

# PANDEMIA DE COVID-19 E BENEFÍCIO EMERGENCIAL: UM PASSO EM DIREÇÃO A UMA RENDA BÁSICA?

*COVID-19 PANDEMIC AND EMERGENCY BENEFIT: ONE STEP  
TOWARDS A BÁSICA INCOME?*

Eduardo Dias<sup>I</sup>

Vitor Araújo da Silva<sup>II</sup>

Julia Philomeno Gomes Pimentel<sup>III</sup>

<sup>I</sup> Universidade de Fortaleza, Fortaleza,  
CE, Brasil. E-mail: [eduardordias@  
hotmail.com](mailto:eduardordias@hotmail.com)

<sup>II</sup> Universidade de Fortaleza, Fortaleza,  
CE, Brasil. E-mail: [vitor.araujods0898@  
gmail.com](mailto:vitor.araujods0898@gmail.com)

<sup>III</sup> U Universidade de Fortaleza, Fortaleza,  
CE, Brasil. E-mail: [juliaphpimentel@  
gmail.com](mailto:juliaphpimentel@gmail.com)

**Resumo:** O objetivo deste trabalho é analisar como a pandemia de COVID-19 expôs a situação de vulnerabilidade a que estão sujeitos trabalhadores informais e como tal situação foi enfrentada por meio da criação do auxílio emergencial, por meio da Lei 13.982/2020, e suas respectivas alterações legislativas. Nesse sentido, o artigo apresenta o conceito de renda básica e suas vertentes, bem como a sua aplicação no histórico recente da legislação brasileira. Além disso, apresenta os problemas identificados no pagamento do benefício, assim como propõe meios para aperfeiçoar o mecanismo de inclusão e exclusão de beneficiários. Por fim, identifica os aspectos que podem transformar o auxílio emergencial na renda básica brasileira. Quanto à metodologia, este trabalho é uma pesquisa documental, pois buscou investigar um fenômeno, de caráter exploratório, com a finalidade de obter possíveis respostas para o problema de pesquisa acima delimitado, por meio de uma abordagem bibliográfica, sendo descritiva.

**Palavras-chave:** Seguridade Social. Renda Básica Universal. Auxílio Emergencial.

**Abstract:** The objective of this paper is to analyze how the COVID-19 pandemic exposed the situation of vulnerability to which informal workers are subjected and how this situation was addressed through the creation of the emergency benefit, through Law 13.982/2020, and its respective legislative changes. In this sense, the article presents the concept of basic income and its aspects, as well as its application in the recent history of Brazilian legislation. Moreover, it presents the problems identified in the payment of the benefit, as well as as proposes ways to improve the mechanism for inclusion and exclusion of beneficiaries. Finally, it identifies the aspects that

DOI: <http://dx.doi.org/10.31512/rdj.v24i48.474>

Recebido em: 27.06.2021

Aceito em: 06.11.2023



can transform the emergency benefit in the Brazilian basic income. As to the methodology, this work is a documental research, because it sought to investigate a phenomenon, of exploratory character, with the purpose of obtaining possible answers to the research problem delimited above, through a bibliographical approach, being descriptive.

**Keywords:** Social Security. Universal Basic Income. Emergency Benefit.

## 1 CONSIDERAÇÕES INICIAIS

Este estudo tem por objetivo geral analisar como a pandemia de COVID-19 expôs a situação de vulnerabilidade a que estão sujeitos trabalhadores informais e como tal situação foi enfrentada a partir da edição da Lei 13.982/2020, modificada posteriormente pela Lei 13.998/2020, e complementada pela Medida Provisória 1.000/2020, que disciplinam o benefício emergencial destinado a trabalhadores informais de baixa renda.

Nesse sentido, o estudo buscou observar a normatização do auxílio emergencial e se este conseguiu atender ao objetivo para o qual foi criado, ou seja, garantir uma renda mínima aos trabalhadores que perderam sua renda em razão da pandemia. A pesquisa tem como pano de fundo os efeitos da pandemia e suas consequências na condição econômica dos trabalhadores de baixa renda, especialmente os informais. Dessa forma, também foram analisados os critérios e mecanismos de admissão e de exclusão dos beneficiários, sendo apontados meios de aperfeiçoamento do sistema, assim evitando-se deferimentos ou indeferimentos equivocados.

O artigo se encontra dividido em duas partes. Primeiramente, transcreve os dados legislativos colhidos durante o estudo, buscando analisar as alterações normativas que ocorreram durante o período da pandemia do COVID 19 no tocante ao auxílio emergencial, em especial durante o ano de 2020. As referências ao novo auxílio emergencial, aprovado em 2021, serão pontuais, apenas para comparar algumas de suas disposições com as anteriormente vigentes.

Além disso, trata de identificar, a partir de dados de órgãos oficiais do Governo brasileiro, como o Ministério da Cidadania, Tribunal de Contas da União e o Portal da Transparência, aspectos quantitativos e qualitativos do benefício, e falhas identificadas, além de examinar modelos internacionais e nacionais de renda básica universal e como o Brasil pode utilizar o auxílio emergencial para estruturar um modelo mais sólido e abrangente de proteção social.

O percurso metodológico do estudo o caracteriza como pesquisa documental, pois buscou investigar um fenômeno, por meio do uso de referências teóricas, como livros, artigos científicos, sites governamentais, entre outros, sendo analisadas as consequências socioeconômicas da pandemia, assim como as medidas para minimizá-la.

Ademais, a pesquisa se reveste de caráter exploratório, com a finalidade de obter possíveis respostas para o problema de pesquisa acima delimitado, por meio de uma abordagem bibliográfica, sendo descritiva. Ou seja, busca-se analisar os dados coletados de forma direta pelo pesquisador, de modo que é estudado como o objeto de estudo se exterioriza nas atividades (CRESWELL, 2007, p. 186). Além de que é necessário desenvolver parâmetros para a análise dos dados, sendo preciso estabelecer classificações de diferentes especificações para as perguntas a depender das informações contidas (CRESWELL, 2007, p. 195).

## **2 DA RENDA BÁSICA AO AUXÍLIO EMERGENCIAL**

As atuações estatais referentes à pandemia devem se direcionar no sentido de combater seus efeitos diretos na seara sanitária, por meio de oferta de serviços de atendimento à saúde dos afetados, de medidas visando evitar o contágio, aí se inserindo o distanciamento social e o encerramento de atividades não essenciais, e de oferta de instrumentos de enfrentamento das consequências econômicas de tais medidas de isolamento, como suspensão do exercício de atividades econômicas, desemprego e impossibilidade de trabalhar. No caso brasileiro, o elevado número de trabalhadores informais levou à previsão de um benefício específico a eles destinado, o auxílio emergencial. Ele também se destina aos beneficiários do programa bolsa-família, que passaram a receber automaticamente o auxílio emergencial. Sua concessão, no ano de 2020, contribuiu para minimizar a perda de rendimentos gerada pela pandemia, o que contribuiu também para uma discussão sobre a necessidade de aperfeiçoamento dos instrumentos de proteção social no país e mesmo à proposta de implementação de uma renda básica.

Entende-se por proteção social um conjunto de medidas estatais destinadas a assegurar direitos básicos relativos à assistência à saúde e à garantia de renda, no caso de velhice, desemprego, doença, invalidez, acidente de trabalho ou morte da principal pessoa responsável pelo sustento da família. Segue-se o que a OIT determina por meio da Convenção 102, de 1952, relativa às normas mínimas de seguridade social. Destaca-se que, durante a pandemia de COVID 19, a referida organização destacou que apenas 47% da população mundial estava coberta por algum benefício (OIT, 2021). O Brasil, por meio da seguridade social, tutela todos os aspectos previstos na Convenção 102. Há previsão de um sistema público de saúde, de proteção previdenciária pública, pelo Regime Geral de Previdência Social, e de assistência social aos mais vulneráveis.

