



CENTRO UNIVERSITÁRIO DO ESTADO DO PARÁ
ÁREA DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS
PROGRAMA DE PÓS GRADUAÇÃO *STRICTO SENSU* EM DIREITO
MESTRADO EM DIREITO, POLÍTICAS PÚBLICAS E DESENVOLVIMENTO
REGIONAL

LARISSA SANTANA DA SILVA TRINDADE

**A NECESSIDADE DE IMPLEMENTAÇÃO DE UMA RENDA BÁSICA, UNIVERSAL
E INCONDICIONAL: UMA PROPOSTA PARA A CRIAÇÃO DE UMA POLÍTICA
NACIONAL SOBRE RENDA MÍNIMA**

BELÉM

2021

LARISSA SANTANA DA SILVA TRINDADE

**A NECESSIDADE DE IMPLEMENTAÇÃO DE UMA RENDA BÁSICA, UNIVERSAL
E INCONDICIONAL: UMA PROPOSTA PARA A CRIAÇÃO DE UMA POLÍTICA
NACIONAL SOBRE RENDA MÍNIMA**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Direito, do Centro Universitário do Estado do Pará como requisito para a obtenção do grau de Mestre em Direito, Políticas Públicas e Desenvolvimento Regional.

Orientadora: Profa. Dra. Suzy Elizabeth Cavalcante Koury.

BELÉM

2021

Dados Internacionais de Catalogação-na-publicação (CIP)
Biblioteca do Cesupa, Belém – PA

Trindade, Larissa Santana da Silva.

A necessidade de implementação de uma renda básica, universal e incondicional : uma proposta para a criação de uma política nacional sobre renda mínima / Larissa Santana da Silva Trindade; orientadora Suzy Elizabeth Cavalcante Koury. – 2021.

Dissertação (Mestrado) – Centro Universitário do Estado do Pará, Programa de Pós-Graduação em Direito, Belém, 2021.

1. Renda - Distribuição. 2. Estado social. 3. Pobreza social. 4. Políticas públicas. I. Koury, Suzy Elizabeth Cavalcante Koury. *orient.* II. Título.

CDD 362.5820981

LARISSA SANTANA DA SILVA TRINDADE

**A NECESSIDADE DE IMPLEMENTAÇÃO DE UMA RENDA BÁSICA, UNIVERSAL
E INCONDICIONAL: UMA PROPOSTA PARA A CRIAÇÃO DE UMA POLÍTICA
NACIONAL SOBRE RENDA MÍNIMA**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Direito, do Centro Universitário do Estado do Pará (CESUPA) como requisito para a obtenção do grau de Mestre em Direito, Políticas Públicas e Desenvolvimento Regional.
Orientadora: Profa. Dra. Suzy Elizabeth Cavalcante Koury.

Data de aprovação: _____._____._____

Conceito: _____

Banca Examinadora

Profa. Dra. Suzy Elizabeth Cavalcante Koury - Orientadora
Centro Universitário do Estado do Pará

Profa. Dra. Ana Elizabeth Neirão Reymão
Centro Universitário do Estado do Pará

Prof. Dr. Daniel Francisco Nagao Menezes
Universidade Presbiteriana Mackenzie

AGRADECIMENTOS

A Deus, princípio e fim de todas as coisas, por me conceder o dom da vida e por me amparar nos momentos de dificuldade.

Gostaria de dizer **MUITO OBRIGADO** a todos que colaboraram para o desenvolvimento desta dissertação.

A todos os meus familiares, a quem homenageio nas pessoas dos meus pais Luís da Silva Trindade e Deolinda Santana da S. Trindade e da minha filha Maria Júlia Trindade Nascimento. A alegria do constante encontro com vocês foi combustível para que eu pudesse seguir em frente.

Em especial gostaria de agradecer à minha orientadora, a professora Dra. Suzy Elizabeth Cavalcante Koury. É difícil descrever em palavras o tamanho da sua importância, não só na concretização desta pesquisa, mas sobretudo na minha formação humana e profissional. É inspiradora a forma como você lida com os desafios, aliando o compromisso em sempre fazer o melhor e uma ternura no agir. É um privilégio ter você em minha vida.

A Banca de Qualificação formada pelas Professoras Dr. Elizabeth Reymão e Dr.^a Natália Simões Bentes que muito contribuíram para a continuidade deste trabalho.

A todos os professores do PPGD do CESUPA, que foram essenciais para que eu aproveitasse, ao máximo, essa experiência fascinante que vivi nos últimos anos. Faço menção especial aos professores com quem convivi em sala de aula: Elizabeth Reymão, Jean Carlos Dias, Homero Lamarão, José Cláudio Monteiro de Brito Filho, Ney Maranhão, Suzy Koury e Sandoval Alves da Silva.

Por fim, agradeço a todos os funcionários do CESUPA, por todo o suporte.

“Se a sociedade quiser combater a pobreza, pode ajudar o fato de distribuir comida, terra ou empregos, porém se quiser resolver o problema de forma profunda e geral deve assegurar que todo indivíduo receba uma renda em dinheiro.”

(Eduardo Suplicy)

RESUMO

O presente trabalho tem o objetivo geral de discutir a necessidade de implementação de uma política pública nacional de renda básica, mantendo como referência a experiência do município de Maricá-RJ, para se alcançar a refundação do Estado Social no Brasil, cuja relevância foi evidenciada pela pandemia da COVID-19. Para cumprir a finalidade estabelecida, analisar-se-ão algumas características de um Estado Social e as principais propostas doutrinárias sobre o tema. Em seguida, apresentar-se-ão as bases do modelo de renda mínima e a necessidade de sua implementação. O enfrentamento do problema proposto exigirá a análise dos fatores e critérios que contribuem para a política de expansão da renda mínima e sua importância para a refundação do Estado social no Brasil. A pesquisa desenvolvida é bibliográfica, pautada em livros e periódicos sobre o tema, além da consulta a bancos de dados produzidos por sítios oficiais, como o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística- IBGE e o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada- IPEA acerca da temática. Proceder-se, então, a uma análise crítica sobre se a instituição da renda mínima contribuiria para a superação de crises, em especial como uma política pública importante para a refundação do Estado Social no Brasil. As conclusões evidenciam a necessidade de promoção de políticas públicas de instituição da renda mínima como forma de minimizar os impactos da crescente desigualdade social e da pobreza, contribuindo, assim, para a refundação do Estado social no Brasil.

Palavras-chave: Renda básica; Estado Social; desigualdade social; pobreza; políticas públicas.

ABSTRACT

The present work has the general objective of discussing the need to implement a national public policy on basic income, keeping as a reference the experience of the municipality of Maricá-RJ, to achieve the refoundation of the social state in Brazil, whose relevance was evidenced by the COVID-19 pandemic. To fulfill the established purpose, some characteristics of a welfare state and the main doctrinal proposals on the subject will be analyzed. Then, the basics of the minimum income model and the need for its implementation will be presented. Facing up to the proposed problem will require an analysis of the factors and criteria that contribute to the minimum income expansion policy and its importance for the refoundation of the social state in Brazil. The research developed is bibliographical, based on books and periodicals on the subject, in addition to consulting databases produced by official websites, such as the Brazilian Institute of Geography and Statistics - IBGE and the Institute for Applied Economic Research - IPEA on the subject. It then proceeds to a critical analysis of whether the institution of minimum income would contribute to overcoming crises, especially as an important public policy for the refoundation of the social state in Brazil. The conclusions show the need to promote public policies for the institution of minimum income as a way to minimize the impacts of growing social inequality and poverty, thus contributing to the refoundation of the social state in Brazil.

Keywords: Basic income; Social State; social inequality; poverty; public policy.

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	13
2	A CRISE DO ESTADO SOCIAL NO BRASIL E A NECESSIDADE DE SUA REFUNDAÇÃO	18
2.1	O ESTADO SOCIAL E SUA IMPLEMENTAÇÃO NO BRASIL	18
2.1.1	Benefício de Prestação Continuada (BPC)	26
2.1.2	O Programa Bolsa Família	28
2.1.3	A Renda Básica da Cidadania	35
2.2	OS RETROCESSOS DO ESTADO SOCIAL BRASILEIRO	36
3	A INSTITUIÇÃO DE RENDA MÍNIMA ENQUANTO POLÍTICA PÚBLICA	45
3.1	A RENDA BÁSICA UNIVERSAL	48
3.2	O IMPOSTO DE RENDA PROGRESSIVO	56
3.3	O CAPITAL BÁSICO INICIAL	69
4	A EXPERIÊNCIA DE RENDA MÍNIMA NO MUNICÍPIO DE MARICÁ-RJ	72
4.1	POPULAÇÃO E IDH	77
4.2	EDUCAÇÃO	78
4.3	SAÚDE	85
4.4	TRABALHO E ECONOMIA	89
4.5	PIB	94
5	A RENDA BÁSICA INCONDICIONAL E UNIVERSAL E A URGÊNCIA DE SUA IMPLEMENTAÇÃO NO BRASIL	96
5.1	O BRASIL E OS OBJETIVOS DO DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL	96
5.2	A IMPLEMENTAÇÃO DA POLÍTICA DE TRANSFERÊNCIA DE RENDA EM CUMPRIMENTO À LEI N. 10.835/2004 COMO FATOR DECISIVO PARA A REFUNDAÇÃO DO ESTADO SOCIAL NO BRASIL	113
6	CONSIDERAÇÕES FINAIS	126
	REFERÊNCIAS	130

LISTA DE SIGLAS

BPC Benefício de Prestação Continuada

CECON Centro de Estudos de Conjuntura e Política Econômica do Instituto de Economia da UNICAMP

CEF Caixa Econômica Federal

CRFB Constituição da República Federativa do Brasil

DPU Defensoria Pública da União

IBGE Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

IDH Índice de Desenvolvimento Humano

IPEA Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada

IRN Imposto de renda negativo

LOAS Lei Orgânica da Assistência Social

LRF Lei de Responsabilidade Fiscal

MP Medida Provisória

ODS Objetivos do Desenvolvimento Sustentável

PBA Programa Bolsa Alimentação

PBF Programa Bolsa Família

PGRM Programa de Garantia de Renda Mínima

PNADC Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua

PNUD Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento

RBC Renda Básica da Cidadania

SELIC Sistema Especial de Liquidação e Custódia

STF Supremo Tribunal Federal

RELAÇÃO DE TABELAS, GRÁFICOS, FIGURAS E QUADROS

Tabelas

Tabela 1	População residente estimada	77
Tabela 2	Índice de Desenvolvimento Humano	78
Tabela 3	Índice de Desenvolvimento da Educação Básica /Ensino fundamental/ Anos iniciais/ Pública	78
Tabela 4	Índice de Desenvolvimento da Educação Básica /Ensino fundamental/ Anos finais / Pública	79
Tabela 5	Índice de Desenvolvimento da Educação Básica / Ensino médio	80
Tabela 6	Número de matrículas em Maricá, 2005 a 2018	81
Tabela 7	Número de matrículas no Rio de Janeiro, 2010 a 2018	82
Tabela 8	Número de docentes em Maricá, 2010 a 2018	82
Tabela 9	Número de docentes no Rio de Janeiro, 2010 a 2018	83
Tabela 10	Número de Escolas em Maricá, 2010 a 2018	84
Tabela 11	Número de Escolas no Rio de Janeiro, 2010 a 2018	84
Tabela 12	Taxa bruta de mortalidade por Ano	85
Tabela 13	Estimativa da população coberta pela Estratégia de Saúde da Família (ESF) por ano	86
Tabela 14	Percentual de famílias acompanhadas das condicionalidades de saúde do Programa Bolsa Família, por ano	87
Tabela 15	Taxa internação por condições sensíveis à atenção básica por Ano	88
Tabela 16	Número de pessoas ocupadas em Maricá, 2006 a 2018	89
Tabela 17	Número de pessoas ocupadas no Rio de Janeiro, 2006 a 2018	90
Tabela 18	Salário Médio Mensal, em salários mínimos, 2007 a 2018	90
Tabela 19	Proporção de pessoas ocupadas em relação à população total, salário médio mensal de trabalhadores formais e percentual da população com rendimento nominal mensal per capita de até 1/2 salário mínimo (2010 a 2018)	91
Tabela 20	Massa salarial e outras remunerações em reais, 2007 a 2018	92
Tabela 21	Número de trabalhadores formais, 2010 a 2019	93
Tabela 22	PIB a preços correntes, 2010 a 2018	94
Tabela 23	PIB per capita, 2010 a 2018	94
Tabela 24	Proporção da população abaixo da linha de pobreza nacional	100
Tabela 25	Proporção da população ocupada abaixo da linha de pobreza nacional	101

Gráficos

Gráfico 1	Índice de Desenvolvimento Humano	78
Gráfico 2	Índice de Desenvolvimento da Educação Básica /Ensino fundamental / Anos iniciais/ Pública	79
Gráfico 3	Índice de Desenvolvimento da Educação Básica/Ensino fundamental/ Anos finais/ Pública	80
Gráfico 4	Índice de Desenvolvimento da Educação Básica / Ensino médio / Rio de Janeiro	81
Gráfico 5	Taxa bruta de mortalidade por ano	86
Gráfico 6	Percentual de famílias acompanhadas das condicionalidades de saúde do Programa Bolsa Família	87
Gráfico 7	Taxa internação por condições sensíveis à atenção básica	89
Gráfico 8	Salário Médio Mensal, em salário mínimos, 2007 a 2018	91

Gráfico 9	Salário médio mensal de trabalhadores formais e percentual da população com rendimento nominal mensal per capita e posição dentre as cidades do Brasil (2010 a 2018).	92
Gráfico 10	PIB per capita	95
Gráfico 11	Proporção da população vivendo abaixo da linha de pobreza nacional, por sexo, idade, condição perante o trabalho e localização geográfica (urbano/rural)	102
Gráfico 12	Taxa de crescimento das despesas domiciliares ou rendimento per capita entre os 40% com os menores rendimentos da população e a população total	104
Gráfico 13	Proporção das remunerações no PIB, incluindo os salários e as transferências de proteção total	105
Gráfico 14	Proporção das pessoas vivendo abaixo de 50% da mediana da renda por sexo, idade e pessoas com deficiência	105
Gráfico 15	Participação por rubrica do total de gastos sociais, no Brasil no ano de 2015	111
Quadros		
Quadro 1	Condicionantes para participação PBF	31
Quadro 2	Termo de Abertura do Projeto Bolsa Família	31
Quadro 3	Comparativo Entre os Modelos de Renda Mínima	58
Quadro 4	quadro sintetizado (o que recomenda a OXFAM/ O que acontece no Brasil)	108
Figuras		
Figura 1	Renda mínima garantida convencional	63
Figura 2	Renda básica com armadilha do desemprego	64
Figura 3	Imposto de renda negativo linear	65
Figura 4	Renda Básica combinada com taxa fixa	66
Figura 5	Imposto de Renda Não Linear	67
Figura 6	Renda Básica com sobretaxa aos baixos rendimentos	67
Figura 7	Renda Básica Parcial	68
Figura 8	Relacionar as principais metas e objetivos ligados ao ODS nº 1	98
Figura 9	Relatório Luz da Sociedade Civil sobre a Agenda 2030 no Brasil	113

1 INTRODUÇÃO

O início do século XXI apresentou várias rápidas transformações, decorrentes da revolução digital e da globalização, que tiveram, dentre outros impactos, o desemprego estrutural, a precarização das relações trabalhistas, o aumento da pobreza e de deslocamentos forçados ao redor do mundo.

Essas transformações aprofundaram desigualdades, tanto entre países, quanto regionais, de gênero e de raça, o que restou evidenciado com a pandemia da Covid-19, que iniciou no final de 2019 e ainda persiste entre nós.

A quarentena imposta pela Covid-19 revelou-se extremamente discriminatória, sendo muito mais difícil para os mais pobres e para as mulheres, especialmente as negras, que persistem sendo vistas como as cuidadoras naturais da quarentena de seus maridos e filhos, de seus pais e mães, e, contraditoriamente, sofreram ainda mais com a violência doméstica na reclusão que lhes foi imposta.

O trabalho por meio de plataformas digitais tornou-se mais intenso e relevante, como mais intensas e relevantes também se tornaram as péssimas condições de trabalho e a baixíssima remuneração que recebem, como empreendedores de si mesmos, arcando com todo o risco do trabalho, apesar de se subordinarem às plataformas.

Esse contexto trouxe de volta ao centro da discussão a questão referente à defesa da universalização de benefícios sociais e da instituição de uma renda mínima, na medida em que restou evidenciado que, cada vez menos, pode-se depender do assalariamento.

Houve a necessidade do regresso do Estado e da comunidade para dar conta dessa situação extrema, o que ocorreu no Brasil e em diversos outros países, que criaram auxílios emergenciais e estenderam benefícios aos quais nem todos os cidadãos eram elegíveis, durante a pandemia.

As situações precárias vivenciadas por grande parte da população brasileira já existiam antes da pandemia e, por certo, continuarão existindo após o seu controle, o que impõe que se analisem medidas permanentes para garantir uma vida digna a todos os brasileiros, pelo exercício da solidariedade sócia, instituindo-se uma renda básica universal e incondicional, capaz de eliminar procedimentos burocráticos para definir quem deve ser atendido por programas assistenciais, além de cessar o estigma sobre os beneficiários, hoje considerados como párias.

A política torna-se ainda mais importante durante o século XX, principalmente em função do aumento da complexidade das sociedades e da capacidade de intervenção humana, influenciado pelo avanço das novas tecnologias. Assim, surge a necessidade de ampliação da

participação popular nos processos de decisão desencadeados em diversos âmbitos de poder, particularmente no cerne do Estado (DIAS, MATOS, 2012).

Nesse sentido, o objetivo geral desta dissertação é discutir a necessidade de implementação de uma política pública nacional de renda mínima, tendo como referência a experiência do município de Maricá-RJ, para se obter a refundação do Estado Social no Brasil, cuja relevância foi evidenciada pela pandemia da Covid-19.

O problema a ser respondido é: a renda básica universal e incondicional pode contribuir para a refundação do Estado Social no Brasil?

O presente trabalho encontra-se dividido em quatro capítulos, além desta introdução. O primeiro busca analisar a crise do Estado de bem-estar social no Brasil e a necessidade de sua refundação. O segundo, estuda as principais propostas de instituição de renda básica. O terceiro, aborda a experiência de renda básica no Município de Maricá-RJ e o último, visa trazer à baila a importância da renda básica incondicional e universal para a refundação do Estado do social no Brasil.

Como primeiro objetivo específico, buscar-se-á analisar o papel do Estado na instituição de políticas públicas, estudando-se o Estado de bem-estar social como um tipo de organização estatal que se constitui através de um conjunto de intervenções estatais que buscam garantir a provisão de um sistema de proteção social para a população. Suas origens podem ser encontradas desde o final do século XIX, na Alemanha, no entanto, somente após a Segunda Guerra Mundial se tornou generalizada na Europa (CARVALHO, 2020).

Como segundo objetivo específico, buscar-se-á discutir a instituição de uma política nacional de renda mínima objetivando à redução da pobreza e desigualdade social, a partir de experiências de benefícios sociais já existentes, como o Bolsa Família, o Benefício de Prestação Continuada, o programa Mumbucas em Maricá-RJ e o auxílio emergencial em tempos de Covid-19.

No Brasil, a Constituição de 1988 (BRASIL, 1988) deixou muito clara a opção pela implementação de um estado de bem-estar, ao elevar a objetivos fundamentais da República construir uma sociedade livre, justa e solidária; garantir o desenvolvimento nacional; erradicar a pobreza e a marginalização, reduzir as desigualdades sociais e regionais e promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação (art. 3º, incs. I, II, III e IV).

Ressalte-se que as diversas informações que o tema engloba podem (ou não) constituir um facilitador, vez que a pesquisa tem por fundamento a doutrina de Thomas Piketty (2020),

Laura Carvalho (2020), Eduardo Suplicy (2010), Milton Friedman (1977), Philippe Van Parijs e Yannick Vanderborght (2018), entre outros.

O Programa Mumbucas, do município de Maricá-RJ, será utilizado como referência por ser a experiência nacional mais bem consolidada e que mais se aproxima da renda básica universal, com financiamento por meio dos *royalties* do petróleo, assegurando direito para cada morador da cidade com renda familiar de até três salários mínimos ao recebimento de um benefício mensal para suprir suas necessidades básicas, sem qualquer contrapartida.

Serão abordadas as políticas de transferência de renda em vigor, no Brasil, principalmente o Programa Bolsa Família - PBF e o Benefício da Prestação Continuada - BPC, que se adequam ao estado de bem-estar social, porém não são suficientes, vez que, como se constata no decorrer da presente dissertação, o Brasil está longe de atingir as metas da Agenda 2030 da ONU, principalmente os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável ns. 1 e 10, que visam, respectivamente, erradicar a pobreza e reduzir as desigualdades sociais.

Com relação à metodologia, no presente trabalho, utilizou-se o método dedutivo, pautado na pesquisa bibliográfica em livros e periódicos sobre o tema, legislações, jurisprudências, além da consulta a bancos de dados produzidos por sítios oficiais, como o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE e o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – IPEA acerca da temática, objetivando analisar alguns pontos considerados importantes para que se entenda a refundação do Estado Social no Brasil e a necessidade de implementação da renda básica.

Destaca-se que o objeto da presente dissertação se adequa à Linha de Pesquisa Direito, Políticas Públicas e Desenvolvimento Regional do Mestrado em Direito Políticas Públicas e Desenvolvimento Regional do Centro Universitário do Pará, pois busca discutir a instituição de uma política nacional de renda mínima, a partir de experiências de benefícios sociais já existentes, como o Bolsa Família, o Benefício de Prestação Continuada e o auxílio emergencial em tempos de Covid-19¹.

A hipótese que se pretende confirmar é se a instituição de uma renda mínima universal e incondicional, a exemplo da implementada no município de Maricá-RJ, pode contribuir para a refundação do Estado Social no Brasil ao promover a redução da pobreza e das desigualdades sociais e regionais.

O Estado social no Brasil teve origem a partir do século XX com a Constituinte 87/88, período em que o Brasil iniciou a criação de um modelo de Estado com estrutura assistencial,

¹ Instituído pela Lei n. 13.982/2020 (BRASIL, 2020).

além de outros marcos, tais como o Consenso de Washington no final da década de 1980 que trouxe uma lista de dez políticas² que poderiam levar a América Latina ao desenvolvimento e que também eram amplamente aceitas por economistas de instituições como o FMI e o Banco Mundial.

Nos últimos anos, tem-se observado o grau de maturidade em relação ao debate sobre a conveniência e a viabilidade da renda básica universal, visto que, inicialmente, acreditava-se que a ideia tivesse relação apenas com um grupo político da esquerda radical. A mudança de posicionamento deu-se em função da associação de um número cada vez maior de acadêmicos, ativistas sociais, grupos de defesa pública e partidos políticos. No entanto, com a maturidade, surge a necessidade de repensar o papel de uma renda básica universal voltada à subsistência de todos os indivíduos e capaz de promover condições de garantir um benefício individual mínimo.

Assim, a definição padrão de renda básica como uma renda concedida a cada indivíduo, sem necessidade de teste ou trabalho, pode não mais capturar a diversidade de políticas avançadas na comunidade de renda básica e com outras denominações.

Nota-se que, com o desenvolvimento da humanidade, o Estado passou de uma posição de abstenção (negativa) para uma posição atuante e positiva, de compromisso e responsabilidade social, como forma de combater os problemas sociais e econômicos. Por isso, surge a necessidade de um conjunto de condições materiais para a realização dos direitos já reconhecidos, em especial quanto aos mencionados no art. 5º e 6º da CF/88.

A dignidade envolve a proteção jurídica da pessoa, simplesmente pelo fato de ostentar a condição humana, e inclusive o reconhecimento da esfera de proteção material do homem ou mulher, como condição à construção da individualidade e autodeterminação. Nesse sentido, deve-se fornecer prestações essenciais para ter-se capacidade de sobreviver, por meio da concretização de direitos, por prestações positivas do Estado, com a instituição de uma renda mínima universal e incondicional com vistas a contribuir para a refundação do Estado social no Brasil.

² 1. Controlar os déficits fiscais e evitar o imposto inflacionário; 2. Priorizar o gasto público nas áreas de maior retorno econômico, p. ex., educação, saúde e infraestrutura; 3. Reformar o sistema tributário, expandindo a base de incidência e cortando alíquotas marginais; 4. Liberalizar as finanças, almejando o alcance de taxas de juros determinadas através dos mercados; 5. Unificar as taxas de câmbio, atingindo níveis competitivos o suficiente para induzir o crescimento das exportações de bens não-tradicionais; 6. Substituir restrições comerciais por tarifas que, por sua vez, seriam progressivamente reduzidas; 7. Abolir barreiras ao investimento direto externo; 8. Privatizar empresas estatais; 9. Abolir regulamentações prejudiciais à entrada de novas firmas ou à concorrência; 10. Garantir o direito à propriedade, principalmente nos setores informais da economia.

Desse modo, não se deve dissociar a instituição da renda mínima como forma de promoção dos direitos fundamentais sociais, tais como o direito ao acesso à renda básica.

Não se deve olvidar a importância das políticas de transferência de renda no Brasil, principalmente no combate à fome. Assim, no ano de 2014, algo mais que uma década desde que se iniciou o Programa Fome Zero, o Brasil desaparecia do mapa da fome e cumpria o Objetivo de Desenvolvimento do Milênio ao reduzir à metade a fome e a pobreza para o ano seguinte³.

Desse modo, é preciso que o Brasil atinja as metas da ONU assim como fez ao reduzir a fome, mas agora com o foco voltado para combater a pobreza e reduzir as desigualdades sociais, por meio de uma renda mínima universal e incondicional, que pode contribuir para a refundação do Estado Social no Brasil, desde que aplicada de modo eficiente e eficaz por intermédio de uma política nacional sobre renda mínima.

De um modo geral, não se pode negar que a Agenda 2030 buscou avanço em função do envolvimento dos diversos atores interessados no planejamento e na implementação das ações para que se possam atingir as metas e os resultados esperados pelos ODS, em que pese a necessidade de maior envolvimento e articulação entre a sociedade e governos, tanto a nível federal, estadual e municipais. Assim, será possível que se implementem, de modo efetivo, as metas propostas nos ODS, através de instrumentos de políticas públicas, a fim de que o Brasil consiga alcançar as metas da Agenda 2030, principalmente no que se refere à erradicação da pobreza e redução das desigualdades sociais.

Desse modo, faz-se necessária criação de um tipo de renda mínima, universal e incondicional, para que o Estado cumpra a sua função de protetor dos mais vulneráveis e possa garantir maior eficácia na aplicabilidade do Estado Social.

O estudo possui considerável importância acadêmica, tendo em vista ser pacífica a necessidade de garantir condições de vida dignas a todos, reduzindo as desigualdades sociais, cada vez mais acentuadas e contribuindo para a efetivação do desenvolvimento nacional.

³ A situação atual é bem diferente considerando o avanço no combate à fome como política de Estado em pleno século XXI. Em 2003, o índice estava em 8,6% e havia caído a 3,6% em 2013. No ano seguinte (2014), o Brasil deixava oficialmente o mapa da fome.

2 A CRISE DO ESTADO SOCIAL NO BRASIL E A NECESSIDADE DE SUA REFUNDAÇÃO

A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (BRASIL, 1998) ampliou, de forma bastante significativa, os direitos sociais em nosso país, permitindo que fossem implementadas diversas políticas públicas voltadas aos idosos, às famílias pobres e aos portadores de necessidades especiais.

Dentre os diversos programas implementados, interessam a este estudo aqueles que promoveram transferências assistenciais à renda das famílias, que tiveram impactos significativos para a redução da pobreza e da desigualdade de renda, implementados em meados dos anos 90.

Neste capítulo, buscar-se-á estabelecer as bases do que se entende por estado de bem-estar social, especialmente a sua implementação, no Brasil, pela CRFB/88, com destaque ao Benefício da Prestação Continuada (BPC), ao Programa Bolsa Família e às suas alterações e à Renda Básica da Cidadania, instituída pela Lei n. 10.835/2004, cuja aplicação não se materializou.

Destacar-se-ão os retrocessos experimentados por esses programas e o aumento da pobreza e da desigualdade social, a fim de traçar o panorama atual, o que se faz fundamental para o desenvolvimento do tema.

2.1 O ESTADO SOCIAL E SUA IMPLEMENTAÇÃO NO BRASIL

Na definição de Carvalho (2020), o Estado de bem-estar social é um tipo de organização estatal que se manifesta por meio de um conjunto de intervenções estatais que buscam garantir a provisão de um sistema de proteção social para a população. Suas origens podem ser encontradas no final do século XIX, na Alemanha, no entanto, somente após a Segunda Guerra Mundial se tornou generalizado na Europa.

Deve-se destacar, antes disso, o plano conhecido por *New Deal*, instituído pelo então Presidente dos Estados Unidos Roosevelt, entre 1933 e 1937, que buscou recuperar a economia dos Estados Unidos da América, após a quebra da Bolsa de Valores de Nova York, em 1929, momento conhecido mundialmente como a “Grande Depressão”. O *New Deal*

contou com o apoio de economistas fortemente influenciados pelas ideias de Keynes⁴ e teve por base reformas econômicas, a fim de estimular a produção e o consumo, com a regulação de diversos setores da economia por intermédio da criação de agências reguladoras e da realização de investimentos públicos (KOURY, 2020, p. 193).

De acordo com a teoria de Keynes⁵ (1992), os dois grandes entraves da economia clássica e que precisam ser combatidos no intuito de evitar crises e novas guerras são o desemprego e a desigual distribuição de renda. Para o autor, a instabilidade e as crises são elementos característicos da economia capitalista, motivo pelo qual se faz necessário que ocorra uma intervenção exógena pelo que denominou de instituições intermediárias da sociedade.

Assim, para Keynes (1992), a crise do capitalismo nos anos 20 permitiu concluir que o liberalismo econômico, ao defender a autorregulação do mercado, pouco tinha a oferecer nos momentos de crise. Além disso, revelou-se incapaz de proporcionar o pleno emprego e de combater a arbitrária e desigual distribuição da riqueza e das rendas, que considerou os dois principais defeitos do liberalismo.

No decorrer do século XX, o Estado passou a assumir, em crescente proporção, a prestação de serviços em diversos segmentos, como educação, saúde, assistência social e habitação, entre outros, impulsionado pelas mudanças sociais e políticas que proporcionaram a redefinição das funções do Estado, pautada na fase do bem-estar social (DIAS; MATOS, 2012).

Dentre as teorias que fundamentam o Estado Assistencial é importante destacar os escritos de Marshall (1967) e Esping-Andersen (1991), com suas contribuições e influências sobre as teorias da previdência. Marshall (1967) abordou os direitos da cidadania, classificando-os em três estágios. O primeiro (séc. XVIII) refere-se aos direitos civis, tais como, à liberdade de expressão, de pensamento e religiosidade, à propriedade e ao tratamento legal justo. O segundo (séc. XIX), abrange os direitos políticos, que se referem ao voto, ao emprego e à participação no processo político. O terceiro, menciona os direitos sociais, relativos à educação, saúde e moradia, entre outros. Embora o trabalho de Marshall sobre os direitos civis tenha sido relevante e tenha ressaltado a importância da igualdade social, seu

⁴ Teórico que adotou o modelo do bem-estar social para a superação de crises no capitalismo, em um momento em que o mundo retomava o liberalismo.

⁵ Essa teoria indica ser de vital importância o estabelecimento de certos controles sobre atividades que, hoje, são confiadas, em sua maioria, à iniciativa privada. O Estado deve exercer uma influência orientadora sobre a propensão a consumir, em parte através de seu sistema de tributação, em parte por meio da fixação da taxa de juros e, em parte, talvez, recorrendo a outras medidas (KEYNES, 1992, pp. 287-288).

discurso é limitado ao Reino Unido (GIDDENS, 2004), não se aplicando, assim, a outras sociedades.

Os estudos de Esping-Andersen (*apud* GIDDENS, 2004) consiste em recentes contribuições às teorias do estado assistencial. O teórico compara os sistemas assistenciais dos países do ocidente, elencando tipologias de regimes de previdência, classificando-os em dois sistemas: o *commodified*, em que os serviços de assistência são públicos e não privatizados e o *commodified*, no qual os serviços são disponibilizados no mercado. O primeiro é adotado pelos regimes social-democratas, em que a previdência é sustentada pelo Estado e acessível a todos, pois baseada em um ideal igualitário. O sistema liberal (*commodified*) defende que a previdência seja privatizada, de modo que somente os indivíduos muito necessitados recebam uma ajuda de custo, sendo estigmatizados pela população, pelo fato de serem considerados incapazes de construir a própria vida.

É importante ressaltar a noção de dignidade na perspectiva jurídico-constitucional, além da contextualização histórico-filosófica como uma tentativa para que se possa compreender e concretizar os direitos fundamentais (SILVA, 2007).

Constituiu-se de extrema importância a análise da evolução do Estado quanto ao atendimento e ao respeito aos direitos fundamentais, com vistas a demonstrar o avanço das instituições jurídicas de defesa da pessoa humana contra a exploração, o aviltamento, a miséria e a violência.

A teoria dos direitos humanos de primeira dimensão⁶ teve origem nas doutrinas iluministas e jusnaturalistas dos séculos XVII e XVIII. Desenvolveu-se com o intuito de estabelecer os direitos dos indivíduos contra o poder opressor do Estado absolutista, época marcada pela mínima intervenção estatal e, conseqüentemente, por uma grande influência do mercado na política econômica.

Segundo Silva (2007), o capitalismo chegou ao seu apogeu no Estado liberal influenciado pela defasagem da liberdade individual como valor supremo, o que ocasionou graves problemas sociais, tendo em vista a maior força do capital em relação à mão de obra, no âmbito da autonomia da vontade. Nesse contexto, se o liberalismo incentivou a construção da autonomia da vontade, a ideia de liberdade restou desnaturada pelo capitalismo, pois, à época, garantia-se liberdade apenas a quem tivesse propriedade.

⁶ Chamados de direitos civis e políticos, englobam os direitos à vida, à liberdade, à propriedade, à igualdade formal (perante a lei), às liberdades de expressão coletiva, aos direitos de participação política e, ainda, a algumas garantias processuais individuais.

Após outros momentos da história, tais como a Revolução Russa e o colapso provocado pelas duas Guerras Mundiais, surgiu a necessidade de um Estado intervencionista que auxiliasse os cidadãos a melhorar sua qualidade de vida e promovesse a justiça social, denominado de *welfare state*, *Wohlfahrtsaat*, Estado Social, Estado Providência ou de Prestações, que impõe o dever de abstenção de intervenção na liberdade (*status positivis libertatis*), apesar de criar o dever de intervenção estatal no *status positivis socialis* (SILVA, 2007).

Nesse contexto, surge a necessidade de proteção dos direitos sociais por intermédio das prestações fornecidas pelo Estado – os denominados direitos fundamentais de segunda dimensão⁷.

A jusfundamentalidade dos direitos sociais reduz-se, nesse sentido, ao mínimo existencial em seu duplo aspecto: a proteção negativa contra a incidência tributária sobre os direitos sociais mínimos de todas as pessoas e a proteção positiva, representada pela entrega de prestações estatais materiais aos menos favorecidos (SILVA, 2007).

Vale salientar que não se deve tentar estabelecer uma hierarquização entre os direitos que exigem uma abstenção do Estado e aqueles em relação aos quais se exige uma prestação positiva à sociedade, exemplificados por políticas públicas. Os direitos positivos são aqueles que exigem do Estado um conjunto de ações e prestações sociais, por meio da utilização de recursos públicos, para garantir a realização dos direitos sociais, econômicos e culturais (aplicação mediata). Tem-se um direito negativo quando o Estado se abstém de fazer para permitir aos titulares a realização desses direitos (aplicação imediata) à sociedade.

No que tange ao aspecto prático da concretização dos Direitos Humanos, faz-se necessário abordar a noção de dignidade da pessoa humana na perspectiva jurídico-constitucional, como uma tentativa de compreensão e de concretização dos direitos fundamentais, além da contextualização histórico-filosófica.

Em que pese ser difícil definir no que consiste a dignidade da pessoa humana, conceito caracterizado pela ambiguidade e pela porosidade, além de sua natureza polissêmica, é fácil identificar, por outro lado, situações claramente ofensivas à dignidade da pessoa humana, mesmo que seja possível admitir a impossibilidade de combate integral às violações dos direitos humanos.

⁷ Ligados ao valor de igualdade, os direitos fundamentais de segunda dimensão são os direitos sociais, econômicos e culturais. Direitos que, para serem garantidos, necessitam, além da intervenção do Estado, que este disponha de poder pecuniário, seja para criá-las ou executá-las, uma vez que sem o aspecto monetário os direitos de segunda dimensão não se podem cumprir efetivamente (SILVA, 2007).

Para Silva (2007), o princípio da dignidade não é absoluto. O referido princípio é apenas de aparente precedência absoluta, em virtude da existência de duas normas da dignidade humana, a saber: a regra da dignidade da pessoa e o princípio. Desse modo, para o referido autor, a regra que não sofre nenhuma relação de preferência relevante, dada sua abertura semântica, caracteriza-se como absoluta. Já Dworkin (2001) adota a noção mais estreita de princípios em que abrange as normas que deduzam razões apenas no âmbito dos direitos individuais.

Conclui-se, então, que, na atuação do Estado para a concretização das políticas públicas, deve-se observar o tríptico aspecto: o reconhecimento, que é geralmente formal, as condições materiais de realização social e, por fim, a proteção, que permite a concretização na sociedade de igual forma para todos.

De fato, as condições materiais de efetivação dos direitos humanos, fundamentais e sociais possuem relação com o desenvolvimento econômico, com as funções sociais e com a distribuição de renda da sociedade. No entanto, tais condições materiais dependem das disponibilidades econômicas e financeiras para a efetivação dos direitos humanos. Os direitos humanos não serão aplicados na sociedade em que o Estado não puder assegurar os direitos sociais, econômicos e culturais.

No Brasil, a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (CRFB/88) buscou instituir algumas características de um estado de bem-estar social, conforme disposto em seus artigos 1º, 3º, 7º e 170, *caput*, ao mencionar que a República Federativa no Brasil se constitui em Estado Democrático de Direito e possui, por fundamentos, a dignidade da pessoa humana e os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa, entre outros (BRASIL, 2008), que se apresentam, também, como objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil, a saber: I- construir uma sociedade livre, justa e solidária; II-garantir o desenvolvimento nacional; III- erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais; e IV-promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação.

Além disso, a Carta Magna de 1988 defende os ditames da justiça social ao asseverar que a ordem econômica deve ser pautada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, com a finalidade de assegurar existência digna a todos, além de mencionar a busca do pleno emprego como um dos seus princípios (art. 170, inc.VIII).

Todavia, em que pesem as diretrizes traçadas pela CRFB/88, desde o início da década de 1980 se verificou o abandono, pelo Estado brasileiro, da política nacional de desenvolvimento e do planejamento, passando a atuar desprovido do eixo voltado ao

desenvolvimento nacional, por intermédio de “planos” de estabilização econômica preocupados com a gestão de curtíssimo prazo, revelando-se incapaz de implementar “políticas públicas coerentes, com superposição e consecução apenas parcial de diversos planos ao mesmo tempo” (BERCOVICI, 2005, p. 60).

De fato, desde a década de 1980, o papel do Estado passou a ser questionado de forma sólida, principalmente com a difusão das ideias da desregulação e do neoliberalismo, apesar de, conforme Grau (2018), a CF/88 ter produzido incisivo e forte impacto, mas, ao mesmo tempo, extremamente contraditório sobre a sociedade brasileira. De um lado, busca ressaltar a dificuldade para a Constituição formal superar as distorções sociais da nossa realidade, visto que, de forma isolada, é impossível que a Constituição implemente um processo de mudança social. De outro lado, reforça a integração jurídica e a participação popular, por meio da ideologia jurídica⁸.

Com o advento do denominado Estado Social, passou-se a exigir um maior planejamento das ações futuras, por meio de políticas públicas de médio e longo prazos, cuja consecução é tarefa primordial do Estado, demandando racionalização técnica, fato este que acaba por se revelar, muitas vezes, contrário aos ditames das instituições clássicas do Estado Liberal (BERCOVICI, 2005).

Nesse cenário, importante trazer à baila a definição jurídica de política pública, tendo por fundamento a necessidade de concretização de direitos, através de prestações positivas do Estado, como elemento importante para a reformulação das concepções tradicionais do Direito Público brasileiro, a partir da ação do Estado para a satisfação do interesse social.

Política pública é uma diretriz elaborada para enfrentar um problema público (SECCHI, 2016, p. 2) e possui duas características essenciais: intencionalidade pública e resposta a um problema público. Nesse sentido, a resolução ou o tratamento de um problema relevante no âmbito do contexto coletivo constitui-se na razão para o estabelecimento de uma política pública (SECCHI, 2016).

Já para Reinaldo Dias e Fernanda Matos (2012), o conceito de política pública possui enlace estatal, como uma ação empreendida pelas instâncias de governo, ou seja, a partir do Estado. Nesse sentido, resulta de um processo decisório oriundo do nível governamental com participação da sociedade civil e, para atingir os objetivos estabelecidos, busca estabelecer os meios, os agentes e os fins das ações a serem realizadas. Representam um meio de concretização dos direitos que estão codificados no ordenamento jurídico de um determinado

⁸ É a crença nas virtudes do Direito; sua força é a de assegurar a reprodução dos tipos de interação jurídica previstos por quem diz o Direito.

país. Desse modo, a Constituição não contém políticas públicas, porém apresenta direitos cuja efetivação ocorre através de políticas públicas.

A relação entre política pública e bem-estar social decorre do fato de que, para que seja implementada uma política pública, é necessário que sejam estabelecidas uma ou mais estratégias voltadas à solução de problemas públicos e/ou à obtenção de maiores níveis de bem-estar social (DIAS; MATOS, 2012).

Para Bercovici (2005), o Estado brasileiro é um Estado social que nunca conseguiu instaurar uma sociedade de bem-estar, pois, apesar de ser moderno e avançado em alguns setores da economia, em relação à boa parte das questões sociais atua de forma tradicional e repressora. Em que pese seja considerado um Estado forte e intervencionista, apresenta conduta contraditória ao ser impotente contra a forte pressão dos interesses privados e corporativos dos setores mais privilegiados economicamente.

