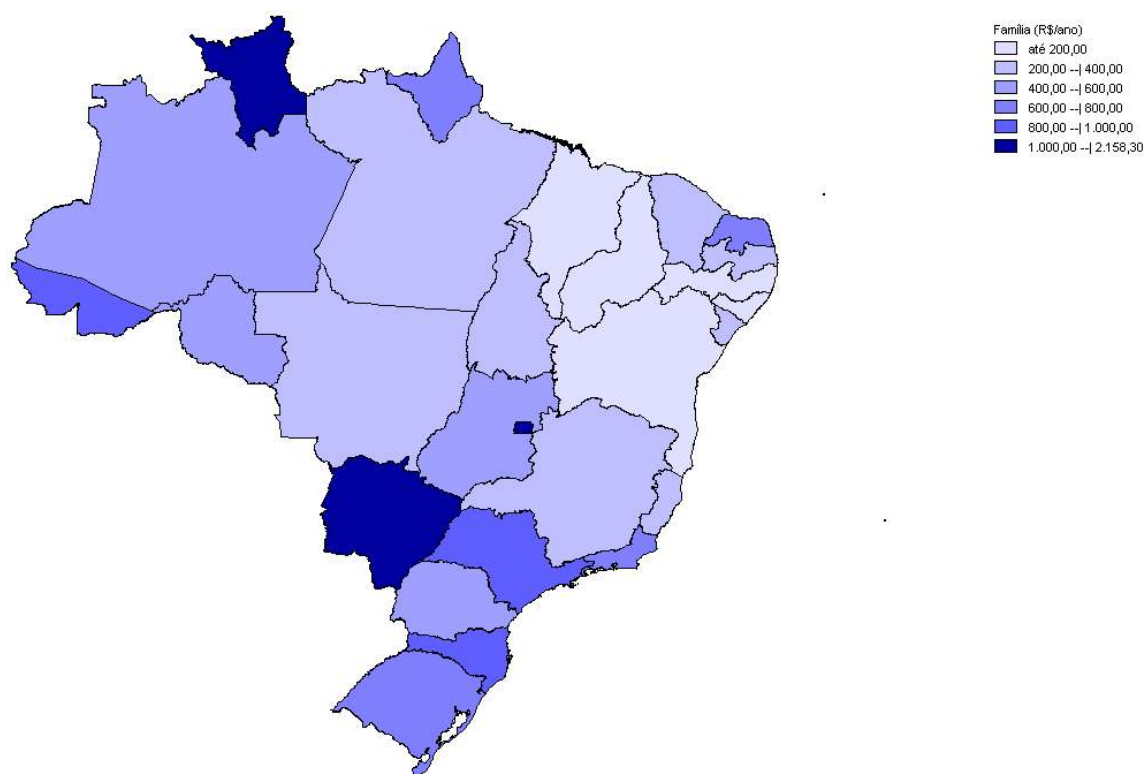
**Mapa 5**

Despesa total por família com renda familiar per capita de até meio salário mínimo (2003)



## Mapa 6

Despesa total por família com renda familiar per capita de até meio salário mínimo (2004)



Fonte: Secretaria do Tesouro Nacional – STN  
Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios – PNAD – IBGE  
Elaboração: Coordenação-Geral de Planejamento e Avaliação – CGPA/SPOA/SE/MDS

Esse cálculo foi feito somando-se as despesas declaradas por todos os Governos Municipais (do Estado considerado) com a despesa declarada pelo respectivo Governo Estadual, dividido pelo total de famílias residentes com renda familiar per capita de até meio salário mínimo no Estado.

As tonalidades mais escuras no mapa indicam uma maior despesa por família, e as mais claras, menores despesas por família.

Da análise dos mapas indicativos da despesa por família com renda familiar per capita de até  $\frac{1}{2}$  salário mínimo, pode-se verificar que os Estados do Mato Grosso do Sul, Distrito Federal e Roraima são os que obtêm os maiores valores por família.

Por outro lado, vemos as tonalidades mais claras, indicativas de menores despesas por família, concentradas sobretudo no Nordeste, excetuando o Rio Grande do Norte.

Cabe lembrar, que os valores aqui utilizados, são a somatória, para cada Estado, da despesa registrada na função Assistência Social, tanto pelo Governo Estadual, como por todos os Governos Municipais deste Estado que entregaram a declaração ao Tesouro Nacional.

