SÍNTESE ESPECIAL
SUBSÍDIOS PARA DEBATE

Emergência cresce, mas Auxílio encolhe

O Auxílio Emergencial, principal medida de amparo social adotada em meio à crise gerada pela pandemia do novo Coronavírus, foi recriado, em uma terceira fase. Com valor baixo e menor alcance, o benefício foi reduzido a um patamar mínimo, que sequer garante a alimentação básica da população.

Originalmente, em abril de 2020, a Lei 13.982 instituiu o Auxílio Emergencial com o valor de R$ 600,00 mensais, podendo chegar a R$ 1.200,00 por família, e com possibilidade de ser acessado por amplos segmentos da classe trabalhadora. O benefício esteve ao alcance de pessoas maiores de 18 anos de idade, trabalhadores informais, Microempreendedores Individuais (MEIs), desempregados e membros de famílias de baixa renda inscritos no CadÚnico, que inclui os beneficiários do Programa Bolsa Família. Estes puderam optar pelo benefício emergencial, se ele fosse mais vantajoso.

Importante lembrar que, em 2020, antes de o Congresso Nacional se mobilizar para aprovar a Lei que criou o Auxílio Emergencial, o governo federal anunciou que o benefício seria de R$ 200 por pessoa, limitado a três meses. A proposta do governo foi rechaçada pela sociedade e pelos movimentos sindical e social, antes de ser praticamente ignorada pelo Congresso.

Desde que foi instituído, em abril de 2020, o Auxílio Emergencial teve as regras modificadas em três fases:

Fase 1: Começou em abril de 2020. Em maio, a Lei 13.998 ampliou os critérios de acesso ao benefício, vetados, em grande parte, pelo presidente da República[1]

[1] Para mais informações, acesse a NotaTécnica 230 - O projeto de renda básica de emergência para enfrentar o coronavírus aprovado na Câmara dos Deputados, 30/03/2020 (disponível em: https://www.dieese.org.br/notatecnica/2020/notaTec230ProjetoRendaBasica.html) e a Nota Técnica 237 - Projeto de Lei 873/2020 aprovado no Congresso amplia Auxílio Emergencial, mas ainda aguarda sanção presidencial, 06/05/2020 (disponível em: https://www.dieese.org.br/notatecnica/2020/notaTec237AuxilioEmergencial.pdf)

Fase 2: No início de setembro de 2020, a Medida Provisória 1000/2020 reduziu o valor do benefício para R$ 300,00 e limitou o público-alvo. Importante lembrar que o Congresso Nacional permitiu que a validade dessa MP expirasse em 31/12/2020, deixando de se envolver no debate sobre a redução de valores e do número de pessoas beneficiadas, definido pela Medida.

Fase 3: Agora, em 18 de março de 2021, a Medida Provisória nº 1.039/2021 fixou o tempo de concessão do benefício em quatro parcelas mensais, com início em abril deste ano, reduziu o valor para R$ 250,00 e impôs novas regras que reduzem ainda mais o público que terá direito ao benefício.

Valor do Auxílio Emergencial

Como dito aqui antes, assim que foi iniciado o debate sobre a necessidade de mecanismos de proteção de renda para a população, a exemplo de outros países que também enfrentavam as consequências sociais e econômicas da pandemia do coronavírus, o governo federal insistiu em valores baixos e critérios de concessão restritivos que tornariam o Auxílio incapaz de garantir sequer a segurança alimentar dos brasileiros e brasileiras.

Por pressão do movimento sindical e dos movimentos sociais, o valor foi ampliado pelo Congresso Nacional para R$ 600,00 mensais, em princípio por três meses, podendo ser estendido, por ato do poder Executivo, até o final do estado de calamidade pública, que vigorou até 31/12/2020. No final de junho, o governo federal, através de Decreto-Lei, prorrogou o Auxílio por mais dois meses (junho e agosto), com as mesmas regras iniciais. E, em setembro de 2020, novamente ampliou o prazo do benefício para os meses de setembro a dezembro, por meio da MP 1000/2020, mas com valor reduzido para R$ 300,00 mensais.