Entretanto, conforme Koury (2014), há compatibilidade entre a política econômica adotada em situação de crise do capitalismo brasileiro e a ideologia constitucional disposta na CF/88, vez que, na última década, o governo buscou expandir a liquidez e o crédito, através dos três bancos públicos federais⁹, além de combater a inflação e a valorização da moeda nacional com a incidência de tímidos controles de capitais, fato este capaz de ampliar a meta do superávit primário, além de ter reduzido a taxa SELIC¹⁰ e adotado medidas de controle de crédito.

Nesse contexto, ressalta-se a importância da adoção de políticas keynesianas, as quais visam assegurar elevados níveis de emprego e de renda, bem como a estabilização de preços. Desse modo, para reduzir as desigualdades sociais e expandir a demanda efetiva, cabe ao Estado este papel durante as crises financeiras e cambiais ao atuar como a instituição responsável pela socialização do investimento e operador de políticas fiscais (KOURY *et al.*, 2014).

⁹ O Estado brasileiro, por meio do Banco do Brasil, da Caixa Econômica Federal e do Banco Nacional do Desenvolvimento Econômico e Social - BNDES, para fazer frente ao contexto de restrição de crédito dos bancos privados, promoveu uma redução dos juros bancários, em abril de 2012, durante o mandato de Dilma Rousseff (2011-30/08/2016), que perdurou por dois anos.

¹⁰ Sistema Especial de Liquidação e Custódia – SELIC, foi criado em 1979, pelo Banco Central do Brasil em parceria com a Associação Nacional das Instituições do Mercado Financeiro (ANDIMA), integrou suas atividades as da Associação Nacional dos Bancos de Investimento (ANBID), passando ambas a constituir a Associação Nacional Brasileira das Instituições no Mercado Aberto (ANBIMA). Antes de sua criação, os títulos públicos eram emitidos fisicamente e sua custódia era feita de forma manual e movimentada do cofre de um banco para outro. Devido ao alto risco de fraudes, extravios, roubo e falsificação de papéis, o Banco Central do Brasil e a ANDIMA desenvolveram o SELIC, instrumento capaz de substituir os papéis e dar mais segurança e agilidade aos negócios efetuados com títulos. Note-se que, atualmente (2021), a SELIC vem experimentando um crescente aumento de modo que o Estado não a está utilizando com o viés de aumento da atividade econômica.

Em sua versão atual, o Estado de bem-estar social engloba desde a provisão de serviços de educação e saúde gratuita e universal até os programas de assistência e de seguridade social, incluindo-se, nestes últimos, as aposentadorias, o seguro-desemprego e outras transferências de renda ou de mercadorias direcionadas à proteção dos mais desfavorecidos (CARVALHO, 2020).

A discussão sobre universalizar ou focalizar benefícios sociais destinados à proteção dos mais desfavorecidos economicamente teve diferentes fases na pesquisa econômica, nas agências de desenvolvimento e nas outras ciências sociais. Durante as décadas de 1970 e 1980, muitos países pobres e de renda média passaram a utilizar programas destinados à parcela da população considerada pobre, enquadrada em determinados critérios seletivos, ao invés de fomentar somente políticas sociais mais amplas, com ênfase nos benefícios universais. Em relação aos países ricos, cumpre ressaltar que tais transformações ocorreram, especialmente, a partir de 1990, pela “adoção de critérios de elegibilidade cada vez mais rígidos para o recebimento de benefícios” (CARVALHO, 2020, p. 51).

Carvalho (2020) assevera que a universalização é defendida, principalmente, em função da dificuldade de se identificar, de modo eficiente, os mais pobres, fato este que pode até permitir que os benefícios universais se tornem mais baratos do que os focalizados, o que pode ocorrer tanto pelos conflitos gerados entre os excluídos pelo sistema, quanto pelo clientelismo decorrente da tendência de políticos se aproveitarem dos programas sociais. De outro lado, a focalização é defendida por boa parte de economistas e executores de políticas públicas, ao argumento de que, além de exigir menores recursos, produz ganhos de eficiência na redução da pobreza e efeitos positivos a longo prazo, de acordo com evidências empíricas, decorrentes da imposição das condicionalidades adequadas para o recebimento dos benefícios, tais como a obrigação de matricular as crianças na escola.

Nesse sentido, o Estado exerce um importante papel na definição de políticas públicas ao executar e planejar a forma como os recursos públicos serão aplicados e a quem serão destinados, em especial, quanto aos recursos destinados à camada menos favorecida da sociedade.

Assim, políticas públicas bem trabalhadas importam no fornecimento de prestações positivas à sociedade, que estão asseguradas na CRFB/88.

A proteção social firmada na Constituição de 1988 é estruturada no reconhecimento de que a inscrição dos indivíduos em grupos e relações de dependência recíprocas é a base do paradigma previdenciário-assistencial. No entanto, se por um lado, a Constituição de 1988 foi um propulsor para que a política de assistência social fosse reconhecida como direito, por

outro, a política de seguridade social teve um grande desafio à sua implementação: com os ditames da CF/1988, a seguridade social, principalmente, quanto à dependência do complexo previdenciário-assistencial em relação à condição de assalariamento da sociedade, ou seja, somente quando a população começa a fazer parte do mercado formal de trabalho é que os direitos e benefícios trabalhistas são garantidos (GRAU, 2018), o que resta bastante prejudicado em um cenário de desemprego crescente.

Ainda nessa perspectiva, existem alguns modelos assistenciais, entre eles, os benefícios, que são tidos como direitos dos indivíduos que atendam a certos critérios de elegibilidade, em especial no que tange à renda, que já foram contemplados em nosso país. Passaremos à análise de alguns deles.

2.1.1 Benefício de Prestação Continuada (BPC)

O Benefício de Prestação Continuada (BPC), previsto na Lei Orgânica da Assistência Social¹¹ (LOAS) (BRASIL, 1993), corresponde ao pagamento de um salário mínimo mensal a pessoas com deficiência e aos idosos, com 65 anos ou mais, que comprovem não possuir meios de prover a própria manutenção, ou seja, não são capazes de suprir suas necessidades, nem de tê-las providas por suas famílias.

O programa foi criado como um dispositivo da Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS), previsto na Constituição Federal de 1988, no entanto, sua regulamentação ocorreu somente no ano de 1993 pela Lei nº 8.742, alterada, em 1997, pela Medida-Provisória nº 1.473-34 (FILHO, 2010).

Para receber o benefício, também conhecido por BPC ou LOAS, é necessário que a renda familiar *per capita* não seja superior a $\frac{1}{4}$ do salário mínimo vigente, renda que é considerada baixa, isto é, abaixo da linha de indigência, quando a soma de todos os valores que cada membro da família recebe, dividida pelo número de pessoas, é menor que $\frac{1}{4}$ do salário mínimo. Atualmente, o salário mínimo é de R\$1.100,00 com a promulgação da Lei nº 14.158/2021 (BRASIL, 2021), de modo que a renda da família é considerada baixa quando menor que R\$275,00, por pessoa.

Cumprе ressaltar que a Lei nº 13.982/2020 promoveu alterações no benefício assistencial previsto na Lei nº 8.742/93 (LOAS), além de criar um auxílio emergencial para

¹¹ Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993 que regulamentou os artigos 203 e 204 da Constituição federal de 1988) em seu artigo primeiro dispõe que: “A assistência social, direito do cidadão e dever do Estado, é Política de Seguridade Social não contributiva, que provê os mínimos sociais, realizada através de um conjunto integrado de ações de iniciativa pública e da sociedade, para garantir o atendimento às necessidades básicas”.

trabalhadores autônomos. Entre as principais alterações, constou a mudança no critério de miserabilidade previsto no § 3º do art. 20 da Lei nº 8.742/93, para fins de recebimento do BPC (BRASIL, 2020).

Como mencionado, a Lei nº 8.742/93 previa que renda mensal per capita fosse inferior a 1/4 (um quarto) do salário-mínimo, no entanto, o STF¹² afirmou que esse dispositivo não era absoluto e declarou a inconstitucionalidade do § 3º do art. 20 da Lei nº 8.742/93 (sem pronúncia de nulidade), por considerar que esse critério estava defasado para caracterizar a situação de miserabilidade.

Assim, o então Relator¹³, Gilmar Mendes, esclareceu que, no ano de 2013, os programas de assistência social no Brasil já utilizavam o valor de 1/2 salário mínimo como referencial econômico para a concessão de benefícios. Ressaltou, ainda, se trata de um indicador bastante razoável e que, portanto, o critério de 1/4 do salário mínimo utilizado pela LOAS estava completamente defasado e inadequado para aferir a miserabilidade das famílias.

Assim, a Lei nº 13.982/2020 acrescentou um novo artigo à Lei nº 8.742/93, prevendo a possibilidade de se ampliar o máximo de renda mensal *per capita* para a concessão do BPC. Esse novo artigo afirma que, durante o período de pandemia do Covid-19¹⁴, o INSS poderá conceder o BPC ainda que fique demonstrado que a renda mensal per capita é superior a 1/4 do salário-mínimo, contanto que seja de até 1/2 salário-mínimo e se cumpram determinados requisitos. Segue o dispositivo, *in verbis*:

Art. 20-A. Em razão do estado de calamidade pública reconhecido pelo Decreto Legislativo nº 6, de 20 de março de 2020, e da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus (Covid-19), o critério de aferição da renda familiar mensal per capita previsto no inciso I do § 3º do art. 20 poderá ser ampliado para até 1/2 (meio) salário-mínimo.

O Instituto Nacional de Seguro Social (INSS) é responsável pela avaliação dos candidatos, e o Ministério da Previdência e Assistência Social e a Secretaria de Estado da Assistência Social (SEAS) são os órgãos gestores. O programa prevê o prazo de 2 anos para a reavaliação dos beneficiários.

¹² O STF afirmou que, para aferir que o idoso ou deficiente não tem meios de se manter, o juiz está livre para se valer de outros parâmetros, não estando vinculado ao critério da renda per capita inferior a 1/4 do salário-mínimo previsto no § 3º do art. 20.

¹³ STF. Plenário. RE 567985/MT e RE 580963/PR, red. p/ o acórdão Min. Gilmar Mendes, julgados em 17 e 18/4/2013 (Info 702).

¹⁴ O início estimado do surto pandêmico teve como parâmetro a declaração oficial da Organização Mundial de Saúde (OMS) em 11/03/2020.

Em suma, idosos com 65 anos ou mais que nunca contribuíram ou não tiveram tempo suficiente de contribuição à Previdência Social possuem direito de receber o Benefício de Prestação Continuada, desde que atendidos os critérios estabelecidos. As pessoas com deficiência de qualquer idade, após avaliação pelo Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), também têm direito ao BPC. Em ambos os casos, é necessário que sejam comprovados os critérios de baixa renda por grupo familiar.

Não podem receber o BPC as pessoas que estejam trabalhando com carteira assinada ou receba benefício de algum regime previdenciário. Contudo, cumpre ressaltar que, caso a pessoa receba pensão de assistência médica, ou pensão especial de natureza indenizatória, também poderá receber o BPC, vez que esses benefícios não entram no cálculo da renda da família.

O programa continua ativo atualmente. O portal da transparência divulga gastos com o Benefício de Prestação Continuada (BPC), informados pela Controladoria-Geral da União (CGU), especificamente quanto à lista de beneficiários e aos pagamentos mensais, em todo o país, para o fortalecimento do controle social (BRASIL, 2020).

É possível acessar a lista completa do BPC¹⁵ - composta por mais de 4,7 milhões de beneficiários, entre idosos e deficientes de baixa renda –, com a utilização de filtros de consulta, por Estado e Município, para encontrar um beneficiário específico, através do nome, Cadastro de Pessoas Físicas (CPF) ou Número de Identificação Social (NIS). Nos casos de menores de 16 anos, as informações podem ser consultadas pela inserção dos nomes de seus respectivos representantes legais (BRASIL, 2021).

2.1.2 O Programa Bolsa Família

O Programa Bolsa Família (PBF) é um programa de transferência de renda, criado pelo Governo Federal por meio da Lei n.º. 10.836, de 9 de janeiro de 2004 (BRASIL, 2004), para melhorar a vida das famílias brasileiras pobres e extremamente pobres e ganhou destaque pelos bons resultados no combate à fome e à pobreza.

O Estado continua sendo “a principal instituição de articulação e satisfação de interesses conflitantes e de formulação e realização de visões comunitárias, como as contidas no preâmbulo e nos artigos da Constituição de 1988” (REGO; PINZANI, 2013, pp. 223-224).

¹⁵ Dados estão disponíveis na consulta Benefícios ao Cidadão. <http://www.portaldatransparencia.gov.br/comunicados/603478-portal-da-transparencia-divulga-gastos-com-beneficio-de-prestacao-continuada-bpc>

Com o Programa Bolsa Família (PBF), houve a unificação dos procedimentos de gestão e de execução das ações de transferência de renda do Governo Federal, especialmente as do Programa Nacional de Renda Mínima, vinculado à Educação - Bolsa Escola, do Programa Nacional de Acesso à Alimentação (PNAAL), do Programa Nacional de Renda Mínima vinculado à Saúde - Bolsa Alimentação, do Programa Auxílio-Gás, e do Cadastro Único do Governo Federal, permitindo que mais famílias, em todo o país, fossem atendidas, além de evitar que muitas delas recebessem vários benefícios, enquanto outras não recebiam nenhum recurso.

Os principais objetivos do Programa são: combater a fome e incentivar a segurança alimentar e nutricional; promover o acesso das famílias mais pobres à rede de serviços públicos, em especial, saúde, educação e assistência social; apoiar o desenvolvimento das famílias que vivem em situação de pobreza e de extrema pobreza; combater a pobreza e a desigualdade; e incentivar que os vários órgãos do poder público trabalhem, em conjunto, para o desenvolvimento e a implementação de políticas sociais que ajudem as famílias a superar a condição de pobreza.

Seu público alvo são famílias em situação de pobreza ou extrema pobreza com crianças ou adolescentes de 0 até 17 anos. Podem receber o benefício famílias que estão devidamente cadastradas no Cadastro Único para Programas Sociais (CadÚnico), como famílias pobres (com renda entre R\$89,01 e R\$178,00 por pessoa) e extremamente pobres (com renda entre R\$0,00 e R\$89,00 por pessoa).

Em todo o Brasil, a demanda pelo programa, apurada em setembro/2019, foi de 13,5 milhões de beneficiários (MDS, 2021). Considerando que uma família pode acumular até 5 benefícios do Bolsa Família, o valor máximo que pode receber varia bastante. A propósito, dependendo do número de integrantes de uma determinada família, o valor do benefício é variável dependendo da categoria em que se enquadram as famílias, quais sejam: básico, variável, variável vinculado ao adolescente (BVJ), variável gestante (BVG), variável nutriz (BVN) e o Benefício para Superação da Extrema Pobreza na Primeira Infância (BSP).

Na pesquisa¹⁶, apresentada por Rego e Pinzani (2013) entre os beneficiários do Programa Bolsa Família, constatou-se o estado de pobreza das pessoas entrevistadas e que representam os milhões de brasileiros em situação de miserabilidade. As características que as

¹⁶ Na obra “Vozes do Bolsa Família: Autonomia, dinheiro e cidadania”(2013), apresentaram um estudo sobre a pobreza, os destituídos de voz, os “invisíveis”. Constataram, por meio de estudos diversos, que são milhões de brasileiros que estavam, e em muitos casos ainda estão, completamente fora das heranças mais básicas da civilização, buscando perquirir qual é o papel e quais são as consequências econômicas e sociais do programa Bolsa Família na vida dessas pessoas.

aproximam são as seguintes: 1) falta de condições básicas para uma vida saudável; 2) acesso nulo ou irregular à renda derivante de um trabalho regular; 3) trabalho infantil e abandono escolar; 4) alta taxa de natalidade; 5) maiores riscos de acidentes; 6) falta de crédito; 7) invisibilidade e mudez; 8) desigualdade interna às famílias; 9) vergonha e 10) cultura da resignação.

O benefício é pago através de cartão magnético, nas agências bancárias da Caixa Econômica Federal. Preferencialmente, é a mulher a receptora do benefício. Exige uma série de contrapartidas vinculadas às áreas de saúde, assistência social e educação, para cuja aferição há três processos operacionais para uma família ingressar no programa e ter acesso ao benefício (CAIXA, 2021), abrangendo: I) habilitação, que consiste na consulta ao CadÚnico, para ver se a família atende aos critérios de elegibilidade do PBF; II) seleção, etapa em que se define a quantidade máxima de famílias por município que entraram em uma determinada folha de pagamento; e III) concessão, que é o processo que identifica individualmente cada uma das famílias que ingressarão no PBF em determinada folha de pagamento.

No caso de haver mais famílias habilitadas no município do que a estimativa de famílias pobres considerada para o atendimento, a concessão prioriza aquelas com menor renda mensal *per capita* e maior número de crianças e adolescentes, com idades entre zero e dezessete anos.

Não há privilégio individual na seleção das famílias. O procedimento é realizado de forma automatizada pelo Governo Federal e leva em consideração as informações da base nacional do Cadastro Único para Programas Sociais e, também, a estimativa de famílias pobres de cada município.

Em 2011, foi implantado um mecanismo para a reintegração de famílias que eram assistidas anteriormente e que, por algum motivo, saíram do programa, assim como para a reversão de cancelamentos (MDS, 2011; SOUZA, 2011). Considerou-se o fato de extrema importância inclusive para incentivar o debate e as discussões a respeito da transferência de renda no Brasil.

Sua definição de família é a seguinte:

Família, a unidade nuclear, eventualmente ampliada por outros indivíduos que com ela possuam laços de parentesco ou de afinidade, que forme um grupo doméstico, vivendo sob o mesmo teto e que se mantém pela contribuição de seus membros” (BRASIL, 2004a, § 1o – I).

Para que a família continue recebendo o benefício, faz-se necessário o cumprimento dos critérios voltados às áreas da saúde, educação, assistência social, condicionalidades estas devidamente tipificadas na Constituição Federal de 1988.

Quadro 1 - Condicionantes para participação PBF

Condicionantes	Critérios
Da Assistência Social	Crianças e adolescentes entre 06 e 15 anos retirados de situação de trabalho, frequentar as ações socioeducativas do PETI, com frequência de 85%.
Da Saúde:	Para as grávidas e mulheres amamentando: <ul style="list-style-type: none"> • Fazer os exames antes do nascimento do bebê (pré-natal); • Ir às consultas no posto de saúde mais próximo de sua casa, com o cartão da gestante, de acordo com o calendário estabelecido pelo Ministério da Saúde, e; • Participar de atividades educativas oferecidas pelas equipes de saúde sobre aleitamento materno e promoção da alimentação saudável. Para os responsáveis por crianças menores de 7 anos: <ul style="list-style-type: none"> • Levar as crianças aos postos de vacinação; • Manter atualizado o cartão de vacina, conforme instruções do Ministério da Saúde; • Levar as crianças ao posto de saúde, com o cartão de saúde da criança, para acompanhamento do seu desenvolvimento físico, entre outras ações, conforme o calendário estipulado pelo Ministério da Saúde.
Da Educação	<ul style="list-style-type: none"> • Matricular as crianças e adolescentes de 6 a 17 anos nas escolas; • Garantir a frequência mínima de 85% nas aulas (6 a 15 anos) e 75% nas aulas de 16 a 17 anos (BVJ); • Informar à escola quando o aluno precisar faltar à aula e explicar o motivo da falta; • Informar, sempre que ocorrer mudança de escola dos dependentes de 6 a 17 anos, para que seja possível continuar o acompanhamento da frequência escolar.

Fonte: Gov.br (2021). Disponível em: <https://www.gov.br/cidadania/pt-br/acoes-e-programas/bolsa-familia#:~:text=A%20gest%C3%A3o%20do%20Bolsa%20Fam%C3%ADlia,agente%20que%20executa%20os%20pagamentos.>

O acompanhamento das condicionalidades é importante para promover e ampliar o acesso das famílias aos serviços de saúde e educação. Além de ser um dever, cumprir as condicionalidades é um direito das famílias.

Quadro 2 - Termo de Abertura do Projeto Bolsa Família

Justificativa do Projeto	Unificação dos programas de transferência de renda do Governo Federal (Bolsa Escola, Bolsa Alimentação, Cartão Alimentação e Auxílio-Gás), a fim de atender a mais famílias em todo o país, além de evitar que muitas famílias recebessem vários benefícios, enquanto outras não recebiam nenhum recurso.
Objetivos	Contribuir para o combate à pobreza e à desigualdade no Brasil.
Produtos e principais requisitos	Auxílio financeiro, conforme faixas a seguir: <ul style="list-style-type: none"> • Mães de família responsáveis por filho menor de idade R\$ 375. • Famílias que não possuem apenas a mãe como responsável - R\$ 250. • E beneficiários que morarem sozinhos poderão receber R\$ 150.
Marcos	2001 – Bolsa Escola 2001 – Cadastramento Único do Governo Federal 2001 – Bolsa Alimentação 2002 – Auxílio Gás 2003 – Programa Nacional de Acesso à Alimentação

2003 – Programa Bolsa Família	
Premissas	Atender as condicionantes exibidas no Quadro 6, quanto a Assistência Social, Saúde e Educação.
Equipe	O Bolsa Família é um programa federal, mas para que funcione de forma eficaz, Federação, Estados, Distrito Federal e Municípios precisam trabalhar juntos e de forma comum. Assim, todos têm uma responsabilidade partilhada na implementação do programa, lançando as bases para a cooperação na luta contra a pobreza e a exclusão social. A gestão do plano é descentralizada e cada ente da federação tem autoridade específica, mas sempre deve ser clara.
Restrições	Crianças e adolescentes de 6 a 17 anos devem passar por vistorias de cadastramento e crianças de 0 a 6 anos devem fornecer calendários de vacinação, peso e altura, dados de mulheres em idade fértil para identificação de gestantes e acompanhamento pré-natal.
Riscos	Fraude e limitação de orçamento pela LDO
Orçamento	R\$ 34,858 bilhões em 2021

Fonte: Dados da pesquisa. Elaboração própria (2021).

O Bolsa Família tem um controle rígido de pagamentos, que seguem um calendário mensal e seus dados são disponibilizados no Portal Transparência do Governo Federal (BRASIL, 2020).

O Governo Federal pretende ampliar de R\$190,00 para R\$250,00 o valor médio pago a beneficiários do Bolsa Família, a partir de agosto ou setembro de 2021¹⁷.

Sabe-se que o programa Bolsa Família atua como uma medida paliativa e emergencial, de tal modo que não pretende ser uma solução para a pobreza ou a fome, porém, apresenta resultados positivos aos seus beneficiários, conforme constatado em pesquisa realizada, em nível nacional (REGO; PINZANI, 2013), acima mencionada.

A unificação, a centralização e a cooperação com os outros entes federativos foram de suma importância para o avanço do Programa que, por sua vez, desenvolveu uma estrutura técnica avançada, com o aperfeiçoamento do CadÚnico e da gestão das políticas sociais. Entre os entraves a serem enfrentados, apontam-se: a sobreposição de benefícios, a falta de gerenciamento e organização, a falta de objetividade das políticas anteriores e a necessidade de se oferecer maior perspectiva de futuro aos beneficiários. No entanto, seu principal êxito foi consolidar os programas de transferência de renda como instrumentos no combate à miséria no Brasil (SOARES, 2009).

Rego e Pinzani (2013) ressaltam a dificuldade do público alvo do programa Bolsa Família em relatar problemas ou impressões pessoais sobre a política para autoridades locais e federais, bem como a falta organização política ou comunicação entre as beneficiárias para compartilhar as experiências. O entrave poderia ser resolvido com o auxílio de pessoas

¹⁷ Disponível em: <https://www.folhape.com.br/economia/valor-medio-do-bolsa-familia-deve-aumentar-para-r-250-diz-bolsonaro/181719/>. Destaca-se que, em outubro de 2021, quando da última revisão do trabalho, isso não havia ocorrido.

capacitadas nos órgãos públicos para uma melhor comunicação sobre questões relativas ao benefício. Além disso, as beneficiárias têm pouco entendimento sobre o seu papel de cidadãs no âmbito desse contexto, fato este que poderia ajudar a desenvolver a consciência política.

A implantação desse tipo de renda básica em um país que possui grande extensão territorial, como o Brasil, foi construída por meio do Programa Bolsa Família, que foi um programa pioneiro e se encontra inserido na Lei Orgânica de Assistência Social, conhecida como LOAS (ROCHA FILHO *et al.*, 2020).

Após discorrer sobre os principais aspectos do PBF, faz-se necessário mencionar os programas que foram incorporados a ele e que contribuíram para amenizar a pobreza ou a fome no contexto brasileiro.

O Programa Bolsa Alimentação - PBA, criado em 2001, foi incorporado ao Bolsa-Família em 2003 e teve por objetivo complementar a renda de famílias com crianças de 0 a 6 anos de idade ou com gestantes. Visava, também, ao aprimoramento da saúde e das condições nutricionais. O critério utilizado era habilitar famílias com renda *per capita* até ½ salário mínimo e os pagamentos variavam de R\$15,00 até R\$65,00. O programa era vinculado ao Ministério da Saúde, porém chegou a ser reeditado pelo governo Lula com o nome de Ação Emergencial (SUPLICY, 2002; MDS, 2012).

Cabe referir, ainda, ao Programa Bolsa-Escola, cujo formato foi inovador por reunir características que possibilitaram o enfrentamento da pobreza nos municípios brasileiros, em sua grande maioria carentes de recursos e de estrutura. A partir da segunda metade da década de 90, o programa multiplicou-se pelo País e teve relevância no enfrentamento da miséria e da pobreza (CARDOSO, 2013) vez que, no final dos anos 80, as crises econômicas, administrativas e, mais especificamente, o profundo fracasso dos mecanismos nacionais de assistência social apresentavam um cenário desfavorável às tentativas de reformas impostas no setor (DRAIBE, 1995; SILVA; SILVA, 1997).

Assim, surgiram os primeiros programas de longa duração a oferecer benefícios sem contribuição prévia, visto que os anteriores, geralmente, estavam em consonância com as ideias difundidas mundialmente pelo Estado mínimo, principalmente a partir do final dos anos 70.

O Programa encontrava respaldo no Princípio 7º da Declaração dos Direitos da Criança, de 1959:

A criança terá direito a receber educação, que será gratuita e compulsória pelo menos no grau primário. Ser-lhe-á propiciada uma educação capaz de promover a sua cultura geral e capacitá-la a, em condições de iguais oportunidades, desenvolver as suas aptidões, sua capacidade de emitir juízo e seu senso de responsabilidade moral e social, e a tornar-se um membro útil da sociedade. Os melhores interesses da

criança serão a diretriz a nortear os responsáveis pela sua educação e orientação; esta responsabilidade cabe, em primeiro lugar, aos pais. A criança terá ampla oportunidade para brincar e divertir-se, visando os propósitos mesmos da sua educação; A sociedade e as autoridades públicas empenhar-se-ão em promover o gozo deste direito” (DECLARAÇÃO DOS DIREITOS DA CRIANÇA. 1959).

O objetivo do programa era resgatar crianças e adolescentes, para que tivessem acesso à educação e, principalmente, o apoio e o incentivo da família para levarem a sério os estudos e, futuramente, estarem capacitados para encontrar uma colocação no mercado de trabalho na busca por uma vida emancipada.

O Fome-Zero, por sua vez, foi incorporado ao Bolsa Família em 9 de janeiro de 2004, pela Lei nº 10.836 (BRASIL, 2004). Possuía quatro eixos fundamentais, a saber: acesso aos alimentos; fortalecimento da agricultura familiar; geração de renda; articulação, mobilização e controle social. Seus programas vinculados pretendiam, ainda, abarcar: reforma agrária; programas de geração de emprego; qualificação profissional; recuperação de infraestrutura escolar; obras de saneamento e irrigação; e construção de habitações e estradas (CARDOSO, 2013).

Inicialmente, o Cartão Alimentação foi a modalidade utilizada para garantir alimentos aos indivíduos em situação de insegurança alimentar, enquanto forma de transferência de renda, no valor de R\$50,00, por família, à época, preferencialmente pagos à mulher. Vale ressaltar que, geralmente, o recebimento deste recurso era relacionado a alguma contrapartida comunitária (CARDOSO, 2013).

O último grande programa a ser incorporado ao Bolsa Família foi o Programa de Erradicação do Trabalho Infantil – o PETI, criado em 1996, sob a responsabilidade do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS), que tinha a função de impedir o trabalho infantil fornecendo recursos a famílias em situações de miséria, com ênfase na proteção contra o trabalho precoce¹⁸ e na importância da infância.

O programa teve como público alvo famílias com crianças e adolescentes de 7 (sete) a 14 anos¹⁹ das regiões do Mato Grosso do Sul, Bahia, estados do nordeste produtores de cana de açúcar e da região de Campos no Rio de Janeiro. Inicialmente, repassava R\$50,00 para cada beneficiário e, como contrapartida, exigia a retirada das crianças do trabalho e a manutenção delas no âmbito escolar. A Secretaria de Estado da Assistência Social era a gestora.

¹⁸ Exceto quando na condição de aprendiz, a partir de 14 anos.

¹⁹ Atualmente ocupa-se de crianças de até 16 anos.

No ano de 2002, o Governo Federal disponibilizou recursos destinados à geração de emprego e de renda para as famílias abrangidas pelo PETI a todas as unidades federativas, de forma que todos os estados deveriam, no mínimo, oferecer-lhes programas de geração de emprego e renda (RODRIGUES, 2015).

Esse programa, que já sofrera diversas modificações, inclusive, tendo sido reestruturado em 2013, era o principal eixo de atuação contra o trabalho infantil, cujas principais ações eram: I - concessão de bolsa-criança cidadã para cada criança incluída na jornada escolar ampliada; II - atendimento de criança e adolescente em jornada escolar ampliada; III - geração de ocupações produtivas para as famílias com crianças e adolescentes no PETI; IV - fiscalização do trabalho infantil; e V - mapeamento dos focos de trabalho infantil por município.

O PETI foi incorporado ao Programa Bolsa-Família em 2005, diante do novo paradigma da assistência social, conforme a Portaria nº 666/05 (BRASIL, 2005).

2.1.3 A Renda Básica da Cidadania

A Lei nº 10.835/2004 instituiu a renda básica da cidadania no Brasil, a partir de projeto de autoria do ex-senador Eduardo Suplicy (PT), aprovado pelo Congresso Nacional e sancionada pelo Presidente da República, no mês de janeiro daquele ano (BRASIL, 2004).

De acordo com a lei, todos os brasileiros e estrangeiros residentes há, pelo menos, cinco anos no país, independentemente das suas condições socioeconômicas, devem receber um benefício monetário suficiente para atender às despesas mínimas com alimentação, educação e saúde.

Em que pese a existência de legislação específica há mais de uma década, a medida ainda não saiu do papel, como destaca Sampaio (2020), uma vez que a proposta requer um grande e sustentado esforço político, o que, diante das mudanças de governo em um país como o Brasil, é um desafio para a implementação de qualquer política pública.

Cumpram ressaltar alguns artigos da referida lei que acabam por restringir a aplicação imediata do pagamento do benefício que deverá ser de igual valor para todos, tais como os artigos 2º, 3º e 4º, *in verbis* (BRASIL, 2004):

Art. 2º Caberá ao Poder Executivo definir o valor do benefício, em estrita observância ao disposto nos arts. 16 e 17 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 - Lei de Responsabilidade Fiscal.

Art. 3º O Poder Executivo consignará, no Orçamento-Geral da União para o exercício financeiro de 2005, dotação orçamentária suficiente para implementar a primeira etapa do projeto, observado o disposto no art. 2º desta Lei.

Art. 4º A partir do exercício financeiro de 2005, os projetos de lei relativos aos planos plurianuais e às diretrizes orçamentárias deverão especificar os cancelamentos e as transferências de despesas, bem como outras medidas julgadas necessárias à execução do Programa.

A previsão de estrita observância à Lei de Responsabilidade Fiscal poderá restringir o acesso a todos os brasileiros e estrangeiros residentes há, pelo menos, cinco anos no país, conforme preceitua a lei, além da previsão da dotação orçamentária suficiente no Orçamento-Geral da União, no Plano Plurianual (PPA) e na Lei de Diretrizes orçamentárias (LDO).

Assim, a restrição orçamentária, determinada na Lei nº 10.835/2004, quanto às fontes de financiamento da renda básica da cidadania, em especial no que tange às relações pertinentes à atividade financeira do Estado com vistas à concretização do direito por ela assegurado e que se caracterizam como prestações estatais positivas, é um grande entrave à sua efetiva implementação, como um direito de todos, independentemente da condição socioeconômica do indivíduo com vistas ao atendimento de suas despesas mínimas, tais como alimentação, educação e saúde.

Desse modo, é essencial para refundar o Estado Social no Brasil, a materialização fática da Lei nº 10.835/2004, que institui a renda básica da cidadania, o que será enfrentado no Capítulo 3, após a análise dos retrocessos experimentados pelo estado social brasileiro.

2.2 Os retrocessos do Estado Social Brasileiro

A crise do Estado de Bem-Estar Social teve seu marco no final do século XX, sendo caracterizada pelo fato de o Estado não conseguir mais atender ao aumento da complexidade das demandas sociais. Além disso, observou-se um redimensionamento do setor público, “convertendo-se num espaço de articulação onde indivíduos e organizações não governamentais atuam e compartilham responsabilidades com os órgãos de governo em temas pontuais nos quais assumem a condição de especialistas” (DIAS; MATOS, 2012, p. 27).

Merece destaque, ainda, o fato de que a crise do Estado Social possui relação com os efeitos que a pobreza causa. Assim, quando a sociedade mais precisa da atuação do Estado, em função de sua carência de recursos, faltam ao Estado os meios necessários para a realização de tal intervenção, ao priorizar, de forma equivocada na maioria das vezes,

investimentos e gastos públicos em pastas do governo que interessam às minorias prósperas em detrimento do interesse da maioria (BASTOS, 2008).

No contexto brasileiro, o desmantelamento do Estado Social reflete-se, principalmente, nas reformas trabalhista e previdenciária aprovadas nos últimos anos, incluindo-se a falta de uma reforma tributária com viés distributivo, além “do movimento de privatização que conteve as funções empresariais do Estado, reservando-lhe, quando muito, papel regulador, abertura comercial e financeira, busca pelo equilíbrio fiscal, dentre outros aspectos” (BASTOS, 2008, p. 47).

A redução da rede de proteção que caracteriza o Estado de Bem-Estar Social, tais como os que se inserem no âmbito previdenciário, laboral e social, vem sendo pautada em argumentos segundo os quais favorece o aumento do déficit público, da inflação, inclusive do desemprego, além da privatização da educação, da saúde e da previdência, entre outros aspectos, sendo certo que a “regulamentação mínima dos mercados, são apontadas como condições *sine qua non* para sustentar a competitividade econômica e solucionar todos os problemas enfrentados pela sociedade” (KOURY; REYMÃO, OLIVEIRA, 2021, p. 57).

Quanto aos motivos da crise do Estado Social, que justificariam seu insucesso, segundo Bastos (2008), é mister ressaltar os seguintes aspectos: 1) a total falta de garantias, no que se refere aos direitos sociais, econômicos e culturais assegurados constitucionalmente, com base na concepção ideológica de que estes direitos não são auto-executáveis e dependem de prestações positivas do Estado; 2) a forma equivocada como os gastos públicos são efetuados, além de serem cada vez mais reduzidos, principalmente no contexto brasileiro, o que acaba favorecendo a classe com maior poder aquisitivo, tendo em vista a falta de políticas voltadas à melhoria da efetiva distribuição de renda e a consequente redução das desigualdades sociais, dada a preocupação que os gestores das políticas com gastos públicos têm como cerne a resolução de problemas relacionados às contas públicas e ao *superávit* primário; 3) a globalização, em especial no que tange às normas sociais-intervencionistas às quais alguns Estados estão sujeitos, decorrentes das políticas econômicas de organismos internacionais, tais como o FMI, BID, OMC, de modo que os países que não estão sujeitos a tais normas são mais atraentes para o capital, especialmente o transnacional, como é o caso da China.

Nesse sentido, as garantias trabalhistas e previdenciárias e os gastos sociais são considerados como custos dos fatores de produção e, para atrair grandes corporações internacionais, são passíveis de cortes com o intuito de reduzir os custos da mão de obra e estimular a denominada guerra fiscal predatória (BASTOS, 2008).

A Reforma Trabalhista, no Brasil, procedida por meio da Lei nº 13.467, de 13 de julho de 2017, trouxe profundas alterações no ordenamento jurídico que regula as relações trabalhistas, desde quando a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT) foi instituída em 1943.

A lei entrou em vigor em novembro de 2017 e teve por objetivo a alteração, criação ou revogação de mais de cem artigos e parágrafos da CLT²⁰, mudando, assim, de forma substancial o funcionamento do mercado de trabalho brasileiro (CARVALHO, 2017).

Para que a reforma trabalhista pudesse contribuir de maneira efetiva com os objetivos voltados ao bem-estar social deveria fortalecer, de imediato, a representação dos trabalhadores na negociação, ponto este deixado de lado na reforma. Vale dizer que a ampliação da discricionariedade do empregador sobre os contratos individuais e coletivos causou profunda perda do poder de barganha dos trabalhadores.

Entre os vários elementos que ampliam a discricionariedade do empregador sobre os contratos individuais e coletivos constantes na reforma é possível citar os seguintes: expansão do banco de horas, jornada de 12 horas por 36 horas, indenização de intervalo de descanso, ampliação da jornada por tempo parcial, estabelecimento do trabalho intermitente, vedação da caracterização do trabalhador autônomo como empregado mesmo em caso de exclusividade e continuidade, possibilidade de terceirização irrestrita, equiparação do trabalhador hiper suficiente com o contrato coletivo e a possibilidade de demissão coletiva sem autorização do sindicato, entre outros itens.

Restou claro que a Lei nº 13.467/2017 busca descentralizar ao máximo as negociações, sobrepondo-se o negociado sobre o legislado, de maneira a flexibilizar as relações de trabalho mediante a negociação entre empregadores e empregados, bem como procura restringir a intervenção judicial da jornada de trabalho. Assim, a reforma não se preocupou em fortalecer a associação coletiva dos trabalhadores, pois, estes tendem chegar à negociação mais enfraquecidos pelos motivos já mencionados (CARVALHO, 2017).

Além disso, é imperioso ressaltar a criação do teto de gastos, por meio da Lei de Responsabilidade Fiscal-LRF, Lei Complementar nº 101, de 04/05/2000, (BRASIL, 2000) ao estabelecer, em regime nacional, parâmetros a serem seguidos referentes ao gasto público de cada ente federativo (estados e municípios) no Brasil.

²⁰ Originalmente, o Projeto de Lei no 6.787, apresentado em dezembro de 2016, que deu origem à Lei no 13.467/2017, alterava apenas pouco mais de uma dezena de artigos e possuía seis páginas. A versão final, aprovada pela Câmara cerca de seis meses depois, possuía 55 páginas.

A LRF brasileira consiste em um dos mais fortes instrumentos de transparência em relação aos gastos públicos, indicando os parâmetros para uma administração eficiente, e teve por inspiração, em nível mundial, as leis dos Estados Unidos e Nova Zelândia.

A criação do teto de gastos diz respeito às restrições orçamentárias com vistas a preservar a situação fiscal dos entes federativos, conforme seus balanços anuais e tem por objetivo garantir a saúde financeira de estados e municípios brasileiros, a aplicação de recursos nas esferas adequadas e uma boa herança administrativa para os futuros gestores (TESOURO NACIONAL, 2020).

Entre seus itens está previsto que cada aumento de gasto precisa ter correlação a uma determinada fonte de financiamento e os gestores não devem exceder o limite permitido em lei, bem como precisam respeitar questões relativas ao fim de cada mandato para que seus sucessores recebem as contas em condições de iniciar seus mandatos sem grandes pendências nas finanças públicas.

Quanto à reforma da previdência no Brasil, a última foi aprovada no ano de 2019 com a expectativa de que a Reforma garanta uma economia de cerca de R\$ 800 bilhões aos cofres da União²¹, em 2029. Justificou-se a necessidade da reforma em função do seu déficit crescente que possui por fundamento a impossibilidade de sustentação a longo prazo, considerando o aumento na taxa do envelhecimento populacional e a conseqüente elevação do custo para a manutenção do sistema previdenciário. No entanto, cumpre ressaltar as distorções oriundas de desvios e fraudes dos fundos de previdência como fatores prejudiciais à manutenção desse sistema.

Com o objetivo de garantir a sustentabilidade fiscal a médio e a longo prazo e corrigir as distorções frente ao rápido e intenso envelhecimento populacional, a reforma da previdência passou a ser vista como indispensável no Brasil, tendo em vista o fato de que o país já enfrentava altos níveis de despesa mesmo não possuindo parcela tão elevada de idosos em sua população.

Assim, a Reforma da Previdência foi proposta e aprovada, tendo por justificativa a crise econômica, fiscal, mudanças demográficas²², a maior importância de equilíbrio

²¹ Disponível em:

<https://www.correiobraziliense.com.br/app/noticia/correio debate/desafios2019/2019/02/12/noticias-desafios2019,736959/reforma-da-previdencia-trara-economia-de-r-800-bilhoes-aos-cofres-pub.shtml>.

²² O Brasil alcançou patamar muito acima do que seria esperado em razão de sua estrutura demográfica atual, ou seja, mesmo não possuindo parcela tão elevada de idosos em sua população (ALCANTARA; MORAES, 2020).

financeiro e atuarial da previdência do Brasil e a necessidade de atendimento à EC nº 95, que aborda o teto de gasto público primário.

De modo geral, a proposta do Governo proibiu a acumulação de benefícios, unificou as regras dos regimes geral e próprio, impondo novas exigências para a concessão de benefícios, incluindo os trabalhadores rurais, idosos e deficientes carentes, além de abrir caminho para a adoção do regime de capitalização na Previdência pública, configurando-se um indício para a privatização da Previdência Social (ALCANTARA; MORAES, 2020).

Nesse sentido, a Reforma da Previdência atingiu os três pilares da Previdência Social, todos em prejuízo dos segurados atuais e futuros, visto que a idade e o tempo de contribuição aumentaram consideravelmente, enquanto que o valor do benefício diminuiu.

Além do entrave ligado representado pela Reforma da Previdência que torna mais difícil o acesso à aposentadoria em função do aumento da idade e do tempo de contribuição, a restrição quanto à faixa etária para o recebimento da pensão por morte e a dificuldade para a obtenção do Benefício da Prestação Continuada - BPC, aliada à pandemia da COVID-19, agravaram a desigualdade social no Brasil e, conseqüentemente, mais pessoas passaram a viver em situação de extrema pobreza e sem o mínimo necessário para a aquisição de gêneros alimentícios.