Por meio da assistência social se busca tutelar os mínimos sociais, tal como decorre do art. 203 da Constituição e da Lei 8.742/1993. O programa Bolsa Família também integra a assistência social. Não foi, porém, suficiente para evitar perda de rendimentos, principalmente por parte de trabalhadores informais, durante a pandemia. Daí a necessidade de repensar seu aperfeiçoamento, inclusive por meio da ideia de renda básica.

Inicialmente, é necessário destacar qual é o conceito de renda básica e, conseqüentemente, entender a posição adotada pelas normas em análise, de acordo com o contexto no qual estão

inseridas. Nesse sentido, a Renda Básica é um pagamento, em dinheiro, feito pelo Estado aos seus habitantes (ou cidadãos em sentido estrito), individualmente, independentemente da situação socioeconômica de cada um deles ou da exigência de trabalho (VAN PARIJS, 2000). A renda básica, de acordo com este conceito, é universal e incondicional, sendo paga a todos, independentemente de exigências de prova de necessidade. A imposição de condições onera a concessão de prestações sociais pelo custo administrativo envolvido na verificação do cumprimento dos requisitos. Entretanto, em alguns países, esse instituto é direcionado, em regra, para grupos sociais mais vulneráveis, buscando reduzir a pobreza, sendo o Bolsa Família um exemplo dessa aplicação. O Bolsa Família, como programa de transferência de renda condicional e focalizado em grupos vulneráveis, em situação de pobreza e de extrema pobreza, não se insere no conceito de renda básica universal, portanto. Nada impede, porém, que uma renda básica seja instituída inicialmente de forma mais restrita e focalizada, ampliando-se gradualmente seus beneficiários. Aliás, tal previsão consta do art. 1º, § 1º, da Lei 10.835/2004, que instituiu, no Brasil, a renda básica de cidadania.

A partir da Emenda Constitucional 114/2021, por sua vez, se passou a prever, no parágrafo único do art. 6º da Constituição, o direito social a uma renda básica familiar, destinada a brasileiros em situação de vulnerabilidade social. Também se incluiu no art. 203, inciso V, da Constituição, como objetivo da assistência social, a redução da vulnerabilidade socioeconômica de famílias em situação de pobreza e de extrema pobreza. O direito a uma renda básica, portanto, passou a ser previsto como direito fundamental social, inicialmente para brasileiros em situação de pobreza e extrema pobreza. A Lei 14.284/2021, que instituiu o Programa Auxílio Brasil, em substituição ao Programa Bolsa Família, previu, no parágrafo único de seu art. 1º, que o benefício é uma etapa do processo progressivo de implementação da universalização da renda básica de cidadania, de que trata a Lei 10.835/2004. Tal previsão foi mantida pelo art. 1º, § 1º, da Lei 14.601/2023, que revogou a Lei 14.284/2021 e restabeleceu o Programa Bolsa Família. A política social brasileira, portanto, compreendida como conjunto de políticas públicas de caráter distributivo destinadas a assegurar o bem-estar geral da população, mas com foco nos segmentos de menor renda, passou a incorporar a ideia de renda básica, como instrumento de combate a situações de pobreza e de extrema pobreza.

Contudo, a Renda Básica Universal somente será capaz de reduzir o número de vulneráveis se o benefício ofertado for razoável e suficiente no local onde está sendo aplicado. Além disso, é necessário encontrar meios sustentáveis e equitativos de financiamento do sistema. Assim, é imprescindível a existência de uma legislação que esclareça esses aspectos, a fim de evitar-se fraudes, como as relatadas por Bouças (2021) e Rizzo (2020) e tornar o regime de distribuição mais seguro e transparente. O advento de novas tecnologias e seus impactos no mundo do trabalho, em especial sobre trabalhadores menos qualificados, é apontado também como justificativa para garantir renda para aqueles que fiquem sem condições de serem absorvidos pelo mercado de trabalho.

Assim, a implementação da Renda Básica pode causar impactos, positivos e negativos, em diversas áreas da sociedade. Entre eles, pode-se destacar o aumento da capacidade de consumo da população, a qual terá mais recursos para adquirir bens e serviços, diminuição da desigualdade de gênero, pelo aumento da renda das mulheres, possível aumento dos preços por parte dos comerciantes, o que pode causar maior inflação, redução do salário dos empregados em face da existência de uma renda complementar, entre outros.

Dessa forma, o Estado que deseja adotar o sistema de renda básica, no aspecto amplo ou restrito, deve analisar o seu contexto socioeconômico antes de criar o Programa, observando as necessidades de sua população e os pontos positivos e negativos desse sistema.

No Brasil, a discussão acerca do tema ganha força em razão dos já conhecidos problemas sociais e financeiros sofridos por grande parcela da população. Segundo estudo do IBGE, em 2018, 13,5 milhões de brasileiros viviam na extrema pobreza, ou seja, com renda per capita inferior a R\$145,00 por dia, o equivalente a 5,8% de todos os brasileiros. Dessa forma, foram elaboradas normas para criar programas cujo objetivo é reduzir esses números e proporcionar uma melhor qualidade de vida aos mais vulneráveis (NERY, 2019).

Em 2004, adotando o conceito mais amplo de renda básica, foi editada a lei de renda básica de cidadania (Lei nº 10.835/2004). O dispositivo prevê como beneficiários da renda básica todos os brasileiros e estrangeiros residentes no Brasil (com no mínimo 05 anos de estadia), independente de sua situação socioeconômica. Além disso, o benefício deve ter valor único e ser pago em dinheiro, não podendo ser objeto de tributação.

Entretanto, a norma, de autoria do então Senador Eduardo Suplicy, não possui aplicação de fato, uma vez que o dispositivo confere ao Poder Executivo a competência para definição do valor a ser pago e o planejamento das etapas de aplicação do programa, o que nunca foi efetivado. Dessa forma, observa-se a adequação da referida norma com o conceito mais abrangente de renda básica, não restringindo os destinatários.

Além dessa norma, também em 2004, foi editada a Lei 10.836, a qual criou o Programa Bolsa Família. Talvez em razão da implementação de tal programa, a renda básica de cidadania tenha ficado em segundo plano. O objetivo do governo, à época, era instituir um sistema de complementação de renda, e promoção de acesso a direitos, a fim de reduzir a pobreza e a desigualdade social no Brasil. Nesse sentido, analisando a norma, é possível identificar que este projeto se trata de uma renda básica em sentido estrito, ou seja, direcionada apenas aos mais necessitados, conforme dispõe o art. 2º da Lei 10.836/2004, e condicionada ao cumprimento de determinadas obrigações.

Dessa forma, até 2020, o único programa de renda básica existente no país era o Bolsa Família, alcançando 14,283 milhões de famílias, em julho de 2020, segundo dados do Governo Federal e com um custo relativamente baixo, de 0,5% do PIB (GOVERNO DO BRASIL, 2020).

A pandemia do novo coronavírus (COVID-19), além das inúmeras perdas humanas, agravou a crise econômica no Brasil, pois como forma de evitar a propagação da doença houve a necessidade de fechamento provisório de diversos estabelecimentos empresariais e a adoção de medidas de isolamento social, ocasionando demissões em massa e impossibilitando diversos trabalhadores autônomos, muitos dos quais se encontravam na informalidade, de desempenhar suas atividades.

Nesse sentido, frente à situação de urgência, o governo federal editou a lei 13.982/2020, a qual, além de outras disposições, instituiu o “auxílio emergencial”, visando amparar os brasileiros mais afetados com o contexto de calamidade na saúde pública. Portanto, a primeira diferença entre a renda básica de cidadania e o auxílio emergencial é a transitoriedade desse último, pois seu pagamento está condicionado ao período de enfrentamento a pandemia de COVID-19.