Levamos em conta também, além dos dados financeiros declarados para a STN, os cortes populacionais disponibilizados pelo IBGE anualmente, por meio da PNAD – Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílio.

Ressalte-se mais uma vez, para que não haja dúvidas, que os valores das despesas são valores anualizados, ou seja, é o quanto se gasta por ano por famílias com renda familiar per capita de até  $\frac{1}{2}$  salário mínimo.

## CONCLUSÕES

Em uma análise breve dos dados, podemos afirmar que, historicamente, o financiamento da política de assistência social brasileira foi marcado por práticas que reforçaram a omissão do poder público na oferta da assistência social como política pública direito do cidadão e dever do estado, a centralização do processo decisório, a generalização e a segmentação dos atendimentos, retratados, a exemplo, na adoção de séries históricas de despesas como referência para repasse dos recursos federais.

O uso da série histórica de despesas em serviços da assistência social como referência para transferência de recursos federais levou a uma distorção: menores repasses para as Regiões Centro-Oeste, Norte e Nordeste e maiores para as Regiões Sul e Sudeste e para Municípios de médio e grande portes, reconhecidamente, mais desenvolvidas.

Esta distorção é explicada, em parte, devido ao fato de que a prestação dos serviços era de competência, quase exclusiva, das entidades e organizações filantrópicas de assistência social que por sua vez, estão localizadas, predominantemente, nas Regiões Sul e Sudeste e nos municípios de médio e grande portes. Como o poder público quase não realizava serviços de assistência social diretamente, os Estados das Regiões Norte, Centro-oeste e Nordeste sempre receberam menos recursos do governo federal.

Nos últimos dois anos os Estados das Regiões Sul e Sudeste vêm investindo mais em assistência social do que as demais regiões. Assim, embora a União repasse menos recursos para as Regiões Norte, Centro-Oeste e Nordeste, proporcionalmente, ainda é o maior financiador da assistência social nestas regiões.

Vale lembrar que esta distorção não é verificada nos demais programas como o Bolsa-Família e o Benefício de Prestação Continuada. Estes programas se caracterizam como transferência direta de renda, direitos individuais ou das famílias. O acesso é direto e está disponível a residentes de qualquer município brasileiro. Analisando os números de benefícios concedidos nos dois programas, verifica-se que quanto mais pobre a região maior o número de benefícios recebidos.

Desde a promulgação da Lei Orgânica de Assistência Social – LOAS, a questão do financiamento dos serviços, programas e projetos da assistência social tem estado presente em todos os fóruns de debate, com a apresentação de um elenco de reivindicações, no sentido de que sua construção ocorra sobre bases mais sólidas e em maior consonância com a realidade brasileira. Exemplificando, o financiamento com base no território, considerando os portes dos municípios e a complexidade dos serviços, estabelecimento de pisos de atenção, repasse automático e contínuo fundo a fundo.

Com base nessas exigências e nas deliberações das Conferências de Assistência Social, foi instituída nova sistemática de financiamento representada na Norma Operacional Básica 2005 que, ao instituir novo instrumento de regulação dos conteúdos e definições da Política Nacional de Assistência Social, define novas referências à gestão dos recursos para a área da assistência social, tendo por base o Sistema Único de Assistência Social – SUAS, cujo modelo tem como pressuposto a gestão compartilhada, o co-financiamento da política pelas três esferas de governo e a clara definição das competências desses entes federados.

Três conclusões adicionais podem ser feitas:

1ª) A importância e a dimensão dos recursos federais envolvidos no financiamento da Assistência Social - o percentual de co-financiamento da União está sempre entre 20% e 40% na média nacional, quer consideremos o conjunto dos Estados da Federação, quer consideremos a totalidade dos Municípios, agregados por Estado;

2ª) Na ampliação do orçamento destinado à Assistência Social pela União, observamos que o Governo Federal já direciona mais de 6% de seu orçamento da seguridade social, considerando-o como a somatória das dotações reservadas às funções da Assistência Social, Previdência Social e Saúde.

3ª) Quanto ao impacto da transferência direta de renda ao cidadão, verifica-se que os benefícios assistenciais dirigidos às pessoas idosas e com deficiência, e também o Bolsa-Família, alavancam os percentuais relativos de despesas da assistência em relação ao orçamento da seguridade social e em relação ao orçamento total da União.