Agora, na nova fase de concessão do Auxílio, o governo federal definiu que o valor será de R$ 250,00 e somente uma pessoa por família poderá recebê-lo. Esta é uma condição bastante diferente da anterior, que permitia dois benefícios por família. No mesmo sentido, foi feita uma redução no valor a ser recebido pela mulher provedora de família monoparental, que terá acesso, mensalmente, a R$ 375,00 em vez de duas cotas do benefício base, que totalizariam R$ 500,00. O governo incluiu também uma nova

categoria de família, a unipessoal, para a qual o valor do benefício será de R$ 150,00 mensais.

Nessa terceira fase, serão beneficiados, independentemente de requerimento, os trabalhadores e trabalhadoras que receberam o Auxílio Emergencial em 2020 (Lei nº 13.982/2020) e/ou o Auxílio Emergencial residual da MP nº 1.000/2020. No texto não está explícito se apenas quem recebeu Auxílio Emergencial em 2020 terá direito ao benefício em 2021 (desde que se encaixe nos novos critérios de renda) ou se o governo abrirá inscrição para novas solicitações. Se não abrir, pessoas que perderam a fonte de renda em 2021, em função do agravamento da crise sanitária, não poderão receber o Auxílio.

Os novos valores procuram atender orientação do "mercado financeiro", que avalia que o Estado brasileiro não deve aplicar os recursos necessários para proteger a população, mas, sim, limitar-se a implementar reformas liberalizantes e buscar o equilíbrio das contas públicas.

O Auxílio Emergencial 2021 será pago em quatro parcelas mensais e poderá ser prorrogado por ato do governo federal, desde que haja "disponibilidade orçamentária e financeira" (artigo 15, MP 10.039/2021), o que dificilmente acontecerá devido à pressão para que o Estado brasileiro reduza gastos, inclusive no combate à pandemia.

TABELA 1
Valores do auxílio emergencial, segundo o tipo de beneficiário, nas diferentes legislações com vigência em 2020 e 2021

Grupos familiares	Fase 1 Auxílio Emergencial Lei 13.982/2020 (abril a agosto de 2020)	Fase 2 Auxílio Emergencial residual MP 1.000/2020 (setembro a dezembro de 2020)	Fase 3 Auxílio Emergencial 2021 MP 1.039/2021 (abril a julho)
Valor base	R$ 600,00	R$ 300,00	R$ 250,00
Número de parcelas mensais	6	4	4
Cotas por família	Até 2 cotas, totalizando R$ 1.200,00	Até 2 cotas, totalizando R$ 600,00	Uma cota, totalizando R$ 250,00
Mulher provedora de família monoparental	Até 2 cotas, totalizando R$ 1.200,00	Até 2 cotas, totalizando R$ 600,00	R$ 375,00
Família unipessoal	R$ 600,00	R$ 300,00	R$ 150,00

Fonte: Lei 13.998 de 14/05/2020; MP 1000/2020 de 02/09/2020; MP 1039/2021 de 18/03/2020
Elaboração: DIEESE, 2021

O valor do Auxílio diante dos preços dos alimentos

O valor do Auxílio Emergencial na primeira fase do programa foi estipulado em R$ 600,00 para, ao menos, garantir segurança alimentar aos brasileiros e brasileiras. Em março do ano passado, a cesta básica nas maiores capitais do país estava acima de R$ 500,00. Agora, o valor base do benefício foi estabelecido em R$ 250,00, enquanto a cesta básica nas maiores capitais brasileiras está acima dos R$ 600,00 - como em São Paulo (R$ 639,47), Florianópolis (R$ 639,81), Porto Alegre (R$ 632,67) e Rio de Janeiro (R$ 629,82), de acordo com a Pesquisa Nacional da Cesta Básica de Alimentos, do DIEESE, em fevereiro de 2021,

Abaixo, a Tabela 2 demonstra o que é possível comprar com o novo valor do Auxílio Emergencial para 2021, por dia, para uma família composta por quatro pessoas. Como facilmente se conclui dos dados, o novo Auxílio não terá a menor condição de garantir segurança alimentar. Por isso, pode-se considerar que este Auxílio é de fome.