Além disso, os beneficiários do auxílio emergencial devem obedecer a uma série de requisitos cumulativos previstos na própria norma, sendo destinado preferencialmente às camadas vulneráveis e aos que tiveram seus trabalhos mais afetados pela pandemia (exemplo: trabalhadores informais), conforme disposto no art. 2º da Lei 13.982/2020. Logo, afasta-se a referida norma do conceito mais abrangente de renda básica, o qual prevê o pagamento a todos os habitantes ou cidadãos de um país, independentemente da condição econômica.

Ademais, existem pontos peculiares ao auxílio emergencial não presentes na renda básica de cidadania, como por exemplo: a limitação do benefício ao máximo de duas pessoas por família e, excepcionalmente, a três (grupo de moradores residentes de mesmo domicílio); e a possibilidade de tributação do benefício, caso o beneficiário tenha rendimentos tributáveis superiores ao valor da primeira faixa da tabela progressiva de IRPF.

Portanto, é difícil enquadrar o auxílio emergencial na teoria ampla ou no aspecto estrito da renda básica, visto que mesmo nesse último caso, o pagamento dos valores em dinheiro deve ser permanente e não pode ocorrer a tributação do valor percebido pelo beneficiado.

Entretanto, a lei 13.982/2020 abre espaço para a futura consolidação do auxílio emergencial como a renda básica brasileira, pois a norma prevê a substituição do Bolsa Família pelo auxílio, de ofício, nos casos em que esse último seja mais vantajoso. Nesse sentido, a equipe econômica do governo federal iniciou conversações com os parlamentares, com o objetivo de realizar ajustes no benefício de urgência, o qual, posteriormente, poderá ser caracterizado como renda básica, ainda que em sentido estrito.

Dessa forma, o novo programa, eventualmente, seria chamado de “Renda Brasil”, adquirindo caráter permanente, sendo pago de forma anual ou mensal e incluindo mais beneficiários. Ademais, a União deverá aumentar a assistência financeira aos municípios, uma vez que a maioria dos beneficiários do bolsa família recorrem às prefeituras quando há algum infortúnio relacionado a esse benefício.

Além disso, simultaneamente ao pagamento do benefício, haverá um novo programa de emprego, conhecido como “carteira verde e amarela”, e a aplicação do imposto de renda negativo,

instrumento defendido pelo economista Milton Friedman, cujo objetivo será complementar a renda dos trabalhadores mais vulneráveis até R\$ 1.045,00 (valor pode ser alterado). Não obstante, complementando o programa, o Poder Executivo busca diminuir os encargos pagos pelos empregadores na folha salarial, nesse sentido aumentando o valor percebido pelos empregados.

Portanto, o Renda Brasil, se constituído na forma como está sendo divulgado na imprensa e em outros veículos de comunicação, será considerado como um desdobramento do aspecto estrito de renda básica, pois será instituído pelo Estado, pago de forma permanente e em dinheiro, mas não incluirá toda a população (apenas os grupos mais vulneráveis), sendo paga para famílias e não individualmente, conforme previsão da Emenda Constitucional 114/2021.

Ainda quanto ao auxílio emergencial, ele foi prorrogado em 2020 pela Medida Provisória 1.000/2020, por quatro meses, e em 2021, após a promulgação da Emenda Constitucional 109/2021, que tratou do chamado regime orçamentário excepcional para situações de calamidade pública, houve a instituição do Auxílio Emergencial 2021 por meio da Medida Provisória 1.039/2021. Esta última, diante da persistência da crise sanitária e da necessidade de amparar a população mais vulnerável, prevê o pagamento do benefício, ainda que em valor menor, em quatro parcelas mensais. São instituídos critérios de não-elegibilidade, a partir de recomendações de órgãos de controle, em seu art. 1º, §2º.

A Lei 13.982/2020, inicialmente, alterou requisitos para a concessão do Benefício de Prestação Continuada (BPC). Dispôs também sobre as condições de elegibilidade para percepção do auxílio emergencial, entre as quais ser maior de 18 anos. Vale ressaltar que o Projeto de Lei 873/2020, do Senador Randolfé Rodrigues, transformado na Lei 13.998/2020, contemplou e autorizou o pagamento do benefício para as mães menores de dezoito anos.

Ademais, a Lei também estabeleceu que o beneficiário não poderia possuir emprego formal de carteira assinada, não ser titular de benefício previdenciário, como o auxílio-doença, nem assistencial, como também não poderia estar recebendo o seguro-desemprego, nem ser titular de benefício de programa de transferência de renda federal, ressalvado o caso do Bolsa Família.

Soma-se ao atendimento dos requisitos supracitados, a atribuição da renda mensal familiar per capita de até meio salário mínimo ou que a renda familiar mensal totalizasse até 3 (três) salários mínimos, assim como não poder ter recebido no ano de 2018 rendimentos tributáveis acima de R\$ 28.559,70 (vinte e oito mil e quinhentos e cinquenta e nove reais e setenta centavos).

Outro critério para o acesso ao auxílio emergencial era de exercer atividade na condição de microempreendedor individual, contribuinte individual do Regime Geral da Previdência Social que contribuísse na forma do *caput* ou do inciso I do parágrafo segundo do artigo 21 da Lei 8.212/91, ou na condição de trabalhador informal, que fosse empregado, autônomo ou desempregado, de qualquer natureza, inclusive o intermitente inativo, inscrito no Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal (CadÚnico) até 20 de março de 2020, ou

que, nos termos de autodeclaração, cumpriisse o requisito da renda mensal familiar per capita de até meio salário mínimo, que no período correspondia a R\$ 522,50 (quinhentos e vinte e dois reais e cinquenta centavos).

Cumpra avultar que foi estabelecido que até duas pessoas da mesma família poderiam receber o benefício, desde que preenchessem os requisitos supracitados. Outro detalhe é que a mulher provedora de família monoparental, mãe de crianças ou de adolescentes até 18 (dezoito) anos, receberiam duas cotas do auxílio, ou seja, 1.200,00 (mil e duzentos reais).

A regra para a data do recebimento do auxílio, para aqueles que se enquadraram no grupo do Bolsa Família, baseou-se pela terminação do número de identificação social (NIS) e para os demais contemplados tomou como base a data de nascimento para o pagamento das três primeiras parcelas, mas manteve-se a mesma ordem para o pagamento das parcelas de extensão.

Nesse contexto, foi concedido o benefício assistencial temporário, em primeiro momento, pela lista divulgada pelo Governo Federal no início de junho de 2020, para 53,9 milhões de pessoas, sendo repassados R\$31,1 bilhões de reais para o pagamento do auxílio. No entanto, o benefício foi estendido, distribuído pelos três grupos (Bolsa Família, trabalhadores informais e Cadastro Único), para pouco mais de 65 milhões de pessoas em meados de junho de 2020 (BRASIL, 2020).

Em dezembro de 2020, foram divulgados pelo Governo Federal, os números relativos até aquele mês da quantidade de beneficiados, que correspondeu a 67,9 milhões de pessoas, com um valor disponibilizado de R\$275 bilhões de reais. A região que mais foi beneficiada em relação aos valores recebidos foi a Nordeste (BRASIL, 2020). Considerando os familiares dos beneficiários, indiretamente afetados, mais da metade da população brasileira, ou em torno de 126,2 milhões de pessoas, foi alcançada pelo referido benefício, o que contribuiu para diminuir a extrema pobreza no país, que passou para 3,3% da população ou sete milhões de pessoas, o menor índice em quarenta anos (BRASIL, 2020).