Mas o que define ou o que é desigualdade social? Segundo relatório do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) de dezembro de 2019 (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 2019), utilizado como critério sobre a desigualdade e a distribuição de renda, o Brasil é o sétimo país do mundo com a maior desigualdade social, ficando atrás apenas de África do Sul, Namíbia, Zâmbia, República Centro-Africana, Lesoto e Moçambique (índice de Gini de 0,533), apesar de o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) ser relativamente alto (0,761). De acordo com os dados do relatório, a parcela da população correspondente aos 10% mais ricos do Brasil concentram cerca de 41,9% da renda total do país e a parcela que compõe o grupo equivalente a 1% dos mais ricos, concentra em torno de 28,3% da renda (PNUD, 2019).

A desigualdade social no Brasil ainda tem outros vetores, além do problema da concentração de renda, tais como o racismo estrutural e institucional, a questão de gênero e a taxa excessiva.

O racismo estrutural e institucional decorre do período escravocrata no Brasil e buscou legitimar a superioridade das pessoas brancas sobre as negras. É comum se ver que a maioria dos cargos de chefia são ocupados por pessoas brancas e a maioria da população carcerária é composta por negros. A questão de gênero também possui relação com a questão racial e

reflete na maior taxa de desemprego entre mulheres se comparada à dos homens. Entre as mulheres, o índice de desemprego entre as mulheres negras é maior do que entre as brancas, segundo a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua do IBGE, de 2019.

De modo geral, a desigualdade resulta de complexas interações derivadas das relações de poder. Nesse sentido, nas palavras de Pochmann (2015), a desigualdade não se apresenta estável mesmo que, ao longo do tempo, se tenha mantido persistente em função das suas características multidimensionais, aliadas ao fato de que as relações de poder não têm a característica de estruturas duradouras.

O fluxo da desigualdade socioeconômica no Brasil remonta à instalação da República, em 1889, com base na ideia do crescimento econômico a qualquer preço seguida por todos os governantes. Nesse sentido, “somente a expansão das forças produtivas permitiria “fugir para frente”, sem resolver problemas estruturais por meio das reformas clássicas do capitalismo contemporâneo (agrária, tributária e social)” (POCHMANN, 2015, p. 14).

A desigualdade histórica no Brasil prevaleceu, originalmente, por mais de três séculos, com o trabalho escravo ao longo de todo o processo de colonização (1500-1822), como uma marca inequívoca do trabalho forçado, inclusive durante o período da monarquia e de independência nacional até a constituição da República (1822-1889).

A concentração extremada do rendimento individual teve relação direta com as fases dos ciclos econômicos de natureza primária e exportadora²³. Nem mesmo com o abandono do trabalho forçado em 1888 e a ampliação e transformação da estrutura social decorrente principalmente dos novos regimes econômicos – do primário-exportador à industrialização – foi possível cessar a desigualdade na distribuição de renda no Brasil que permanece elevada ao longo do tempo.

Desse modo, a partir do século XX, com a transição para a sociedade urbana e industrial, a universalização das relações mercantis tornou-se um fato presente com a sua consequente monetização.

O Brasil foi o segundo país que mais cresceu no mundo durante os anos de 1890 e 1980, no entanto, nesse período houve intensa mobilidade social²⁴, em meio a enormes

²³ Na condição de colônia de Portugal, segundo estimativas de Buescu (1970) para o ano de 1600, constata-se que somente 2% dos residentes absorviam cerca de 4/5 de toda a renda gerada fundamentalmente a partir do ciclo da cana de açúcar. Na contrapartida da escala distributiva, observa-se que a renda gerada no mesmo ano de 1600 restavam apenas 6% a ser repartida entre os 60% mais pobres dos residentes (POCHMANN, 2015, p. 134).

²⁴ O fato de haver ascensão em praticamente quase todos os segmentos sociais tornou obscuro saber quem se movimentava mais rápido que os outros. Enquanto alguns segmentos sociais subiam mais rapidamente pelo elevador do “edifício Brasil”, a maioria teve que subir gradualmente pelas escadas, não deixando dúvidas que a

iniquidades, fato este que fez com que o Brasil ocupasse a terceira posição no ranking mundial como o país com a maior desigualdade de renda no ano de 1980 e em absoluto contraste, considerando o fato do Brasil ter ocupado no mesmo ano a oitava posição relativa à economia mais rica do mundo (POCHMANN, 2015).

O chamado Milagre econômico brasileiro correspondeu ao período referente ao crescimento econômico, ocorrido no Brasil entre as décadas de 1960 e 1970. Ocorreu, mais especificamente, entre 1969 e 1973, quando o Brasil passou por um ritmo elevado de crescimento econômico e registrou forte crescimento do PIB com reflexos, inclusive, no mercado financeiro. Na época, a taxa média anual de expansão do Produto Interno Bruto (PIB) foi de cerca de 10,2%. (REIS, 2019).

Outro reflexo além do crescente desemprego foi o aumento da desigualdade. O índice Gini apontou que, durante esse período, o país teve a maior taxa de concentração de renda da história.

A concentração da renda e riqueza é uma característica inalienável do Brasil. Mesmo quando o país ocupava a oitava colocação entre os países com a economia mais rica do mundo, a desigualdade de renda o colocava na terceira posição mundial no ano de 1980 (POCHMANN, 2015).

No ano de 2000, cerca de $\frac{1}{4}$ da soma dos rendimentos pessoais correspondia a apenas 2% da população brasileira. Já os 60% da parcela mais pobre do país abrangiam um pouco mais de $\frac{1}{5}$ de toda renda individual do Brasil.

Em pleno século XXI, apenas 2% dos brasileiros estavam absorvendo parcela da renda nacional superior a mais do que 60% do total da população. Os informes da renda e não de riqueza foram os critérios utilizados para apontar situação equivalente ao do século XVII.

No período entre 2004 e 2010, o Brasil logrou obter a redução das desigualdades sociais e regionais, aliada a taxas mais altas de crescimento. Nesse intervalo, o País manteve a taxa de inflação controlada e obteve o crescimento sustentado dos salários, a melhoria das contas públicas e o aumento do nível de emprego formal. O crescimento do consumo foi de 4,5% ao ano, superado pela elevação do investimento, em média, em 6,7% anuais durante o período (REIS, 2019).

Cumprе ressaltar a influência positiva da economia chinesa no início do século XXI ao beneficiar o cenário das economias latino-americanas, em virtude da crescente demanda pelas

denominadas *commodities*, tais como o petróleo, produtos agrícolas e minérios (CARVALHO, 2018).

O avanço das políticas de ampliação das fronteiras inclusivas em boa parte dos países latino-americanos proporcionou resultados benéficos ao enfrentamento das desigualdades resultante dos processos econômicos e sociais dos governos pós-neoliberais durante os anos 2000, em que pese a existência de restrições intensas e frequentes contrárias ao avanço das políticas inclusivas.

O papel do Estado entre 2006 a 2010 foi crucial na expansão do mercado interno brasileiro, a ponto de ter sido denominado de período de “milagrinho”, obtido através de políticas públicas de transferência de renda e do crescimento do salário mínimo, aliado ao aumento dos investimentos em infraestrutura física e social e acesso ao crédito (CARVALHO, 2018).

No final do segundo mandato de Lula cresceu a vertente de insustentabilidade da estratégia de crescimento que, segundo Carvalho (2018), foi erroneamente interpretada como “liderada pelo consumo”, considerando o papel decisivo do Estado na expansão do mercado interno brasileiro entre 2006 e 2010, ao utilizar políticas de transferência de renda e aumentar o salário mínimo, além de ampliar os investimentos em infraestrutura física e social.

Assim, boa parte dos economistas e empresários do setor industrial apoiavam medidas que aumentassem sua competitividade frente à concorrência estrangeira e que baixassem os custos das empresas nacionais.

A presidente Dilma atendeu à demanda desse segmento ao reduzir a taxa de juros, desvalorizar o real e subsidiar a lucratividade dos empresários, por meio de desonerações tributárias, crédito a juros mais baixos e controle de tarifas energéticas. No entanto, as medidas mencionadas foram de alto custo e pouco eficazes no estímulo ao crescimento, dificultando a estabilização da dívida pública e tendo impacto negativo sobre as receitas do governo (CARVALHO, 2018).

A pobreza geral caiu no Brasil de 22 a 8% entre 2001 e 2013, enquanto a extrema pobreza baixou de 14 para 3,5%. O acesso a uma alimentação adequada alcançou 98% dos brasileiros e alcançou-se o índice de Gini²⁵ de 0,505 em 2013, segundo o IBGE/PNAD (2019).

²⁵ Tem sido mais utilizado enquanto medida síntese, embora possa não ser um indicador perfeito. Permite definir o grau de desigualdade na distribuição dos rendimentos, variando do mínimo de 0 para a situação de igualdade perfeita (todos dispõem de idêntico rendimento) ao máximo de 1 que apontaria desigualdade extrema (apenas um indivíduo ou grupo se apropria de toda a renda) (POCHMANN, 2015, p. 40).

Apesar dessa boa notícia referente ao fato de que a pobreza vem declinando desde 2001 de forma acentuada e contínua, o Brasil ainda é um dos campeões mundiais da alta desigualdade, visto que, “para o país se alinhar com o padrão internacional, seria necessário que o grau de desigualdade continuasse a declinar, à velocidade observada ao longo do último triênio, por mais 25 anos” (BARROS; CARVALHO, FRANCO; MENDONÇA, 2006, p. 27).

Cabe referir que, no período compreendido entre 2001 e 2004, houve uma forte redução na desigualdade de renda no país, entretanto, é cediço que a proporção da renda apropriada pelos 10% mais pobres era maior no fim dos anos 1970 e início dos anos 1980 do que no período atual.

Essa queda, entretanto, não foi a maior nem a mais prolongada dos últimos 30 anos e segundo Barros; Carvalho, Franco; Mendonça (2006) é possível observar três grandes reduções na desigualdade de renda ao longo das últimas décadas. A primeira ocorreu no quinquênio 1976/1981, período em que o coeficiente de Gini declinou em quase 7% e o índice de Theil-T, em 22%. A segunda queda significativa deu-se no triênio 1989/1992, quando houve uma redução no coeficiente de Gini em 8% e o índice de Theil-T, em 22%. Em comparação ao triênio 2001/2004, essas duas quedas foram maiores e prolongadas, pois nesse último triênio o coeficiente de Gini caiu 4% e o índice de Theil-T, 9%.

O aumento do índice de Gini até o fim de 2019 ocorreu em função da retomada da ampliação da desigualdade entre os extremos da renda, além do incremento da parcela da população atrelada ao setor informal da economia, que reforça a desigualdade, decorrente, principalmente, da forte crise econômica que o país atravessa. De fato, no quarto trimestre de 2019, a renda domiciliar do trabalho da faixa de renda alta era 30,3 vezes maior que a da faixa de renda muito baixa, valor levemente menor que o do trimestre anterior (30,5). Por outro lado, a renda do trabalho dos domicílios da faixa alta era 29,5 vezes maior, no primeiro trimestre de 2020 (IPEA, 2020).

Desse modo, segundo Pochmann (2015), por quatro séculos, quando o Brasil passou do período colonial para situar-se entre as 10 economias mais ricas do mundo, a desigualdade indicou tendência de diminuição.

No entanto, essa constatação ainda permanece distante do que permitiria ao Brasil alcançar a condição de país civilizado e, principalmente, atingir as metas estabelecidas pela ONU para a redução da desigualdade social, visto que a desigualdade de renda permanece alta, com o contingente de 1% dos mais ricos e os 50% mais pobres da população se

apropriando de essencialmente a mesma parcela da renda total (BARROS; CARVALHO, FRANCO; MENDONÇA, 2006)

Com base nesses elementos é possível concluir que a renda proveniente do Bolsa Família e do BPC não são suficientes para erradicar a pobreza, motivo pelo qual se faz necessária a criação de uma outra renda para agregar as já existentes, no entanto, desta vez, universal e incondicional, com vistas à refundação do Estado de bem estar social no Brasil, o que se passa a enfrentar.

3 A INSTITUIÇÃO DE RENDA MÍNIMA ENQUANTO POLÍTICA PÚBLICA

A primeira proposta de Renda Mínima foi apresentada por Thomas More (More 1516 *apud* Suplicy, 2013), um dos fundadores do pensamento humanista da Europa Moderna, ao escrever sobre a relevância de se assegurar a todos um meio de sobrevivência. Entre as principais obras do autor, destaca-se o livro denominado *Utopia*²⁶, no qual apresentou uma proposta visionária de instituição de uma renda para todos, de forma que tivessem o mínimo necessário para uma sobrevivência digna.

A renda mínima enquanto política pública constitui uma espécie de transferência de renda e se enquadra no contexto do Estado de Bem-Estar Social.

Isso porque, se o denominado Estado de Bem-Estar Social pretende ser justo, “ele deverá ampliar-se de Estado de Bem-Estar e Estado da Previdência Social, transformando-se em Estado de Investimentos Sociais” (HOFFE, 2004, p. 95). Para Hoffe (2004), o crescente abismo entre o aumento das despesas para o custeio das tarefas costumeiras e os investimentos cada vez menores nas oportunidades de vida da população jovem gera injustiça contra os nossos filhos e netos, motivo pelo qual afirma que não pode denominar-se Social o Estado que reduz a parcela do PIB, direcionada aos investimentos, em prol da parcela gasta no consumo de modo geral.

De acordo com Carvalho (2020), desde os tempos antigos, os sistemas de proteção social diferenciam-se tanto por suas bases de financiamento, quanto pelo grau de universalização dos benefícios. Assim, enquanto países do norte da Europa intentaram promover benefícios universais, por meio de uma estrutura progressiva de tributação, o

²⁶ Em *Utopia* (1516), Rafael Hitllodeu mantém um diálogo com um cardeal arcebispo e outro personagem, sobre a pena de morte, que, recém-introduzida na Inglaterra, não estava contribuindo para diminuir os roubos, os assaltos e a criminalidade (*apud* SUPLICY, 2013).

modelo anglo-americano buscava a garantia de um mínimo existencial voltado, apenas, à parcela mais vulnerável da população, por intermédio de uma base de tributação menor. Já o modelo alemão, considerado intermediário, buscava manter sua base contributiva.

As origens do Estado do Bem-Estar Social na Alemanha de Bismarck datam de 1880 e trouxeram ao centro do debate as políticas universalistas no âmbito da seguridade social. O chanceler Otto von Bismarck inicialmente estabeleceu, em 1883, o denominado seguro-doença; logo em seguida, em 1884, um seguro contra acidentes e, por fim, em 1889, um seguro de aposentadoria e invalidez. O financiamento dos seguros era paritário, às expensas do empregador e trabalhador, como, aliás, permanece na Alemanha até a atualidade (CARVALHO, 2020).

No entanto, com o advento do neoliberalismo, a partir dos anos 70, esse sistema vem sendo desconstruído, conforme apontam Koury, Reymão e Oliveira (2021), principalmente com o enfraquecimento e a perda de alguns direitos voltados ao *Social Security Act*, sistema de aposentadorias, seguro-desemprego e benefícios sociais para pessoas com necessidades especiais, criado nos Estados Unidos no ano de 1935 pela política Keynesiana durante o período conhecido por “Anos Gloriosos”.

É preciso retomar o papel do Estado como protetor dos mais vulneráveis, por meio da expansão de uma política nacional sobre renda mínima como forma de minimizar os impactos da crescente desigualdade social, agravados principalmente pela perda e restrição de uma parcela dos direitos trabalhistas e previdenciários conquistados, de forma árdua, há algumas décadas pela sociedade.

Para Hollensteiner (2004), é preciso promover reformas políticas e estatais efetivas e duradouras, aliadas a uma maior participação dos cidadãos organizados na sociedade civil, bem como fortalecer a atuação dos atores sociais não dominados, *a priori*, por interesses políticos ou ideológicos.

Ao lado das reformas políticas e estatais, a Renda Básica Incondicional exerce um importante papel, por ser a mais eficaz e racional maneira de se proporcionar uma renda mínima garantida a todos os membros de uma sociedade.

Inicialmente, a Renda Básica Universal (RBU) ou Renda Básica Incondicional (RBI) pode passar a ideia de uma política tipicamente de esquerda, pois o tema era percebido como atrelado a grupos políticos assim considerados, especialmente, no Brasil, ao Partido dos Trabalhadores – PT. No entanto, no campo político, a proposta tem entusiastas e críticos em diferentes partidos políticos (BBC NEWS, 2020).

Para uma parte dos partidos considerados da esquerda, um programa de renda básica universal acabaria por subtrair uma boa parcela de recursos de serviços públicos que são considerados de extrema importância para reduzir a desigualdade social, tais como a saúde, a educação e programas de moradia (BBC NEWS, 2020), razão pela qual não a apoiam.

Por outro lado, uma parcela do campo liberal (BBC NEWS, 2020), defende a renda básica universal, pois entende ser preferível que os valores monetários sejam entregues diretamente às pessoas para que elas decidam o que fazer com a quantia. Cumpre ressaltar que esta ala defende a intervenção mínima estatal ao contrário do que prega o *welfare state*, que prioriza políticas que englobam um conjunto de assistências sociais que visam a responsabilizar o Estado por promover serviços públicos básicos e essenciais para a população.

O enraizamento da Renda Básica no contexto mundial ocorreu com a criação da Rede Europeia da Renda Básica²⁷ (*Basic Income European Network- BIEN*), em 1986, fundada por um grupo de estudiosos²⁸ com a finalidade de defender a instituição de uma renda básica universal para combater os diversos problemas apresentados pelos programas existentes na época, tais como as armadilhas do desemprego e da pobreza (SUPLICY, 2013).

Conforme Suplicy (2013), é importante mencionar a influência do filósofo John Rawls nas obras de Philippe Van Parijs²⁹, um dos fundadores da BIEN, ao difundir os princípios de justiça que foram desenvolvidos por Rawls, na obra *Uma teoria da justiça* (1971).

Do legado deixado por Rawls, merecem destaque, principalmente, os seguintes princípios, a saber: (1) igual liberdade e (2) igualdade democrática, a qual se divide em dois componentes (a) princípio da diferença e (b) princípio de igualdade de oportunidades, os quais exerceram forte influência na criação da BIEN e no enraizamento da renda básica.

Para promover maior igualdade, através da utilização desses princípios, Rawls propõe maximizar um conjunto de bens primários, o que inclui as liberdades básicas, tais como a liberdade de associação, a de movimento, a de escolha da ocupação e as bases sociais de respeito próprio (SUPLICY, 2013).

²⁷ *Basic Income World Network* - Rede Mundial pela Renda Básica, a qual é reconhecida pela BIEN (*Basic Income European Network* – Rede Europeia pela Renda Básica).

²⁸ Alguns dos principais membros fundadores da BIEN, como Philippe Van Parijs e Guy Standing, que, no ano de 2013, ocuparam o cargo de secretário-geral e presidente da organização, estiveram no Brasil fazendo palestras e seminários na Universidade de São Paulo (USP), na Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ), no Departamento Intersindical de Estatísticas e Estudos Sócio-Econômicos (Dieese) e no Senado Federal.

²⁹ Em “O que é uma sociedade justa” (1991), “Argumentado em favor de uma renda básica: as fundações éticas de uma reforma radical” (1992), e “Liberdade real para todos. O que é (se há algo) que pode justificar o capitalismo?” (1995).

Nas últimas décadas, o tema tem atraído muita atenção, expandindo-se de forma rápida e sendo objeto de discussão pública. Para alguns, a renda básica é uma solução para diversos males sociais, incluindo-se o desemprego e a pobreza. No entanto, outros são mais resistentes contra a proposta e a consideram ineficaz e economicamente falha (SUPLICY, 2013).

Cabe referir que não há uma única proposta de criação de renda básica, mas diversas, cuja análise se faz essencial para o aprofundamento do tema.

3.1 A RENDA BÁSICA UNIVERSAL

O termo “Renda básica” é utilizado por Parijs (1997) para nominar uma renda paga por uma comunidade política a todos os seus membros, de modo individual, independentemente de sua situação financeira ou da exigência de trabalho.

Esta definição é adotada pela grande maioria dos doutrinadores e não abrange todos os usos reais da expressão inglesa *basic income* (renda básica), ou de suas traduções mais comuns em outras línguas europeias, como, por exemplo, *bürgergeld*, *allocation universelle*, *renda básica*, *reddito di cittadinanza*, *basisinkomen* ou *borgerlon* (SUPLICY, 2013).

Parijs (1997) explica que alguns desses usos práticos são mais extensivos, cobrindo, por exemplo, benefícios cujos valores são afetados pela situação [econômica] da família de um indivíduo ou administrados na forma de créditos fiscais. Outros usos são mais restritos, pois exigem que o valor da renda básica seja equivalente ao necessário para satisfazer as necessidades básicas, ou que substitua todas as outras transferências.

A renda mínima reporta-se a uma proposta de base teórico-filosófica, com diferentes construções, que pode ou não se aproximar nos diversos locais e continentes (VASCONCELOS, 2010). A Renda Mínima Universal (RMU) implica em conceder a todos os cidadãos uma renda regular de modo incondicional (ou “universal”), sem que se submetam às condições habituais do seguro-desemprego, atualmente em vigor na maioria dos países do oeste da Europa (MERLE, 2005).

Difere do seguro-desemprego³⁰, regulado, no Brasil, pela Lei nº 7.998/1990 e que consiste em um benefício da Seguridade Social que oferece auxílio em dinheiro por um

³⁰ Atualmente, são pagas de três a cinco parcelas de forma contínua ou alternada, de acordo com o tempo trabalhado e a Caixa Econômica Federal (CEF) atua como agente pagador.

período determinado ao trabalhador dispensado involuntariamente (sem justa causa) (BRASIL, 1990).

A ideia é que os beneficiários da Renda Mínima Universal (RMU) não sejam obrigados a aceitar qualquer trabalho proposto pela agência de empregos para uma função que não corresponderia à sua qualificação, o que Merle (2005) denomina de Renda Mínima Condicional (RMC).

Além disso, a sua instituição evitaria a exploração dos menos bem remunerados, em função da falta de poder de negociação, tendo em vista que as pessoas que têm maior poder aquisitivo podem trabalhar no que as satisfaz e, ao mesmo tempo, se beneficiarem do trabalho árduo realizado pelas pessoas que são obrigadas a aceitar os trabalhos mal remunerados simplesmente por falta de opção.

A renda básica incondicional³¹ é uma renda monetária regular, paga individualmente por meio do repasse de determinada quantia em dinheiro a todos os membros de uma sociedade, sem restrições nem exigência de trabalho e independentemente da renda oriunda de outras fontes (VAN PARIJS; VANDERBORGHT, 2018).

Difere da Renda Mínima de Inserção - RMI, que é complementar aos benefícios, serviços e programas sociais do sistema de proteção social, sendo destinada àqueles que comprovarem situação de pobreza, através de critérios de elegibilidade, que se assemelha ao Bolsa Família no Brasil, enfrentado anteriormente. Para ter direito à RMI, devem ser cumpridas certas condições pela família, vista, neste caso, como unidade de referência, e em havendo descumprimento regular desta relação contratual ou comprovação do aumento da renda *per capita*, pode ocorrer o desligamento do programa (VASCONCELOS, 2010).

A Renda Mínima de Inserção - RMI foi utilizada, por primeiro, em um programa adotado desde 1989, na França, que visava, sobretudo, a incentivar a reinserção profissional, social e econômica da parcela com menor poder aquisitivo na sociedade. Nesse sentido, a RMI parece ter expandido e consolidado formas e políticas inovadoras de enfrentamento da pobreza (LENA, 1998).

O indivíduo contemplado por esse tipo de programa de renda mínima recebe, também, auxílio-moradia e cobertura integral de saúde por intermédio do sistema público, às expensas do Estado, mesmo que nunca tenha contribuído ao referido sistema. Contudo, em que pese a participação obrigatória de cada beneficiário dos contratos de inserção, o que significa colocar-se à disposição do governo municipal a fim de obter um emprego ou realizar um

³¹ Conhecida por Renda Mínima Universal (RMU) ou Renda Básica Universal (RBU) ou Renda Básica Incondicional (RBI).

curso de treinamento e capacitação, apenas metade dos beneficiários da Renda Mínima de Inserção - RMI tiveram a oportunidade de firmar, “de fato, tal termo de compromisso. Trata-se de um contrato entre o requerente da RMI e o serviço social da prefeitura, a quem cabe acolher, julgar e dar resposta às demandas de auxílio e inserção profissional” (LENA, 1998, p. 11).

Esse tipo de renda submetida a condições insere-se no que se denomina de Renda Mínima Condicional (RMC), considerando a exigência decorrente da relação contratual familiar, conforme anteriormente mencionado.

Em contraponto à exigência de critérios de elegibilidade, a Renda Básica de Cidadania (RBC) é uma renda modesta e igual para todos os habitantes de uma comunidade ou país, porém, suficiente para atender às necessidades vitais de cada pessoa, na medida do possível, independentemente da origem, raça, sexo, idade, condição civil ou socioeconômica. Assim, a Renda Básica de Cidadania (RBC) constitui-se no direito de todas as pessoas de participar da riqueza de uma determinada comunidade, município, estado, país ou continente (SUPLICY, 2010).

A Renda Básica de Cidadania (RBC) é um tipo de renda mínima que se baseia na redistribuição dos lucros oriundos da riqueza e se destina aos cidadãos de uma determinada região ou local, sem restrições. Essa característica a diferencia das ações focais e seletivas presentes nas outras propostas, no entanto, nada impede novas formulações. Assim, estabelecidos os parâmetros de um tipo ou outro de renda mínima, podemos observar que a Renda Básica de Cidadania e a renda mínima podem conviver (VASCONCELOS, 2010).

É importante destacar que, pela própria mobilização de recursos, a Renda Básica possui um potencial maior de combate à desigualdade, visto que seria necessária uma maior contribuição das classes com melhor situação de renda e o valor do auxílio também seria mais alto. Nesse caso, as pessoas com maior poder aquisitivo teriam direito a receber a Renda Básica, porém, também contribuiriam mais, pois seu próprio benefício ocorreria às suas expensas e às de muitos outros (SUPLICY, 2013).

Desse modo, poder-se-ia estabelecer, junto com o direito à renda, certa estrutura de justiça distributiva, o que não está tão bem formatado nos programas de Renda Mínima, visto que o auxílio é residual e as classes mais altas não participam diretamente do processo de financiamento.

Assim, as características da renda básica são as seguintes: 1) paga em dinheiro; 2) paga por uma comunidade política; 3) para todos os seus membros; 4) individualmente e 5) sem verificação da situação financeira (SUPLICY, 2013).

O pagamento em dinheiro é defendido principalmente por quatro motivos: conveniência, eficiência, motivações econômicas e liberdade. A provisão do benefício por esse meio seria mais conveniente, vez que os pagamentos podem ser feitos de forma eletrônica e com maior facilidade, além de evitar certas dificuldades que poderiam existir com o armazenamento e a provisão de bens.

A eficiência decorreria de o pagamento não ficar sujeito às pressões de atores locais, que, de certo modo, poderiam controlar e influenciar a transação, ocasionando corrupção e ineficiência. O pagamento em espécie cria potencial econômico na medida em que garante poder de compra para a população com menor poder aquisitivo, permitindo aos beneficiários um maior leque de possibilidades de produção e compra de bens locais. Por último, no contexto da liberdade, o benefício pode ser gasto da forma que o indivíduo achar melhor, deixando-o livre para fazer suas escolhas e atender às suas necessidades (FREITAS, 2019).

Ademais, o pagamento em dinheiro propicia maior eficiência, maior grau de liberdade, menor possibilidade de desvios e economia de tempo para os beneficiários. Se o objetivo é erradicar a fome e a miséria, é imperioso compreender que a pessoa com menor poder aquisitivo necessita mais do que matar a fome. Desse modo, é importante o diálogo com as pessoas beneficiadas, pois, em certas ocasiões, necessitam da quantia para comprar um remédio com urgência para um filho que ficou doente, comprar um agasalho se está fazendo frio, comprar um presente de aniversário de um filho ou, até mesmo, consertar a telha ou a porta de sua casa que esteja com avarias (SUPLICY, 2013).

Os critérios de redistribuição são simples, pois o grupo de melhor condição financeira deverá, necessariamente, ceder uma parte de seus recursos em prol dos hipossuficientes, mesmo que seja o Estado o ente mediador. Além disso, quando o repasse é efetuado a todos, sem distinção, ricos e pobres, as diferenciações diminuem, combatem-se os estigmas e o programa se torna um direito de cidadania, logo, muito mais estável e duradouro que os modelos atuais. Assim, abrangendo os benefícios e garantindo a cobertura pelo programa, incluindo as classes médias e altas, haverá um maior comprometimento social com a manutenção de suas estruturas. De qualquer modo, a eficácia da redistribuição da Renda Básica dependerá de sua regulamentação (CARDOSO, 2013).

A proposta de uma renda mínima universal, de Philippe Van Parij, como destacado por Merle (2005), tem por fundamento o argumento da “liberdade real para todos” e a renda mínima condicional, utilizada na Europa ocidental que funciona como um “seguro desemprego”, cuja condição exige o desemprego de modo involuntário, porém é preciso estar apto a aceitar qualquer emprego correspondente à sua qualificação.

Parijs e Vanderborght (2018) partem da premissa de que uma sociedade justa deve reconhecer um direito igual à liberdade para todos os seus cidadãos, não apenas para os ricos. Por isso, defendem uma renda paga em dinheiro e de modo regular a todos os membros de uma sociedade, sem restrições e independentemente da renda de outras fontes.

No que se refere à composição familiar, Parijs e Vanderborght (2018) destacam a importância de oferecer o mesmo valor para uma pessoa que vive em uma unidade familiar e para quem mora sozinha. Para justificar isso, ressaltam a dificuldade em verificar a composição de uma unidade familiar e a questão em torno da redução nos benefícios de quem opta por dividir a residência com outras pessoas. Nos sistemas atuais de benefícios condicionados, é comum ver pessoas morando sozinhas que recebem benefícios de maior valor se comparado às pessoas morando juntas, desencorajando a segunda escolha.

Os mencionados autores esclarecem que a liberdade formal, entendida no sentido de liberdades fundamentais tradicionais, não garante, por si só, a “liberdade real”. Na sequência, conceituam a liberdade real como o conjunto de escolhas possíveis de que dispõe a pessoa, independentemente do que quiser naquele momento.

Desse modo, Parijs e Vanderborght (2018) defendem que o trabalho resulta de uma escolha individual guiada pelo princípio liberal de neutralidade em relação a elas, ou seja, não defendem que a renda mínima seja um privilégio reservado aos desempregados involuntários e desconsideram qualquer obrigação de aceitar trabalho ou qualquer medida de criação de emprego para os beneficiários.

A premissa em torno da crença de que o crescimento oferece uma solução estrutural para o desemprego e a precariedade é questionável até mesmo para aqueles que acreditam que o crescimento é desejável e possível (PARIJS; VANDERBORGHT, 2018).

Desse modo, a recomendação é priorizar investimentos em educação e treinamento, pois, aqueles que perderão empregos em decorrência, principalmente, da economia digital³² tendem a ser os mais afetados em função da menor preparação para aproveitar oportunidades de trabalho trazidas por essas transformações. Além disso, é necessário que seja proposto um sistema de proteção social universal, que possa aliar um piso de proteção (renda básica) a um sistema de seguridade social contributivo (CARVALHO, 2020).

Uma simulação da Organização Mundial do Trabalho, realizada no ano de 2018 (BBC NEWS, 2020), demonstrou que a criação de uma renda básica universal, no patamar de 100%

³² A parte da RMU justificada pela renda gerada pelo emprego é condicionada à existência de um desemprego involuntário. Outro argumento em favor da RMU baseada na renda gerada pelo emprego exigiria que a RMU não fosse condicionada apenas ao desemprego estrutural, mas também a uma situação de desemprego mais individual.

da linha da pobreza brasileira, teria um custo equivalente a 25% do PIB do Brasil. De acordo com a pesquisa, esse percentual ficaria, em média, em torno de 30% nos países ricos, enquanto que, nos países mais pobres, como as nações da África Subsaariana, o custo com o PIB seria de 80%.

A renda mínima é uma perspectiva econômica existente há décadas que, ao longo do tempo, foi apresentada de diferentes maneiras, porém pensada como instrumento garantidor da subsistência básica das pessoas.

O maior defensor da proposta de renda básica no Brasil é Suplicy (2013), que cunhou a seguinte frase “a saída é pela porta”, também utilizada como título do seu livro, ao defender que a provisão de uma renda básica é a melhor forma de sair da pobreza e, também, a mais óbvia- assim como a porta é o modo mais óbvio e a melhor forma de sair de casa, considerando indispensável que sua provisão seja incondicional.

Suplicy (2013) ressalta que, no ordenamento jurídico brasileiro, é garantido aos ricos o direito de receber rendimentos sem que, necessariamente, precisem trabalhar para os obter, ou seja, é aceito o fato de que, caso uma pessoa seja detentora de um capital ou um patrimônio, tais como uma fazenda, uma fábrica, uma loja, um banco, um imóvel ou uma quantia em dinheiro que lhe oportunize receber rendimentos, sem a necessidade de estar trabalhando, sob a forma de aluguéis, juros ou lucros. Nesse sentido, é preciso assegurar também aos mais pobres o direito de receber uma renda.

Suplicy (2013) defende que há duas maneiras de superar o problema das armadilhas do desemprego e da pobreza. A primeira busca garantir a renda mínima por meio de um imposto de renda negativo, com a instituição de um benefício oriundo da proporção da diferença entre o patamar definido em lei e a renda familiar. Estipula-se essa proporção, geralmente, entre 30% e 50%. Para exemplificar, utilizou o patamar de R\$500,00 com a alíquota de 50% e a renda de R\$200,00, de modo que o benefício seria de mais de R\$150,00 ou a metade do valor que falta. Nesse sentido, o estímulo ao trabalho não seria perdido, pois, caso a pessoa começasse a trabalhar, ou em caso de obtenção de uma renda maior, sempre lhe caberia um acréscimo de renda.

A segunda visa garantir a renda mínima por intermédio da renda básica incondicional, na qual todas as pessoas residentes no país teriam o direito de receber, mensalmente, uma determinada quantia em dinheiro com valor fixo estabelecido, independentemente de a pessoa estar ou não empregada ou de quanto ela consegue obter por qualquer atividade remunerada, assegurando-se a quantia como um direito à cidadania.

Suplicy reconhece que foi a formulação de Milton Friedman sobre o imposto de renda negativo que mais influenciou as suas propostas, mas, ao ser entrevistado sobre sua opinião quanto à proposição de uma renda básica ou renda do cidadão ao invés de um imposto de renda negativo, Friedman respondeu que uma renda básica ou renda do cidadão não se configura uma alternativa ao imposto de renda negativo, vez que se trata de uma outra forma de se introduzir um imposto de renda negativo na hipótese de utilização de um imposto de renda positivo sem isenção. Ao exemplificar, expôs que “uma renda mínima de mil unidades com uma porcentagem de 20% sobre a renda ganha é equivalente a um imposto de renda negativo com isenção de 5.000 unidades e uma porcentagem de 20% abaixo e acima de 5.000 unidades” (SUPLICY, 2013, p. 321).

O imposto de renda negativo, defendido por Suplicy (2013), foi utilizado para embasar o Projeto de Lei que instituiu o Programa de Garantia de Renda Mínima- PGRM, objeto do Projeto de Lei do Senado, nº 80, aprovado em 16 de dezembro de 1991, com vistas a beneficiar, sob a modalidade de imposto de renda negativo, todas as pessoas maiores de 25 anos, residentes no Brasil e que auferissem rendimentos brutos mensais em patamar abaixo de CR\$45.000,00³³ (quarenta e cinco mil cruzeiros), equivalente a 2,5 vezes o salário mínimo vigente à época.

Desse modo, no caso de a pessoa estar trabalhando, o imposto de renda negativo equivaleria a 50% da diferença entre a renda dela e aquele patamar, e no caso do indivíduo ter obtido rendimento nulo ou não estar exercendo atividade remunerada, o percentual corresponderia a 30% (SUPLICY, 2013).

O então Senador Eduardo Suplicy inclusive chegou a propor ao Senado Federal projeto em substituição à Lei nº 9.533/1997³⁴, que estabelece que o benefício instituído por Municípios relativos aos Programa de Garantia de Renda Mínima- PGRM apresentaria o formato a seguir: “40% da diferença entre o patamar de R\$ 90 (ou meio salário-mínimo) vezes o número de pessoas na família e a renda da família. Havendo disponibilidade de recursos, poderia o Executivo alterar aquela alíquota para mais ou para menos” (SUPLICY, 2013, p. 198).

De modo eventual, os programas de renda mínima têm sido identificados como políticas apenas compensatórias. No entanto, quando compreendido em todas as suas

³³ Com renda mensal inferior a, aproximadamente, R\$400,00, em valores de 2001.

³⁴ Autoriza o Poder Executivo a conceder apoio financeiro aos Municípios que instituírem programas de garantia de renda mínima associados a ações socioeducativas.

dimensões, podem ser instrumentos capazes de transformar as condições de vida daqueles que sequer têm o mínimo para a sua sobrevivência.

Desse modo, a renda básica incondicional ou renda de cidadania ultrapassa e muito a visão atrelada somente à melhoria estrutural no funcionamento da organização estatal e da sociedade.

Samuel Pessôa (2020) destaca os impactos sobre o orçamento, a pobreza e a desigualdade de um programa de renda básica de cidadania, com base em uma simulação, cujos dados foram utilizados na Pesquisa Vernáculo por Modelo de Domicílios Contínua de 2017, a PnadC, conduzida trimestralmente pelo IBGE (PNADC, 2017).

Analisando os dados do IBGE (2017), é possível supor que todas as rendas do trabalho mencionadas na PnadC sejam tributadas pela regra do Imposto de Renda Pessoa Física - IRPF.

Pessôa (2020) frisa que, posteriormente, a pesquisa sustenta o entendimento de que a renda disponível das famílias foi de R\$3 trilhões ao considerarem as rendas do trabalho, as transferências do setor público, as previdenciárias e outras, além do Imposto de Renda (IR) e as contribuições para a Previdência.

Sobre a renda básica não incide o Imposto de Renda (IR) e todos os benefícios permanentes, previdenciários e assistenciais pagos pelo setor público são mantidos, mas reduzidos do valor da renda básica (IBGE, 2017).

Ainda de acordo com a pesquisa, a utilização de uma alíquota de imposto de renda de 35,7% sobre todas as rendas declaradas na PnadC, inclusive as informais, garantiria uma renda básica de cidadania, no valor de R\$406,00 (quatrocentos e seis reais) a todos os cidadãos brasileiros (IBGE, 2017). Assim, a alíquota do imposto de renda incidiria sobre todas as rendas do trabalho, porém, com a subtração do valor da renda básica das transferências de caráter permanente do setor público. O impacto às famílias geraria o equivalente a R\$1 trilhão, valor necessário para financiar o programa (PESSÔA, 2020).

Assim, o imposto linear substituiria o atual imposto de renda e as contribuições previdenciárias do trabalhador (exceto a patronal). Nesse caso, não incidiriam as deduções por saúde e ensino privados.

Para Pessôa (2020), o que mais impressionou no que tange à conclusão da pesquisa foi o resultado sobre a pobreza e a desigualdade. Afirma ser possível concluir pela eliminação da

pobreza e o potente impacto sobre a desigualdade³⁵, caso a sistemática venha a ser adotada, considerando os dados de 2017, conforme os quais 23% das pessoas adultas e 40% das crianças (menores de 18 anos) viviam com menos do que a renda básica (PESSÔA, 2020).

Pessôa (2020) recomenda cautela no que tange à proposta de Suplicy (2010) e entende que existe um modo de melhorar a base de financiamento da renda básica de cidadania, tributando melhor rendas do trabalho escondidas na forma de lucros e que não são muito captadas pela PnadC, em virtude dos regimes tributários especiais, lucro presumido e simples.

No Brasil, a universalização de benefícios poderá se expandir com propostas de tributação da riqueza, em especial, o imposto sobre grandes fortunas, impostos patrimoniais sobre terras ou imóveis e heranças, por exemplo. A CF/88 permite a instituição pela União do imposto sobre grandes fortunas, conforme preceitua o art. 153 no âmbito do sistema tributário nacional, porém a norma possui eficácia limitada ao dispor que a instituição do referido imposto deverá ocorrer nos termos de lei complementar, que, até o ano de 2021, ainda não fora implementada.

De qualquer modo, uma legislação que estabeleça um salário mínimo é capaz de evitar que empregos de tempo integral sejam mal remunerados e em patamar inferior à garantia de renda, o que somente é permitido em caso de regime de trabalho parcial.

3.2 O IMPOSTO DE RENDA PROGRESSIVO

Friedman (1977), por sua vez, defendeu a proposta de imposto de renda progressivo como um sistema mais eficiente de redução da pobreza — prático e com custos transparentes, conforme o qual o imposto sobre a renda somente deve incidir sobre rendimentos a partir de certo patamar, ou seja, não se aplicam aos indivíduos que não recebem o valor definido. Aponta que a melhor forma de solucionar o problema da pobreza seria substituir o sistema vigente por um imposto de renda com alíquota única, assegurando-se o imposto de renda negativo para que a classe mais baixa da pirâmide populacional pudesse melhorar sua condição.

Em sua obra denominada “Capitalismo e Liberdade” (FRIEDMAN, 1977), Friedman aborda o papel que o Estado deveria exercer em uma sociedade capitalista e aponta as distorções que a intervenção estatal pode representar para o bem-estar comum das pessoas. O

³⁵ De acordo com os dados da pesquisa PnadC (2017), o coeficiente de Gini cairia do atual 0,506 para 0,377. Assim, a desigualdade no Brasil passaria a ser a mesma da Austrália em 2014 (dados da OCDE). A queda da desigualdade de 0,129 (subtração de 0,377 de 0,506) seria quase o dobro da queda da desigualdade observada entre 2002 e 2014.

autor entende que haveria excessiva intervenção estatal em múltiplas áreas e apresenta seus argumentos para mostrar que medidas adotadas para combater a pobreza, tais como o imposto de renda progressivo e a proteção social não seriam suficientes, uma vez que gerariam problemas no funcionamento da economia de mercado.

