

Maria Fernanda Fontenele  
Hipólita Siqueira

# Renda Básica e inclusão financeira em tempos de crise

o caso da moeda social digital em Maricá-RJ

## Resumo

Com a eclosão da pandemia da Covid-19, as medidas governamentais de enfrentamento de seus impactos socioeconômicos centraram-se na concessão de auxílios financeiros ao precariado e à população mais vulnerável. Esse movimento fez reacender o debate sobre a necessidade de implementação de uma renda básica universal. Nesse sentido, o presente artigo tem por objetivo analisar o percurso da renda básica no Brasil e como as moedas sociais podem auxiliar nesse processo de inclusão financeira, principalmente em tempos de crise. A partir de estudo bibliográfico, buscou-se refletir sobre o modelo de transferência de renda através da iniciativa da moeda social digital, Mumbuca, em Maricá-RJ.

Renda básica universal

Inclusão financeira

Moeda social digital

Maricá-RJ

## Abstract

With the outbreak of Covid-19 pandemic, the governmental measures to handle its socioeconomic impacts have centered on financial help for basic needs. This movement has reignited the debate on the need for a universal basic income. In this sense, this article aims to analyse the basic income path in Brazil and how social currencies can help the financial inclusion process, mainly in times of crisis. Based on bibliographic research, we reflected on the income transfer model through the digital social currency initiative, Mumbuca, in Maricá-RJ.

Universal basic income

Financial inclusion

Digital social currency

Maricá-RJ

## INTRODUÇÃO

No contexto de crise da pandemia da Covid-19, países governados por lideranças de distintos vieses políticos implementaram medidas de apoio financeiro à população mais vulnerável e desempregada e, com isso, reacendeu-se o debate sobre a importância da implementação da Renda Básica Universal (RBU). Em 2020, foi possível observar que a implementação de uma renda básica emergencial por governos centrais e subnacionais foi uma das principais medidas de enfrentamento dos impactos socioeconômicos da pandemia (CARDOSO, J., 2020).

No Brasil, a crise atingiu principalmente a população inserida na informalidade. Tendo em vista o aumento do desemprego, foi concedido o Auxílio Emergencial, viabilizado pela Lei nº 13.982/2020, que dispunha de um valor de R\$ 600, durante três meses, para os beneficiários que se adequassem aos pré-requisitos estabelecidos. O benefício foi estendido por mais dois meses, mantido o valor original, incluído pelo Decreto nº 10.412/2020. Posteriormente, ainda no mesmo ano, o benefício teve seu valor reduzido para R\$ 300, sendo prorrogado até o fim do exercício fiscal pela Medida Provisória (MP) nº 1.000/2020. A renovação do Auxílio Emergencial deu-se através da MP nº 1.039/2021, mas com as limitações da redução de valor do benefício e a impossibilidade de inscrição de novos beneficiários ao programa.

Cabe destacar que, em novembro de 2021, o Programa Bolsa Família (PBF) e o Auxílio Emergencial foram extintos, sendo substituídos por um novo programa denominado Auxílio Brasil. Com o novo valor de R\$ 400, o benefício foi permeado por várias incertezas políticas. A fila de espera para recebê-lo, em janeiro de 2022, era de cerca de 434 mil famílias, o que representa uma queda de 86,4% quando se compara à fila de espera do PBF no mês de sua extinção (CAVALINNI, 2022). Ressalta-se ainda que essa diminuição foi resultado da inclusão de beneficiários ao cadastro do antigo PBF, cujo público-alvo passou de 14,6 milhões de famílias para mais de 17 milhões atendidas pelo novo programa (BRASIL, 2021).

Antes de ser implementado, o Auxílio Emergencial teve diferentes perspectivas confrontadas pelos poderes Executivo e Legislativo quanto ao valor a ser pago. Após ter sido proposto o valor de R\$ 200, frentes parlamentares favoráveis ao aumento do Auxílio Emergencial impulsionaram a tramitação do projeto à quantia de R\$ 500. O valor final do Auxílio Emergencial foi definido em R\$ 600, uma aposta política do governo federal de “esvaziar o discurso de vitória dos parlamentares” e apropriar-se do programa emer-

gencial para aumentar os níveis de popularidade do presidente<sup>1</sup> (ROUBICEK, 2020).

Ao operacionalizar o programa, o governo federal reaproveitou arranjos preexistentes, como o Cadastro Único (CadÚnico), que, combinado às tecnologias de informação, buscou facilitar a inscrição e acesso ao benefício, tal como requerimentos on-line e a criação de uma “Poupança Social Digital”. O CadÚnico, sistema que reúne informações sobre as famílias em situação de extrema pobreza e pobreza no Brasil, atuou como um validador de parâmetros, autenticando a operacionalização do Auxílio Emergencial para que o benefício chegasse ao beneficiário final (CARDOSO, B., 2020).

O cadastro pode ser realizado por meio dos municípios em visitas domiciliares ou por meio de autodeclaração em um dos Centros de Referência em Assistência Social (CRAS), visando atender aos critérios estabelecidos por lei (CAIXA, 2020). Apesar dessa articulação entre mecanismos governamentais e produtos tecnológicos, o déficit de inclusão digital, seja financeira, seja informacional, foi um dos grandes entraves à plena funcionalização do Auxílio Emergencial.

O resultado final não ocorreu como o esperado. Mesmo que a previsão de inclusão do público-alvo fosse abrangente, desde o trabalhador formal ativo até a mãe adolescente, muitos cidadãos não tiveram acesso ao benefício, ora por rejeição dos dados, ora por falta de acesso ao sistema financeiro (GONZALEZ *et al.*, 2020). Além disso, vários casos de fraude têm sido denunciados pela mídia.