TABELA 2
Com o Auxílio Emergencial R$ 250,00/mês, uma família composta por 4 pessoas pode comprar por dia

Produto	Equivalente a	Valor diário R$
Carne	Menos de 1 bife	3,05
Leite	Menos de 1/2 copo	0,48
Feijão	1 1/2 concha	0,40
Arroz	3 colheres	0,18
Farinha	Menos de 1/4 xícara	0,09
Batata	1/2 unidade	0,50
Tomate	1 unidade	0,90
Pão	1 1/2	1,06
Café	Menos de 1/2 xícara	0,17
Banana	1 unidade	0,85
Açúcar	4 colheres	0,11
Óleo	2 colheres	0,10
Manteiga	Menos de 1 colher	0,44
Total		**R$ 8,33**

Fonte: Pesquisa Nacional da Cesta Básica. Elaboração: DIEESE, 2021. Considerando o custo de aquisição da cesta básica na cidade de São Paulo

Beneficiários

Além de reduzir o valor, a nova fase do Auxílio terá alcance bem mais limitado. Quando o benefício foi instituído, o objetivo era assegurar uma renda mínima a pessoas maiores de 18 anos de idade na condição de trabalhadores inscritos como Microempreendedores Individuais (MEI), trabalhadores informais e pessoas inscritas no Cadastro Único das Políticas Sociais do governo federal, o CadÚnico, no qual se incluem principalmente os beneficiários do Programa Bolsa Família. A justificativa era a de que esse público seria direta e mais rapidamente afetado pelas medidas necessárias de isolamento social. Não seriam contemplados os trabalhadores que tivessem emprego formal ativo ou que estivessem recebendo benefício de programa da previdência ou da assistência social, inclusive o seguro-desemprego.

A primeira fase do programa também adotava critérios de renda para a concessão do Auxílio, exigindo que a renda familiar mensal per capita fosse de até 1/2 (meio) salário-mínimo ou que a renda familiar mensal total não superasse 3 (três) salários mínimos, e ainda que, em 2018, a pessoa não tivesse recebido rendimentos tributáveis acima de R$ 28.559,70.

Na segunda fase, com a MP 1000/2020, foram excluídos do rol de beneficiários do Auxílio Emergencial residual quem:

- Tinha a posse ou a propriedade de bens ou direitos, incluída a terra nua, de valor total superior a R$ 300 mil até a data de 31/12/2019;
- Tivesse recebido rendimentos isentos, não tributáveis ou tributados exclusivamente na fonte, cuja soma tivesse sido superior a R$ 40.000,00 (quarenta mil reais) em 2019;
- Tivesse sido incluído, em 2019, como dependente de declarante do Imposto de Renda de Pessoa Física (IRPF);
- Estivesse preso em regime fechado;
- Fosse residente no exterior ou;
- Possuísse indicativo de óbito nas bases de dados do governo federal, na forma do regulamento.

Agora, na terceira fase, com a MP 1.039/2021, também não poderá receber o Auxílio Emergencial, em 2021, aquela pessoa que:

- Estiver presa em regime fechado ou tenha número no Cadastro de Pessoas Físicas (CPF) vinculado, como instituidor, à concessão de auxílio-reclusão. Para fins de verificação desse critério, na ausência de dados sobre o regime prisional, presume-se o regime fechado;
- Tenha tido cancelado o Auxílio Emergencial concedido na primeira ou na segunda fase, devido à avaliação da elegibilidade para o Auxílio Emergencial 2021;
- Não tenha movimentado os valores relativos ao Auxílio Emergencial referente a 2020, disponibilizados na conta contábil ou na poupança digital aberta, conforme definido em regulamento;
- Seja residente no exterior;
- Seja estagiário, residente médico ou residente multiprofissional, beneficiário de bolsa de estudo da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes), de bolsas do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq) ou de outras bolsas de estudo concedidas por órgão público municipal, estadual, distrital ou federal;
- Possua indicativo de óbito nas bases de dados do governo federal ou tenha CPF vinculado, como instituidor, à concessão de pensão por morte de qualquer natureza.

As novas regras de elegibilidade, como visto, excluem do público-alvo alguns grupos de pessoas que dispõem de alguma forma de renda, como estagiários, estudantes bolsistas e médicos residentes ou quem reside no exterior.

Em relação à exclusão de beneficiários que tiveram benefício cancelado na primeira ou na segunda fase do programa, sob o argumento de que não se enquadravam nos critérios estabelecidos, é preciso atentar para frequentes falhas nas bases de dados do governo e a demora em realizar a reavaliação desses casos. Esses problemas não deveriam prejudicar aqueles que são, de fato, público-alvo do programa, mas apenas excluir aqueles que efetivamente não estejam necessitando do Auxílio.

As exclusões baseadas em critérios de propriedade e renda estabelecidos na segunda fase foram repetidas nessa terceira etapa: propriedade de até R$ 300 mil, rendimentos isentos e não tributáveis ou tributados exclusivamente na fonte até R$ 40.000,00 e não inclusão como dependente no IRPF em 2019. Essas regras ignoram que, em 2020, e agora, em 2021, a situação de renda do requerente pode ter se alterado

drasticamente devido à crise, justificando o acesso à proteção social diante da suspensão total ou parcial da atividade econômica.

Em relação às pessoas em regime fechado, a Dataprev divulgou informação, em maio do ano passado, de que "ainda que de forma não definitiva, há restrição da concessão do Auxílio Emergencial a requerente ou membro de grupo familiar" constante na base do Departamento Nacional do Sistema Penitenciário (Depen), do Ministério da Justiça. A partir da segunda fase, essa regra entra na regulação e, na terceira fase, é adicionada a proibição de recebimento para aquelas famílias que acessam auxílio-reclusão da Previdência Social, o que, na verdade, já estava vetado desde o início do programa para qualquer pessoa que receba benefícios da Previdência.

A pessoa que, ao longo de 2020, se tornou beneficiária de pensão por morte também já estaria excluída das regras do programa.

Também no sentido de melhorar as regras do programa, a 3ª fase detalha melhor as punições para as pessoas que tenham recebido o Auxílio por meio de fraude.

Considerações finais

O Auxílio Emergencial beneficiou 68.490.307 pessoas e representou o desembolso de R$ 294.216.996.589[2]. Segundo a Dataprev[3], do total de beneficiários, 38,2 milhões eram trabalhadores informais, 19,2 milhões, beneficiários do Programa Bolsa Família, e outros 10,5 milhões, pessoas vinculadas ao Cadastro Único para programas sociais do governo federal. Outro número relevante é que o programa beneficiou cerca de 37,3 milhões mulheres (55%) e, desse total, quase um terço eram provedoras de família monoparental.

O grande número de pessoas que precisou desta proteção está diretamente ligado às escolhas econômicas e políticas dos últimos anos: baixo crescimento, forte desregulamentação dos direitos trabalhistas, redução dos serviços públicos e desestruturação do mercado de trabalho e de políticas de transferência de renda em nome de medidas neoliberais.