Na mesma obra mencionada, o autor defende o capitalismo como o sistema econômico mais dinâmico e mais compatível com a liberdade do homem, em que pese reconhecer o fato de que o sistema capitalista é capaz de gerar acentuadas diferenças de renda e de riqueza.

A sua análise visa revelar os erros e as ineficiências das medidas adotadas, na época do estudo, para combater a pobreza, além de propor novas soluções. Quanto aos temas abordados, destacam-se algumas medidas de distribuição de renda e de proteção social, na qual há a proposta do imposto de renda negativo.

No entendimento do autor, as dotações iniciais de características de cada indivíduo devem ser vistas como naturais, pois haveria pessoas propensas a risco, assim como outras que seriam mais aptas a tarefas rotineiras. Desta maneira, levando em consideração suas preferências, remunerá-las com salários diferentes seria visto como um meio justo de recompensar a escolha da profissão do indivíduo. Como corolário lógico, tem-se que não seria justo as pessoas dispostas a trabalhar com risco, em atividades com pouca atratividade ou com elevada capacitação necessária serem remuneradas de forma igual às que exercem tarefas mais simples.

Assim, Friedman (1977) defende a exclusão dos fatores que visam alterar o funcionamento dos mercados ou o sistema de preços (salário mínimo, tarifas e transferências na forma de mercadorias, por exemplo), bem como aqueles que geram maiores custos fiscais e administrativos (como os decorrentes da seleção de beneficiários). Para aqueles que ganham abaixo do valor estabelecido, é concedido um benefício, que originou a expressão “imposto negativo”, que atuaria diretamente na provisão de dinheiro para os mais pobres, sem gerar qualquer tipo de distorção nas remunerações de mercado.

Friedman (1977), então, propõe a troca de todas as formas de políticas de intervenção social por um sistema de imposto de renda negativo, constituído de três faixas de renda: uma faixa que pagaria o imposto, outra, que seria isenta e uma terceira, que receberia dividendos conforme a diferença da renda e o patamar considerado suficiente para suprir as necessidades mínimas.

No entanto, antes de propor o seu próprio modelo, Friedman diagnostica a falência das antigas formas de assistência social (ALMEIDA, 2000) e sentencia que a busca do lucro e a

participação livre no mercado são os melhores mecanismos para o progresso social, conforme definido em sua obra, com o olhar voltado aos Estados Unidos da América.

Friedman (1977) critica a atuação do Estado americano como um todo em matéria de bem-estar social, rechaçando os programas para garantia de habitação, os subsídios para os alimentos, os sistemas de previdência e todos os mecanismos vigentes até então, fato também destacado por Cardoso (2013).

Friedman (1977) entende que a intervenção estatal na vida dos cidadãos tinha o condão de gerar o contrário daquilo que pretendia, motivo pelo qual deixa clara a sua preferência pela caridade privada, apesar de expor os seus limites.

Foi a formulação de Friedman que trouxe as ideias do imposto negativo no Brasil e que, como mencionado, mais influenciou as propostas de Suplicy, cabendo realizar uma comparação entre as vantagens e desvantagens desse modelo.

No que se refere às vantagens do imposto negativo (CARDOSO, 2013), é possível citar: a) a distribuição do valor monetário, substituindo as outras formas de auxílio estatal; b) o tratamento do problema da pobreza de forma individual e pessoal, sem focar em grupos específicos; c) a redução do gasto governamental total em matéria de assistências com o sistema de imposto de renda e o baixo custo e a fácil administração, em função das suas regras e da simplicidade da implantação do modelo.

Para Freitas (2019), as vantagens são o funcionamento simples, a ausência de condicionalidades, o benefício em dinheiro, a focalização em quem mais necessita e a pequena interferência na economia de mercado. Quanto às desvantagens, lista a não universalidade, o fato de haver custos de informação em obter a renda exata dos indivíduos, a armadilha de pobreza e, além disso, a exigência de planejamento pelos beneficiários para a renda recebida anualmente.

Há outros aspectos negativos, pois o sistema exige estrutura técnica, de controle, e fiscalização adequada por parte da receita federal e da gestão da assistência social. Por certo, haverá dificuldade em convencer a maioria da opinião pública em aceitar a proposta e o desincentivo ao trabalho, porém, este não suprimiria, por completo, as vantagens de trabalhar.

Para exemplificar melhor a diferença entre o imposto negativo e a renda mínima tradicional, segue abaixo um quadro comparativo:

Quadro 3 - Comparativo Entre os Modelos de Renda Mínima

Características	Modelos	
	Imposto Negativo	Renda Mínima Tradicional
Cobertura	Todos maiores de 25 anos com	Somente pessoas que se

	renda abaixo da alíquota especificada.	enquadrem no público alvo, em sua maioria desempregados.
Objetivo	Aprimorar a renda dos trabalhadores e fornecer o mínimo para a subsistência.	Reentrada no mercado de trabalho, fornecimento do mínimo para a subsistência.
Contrapartidas	Fornecer dados atualizados.	Trabalhos, estudos de requalificação e cumprimento de exigências diversas.
Valor	Até o limite da alíquota.	Menor que o pior salário do mercado.
Forma de Pagamento	Crédito mensal referente à diferença entre a renda e a alíquota.	Benefício mensal fixo, ou dentro de certas faixas de classificação.
Recursos	Proveniente de diversas fontes do Estado sem ultrapassar 3,5% do PIB.	Proveniente de diversas fontes do Estado.
Tempo de duração	Até a renda atingir o valor estabelecido como mínimo.	Em geral possuem tempo determinado de duração.
Trabalho condicional	Não	Sim
Data de lançamento	1991	-
Data de aprovação	No Senado, em 1991	-

Fonte: Cardoso (2013, p. 191)

A vantagem da instituição da RBC é o aumento do grau de dignidade e de liberdade de todas as pessoas, tendo em vista que permite evitar que aceitem empregos em situações degradantes, apenas para ter acesso à alimentação ou a outras necessidades básicas. Além disso, o indivíduo pode esperar até ter oportunidades de emprego adequadas e que ofereçam segurança.

Nesse sentido, o indivíduo que, por falta de oportunidade, aceita uma condição humilhante, pode deixar de se submeter a tal prática, pois a RBC permite que aguarde um

lapso temporal até que consiga se preparar para um trabalho condizente com a sua vocação ou que não o submeta a condições degradantes.

Friedman (1977) reconhece que a pobreza ainda é um problema recorrente, inclusive nas sociedades capitalistas mais livres, e alega que a caridade seria insuficiente, por depender das vontades individuais. Desta maneira, seria de suma importância que houvesse um mecanismo que permitisse a contribuição de todos, no combate direto à pobreza e sem distorcer o funcionamento do mercado. O autor defende que essa medida poderia substituir todas as políticas de proteção social existentes nos Estados Unidos, tais como salário mínimo, subsídio a preços e produtos, crédito público, previdência social.

Em suma, Friedman (1977)³⁶ está preocupado em abordar a atuação do governo para corrigir a situação de pobreza comumente ocasionada pelas desigualdades naturais e pelo funcionamento do mercado.

Nesse sentido, o autor, vencedor do prêmio Nobel de Economia³⁷ de 1976, entende que, para mitigar a pobreza, é preciso ter um programa destinado a ajudar os pobres. No entanto, há diversos motivos para justificar tal ajuda e o programa deve consistir na ajuda aos indivíduos como pessoas, ao invés de considerá-los como membros de uma certa ocupação, por exemplo ajuda do pobre que acontece de ser um agricultor, ou de um determinado grupo por faixa etária ou de um determinado grupo de salário ou de organizações trabalhistas ou industriais.

Aponta, assim, que os programas voltados aos agricultores, as leis do salário mínimo, os benefícios gerais para a velhice, o licenciamento para profissões, as tarifas e demais exemplos correlatos, além de distorcerem o mercado, impedem o seu funcionamento, motivo pelo qual o autor entende que o procedimento correto seria a adoção do imposto de renda negativo.

Porém, Friedman (1977) aponta dois entraves em relação à adoção do imposto progressivo sobre renda: a) gera distorções no funcionamento de mercado sem corrigir as injustiças; b) estimula elisão e evasão fiscal de quem está apto a sonegar os impostos.

O primeiro entrave decorre do desestímulo que as pessoas teriam de exercer certas atividades lucrativas em função da alta taxação incidente sobre elas, de modo que o imposto acabaria por aumentar o retorno oferecido pelo mercado, ao invés de corrigi-lo, tornando assim mais recompensadora a demanda por esse tipo de atividade.

³⁶ Em *Capitalismo & Liberdade* (1977), Friedman expõe sua visão acerca do papel que cabe ao capitalismo competitivo e à organização da atividade econômica através da economia de mercado e da livre concorrência. Friedman entende que este é, também, o caminho para a concretização da autonomia econômica, uma condição indispensável à conquista definitiva da liberdade política.

³⁷ Friedman recebeu o Prêmio Nobel de Economia de 1976 da Academia Real de Ciências da Suécia por sua contribuição para a análise do consumo, da história e da teoria monetária, e por sua demonstração sobre a complexidade da política de estabilização.

Como segundo entrave, o autor ressalta o cenário da desigualdade horizontal no pagamento dos tributos decorrente das diferentes alíquotas para cada tipo de atividade exercida no mercado de trabalho. Assim, a classe alta estaria apta a planejar seus rendimentos pelas menores alíquotas, proporcionando a prática da elisão fiscal³⁸.

Para Friedman (1977), haveria, ainda, uma questão no âmbito eleitoral, além desses dois problemas de ordem técnica já mencionados, ao argumentar que os impostos progressivos poderiam ser utilizados como atrativo para a obtenção de mais votos para quem implementar a medida, porque um grande número de pessoas de classe média e baixa pagariam alíquotas pequenas, com o risco de que uma maioria de pessoas de renda baixa pudesse impor uma taxa progressiva a um reduzido número de ricos.

Assim, considerando os dois tipos de problemas, o autor defende a adoção da alíquota única baixa do imposto de renda, sem qualquer tipo de isenção decorrente da origem da renda, sob os seguintes pretextos: a) haveria menores estímulos para a elisão fiscal, b) menor estímulo para evasão fiscal ³⁹ e c) removeria distorções na remuneração das atividades de uma economia de mercado.

Para a adoção do imposto de renda negativo, Friedman (1977) aponta que seria necessário definir um patamar de isenção e uma taxa de subsídio. Desse modo, pessoas com renda abaixo dessa linha passariam a receber uma ajuda monetária para fins de alcançar o patamar de isenção, enquanto o valor recebido seria ligado à taxa do subsídio. Para exemplificar, o autor utiliza o patamar de isenção de US\$600 e a taxa de 50%. Nesse caso, uma pessoa sem renda passaria a receber US\$300. As pessoas acima do patamar de isenção contribuiriam para o financiamento do sistema conforme a renda pessoal e a taxa de subsídio.

Apesar de críticas ao Imposto de Renda Negativo por ser um suposto desincentivo ao trabalho, Friedman (1977) defende que a sua adoção seria a melhor medida de combate à pobreza. Para o autor, o suposto desincentivo ao trabalho ocorreria em menor escala do que nos outros sistemas com um valor fixo ligado a um patamar, visto que o benefício seria variável e complementar à renda. Assim, ganhar dinheiro no mercado de trabalho continuaria aumentando a renda total, embora diminuísse o valor recebido pelo imposto de renda negativo. Além disso, o autor argumenta que o custo administrativo inicial pode existir, mas seria baixo, uma vez que ele poderia ser incorporado ao Imposto de Renda já existente.

³⁸ A elisão fiscal é prática realizada pelo contribuinte que busca o menor ônus tributário incidente em sua atividade. Segundo a doutrina, as práticas elisivas podem ocorrer de três formas: uma induzida pela lei; garantida pela lei; e em condutas não proibidas pela lei.

³⁹ Consiste em formas ilegais de fugir do pagamento fiscal.

Por último, Friedman (1977) argumenta que essa medida mantém o risco político de uma maioria usar seu poder político para taxar uma minoria, além do uso como atrativo para a obtenção de mais votos.

Em contraponto às ideias de Friedman, Carvalho (2020) destaca que a defesa do imposto de renda negativo não deve ser associada à ideia de que o Estado deve promover a justiça social por meio do viés redistributivo. Como tais intervenções também são observadas como geradoras de distorções no sistema, seria mais prudente deixá-las para as pessoas com maior poder aquisitivo, ou seja, os mais ricos, vez que podem decidir fazer doações ou outras formas de caridade, a partir de sua liberdade de escolha. Contudo, uma ação do governo pode se fazer necessária quando a alta desigualdade também seja capaz de criar distorções ligadas à maior criminalidade ou ao caos social, porém, não pode ser qualquer intervenção redistributiva, pois devem ser excluídos os fatores mencionados alhures.

No caso do imposto de renda negativo, o beneficiário também pode, inclusive, utilizar o valor recebido do Estado para adquirir outros tipos de serviços, tais como os de saúde e de educação privados. Enquanto que as defesas da renda básica universal, também denominadas de dotação universal de capital, “costumam ser pensadas como complementos a outras políticas redistributivas pelo lado do gasto público e da tributação, frequentemente levando à expansão do tamanho do Estado na economia” (CARVALHO, 2020, p. 57).

Segundo Carvalho (2020), o sistema redistributivo criado é similar ao que existe quanto ao financiamento da renda, pois os mais pobres recebem um benefício e os mais ricos acabam pagando mais impostos do que a renda mínima a que fariam jus, considerando o fato de que, na estrutura de tributação progressiva sobre a renda, as alíquotas maiores incidem sobre os rendimentos do topo da pirâmide.

Nesse caso, não há inovação, pois o imposto líquido⁴⁰, ao incidir sobre as faixas de renda mais altas, torna-se cada vez mais positivo.

Carvalho (2020) destaca que Atkinson propôs a chamada renda mínima garantida que é “o imposto de renda negativo combinado a um sistema de alíquotas únicas de tributação da renda a partir de certo patamar” (CARVALHO, 2020, p. 55).

Cumprе ressaltar que os princípios que norteiam as duas propostas são diferentes, pois a liberdade é entendida de forma distinta daquela que sustenta a ideia de não intervenção do Estado. Assim, como proposto pela renda básica universal, viver fora da pobreza é um direito básico, assim como o direito à saúde ou à educação. No sistema único de saúde, observa-se

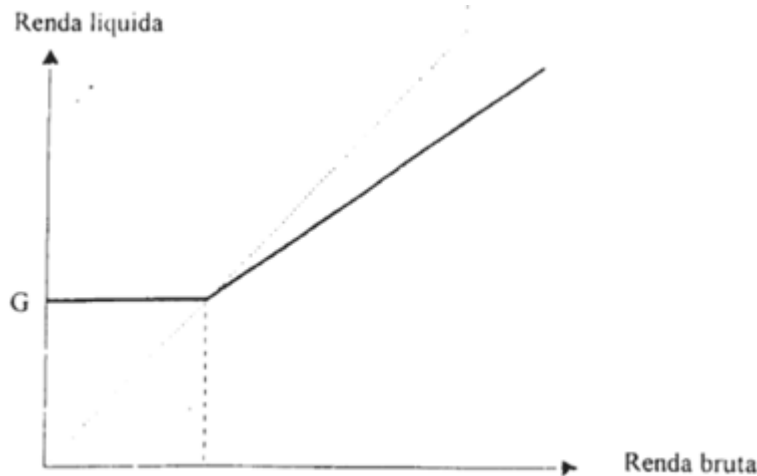
⁴⁰ Subtrai do que é pago em tributos a renda universal recebida.

que o direito à utilização do serviço não analisa o histórico prévio do cidadão, por exemplo, doenças anteriores adquiridas, se faz tratamento regular para cuidar da saúde, etc.. A mesma sistemática ocorre com a renda básica: a renda acumulada não tem peso na garantia do benefício (CARVALHO, 2020).

A seguir serão analisadas figuras com o intuito de verificar as variantes correspondentes de imposto de renda negativo condicionada à verificação da situação financeira dos beneficiários com base em Parijs (2000) e se o fato de a renda básica não estar condicionada à verificação da situação financeira dos beneficiários combina-se naturalmente com a exigência de que a alíquota explícita de imposto deva ser inferior a 100%.

As Figuras 1 e 3 a seguir indicam que a promoção de uma renda básica universal a todos, incidente de tributação em sua totalidade, propiciaria o rendimento de todos aqueles cuja renda não excedesse a garantia mínima, o risco de desemprego e escassez de renda se nivelariam ao daqueles que teriam a renda mínima garantida em função da sua condição financeira.

Figura 1 - Renda mínima garantida convencional

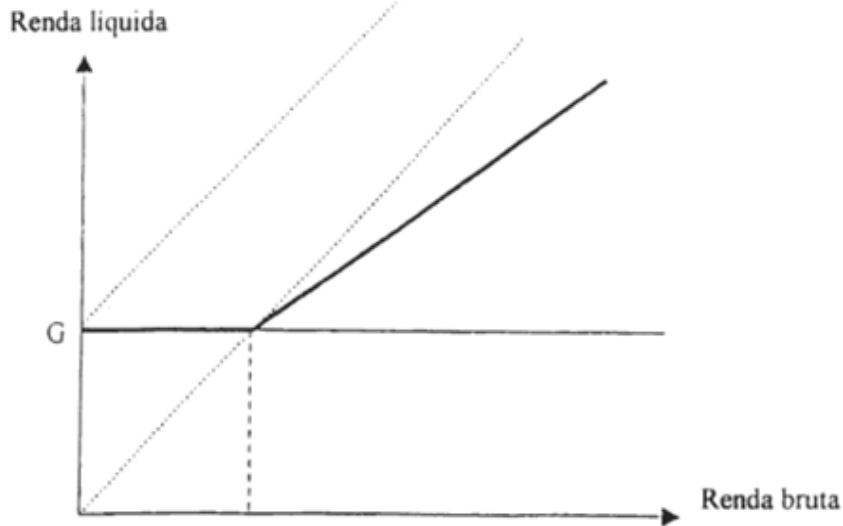


Fonte: Van Parijs (2000, p. 7)

No que tange ao sistema convencional de renda mínima garantida, conforme figura 1, não é possível afirmar que não há, realmente, um custo mais alto. Certamente, esse custo não se apoia unicamente na natureza universal do benefício, uma vez que as variantes correspondentes de imposto de renda negativo condicionada à verificação da situação financeira dos beneficiários mostram exatamente a mesma característica.

Suponhamos que a alíquota explícita de imposto a incidir sobre a faixa salarial mais baixa deva permanecer evidentemente abaixo de 100%, então, aplicar-se-á o revelado pela figura abaixo.

Figura 2 Renda básica com armadilha do desemprego

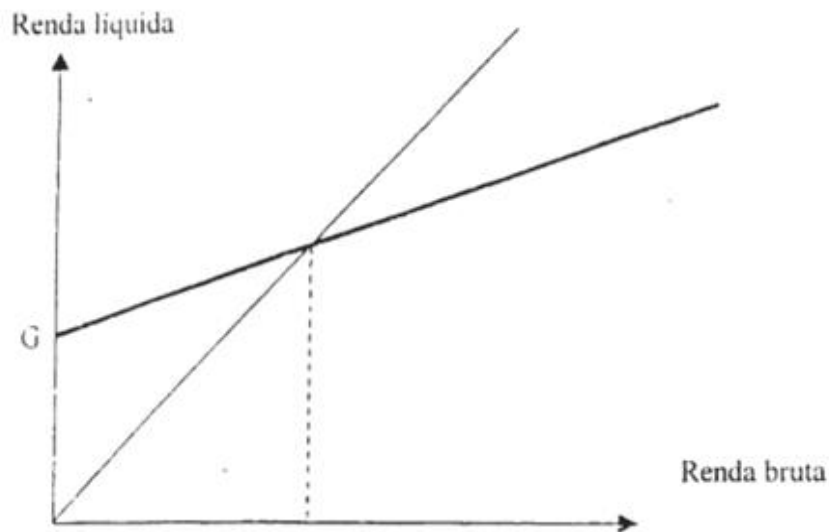


Fonte: Van Parijs (2000, p. 8)

Assim, mesmo que uma determinada pessoa possa manter o valor integral de sua renda básica, independentemente de estar trabalhando ou de sua condição econômica, ela, sem sombra de dúvidas, estará numa situação melhor quando estiver trabalhando do que quando estiver desempregada. Ou seja, em caso de suposição de que tal alíquota explícita de imposto a incidir sobre a faixa salarial mais baixa deva permanecer sensivelmente abaixo de 100%, então a afirmação seguinte é válida, conforme comprovada na Figura 2.

Mas se fizermos a suposição tendo por base uma tabela de imposto explícito que não tributa nenhuma renda em 100%, embora possa ser linear, um imposto de renda negativo equivaleria a uma redução do imposto de renda devido por cada unidade familiar de uma certa composição “no mesmo valor fixado, enquanto for paga como um benefício em dinheiro a diferença entre esse valor e o imposto devido sempre que esta diferença for positiva” (SUPLICY, 2013, p. 260), conforme a figura 3 abaixo.

Figura 3 Imposto de renda negativo linear

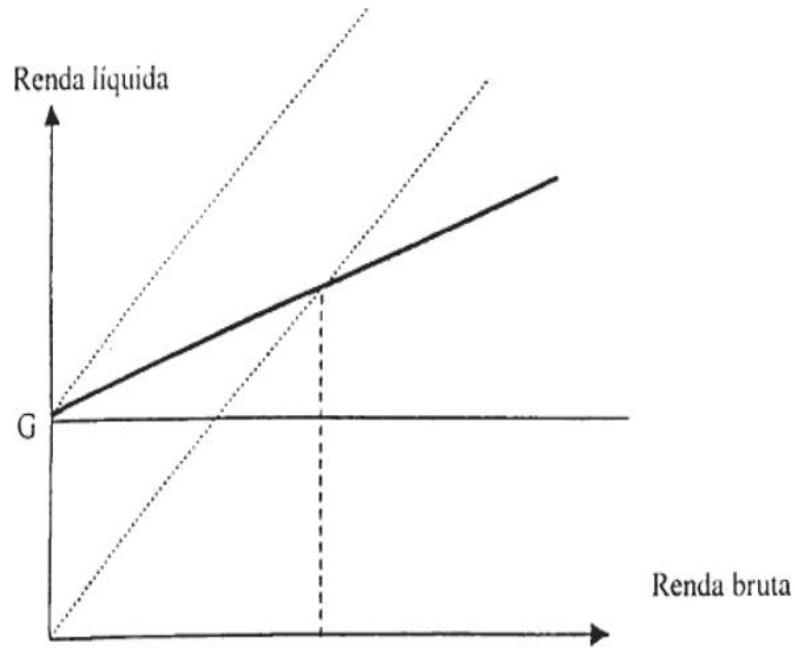


Fonte: Van Parijs (2000, p. 8)

Sob o prisma do imposto de renda negativo (IRN), as transferências são positivas ou negativas, a saber: transferências positivas (ou impostos negativos) são os destinados para famílias que estão abaixo do denominado ponto de equilíbrio e transferências negativas (ou impostos positivos) são os voltados às famílias que estão acima desse patamar, conforme demonstrado na figura 3.

À parte, um imposto linear combinado com um crédito fiscal uniforme no valor atual da renda mínima garantida e reembolsável seria muito caro nessa concepção (ver fig. 3), pois, em um sistema de renda básica, as receitas necessárias para financiar o crédito fiscal universal do IRN são, de fato, arrecadadas e restituídas a todos que dele participam.

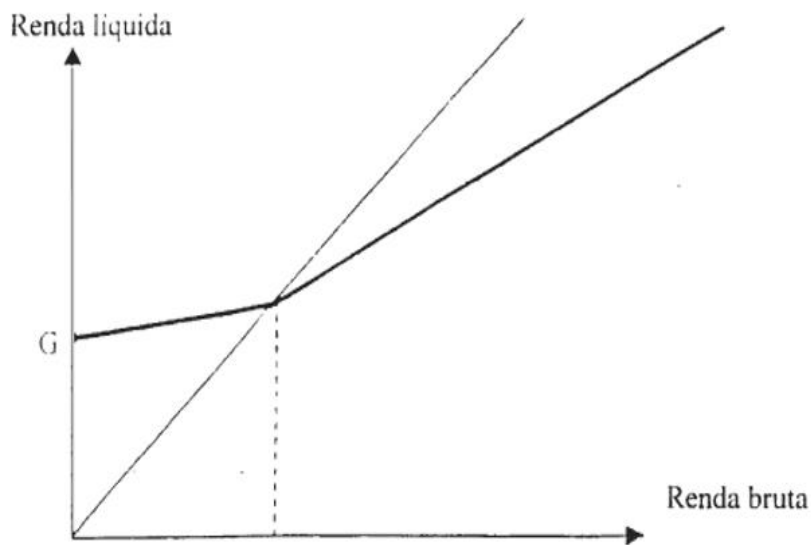
Figura 4 Renda Básica combinada com taxa fixa



Fonte: Van Parijs (2000, p. 9)

No entanto, o fato de a renda básica não estar condicionada à verificação da situação financeira dos beneficiários possui relação com a exigência de que a alíquota explícita de imposto deva ser inferior a 100%, o que demonstra que o tipo de proposta de renda básica que deveríamos considerar não é aquele representado pela figura 2, mas sim pela figura 4, ou pela 6, no mínimo.

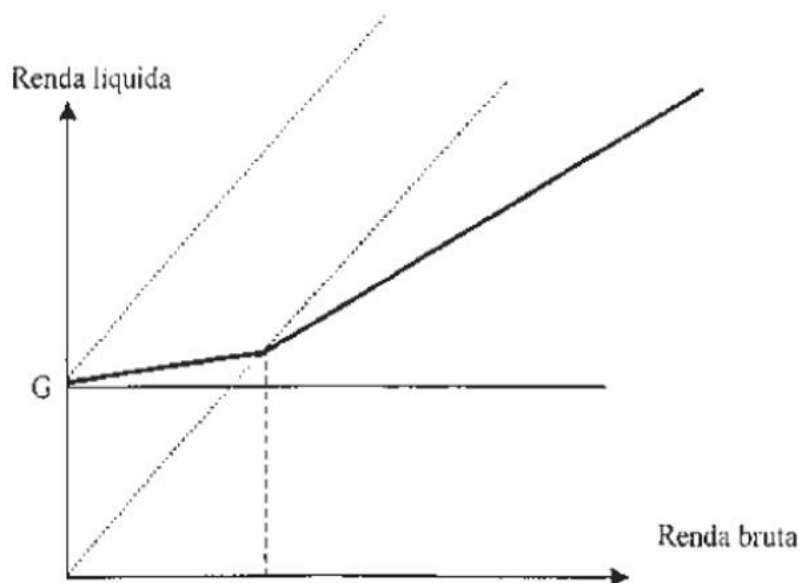
Figura 5 Imposto de Renda Não Linear



Fonte: Van Parijs (2000, p. 16)

Para manter a capacidade de pagamento da renda básica a todos, é necessário que se promova a compensação sobre a redução da alíquota de tributação da faixa mais baixa da renda de todos os contribuintes com o consequente aumento de tributação da alíquota de tributação das faixas mais altas. Contudo, quanto mais alta for a faixa de renda, menor será o número de contribuintes envolvidos e enquanto todos os contribuintes têm rendimentos na faixa mais baixa, é possível afirmar que nem todos os têm nas faixas mais altas.

Figura 6 Renda Básica com sobretaxa aos baixos rendimentos



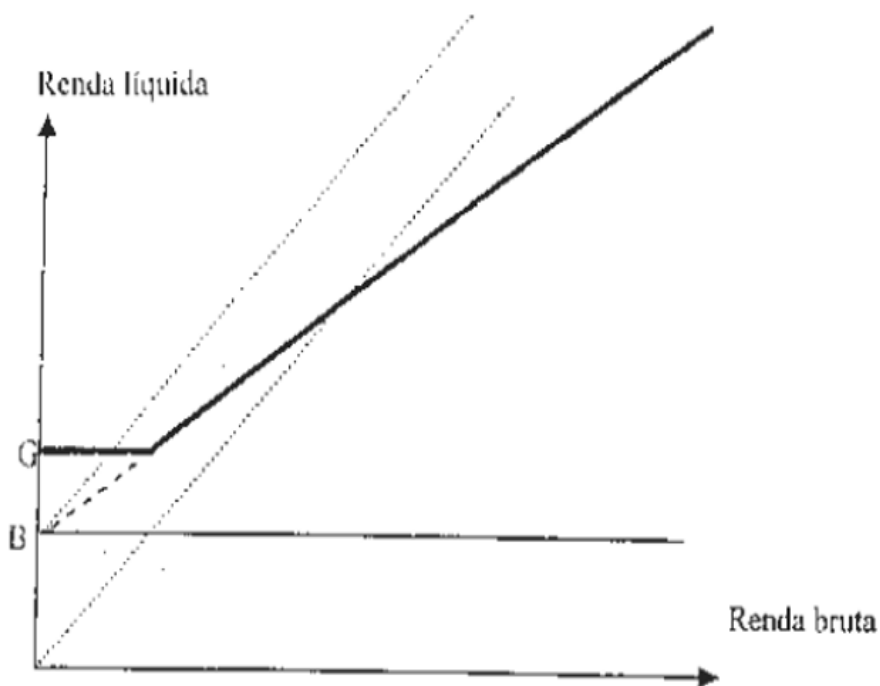
Fonte: Van Parijs (2000, p. 17)

De outro modo, é possível acomodar a sobretaxação dos trabalhadores de baixa renda em uma proposta de renda básica que consiste em corrigir um sistema linear, ou mesmo progressivo, com uma "sobretaxa" para os beneficiários líquidos da renda básica, conforme disposto na figura 6.

A outra forma é utilizar, como proposta, uma Renda Básica Parcial, conforme descrito a seguir.

A Figura 7 abaixo indica uma renda líquida com crédito fiscal por remuneração recebida associada a um esquema de renda mínima sujeito à comprovação de carência de recursos. O resultado acarreta, portanto, na preservação de uma alíquota de imposto efetiva de 100% sobre uma faixa (de renda) inferior reduzida.

Figura 7 Renda Básica Parcial



Fonte: Van Parijs (2000, p. 17)

Segundo Suplicy (2013), o paradoxo anterior torna-se mais agudo em qualquer uma das variantes, visto que “não é apenas melhor para os pobres que os ricos recebam o mesmo que eles. Também é melhor para os pobres que eles sejam mais tributados que os ricos” (SUPLICY, 2013, p. 276). Ressalta, ainda, que uma renda básica parcial ficaria abaixo do valor da renda garantida atualmente a uma pessoa solteira, contudo poderia aproximar-se da

metade do valor garantido atualmente a um casal ou até mesmo superar esse valor, porém estaria relacionada à manutenção de um sistema residual de renda garantida, sujeita ao controle da situação financeira dos beneficiários (ver fig. 7).

No que se refere ao dilema entre conceder uma renda básica totalmente individualizada, porém insuficiente, e conceder uma que seja suficiente, no entanto ajustada à estrutura familiar, cumpre ressaltar que o segundo dilema não se sustenta, mesmo sob restrições de custo de curto prazo, em função da possibilidade de se conceber uma renda básica "parcial", de forma estritamente individual, porém insuficiente para todos, combinada com uma reduzida assistência social residual, condicionada à verificação da situação financeira enquanto forma de critério de elegibilidade e da estrutura familiar dos beneficiários, para o número reduzido daqueles que, apesar do mínimo fornecido pela(s) renda(s) básica(s) da família, não recebem o suficiente para alcançar um patamar de renda a partir do qual a assistência condicionada à verificação da situação financeira dos beneficiários é cessada, conforme disposto na figura 7 (SUPLICY, 2013).

3.3 O CAPITAL BÁSICO INICIAL

Por fim, examinar-se-á a proposta de dotação universal de capital, defendida por Piketty (2020), na obra intitulada “Capital e Ideologia”, conforme a qual o cidadão receberia um valor significativo ao atingir determinada idade para formar seu estoque de riqueza inicial, de uma vez só, e não mensalmente.

Esse aporte de recursos asseguraria ao indivíduo condições de financiar a educação, a abertura de negócios, a compra de imóveis e assim por diante, evitando a perpetuação da situação de desigualdade, decorrente da sucessão em famílias que já acumularam patrimônio ao longo do tempo (CARVALHO, 2020).

A fonte de financiamento para a implementação desse tipo de solução vem atrelada à defesa de tributação da riqueza, tais como impostos sobre grandes fortunas, os impostos patrimoniais sobre terras ou imóveis e heranças, por exemplo (CARVALHO, 2020).

A premissa comum da dotação de capital e da renda básica, enquanto formas de pensar a universalização de benefícios, diz respeito à defesa do estoque de riqueza alto para a garantia de um fluxo de rendimentos no decorrer do tempo, porém, o princípio básico que norteia as duas políticas é distinto (CARVALHO, 2020). Assim, explica Carvalho:

No caso da dotação de capital, a ideia é garantir igualdade de oportunidades, mas os indivíduos ficam responsáveis por garantir seus rendimentos. Já com a renda básica, prevê-se a criação de um sistema de redistribuição que garanta de forma permanente um nível mínimo de oportunidade e cidadania (CARVALHO, 2020, p. 56-57).

Para Piketty (2000), o sistema tributário da sociedade justa, de modo geral, consistiria em três grandes impostos progressivos: um imposto progressivo anual sobre a propriedade, um, sobre a herança e outro, sobre a renda. No modelo escolhido, o imposto anual sobre a propriedade e o imposto sobre a herança equivaleriam a cerca de 5% da renda nacional, cujo montante total deveria ser usado para financiar a dotação de capital (PIKETTY, 2020).

Já o imposto progressivo sobre a renda corresponderia a em torno de 45% da renda nacional, englobando as contribuições sociais e a alíquota progressiva sobre as emissões de carbono, e permitiria o financiamento de todas as despesas públicas, em especial, a renda básica e, sobretudo, o Estado de bem-estar social, incluindo-se os sistemas de saúde, de educação e de aposentadorias (PIKETTY, 2020).

Trata-se de um sistema de circulação da propriedade viabilizado por meio do sistema tributário, que visa a erradicar o atual sistema de propriedade privada e a substituí-lo pela propriedade social, que é um dos elementos constitutivos do socialismo participativo, proposto por Piketty (2020). O outro é o compartilhamento dos direitos de voto que deverá ocorrer de modo igualitário entre os representantes dos assalariados e os acionistas das empresas, bem como pela propriedade temporária e pela circulação do capital.

Friedman (1977), por sua vez, propõe a troca de todas as formas de políticas de intervenção social por um sistema de imposto de renda negativo, constituído de três faixas de renda: uma faixa que pagaria o imposto, outra, que seria isenta e uma terceira, que receberia dividendos conforme a diferença da renda e o patamar considerado suficiente para suprimir as necessidades mínimas. Seria interessante que o sistema de dotação de capital fosse aplicado junto com as novas regras de divisão e definição de teto dos direitos de voto nas empresas, pois, desse modo, segundo Piketty (2020, p. 834) “essa distribuição e esse rejuvenescimento da propriedade teriam efeito amplificado sobre a real distribuição do poder econômico e de sua renovação”.

É essencial que o imposto progressivo sobre a propriedade e sobre a herança incida sobre o patrimônio global, isto é, sobre o valor total do conjunto dos ativos imobiliários, profissionais e financeiros detidos ou recebidos por uma determinada pessoa, sem exceção. Do mesmo modo, o imposto progressivo sobre a renda deve incidir sobre a renda global, isto é, sobre o total das rendas de trabalho e do capital.

Piketty (2020) relata, ainda, que, a melhor solução no contexto da cooperação internacional quanto ao retorno da progressividade tributária e do desenvolvimento do imposto sobre a propriedade, seria a constituição de um cadastro financeiro público que possibilitasse aos Estados e às administrações tributárias a troca de todas as informações necessárias, no que se refere aos detentores finais de ativos financeiros emitidos nos mais diversos países. Cumpre ressaltar que tais registros já existem, porém, estão, em grande parte, em poder de intermediários privados.

É importante mencionar que se inclui no imposto progressivo sobre a renda não apenas o imposto sobre a renda no sentido estrito, mas, também, as contribuições sociais e outros impostos sociais sobre os salários, os rendimentos de autônomos e, às vezes, as rendas do capital, tais como dividendos, juros, lucros, etc. (PIKETTY, 2020).

Piketty (2020) defende a relevância do sistema de renda básica no contexto do Estado de bem-estar social e da sociedade justa, reconhecendo a importância de um sistema de renda mínima, que já é garantido em vários países, em especial, na maioria dos países da Europa Ocidental.

Para Piketty (2020), os sistemas de renda básica podem e devem ser aprimorados, defendendo que sejam mais automáticos e universais, especialmente em relação aos requerentes sem domicílio fixo, vez que têm maior dificuldade em obter renda básica, moradia e, de modo geral, ter acesso às orientações adequadas para a inserção social e profissional.

Uma premissa relevante, também defendida pelo autor, é que a justiça social não deve se resumir à renda básica. Além disso, outro ponto importante diz respeito ao direcionamento da renda básica ao grupo de pessoas com menor poder aquisitivo, decorrente de baixos salários e baixos rendimentos como profissional autônomo, a fim de que seja realizado o depósito automático da renda básica nos contracheques deste grupo social, sem que necessitem solicitá-lo, em conjunto com o sistema de imposto progressivo sobre a renda, adotando-se, assim, o modo mais sistemático.

Piketty (2020) aponta que, dados referentes aos gastos públicos no âmbito do Estado de bem-estar social, representam cerca de 40% da renda nacional, contra 5% para a renda básica e 5% para a dotação de capital. Afirma ele:

As ordens de grandeza são importantes. Elas expressam a ideia de que a sociedade justa deve se fundar numa lógica de acesso universal aos bens fundamentais, dos quais os primeiros da lista são a saúde, a educação, o emprego, a relação salarial e o salário diferido para as pessoas idosas (sob a forma de aposentadorias) e sem emprego (sob a forma de seguro-desemprego). O objetivo é transformar o conjunto

da distribuição de renda e da propriedade, e assim a distribuição do poder e das oportunidades, e não apenas o nível da renda mínima (PIKETTY, 2020, p. 846).

O forte aumento da progressividade tributária sobre as altas rendas e os patrimônios contribuiria para a redução da desigualdade socioeconômica e à luta contra o aquecimento global, em conjunto com a taxação das emissões de carbono, trazendo à tona o questionamento se não seria preciso pensar na adoção de uma taxação progressiva sobre as emissões de carbono (PIKETTY, 2020).

Em síntese, para Piketty (2020), a renda básica deve ser vista sob a perspectiva de um todo mais ambicioso e que não permita dispensar os outros dispositivos institucionais, ou seja, a renda básica como um elemento constitutivo “que inclua o imposto progressivo sobre a propriedade e a renda, a dotação de capital e o Estado de bem-estar social” (PIKETTY, 2020, p. 847).

Após discorrer sobre as principais propostas sobre o tema, apresentaremos o programa local aplicado no Município de Maricá-RJ, apesar de haver outros em nível municipal no Brasil⁴¹, que é considerado como projeto-piloto para que se entenda melhor os efeitos dessa política.

4. A EXPERIÊNCIA DE RENDA MÍNIMA NO MUNICÍPIO DE MARICÁ-RJ

O caso do Município de Maricá-RJ, que será abordado a seguir, demonstra que a renda básica deve ser vista como um direito de todos a receber um benefício individual mínimo para sua subsistência, sem qualquer contrapartida.

A experiência de renda mínima no Município de Maricá-RJ será utilizada como referência, enquanto política pública importante para a refundação do Estado Social no Brasil.

O município de Maricá possui campos com produção crescente de petróleo no litoral com extensão de 46 quilômetros, na Bacia de Santos, e possui 161 mil habitantes. Situa-se a cerca de 60 km da cidade do Rio de Janeiro.

É comum observar que as experiências que mais se aproximam da renda básica universal usam o dinheiro do petróleo, como é o caso de Maricá. O município fluminense

⁴¹ As experiências com programas de garantia de renda mínima (PGRM) em âmbito municipal são: Belém, Belo Horizonte, Boa Vista, Campinas, Catanduva, Ferraz de Vasconcellos, Franca, Guaratinguetá, Guariba, Goiânia, Jaboticabal, Jundiaí, Mundo Novo, Limeira, Osasco, Ourinhos, Paracatu, Piracicaba, Presidente Prudente, Ribeirão Preto, Santo André, São Francisco do Conde, São José do Conde, São José dos Campos, São Luiz, Tocantins, Vitória. Há também alguns estados como o Distrito Federal.

tornou-se a cidade brasileira que mais recebeu compensações pela exploração do produto e repassou o equivalente a R\$130,00 (cento e trinta reais) mensais para 25% da população. Diante do fato, a cidade passou a ser denominada de laboratório da renda básica (BBC NEWS, 2020).

Em função da grande quantidade de recursos recebidos em forma de royalties e de participação especial⁴² (R\$ 1,9 bilhão previstos para 2020), a Prefeitura Municipal, no final de 2019, começou a implementar um dos maiores programas de renda básica do mundo, com o objetivo de distribuir, para cada morador da cidade com renda familiar de até três salários mínimos, um benefício mensal no valor acima apontado (BBC NEWS, 2020).

A cidade é governada pelo Partido dos Trabalhadores desde 2009, que lançou a base para o programa “Bolsa Mumbuca”. No entanto, foi somente a partir de 2013 que as famílias cadastradas no referido programa passaram a receber 70 mumbucas – o equivalente a R\$70,00, por meio de cartões de débito. Assim surgia a primeira moeda social eletrônica do País, gerenciada por um banco comunitário como repassador oficial dos programas de renda mínima municipais e para batizar a instituição financeira denominou-se Banco Mumbuca ao utilizar o nome do rio que corta vários bairros da cidade, na região Metropolitana do Rio de Janeiro.

A fim de estimular a economia local, o benefício é pago através de uma moeda eletrônica social que circula apenas dentro do município, desde 2014, conhecida por mumbuca que possui formato de cartão magnético, despejado pelas máquinas nos pontos de serviço e de uso restrito aos estabelecimentos comerciais locais cadastrados no banco. Assim, pode ser usada como cartão nos quase 3.000 estabelecimentos credenciados, como mercados, farmácias e lojas de sapatos (BBC NEWS, 2020).

Segundo a indiana Sindhya Balakrishnan, diretora do centro de pesquisa americano *Jain Family Institute* (JFI), o Programa Mumbucas é o maior de renda básica na América Latina e um dos maiores do mundo, destacando que o uso da moeda social é inovador e que ele possibilitará a análise de impactos macroeconômicos nos preços e no mercado de trabalho, além de facilitar o acompanhamento sobre a forma como as pessoas gastam o dinheiro (BBC NEWS, 2020).