### **3 PROBLEMAS IDENTIFICADOS**

De acordo com os dados colhidos neste estudo, identificaram-se dificuldades que impossibilitaram que o auxílio emergencial atingisse sua finalidade essencial, que era a de fornecer proteção financeira no período de enfrentamento à crise causada pela pandemia do Coronavírus - COVID 19. O benefício foi restabelecido em 2021, mas neste tópico se busca identificar os problemas mais recorrentes durante a concessão do auxílio emergencial, de março de 2020 a fevereiro de 2021, período que foi objeto de estudo para a coleta das informações analisadas, todas retiradas de endereços eletrônicos oficiais do Governo Federal, especialmente no Portal da Transparência (GOVERNO FEDERAL, 2021), possibilitando assim propor medidas para seu aperfeiçoamento.



Os problemas a serem discutidos aqui serão três: (i) a exclusão e a inclusão indevida de indivíduos como beneficiários do auxílio emergencial; (ii) a possibilidade de violação dos direitos de privacidade dos beneficiários, com a indevida divulgação de dados pessoais e; (iii) a dificuldade de consolidação do auxílio e a insegurança dos cidadãos no que tange à duração do benefício. Ao analisar detalhadamente os dados dos cidadãos que foram indevidamente excluídos do benefício e os dados dos beneficiários que tiveram seu cadastro deferido mesmo não possuindo todos os requisitos para a aprovação do auxílio emergencial, verifica-se que o atual sistema possui falhas que impedem alcançar o objetivo do auxílio emergencial.

De acordo com o Tribunal de Contas da União (SENADO NOTÍCIAS, 2020), em audiência pública remota da comissão mista que avalia as ações do Poder Executivo realizada em dezembro de 2020, estima-se que mais de 7 milhões de cidadãos que receberam o benefício do auxílio não possuíam os requisitos previstos pela legislação, o equivalente a aproximadamente 11% do público-alvo, referente a R\$29 bilhões (PORTAL TCU, 2020), ocasionando uma inclusão devida.

De acordo com o Relatório de Fiscalizações Políticas e Programas de Governo, que possibilitou o cruzamento de dados fornecidos ao Governo pelos cidadãos para a concessão do benefício, 3,7 milhões dos beneficiários incluídos indevidamente foram removidos, o que possibilitou a economia de R\$8,8 bilhões. Ainda assim, é inquestionável que o número de beneficiários que não cumprem os requisitos é muito elevado e o prejuízo para a Fazenda Pública é colossal, exigindo a tomada de alguma medida para reduzir o número de beneficiários incluídos indevidamente no sistema, reduzindo os gastos desnecessários e possibilitando uma melhor utilização do investimento, assim aumentando a efetividade e a eficácia para aqueles que dele necessitam. De certa forma, a Medida Provisória 1.039/2021 buscou eliminar a possibilidade de ocorrência dessa falha, ao estabelecer condições de elegibilidade mais rígidas.

Além disso, é possível perceber que as falhas de inclusão indevida só chegaram ao conhecimento do Tribunal de Contas da União após o pagamento de mais de 7 milhões de reais a pessoas que não atendiam aos requisitos para receber o benefício (SENADO, 2020). Isso demonstra a ineficácia da fiscalização em relação ao cumprimento ou não das premissas para o recebimento do auxílio emergencial e a dificuldade de, após cometido o erro, restituir os valores gastos indevidamente.

Em relação à exclusão indevida de potenciais beneficiários, ou seja, de pessoas que efetivamente cumprem os requisitos exigidos, mas não têm acesso ao auxílio, o Tribunal de Contas da União (PORTAL TCU, 2020), em novembro de 2020, identificou que seriam por volta de 3,3 milhões. Esse cenário revela uma urgente necessidade de correção dessa falha.

De fato, os requisitos para a concessão ou não do auxílio emergencial são de difícil verificação, pois as relações conjugais e empregatícias são bastante informais e não possuem ato ou documento comprobatório dos vínculos. Além disso, também de acordo com a mesma auditoria do TCU, a maioria das pessoas em situação de carência mora na periferia das capitais

ou no interior dos estados e possui grau médio de alfabetização menor do que os incluídos, aspectos importantes a serem observados, pois possibilitam o questionamento acerca do acesso à *internet* por essas pessoas e, portanto, do alcance às informações acerca do cadastro do auxílio emergencial e ao preenchimento dos requisitos. Uma maior integração com o SUAS – Sistema Único de Assistência Social, no âmbito dos municípios principalmente, poderia auxiliar na inclusão desses beneficiários.

A segunda problemática observada neste estudo é a possibilidade de violação dos direitos de privacidade dos beneficiários, por meio da divulgação indevida de dados pessoais com a justificativa de tornar públicos os gastos governamentais e facilitar a sua fiscalização. Em junho de 2020, o Portal da Transparência divulgou os dados de 58,6 milhões de brasileiros beneficiários do auxílio emergencial (PRIVACY TECH, 2020), violando direitos fundamentais à privacidade e à intimidade desses cidadãos.

Assim, vem à tona um questionamento acerca do limite entre a transparência e fiscalização dos gastos públicos e a privacidade dos cidadãos. Sabe-se que a publicidade dos gastos governamentais é imprescindível para a segurança da população, a qual tem o direito de conhecer o destino do dinheiro público, principalmente em uma situação de calamidade pública. Por isso, realmente torna-se necessário o controle de números de beneficiários e de seus dados pessoais, a fim de que sejam evitadas situações de fraude e de corrupção, com desvio de receita pública.

O transtorno ocorre quando dados pessoais, supostamente protegidos, dos beneficiários são divulgados de maneira negligente, permitindo a coleta arbitrária de tais dados nos endereços eletrônicos e, dessa maneira, permitindo que essas informações particulares sejam vazadas e utilizadas por pessoas para a prática de crimes cibernéticos e golpes, inclusive para a venda dessas informações. Além disso, a justificativa de fornecer dados pessoais dos beneficiários para possibilitar a fiscalização dos gastos e a denúncia de pessoas que estejam recebendo o benefício indevidamente não é suficiente, pois é dever do Estado a auditoria e supervisão das informações disponibilizadas pelos usuários.

Em estudo da Organização Internacional do Trabalho (CARMONA, 2018), é levantado o mesmo questionamento, acerca dos potenciais riscos associados ao tratamento de dados pessoais em programas de proteção social, em virtude da ausência de uma apropriada proteção dessas informações confidenciais. Na pesquisa em questão, discute-se principalmente sobre a utilização de tecnologia biométrica para identificação dos beneficiários, além de especificar os maiores danos que podem ser causados na hipótese de vazamento desses dados. Também é questionado o compartilhamento dos dados em bases públicas, o que pode ocasionar a busca dessas informações por outros órgãos ou empresas, a fim de coletar referências para eventuais pesquisas sociais ou até mesmo venda de serviços ou produtos.

Um dos maiores riscos destacados no artigo supracitado é o da centralização no armazenamento dos dados pessoais. No Brasil, por exemplo, a empresa pública DATAPREV

é a única que detém sistema de armazenamento das informações declaradas pelos cidadãos que planejam receber o auxílio emergencial. Ou seja, a integração de dados privados em um mecanismo centralizado facilita o compartilhamento generalizado no caso de um ataque *hacker*, que terá acesso a nomes, lugares e datas de nascimento, gênero, endereço residencial e outras características pessoais em um só sistema. Como este problema se situa fora do escopo do presente artigo, não será tratado.

O último problema observado com a análise das informações estudadas consiste na dificuldade de consolidação do auxílio e na insegurança dos cidadãos em face da duração da concessão. Sabe-se que a pandemia do Coronavírus - COVID 19 perdura por mais tempo que o esperado, tanto pela sociedade como pelo Poder Público, ocasionando uma certa instabilidade nas normas exaradas pelo Governo, em face de tantas mudanças recorrentes.