## ANEXOS

**Tabela 1 – Percentuais do orçamento total e da seguridade social da União**

	inclusive BPC e RMV		exclusive BPC e RMV	
	% do orçamento total	% da seguridade social	% do orçamento total	% da seguridade social
			0,18%	
2003	0,96%	4,65%	0,22%	1,10%
2004	1,53%	6,53%	0,69%	3,05%

Fonte: Câmara dos Deputados  
 Elaboração: Coordenação-Geral de Planejamento e Avaliação – CGPA/SPOA/SE/MDS  
 BPC: Benefício de Prestação Continuada  
 RMV: Renda Mensal Vitalícia

**Tabela 2 – Valores nominais e corrigidos pelo IPCA do Orçamento da União  
 Função Assistência Social**

R\$ 1,00

				VC
				1.631.459.484
2003	8.416.352.422	10.366.897.845	1.913.830.830	2.357.373.802
2004	13.863.295.002	15.623.251.019	6.240.936.531	7.033.228.248

Fonte: Câmara dos Deputados  
 Elaboração: Coordenação-Geral de Planejamento e Avaliação – CGPA/SPOA/SE/MDS  
 VN: Valores Nominais  
 VC: Valores corrigidos pelo IPCA – IBGE

**Tabela 3 – Benefício de Prestação Continuada – Pessoa com Deficiência**

	2004					
S	91.203	198.423.753	101.867	268.099.941	114.900	330.881.379
N	96.363	212.074.154	105.569	281.121.908	118.741	343.069.306
Total	976.257	2.176.399.854	1.036.365	2.790.381.783	1.127.849	3.300.027.493

Fonte: Coordenação-Geral da Gestão dos Benefícios – CGGB/DBA/SNAS/MDS  
 Elaboração: Coordenação-Geral de Planejamento e Avaliação – CGPA/SPOA/SE/MDS

**Tabela 4 – Benefício de Prestação Continuada – Pessoa Idosa**

	2004					
S	57.089	119.787.977	65.564	171.353.183	94.431	254.715.256
N	52.067	111.959.082	58.881	154.386.925	81.677	219.911.669
Total	584.597	1.251.700.370	664.875	1.742.839.724	933.164	2.514.255.525

Fonte: Coordenação-Geral da Gestão dos Benefícios – CGGB/DBA/SNAS/MDS  
 Elaboração: Coordenação-Geral de Planejamento e Avaliação – CGPA/SPOA/SE/MDS

**Tabela 5 – Co-financiamento dos Estados**

R\$ 1,00

					2004
					Despesas dos Governos Estaduais
					6.262.254
AC	4.440.040	9.113.646	7.563.132	5.524.120	19.850.276
AM	6.127.163	30.575.111	11.324.661	32.643.920	30.064.690
					17.319.627
					63.186.169
AP	914.226	13.477.738	2.291.230	26.506.406	24.447.497
TO	4.181.124	34.328.305	6.494.686	31.029.626	24.763.007
					21.055.329
					5.557.274
CE	19.181.073	108.507.575	29.098.311	108.473.071	131.842.505
RN	23.047.182	111.059.796	34.915.738	115.459.688	138.916.326
					74.787.564
					32.809.166
AL	10.480.978	13.381.352	17.023.484	17.637.478	6.533.215
SE	10.966.425	22.806.587	18.254.463	20.097.934	38.388.443
					73.260.156
					43.564.685
ES	11.048.116	10.928.155	14.673.484	8.720.838	19.643.013
RJ	19.673.072	109.785.865	32.082.800	100.364.851	134.750.809
					330.594.084
					44.142.157
SC	20.848.811	21.533.096	33.495.530	21.924.650	3.017.679
RS	20.647.277	114.107.208	29.357.706	114.524.191	125.657.683
					91.297.676
					12.298.372
GO	21.656.144	247.792.770	31.675.924	365.851.000	41.352.315
DF	1.726.315	92.478.036	3.824.573	209.092.866	215.648.179
<b>BRASIL</b>	<b>525.271.744</b>	<b>1.955.423.310</b>	<b>779.634.390</b>	<b>2.159.212.135</b>	<b>1.771.010.148</b>