Balakrishnan ressalta, ainda, que o programa Mumbuca se diferencia dos programas piloto, focados em poucas pessoas e com curto lapso temporal, que vêm sendo realizados em países como Canadá, Quênia, Espanha, Holanda, Índia e Estados Unidos. Utilizou, como

⁴² Royalties. Um royalty é um pagamento legalmente vinculativo feito a um indivíduo ou empresa pelo uso contínuo de seus ativos, incluindo obras com direitos autorais, franquias e recursos naturais.

exemplo, a cidade de Stockton, na Califórnia, que realiza a transferência do valor de US\$ 500 (R\$ 2.035,00)⁴³, por mês, a 125 pessoas de baixa renda por um período de 18 meses (BBC NEWS, 2020).

Desde o início do programa, 40 mil pessoas com renda familiar de até três salários mínimos passaram a receber o benefício, ao custo de R\$62,4 milhões de reais ao ano. Segundo a gestão municipal em exercício no ano de 2020, a meta é chegar a todos os habitantes, independentemente da condição financeira, até 2022 (BBC NEWS, 2020).

No entanto, os críticos da proposta defendem que, além de caro e inviável para a maioria dos governos, o programa é menos eficiente na redução de desigualdades e na criação de oportunidades do que outros programas de renda focados nos mais pobres e na qualificação das pessoas.

Na cidade de Maricá, a ideia de dar determinada quantia em dinheiro a todos os habitantes da comunidade, independentemente da condição socioeconômica, sofre resistência, assim como em outros países.

Em entrevista à BBC News Brasil, em matéria assinada por Schreiber (2020), moradores e comerciantes, do local, de modo geral, elogiaram a moeda social e o aumento no valor do benefício⁴⁴ a partir de 2019 pois, antes, a prefeitura pagava apenas R\$130,00 por família de baixa renda e não por pessoa; no entanto, é raro encontrar quem apoie dar dinheiro até àqueles que têm boa condição de vida, conforme preceitua a renda mínima universal. A maior parcela da população entende que o programa deveria focar na parcela com menor poder aquisitivo.

A questão sobre a distribuição dos royalties do petróleo, que serve para financiar o programa, está pendente de análise pelo Supremo Tribunal Federal-STF. Isso porque a Lei Federal nº 12.734/2012 alterou as regras para a divisão dos royalties do petróleo explorado pelos Estados e Municípios brasileiros, a fim de tornar a partilha mais igualitária entre produtores e não produtores. No entanto, o Estado do Rio de Janeiro propôs a Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 4.917⁴⁵ alegando que, caso a norma seja mantida, o equilíbrio federativo seria afetado e que os royalties são uma contrapartida pela exploração do mineral.

⁴³Conforme conversão realizada pela autora da reportagem em janeiro de 2020, 1 USD = R\$ 4,07.

⁴⁴Em 2021, o valor creditado mensalmente corresponde a 170 mumbucas (equivalente a R\$ 170,00) na conta do Banco Mumbuca para cerca de 40 mil moradores do Município.

⁴⁵<http://publicadireito.com.br/artigos/?cod=e10d9154a2265dfb#:~:text=O%20Estado%20do%20Rio%20de,distribui%C3%A7%C3%A3o%20dos%20royalties%20do%20petr%C3%B3leo.>

O julgamento vem sendo adiado⁴⁶ desde 2013 e caso o STF autorize uma distribuição mais igualitária dos recursos do petróleo por todo o país, no lugar das regras em vigor que favorecem regiões produtoras, o Município de Maricá provavelmente não terá condições de manter o programa aos seus moradores da forma como vem realizando.

Segundo a Agência Nacional do Petróleo (ANP), o município perderia 69% das suas receitas com royalties e participações especiais, assim como o Estado e a cidade do Rio de Janeiro também perderiam alguns bilhões de reais. Em caso de manutenção da regra atual, a ANP projeta que Maricá receberá R\$4,7 bilhões nos próximos quatro anos.

Segundo a prefeitura do Município, no ano de 2020, parte do dinheiro está sendo depositada em um fundo, cujo saldo da aplicação está próximo de R\$200 milhões e se espera que chegue a R\$2 bilhões em uma década. A estimativa é a utilização dos rendimentos quando o repasse do óleo perder força, o que o governo prevê que deve acontecer depois de 20 (vinte) anos (BBC NEWS, 2020).

A renda básica oferecida pela Prefeitura de Maricá atraiu atenção internacional, em especial, do centro de pesquisa americano Jain Family Institute (JFI), baseado em Nova York, que firmou parceria com o departamento de economia da Universidade Federal Fluminense (UFF) com o intuito de avaliar os impactos sociais e econômicos do programa. No primeiro ano, pretende-se realizar 1.700 entrevistas com moradores do Município de Maricá, e mais 170 conversas mais longas. Em nota, o instituto americano asseverou que o programa de renda básica de Maricá e as lições aprendidas podem servir para uma implementação mais ampla da renda básica no Brasil.

Eduardo Suplicy, conhecido por ser o principal entusiasta da renda básica no Brasil, considera que a pesquisa desenvolvida pelo JFI e a UFF é de extrema relevância e será capaz de contribuir para uma discussão sem precedentes sobre renda básica universal no mundo (BBC NEWS, 2020).

Contudo, é importante ressaltar que a abundância de recursos que se vê em Maricá não é comum no Brasil, o que torna difícil a replicação do programa. A prefeitura de Maricá possui orçamento projetado em torno de R\$3,3 bilhões em 2020, motivo pelo qual, é, possivelmente, o Município brasileiro que tem a maior quantidade de recursos para gastar por habitante no país, equivalente a mais de R\$20 mil reais.

⁴⁶ADI 4.917. A ministra Cármen Lúcia concedeu liminar para suspender a eficácia da norma em 2013. Em 2020, o presidente do Supremo Tribunal Federal, Dias Toffoli, retirou de pauta o julgamento sobre as novas regras de distribuições de royalties de petróleo, após pedidos de deputados e do então governador do Rio de Janeiro, Wilson Witzel (PSC) (STF, 2013).

Desse modo, quando o orçamento da prefeitura de Maricá correspondia a R\$13.159,00 reais por habitante do Município, no ano de 2018, a cidade constava como a segunda maior do país com mais dinheiro *per capita*, segundo o ranking do Observatório de Informações Municipais. Para fins de comparação, por exemplo, São Paulo, a maior metrópole do Brasil, teve orçamento previsto de R\$68,9 bilhões em 2020, o que equivale a cerca de R\$5.600,00, por paulistano (BBC NEWS, 2020), ou seja, não corresponde nem a metade prevista em Maricá.

O Banco Mundial, em denso estudo sobre o tema⁴⁷, apresentado no Relatório do Banco Mundial (2019), ressaltou que "financiar um UBI com impactos significativos na pobreza pode exigir uma combinação complexa de fontes (de recursos)", envolvendo elevação de carga tributária "proibitivos politicamente" (BBC NEWS, 2020, p.6). Nesse contexto, o relatório destacou ainda que "o número crescente de experiências e pilotos, com variantes que datam da década de 1970, está mudando o UBI de um experimento teórico para uma opção política concreta" (BBC NEWS, 2020, p.6).

O vice-presidente da Rede Mundial da Renda Básica - BIEN (BBC NEWS, 2020), o indiano Sarath Davala, em contraste aos críticos da proposta, afirmou que o financiamento de renda básica universal pode decorrer da exploração das riquezas naturais, como no caso do Município de Maricá-RJ, mas também acredita ser possível a captação de recursos por intermédio de soluções inovadoras, tais como cobranças sobre empresas de tecnologia.

Cumprе ressaltar, ainda, que, segundo os dados apresentados pelo Portal BBC News (2020), que, no ano de 2009, não havia nenhum programa implementado em Maricá voltado à Renda Básica da Cidadania (RBC), motivo pelo qual se procedeu à pesquisa de dados, extraídos de sites oficiais do IBGE e da PNAD, para fazer uma análise comparativa dos dados do referido município a partir do ano de 2009/2010, a fim de tentar responder se a instituição da renda mínima é capaz de aumentar os índices de desenvolvimento urbano municipal (IDHM) e o PIB *per capita*, contribuindo, assim, para a redução da desigualdade social no município.

⁴⁷ Documento de 337 páginas lançado em novembro/2020 pelo Banco Mundial. O título completo é "Explorando a renda básica universal: um guia para navegar em conceitos, evidências e práticas". O livro examina como o UBI difere ou complementa outros programas de assistência social em termos de objetivos, cobertura, incidência, adequação, incentivos, efeitos sobre pobreza e desigualdade, financiamento, economia política e implementação. A obra também analisa as experiências passadas e atuais dos países, pesquisa toda a gama de propostas de políticas existentes, fornece resultados originais de simulações de benefícios micro-tributários e estabelece uma série de considerações sobre as análises e práticas da UBI.

4.1. População e IDH

Tabela 1 - População residente estimada

Ano	Rio de Janeiro	Maricá
2001	14.558.545	80.241
2002	14.724.475	83.090
2003	14.879.118	86.038
2004	15.203.750	92.227
2005	15.383.407	95.653
2006	15.561.720	99.052
2008	15.872.362	119.231
2009	16.010.429	123.492
2010	17.366.189	164.504
2011	16.112.678	131.355
2012	16.231.365	135.121
2013	16.369.179	139.552
2014	16.461.173	143.111
2015	16.550.024	146.549
2016	16.635.996	149.876
2017	16.718.956	153.008
2018	17.159.960	157.789
2019	17.264.943	161.207
2020	17.366.189	164.504

Fonte: IBGE - Estimativas de População (2021).

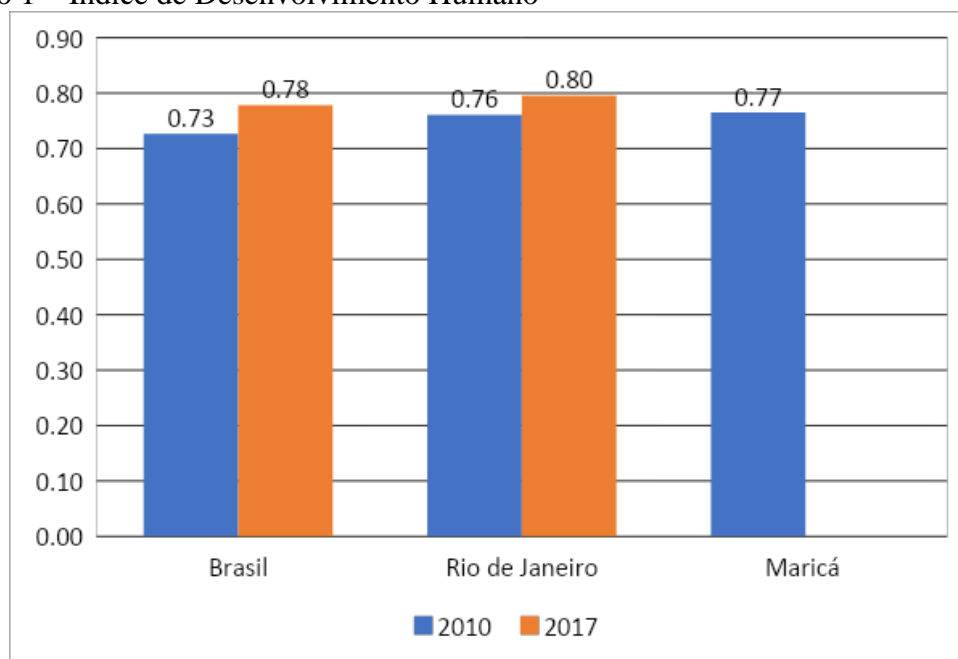
Quanto à população residente estimada, por ano, observou-se, no Município de Maricá, que, no ano de 2009, quando não existia nenhum programa, havia 123.492 habitantes, enquanto que, no ano de 2020, o número chegou a 164.504 correspondendo a um aumento de 33,21%. A capital do Rio de Janeiro teve um aumento populacional de 8% no mesmo período. Assim, é possível afirmar que o crescimento acentuado do número de habitantes em Maricá decorre da implantação de Programas de renda básica no Município.

Tabela 2 - Índice de Desenvolvimento Humano

Ano	Brasil	Rio de Janeiro	Maricá
2010	0,73	0,76	0,77
2017	0,78	0,80	-

Elaboração: Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil.

Gráfico 1 – Índice de Desenvolvimento Humano



Elaboração: Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil. Pnud Brasil, Ipea e FJP (2020).
Fontes: IBGE e de registros administrativos, 2021.

No que se refere ao Índice de Desenvolvimento Humano (2010-2017), observou-se que o Estado do Rio de Janeiro apresentou índice superior ao da média nacional e seguido pelo Município de Maricá, na pesquisa realizada em 2010. Não foram encontrados dados para o Município de Maricá-RJ para o ano de 2017.

4.2 Educação

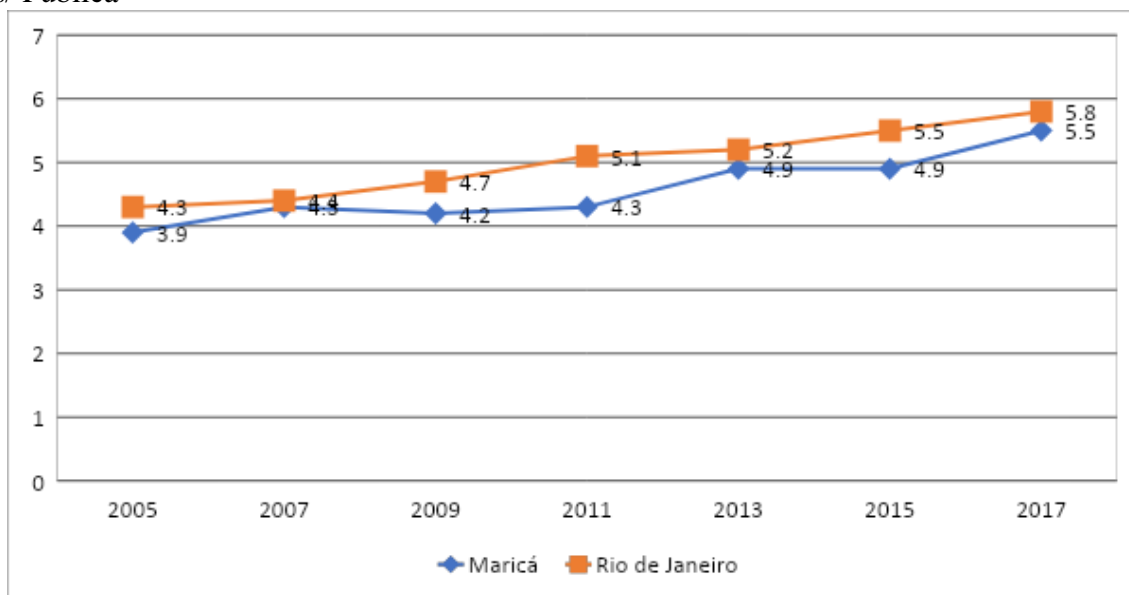
Tabela 3 - Índice de Desenvolvimento da Educação Básica /Ensino fundamental/ Anos iniciais/ Pública

Anos	Maricá	Rio de Janeiro
2005	3,9	4,3
2007	4,3	4,4
2009	4,2	4,7
2011	4,3	5,1

2013	4,9	5,2
2015	4,9	5,5
2017	5,5	5,8

Fonte: Ministério da Educação, Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais - INEP – Censo Educacional (2017).

Gráfico 2 - Índice de Desenvolvimento da Educação Básica /Ensino fundamental / Anos iniciais/ Pública



Fonte: Ministério da Educação, Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais - INEP - Censo Educacional (2017).

Quanto ao Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (anos iniciais), conforme Tabela 3 e Gráfico 2, observou-se uma acentuada melhora no Município de Maricá neste quesito, se comparado ao Estado do Rio de Janeiro, especialmente no último ano e considerando que, no período analisado (2005-2017), ocorreu um crescimento constante, demonstrando que a Educação Básica / Ensino fundamental / Anos iniciais/ Pública tem melhorado em Maricá.

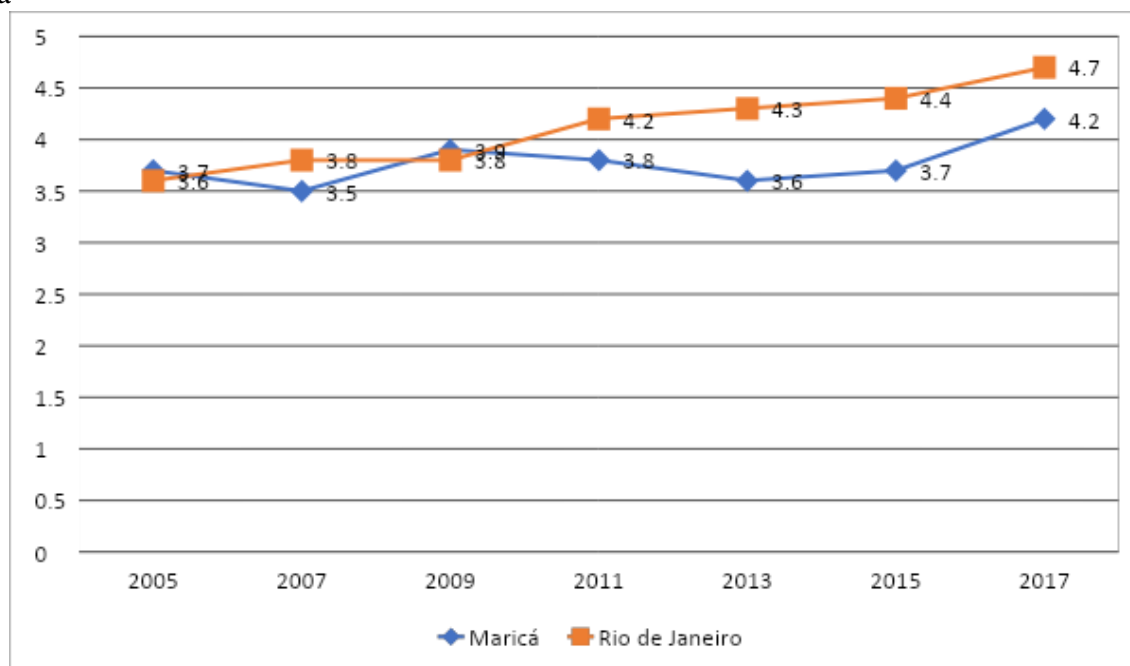
Tabela 4 - Índice de Desenvolvimento da Educação Básica /Ensino fundamental/ Anos finais / Pública

Anos	Maricá	Rio de Janeiro
2005	3,7	3,6
2007	3,5	3,8
2009	3,9	3,8
2011	3,8	4,2
2013	3,6	4,3

2015	3,7	4,4
2017	4,2	4,7

Fonte: Ministério da Educação, Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais - INEP - Censo Educacional (2017).

Gráfico 3 - Índice de Desenvolvimento da Educação Básica/Ensino fundamental/ Anos finais/ Pública



Fonte: Ministério da Educação, Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais - INEP - Censo Educacional, 2017.

Quanto ao Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (anos finais), apresentados na Tabela 4 e na Gráfico 3, observou-se uma melhora no Município de Maricá neste quesito, se comparado ao Estado do Rio de Janeiro, especialmente no último ano. Considerando que, no período apresentado (2005-2017), ocorreu um crescimento, restou demonstrado que a Educação Básica / Ensino fundamental / Anos finais/ Pública tem melhorado em Maricá, em que pese não ter seguido o mesmo ritmo de crescimento, se comparado aos anos iniciais disposto na Tabela 3.

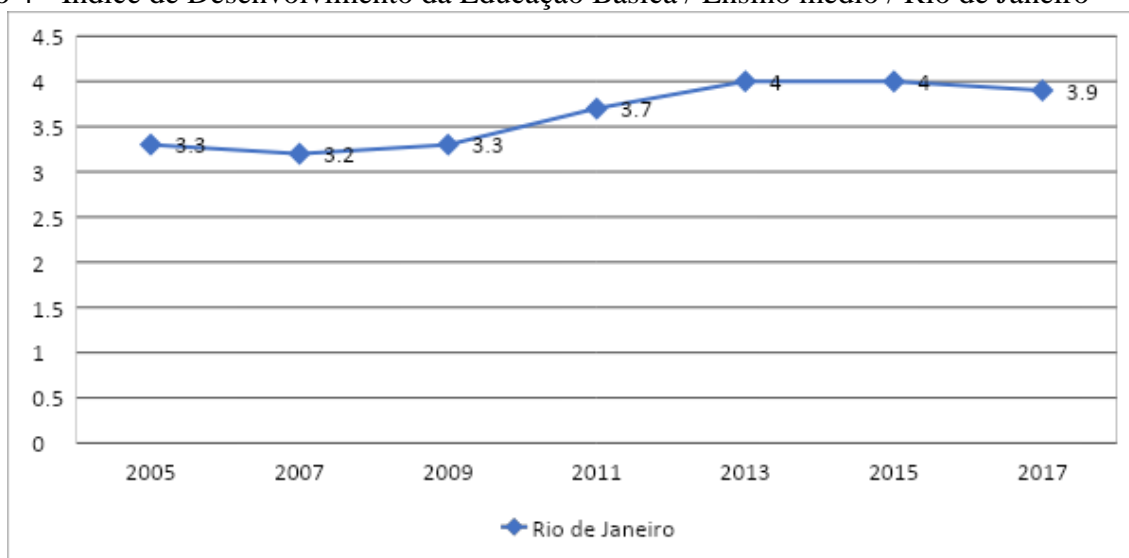
Tabela 5 - Índice de Desenvolvimento da Educação Básica / Ensino médio

Anos	Rio de Janeiro
2005	3,3
2007	3,2
2009	3,3
2011	3,7

2013	4
2015	4
2017	3,9

Fonte: Ministério da Educação, Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais – INEP Censo Educacional (2017).

Gráfico 4 - Índice de Desenvolvimento da Educação Básica / Ensino médio / Rio de Janeiro



Fonte: Ministério da Educação, Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais - INEP - Censo Educacional (2017).

No que tange ao Índice de Desenvolvimento da Educação Básica/Ensino Médio, o Estado do Rio de Janeiro apresentou índices crescentes, em que pese ter apresentado uma leve diminuição em 2017, se comparado a 2015. Não foram encontrados dados para o Município de Maricá-RJ.

Tabela 6 - Número de matrículas em Maricá, 2005 a 2018

Ano	Ensino		Ensino
	Infantil	Ensino Fundamental	Médio
2005	2899	17334	4403
2007	2558	16721	3787
2009	2826	18152	3927
2010	2506	17332	4040
2011	2612	17556	4237
2012	2749	17838	4003
2013	2999	17891	4099

2014	3096	19274	4334
2015	3228	19811	4256
2016	3533	19840	4577
2017	3472	20058	4368
2018	3885	21524	4705

Fonte: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. Sinopse Estatística da Educação Básica 2018. Brasília: Inep (2019).

Quanto ao número de matrículas no município de Maricá, no período de 2005 a 2018, observou-se o aumento no índice, especialmente no ensino infantil e fundamental, comprovando o aumento no número de matrículas nas escolas. Entre as causas para este aumento é possível citar o aumento populacional devidamente mencionado na tabela 1 e os programas de renda básica do Município.

Tabela 7 - Número de matrículas no Rio de Janeiro, 2010 a 2018

Ano	Ensino Infantil	Ensino Fundamental	Ensino Médio
2010	472550	2318963	623706
2011	502658	2289349	609829
2012	525757	2245063	603198
2013	554167	2222442	596879
2014	582067	2159990	599482
2015	577739	2074921	583177
2016	592768	2047208	591882
2017	607627	2019459	573300
2018	619058	2003315	572899

Fonte: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. Sinopse Estatística da Educação Básica 2018. Brasília: Inep (2019).

No que se refere ao número de matrículas (2010-2018), o Estado do Rio de Janeiro apresentou índices crescentes quanto ao ensino infantil, no entanto, houve diminuição no ensino fundamental e médio, fato este que não foi acompanhado pelo município de Maricá-RJ, conforme a Tabela 6.

Tabela 8: Número de docentes em Maricá, 2010 a 2018

Ano	Ensino Infantil	Ensino Fundamental	Ensino Médio
-----	-----------------	--------------------	--------------

2010	238	971	374
2011	244	969	377
2012	261	1016	376
2013	336	1103	390
2014	443	1306	412
2015	402	1278	384
2016	433	1339	419
2017	412	1318	425
2018	461	1354	440

Fonte: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. Sinopse Estatística da Educação Básica 2018. Brasília: Inep (2019).

Quanto ao número de docentes em Maricá (2010 a 2018), observa-se aumento na quantidade, considerando a proporção do número de estudantes matriculados no Município, conforme apresentado na Tabela 6.

Tabela 9 - Número de docentes no Rio de Janeiro, 2010 a 2018

Ano	Ensino Infantil	Ensino Fundamental	Ensino Médio
2010	26934	101294	41307
2011	29419	103358	41872
2012	32214	104530	42209
2013	34995	108134	43796
2014	37499	108333	46001
2015	36539	105567	45400
2016	37624	105149	46569
2017	38340	103764	45483
2018	38395	102737	45388

Fonte: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. Sinopse Estatística da Educação Básica 2018. Brasília: Inep, 2019.

Quanto ao número de docentes no Estado do Rio de Janeiro (2010 a 2018), observa-se aumento na quantidade, em que pese o número de estudantes matriculados no ensino Fundamental e Médio ter diminuído, conforme apresentado na tabela 7.

Tabela 10: Número de Escolas em Maricá, 2010 a 2018

Ano	Ensino Infantil	Ensino Fundamental	Ensino Médio
2010	59	65	17
2011	60	68	19
2012	64	73	20
2013	65	75	19
2014	70	83	19
2015	67	83	18
2016	64	86	20
2017	58	80	21
2018	62	81	21

Fonte: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. Sinopse Estatística da Educação Básica 2018. Brasília: Inep (2019).

Quanto ao número de escolas em Maricá (2010 a 2018), observa-se aumento na quantidade, especialmente no que tange às escolas de ensino fundamental considerando a proporção do número de estudantes matriculados no Município, conforme apresentado na Tabela 6.

Tabela 11 - Número de Escolas no Rio de Janeiro, 2010 a 2018

Ano	Ensino Infantil	Ensino Fundamental	Ensino Médio
2010	6764	7686	7686
2011	6984	7850	7850
2012	7168	7920	7920
2013	7455	8191	8191
2014	7434	8134	8134
2015	7233	7785	7785
2016	7280	7725	7725
2017	7324	7680	7680
2018	7379	7677	7677

Fonte: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. Sinopse Estatística da Educação Básica 2018. Brasília: Inep, 2019.

Quanto ao número de Escolas no Estado do Rio de Janeiro (2010 a 2018), observa-se aumento na quantidade apenas no que se refere ao ensino infantil e diminuição na quantidade

de escolas de ensino Fundamental e Médio. Cumpre ressaltar a diminuição no número de estudantes matriculados no ensino Fundamental e Médio no Estado, conforme apresentado na tabela 7.

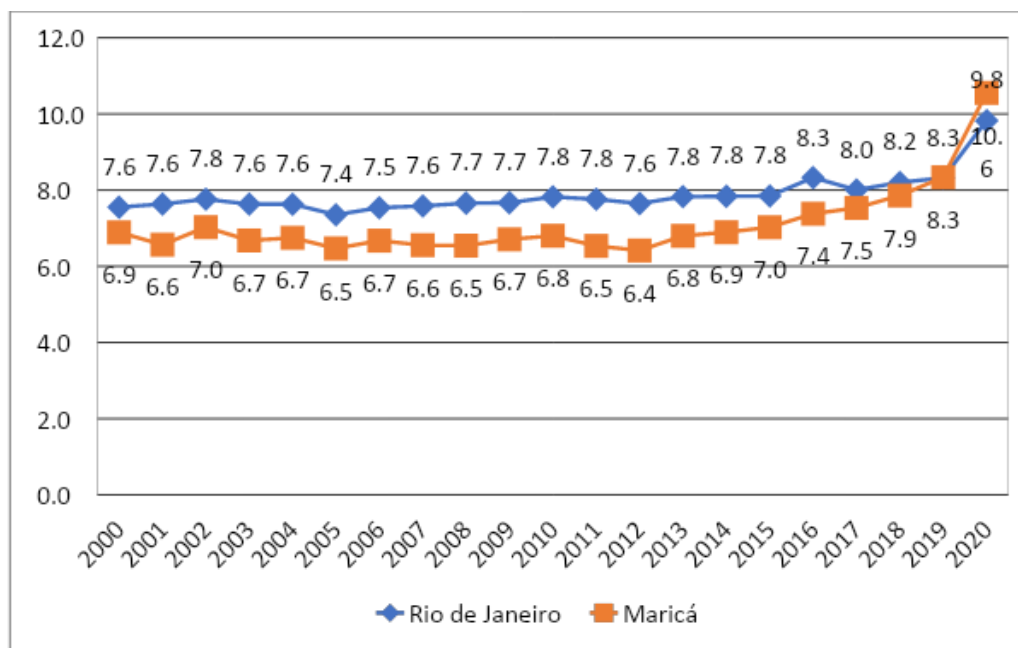
4.3 Saúde

Tabela 12 - Taxa bruta de mortalidade por Ano

Ano	Rio de Janeiro	Maricá
2000	7,6	6,9
2001	7,6	6,6
2002	7,8	7,0
2003	7,6	6,7
2004	7,6	6,7
2005	7,4	6,5
2006	7,5	6,7
2007	7,6	6,6
2008	7,7	6,5
2009	7,7	6,7
2010	7,8	6,8
2011	7,8	6,5
2012	7,6	6,4
2013	7,8	6,8
2014	7,8	6,9
2015	7,8	7,0
2016	8,3	7,4
2017	8,0	7,5
2018	8,2	7,9
2019	8,3	8,3
2020	9,8	10,6

Fonte: Até 2010: Ministério da Saúde/Secretaria de Vigilância em Saúde - MS/SVS. 2011 em diante: Secretaria Estadual de Saúde - SES/RJ. Situação da base estadual em 29/03/2021.

Gráfico 5 – Taxa bruta de mortalidade por ano



Fonte: Até 2010: Ministério da Saúde/Secretaria de Vigilância em Saúde - MS/SVS. 2011 em diante: Secretaria Estadual de Saúde - SES/RJ. Situação da base estadual em 29/03/2021.

Quanto à taxa bruta de mortalidade por ano, observa-se que o município de Maricá, no período de 2000 a 2018, apresentou índices menores, se comparado ao Estado do Rio de Janeiro; no entanto, a situação modificou-se entre 2019 e 2020.

Tabela 13 - Estimativa da população coberta pela Estratégia de Saúde da Família (ESF) por ano

Ano	Rio de Janeiro	Maricá
2010	63.169.132	576.150
2011	72.824.399	617.550
2012	83.222.613	662.400
2013	86.457.484	672.750
2014	91.653.676	727.950
2015	95.513.116	759.000
2016	103.780.992	824.550
2017	112.683.304	886.650
2018	115.701.014	1.021.200
2019	107.688.174	1.500.750
2020	100.405.610	1.569.750

Fonte: Ministério da Saúde - MS, 2021.

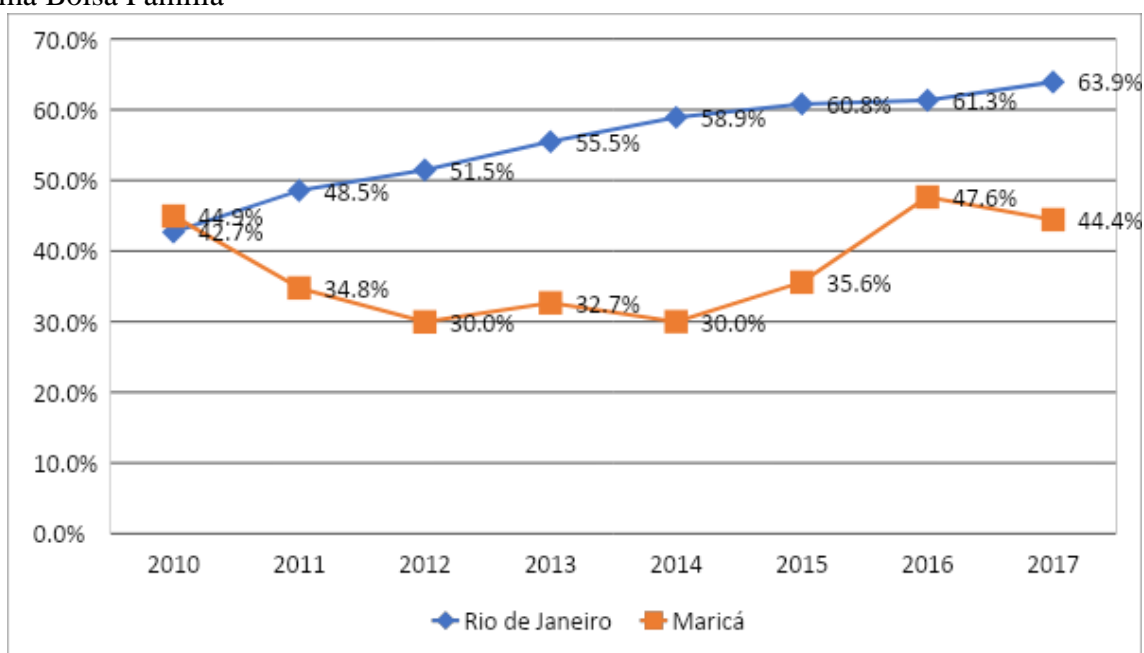
No que se refere à estimativa da população (2010-2020), observa-se que o município de Maricá apresentou avanços significativos neste quesito. Assim, é possível afirmar que o crescimento quanto à estimativa da população em Maricá decorre da implantação de programas de renda básica no Município.

Tabela 14 - Percentual de famílias acompanhadas das condicionalidades de saúde do Programa Bolsa Família, por ano

Ano	Rio de Janeiro	Maricá
2010	42,7%	44,9%
2011	48,5%	34,8%
2012	51,5%	30,0%
2013	55,5%	32,7%
2014	58,9%	30,0%
2015	60,8%	35,6%
2016	61,3%	47,6%
2017	63,9%	44,4%

Fonte: Ministério da Saúde - MS, 2021.

Gráfico 6 - Percentual de famílias acompanhadas das condicionalidades de saúde do Programa Bolsa Família



Fonte: Ministério da Saúde - MS (2021).

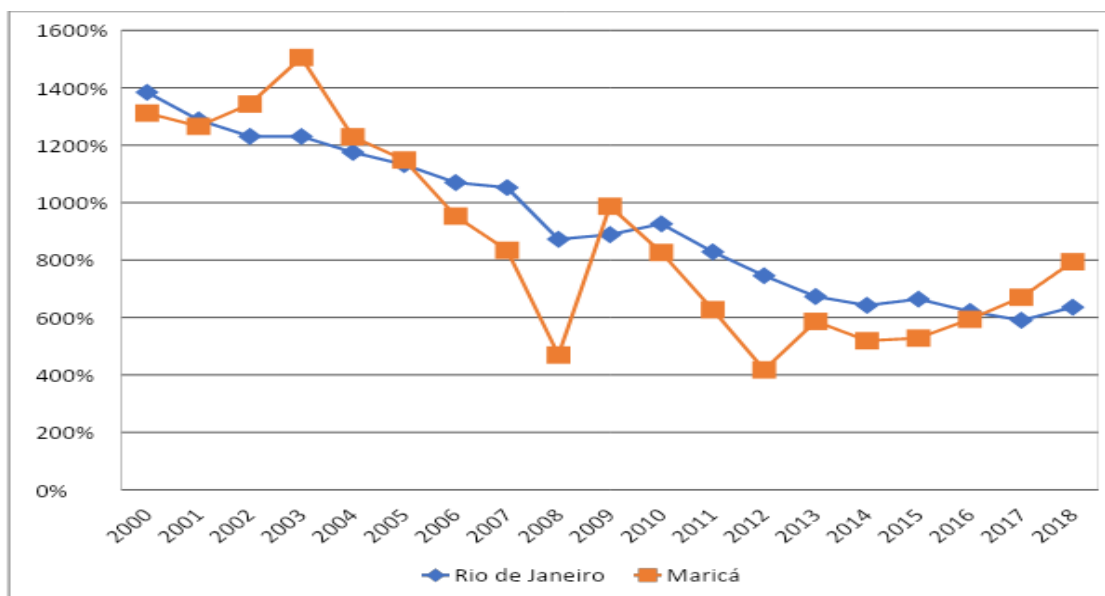
Quanto ao percentual de famílias acompanhadas das condicionalidades de saúde do Programa Bolsa Família não se observaram alterações significativas nos anos de 2010 e 2017 no município de Maricá.

Tabela 15 - Taxa internação por condições sensíveis à atenção básica por Ano

Ano	Rio de Janeiro	Maricá
2000	1384%	1312%
2001	1288%	1266%
2002	1231%	1343%
2003	1230%	1505%
2004	1175%	1229%
2005	1132%	1148%
2006	1070%	953%
2007	1052%	834%
2008	873%	469%
2009	889%	987%
2010	926%	826%
2011	829%	627%
2012	745%	418%
2013	673%	586%
2014	642%	519%
2015	664%	528%
2016	621%	594%
2017	590%	670%
2018	636%	794%

Fonte: Ministério da Saúde - MS (2021).

Gráfico 7 - Taxa internação por condições sensíveis à atenção básica



Fonte: Ministério da Saúde - MS, 2021.

No que se refere à taxa de internação por condições sensíveis à atenção básica (2000 a 2018), observa-se a diminuição dos índices em Maricá, especialmente após o período da implantação de programas de renda básica no município, a partir de 2013. O Estado do Rio de Janeiro também acompanhou a diminuição da taxa respectiva.

4.4 Trabalho e Economia

Tabela 16 – Número de pessoas ocupadas em Maricá, 2006 a 2018

Ano	Pessoal Ocupado	Pessoal Ocupado Assalariado
2006	11.126	8.783
2007	11.629	9.226
2008	11.751	9.231
2009	13.704	11.032
2010	15.530	12.666
2011	16.506	13.401
2012	12.820	9.928
2013	19.410	16.169
2014	19.117	16.085
2015	20.018	16.660
2016	17.568	14.190
2017	22.383	19.175

2018	24.016	20.835
------	--------	--------

Fonte: IBGE, Cadastro Central de Empresas 2018. Rio de Janeiro: IBGE (2020).

Quanto ao número de pessoas ocupadas em Maricá (2006 a 2018), observa-se um acentuado crescimento de pessoal ocupado, incluindo os assalariados, especialmente após o período da implantação de programas de renda básica no município, a partir de 2013.

Tabela 17 - Número de pessoas ocupadas no Rio de Janeiro, 2006 a 2018

Ano	Pessoal Ocupado	Pessoal Ocupado Assalariado
2006	3.752.093	3.275.281
2007	4.148.374	3.644.834
2008	4.229.284	3.717.576
2009	4.390.067	3.861.377
2010	4.711.070	4.160.019
2011	4.949.550	4.364.550
2012	4.964.869	4.371.693
2013	5.098.485	4.487.669
2014	4.938.814	4.354.199
2015	4.774.983	4.187.411
2016	4.469.745	3.888.808
2017	4.413.764	3.838.952
2018	4.392.771	3.827.971

Fonte: IBGE, Cadastro Central de Empresas 2018. Rio de Janeiro: IBGE (2020).

Quanto ao número de pessoas ocupadas no Estado do Rio de Janeiro (2006 a 2018), observa-se um crescimento de pessoal ocupado, incluindo os assalariados, no entanto o acréscimo não foi acentuado como ocorreu em Maricá.

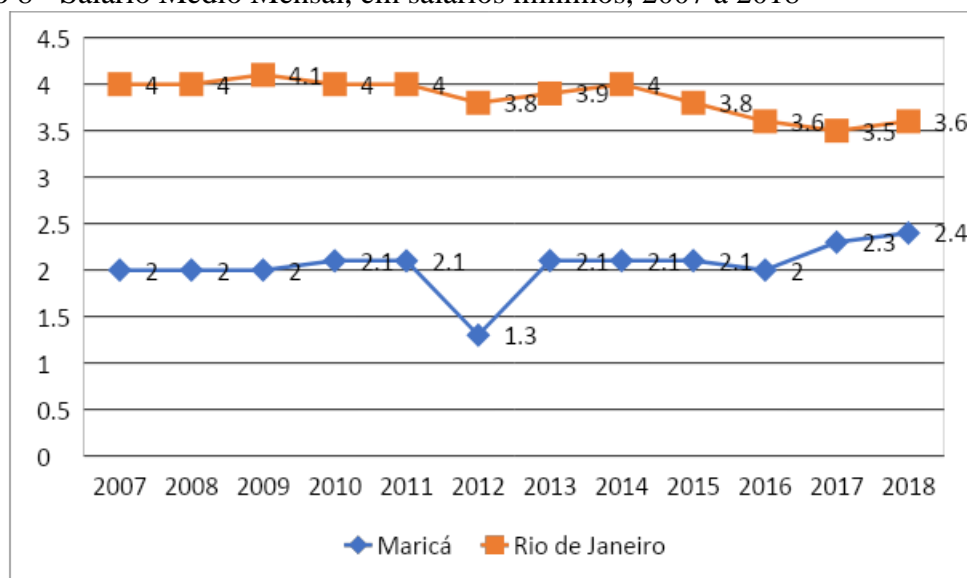
Tabela 18 - Salário Médio Mensal, em salários mínimos, 2007 a 2018

Ano	Maricá	Rio de Janeiro
2007	2	4
2008	2	4
2009	2	4,1
2010	2,1	4

2011	2,1	4
2012	1,3	3,8
2013	2,1	3,9
2014	2,1	4
2015	2,1	3,8
2016	2	3,6
2017	2,3	3,5
2018	2,4	3,6

Fonte: IBGE, Cadastro Central de Empresas 2018. Rio de Janeiro: IBGE, 2020.