As dificuldades para a análise correta dos requisitos e o efetivo atendimento à parcela realmente vulnerável da população não permite a consolidação definitiva do auxílio emergencial no país, tornando imprescindível a adoção de medidas diversas das utilizadas atualmente, a fim de consumir a implantação do benefício. Além disso, de acordo com as pesquisas das legislações que fundamentam a concessão do auxílio, a previsão é de que ele não seja efetivamente implantado pelo Governo Federal, servindo somente como um amparo provisório aos prejudicados pela pandemia, em sua maioria trabalhadores informais, os quais compreendem cerca de 38 milhões de pessoas, ou mais de 40% da população empregada, de acordo com dados do último semestre de 2019 (NITAHARA, 2020), divulgados pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), na Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua (PNAD Contínua).

Especificamente no Estado do Ceará, é provável que, com o cancelamento do benefício, as taxas de desemprego aumentem e, conseqüentemente, a procura por empregos também (COM INJEÇÃO ..., 2020), provocando um desequilíbrio entre a oferta e a procura de trabalho. Assim, surge uma pressão pela concessão de uma renda básica permanente, pois a interrupção do auxílio emergencial atingirá milhares de brasileiros e os valores até então recebidos pelos beneficiários não são suficientes para permitir uma segurança financeira após seu encerramento.

Com a promulgação da Proposta de Emenda Constitucional Emergencial - PEC nº 186/2019, transformada na Emenda Constitucional nº 109/2021 (BRASIL, 2021), permitiu-se ao Governo Federal o pagamento do auxílio emergencial fora do teto de gastos do Orçamento e do limite de endividamento do Governo Federal no ano de 2021 (BAPTISTA, 2021). Além disso, foi editada a Medida Provisória 1.039/2021 (BRASIL, 2021), que definiu o pagamento do benefício em quatro parcelas mensais, no valor de R\$ 250,00 aos trabalhadores beneficiários do auxílio emergencial que cumpram os requisitos do art. 2º da Lei nº 13.982/2020 (BRASIL, 2020) e do auxílio emergencial residual de que trata a Medida Provisória nº 1.000/2020 (BRASIL, 2020), elegíveis no mês de dezembro de 2020. Dessa maneira, a redução do valor concedido aos cidadãos também gera instabilidade e dificulta a previsão econômica dos próximos meses para os vulneráveis.

A fim de solucionar os problemas acima mencionados, torna-se necessário o estudo de medidas alternativas para diminuir os riscos de inclusão e exclusão indevidas, além de um sistema que permita maior previsibilidade e segurança de renda para aqueles em situação de vulnerabilidade financeira. É o que será discutido no tópico a seguir.

#### **4 ALTERNATIVAS AO PROBLEMA DE EXCLUSÃO E INCLUSÃO INDEVIDAS**

No que tange ao problema de exclusão indevida de beneficiários, é necessário solucionar duas questões que dificultam bastante a aferição dos requisitos para a concessão do auxílio emergencial àqueles que realmente fazem jus ao benefício.

A primeira tem relação com a informalidade das relações conjugais e empregatícias. Já a segunda problemática corresponde ao fato de que a maioria das pessoas em situação de carência mora na periferia das capitais ou no interior dos estados e possui grau médio de alfabetização menor do que os incluídos. Assim, urge que algumas medidas alternativas sejam adotadas pelo Poder Público, a fim de facilitar o acesso ao auxílio emergencial.

Como sugestão para a problemática da difícil verificação de cumprimento dos requisitos, pode ser proposta a imposição de uma nova sistemática para o exame dos dados informados pelos cidadãos, além da exigência de condições mais específicas, diferentemente da imposição de apresentação de carteira de trabalho ou de certidão de casamento. O Acórdão nº 1428/2020 do TCU constatou que um sistema que combine informações já existentes nas bases governamentais com os novos dados cadastrados diminuiria consideravelmente o fluxo de pessoas no processo de cadastramento e, por conseguinte, a necessidade de solução de dúvidas e operações de pagamento.

Além disso, os cidadãos que cumprem os requisitos exigidos para a concessão do bolsa-família também satisfazem as premissas do auxílio emergencial, fato que viabiliza uma nova sugestão, qual seja a realização de um cruzamento de dados entre as bases de análise de beneficiários do bolsa-família, no CadÚnico, e de potenciais beneficiários do auxílio. Tal proposta dificultaria o surgimento de lacunas existentes entre os cidadãos que devem receber o benefício e diminuiria também o trabalho a ser realizado pelos órgãos responsáveis na apuração do cumprimento de requisitos, visto que, ao encontrar-se apto para receber o bolsa-família, o cidadão automaticamente deveria ser incluído no benefício do auxílio emergencial.

Já no que tange às características principais dos potenciais beneficiários que permanecem fora da concessão, é possível que surja um questionamento acerca do acesso à *internet* por essas pessoas e, portanto, do alcance às informações em relação ao cadastro do auxílio emergencial e ao preenchimento dos requisitos. Nesse sentido, o Acórdão supracitado também sugere a utilização mais ampla da rede do Sistema Único de Assistência Social (SUAS) no processo de cadastramento, a fim de que sejam alcançados os trabalhadores com barreiras socioeconômicas, quais sejam a dificuldade de acesso à *internet* ou até mesmo o analfabetismo.

O SUAS é um sistema público que organiza os serviços de assistência social no Brasil a partir de um modelo de gestão participativa, que articula esforços e recursos das três esferas do Poder Executivo brasileiro, merecendo atenção nesta pesquisa um dos tipos de proteção social que ele oferece, qual seja a Proteção Social Básica. Esse tipo de proteção social é destinado à prevenção de riscos sociais e pessoais, por meio da oferta de programas, projetos, serviços e benefícios a indivíduos e famílias em situação de vulnerabilidade social. Assim, com uma maior utilização da rede do SUAS, pessoas mais vulneráveis poderiam ter mais acesso ao auxílio emergencial.

Ademais, também é importante, de acordo com o Acórdão nº 1428/2020, a instituição de um “mecanismo de prestação de contas anual de renda pelo beneficiário de programas sociais”, possibilitando um maior controle do pagamento do benefício. Outrossim, ao exigir que os beneficiários prestem contas periodicamente, o Poder Público tornar-se-ia capaz de encontrar possíveis erros nas situações cadastrais dos cidadãos, permitindo as devidas correções antes da concessão do benefício e evitando que aqueles que efetivamente mereciam o auxílio deixem de recebê-lo.

Já em relação ao problema de inclusão indevida, o auxílio emergencial atendeu, em julho de 2020, no mês com maior número de beneficiários a 67.140.733 (milhões) de pessoas no Brasil. Isso significa 33,57% de toda a população brasileira (PORTAL DA TRANSPARÊNCIA, 2021).

Os requisitos necessários para se ter direito ao programa estão disciplinados no art. 2º da lei 13.982/2020. Segundo o Tribunal de Contas da União (TCU), até julho de 2020, 7,3 milhões de pessoas receberam o auxílio sem cumprir todos os requisitos legais, isso equivale a 10,8% do público-alvo, com prejuízo de R\$29 bilhões de reais para os cofres públicos (BRASIL, 2020). Além disso, foram noticiados casos preocupantes, como o de pessoas utilizando de forma ilícita o CPF de celebridades e ainda assim tiveram o benefício deferido, demonstrando a fragilidade do sistema de verificação dos dados montado pelo Governo Federal (RIZZO, 2020).