Passado um ano, sem controle da pandemia e no centro da chamada segunda onda do coronavírus, com aumento da crise econômica e social, do desemprego, da

[2] Portal da transparência, Comparativo por estados, 2020 e 2021. Disponível em: http://www.portaltransparencia.gov.br/beneficios?ano=2021

[3] Auxílio Emergencial: mulheres representam 55% da população beneficiada em 2020, Dataprev, 09/032021. Disponível em: https://portal2.dataprev.gov.br/auxilio-emergencial-mulheres-representam-55-da-populacao-beneficiada-em-2020

informalidade, dos preços, particularmente dos alimentos, contas públicas e do gás de cozinha, as regras de acesso e valor do benefício foram pioradas, o que se refletirá no agravamento da crise econômica e social. O simples confronto entre o valor do benefício mensal e o custo da cesta básica revela o quanto o montante é insuficiente.

Conforme o DIEESE demonstrou na Nota Técnica 242[4], *Como financiar as políticas de estímulo e auxílio à economia brasileira no contexto da crise do coronavírus?* (disponível em www.dieese.org.br), há uma diversidade de fontes que podem compor o financiamento das políticas de proteção à economia, à renda e ao trabalho e à vida.

[4] Nota técnica 242 - Como financiar as políticas de estímulo e auxílio à economia brasileira no contexto da crise do coronavírus? 11/06/2020. Disponível em: https://www.dieese.org.br/notatecnica/2020/notaTec242politicasPublicas.html



Rua Aurora, 957 – 1º andar
CEP 05001-900 São Paulo, SP
Telefone (11) 3874-5366 / fax (11) 3874-5394
E-mail: en@dieese.org.br
www.dieese.org.br

Presidente - Maria Aparecida Faria
Sindicato dos Trabalhadores Públicos da Saúde no Estado de São Paulo – SP
Vice-presidente - José Gonzaga da Cruz
Sindicato dos Comerciários de São Paulo – SP
Secretário Nacional - Paulo Roberto dos Santos Pissinini Junior
Sindicato dos Trabalhadores nas Indústrias Metalúrgicas de Máquinas Mecânicas de Material Elétrico de Veículos e Peças Automotivas da Grande Curitiba - PR
Diretor Executivo - Alex Sandro Ferreira da Silva
Sindicato dos Trabalhadores nas Indústrias Metalúrgicas Mecânicas e de Material Elétrico de Osasco e Região - SP
Diretor Executivo - Antônio Francisco da Silva
Sindicato dos Trabalhadores nas Indústrias Metalúrgicas Mecânicas e de Materiais Elétricos de Guarulhos Arujá Mairiporã e Santa Isabel - SP
Diretor Executivo - Bernardino Jesus de Brito
Sindicato dos Trabalhadores nas Indústrias de Energia Elétrica de São Paulo – SP
Diretora Executiva - Elna Maria de Barros Melo
Sindicato dos Servidores Públicos Federais do Estado de Pernambuco - PE
Diretora Executiva - Mara Luzia Feltes
Sindicato dos Empregados em Empresas de Assessoramentos Perícias Informações Pesquisas e de Fundações Estaduais do Rio Grande do Sul - RS
Diretora Executiva - Maria Rosani Gregorutti Akiyama Hashizumi
Sindicato dos Empregados em Estabelecimentos Bancários de São Paulo Osasco e Região - SP
Diretor Executivo - Nelsi Rodrigues da Silva
Sindicato dos Metalúrgicos do ABC - SP
Diretor Executivo - Paulo de Tarso Guedes de Brito Costa
Sindicato dos Eletricitários da Bahia - BA
Diretor Executivo - Sales José da Silva
Sindicato dos Trabalhadores nas Indústrias Metalúrgicas Mecânicas e de Material Elétrico de São Paulo Mogi das Cruzes e Região - SP
Diretora Executiva - Zenaide Honório
Sindicato dos Professores do Ensino Oficial do Estado de São Paulo – SP

Direção Técnica
Fausto Augusto Júnior – Diretor Técnico
José Silvestre Prado de Oliveira – Diretor Adjunto
Patrícia Pelatieri – Diretora Adjunta

Equipe técnica
Adriana Marcolino
Clóvis Scherer