Gráfico 8 - Salário Médio Mensal, em salários mínimos, 2007 a 2018



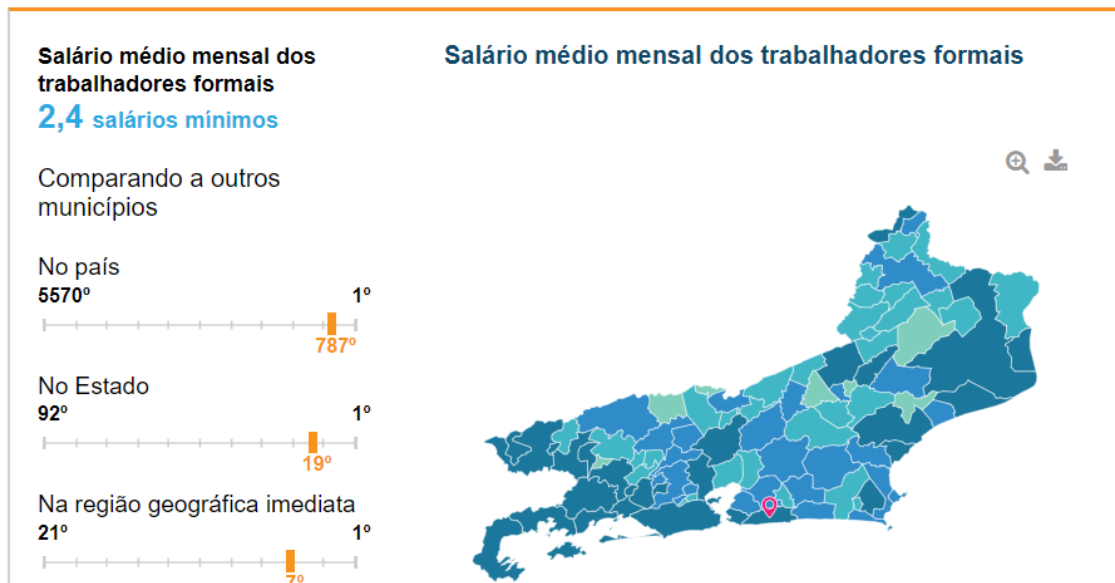
Fonte: IBGE, Cadastro Central de Empresas 2018. Rio de Janeiro: IBGE (2020).

Quanto à relação entre trabalho e rendimento, os dados mostram que, em 2018, o salário médio mensal da população de Maricá era de 2,4 salários mínimos.

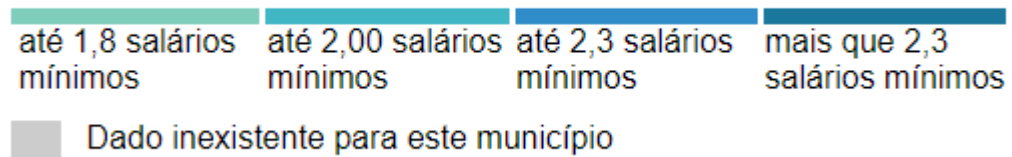
Tabela 19- Proporção de pessoas ocupadas em relação à população total, salário médio mensal de trabalhadores formais e percentual da população com rendimento nominal mensal per capita de até 1/2 salário mínimo (2010 a 2018).

Pessoal ocupado (2018)	24.016
População ocupada (2018)	15,2%
Salário médio mensal dos trabalhadores formais (2018)	2,4 salários mínimos
Percentual da população com rendimento nominal mensal per capita de até 1/2 salário mínimo (2010)	33,8%

Gráfico 9 - Salário médio mensal de trabalhadores formais e percentual da população com rendimento nominal mensal per capita e posição dentre as cidades do Brasil (2010 a 2018).



Legenda



Fonte: IBGE, Cadastro Central de Empresas 2018. Rio de Janeiro: IBGE (2020).

Assim, de acordo com os dados acima a proporção de pessoas ocupadas em relação à população total era de 15.2%. Na comparação com os outros municípios do Estado do Rio de Janeiro, a cidade de Maricá ocupava as posições 19 de 92 e 59 de 92, respectivamente. Já na comparação com cidades do país todo, ocupava a posição 787 de 5570 e 2127 de 5570, respectivamente. Considerando domicílios com rendimentos mensais de até meio salário mínimo por pessoa, o município apresentou cerca de 33.8% da população nessas condições, o que o colocava na posição 58 de 92 dentre as cidades do Estado do Rio de Janeiro e na posição 3821 de 5570 dentre as cidades do Brasil (IBGE, 2020).

Tabela 20 - Massa salarial e outras remunerações em reais, 2007 a 2018

Ano	Maricá	Rio de Janeiro
2007	R\$ 86.832,00	R\$ 69.318.215,00
2008	R\$ 101.067,00	R\$ 79.080.692,00

2009	R\$ 123.604,00	R\$ 90.384.765,00
2010	R\$ 169.415,00	R\$ 107.113.030,00
2011	R\$ 192.690,00	R\$ 118.982.991,00
2012	R\$ 142.807,00	R\$ 133.147.285,00
2013	R\$ 283.596,00	R\$ 149.264.487,00
2014	R\$ 329.294,00	R\$ 164.244.683,00
2015	R\$ 362.031,00	R\$ 166.799.002,00
2016	R\$ 384.582,00	R\$ 166.667.515,00
2017	R\$ 526.128,00	R\$ 165.639.735,00
2018	R\$ 616.437,00	R\$ 171.770.038,00

Fonte: IBGE, Cadastro Central de Empresas 2018. Rio de Janeiro: IBGE, 2020.

Quanto ao salário e outras remunerações em reais (2007 a 2018), observa-se um acentuado aumento no Município de Maricá, especialmente a partir da implantação do programa “mumbuca” (final de 2013). Assim, é possível afirmar que o crescimento acentuado decorre da implantação de Programas de renda básica no Município.

Tabela 21 - Número de trabalhadores formais, 2010 a 2019

Ano	Rio de Janeiro	Maricá
2010	4.080.082	13.034
2011	4.349.052	13.715
2012	4.461.706	12.597
2013	4.586.790	15.652
2014	4.641.380	17.585
2015	4.448.859	17.835
2016	4.159.481	15.011
2017	4.044.736	19.765
2018	4.017.481	21.590
2019	4.038.449	23.871

Fonte: Relação Anual de Informações Sociais (2021).

No que se refere ao número de trabalhadores formais (2010 a 2019), observa-se um acentuado aumento no Município de Maricá, especialmente a partir da implantação do programa “mumbuca” (final de 2013). Cumpre ressaltar que o aumento da renda da população

permite o aquecimento da economia e que, em contrapartida, requer uma maior contratação de trabalhadores para atender a demanda.

4.5 – PIB

Tabela 22 - PIB a preços correntes, 2010 a 2018

Ano	Maricá	Rio de Janeiro
2010	R\$ 1.873.273,00	R\$ 449.858.101,00
2011	R\$ 3.284.146,00	R\$ 512.767.905,00
2012	R\$ 6.970.531,00	R\$ 574.884.973,00
2013	R\$ 7.198.531,00	R\$ 628.226.069,00
2014	R\$ 9.757.407,89	R\$ 671.076.844,00
2015	R\$ 9.576.205,20	R\$ 659.138.952,00
2016	R\$ 5.854.082,24	R\$ 640.401.206,00
2017	R\$ 11.456.251,36	R\$ 671.605.668,00
2018	R\$ 26.982.458,63	R\$ 758.859.047,00

Fonte: IBGE, em parceria com os Órgãos Estaduais de Estatística, Secretarias Estaduais de Governo e Superintendência da Zona Franca de Manaus - SUFRAMA.

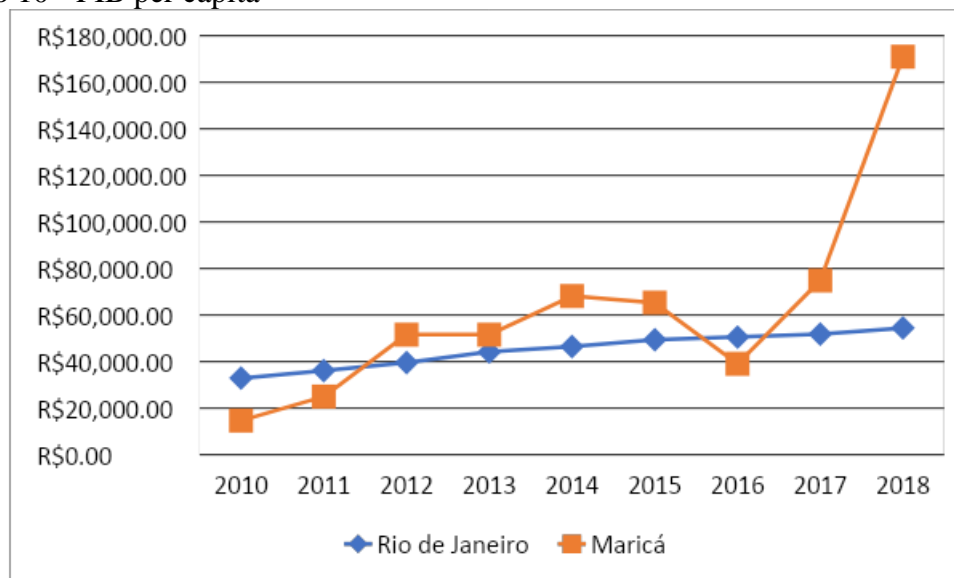
Quanto ao PIB a preços correntes (2010 a 2018), observa-se um acentuado aumento do PIB no Município de Maricá, especialmente no ano de 2018.

Tabela 23 - PIB per capita, 2010 a 2018

Ano	Rio de Janeiro	Maricá
2010	R\$ 32.919,88	R\$ 14.690,15
2011	R\$ 36.118,57	R\$ 25.002,06
2012	R\$ 39.622,74	R\$ 51.587,33
2013	R\$ 44.215,03	R\$ 51.583,14
2014	R\$ 46.526,95	R\$ 68.180,70
2015	R\$ 49.437,22	R\$ 65.344,73
2016	R\$ 50.538,35	R\$ 39.059,50
2017	R\$ 51.788,57	R\$ 74.873,54
2018	R\$ 54.426,08	R\$ 171.003,42

Fonte: IBGE, em parceria com os Órgãos Estaduais de Estatística, Secretarias Estaduais de Governo e Superintendência da Zona Franca de Manaus - SUFRAMA.

Gráfico 10 - PIB per capita



Fonte: IBGE, em parceria com os Órgãos Estaduais de Estatística, Secretarias Estaduais de Governo e Superintendência da Zona Franca de Manaus - SUFRAMA.

O PIB per capita⁴⁸ do Município, no ano de 2018, foi equivalente a R\$171.003,42, conforme gráfico acima.

Observa-se, na análise do gráfico anterior, a curva crescente do PIB a partir do ano de 2013 justamente no período da instituição do programa “Bolsa Mumbuca” com declínio entre 2015 a 2016, porém com curva crescente após esse período e sem declínio até 2018.

Cumprе ressaltar que, mesmo durante a pandemia mundial denominada COVID-19, o município de Maricá-RJ preservou empregos e manteve os negócios, fato este que trouxe ao centro do debate o tema da renda básica (EL PAIS, 2020).

Assim, cabe destacar a importância do programa de Renda Básica da Cidadania (RBC) pela Prefeitura de Maricá-RJ, através de royalties do petróleo e sob o intermédio de um banco comunitário, como repassador oficial dos valores de renda mínima como referência para este trabalho enquanto uma medida de combate à crescente desigualdade social.

Nesse sentido, uma discussão para uma política nacional sobre renda mínima com a implantação de uma renda mínima universal e incondicional seria uma solução para todos os municípios do País que estivessem em situação precária e que estão longe de atingir as metas da ONU.

⁴⁸PIB per capita: IBGE, em parceria com os Órgãos Estaduais de Estatística, Secretarias Estaduais de Governo e Superintendência da Zona Franca de Manaus – SUFRAMA.

Conforme exposto, é possível afirmar que grande parte dos programas de renda básica utilizados no País não atingem a todos, ocasionando baixa efetividade, devendo-se considerar ainda o fato de que os critérios de elegibilidade são rígidos e há forte influência política na sua concessão em afronta ao princípio da impessoalidade.

No caso de Maricá-RJ, a fonte de financiamento é decorrente dos royalties de recursos do petróleo e o programa tem correspondido às expectativas, com acentuada melhora nos índices expostos alhures.

Desse modo, acredita-se que um programa voltado à política de expansão da renda mínima e sua importância para a refundação do Estado Social no Brasil poderá também ter êxito nos demais municípios brasileiros.

5 A RENDA BÁSICA INCONDICIONAL E UNIVERSAL E A URGÊNCIA DE SUA IMPLEMENTAÇÃO NO BRASIL

Neste último capítulo, pretende-se, à luz dos dados e dos argumentos até aqui desenvolvidos, defender a necessidade de instituição de uma renda básica universal e incondicional no Brasil, como uma política pública capaz de contribuir para o desenvolvimento nacional, a erradicação da pobreza e a redução das desigualdades sociais, todos eles objetivos e fundamentos da República Federativa do Brasil, conforme a CF/88.

Será destacado o relevante papel de uma política de transferência de renda ampla, incondicionada e universal, inclusive para que o Brasil possa alcançar as metas previstas pela Agenda 2030 (ONU, 2015), especialmente as de n.º1 e 10, que visam, respectivamente, erradicar a pobreza e reduzir as desigualdades sociais.

Proceder-se-á a uma análise do auxílio emergencial instituído durante a Pandemia da COVID-19, que, embora insuficiente, restrito e transitório, dá evidências da relevância e da necessidade de instituição de uma política pública permanente de transferência de renda, a fim de que se possa refundar o Estado de bem-estar Social que a Constituição de 1988 busca implementar.

5.1 O BRASIL E OS OBJETIVOS DO DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL (ODS)

Em 25 de setembro de 2015, os 193 Estados membros das Nações Unidas, inclusive o Brasil, adotaram os 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) da Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável, que correspondem ao conjunto de programas, ações e

diretrizes que orientarão os trabalhos das Nações Unidas e de seus países membros voltados ao desenvolvimento sustentável, que devem guiar as ações da comunidade internacional durante o período correspondente a 2016-2030 (ONU, 2015).

Com vistas à necessidade de refundação do Estado de bem-estar social no Brasil, entre os 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) da Agenda 2030, é possível citar dois que possuem maior relação com o problema proposto, a saber: os objetivos de Desenvolvimento Sustentável n^{os} 01 e 10, que visam, respectivamente, erradicar a pobreza e reduzir as desigualdades sociais.

A necessidade de atingir os Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (ODS), estabelecidos pela Agenda 2030⁴⁹ (ONU) reforça a importância da discussão de uma política nacional sobre a renda mínima, que, por certo, contribuiria muito para erradicar a pobreza e reduzir as desigualdades sociais.

Ao propor a redução da pobreza “em todas as suas formas”, o ODS n^o 1 reforça a ampliação da noção de pobreza, tradicionalmente vinculada, de forma exclusiva, aos rendimentos dos indivíduos.

Para que o Brasil consiga alcançar as metas previstas na ODS n^o 1, é imprescindível que a Agenda 2030 seja vista como um plano integrado, no qual a consecução de uma meta ou objetivo depende e impacta diretamente as demais e assim sucessivamente. A figura abaixo propõe relacionar as principais metas e objetivos ligados ao ODS n^o 1, de modo a destacar essa perspectiva inter-relacional entre os ODS.

⁴⁹ Os ODS, enumerados de 01 a 17, são os seguintes: ODS 1 – Erradicação da pobreza; ODS 2 – Fome zero; ODS 3 – Boa saúde e bem estar; ODS 4 – Educação de qualidade; ODS 5 – Igualdade de Gênero; ODS 6 – Água limpa e saneamento; ODS 7 – Energia acessível e limpa; ODS 8 – Emprego digno e crescimento econômico; ODS 9 – Indústria, inovação e infraestrutura; ODS 10 – Redução das desigualdades; ODS 11 – Cidades e comunidades sustentáveis; ODS 12 – Consumo e produção sustentáveis; ODS 13 – Combate às alterações climáticas; ODS 14 – Vida debaixo d’água; ODS 15 – Vida sobre a terra; ODS 16 – Paz, justiça e instituições fortes; ODS 17 – Parcerias em prol das metas.

Figura 8-Principais metas e objetivos ligados ao ODS nº 1



Fonte: PNUD, 2016. Relatório de Desenvolvimento Humano Regional para a América Latina e o Caribe - Progresso Multidimensional: o bem-estar para além da renda. Preparada pelos autores baseando-se na correlação dos indicadores executados de acordo com dados obtidos em pesquisas domiciliares. Nota: O agrupamento dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODSs) não é restrito às conexões aqui discutidas.

Percebe-se, assim, que o desenvolvimento humano sustentável só pode ser efetivado por meio da compreensão da natureza holística dos objetivos e das metas de desenvolvimento sustentável.

Cumprir ressaltar que não é possível saber, com precisão, a renda de cada família mensalmente, mesmo que, por outro lado, seja possível averiguar, com poucas limitações, se a renda de uma determinada família se encontra acima ou abaixo de certo patamar.

Para que se inicie qualquer tentativa de mensuração da pobreza de uma população, primeiramente, deve-se utilizar uma definição de pobreza que permita a identificação de quem é pobre – e quão pobre essa pessoa é – e de uma regra de agregação que permita contabilizar o nível de pobreza de uma determinada população (OSÓRIO; SOARES; SOUZA, 2011).

A definição da “pobreza”, em linhas gerais, consiste no estado de privação de um indivíduo cujo bem-estar é inferior ao mínimo que sua sociedade é moralmente obrigada a garantir. Para Osório, Soares e Souza (2011), a pobreza em uma sociedade corresponde ao agregado dos estados de privação dos seus membros e, para fins de sua erradicação, a renda monetária é a única variável aceitável.

Há diferentes propostas de abordagem para se definir a pobreza, visto que não há consenso sobre o que é o bem-estar, sobre como medi-lo, e nem sobre qual é o mínimo de bem-estar que seja moralmente aceitável.

Dentro desses critérios, incluem-se outros quesitos, tais como: se a pobreza deve ter uma relação estreita com necessidades nutricionais ou se as necessidades básicas dependem de parâmetros culturais e sociais; se a pobreza se limita ou não à insuficiência de renda; se a condição de ser pobre possui critério absoluto ou deve variar de acordo com a evolução de renda da sociedade. Nesse sentido, cada resposta diferente às perguntas contribuem para as diversas abordagens quanto ao cálculo da linha de pobreza (SOARES, 2009).

Por sua vez, Osorio, Soares e Souza (2011) adotam a concepção de que a linha de pobreza extrema seja “político-administrativa” e expressa em unidades de renda domiciliar *per capita* mensal. Isso porque muitas das decisões necessárias para se obter a definição empírica da linha de pobreza, por um método que prometa “objetividade”, são de natureza política, contribuindo para que os pesquisadores adotem decisões que deveriam ser objeto de discussão, sob o manto de cientificidade desses métodos (OSORIO; SOARES; SOUZA, 2011).

Cumprе ressaltar que o Brasil ainda não adotou uma linha oficial de pobreza e extrema pobreza, em que pese a existência de critérios de renda para a transferência de benefícios sociais, conforme o Decreto n. 8.794, de 2016 (BRASIL, 2016). Desse modo, a população com renda familiar *per capita* mensal de até R\$85,00, enquadra-se em situação de extrema pobreza enquanto que se considera em situação de pobreza as famílias com renda mensal *per capita* de até R\$170,00.

O fato é que, enquanto a renda das famílias entre a linha de extrema pobreza e outra linha mais elevada – por exemplo, de meio salário mínimo – responde, de modo satisfatório, aos aumentos do emprego e da renda do trabalho e à diminuição da desigualdade entre os trabalhadores, o mesmo efeito não ocorre com a renda dos extremamente pobres, para quem as transferências são fundamentais, comprovando-se a premissa de que a pobreza extrema responde de modo limitado ao crescimento geral da economia, ao contrário da pobreza em sentido amplo (OSORIO; SOARES; SOUZA, 2011).

Verificou-se, no capítulo 3 deste trabalho, que as transferências de renda têm sido de suma importância para a população que vive na pobreza extrema, tendo em vista que uma boa parte da força de trabalho oriunda dessa parcela da população possui uma relação precária com o mercado de trabalho, o que faz com que suas rendas respondam de maneira branda mesmo em momentos de crescimento econômico.

No entanto, para diversas famílias em situação de pobreza extrema, a transferência de renda não é suficiente para a superação do cenário em que vivem, apenas diminuindo um pouco a intensidade das privações. Vale ressaltar que uma parcela menor delas sequer a recebe, dado a erros de exclusão (OSORIO; SOARES; SOUZA, 2011).

Desse modo, para Osorio, Soares e Souza (2011) não é possível dar, a cada família extremamente pobre, exatamente o necessário para escapar à pobreza, razão pela qual é preciso considerar que todas as famílias extremamente pobres têm renda zero a fim de que lhes seja concedido um benefício *per capita* de valor igual ou superior ao da linha de pobreza extrema. Somente desse modo será possível assegurar que as famílias beneficiárias fiquem livres da pobreza extrema.

Para os efeitos da ODS nº 01, a pobreza extrema é a enfrentada por pessoas que sobrevivem com menos de US\$1,25⁵⁰, por dia, até 2030. Entre os demais objetivos da ODS nº 01, segundo a Agenda 2030, constam os seguintes:

- 1.1- Até 2030, erradicar a pobreza extrema para todas as pessoas em todos os lugares, atualmente medida como pessoas vivendo com menos de US\$ 1,25 por dia.
- 1.2 - Até 2030, reduzir pelo menos à metade a proporção de homens, mulheres e crianças, de todas as idades, que vivem na pobreza, em todas as suas dimensões, de acordo com as definições nacionais
- 1.3 - Implementar, em nível nacional, medidas e sistemas de proteção social adequados, para todos, incluindo pisos, e até 2030 atingir a cobertura substancial dos pobres e vulneráveis
- 1.4 - Até 2030, garantir que todos os homens e mulheres, particularmente os pobres e vulneráveis, tenham direitos iguais aos recursos econômicos, bem como o acesso a serviços básicos, propriedade e controle sobre a terra e outras formas de propriedade, herança, recursos naturais, novas tecnologias apropriadas e serviços financeiros, incluindo microfinanças
- 1.5 - Até 2030, construir a resiliência dos pobres e daqueles em situação de vulnerabilidade, e reduzir a exposição e vulnerabilidade destes a eventos extremos relacionados com o clima e outros choques e desastres econômicos, sociais e ambientais

Até o ano de 2018, o Brasil não havia atingido a meta da erradicação da pobreza, conforme dados extraídos da PNAD (IBGE, 2019), no período de 2012 a 2018, nem houve melhorias na proporção da população abaixo da linha de pobreza no Brasil.

Tabela 24- Proporção da população abaixo da linha de pobreza nacional

⁵⁰ Em 20.09.2021, com o dólar cotado em USD 5,32520 reais, 0,25 dólar valia R\$1,33. Disponível em <https://www.financebr.com/0.25-USD-to-BRL>.

Brasil								
Proporção da população abaixo da linha de pobreza nacional (Percentual)								
		2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Por sexo	Homens	26,3	24,7	22,6	23,6	25,4	26,0	25,2
	Mulheres	26,6	25,1	23,0	23,8	25,7	26,0	25,4
Por situação de domicílio	Rural	52,3	50,1	46,9	47,8	49,3	49,2	48,9
	Urbana	21,8	20,2	18,6	19,5	21,5	22,2	21,3
Por grupos de idade	0 a 5 anos	44,3	42,5	39,2	40,8	43,7	43,8	42,9
	6 a 14 anos	44,3	42,7	39,9	41,0	42,8	42,9	42,0
	15 a 17 anos	37,2	35,0	33,1	35,0	37,7	38,9	38,6
	18 a 24 anos	25,8	24,3	22,8	24,4	28,1	28,5	28,8
	25 a 29 anos	23,5	22,6	20,5	22,0	23,8	25,2	24,9
	30 a 39 anos	25,4	23,7	22,0	23,0	24,8	25,2	24,4
	40 a 49 anos	25,4	23,7	22,0	23,0	24,8	25,2	24,4
	50 a 59 anos	15,9	15,0	13,4	14,1	16,3	17,2	17,2
	60 a 69 anos	10,4	8,7	8,0	8,3	8,9	9,8	9,3
70 anos ou mais	6,5	5,9	4,9	5,2	5,3	5,3	5,1	
Total		26,5	24,9	22,8	23,7	25,5	26,0	25,3

Fonte: IBGE, Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua (PNAD Contínua).

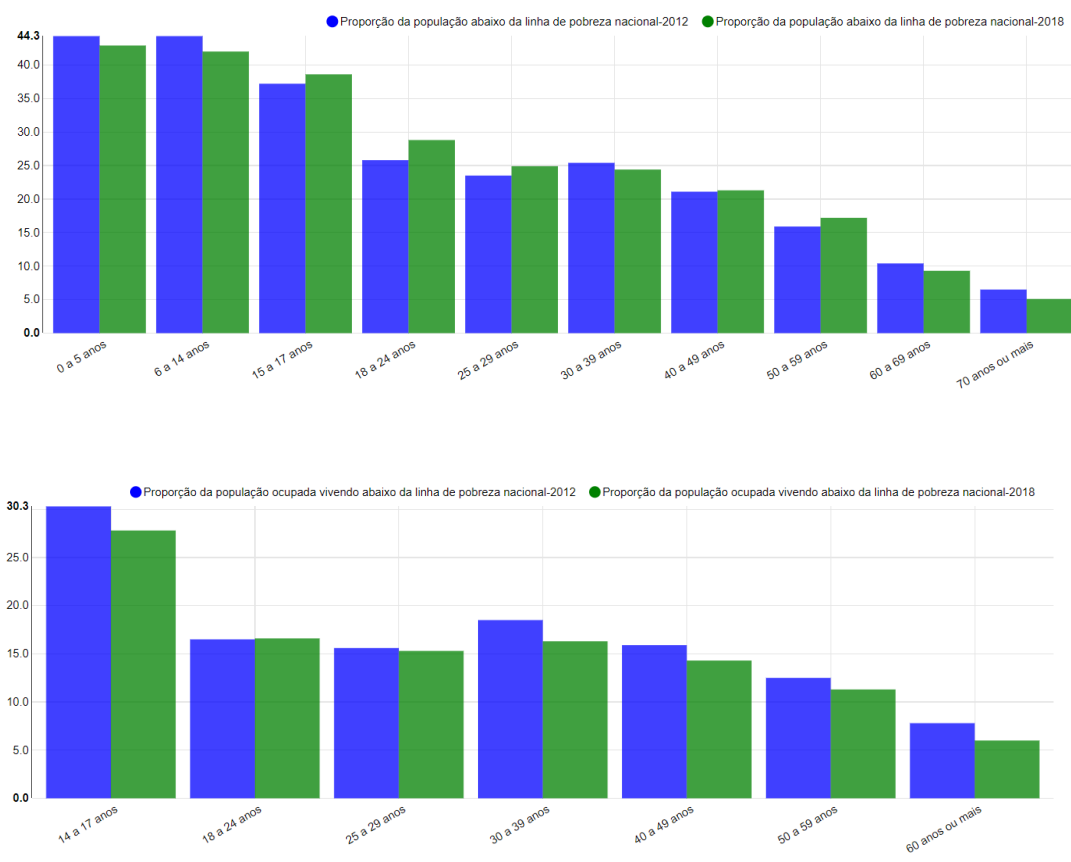
Tabela 25- Proporção da população ocupada abaixo da linha de pobreza nacional

Proporção da população ocupada abaixo da linha de pobreza nacional (Percentual)								
		2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Por sexo	Homens	17,8	16,4	15,0	15,5	16,4	16,4	15,9
	Mulheres	13,8	12,4	11,3	12,0	12,9	13,1	12,3
Por situação de domicílio	Rural	41,2	38,6	36,4	37,2	38,0	37,0	36,1
	Urbana	12,2	10,9	9,9	10,5	11,5	12,0	11,4
Por grupos de idade	14 a 17 anos	30,3	27,8	26,6	28,6	29,0	29,9	27,8
	18 a 24 anos	16,5	14,9	14,0	15,0	16,8	16,4	16,6
	25 a 29 anos	15,6	14,7	13,0	14,1	14,7	15,2	15,3
	30 a 39 anos	18,5	16,8	15,5	16,4	17,0	17,0	16,3
	40 a 49 anos	15,9	14,7	13,4	13,9	15,3	15,3	14,3
	50 a 59 anos	12,5	11,5	10,3	10,5	11,7	11,9	11,3
60 anos ou mais	7,8	6,7	6,3	5,9	5,9	6,7	6,0	
Total		16,1	14,7	13,4	14,0	14,9	15,0	14,3

Fonte: IBGE, Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua (PNAD Contínua).

Gráfico 11- Proporção da população vivendo abaixo da linha de pobreza nacional, por sexo, idade, condição perante o trabalho e localização geográfica (urbano/rural)

Indicador 1.2.1 - Proporção da população vivendo abaixo da linha de pobreza nacional, por sexo, idade, condição perante o trabalho e localização geográfica (urbano/rural).



Fonte: IBGE, Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua (PNAD Contínua).

Defende-se que os recursos provenientes da renda mínima universal e incondicional seriam importantes para que o Brasil apresente melhorias na proporção da população abaixo da linha de pobreza e, conseqüentemente, atinja as metas estabelecidas na ODS nº 01.

Desse modo, a proposta da criação de uma outra renda complementar, diferente das já existentes no Brasil, dessa feita, universal e incondicional, pode ajudar a reduzir a exclusão indevida, além de aumentar o valor das transferências, contribuindo, assim, para a refundação do Estado do bem-estar social no Brasil e para a erradicação da pobreza extrema.

A desigualdade de renda, por sua vez, tem um impacto direto sobre o bem-estar social e está diretamente ligada ao nível de outras variáveis socioeconômicas relevantes, tais como a taxa de poupança da economia, a taxa de mortalidade infantil e a extensão da pobreza (BARROS; MENDONÇA, 1995).

A redução dessa desigualdade é um grande desafio, que deve ser enfrentado, para o que é primordial dar ênfase aos gastos públicos sociais em prol dos menos favorecidos, por meio de políticas públicas de transferência de renda.

A meta prevista na ODS nº 10 versa sobre a redução das desigualdades entre países e no país. Para que se alcance este objetivo, deve-se assegurar renda às populações mais pobres, adotar políticas de proteção salarial e abolir leis discriminatórias, criando leis mais adequadas e promovendo a inclusão social e política, incluindo-se a fiscalização e a regulamentação dos mercados financeiros para que a renda não se concentre de modo excessivo.

Entre os demais objetivos da ODS nº 10, segundo a Agenda 2030, constam os seguintes:

- 10.1 - Até 2030, progressivamente alcançar e sustentar o crescimento da renda dos 40% da população mais pobre a uma taxa maior que a média nacional
 - 10.2 - Até 2030, empoderar e promover a inclusão social, econômica e política de todos, independentemente da idade, gênero, deficiência, raça, etnia, origem, religião, condição econômica ou outra
 - 10.3 - Garantir a igualdade de oportunidades e reduzir as desigualdades de resultados, inclusive por meio da eliminação de leis, políticas e práticas discriminatórias e da promoção de legislação, políticas e ações adequadas a este respeito.
 - 10.4 - Adotar políticas, especialmente fiscal, salarial e de proteção social, e alcançar progressivamente uma maior igualdade.
 - 10.5 - Melhorar a regulamentação e monitoramento dos mercados e instituições financeiras globais e fortalecer a implementação de tais regulamentações.
 - 10.6 - Assegurar uma representação e voz mais forte dos países em desenvolvimento em tomadas de decisão nas instituições econômicas e financeiras internacionais globais, a fim de produzir instituições mais eficazes, críveis, responsáveis e legítimas
 - 10.7 - Facilitar a migração e a mobilidade ordenada, segura, regular e responsável das pessoas, inclusive por meio da implementação de políticas de migração planejadas e bem geridas
- 10.a implementar o princípio do tratamento especial e diferenciado para países em desenvolvimento, em particular os países menos desenvolvidos, em conformidade com os acordos da OMC;
 - 10.b incentivar a assistência social ao desenvolvimento e fluxos financeiros, incluindo o investimento externo direto, para os estados onde a necessidade é maior, em particular os países menos desenvolvidos, os países africanos, os pequenos Estados insulares em desenvolvimento e os países em desenvolvimento sem litoral, de acordo com seus planos e programas nacionais;
 - 10.c até 2030, reduzir para menos de 3% os custos de transação de remessas dos migrantes e eliminar “corredores de remessas” com custos superiores a 5%. (Fonte: KHAMIS; ALVES, 2018)

O item 10.2 destaca a necessidade de promover a inclusão social, econômica e política de todos, independentemente da idade, gênero, deficiência, raça, etnia, origem, religião, condição econômica ou outra de participação igualitária de todos, por intermédio de medidas efetivas como investimento em educação, saúde, lazer e cultura entre outros.

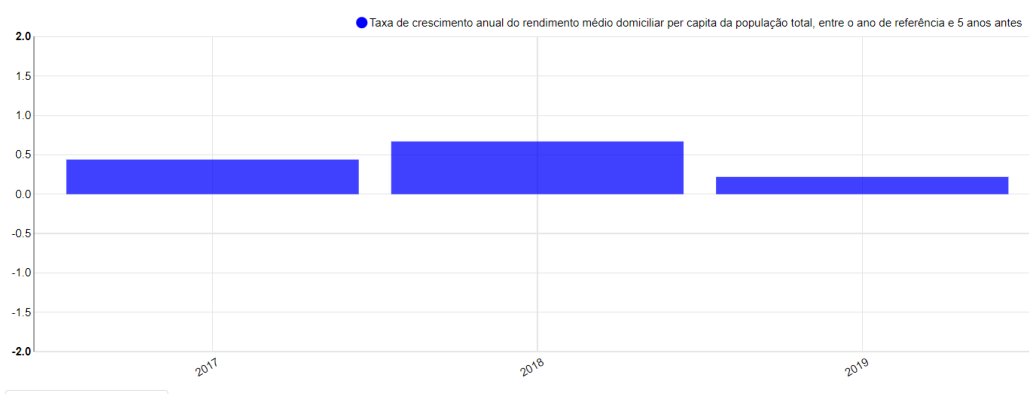
O item 10.3 busca combater políticas e práticas discriminatórias, por meio da eliminação de leis, com vistas à criação de legislação e políticas públicas inclusivas.

Desta feita, cumpre ressaltar que haverá uma redução brusca nas desigualdades, se, pelo menos, os itens 10.2 e 10.3 do referido ODS forem efetivamente cumpridos.

No entanto, com o avanço do neoliberalismo, tem-se observado o aumento nas desigualdades econômicas e sociais, motivo pelo qual o Brasil tem atravessado dificuldades para atingir essa meta, com menor proteção às necessidades básicas de justiça social e redução da renda dos mais pobres, materializando-se na precarização e várias formas de insegurança, conforme demonstram os gráficos a seguir.

Gráfico 12- Taxa de crescimento das despesas domiciliares ou rendimento per capita entre os 40% com os menores rendimentos da população e a população total

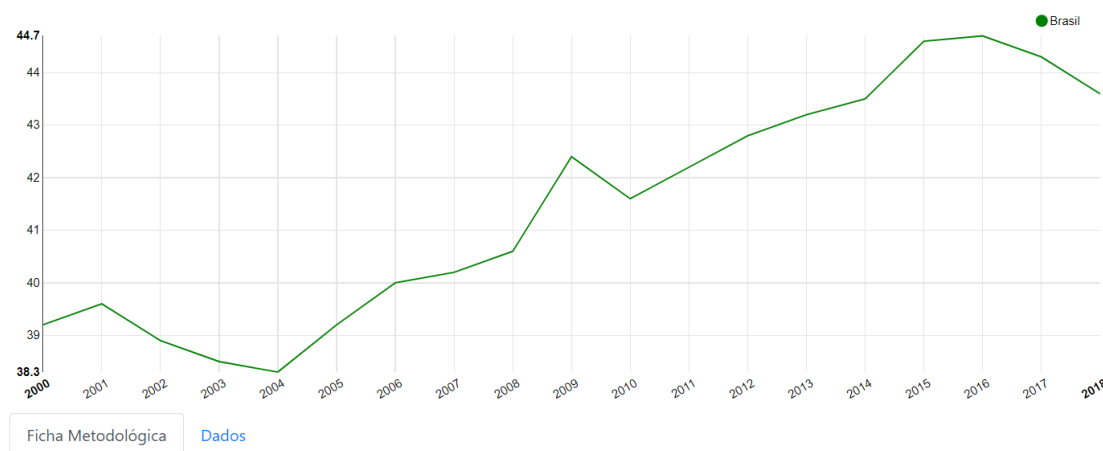
Indicador 10.1.1 - Taxa de crescimento das despesas domiciliares ou rendimento per capita entre os 40% com os menores rendimentos da população e a população total



Fonte: Agenda 2030

Gráfico 13- Proporção das remunerações no PIB, incluindo os salários e as transferências de proteção total

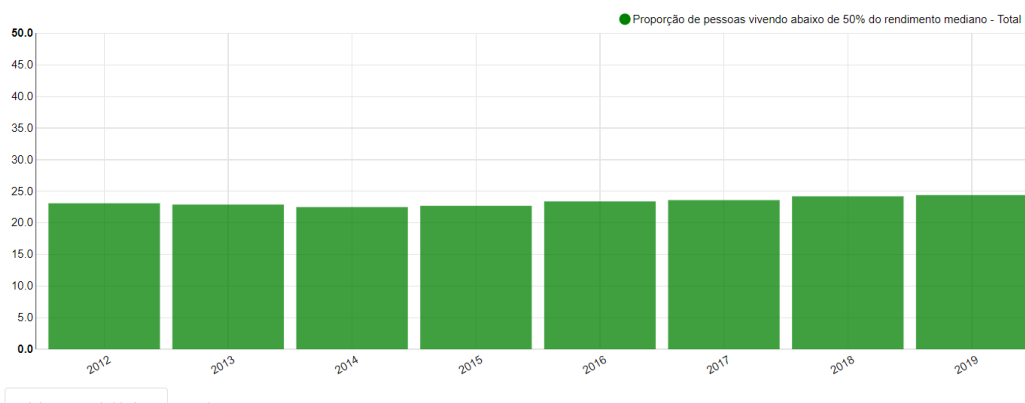
Indicador 10.4.1 - Proporção das remunerações no PIB, incluindo salários e as transferências de proteção social



Fonte: Agenda 2030

Gráfico 14- Proporção das pessoas vivendo abaixo de 50% da mediana da renda por sexo, idade e pessoas com deficiência

Indicador 10.2.1 - Proporção das pessoas vivendo abaixo de 50% da mediana da renda, por sexo, idade e pessoas com deficiência



Fonte: Agenda 2030

No relatório “A distância que nos une”, da OXFAM⁵¹, publicado em setembro de 2017, constatou-se que a desigualdade permanece intensa, apesar das ações voltadas ao seu combate.

⁵¹ A Oxfam é uma confederação internacional de 20 organizações que trabalham em rede em mais de 90 países como parte de um movimento global em prol de mudanças necessárias e no intuito de construir um futuro livre da injustiça da pobreza.

O referido documento revela que, em relação à renda, a parcela correspondente ao 1% mais rico da população recebe mais de 25% de toda a renda nacional, em média, e os 5% mais ricos possuem o mesmo que os demais 95% da população. Ainda neste ponto, a discriminação racial faz-se presente, vez que, entre as pessoas que recebem até 1,5 salário mínimo no Brasil, 67% são negros enquanto que menos de 45% são brancos. Os que recebem até 2 salários mínimos, por mês, são os negros e equivalem a 80%, sendo que, para cada negro com rendimento acima de 10 salários mínimos, há quatro brancos.

Outro dado relevante da pesquisa é que, no início de 2017, mais de 16 milhões de pessoas no Brasil viviam em patamar abaixo da linha da pobreza, ressaltando o abismo na distribuição de renda. O relatório conclui, ainda, que, a equiparação à renda média dos brancos ocorrerá somente em 2089, se mantido o ritmo de inclusão.

Quanto à avaliação da linha da pobreza, a OXFAM (2018) menciona que o Brasil encontra-se sob o critério-base do Banco Mundial⁵² *Upper-middle Income Economy*, grupo de países em que se utiliza o critério referente ao tamanho da economia para a ponderação da linha da pobreza. Desse modo, calcula-se em torno de US\$ 5,5 por pessoa/dia. Sob esse critério, no ano de 2018, o Brasil teve mais de 22% de sua população em situação de pobreza, ou seja, 45 milhões de pessoas.

Sobre a desigualdade de riqueza, o relatório apontou que a parcela da população equivalente ao 1% mais rico concentra em torno de 48% de toda a riqueza nacional, sendo que os 10% mais ricos possuem 74% dessa riqueza.

Além do mais, nem todas as pessoas têm acesso igualitário à oferta de serviços essenciais, como energia elétrica, água encanada e coleta de esgotos, dentre outros. A título de exemplificação, tem-se que, para os que estão entre os 5% mais ricos, a cobertura de acesso à água alcança o patamar de 94%, no entanto, cai para 62% quando se refere aos 5% mais pobres.

Outro dado importante constante do relatório da OXFAM (2018) é que, entre os anos de 2016 e 2017, a parcela da população equivalente aos 40% mais pobres tiveram variação de renda pior do que a média nacional, em contraponto à meta nº 1 do ODS. Nesse mesmo período, o pior desempenho de renda também foi percebido no comparativo dos dados entre mulheres e a população negra e os dados da população branca, o que significou um recuo na equiparação de renda – na contramão da meta 10.2.

⁵² De US\$ 1,90 por pessoa/dia, havia cerca de 15 milhões de pobres no país em 2017, 7,2% da população, um crescimento de 11% em relação a 2016 quando havia 13,3 milhões de pobres (6,5% da população). Esse é o terceiro ano seguido em que essa taxa cresce, tendência iniciada em 2015.

Inclusive, o relatório apontou que houve recuo também nas metas 10.3 e 10.4, com a aprovação de marcos legais em descompasso à igualdade de oportunidades para a grande parcela populacional, além de prejudicar a capacidade da política fiscal na redução das desigualdades.

Os dados de outro relatório da OXFAM denominado “Recompensem o trabalho, não a riqueza” (OXFAM, 2018) reforçam a importância da implementação para uma política de transferência de renda básica incondicional e universal por intermédio de uma política nacional sobre renda mínima.

O resumo executivo do mencionado relatório (OXFAM, 2018) demonstrou que, no ano de 2017, os ricos ficaram mais ricos e os pobres, ainda mais pobres. Desse modo, 82% de toda a riqueza gerada no mundo no ano de 2016 foram destinados à ínfima parcela correspondente ao 1% mais rico. Ao mesmo tempo, a metade mais pobre da população global⁵³ não ficou com nada.