Isto posto, é importante destacar a estrutura adotada em 2020 de avaliação dos postulantes ao benefício, a qual pode ocorrer de duas formas: mediante registro até dia 20 de março de 2020 do beneficiário no CadÚnico; ou através do aplicativo da CAIXA. Assim, verificada a quantidade de pessoas que receberam indevidamente o benefício, além do prejuízo causado (agravado pelo contexto pandêmico), e em respeito ao princípio administrativo da eficiência, faz-se necessária a análise de outras formas de controle do deferimento do benefício.

Portanto, para aperfeiçoar o mecanismo de inclusão dos beneficiários, pode-se destacar a utilização de outras bases de dados além das já em uso pelo Poder Público para o controle do auxílio emergencial. Além disso, se possível, realizar o cruzamento de informação entre esses bancos de informação, como forma de verificar se há verossimilhança entre os elementos informativos fornecidos pelos beneficiários.

Dessa forma, vai-se aprofundar o exame considerando três dessas bases de dados que podem ser empregadas como meio de evitar a inclusão indevida, são elas: O banco de informações do Instituto Nacional de Seguridade Social (INSS) sobre o valor das contribuições previdenciárias e os registros do Departamento Nacional de Trânsito (DENATRAN) acerca dos proprietários de veículos automotores e a declaração do Imposto de Renda sobre Pessoa Física (IRPF).

Nesse sentido, em 18 de março de 2021, foi editada a MP 1039, a qual, além de outras determinações estabelece novos requisitos para a concessão do auxílio emergencial, especialmente na tentativa de diminuir as inclusões indevidas. Dessa forma, pode-se destacar o art. 1º, §2º, o qual utiliza como mecanismos de auferir a vulnerabilidade do requerente a posse ou propriedade de bens imóveis (inciso VII) e a renda tributável (incisos VIII e IV).

Além disso, ao observar a quantidade de benefícios deferidos indevidamente, é possível compreender que muitas pessoas, sem a intenção (dolo) de fraudar, achando ter direito ao benefício, porém sem cumprir todos os requisitos, acabaram sendo beneficiadas com o programa por erro do sistema de verificação. Nesses casos, não há delito por parte do postulante, mas apenas uma falha do sistema de checagem de dados atual.

Assim, esses equívocos podem ser reduzidos se houver um cruzamento de informações entre duas ou mais bases de dados, pois quanto mais plataformas forem utilizadas maior a possibilidade de se aferir os diversos aspectos patrimoniais do beneficiário e encontrar prováveis inconsistências, como por exemplo, renda, benefícios previdenciários, propriedade de veículos e outras formas de controle passíveis de serem adotadas pelo Estado.

Nesse sentido, ao realizar o cadastro no CadÚnico, aplicativo da CAIXA, ou qualquer outro instrumento de registro para fins de Renda Universal o postulante a beneficiário terá seus dados cruzados com o INSS, DENATRAN e Receita Federal, a fim de se verificar a coerência entre as informações declaradas para se obter o benefício e os dados patrimoniais do cidadão.

Assim, diminui-se a possibilidade de inclusões indevidas e garante-se maior controle do gasto público.

## **5 APERFEIÇOANDO A PROTEÇÃO OU RUMO A UMA RENDA BÁSICA?**

Inicialmente, é necessário apontar a dificuldade primária para se estabelecer as bases para programas socioeconômicos no Brasil e na maioria das democracias presidencialistas: a mudança de governo, em regra, significa a alteração parcial ou total de projetos iniciados pelo político anterior. Nesse sentido, quando há uma eleição, se o sucessor do cargo não for alinhado ao antecessor, é muito provável que faça transformações nos projetos políticos, especialmente quando há divergências ideológicas entre ambos.

Assim, estabelecer um programa de Renda Básica, universal ou direcionada, não é a tarefa mais complicada, contudo manter esse projeto ao longo dos anos, independente do

governante, é a maior dificuldade que se apresenta. Nesse sentido, é imprescindível os políticos compreenderem que a universalização da renda não tem ideologia e muito menos serve a uma forma de governo, mas deve ser entendido como um programa de Estado a serviço da sociedade.

Dessa forma, servem de exemplos a teoria adotada por economistas liberais, acerca da transferência por meio de um Imposto de Renda negativo e as teorias mais à esquerda acerca da renda básica. Destaque-se que a OIT é contrária a um modelo liberal pelo qual uma renda básica universal minimalista substituiria integralmente o sistema de proteção social (ORTIZ et al., 2018, p. 4). É mais adequado defender um modelo que se integre com o sistema de seguridade social, podendo representar um piso ou um mínimo de proteção. Portanto, a barreira inicial a ser superada é a compreensão do viés não político-ideológico do programa, ou seja, deve ser analisado de forma pragmática, adaptando-o às particularidades do local onde será aplicado, assim garantindo a continuidade de sua utilização, a fim de assegurar a estabilidade do projeto.

Compreendida a primeira dificuldade, passa-se a analisar o segundo obstáculo à consolidação da Renda Básica Universal no Brasil: a(s) fonte(s) de financiamento. Entretanto, antes disso, é fundamental saber qual a dimensão do projeto a ser empregado pela nação, pois somente ao saber o “tamanho” do programa é que será possível determinar qual o montante de receita necessário para a sustentação do mesmo.

Nesse sentido, conforme dito anteriormente, a Renda Básica pode ser integral ou parcial. Na primeira hipótese, todos os cidadãos, podendo-se incluir os estrangeiros residentes no país, serão beneficiários do programa. No segundo caso, apenas algumas pessoas, quais sejam os mais vulneráveis, poderão receber os valores provenientes da RB. Dessa forma, o Brasil já possui um sistema fundado na segunda teoria, qual seja o Bolsa Família.

Sendo concedida a todos, o custo financeiro será maior, contudo se evita o problema da inclusão/exclusão indevida de beneficiários, visto que todos são agraciados com o benefício, diminuindo também os custos com mecanismos de controle. Entretanto, a concessão de um mesmo valor para todos não atende à diversidade dos interesses dos diferentes grupos de pessoas, como, por exemplo, idosos, portadores de doenças crônicas e crianças, os quais necessitam de valores diferentes para arcar com os seus respectivos custos de vida.

Em contrapartida, a Renda Básica de forma integral tem como lado positivo o aumento do poder de barganha dos trabalhadores, os quais, por receberem valores da RBU, não precisam se sujeitar a trabalhos indignos ou com injusta remuneração. Pode ainda vir a ser uma alternativa à onerosa seguridade social, ou seja, substituir os serviços de precária e ruim prestação pelos recursos financeiros oriundos do projeto. Muito embora não haja consenso quanto a esse ponto, já que é possível manter o sistema de seguridade social.

Em relação à segunda hipótese, exige-se um financiamento menor, pois há um menor número de pessoas recebendo os valores, contudo obriga o Estado a dispensar recursos (humanos e financeiros) na fiscalização de possíveis fraudes relacionadas à inclusão ou à exclusão indevida.

Além disso, por ser mitigada, não permite a todos os trabalhadores um melhor poder de barganha ou mesmo a substituição da seguridade social pela RBU.

Entretanto, como lado positivo destaca-se a possibilidade de focalizar o investimento nas pessoas que realmente estão em condições mais precárias, podendo especificar e especializar o valor para cada grupo, atendendo às demandas de forma mais precisa, o que não é possível na RBU integral.

Nesse sentido, todo e qualquer programa de distribuição de renda precisa de fonte(s) de financiamento. No cenário socioeconômico atual, de extrema austeridade agravada pela pandemia de COVID-19, é necessária uma análise detalhada das formas de custeio de um projeto dessa magnitude.

Assim, pode-se destacar como hipóteses de financiamento: o aumento da carga tributária para gerar mais recursos ao Estado, utilizar excedentes das reservas do Tesouro ou do Banco Central, ou a transferência de receita de outros programas para a Renda Básica Universal.