Fonte: Secretaria do Tesouro Nacional – STN  
 Fundo Nacional de Assistência Social – FNAS  
 Elaboração: Coordenação-Geral de Planejamento e Avaliação – CGPA/SPOA/SE/MDS

**Tabela 6 – Co-financiamento dos Municípios**

R\$ 1,00

AC	7.963.807	10.398.956	12.065.828	8.652.603	7.762.442	10.128.407
AM	12.629.098	59.170.115	12.945.841	68.075.468	11.328.024	53.413.483
AP	2.430.749	4.242.271	2.928.505	4.204.338	2.620.399	1.286.284
TO	7.214.127	55.103.662	7.413.820	37.574.510	7.582.701	24.243.509
CE	33.830.649	109.116.563	33.703.052	120.776.370	31.109.543	93.031.886
RN	37.974.521	100.076.175	37.370.299	95.044.601	36.633.508	80.333.281
AL	21.335.986	48.567.496	22.305.428	51.576.682	18.899.788	46.460.776
SE	23.834.094	33.710.646	31.706.768	35.511.695	17.536.057	16.233.304
ES	17.048.242	61.324.137	17.189.195	59.686.084	16.370.244	60.219.721
RJ	44.069.152	203.178.004	37.584.883	226.327.436	31.307.025	295.236.463
SC	37.551.183	121.469.127	38.763.694	136.421.411	36.252.415	147.283.165
RS	29.087.890	161.878.094	29.592.882	177.663.192	31.165.653	195.930.290
GO	74.818.406	149.976.110	67.274.560	151.371.260	35.568.725	128.474.424
<b>BRASIL</b>	<b>988.723.690</b>	<b>3.232.233.138</b>	<b>981.015.746</b>	<b>3.675.177.763</b>	<b>799.815.280</b>	<b>3.244.696.026</b>

Fonte: Secretaria do Tesouro Nacional – STN  
 Fundo Nacional de Assistência Social – FNAS  
 Elaboração: Coordenação-Geral de Planejamento e Avaliação – CGPA/SPOA/SE/MDS

**Tabela 7 – Despesas totais anuais por família e por família com renda familiar per capita de até ½ salário mínimo**

R\$ 1,00

					Despesa Total anual por família	Despesa Total anual por família com rendimento médio mensal familiar de até 1/2 salário mínimo
					106,25	
AC	175,95	585,49	120,57	425,38	254,96	899,53
AM	148,44	447,92	160,69	502,31	133,78	418,19
					338,23	
					87,81	
AP	160,83	535,44	267,13	928,10	223,84	777,69
TO	252,97	628,90	169,02	435,90	138,65	357,59
					36,26	
					39,68	
CE	102,86	234,25	103,79	247,35	102,49	244,25
RN	248,45	640,31	244,22	649,44	258,38	687,10
					114,33	
					58,56	
AL	72,37	140,10	86,83	170,36	66,48	130,43
SE	104,78	280,20	96,70	274,59	97,94	278,11
					54,72	
					65,21	
ES	71,54	301,00	64,08	275,86	80,18	345,16
RJ	58,75	511,51	62,37	556,31	85,03	758,40
					103,52	
					94,33	
SC	81,33	767,42	88,07	857,97	84,93	827,32
RS	80,17	529,56	82,42	557,55	91,65	619,95
					272,40	
					75,87	
GO	240,84	1.116,88	302,30	1.439,43	101,44	483,02
DF	141,64	956,94	309,74	2.163,65	319,45	2.231,48
<b>BRASIL</b>	<b>100,61</b>	<b>421,00</b>	<b>109,91</b>	<b>459,72</b>	<b>94,49</b>	<b>395,21</b>

Fonte: Secretaria do Tesouro Nacional – STN  
 PNAD – Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílio  
 Fundo Nacional de Assistência Social – FNAS  
 Elaboração: Coordenação-Geral de Planejamento e Avaliação – CGPA/SPOA/SE/MDS

**[www.desenvolvimento-social.gov.br](http://www.desenvolvimento-social.gov.br)**  
**0800 707 2003**

**Esplanada dos Ministérios - Bloco: C**  
**CEP: 70.046-900 - Brasília - DF**



**Subsecretaria de Planejamento,  
Orçamento e Administração**

**Secretaria Nacional de  
Assistência Social**

**Ministério do Desenvolvimento  
Social e Combate à Fome**