A pesquisa ressaltou ainda que a riqueza extrema que não vem do trabalho, vez que, no total, a Oxfam calculou que aproximadamente um terço das fortunas dos bilionários podem ser atribuídos a heranças, monopólios e compadrio.

Além disso, o documento mostrou que o ano de 2017 registrou o maior aumento no número de bilionários da história, sendo que cinco desses possuem patrimônio equivalente ao da metade mais pobre da população do Brasil, fazendo com que o tema da desigualdade passasse a ocupar as páginas dos principais veículos de comunicação do país.

Desse modo, o patrimônio total dos bilionários brasileiros atingiu o patamar de R\$ 549 bilhões em 2017, com crescimento de 13% em relação ao ano anterior. Enquanto isso, os 50% mais pobres do Brasil tiveram sua fatia de riqueza nacional reduzida ainda mais, ou seja, de 2,7% para apenas 2%.

O relatório revela, ainda, como a economia global possibilita que a classe com maior poder aquisitivo acumule vastas fortunas enquanto milhões de pessoas lutam para sobreviver com baixos salários e em condições precárias de trabalho.

A pesquisa aborda as possíveis causas da disparidade entre ricos e pobres, questiona a agenda neoliberal, recomenda caminhos para solucionar o problema e, talvez o mais importante, insere na pauta o debate sobre o combate à desigualdade e o relevante papel do Estado nesse contexto.

Para Rafael Georges, coordenador de campanhas da Oxfam Brasil (*apud*,

⁵³ À época, correspondia a 3,7 bilhões de pessoas.

BUARQUE, 2018), é preciso ter cautela quanto à análise dos impactos da política de austeridade que vem sendo utilizada no Brasil, em termos de contenção orçamentária, desde 2014. O referido autor menciona que a Oxfam realizou um estudo com o Inesp para verificar os impactos da retração do orçamento, inclusive do bolsa família, cujos números são impressionantes, embora ainda seja cedo para realizar uma análise dos efeitos.

A OXFAM (2018) recomenda que, para acabar com a pobreza extrema, é preciso também acabar com a riqueza extrema e, para isso, propôs três pontos de reflexão sobre o problema da desigualdade no Brasil, a saber: I) o Brasil faz o contrário do que recomenda o relatório; II) é preciso esquecer o discurso da meritocracia para justificar a riqueza e III) não é possível acabar com a pobreza sem acabar com a desigualdade.

Quanto ao item I (o Brasil faz o contrário do que recomenda o relatório), segue abaixo quadro sintetizado extraído do relatório da OXFAM denominado “Recompensem o trabalho, não a riqueza” ao apontar o que os governos devem fazer em relação à desigualdade (OXFAM, 2018).

Quadro 4- quadro sintetizado

O QUE RECOMENDA A OXFAM	O QUE ACONTECE NO BRASIL
<p>Estabelecer metas e planos de ação concretos e com prazos definidos para reduzir a desigualdade. Os governos devem trabalhar no sentido de que a renda coletiva dos 10% mais ricos não seja mais alta que a dos 40% mais pobres.</p> <p>Os governos devem acordar que usarão essa medida como o indicador atualizado do Objetivo de Desenvolvimento Sustentável (ODS) 10, de redução da desigualdade.</p>	<p>Até o início de 2016, de acordo com o representante do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (Pnud) no Brasil, Niky Fabiancic, o país havia incorporado a agenda dos Objetivos do Milênio às suas políticas públicas. Mas, depois do governo Michel Temer, o país viu o fortalecimento da sonegação e evasão fiscal com os refinanciamentos de dívidas tributárias para os grandes empresários, aprovou uma reforma retirando direitos dos trabalhadores e reduzindo a formalização, incentivou a terceirização da mão de obra, diminuiu o poder aquisitivo do salário mínimo, criou uma lei limitando, por 20 anos, os gastos públicos (PEC 55), acelerou e intensificou as privatizações, cortou recursos para programas sociais, entre outras medidas de austeridades fiscal. Em resumo, o país passou a adotar uma agenda contrária à redução da desigualdade.</p>
<p>Por fim à riqueza extrema. Para acabar com a pobreza extrema, precisamos também acabar com a riqueza extrema. A era dourada dos dias atuais está minando o nosso futuro. Os governos devem usar a</p>	<p>A lógica tributária brasileira, regressiva e injusta, é perversa com os mais pobres e generosa com os mais ricos. Mais de 50% dos impostos são indiretos, incidindo mais sobre o consumo do que sobre a renda e a propriedade. Essa distorção faz com que os</p>

<p>regulação e a tributação no sentido de reduzir radicalmente os níveis atuais de riqueza extrema e limitar a influência de indivíduos e grupos ricos na formulação de políticas.</p>	<p>10% mais pobres gastem 32% de sua renda em tributos, enquanto os 10% mais ricos gastem apenas 21% de sua renda em tributos. Os dados são de um outro estudo publicado pela Oxfam, em outubro de 2017. Para reduzir as desigualdades no Brasil, seria necessário uma reforma que redistribuísse a carga tributária, reduzindo os tributos indiretos sobre bens e consumo – que pesam mais sobre os mais pobres e a classe média – e ampliando os diretos, sobre renda e patrimônio – que pesam mais sobre os mais ricos. O problema é que a reforma proposta pelo governo Michel Temer atende apenas aos interesses do empresariado, sem atacar pontos fundamentais e, de maneira geral, apenas simplificando o ordenamento já existente.</p>
<p>Trabalhar em conjunto para promover uma revolução nos dados sobre desigualdade. Todos os países devem se empenhar em produzir, anualmente, dados sobre a riqueza e a renda de todas as pessoas da sociedade, em especial dos 10% e do 1% mais ricos. Além de financiar mais pesquisas domiciliares, Outras fontes de dados devem ser publicadas para lançar luz sobre o tema da renda e da concentração de riqueza no topo.</p>	<p>Os recentes cortes no orçamento têm tornado cada vez mais difícil o cumprimento dessa recomendação no Brasil. Para se ter uma ideia, em 2017, o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), principal provedor de dados e informações do país, teve uma redução de 72% na verba prevista inicialmente para a realização do Censo Agropecuário, obrigando o órgão a simplificar o levantamento. Se no fim de 2016 o Senado tinha aprovado R\$ 1,825 bilhão para a sondagem, após cortes o total disponível para o trabalho será de R\$ 505 milhões. Inicialmente, 82,2 mil recenseadores temporários seriam selecionados para trabalhar por três meses. Funcionários vem, sistematicamente, denunciando o sucateamento da instituição pelo governo federal.</p>
<p>Implementar políticas concebidas para combater todas as formas de discriminação de gênero, promover normas sociais e atitudes positivas em relação às mulheres e ao seu trabalho e reequilibrar a dinâmica de poder nos níveis domiciliar, local, nacional e internacional.</p>	<p>Se for mantida a tendência dos últimos 20 anos, mulheres apenas receberão o mesmo salário que homens em 2047. Já os negros só terão equiparação de renda com brancos em 2089. Até 2016, uma série de ações inclusivas, com secretarias e ministérios específicos, vinham sendo executadas. Mas, a partir do governo de Michel Temer, a drástica redução orçamentária tem impossibilitado a continuidade dessas políticas.</p>
<p>Reconhecer e proteger os direitos dos cidadãos e de suas organizações à</p>	<p>Leis e inovações institucionais, como a criação da Força Nacional de Segurança, da Lei de Combate às Organizações Criminosas</p>

<p>liberdade de expressão e de associação. Reverter todas as leis e ações que tenham fechado espaço para os cidadãos. Apoiar especificamente organizações que defendem os direitos das mulheres e de outros grupos excluídos.</p>	<p>e a Lei Antiterrorismo estão sendo utilizadas contra a população e os movimentos organizados. Some-se a isso, reiterados atos de convocação do Exército para a “manutenção da ordem”, tem criado no Brasil um clima de criminalização dos movimentos sociais, levando lideranças desses movimentos a prisão.</p> <p>A Reforma Trabalhista também trouxe danos para os sindicatos e a organização dos trabalhadores. Além da extinção do imposto sindical, essas entidades enfrentarão desafios colocados por outros artigos da reforma: a possibilidade de negociação individual de aspectos importantes da relação de trabalho sem assistência sindical, a representação dos trabalhadores no local de trabalho independentemente dos sindicatos, com a formação de comissões de empregados com atribuições que hoje são das entidades e a não obrigatoriedade de que as rescisões contratuais sejam homologadas nos sindicatos.</p>
---	--

Fonte: OXFAM, 2018; BUARQUE, 2018.

Quanto ao item II (é preciso esquecer o discurso da meritocracia para justificar a riqueza), segundo o relatório da OXFAM (2018), há evidências cada vez maiores de que os níveis de extrema desigualdade registrados até 2018 excedem em muito o que pode ser justificado por esforço, talento e disposição de assumir riscos. De fato, quase sempre são produto de heranças, monopólios ou relações clientelistas com governos. Como já mencionado anteriormente neste capítulo, em torno de um terço das fortunas bilionárias pode ser atribuído a heranças. Além disso, cumpre ressaltar que uma pessoa que ganha um salário mínimo no Brasil precisaria trabalhar 19 anos para ganhar o mesmo que uma pessoa do grupo do 0,1% mais rico ganha em um mês.

Por fim, quanto a esse item, ressaltou que, nas próximas duas décadas, 500 das pessoas mais ricas do mundo deixarão cerca de US\$ 2,4 trilhões para os seus herdeiros, o equivalente a uma soma maior do que o PIB da Índia, país que conta com 1,3 bilhão de habitantes.

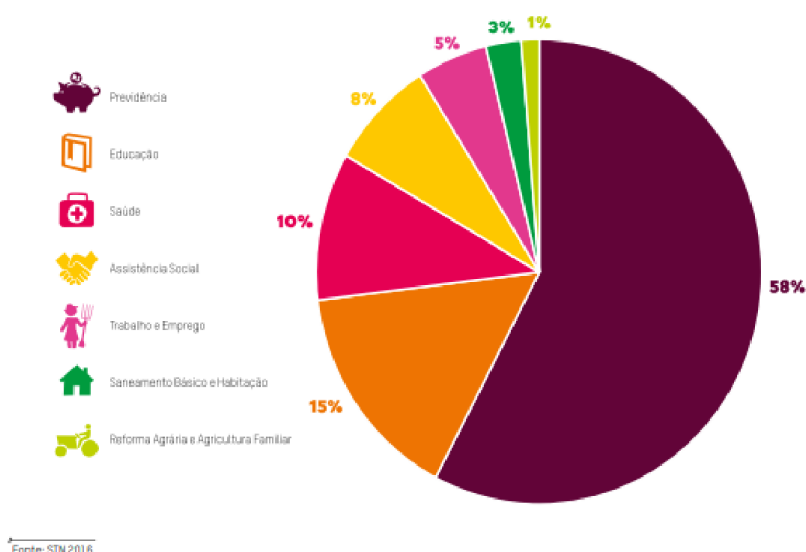
Quanto ao item III (não é possível acabar com a pobreza sem acabar a desigualdade), o

relatório da Oxfam traz argumentos que contradizem o pensamento contrário⁵⁴. Assim, o documento ressalta que, mantido o nível atual de desigualdades, seria necessário multiplicar nossa economia global por 175 vezes para que todos pudessem ganhar mais de US\$ 5 por dia, o que configura uma abordagem absolutamente insustentável, tendo em vista dos limites ambientais do nosso planeta.

Esse péssimo cenário decorre de uma crise econômica, fiscal e política que o Brasil perpassa desde fins de 2014, motivo pelo qual é possível afirmar que o Brasil se encontra estagnado e não vem conseguindo reduzir a desigualdade.

O gráfico abaixo revela a participação, por rubrica, do total de gastos sociais, no Brasil, no ano de 2015, observando-se que a previdência concentrou a maior parte dos gastos do governo, e que, no entanto, os investimentos em educação, trabalho e emprego, saúde, assistência social, saneamento básico e habitação, foram mínimos.

Gráfico 15- Participação por rubrica do total de gastos sociais, no Brasil no ano de 2015



FONTE: relatório “A distância que nos une” – OXFAM, p. 55.

Desta feita, após a análise dos índices demonstrando que as questões de desigualdade, que incluem desigualdades de renda, riqueza, sociais, econômicas, culturais e de acesso aos serviços essenciais, dentre outros, permanecem intensas, de modo que atingir as metas em

⁵⁴ Existem pessoas que acreditam que é possível acabar com a pobreza sem atacar as causas que geram a desigualdade extrema. Em linhas gerais, a crença baseia-se na ideia de que basta aumentar a riqueza, “crescer o bolo”, para que o dinheiro chegue para todos.

todos os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável, especialmente no Objetivo nº10, configura-se tarefa árdua, longa e que permanece distante, observando-se que, provavelmente, as metas traçadas não serão atingidas até o ano de 2030.

Por conseguinte, pode-se perceber que o Estado não possui políticas públicas suficientes e eficazes para a efetivação da meta de redução das desigualdades, visto que, mesmo com as ações já adotadas, ainda não se conseguiu alcançar uma redução significativa nas desigualdades, até hoje.

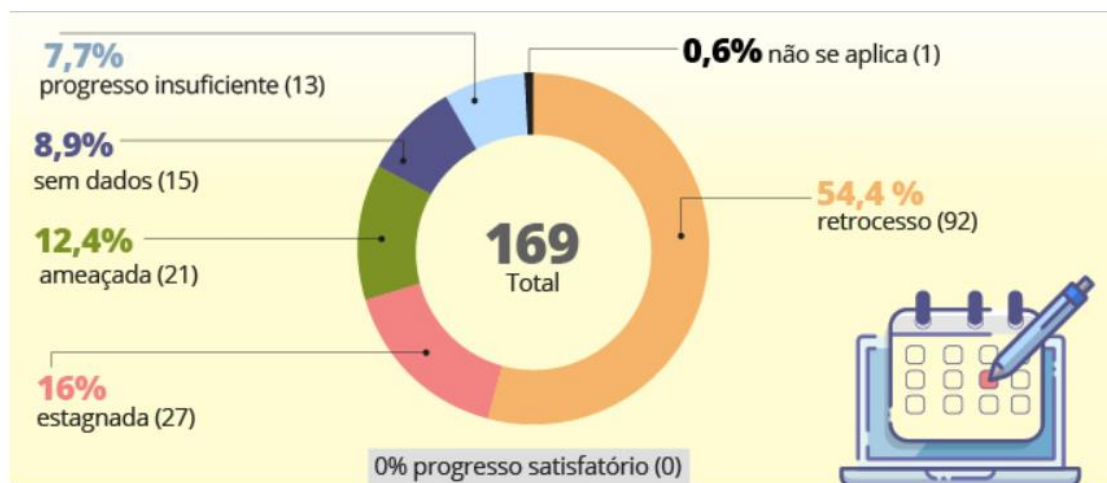
Em dezembro de 2017, a Oxfam realizou uma pesquisa denominada “Nós e as desigualdades” (OXFAM BRASIL, 2017) junto com o Instituto Datafolha no Brasil e o resultado obtido concluiu que a grande maioria dos brasileiros é a favor da ação estatal na redução das desigualdades⁵⁵. Conforme Buarque (2018), existe lastro na sociedade para políticas públicas voltadas à redução da desigualdade, tais como reforma tributária, investimento em saúde e educação, por exemplo. No entanto, é preciso que as pessoas conversem sobre essas políticas públicas específicas e sobre o papel do Estado na redução das desigualdades.

Estudo⁵⁶ aponta que o Brasil não apresenta avanço de modo satisfatório em nenhuma das 169 metas dos 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável da Agenda 2030, estabelecida pela Assembleia-Geral das Nações Unidas em 2015. Ressaltou, ainda, que do total das metas, 54,4% estão em retrocesso, 16% estagnadas, 12,4% ameaçadas e 7,7% demonstram progresso insuficiente, conforme a figura abaixo (AGÊNCIA CÂMARA DE NOTÍCIAS, 2021).

Figura 9- Relatório Luz da Sociedade Civil sobre a Agenda 2030 no Brasil

⁵⁵ 79% das pessoas entrevistadas acreditam que o combate às desigualdades é obrigação de governos.

⁵⁶ Os dados constam no Relatório Luz 2021, produzido por entidades da sociedade civil, que mostra o grau de implementação dos objetivos do desenvolvimento sustentável (ODS) no Brasil (AGÊNCIA CÂMARA DE NOTÍCIAS, 2021).



Fonte: Relatório Luz da Sociedade Civil sobre a Agenda 2030 no Brasil. Arte: Agência Câmara 12/07/2021

De outro lado, é possível afirmar que a ordem social institucionalizada pelo neoliberalismo e que possui como resultado, entre outros, o radicalismo do ser individual “pouco contribui para o cumprimento dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável, promovendo diferentes formas de desigualdades econômica e social que violam os valores da igualdade e justiça” (KOURY; OLIVEIRA, REYMÃO, 2021, p. 52).

Desse modo, para que se obtenha êxito na refundação do Estado de bem estar social no Brasil, é de suma importância que as metas do Objetivo do Desenvolvimento Sustentável Nº 01 e 10 sejam atingidas, para o que se entende que a instituição de uma renda básica universal poderia contribuir, como passamos a argumentar.

5.2 A IMPLEMENTAÇÃO DA POLÍTICA DE TRANSFERÊNCIA DE RENDA EM CUMPRIMENTO À LEI N. 10.835/2004 COMO FATOR DECISIVO PARA A REFUNDAÇÃO DO ESTADO SOCIAL NO BRASIL

Conforme demonstrado no Capítulo 3, há tempos já se discutiam, na seara política, propostas de criação de uma renda básica universal para fazer frente às transformações no mercado de trabalho e à crescente desigualdade social.

Nos dias atuais, em função da criação do auxílio emergencial decorrente do caos social que a pandemia mundial denominada COVID-19⁵⁷ trouxe ao cenário global, criou-se uma nova oportunidade para retomar a discussão sobre a renda mínima e a sua reinserção na temática da agenda de políticas públicas.

⁵⁷ Em 11 de março de 2020, a Organização Mundial da Saúde classificou a Doença pelo Coronavírus 2019 (COVID-19) como uma pandemia, em função do reconhecimento do estado de transmissão comunitária do coronavírus.

Com efeito, a atual pandemia mundial expôs a desigualdade social. As piores vítimas da pandemia são, inevitavelmente, os trabalhadores temporários e mal pagos, aqueles sem trabalho que vivem nas áreas mais precárias das grandes cidades brasileiras.

O cenário não é dos melhores: desemprego alto, trabalho precário, diminuição do salário fixo e desindustrialização. Em meio a tantas incertezas, uma certeza: o tempo em que esses padrões da desigualdade persistirem contribuirá para que os trabalhadores, suas famílias e as comunidades sucumbam à COVID-19.

O vírus pandêmico mostrou a fragilidade da população brasileira e a necessidade urgente de que os governos adotem medidas emergenciais, a fim de conter a propagação e os efeitos da pandemia. Instalaram-se três graves crises⁵⁸: a crise da saúde, a crise política e a crise econômica (CAMPELO, 2020).

Para conter o avanço da pandemia, por sua vez, adotou-se a medida do isolamento social, fato que provocou a suspensão das atividades econômicas e a paralisação do mercado. Em decorrência disso, a parcela miserável de nossa sociedade foi exposta, o que revelou a urgência na adoção de uma política de renda mínima para garantir a subsistência da unidade familiar.

A pesquisa Bem-Estar Trabalhista, Felicidade e Pandemia, do Centro de Políticas Sociais da Fundação Getúlio Vargas (FGV Social) (FGV, 2020) mostrou que o Brasil atingiu, em 2020, a pior nota média de satisfação com a vida desde 2006. Já a desigualdade, medida pelo denominado índice de Gini ⁵⁹, alcançou o patamar mais alto, inclusive atingindo o recorde no primeiro trimestre de 2021.

Ainda conforme o estudo, a parcela mais pobre da população foi a mais prejudicada e sofreu os impactos mais fortes na diminuição da renda e do bem-estar. A pesquisa mostrou, ainda, que a renda média do brasileiro, durante a pandemia, passou de R\$1.122,00 entre janeiro e março de 2020, para somente R\$995,00, no primeiro trimestre de 2021, ou seja, pela primeira vez o valor ficou abaixo de R\$1.000,00, constituindo-se o menor valor da série histórica (FGV, 2020).

No que se refere ao indicador que combina prosperidade com igualdade, denominado “bem-estar social”, houve uma considerável redução de 19,4%, entre o primeiro trimestre de 2020 e o mesmo período de 2021, atingindo um novo piso da série.

⁵⁸ Além disso, a pandemia da COVID 19 tem levado quase todo o planeta a uma crise sanitária e humanitária, desde 2020, testando a espécie humana em várias dimensões.

⁵⁹ Mede a desigualdade social de um país, estado ou município. Sua medição pode variar de 0 (quando não há desigualdade) a 1 (com desigualdade máxima); portanto, quanto menor é o valor numérico do coeficiente de Gini, menos desigual é um país ou localidade.

Para combater as consequências provocadas pela crise sanitária, em 10 de abril de 2020, a Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH) emitiu, a Resolução nº 01/2020, com 85 recomendações, denominada Pandemia e Direitos Humanos nas Américas, na qual apresentou um conjunto de medidas e abordagens para o enfrentamento da crise gerada pela COVID-19 pelos países latino-americanos, inclusive indicando que os Estados-membros devem recusar um modelo de atuação que reforce desigualdades sociais (CAMPELO, 2020).

Na tentativa de conter as consequências provocadas pela crise e em atenção a recomendações da CIDH, sancionou-se a Lei nº 13.982/2020, de 2 de abril de 2020 (BRASIL, 2020), que promoveu alterações no benefício assistencial previsto na Lei nº 8.742/93 (LOAS) e criou um auxílio emergencial para trabalhadores autônomos, aprovada pelo Congresso após muita pressão sobre o Poder Executivo (que, inicialmente, relutou em concordar com o estabelecimento de uma política de transferência de renda), estruturando o programa de renda básica emergencial, consistente em um auxílio financeiro, pago pelo governo federal em, inicialmente, três parcelas, para a sobrevivência no período de enfrentamento à crise causada pela pandemia.

No início do programa, foram liberadas cinco parcelas de auxílio emergencial, no valor de 600,00 (seiscentos reais), garantindo-se a importância de R\$1.200,00 (um mil e duzentos reais) para as mães responsáveis pelo sustento da família como medida de proteção à mulher provedora de família monoparental; no entanto, após alguns meses, os valores sofreram considerável diminuição, conforme relatado a seguir.

O público alvo dos beneficiários do auxílio emergencial é composto pelos chamados hiper vulneráveis, ou seja, aqueles que têm poucas chances de acesso às instituições públicas ou às ferramentas para resguardar seus direitos básicos, tais como à alimentação.

Entre este público, incluem-se os indivíduos maiores de 18 anos (regra que, posteriormente, foi alterada pela Lei n. 13.998, de 14 de maio de 2020. para incluir mães adolescentes), beneficiários do Bolsa Família (nesta situação específica, os beneficiários receberam o benefício de maior valor), contribuintes do Regime Geral de Previdência Social, desempregados, trabalhadores informais (incluindo autônomos e intermitentes inativos) e outros microempreendedores individuais (MEI).

Além dos critérios mencionados, as famílias precisam, para obter o benefício, enquadrar-se na faixa de renda familiar mensal estabelecida de até meio salário mínimo⁶⁰

⁶⁰ Com base no valor do salário mínimo fixado em 2021, de R\$1.100,00 .

(R\$533,50) *per capita* mensal ou renda familiar mensal total de até três salários mínimos (R\$3.135,00), além de ter recebido rendimentos tributáveis abaixo de R\$28.559,70, em 2018.

A 16ª Nota do Centro de Estudos de Conjuntura e Política Econômica do Instituto de Economia da UNICAMP- CECON (UNICAMP, 2021), publicada em abril de 2021, avaliou alguns impactos do auxílio emergencial vigente em 2020 sobre a renda dos brasileiros e sobre a distribuição de renda do país. Para tanto, o estudo teve por base dados da PNAD Covid19 de novembro de 2020, disponibilizados pelo IBGE.

Entre os quesitos que os especialistas procuraram responder incluem-se: qual o impacto da crise na renda do trabalho das famílias? Qual o impacto do auxílio emergencial na renda das famílias? Como o auxílio impacta as questões raciais e de gênero da desigualdade de renda?

A PNAD Covid19 utilizou, como amostra, em torno de 131.250 famílias, excluindo os empregados domésticos e seus dependentes moradores das residências onde trabalham para cálculos de renda familiar *per capita* e do Índice de Gini, como de praxe.

Os dados oficiais mostraram que, entre as pessoas pesquisadas que foram beneficiadas pelo auxílio, em torno de 63,7% eram negras (32,1% eram mulheres negras e 31,6% eram homens negros) e apenas 35,4% eram brancas (18,4% eram mulheres brancas e 17,1% eram homens brancos), revelando a característica racial da desigualdade de renda do país, sob forte influência do racismo estrutural.

O impacto da pandemia na vida das pessoas exacerbou a desigualdade social étnico-racial e de gênero em nosso país e, ao mesmo tempo, indicou quais grupos de pessoas podem cumprir o denominado *home office*, com vistas a manter o isolamento social e proteger a saúde.

Vale a pena questionar quem será afetado pela pandemia e quem serão os beneficiários da assistência de emergência. De acordo com o Cadastro Único de Assistência Social - CADÚNICO, entre os critérios prioritários de acesso dos usuários brasileiros à assistência social, segundo dados de pesquisa do antigo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, pode-se afirmar que 93% dos beneficiários das famílias são mulheres, das quais 68% são negras. Costa (2017) concorda com a pesquisa atual, apontando que as mulheres negras também são o público que mais recebe assistência social.

De acordo com levantamento do Instituto Locomotiva, realizado pela Central Única

das Favelas – CUFA⁶¹, a população negra é a que ocupa os empregos mais precários, sendo essa mesma população a que tem menor renda. Além disso, devido à pandemia, 73% dos negros perderam sua renda nesse período. Porém, de acordo com dados da mesma pesquisa, as pessoas com maior probabilidade de se beneficiarem com o atendimento emergencial são os brancos. Esses dados são manifestações do racismo estrutural naturalizado em nossa sociedade, não só em termos de renda, mas em todos os demais aspectos.

Portanto, estamos diante de um país em que se aprofundam as desigualdades raciais, sociais e de gênero e se legitimam os interesses capitalistas por meio de medidas de proteção às empresas e bancos privados⁶², além de se fortalecer a exploração do capital.

Na conclusão da pesquisa da PNAD COVID19, de acordo com a Nota do CECON (UNICAMP, 2021), observou-se que o auxílio emergencial proporcionou um aumento da renda total das famílias beneficiadas em todas as faixas de renda, porém, em maior dimensão, nas de renda mais baixa.

A renda do primeiro e do segundo decil (com renda per capita 0,02 e 0,03, respectivamente), cresceu 49% e 25%. Já a faixa mediana, o quinto decil, com renda per capita de 500,00, cresceu em torno de 10%. Em relação ao índice de Gini, quando calculado sem incluir o auxílio, este era igual a 0,5429. Com o auxílio, caiu para 0,4972 (quanto mais próximo de zero, menor a desigualdade) (UNICAMP-CECON, 2021)

Esses dados mostram um ganho de rendimentos relevante aos beneficiários e demonstram a importância da transferência de renda, por meio do auxílio emergencial. Diante deste cenário, percebe-se que o auxílio tem sido uma eficiente medida de proteção social adotada durante o período da emergência da saúde, sobretudo para a subsistência dos hipervulneráveis.

Ao mesmo tempo, esses dados representam um alerta sobre os impactos sociais caso o auxílio emergencial cesse imediatamente, principalmente para o público alvo composto por mulheres e negros. Nesse cenário, cumpre ressaltar a suspensão do auxílio durante os

⁶¹ Disponível em: <https://brasil.estadao.com.br/noticias/geral,pesquisa-mostra-que-94-acreditam-que-negros-tem-mais-chances-de-serem-vitimas-em-aco-es-da-policia,70003336138>.

⁶² Os três maiores bancos privados (Bradesco, Itaú e Santander) lucravam em 2020 a quantia de R\$ 51,8 bilhões, lucro líquido, em meio à pandemia do novo coronavírus. O atual governo federal permitiu aos bancos o contingenciamento de valores, definido segundo critérios próprios, ‘para se precaver’ do não pagamento de empréstimos concedidos no período em que o país mergulhava na falência de várias empresas e chegava a marca de 14 milhões de desempregados.

primeiros meses de 2021 e sua retomada com valores reduzidos, cujos impactos poderão atingir de forma drástica, os mais de 14 milhões de desempregados no Brasil em 2021⁶³.

É importante mencionar a aprovação do Projeto de Lei nº 1728/2020 (RIO DE JANEIRO, 2020), que instituiu a chamada Renda Básica Carioca, que tem por objetivo complementar a renda emergencial, por meio da utilização do Cartão Família Carioca, aumentando o número de beneficiados e contribuindo, assim, para que o valor alcance o patamar de um salário mínimo (LUCENA, 2020).

O projeto incluiu, como beneficiários, trabalhadores informais, autônomos, Microempreendedores Individuais (MEIs) e desempregados que tiveram sua renda comprometida em decorrência da pandemia. No entanto, a Prefeitura do Rio de Janeiro vetou este projeto de lei, sob alegação de que a proposta apresentava ilegalidades, com base no fundamento de que é do Poder Executivo a competência para propor os planos e programas municipais, e não do Legislativo (BUZZANI, 2020).

Outra justificativa apresentado pelo município do Rio de Janeiro, é que a ampliação do programa Cartão Família Carioca implicaria no aumento dos gastos públicos, além de violar a determinação legal que estabelece a responsabilidade do prefeito pela definição de projetos de lei que acarretem aumento de despesa. O veto questionou, inclusive, a ausência de fonte orçamentária específica para o custeio da despesa, em afronta aos princípios constitucionais. Contudo, a Câmara Municipal alegou que as despesas decorrentes do projeto de lei poderiam ser pagas através da suspensão do pagamento da dívida passiva do município, por exemplo (BUZZANI, 2020).

O parâmetro estabelecido pela Câmara Municipal do Rio de Janeiro é de que a Renda Básica Carioca seja estipulada em torno de um salário mínimo (R\$1.045,00), valor vigente para o ano de 2021, a ser pago, no entanto, apenas enquanto durarem as medidas de isolamento social.

Assim, para quem percebe o auxílio federal (emergencial), inicialmente estipulado em R\$600,00, a Renda Básica Carioca funcionaria como um complemento, no caso, haveria o acréscimo de R\$445,00, podendo o valor dobrar no caso de famílias com duas pessoas dentro dos parâmetros do benefício, atingindo o total de R\$2.090,00 para o ano de 2021. No entanto, depende de Decreto Governamental para regulamentar a referida lei, o que não ocorreu em função do veto já relatado.

⁶³ Até 31/08/2021, o Brasil tem 14,4 milhões de desempregados, de acordo com a PNAD.

A fonte de financiamento para o custeio da Renda Básica Carioca decorreria do reforço do orçamento já existente para o programa, de verbas de emergência decorrentes da calamidade pública e da suspensão do pagamento das dívidas do Município com o Governo Federal e bancos (LUCENA, 2020).

No que se refere ao auxílio emergencial, cumpre ressaltar que o benefício foi projetado para atender às necessidades básicas das pessoas em situação de vulnerabilidade social durante a pandemia, principalmente quanto à alimentação; embora haja quem entenda que decorre de uma generosa concessão do Poder Público, na verdade, insere-se no âmbito da função protetora estatal.

Não se pode negar a importância da ajuda emergencial para a manutenção e a sobrevivência da classe trabalhadora, porém esse tipo de renda necessita de um maior lapso temporal de concessão, considerando que o mundo ainda atravessa o período pandêmico e a retomada da economia ainda não se materializou.

Vale salientar que, desde 2020, o governo federal estudou a continuidade do pagamento do benefício para o ano seguinte, em valor inferior ao inicialmente efetuado, até o retorno completo das atividades econômicas, como forma de aliviar os efeitos negativos da crise sobre a população mais carente.

Cumpre ressaltar que, no ano de 2021, a atuação do Governo foi diferente daquela apresentada no ano anterior, visto que a quantidade de beneficiários reduziu bastante se comparado ao ano de 2020, limitando-se a uma pessoa por grupo familiar, com valores pagos em torno de R\$150,00, R\$250,00 ou R\$375,00, dependendo do número de pessoas da família e limitado a um benefício por família, de acordo com a transcrição abaixo do art. 2º da Medida Provisória nº 1.039/2021⁶⁴ de 18 de março de 2021 (BRASIL, MP,2021).

Art. 2º O recebimento do Auxílio Emergencial 2021 está limitado a um beneficiário por família.

§ 1º A mulher provedora de família monoparental receberá, mensalmente, R\$ 375,00 (trezentos e setenta e cinco reais) a título do Auxílio Emergencial 2021.

§ 2º Na hipótese de família unipessoal, o valor do benefício será de R\$ 150,00 (cento e cinquenta reais) mensais.

§ 3º Não será permitida a cumulação simultânea do Auxílio Emergencial 2021 com qualquer outro auxílio emergencial federal, ressalvado o recebimento do auxílio emergencial de que trata o art. 2º da Lei nº 13.982, de 2020, e do auxílio emergencial residual de que trata a Medida Provisória nº 1.000, de 2020, em razão de decisão judicial ou de contestação extrajudicial realizada no âmbito da Defensoria Pública da União e homologada pelo Ministério da Cidadania.m mesmo grupo familiar.

Fonte: BRASIL, 2021.

⁶⁴ Institui o Auxílio Emergencial 2021 para o enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus (**COVID-19**).

O Decreto n. 10.740, de 05 de julho de 2021 (BRASIL, Decreto, 2021), prorrogou o pagamento do Auxílio Emergencial referente ao ano de 2021, pelo período complementar de três meses⁶⁵, ou seja, de agosto a setembro do ano corrente, destinado à população de baixa renda afetada pela pandemia da Covid-19.

Desse modo, no ano de 2021, o recebimento do Auxílio Emergencial foi limitado a um beneficiário por família, fato este que não ocorreu em 2020, pois se permitia que até 2 membros da mesma família recebessem a verba, prejudicando assim milhares de pessoas, estimando-se que, com o benefício reduzido, em 2021 o Brasil terá 61 milhões de pessoas na pobreza (BBC NEWS, 2021).

Conforme dados demonstrados a seguir, referentes ao pagamento do benefício no ano de 2020, constata-se que o auxílio emergencial foi pago a 68,3 milhões de beneficiários, sendo 19,5 milhões de pessoas oriundas do Programa Bolsa Família, 10,5 milhões do cadastro único e 38,2 milhões do aplicativo caixa. Quanto ao valor total, foram repassados R\$295,14 bilhões, sendo R\$93,39 bilhões repassados aos beneficiários oriundos do Programa Bolsa Família; R\$45,03 bilhões aos beneficiários oriundos do cadastro único e R\$156,49 bilhões, aos inscritos no aplicativo caixa⁶⁶.

Pela análise dos dados mencionados, verifica-se que a maior parte dos beneficiários do auxílio emergencial são aqueles que fizeram seu cadastro no aplicativo da Caixa Econômica Federal e não pertenciam nem ao cadastro único nem ao Programa Bolsa Família.

Desse modo, é possível afirmar que a instituição de uma renda básica, universal e incondicional, poderá beneficiar os milhões de brasileiros invisíveis que sequer constam nos bancos de dados governamentais de programas sociais.

A implementação da renda básica universal e incondicional é uma saída para impedir que milhões de brasileiros atendidos pelo auxílio emergencial, instituído pela Lei nº 13.982/20 e o auxílio residual (de R\$ 300,00) venham a ficar totalmente desassistidos, após o encerramento do período pandêmico.

No Brasil, a perda de direitos e a consequente piora no padrão de vida configura retrocesso e acaba por agravar ainda mais a crise econômica e social que o país atravessa.

⁶⁵ Instituído pela Medida Provisória n. 1.039, de 18 de março de 2021, o benefício tinha a previsão inicial de ser pago em quatro parcelas, agora chegará a sete parcelas. A Dataprev é parceira tecnológica do Ministério da Cidadania e atua no reconhecimento do direito do cidadão a receber o benefício, por meio do processamento e cruzamento dos dados.

⁶⁶ Disponível em: <https://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/vis/data3/index.php?g>

Além disso, houve retração geral da renda nacional nos últimos anos, produto da recessão que, praticamente, fez dobrar o desemprego no país, passando de 6,8% em 2014 para 12,7%, em 2017, afetando principalmente os mais os pobres, as mulheres e a população negra (OXFAM, 2018).

Antunes (2018) destaca que o trabalho na era digital, em que dominam aplicativos como Uber, Rappi e Ifood que utilizam a mão de obra dos trabalhadores, não garante um salário fixo mensal nem proteção da legislação trabalhista, tampouco segurança formal do emprego, entre outros direitos, em afronta à dignidade da pessoa humana.

Principalmente após a crise de 2008, houve, no contexto mundial, uma série de reformas trabalhistas no mundo, todas no sentido de flexibilizar jornadas e de esvaziar o poder de negociação dos sindicatos. Contudo, a maioria dessas reformas tornaram-se permanentes, especialmente nos países em desenvolvimento, cujo efeito agregado não é o esperado, em face da ausência da geração de empregos e da dinamização da economia (BUARQUE, 2018).

O trabalho temporário e precário é comum nos países em desenvolvimento e representa uma realidade, em nações ricas, cada vez mais visível. Geralmente, os empregados temporários recebem salários inferiores e têm menos direitos e menor acesso à proteção social. Os mais propensos a aceitar empregos desse tipo são as mulheres e os jovens (BUARQUE, 2018).

Todo esse cenário favorece a retomada da discussão sobre a implementação da renda básica, a ponto de a Defensoria Pública da União ter impetrado o Mandado de Injunção 7.300 (STF, 2021) para que a União estabeleça o benefício no valor de um salário mínimo, até a regulamentação da Lei nº 10.835/2004, que instituiu a renda básica da cidadania no Brasil fixando o prazo de 1 ano a fim de que todos os brasileiros e estrangeiros residentes há, pelo menos, 5 anos no país, independentemente das suas condições socioeconômicas, possam receber um benefício monetário suficiente para atender às despesas mínimas com alimentação, educação e saúde.

O STF decidiu no sentido de determinar que o governo federal implemente uma política de transferência de renda básica para a parcela da população brasileira em situação de vulnerabilidade, a partir de 2022, ou seja, àqueles que vivem na extrema pobreza e na pobreza, com renda *per capita* inferior a R\$89,00 e R\$178,00, respectivamente, por maioria dos seus membros, vencido, em parte, o Relator, Ministro Marco Aurélio Mello, que estabelecia, desde logo, o valor de 1 salário mínimo a todos os brasileiros residentes no país e estrangeiros residentes há pelo menos 5 anos no Brasil, não importando sua condição

socioeconômica, até que o governo federal fixasse outro valor, nos termos do pedido da DPU, no que foi acompanhado pelos Ministros Lewandowski, Fachin e Rosa Weber.

Prevaleceu, todavia, o voto do Ministro Gilmar Mendes, que restringiu a concessão às, aproximadamente, 9 milhões de pessoas em situação de extrema pobreza, com renda *per capita* inferior a R\$89,00, segundo o critério de elegibilidade do Bolsa Família e 16 milhões de cidadãos brasileiros em condição de pobreza, com renda *per capita* inferior a R\$ 178,00, segundo dados do IBGE.

O Ministro Gilmar Mendes destacou em seu voto que os programas sociais que visam à transferência de renda buscam, de modo fundamentado, diminuir o abismo da “desigualdade que subtrai a dignidade de milhões de famílias brasileiras, inibindo a capacidade de engajamento político e o desfrute dos mais relevantes direitos e liberdades constitucionais” (STF, 2021).

Segue abaixo transcrição da decisão do Mandado de Injunção (Processo nº 0089397-83.2020.1.00.0000), *in verbis*:

O Tribunal, por maioria, concedeu parcialmente a ordem injuncional, para: I) determinar ao Presidente da República que, nos termos do art. 8º, I, da Lei nº 13.300/2016, implemente, “no exercício fiscal seguinte ao da conclusão do julgamento do mérito (2022)”, a fixação do valor disposto no art. 2º da Lei nº 10.835/2004 para o estrato da população brasileira em situação de vulnerabilidade socioeconômica (extrema pobreza e pobreza - renda per capita inferior a R\$ 89,00 e R\$ 178,00, respectivamente - Decreto nº 5.209/2004), devendo adotar todas as medidas legais cabíveis, inclusive alterando o PPA, além de previsão na LDO e na LOA de 2022; e II) realizar apelo aos Poderes Legislativo e Executivo para que adotem as medidas administrativas e/ou legislativas necessárias à atualização dos valores dos benefícios básico e variáveis do programa Bolsa Família (Lei nº 10.836/2004), isolada ou conjuntamente, e, ainda, para que aprimorem os programas sociais de transferência de renda atualmente em vigor, mormente a Lei nº 10.835/2004, unificando-os, se possível. Tudo nos termos do voto do Ministro Gilmar Mendes, Redator para o acórdão, vencidos os Ministros Marco Aurélio (Relator), Edson Fachin, Rosa Weber e Ricardo Lewandowski. Plenário, Sessão Virtual de 16.4.2021 a 26.4.2021.

FONTE: STF, 2021.

Verifica-se, no julgado (STF, 2021), que o Supremo Tribunal Federal deixou claro que pode haver a extensão da concessão da transferência de renda, pelo executivo, em projeto a ser enviado ao legislativo.

Em seu voto, o relator e ministro Marco Aurélio asseverou que a renda básica é instrumento eficaz para a mitigação das desigualdades socioeconômicas, de modo que ajuda na diminuição da vulnerabilidade das pessoas que vivem em estado de pobreza.

O relator mencionou o seguinte trecho em seu voto:

O objetivo a ser alcançado com o salário mínimo e o pagamento do Benefício de Prestação Continuada – artigos 7º, inciso IV, da Constituição Federal e 20, cabeça e § 3º, da Lei nº 8.742/1993 – é semelhante àquele buscado pela Lei nº 10.835/2004: a garantia do mínimo existencial. Os parâmetros fornecidos pelo ordenamento jurídico impõem a aplicação analógica da norma previdenciária (STF, 2021).

Assim, concluiu que a reserva do possível não pode limitar os denominados direitos básicos e nem privar o indivíduo de dignidade com fundamento no mínimo existencial, sob pena de esvaziar a própria força normativa da Constituição Federal.