No primeiro caso, deve-se observar que a nova carga tributária não deve recair sobre os próprios beneficiários, tornando a RBU ineficiente. Dessa forma, recomenda-se que o aumento não seja sobre áreas as quais possam afetar direta ou indiretamente o beneficiário, como: a renda da pessoa física ou até mesmo sobre o consumo. Assim, pode ser utilizado o acréscimo dos tributos sobre a extração e comercialização de recursos naturais, cujo setor teve um aumento de 630% nas importações em todo o globo no período de 2003 a 2013, especialmente devido à demanda chinesa por matérias primas (ABREU, 2017).

Contudo, essa possibilidade é mais difícil de ser aplicada, pois, na maioria das vezes, a elevação da carga tributária cria descontentamento. Além disso, ainda que apenas alguns setores sejam afetados (empreendedores do setor extrativista no exemplo apresentado), esses atores inevitavelmente irão “repassar” o custo do tributo para o valor final do bem ou serviço, onerando a cadeia produtiva e afetando o consumidor.

Na segunda hipótese, qual seja, a utilização de excedentes da reserva nacional ou do Banco Central, não há sustentabilidade. Isso ocorre, pois, diferente do primeiro caso, as reservas do Banco Central não têm a garantia da entrada constante de valores, como ocorre na tributação. Além disso, é necessário que o Estado mantenha uma reserva para utilização em momentos de crise, em face de eventualidades não previstas.

Outro fator importante é a diminuição no ritmo de crescimento da economia e o aumento do dólar, agravado pela atual situação de enfrentamento à pandemia de COVID-19. Conforme o Fundo Monetário Internacional (FMI), o Brasil terminou 2019 com US\$356,9 Bilhões de dólares, ou seja, menos do que em 2018, quando o país possuía US\$374,7 Bilhões (PATU, 2020).

Por fim, a terceira possibilidade é a realocação de outros gastos públicos para o financiamento da Renda Básica Universal. Essa hipótese parece ser a mais sustentável e razoável, pois prevê o custeio por recursos já empregados pelo Poder Público. Nesse sentido, caberia ao



Estado analisar despesas que poderiam ser substituídas pela Renda Básica, relativas a benefícios como seguro desemprego e Bolsa-Família, por exemplo.

Além disso, pela inviabilidade econômica das demais formas de financiamento, em um país cuja economia precisa de recuperação após o período de restrições impostas pelas medidas de enfrentamento à pandemia, não parece razoável manter diversos programas sociais, sem uma verdadeira análise da efetividade dos mesmos. Assim, a unificação em um só sistema de distribuição de renda, excluindo os valores que não são aproveitados da maneira adequada e aperfeiçoando os mecanismos de fiscalização parece a forma mais adequada para se custear a Renda Básica Universal no Brasil.

Dessa forma, a estabilidade para a consolidação da Renda Universal no Brasil dependerá basicamente de três fatores: (I) a conscientização sobre a necessidade de se considerar o programa como uma política de Estado e não de governo, ou seja, sem o emprego de paixões político-partidárias; (II) determinar qual sistema será dotado, em regra, pelo contexto atual é muito provável a utilização da renda parcial (direcionada); (III) definir uma forma de financiamento sustentável, a fim de permitir o reequilíbrio financeiro após a pandemia de COVID-19.

## 6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

De acordo com o que foi exposto no presente estudo, pode-se concluir que a instituição de uma Renda Básica Universal, decorrente do Auxílio Emergencial, é uma alternativa que visa à redução da pobreza e das desigualdades sociais, por meio de quantias mensais distribuídas a uma parcela da população. Atualmente, em razão da pandemia COVID-19, foi necessária a edição da Lei nº 13.982/2020 e da Medida Provisória nº 1.039/2021, que regulamentam o Auxílio Emergencial e determinam quais requisitos necessitam ser cumpridos para a concessão do benefício a uma parcela da população, geralmente composta por trabalhadores informais, com difícil comprovação de renda.

O benefício cumpriu parcialmente sua finalidade, tendo contribuído para evitar diminuição da renda dos brasileiros mais pobres, pelo menos durante o ano de 2020. No ano de 2021, além da demora na aprovação do novo auxílio emergencial, o fato de seu valor ser menor aponta para uma menor proteção dos brasileiros mais necessitados. Assim, a constatação de que existem brasileiros não alcançados pelos programas anteriormente existentes, como é o caso do Bolsa-Família, torna oportuna a discussão acerca do aperfeiçoamento dos benefícios existentes e até da criação de uma renda básica que os substitua.

Dessa maneira, é possível concluir que o auxílio emergencial não se caracteriza como uma renda básica por ter caráter provisório. Para a instituição de uma renda básica, além do caráter definitivo, é necessário também superar os problemas identificados durante a concessão do auxílio emergencial, em especial os relativos à inclusão ou exclusão indevida de beneficiários, como a imposição de uma nova sistemática para o exame dos dados informados pelos cidadãos,

além da exigência de condições mais específicas para identificação e aprovação dos requisitos ou o cruzamento entre diferentes bases de dados, conforme sugestão do Acórdão nº 1428/2020 do TCU, que também sugeriu uma ampliação da rede do Sistema Único de Assistência Social (SUAS) no processo de cadastramento, a fim de alcançar mais cidadãos que devem receber o benefício, e a prestação periódica de contas por parte dos beneficiários, com o objetivo de evitar pagamentos indevidos.

Assim, com a correção dos problemas diagnosticados neste estudo e a correta aplicação das propostas apresentadas, conclui-se ser mais adequada a implementação de uma renda básica direcionada ou parcial no Brasil, a fim de que seja destinada, ao menos inicialmente, a uma determinada parcela da população brasileira. Posteriormente, pode-se avaliar o programa e propor sua ampliação, sem prejuízo de observar a necessidade de sua sustentabilidade de manutenção do equilíbrio financeiro do país.

## REFERÊNCIAS

ABREU, Marden. *Regulação socioambiental corporativa: mineração e direitos humanos*. Diário da Manhã. Fev. 2017. Disponível em: <https://www.dm.jor.br/opiniao/2017/02/regulacao-socioambiental-corporativa-mineracao-e-direitos-humanos/>. Acesso em: 10 mar. 2021.

BAPTISTA, Rodrigo. Senado Federal. *Com espaço para novo auxílio, PEC Emergencial é aprovada e vai à Câmara*. Brasília, DF: mar. 2021. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2021/03/04/com-espaco-para-novo-auxilio-pec-emergencial-e-aprovada-e-vai-a-camara>. Acesso em: 16 mar. 2021.

BOUÇAS, Cibelle. *PF estima que 20 mil pessoas foram prejudicadas por fraude no auxílio emergencial*. Valor Investe. Belo Horizonte, fev. 2021. Disponível em: <https://valorinveste.globo.com/mercados/brasil-e-politica/noticia/2021/02/18/pf-estima-que-20-mil-pessoas-foram-prejudicadas-por-fraude-no-auxilio-emergencial.ghtml>. Acesso em: 10 mar. 2021.

BRASIL. *Emenda Constitucional nº 114, de 16 de dezembro de 2021*. Altera a Constituição Federal e o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias para estabelecer o novo regime de pagamentos de precatórios, modificar normas relativas ao Novo Regime Fiscal e autorizar o parcelamento de débitos previdenciários dos Municípios; e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República. 2021. Disponível em [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/emendas/emc/emc114.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc114.htm). Acesso em 20 dez. 2021.

BRASIL. *Lei nº 10.835, de 8 de janeiro de 2004*. Institui a Renda básica de cidadania e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República. 2004. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2004/lei/110.835.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/lei/110.835.htm). Acesso em: 08 mar.2020.