É importante salientar que a posição vencida era mais consentânea com a ideia defendida neste trabalho para que se implemente uma política de transferência incondicional de renda básica, ou seja, independentemente da condição de pobreza vinculada à renda.

Conforme já exposto no início deste capítulo, a ODS nº1 reforça a ampliação da noção de pobreza ao propor a redução da pobreza “em todas as suas formas” e não somente vinculada aos rendimentos dos indivíduos. No entanto, o STF utilizou o critério de rendimentos ao determinar o pagamento da renda básica àqueles que vivem somente em situação de pobreza e de extrema pobreza.

Verifica-se que a renda básica universal e incondicional, criada pela Lei nº 10.835/2004, não foi implementada como prevista originalmente, em função da adoção de critério de elegibilidade pelo STF, vez que a lei abrange todos os brasileiros e estrangeiros residentes há, pelo menos, cinco anos no país, independentemente das suas condições socioeconômicas.

Defende-se, assim, que a renda básica seja garantida de forma mais ampla do que a proposta defendida pelo STF, devendo-se promover uma real discussão acerca do estabelecimento de uma política nacional sobre renda mínima, enquanto política pública importante para a refundação do Estado de social no Brasil.

Para que a renda básica possa, de maneira efetiva, contribuir para a refundação do Estado do bem-estar social no Brasil, é preciso que se utilize o fundamento apresentado por Suplicy, conforme proposição do projeto de lei⁶⁷ apresentado em 2001, que assegurava a renda básica como direito universal e incondicional, caracterizado pelas seguintes vantagens em relação aos programas de transferência de renda tradicionais, principalmente quanto à: i) maior cobertura da população-alvo, evitando erros metodológicos que possam implicar a

⁶⁷ Disponível em: <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/49071>

exclusão indevida de determinadas pessoas; ii) inexistência de estigmas sociais sobre os beneficiários; iii) menor intrusividade do Estado para verificação da situação econômica dos cidadãos; e iv) inexistência de desincentivos ao trabalho, que poderiam ser gerados em programas baseados no critério de renda.

Note-se que, para Osorio, Soares e Souza (2011), o Programa Bolsa Família (PBF) só não possui maior efetividade para a redução da pobreza extrema em função do baixo valor, por família, das transferências, insuficiente para que boa parte delas deixe a linha da pobreza, aliado ao fato de que ainda há famílias extremamente pobres fora do programa.

Esse problema seria minorado com a instituição de uma renda básica, universal e incondicional, que poderá contribuir para a refundação do Estado do bem-estar social no Brasil ao realizar transferência de renda com vistas a promover condições de garantir um benefício individual mínimo para a subsistência de todos os indivíduos, além de assegurar, também, a provisão de um sistema de proteção social para a população, visando à redução da pobreza.

De fato, a adoção da instituição da renda mínima enquanto política pública é capaz de influenciar no bem-estar dos trabalhadores e aprimorar os laços existentes entre o empregado e o empregador, visto que a relação social hierárquica com interesses conflitantes pode ser amenizada, levando-se em consideração que o trabalhador contaria com o mínimo para a sua sobrevivência e não necessita se submeter ao trabalho em condições degradantes⁶⁸ para a obtenção do básico, em especial quanto à aquisição de gêneros alimentícios.

Além disso, a garantia de um valor mínimo melhoraria a saúde mental das pessoas e daria segurança para elas empreenderem mais, fazerem trabalhos voluntários ou esperarem até ter oportunidades de emprego adequada e segura.

A renda mínima é um direito fundamental e social ao mesmo tempo, no entanto ainda não existe no Brasil uma política nacional sobre renda mínima que verse, entre outras questões, sobre as fontes de financiamento de tais direitos e a correspondente dotação orçamentária, requisitos esses que são indispensáveis para a elaboração do orçamento público.

Cumpramos ressaltar que o Brasil ainda não instituiu o imposto sobre grandes fortunas, cuja fonte poderia ser utilizada para o financiamento da renda básica universal e incondicional. Um maior controle estatal sobre a transferência de heranças e movimentação bancária com

⁶⁸ É qualquer forma de negação da dignidade humana pela violação de direito fundamental do trabalhador, notadamente os dispostos nas normas de proteção do trabalho e de segurança, higiene e saúde no trabalho.

altos valores também poderiam constituir-se em importantes opções para financiar o custeio de uma renda básica nos moldes propostos.

Desse modo, a proposta da criação de uma outra renda complementar as já existentes no país, contudo, universal e incondicional, baseada em uma política nacional sobre renda mínima pode contribuir para a refundação do Estado do bem-estar social no Brasil e no avanço das metas traçadas pela ONU até o ano de 2030.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

É cada vez mais aceito que a implementação de uma renda básica pode contribuir para o que chamamos de refundação do Estado Social no Brasil, após diversos retrocessos que vem sendo experienciados nos últimos anos, no que diz respeito à desregulamentação do emprego, ao enfraquecimento das políticas sociais, às regras mais rígidas sobre aposentadorias e ao subfinanciamento da saúde e da educação públicas, dentre outras medidas.

Tem amadurecido a ideia de universalização e de retomada da política de bem-estar enquanto função protetora estatal, o que Carvalho (2020) revela ao proclamar, tal qual fizera Lance Taylor, que disse que as medidas adotadas nos EUA durante a crise de 2008 seriam a "vingança de Keynes", a "vingança da Constituição de 1988, do SUS, das universidades públicas e institutos de pesquisa, do BNDES ou do senador Eduardo Suplicy - histórico defensor da renda básica da cidadania." (2002, p. 121-122).

Em vista dessa situação, decidiu-se, nesta pesquisa, discutir a necessidade de implementação de uma política pública nacional de renda mínima, tendo como referência a experiência do município de Maricá-RJ, para contribuir com a discussão sobre a refundação do Estado de bem-estar social no Brasil, cuja relevância foi evidenciada pela pandemia da Covid-19.

No primeiro capítulo, discutiu-se a crise do Estado de bem-estar social no Brasil e a necessidade de sua refundação, tendo sido enfrentadas as diversas experiências de transferência de renda existentes, em especial, o Bolsa Família e o Benefício da Prestação Continuada, em que se buscou evidenciar que, apesar de importantes, não são suficientes para obter a redução das desigualdades sociais.

Então, passou-se a analisar algumas das principais propostas doutrinárias de instituição de renda básica, destacando-se as suas características, vantagens e desvantagens.

Após, abordou-se a experiência de renda mínima existente no Município de Maricá-RJ, o Programa "Mumbucas", financiado pelos valores recebidos a título de royalties do petróleo, que vem se revelando uma política pública importante, demonstrando que é possível combater a crescente desigualdade social, incluindo a melhora no PIB do Município e nos níveis de educação e saúde.

No último capítulo, procedeu-se a uma análise da Agenda 2030 da ONU, a que o Brasil aderiu, pela qual foram estabelecidos os chamados Objetivos do Desenvolvimento Sustentável - ODS, com destaque aos de ns. 1 e 10 que visam, respectivamente, erradicar a pobreza e reduzir as desigualdades sociais, pois tocam mais de perto ao objetivo deste estudo.

Restou evidenciado que o Brasil ainda não conseguiu atingir as metas, o que reforça a necessidade de criação de uma renda, universal e incondicional, para que o Estado cumpra bem o seu papel de protetor dos mais vulneráveis e consiga atingir as metas da ONU.

Assim, passou-se a defender, após uma análise do auxílio emergencial, implementado pela Lei n. 13.892/2020, durante da pandemia da Covid-19, especialmente de seus acertos e das suas deficiências, a importância da instituição de uma renda básica incondicional e universal para a refundação do Estado do bem-estar social no Brasil, a partir da regulamentação da Lei n. 10.835/2004, que instituiu a renda básica da cidadania no Brasil fixando o prazo de um ano a fim de que todos os brasileiros e estrangeiros residentes há, pelo menos, cinco anos no país, independentemente das suas condições socioeconômicas, possam receber um benefício monetário suficiente para atender às despesas mínimas com alimentação, educação e saúde.

Foi destacada a decisão do Supremo Tribunal Federal no Mandado de Injunção 7.300 (STF, 2021), impetrado pela Defensoria Pública da União, que, em caráter liminar, pode ser estendido pelo Poder Executivo, por meio de projeto de lei a ser submetido ao Congresso Nacional, por maioria, fixou, desde logo, a sua concessão, no importe de um salário mínimo, às, aproximadamente, 9 milhões de pessoas em situação de extrema pobreza, com renda per capita inferior a R\$89,00, segundo o critério de elegibilidade do Bolsa Família e 16 milhões de cidadãos brasileiros em condição de pobreza, com renda per capita inferior a R\$ 178,00, segundo dados do IBGE, a partir de 2022.

Salientou-se que a posição vencida, no sentido de conceder um salário-mínimo, até a regulamentação da Lei nº 10.835/2004, que garante o pagamento da renda básica a todos os brasileiros e estrangeiros residentes há, pelo menos, cinco anos no país, independentemente das suas condições socioeconômicas, suficiente para atender às despesas mínimas com alimentação, educação e saúde, era mais consentânea com a ideia defendida neste trabalho para que se implemente uma política de transferência incondicional de renda básica, ou seja, independente da condição de pobreza vinculada a renda.

As políticas de renda mínima em voga no Brasil, principalmente o Programa Bolsa Família e o Benefício da Prestação Continuada se adequam ao Estado de bem-estar social, porém não são suficientes, visto que o Brasil ainda não conseguiu atingir as metas da ONU, principalmente no que se refere à ODS Nº 1 para fins de erradicação da pobreza e ODS Nº 10 com vistas à redução das desigualdades sociais, motivo pelo qual se faz necessário a criação de uma outra renda, desta vez universal e incondicional para que o Estado cumpra bem o seu papel de protetor dos mais vulneráveis e consiga atingir as metas da ONU.

Assim, a renda básica universal e incondicional pode contribuir para a refundação do Estado Social no Brasil ao realizar transferência de renda com vistas a promover condições de garantir um benefício individual mínimo para subsistência de todos os indivíduos, além de garantir também a provisão de um sistema de proteção social para a população.

Além disso, o pagamento regular do benefício não é cessado quando o indivíduo aceita um emprego com renda acima de um certo patamar, como geralmente ocorre em um sistema convencional de benefícios, condicionado à situação financeira da pessoa.

Em análise dos dados mencionados no último capítulo, verificou-se que a maior parte dos beneficiários do auxílio emergencial são aqueles que realizaram o cadastro no aplicativo da Caixa Econômica Federal e não estavam registrados no cadastro único e nem no Programa Bolsa Família. Assim, essa grande parcela da população que recebeu ajuda na pandemia vai ficar desassistida se o governo não emplacar um substituto para o auxílio emergencial da Lei 13.982/20 e o auxílio residual, situação que poderia ser perfeitamente resolvida com a implementação da renda básica, universal e incondicional.

Desse modo, é certo afirmar que uma renda básica, universal e incondicional, pode beneficiar os milhões de brasileiros invisíveis que sequer constam no banco de dados governamental para programas sociais ao eliminar todo o procedimento burocrático de controle para a verificação de quanto cada um ganha.

Recentemente, o Governo Federal lançou a base para a criação do Programa Auxílio Brasil em substituição ao Programa Bolsa Família, após 18 anos de existência e amparo social, que vigerá entre novembro/2021 até dezembro/2022 e que deixa insegurança para as famílias de baixa renda, principalmente as que recebem o benefício emergencial ou o Bolsa Família.

Quanto aos valores do Auxílio Brasil, cujo pagamento inicia em 17 de novembro de 2021 para cerca de 14,6 milhões de famílias, a estimativa para o ano de 2022 é de R\$400,00 (quatrocentos) reais, no entanto o valor das primeiras parcelas deve ficar abaixo desse valor.

Cumprе ressaltar que o programa tem lapso temporal definido e em meio à incerteza do pagamento do Auxílio Brasil não restou claro se as 35 milhões de pessoas que atualmente recebem o auxílio emergencial estão incluídas no novo programa do Governo Federal.

Em abono a essa conclusão, tem-se que, mesmo durante a pandemia mundial denominada COVID-19, o município de Maricá-RJ preservou empregos e manteve os negócios, demonstrando a relevância da renda mínima para a refundação do Estado do bem-estar social, em que pese o Programa Mumbucas seja enquadrado no sistema convencional, condicionado à situação financeira dos beneficiários.

As graves desigualdades sociais do Brasil ao longo da história expõem as injustiças e os desequilíbrios nas relações humanas. Acredita-se ser possível reduzir as desigualdades com políticas públicas compensatórias, por meio da real implementação da Lei nº 10.835/2004 que instituiu a Renda Básica da Cidadania.

Nesse sentido, para que ocorra a mitigação das desigualdades socioeconômicas, com a consequente diminuição da vulnerabilidade das pessoas, a renda básica pode ser considerada um instrumento eficaz, além de permitir que a liberdade individual seja efetivamente exercida, uma vez que se amplia as possibilidades de concretização de diferentes concepções de vida.

Assim, é possível afirmar que, para combater a pobreza e a crescente desigualdade social de forma profunda e geral, contribuindo assim para a refundação do Estado Social no Brasil, é fundamental que se perceba de forma ampla que a proposta de uma renda básica universal, paga incondicionalmente a cada cidadão, é justa, equitativa e capaz de corrigir distorções oriundas da distribuição desigual das oportunidades entre os indivíduos.

Assim, o papel do Estado na concretização dos direitos fundamentais sociais e sua influência nas políticas públicas de instituição da renda mínima contribui para a refundação do Estado Social no Brasil, visto que a renda de cidadania como direito, universal e incondicional, justifica-se como uma opção mais vantajosa para os pobres do que o imposto de renda negativo. Cumpre ressaltar que a renda básica não torna os ricos mais ricos, vez que aqueles que são relativamente mais ricos certamente contribuem mais para o seu financiamento, através do pagamento de impostos, do que as pessoas que são relativamente mais pobres.

O direito deve ser de todas as pessoas, sem verificação de sua situação econômica configurando a renda mínima ou básica como um direito à cidadania, por meio da defesa de uma renda garantida para todos. Desse modo, é possível afirmar que a adoção da instituição da renda mínima enquanto política pública é capaz de reduzir as desigualdades sociais e a pobreza, visto que a garantia de um dinheiro mínimo melhoraria a saúde mental das pessoas e daria segurança para elas empreenderem mais ou o indivíduo poderá esperar até ter oportunidades de emprego adequadas e que ofereçam segurança.

Por fim, conclui-se que a renda básica universal e incondicional instituída com base em uma política nacional sobre renda mínima pode contribuir para a refundação do Estado Social no Brasil, sem prescindir da manutenção da provisão de um sistema de proteção social para a população, cujo pagamento não deve cessar quando o indivíduo aceita um emprego

com renda acima de um certo patamar, como geralmente ocorre em um sistema convencional de benefícios, condicionado à situação financeira da pessoa.

REFERÊNCIAS

AGÊNCIA CÂMARA DE NOTÍCIAS. Relatório aponta que o Brasil não avançou em nenhuma das 169 metas de desenvolvimento sustentável da ONU, Brasília (DF), 2021. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/noticias/784354-relatorio-aponta-que-o-brasil-nao-avancou-em-nenhuma-das-169-metas-de-desenvolvimento-sustentavel-da-onu/> Acesso em 08/04/2021.

ALCANTARA, Gleiciane; MORAES, Cleidir. Da reforma da previdência e seus vícios de constitucionalidade. Jus Brasil. 2020. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/84428/da-reforma-da-previdencia-e-seus-vicios-de-constitucionalidade>. Acesso em 08/04/2021.

ALMEIDA, Evaristo. **Programas de garantia de renda mínima: inserção social ou utopia?** São Paulo: EDUC, 2000, p. 181.

ANTUNES, Ricardo. **O privilégio da servidão: o novo proletariado de serviço na era digital.** São Paulo: Bomtempo, 2018.

BANCO MUNDIAL. **Explorando a renda básica universal: um guia para navegar em conceitos, evidências e práticas.** [PDF] 2019. Disponível em: <https://basicincome.org/news/2019/12/new-book-exploring-universal-basic-income/> acesso em: 22/11/2019.

BANCO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO ECONOMICO SOCIAL -BNDES. **O crescimento da economia brasileira 2018-2023.** Perspectivas Depec. Departamento de Pesquisa Econômica do BNDES, 2018.

BARROS, Ricardo; CARVALHO, Mirela; FRANCO, Samuel; MENDONÇA, Rosane. **Uma análise das principais causas da queda recente na desigualdade de renda brasileira.** IPEA, 2006. Disponível em: <https://dssbr.ensp.fiocruz.br/wp-content/uploads/2013/03/UMA-ANALISE-DAS-PRINCIPAIS.pdf>. Acesso em 05/08/2021.

BARROS, Ricardo; MENDONÇA, Rosane. **Os Determinantes da Desigualdade no Brasil.** Rio de Janeiro: Ipea, 1995. (Texto para Discussão, n. 377).

BASTOS, Elísio Augusto Velloso. O constitucionalismo social. A constituição como instrumento jurídico de contenção do poder econômico In: CASTARDO, Hamilton Fernando et.al. **Lições de Direito Constitucional em Homenagem ao Prof. Dr. Sérgio Resende de Barros.** São Paulo: Millenium, 2008.

BBC NEWS. Auxílio emergencial: **Com benefício reduzido em 2021, Brasil terá 61 milhões na pobreza.** Publicada em: 22 de abril, 2021. Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/brasil-56843399>. Acesso em: 02/09/2021.

BBC NEWS. **Cidade do RJ repassa R\$ 130 mensais para 25% da população e vira laboratório da renda básica.** Publicada em: 15 de janeiro, 2020. Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/geral-51114636>, acesso em: 08/02/2020.

BERCOVICI, Gilberto. **Constituição econômica e desenvolvimento; uma leitura a partir da Constituição de 1988.** São Paulo: Malheiros, 2005.

BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF, Senado, 2016.

BRASIL. Decreto nº 10.740, de 5 de julho de 2021. Prorroga o Auxílio Emergencial 2021. Diário Oficial da União: Seção 1, Brasília, DF, p.4, 06 jul.2021.

_____. **Decreto n. 8.794**, de 2016, de 29 de junho de 2016. Altera o Decreto nº 5.209, de 17 de setembro de 2004, que regulamenta a Lei nº 10.836, de 9 de janeiro de 2004, que cria o Programa Bolsa Família, e o Decreto nº 7.492, de 2 de junho de 2011, que institui o Plano Brasil Sem Miséria, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**: Seção 1, Brasília, DF, p.5-7, 30 jun.2016.

BRASIL. **Lei nº 7.998**, de 11 de janeiro de 1990. Regula o Programa do Seguro-Desemprego, o Abono Salarial, institui o Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT), e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/17998.htm. Acesso em: 06/04/2021.

_____. **Lei n. 8.742**, de 07 de dezembro de 1993. Dispõe sobre a organização da Assistência Social e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18742.htm. Acesso em 08/09/2020.

_____. **Lei n. 10.835**, de 08 de janeiro de 2004, Institui a Renda Básica de Cidadania: 2004. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/lei/110.835.htm. Acesso em: 08/09/2020.

_____. **Lei nº 10.836**, de 9 de Janeiro de 2004, Cria o Programa Bolsa-Família. 2004a. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/lei/110.836.htm. Acesso em: 10/01/2013.

_____. **Lei n. 12.734**, de 3 de novembro de 2012. Modifica as Leis nº 9.478, de 6 de agosto de 1997, e nº 12.351, de 22 de dezembro de 2010. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2012/Lei/L12734.htm. Acesso em: 20/11/2020.

_____. **Lei n. 13.467**, de 13 de julho de 2017. Altera a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT). Diário Oficial da União, Brasília, 2017.

_____. **Lei n. 13.982**, de 02 de abril de 2020. Altera a Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/lei/L13982.htm. Acesso em: 08/08/2020.

_____. **Lei n. 13.998** de 14 de maio de 2020. Promove mudanças no auxílio emergencial instituído pela Lei nº 13.982, de 2 de abril de 2020; e dá outras providências.

Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2019-2022/2020/lei/L13998.htm. Acesso em: 08/08/2021.

BRASIL. **Lei Complementar n. 101**, de 04 de maio de 2000. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp101.htm. Acesso em: 06/04/2021.

BRASIL. Medida Provisória (MP) nº 1.039, de 18 de março de 2021. Institui o Auxílio Emergencial 2021. **Diário Oficial da União**: Seção 1 (extra), Brasília, DF, p.3, 18 mar.2021.

BRASIL. **Portal da Transparência. Portal da Transparência divulga gastos com Benefício de Prestação Continuada (BPC)**. Disponível em: <http://www.portaldatransparencia.gov.br/comunicados/603478-portal-da-transparencia-divulga-gastos-com-beneficio-de-prestacao-continuada-bpc>.

_____. **Portaria nº 666**, de 28 de dezembro de 2005. Disciplina a integração entre o Programa Bolsa-Família e o Programa de Erradicação do Trabalho Infantil. Disponível em: <https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=193379>. Acesso em: 13/07/2021.

BUARQUE, Sérgio. **Desigualdade: é preciso ler o relatório da Oxfam além dos números**. Publicada em: 26 de janeiro, 2018. Disponível em: <https://marcozero.org/desigualdade-e-preciso-ler-o-relatorio-da-oxfam-alem-dos-numeros/>. Acesso em: 02/09/2021.

BUZZANI, Andrezza. 2020. **Prefeitura do Rio veta PL que amplia Programa Cartão Família Carioca**. Disponível em: <https://bandnewsfmrio.com.br/editorias-detahes/prefeitura-do-rio-veta-pl-que-amplia-programa>. Acesso em: 13/09/2021.

CAIXA. caixa.gov.br. **Relatório de sustentabilidade**. Disponível em: http://www1.caixa.gov.br/relatorio_sustentabilidade_2013/a-caixa.html#:~:text=Miss%C3%A3o%20da%20CAIXA,parceira%20estrat%C3%A9gica%20o%20Estado%20brasileiro. Acesso em: 09/03/2021.

CAIXA. **Programas Sociais – Bolsa Família**. Disponível em: <https://www.caixa.gov.br/programas-sociais/bolsa-familia/paginas/default.aspx>. Acesso em: 09/03/2021.

CAMPELO, Olívia. **Desenvolvimento nacional e emprego: a reforma das leis trabalhistas e a criação de empregos no Brasil**. Revista eletrônica de Direito e Sociedade, 2020. <http://orcid.org/0000-0003-1244-6221>.

CAMPELO, Olívia Brandão Melo. **A importância do Auxílio Emergencial na pandemia da Covid-19**. Informe de Direitos Humanos, [S. l.], p. 1, 28 ago. 2020. Disponível em: <http://www.oabpi.org.br/a-importancia-do-auxilio-emergencial-na-pandemia-da-covid-19/>. Acesso em: 12/06/2021.

CARDOSO, Fábio Luiz Lopes. **Da renda mínima à renda básica de cidadania**. Dissertação de Mestrado. Universidade Estadual de Campinas. Campinas- SP, 282 páginas, 2013.

CARVALHO, Laura. **Curto-circuito: O vírus e a volta do Estado**. E-book Kindle (144 p.) (Coleção 2020). São Paulo: Todavia, 2020.

CARVALHO, Laura. **Valsa brasileira**. Do boom ao caos econômico. São Paulo: Todavia, 2018.

CARVALHO, Sandro. **Uma visão geral sobre a reforma trabalhista**. Revista Política em Foco. Outubro/2017. Disponível em: http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/8130/1/bmt_63_vis%C3%A3o.pdf. Acesso em: 30/08/2021.

CAVALCANTE, Márcio. **STF determinou, em julgamento de mandado de injunção, que o governo federal implemente, a partir de 2022, o programa de renda básica de cidadania, previsto na Lei nº 10.835/2004**. Disponível em: <<https://www.buscadordizerodireito.com.br/jurisprudencia/detalhes/bd9dc58c7af906cdbac364aedd4c0848>>. Acesso em: 05/09/2021

COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS (CIDH). 2020. **Resolução Nº 01/2020 intitulada Pandemia e Direitos Humanos nas Américas**.

REVISTA CONSULTOR JURÍDICO. **STF retira de pauta julgamento sobre distribuição de royalties do petróleo**, 24 de abril de 2020, 8h15. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2020-abr-24/stf-tira-pauta-julgamento-partilha-royalties-petroleo#> Acesso em: 28/05/2020.

COSTA, G. **Assistência social, no enlace entre a cor e gênero dos (as) que dela necessitam**. Soc Questao. 2017 [citado 24 jul. 2020];20(38):227-46. Disponível em: http://osocialemquestao.ser.puc-rio.br/media/OSQ_38_art_12_Costa.pdf. Acesso em: 18/08/2021.

DECLARAÇÃO DOS DIREITOS HUMANOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE (1959). Disponível em: <https://pt.scribd.com/doc/260739962/Declaracao-Dos-Direitos-Da-Crianca-1959>. Acesso em: 18/08/2021.

DIAS, Reinaldo. MATOS, Fernanda. **Políticas Públicas: princípios, propósitos e processos**. São Paulo:Atlas, 2012.

DOLZAN, Márcio. Pesquisa mostra que 94% acreditam que negros têm mais chances de serem vítimas de ações da polícia. **O Estado de São Paulo**. Publicado em: 17/06/2020. Disponível em: <https://brasil.estadao.com.br/noticias/geral,pesquisa-mostra-que-94-acreditam-que-negros-tem-mais-chances-de-serem-vitimas-em-aco-es-da-policia,70003336138>. Acesso em: 02/09/2021

DWORKIN, Ronald. **Uma questão de princípio**. Tradução de Luís Carlos Borges. São Paulo: Martins Fontes, 2001.

EL PAIS. **Maricá, no Rio, preserva empregos e negócios na pandemia e coloca a renda básica no centro do debate**. 19/07/2020. Disponível em: <https://brasil.elpais.com/sociedade/2020-07-19/marica-no-rio-preserva-empregos-e->

negocios-na-pandemia-e-coloca-a-renda-basica-no-centro-do-debate.html.Acesso em: 19/8/2020.

FERREIRA, Jussara; MORAIS, Ighor. **A (in)compatibilidade da elisão fiscal como ferramenta para o planejamento tributário. Publicado em 10/2018. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/69651/a-in-compatibilidade-da-elisao-fiscal-como-ferramenta-para-o-planejamento-tributario>. Acesso em: 20/09/2021.**

FILHO, Walter. **Assistência social, legislação e programas sociais do governo federal. Câmara dos Deputados. Consultoria Legislativa. 2010.** Disponível em: < <https://livredetrabalho infantil.org.br/wp-content/uploads/2017/06/Assistencia-Social-Legisla%C3%A7%C3%A3o-e-Programas-do-Governo-Federal.pdf>>. Acesso em: 12/08/2021.

FREITAS, Fernando José Gomes. **Renda Básica de Cidadania: análise comparada da literatura do Brasil, Estados Unidos e Holanda.** Dissertação de Mestrado. Universidade Federal do Rio de Janeiro. Instituto de Economia, Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas, Estratégias e Desenvolvimento. Rio de Janeiro-RJ, 105 páginas, 2019.

FRIEDMAN, Milton. **Capitalismo e liberdade.** Rio de Janeiro: Artenova, 1977, p. 176.

FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS (FGV SOCIAL). 2020. **Pesquisa Bem-Estar Trabalhista, Felicidade e Pandemia, do Centro de Políticas Sociais da Fundação Getúlio Vargas.** Coordenado por Marcelo Neri.

GAZETA DO POVO. **O que se sabe da “renda básica de cidadania”, que o STF obrigou o governo a pagar.** 2021. Disponível em: <https://www.gazetadopovo.com.br/economia/o-que-se-sabe-da-renda-basica-que-o-stf-obrigou-o-governo-a-pagar>. Acesso em: 05/08/2021.

GIDDENS, Anthony. **Sociologia.** 4 ed. rev. atual. Trad.: Figueiredo, Alexandra; Baltazar, Ana Patrícia Duarte Baltazar; Silva, Catarina Lorga da; Matos, Patrícia; Gil, Vasco. Coordenação e revisão científica. Sobral, José Manuel. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 2004.

GOVERNO FEDERAL. Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos. Publicado em 23/04/2018. Disponível em: <https://www.gov.br/mdh/pt-br/navegue-por-temas/combate-ao-trabalho-escravo/conceitos>. Acesso em: 02/09/2021.

GRANEMANN, S. **Políticas sociais e financeirização dos direitos do trabalho.** Rev Em Pauta. 2007; 20:57-68.

GRAU, Eros Roberto. **A ordem econômica na constituição de 1988.** 19. Ed. atual. São Paulo: Malheiros, 2018.

HOFFE, Otfried. **Justiça Social. Justificação e Crítica do Estado de Bem-Estar.** In: HOLLENSTEINER, S. (org). Estado e Sociedade Civil no Processo de Reformas no Brasil e na Alemanha. São Paulo, Lumen Juris, 2004, p. 79-96.

HOLLENSTEINER, Stephan. **Estado e Sociedade Civil no Processo de Reformas no Brasil e na Alemanha.** São Paulo, Lumen Juris, 2004.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua (PNADC), 2017**. Disponível em: <https://data.amerigeoss.org/tr/dataset/bb-pesquisa-nacional-por-amostra-de-domicilios-continua-mensal-pnad-continua>. Acesso em: 04/08/2021.

_____. **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua**, 2019. Disponível em: <https://data.amerigeoss.org/tr/dataset/bb-pesquisa-nacional-por-amostra-de-domicilios-continua-mensal-pnad-continua>. Acesso em: 04/08/2021.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA-IPEA. **Os efeitos da pandemia sobre os rendimentos do trabalho e o impacto do auxílio emergencial: o que dizem os microdados da PNAD covid-19**. Carta de Conjuntura, Nº 48, Divulgado em 02 de jul./2020. Sandro Sacchet de Carvalho. 3º trimestre de 2020.

KEYNES, John Maynard. **A teoria geral do emprego, do juro e da moeda**. Trad. Mário da Cruz. São Paulo: Nova Cultural, 1992.

KHAMIS, Renato; ALVES, Juliana. **A redução das desigualdades no Brasil e o Objetivo de Desenvolvimento Sustentável Nº 10**. São Paulo. Revista da Faculdade de Direito. 2018. DOI: <https://doi.org/10.14295/juris.v28i2.8357>.

KOURY, Suzy. Desenvolvimento nacional e emprego: a reforma das leis trabalhistas e a criação de empregos no Brasil. **Revista eletrônica Direito e Sociedade**, 2020, Canoas, v.8, n. 3. <http://orcid.org/0000-0003-1244-6221>.

KOURY, Suzy; REYMÃO, Beth; OLIVEIRA, Felipe. Direito ao desenvolvimento no Estado Neoliberal: a Renda Básica Universal e Incondicional como alternativa à redução da desigualdade social no Brasil. **Revista Direito Público**, 2021, v.18, n. 97, 52-76.

LEAL, A. C. D. B. ; MAUÉS, A. G. M. ; KOURY, Suzy Elizabeth Cavalcante ; DIAS, J. C. . **A CRFB/88 encontra Keynes: a viabilidade do Estado Social nos momentos de crise**. In: Ana Darwich, Jean Carlos Dias. (Org.). Direito e Desenvolvimento. 1ªed.São Paulo: Método, 2014, v. , p. 451-470.

LENA, Lavinias. **Programas de garantia de renda mínima: perspectivas brasileiras**. Rio de Janeiro, 1998. IPEA. ISSN 1415-4765

LUCENA, Felipe. Renda Básica carioca é aprovada. **Diário do Rio.com**. 02/06/2020. Disponível em: <https://diariodorio.com/renda-basica-carioca-e-aprovada>. Acesso em: 05/08/2021.

MELO, Samuel. “Renda básica”. **Folha de São Paulo**, São Paulo, 23 maio 2020. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/colunas/samuelpessoa/2020/05/renda-basica.shtml>>. Acesso em: 28/05/2020.

MENDES, A, CARNUT, L. **Neofascismo, estado e a crise do capital: o Brasil de Bolsonaro e a demolição do direito à saúde**. 25. Encontro Nacional de Economia Política; 2–5 jun. 2020. Salvador, BA, Brasil. Brasília, DF: Sociedade Brasileira de Economia Política; 2020 [citado 24 jul. 2020]. Disponível em:

https://enep.sep.org.br/uploads/717_1583791189_Artigo_SEP_com_autoria_pdf_ide.pdf. Acesso em: 04/08/2021.

MERLE, Jean-Christophe, Que Princípio de Justiça Pode Realmente Justificar uma Renda Mínima Universal? Tradução do original francês: Claudia Toledo. **Veredas do direito**. Belo Horizonte. v.2, n. 3, jan-jun, 2005, p. 79-90.

MINISTERIO DA CIDADANIA. **Dados do auxilio emergencial 2020**. Disponível em: <https://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/vis/data3/index.php?g=2>. Acesso em: 13/04/2021.

MOVIMENTO NACIONAL ODS. **ODS nº 10 – Redução das Desigualdades**. Disponível em: <https://sc.movimentoods.org.br/nossos-ods/ods-10/>. Acesso em: 02/09/2021.

OIT. **Trabalho para um futuro mais brilhante** – Comissão Global Sobre O Futuro Do Trabalho. Escritório Internacional do Trabalho – Genebra: OIT, 2019. ISBN 978-92-2-132796-7.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). Agenda 2030 (2015 a 2030), [site] Biblioteca Virtual de São Paulo. 2015. Disponível em <http://www.bibliotecavirtual.sp.gov.br/temas/programas-sociais/ods.php>. Acesso: 04/08/2021.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD). Relatório do Desenvolvimento Humano, New York, NY 10017 USA, 2019. Disponível em: www.br.undp.org. Acesso: 04/08/2021.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS DO BRASIL (ONU). Documentos temáticos. 2017. Objetivos do Desenvolvimento Sustentável. Brasília. Jun 2017. Disponível em: www.undp.org/content/dam/brazil/docs/publicacoes/documentos-tematicos-ods-07-2017.pdf. Acesso: 04/08/2021.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). **Declaração dos Direitos da Criança**, 1989. Disponível em: <https://www.unicef.org/brazil>. Acesso: 04/08/2021.

OSORIO, R.; SOARES, S.; SOUZA, P. **Erradicar a pobreza extrema: um objetivo ao alcance do Brasil**. Texto para Discussão nº1619. Brasília, 2011. Disponível em: www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=9610. Acesso: 04/09/2021.

OXFAM BRASIL. 2017. **A distância que nos une**. Disponível em: www.oxfam.org.br. Acesso em: 02/04/2021

OXFAM BRASIL. 2017. **Nós e as desigualdades**. Disponível em: https://oxfam.org.br/wpcontent/uploads/2019/08/nota_informativa_oxfam_datafolha_nos_des_igualdades.pdf. Acesso em: 02/09/2021.

OXFAM BRASIL. 2018. **País estagnado: um retrato das desigualdades brasileiras**. Disponível em: Disponível em: www.oxfam.org.br. Acesso em: 02/09/2021.

OXFAM. 2018. **Recompensem o trabalho, não a riqueza**. Disponível em: <https://www.oxfam.org.br/justica-social-e-economica/forum-economico-de-davos/recompensem-o-trabalho-nao-a-riqueza>. Acesso em: 02/09/2021.

PARIJS, Philippe Van. **O que é uma sociedade justa?** São Paulo: Ática, 1997.

PARIJS, Philippe Van; VANDERBORGHT, Yannick. **Renda Básica.** Uma proposta radical para uma sociedade livre e economia sã. São Paulo: Cortez, 2018.

PARIJS, Philippe. **Renda básica:** renda mínima garantida para o século XXI? Estudos Avançados. Print version ISSN 0103-4014 On-line version ISSN 1806-9592. Estud. av. vol.14 no.40 São Paulo Sept./Dec. 2000. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1590/S0103-40142000000300017>

PESSÔA, Samuel. “Renda básica”. **Folha de São Paulo**, São Paulo, 23 maio 2020. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/colunas/samuelpessoa/2020/05/renda-basica.shtml>>. Acesso em: 28/05/2020.

PIKETTY, Thomas. **Capital e Ideologia.** Rio de Janeiro: Intrínseca, 2020.

PIKETTY, Thomas. **O capital no século XXI.** Rio de Janeiro: Intrínseca, 2014.

POCHMANN, Márcio. **Desigualdade econômica no Brasil.** 1ª ed. São Paulo: Ideias & Letras, 2015.

POLANY, Karl. **A Grande Transformação: as origens da nossa época.** 7 ed. Tradução por Fanny Wrobel. Rio de Janeiro: Campus, 2000.

PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO (PNUD). Desenvolvimento Humano Regional para a América Latina e o Caribe - Progresso Multidimensional: o bem-estar para além da renda, 2016.

PROJETO DE LEI DO SENADO nº 266, de 2001. Institui a renda básica incondicional ou a renda de cidadania e dá outras providências. Disponível em: <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/49071>. Acesso em 01/09/2021.

RAWLS, John (1971). **Uma teoria da justiça.** São Paulo: Martins Fontes, 1997.

REGO, Walquiria Leão; PINZANI, Alessandro. **Vozes do Bolsa Família:** autonomia, dinheiro e cidadania. São Paulo, Editora da Unesp, 2013. 241 pp. Tempo Social. 27. 317-323. 10.1590/0103-07020150117.

REIS, Tiago. **Welfare State:** entenda como funciona essa medida econômica. Suno Research. 21/06/2019. Disponível em: <https://www.sunoresearch.com.br/artigos/welfare/>. Acesso em: 26/07/2020.

RIO DE JANEIRO. **Projeto de Lei nº 1728/2020.** Aprovação da renda básica carioca na câmara municipal do Rio de Janeiro em 14/04/2020. Disponível em: <http://www.camara.rio/atividade-parlamentar/relatorio-de-producao-legislativa/projetos>. Acesso em 20/09/2021.

SAMPAIO, Cristiane. **Renda básica universal:** o que falta para concretizarmos essa ideia? Fortaleza: Brasil de Fato, 2020. Disponível em:

<https://www.brasildefato.com.br/2020/09/16/renda-basica-universal-o-que-falta-para-concretizarmos-essa-ideia>. Acesso em 12/04/2021.

SECCHI, Leonardo. **Políticas Públicas: conceitos, esquemas de análise, casos práticos**. São Paulo: Cenage Learning, 2016.

SECRETARIA DE AVALIAÇÃO E GESTÃO DA INFORMAÇÃO (BR). **Quantidade de beneficiários do Programa Bolsa Família segundo cor ou raça**. [Brasília, DF]: Ministério do Desenvolvimento Social; 2015 [citado 24 jul. 2020]. Disponível em: <https://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/vis/data3/data-explorer.php>.

SEGATO CONTABILIDADE. **Evasão Fiscal: Uma prática que pode quebrar sua empresa**. Publicado em 26/07/2021. Disponível em: <https://segatocontabilidade.com.br/evasao-fiscal/>. Acesso em: 20/09/2021.

SILVA, Sandoval Alves da. **Direitos sociais: leis orçamentárias como instrumento de implementação**. Curitiba: Juruá, 2007.

SISTEMA ÚNICO DE SAÚDE DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO. **Nota Técnica Covid-19 N° 53/2020 – GEVS/SESA/ES**. 2020. Disponível em: <https://coronavirus.es.gov.br/Media/Coronavirus/NotasTecnicas/NOTA%20TECNICA%20COVID.19%20N.%2053.20%20Defini%C3%A7%C3%A3o%20de%20Casos%20Operacionais%20e%20Crit%C3%A9rios%20de%20Coleta.pdf>. Acesso em: 02/09/2021.

SOARES, S. *et al.* Programas de transferência condicionada de renda no Brasil, Chile e México: impactos sobre a desigualdade. **Estudios Econômicos**, número extraordinário, 2009.

SUPLICY, Eduardo Matarazzo. **Do bolsa família à renda básica de cidadania: a saída é pela porta**. São Paulo: Conjuntura Social, 2010.

SUPLICY, Eduardo Matarazzo. **Renda de cidadania: a saída é pela porta**. São Paulo: Cortez; Fundação Perseu Abramo, 2013.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL (STF). 2013. **Ação Direta de Inconstitucionalidade: ADI 4917 DF**. Disponível em: <https://stf.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/23913863/acao-direta-de-inconstitucionalidade-adi-4917-df-stf>. Acesso em: 20/09/2021.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL (STF). 2013. Plenário. RE 567985/MT e RE 580963/PR, red. p/ o acórdão Min. Gilmar Mendes, julgados em 17 e 18/4/2013 (Info 702).

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL (STF). 2021. **Julgado do Mandado de Injunção (MI) N° 7300**. Processo N° 0089397-83.2020.1.00.0000). Disponível em: <http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5886456>. Acesso em: 20/09/2021.

TESOURO NACIONAL, 2020. **Lei de Responsabilidade Fiscal**. Disponível em: <https://www.gov.br/tesouronacional/pt-br/execucao-orcamentaria-e-financeira/lei-de-responsabilidade-fiscal>. Acesso em 01/09/2021.

TONDANI, Davide. **Universal basic income and negative income tax: two different ways of thinking redistribution**. Journal of Socio-Economics, v. 38, n. 2, 2009.

TORRES, Ricardo Lobo. A metamorfose dos direitos sociais em um mínimo existencial. SARLET, Ingo Wolfgang. **Direitos fundamentais sociais**: estudos de direito constitucional, internacional e comparado. Rio de Janeiro: Renovar, 2003.

UNICAMP. 2021. **16ª Nota do Centro de Estudos de Conjuntura e Política Econômica do Instituto de Economia - CECON**, n.16 abril de 2021. Impactos do Auxílio Emergencial na Renda e no Índice de Gini.

VASCONCELOS, Ângela Vasconcelos. Renda mínima e Renda Básica de Cidadania: direitos do cidadão. **Revista Unisinos**. Ed. 333 | 14 Jun 2010. Disponível em: <http://www.ihuonline.unisinos.br/artigo/3296-angela-vasconcelos>. Acesso em: 13/04/2021.

WISPELAERE, Jurgen; STIRTON, Lindsay. The many faces of universal basic income. **The Political Quarterly** 75(3):266 - 274 · July 2004. DOI: 10.1111/j.1467-923X.2004.00611.x

YASBEK, Maria Carmelita. **O programa fome zero no contexto das políticas sociais brasileiras. São Paulo em Perspectiva** [online]. 2004, v. 18, n. 2 [acessado 05 Junho 2021], pp. 104-112. Disponível em: <<https://doi.org/10.1590/S0102-88392004000200011>>. Epub 05 Maio 2005. ISSN 1806-9452. <https://doi.org/10.1590/S0102-88392004000200011>.