BRASIL. *Lei nº 10.836, de 9 de janeiro de 2004*. Cria o Programa Bolsa família e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República. 2004. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2004/lei/l10.836.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/lei/l10.836.htm). Acesso em: 08 mar.2020.

BRASIL. *Lei nº 13.982, de 2 de abril de 2020*. Lei do Auxílio emergencial. Brasília, DF: Presidência da República. 2020. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2020/lei/l13982.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/lei/l13982.htm). Acesso em: 08 mar.2020.

BRASIL. *Lei nº 14.284, de 29 de dezembro de 2021*. Institui o Programa Auxílio Brasil e o Programa Alimenta Brasil. Brasília, DF: Presidência da República. 2021. Disponível em [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2021/lei/l14284.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/l14284.htm). Acesso em 30 dez. 2021.

BRASIL. *Lei nº 14.601, de 19 de junho de 2023*. Institui o Programa Bolsa Família. Brasília, DF: Presidência da República. 2023. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2023-2026/2023/Lei/L14601.htm#art33](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2023-2026/2023/Lei/L14601.htm#art33). Acesso em 25 jun. 2023.

BRASIL. Caixa. *Auxílio emergencial*. Brasília/DF, 2021. Disponível em: <https://www.caixa.gov.br/auxilio/PAGINAS/DEFAULT2.ASPX>. Acesso em: 09 mar. 2021.

BRASIL. GOVERNO DO BRASIL. *Auxílio emergencial tem impacto positivo na vida de 126 milhões de brasileiros*. Disponível em <https://www.gov.br/pt-br/noticias/assistencia-social/2020/08/auxilio-emergencial-tem-impacto-positivo-na-vida-de-126-milhoes-de-brasileiros>. Acesso em: 29 ago. 2020.

BRASIL. GOVERNO DO BRASIL. *Bolsa Família alcançou mais de 14,2 milhões de lares em julho*. Brasília, DF: Jul. 2020. Disponível em: Bolsa Família alcançou mais de 14,2 milhões de lares em julho — Português (Brasil) ([www.gov.br](http://www.gov.br)). Acesso em: 09 mar.2021.

BRASIL. Controladoria Geral da União. *Portal da Transparência*. Brasília, DF: 2021. Disponível em: Detalhamento dos Benefícios ao Cidadão - Portal da transparência ([portaldatransparencia.gov.br](http://portaldatransparencia.gov.br)). Acesso em: 09 mar. 2021.

BRASIL. Senado Federal. *TCU identifica 7 milhões de pagamentos indevidos do auxílio emergencial*. Brasília, DF: 2020. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2020/12/07/tcu-identifica-7-milhoes-de-pagamentos-indevidos-do-auxilio-emergencial>. Acesso em: 09 mar. 2021.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. *Processamento do auxílio emergencial tem inclusão e exclusão indevida de pessoas*. Brasília, DF: nov./2020. Disponível em: <https://portal.tcu.gov.br/imprensa/noticias/processamento-do-auxilio-emergencial-tem-inclusao-e-exclusao-indevida-de-pessoas.htm#:~:text=O%20acompanhamento%20abordou%2C%20novamente%2C%20o,ordem%20de%20R%24%2029%20bilh%C3%B5es>. Acesso em: 18 mar. 2021.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. *TCU avalia a implementação do auxílio emergencial*. Brasília, DF: jun./2020. Disponível em: <https://portal.tcu.gov.br/imprensa/noticias/tcu-avalia-a-implementacao-do-auxilio-emergencial.htm>. Acesso em: 20 mar 2021.

CARMONA, Magdalena Sepúlveda. Is biometric technology in social protection programmes illegal or arbitrary? An analysis of privacy and data protection. International Labour Office. Genebra, *ESS - Working Paper 59*, 2018. Disponível em: <https://www.social-protection.org/gimi/RessourcePDF.action?ressource.ressourceId=55133>. Acesso em: 19 mar. 2021.

COM INJEÇÃO DE R\$14,3 BI NO CE, FIM DO AUXÍLIO TERÁ EFEITO IMEDIATO SOBRE MAIS VULNERÁVEIS E VAREJO. *Diário do Nordeste*, Fortaleza, dez./2020. Disponível em: <https://diariodonordeste.verdesmares.com.br/negocios/com-injecao-de-r-143-bi-no-ce-fim-do-auxilio-tera-efeito-imediato-sobre-mais-vulneraveis-e-varejo-1.3022975>. Acesso em: 20 mar. 2021.

CRESWELL, John Ward. *Projeto de pesquisa: métodos qualitativo, quantitativo e misto*. Porto Alegre: Artmed, 2007.

NERY, Carmen. Extrema pobreza atinge 13,5 milhões de pessoas e chega ao maior nível em 7 anos. *Agência Notícias IBGE*. nov. 2019. Disponível em: Extrema pobreza atinge 13,5 milhões de pessoas e chega ao maior nível em 7 anos | Agência de Notícias | IBGE. Acesso em: 09 mar. 2021.

NITAHARA, Akemi. Informalidade cai, mas atinge 38 milhões de trabalhadores. *Agência Brasil*. Rio de Janeiro: mar. 2020. Disponível em: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/economia/noticia/2020-03/informalidade-cai-mas-atinge-38-milhoes-de-trabalhadores>. Acesso em: 20 mar. 2021.

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO – OIT. *Mais de quatro milhões de pessoas ainda não têm acesso a qualquer tipo de proteção social*. 1 de setembro de 2021. Disponível em: [https://www.ilo.org/brasilia/noticias/WCMS\\_818358/lang-pt/index.htm](https://www.ilo.org/brasilia/noticias/WCMS_818358/lang-pt/index.htm). Acesso em 04 nov. 2021.

ORTIZ, Isabel *et al.* Universal Basic Income proposals in light of ILO standards: Key issues and global costing. *International Labour Organization*. Genebra. 2018. Disponível em: [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_protect/---soc\\_sec/documents/publication/wcms\\_648602.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_protect/---soc_sec/documents/publication/wcms_648602.pdf). Acesso em: 08 mar.2021.

PARIJS, Philippe Van. Renda básica: renda mínima garantida para o século XXI?. In: *Políticas e Instrumentos para combater a pobreza na União Europeia: uma renda mínima garantida*, 2000, Almancil, Portugal. Disponível em:[https://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0103-40142000000300017&script=sci\\_arttext#top](https://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0103-40142000000300017&script=sci_arttext#top). Acesso em: 10 mar.2021.

PATU, Gustavo. Brasil vende reservas internacionais, mas segue com estoque de dólares em nível confortável. *Folha de São Paulo*, São Paulo, mar./2020. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/mercado/2020/03/brasil-vende-reservas-internacionais-mas-segue-com-estoque-de-dolares-em-nivel-confortavel.shtml>. Acesso em: 24 maio 2021.

PRIVACY TECH. *Governo divulga dados pessoais dos beneficiários do auxílio emergencial e especialistas alertam sobre invasão de privacidade*. Jun./ 2020. Disponível em : <https://privacytech.com.br/noticias/governo-divulga-dados-pessoais-dos-beneficiarios-do-auxilio-emergencial-e-especialistas-alertam-sobre-invasao-de-privacidade,360518.jhtml>. Acesso em: 20 mar. 2021.

RIZZO, Marcel. PF chega a suspeito de usar nome de Neymar em auxílio emergencial. *UOL*. Out.2020. Disponível em: <https://www.uol.com.br/esporte/futebol/colunas/marcel-rizzo/2020/10/27/pf-chega-a-suspeito-de-usar-nome-de-neymar-em-auxilio-emergencial-de-r-600.htm#:~:text=Em%20junho%2C%20o%20UOL%20Esporte,pela%20pandemia%20da%20Covid%2D19>. Acesso em: 09 mar. 2021.