Com base nessas considerações, o presente artigo tem por objetivo analisar o percurso da RBU no Brasil e como as moedas sociais podem auxiliar nesse processo de inclusão financeira, principalmente em tempos de crise. Desse modo, têm-se como ilustração o caso da moeda Mumbuca e o Programa de Renda Básica da Cidadania de Maricá, município com população estimada de cerca de 167 mil habitantes (IBGE) e integrante da Região Metropolitana do Rio de Janeiro.

Nos interessam as seguintes questões: quais são as principais linhas do debate sobre a RBU e suas bases legais no Brasil? Como o caso da moeda social de Maricá ajuda a compreender a importância da inclusão financeira e digital para este debate?

<sup>1</sup> Cabe destacar aqui o desdém do presidente em relação à pandemia e sua resistência às medidas de contenção do espraio do vírus, bem como sua estratégia de imunização pelo contágio às custas de milhares de vidas.

## O DEBATE SOBRE RENDA BÁSICA UNIVERSAL

A proposta sobre uma Renda Básica Universal (RBU) surgiu no século XX. A ideia de renda mínima pode ser definida pelas palavras de seu precursor, Philippe Van Parijs, como “uma renda paga por uma comunidade política a todos os seus membros individualmente, independentemente de sua situação financeira ou exigência de trabalho” (VAN PARIJS, 2000). Van Parijs defende que a população não deixaria de trabalhar para ter esse direito de cidadania universal, mas sim teria mais incentivos para procurar empregos de boa qualidade.

Do mesmo modo, Guy Standing (2013) defende a importância da RBU contra a formação de uma classe cada vez mais numerosa do “precariado”<sup>2</sup>, que, para sobreviver, se submete a uma instabilidade no mercado de trabalho e insegurança de renda.

Nesse debate, foram elaborados alguns conceitos norteadores para a RBU a partir da sua incondicionalidade. A RBU poderia ter, portanto, incondicionalidade forte, ou seja, fornecida a todos, sem quaisquer distinções; incondicionalidade débil, associada a um imposto de renda negativo, para aqueles que não dispõem do mínimo para viver dignamente; ou ainda poderia ser do tipo *workfare*, em que a concessão do benefício é condicionada ao trabalho (DINIZ, 2007). Diversos países, tais como a Dinamarca, Alemanha, Irlanda e França, definiram núcleos comuns às suas RBU: o princípio da universalidade, demanda por parte do próprio interessado, prerrogativas e contrapartidas e valor baseado nas demais contribuições sociais existentes.

No Brasil, desde a década de 1990, o ex-senador Eduardo Suplicy (PT) vem defendendo os benefícios de se adotar um Programa de Garantia de Renda Mínima (PGRM). O primeiro deles seria a redução da burocracia de inscrição e verificação dos beneficiários, situação que, como veremos a seguir, apresentou complicações na implementação do Auxílio Emergencial no contexto pandêmico. A abrangência seria total, tendo em vista que a população não enfrentaria requisitos ou critérios eliminatórios. Outro ponto importante apontado por Suplicy é a eliminação do estigma de se receber uma renda governamental. Como também veremos a seguir, com o avanço

<sup>2</sup> Composta por um neologismo entre os termos *precário* e *proletariado*, a nova classe surgiu em decorrência das medidas neoliberais de flexibilização no mercado de trabalho, ainda na década de 1980. Para Standing (2013), essa “classe-em-formação” poderia ser representada pelos empregos temporários ou de meio período e pelos autônomos, que se encontram acima dos indivíduos marginalizados e desempregados.

tecnológico e o acesso cada vez maior da população aos meios de comunicação, os custos de manutenção e operação dos programas de transferência de renda podem ser minimizados. O último benefício apontado pelo referido ex-senador é o alcance da dignidade humana e da justiça social, concedendo ao beneficiário a garantia de uma renda básica mensal.

Atualmente, a literatura reconhece que apenas uma localidade conseguiu promover uma renda mínima garantida aos seus cidadãos: o estado do Alasca, nos Estados Unidos. Na década de 1970, foi aprovada a criação de um fundo para investimento de 50% dos royalties da exploração de petróleo. Como aponta Suplicy (2003), os proventos do fundo eram reinvestidos em títulos nacionais e em ações, com um sistema de dividendos baseado em pagamentos igualitários aos seus cidadãos, produzindo um crescimento econômico local significativo.

Com o intuito de garantir uma renda mínima aos cidadãos, de maneira a combater os níveis de desemprego e estimular o desenvolvimento econômico e social do país, segundo Suplicy e Dallari (2020), o Brasil foi o primeiro país no mundo a aprovar uma lei para instituir uma Renda Básica da Cidadania.

## LEGISLAÇÃO E REPERCUSSÕES EMPÍRICAS NO BRASIL

Em 1992, o então senador Eduardo Suplicy elaborou o Programa de Garantia de Renda Mínima (PGRM), baseado na lógica de pagamentos a partir de um Imposto de Renda Negativo, que teria uma implantação gradual, ao longo de sete anos, para pessoas acima de 25 anos. O PGRM, que não foi aprovado pelo Congresso, teria uma base de cálculo específica, e o seu financiamento dar-se-ia por parte da União, não excedendo 3,5% do PIB, enquanto fossem desativadas as políticas compensatórias então vigentes (DINIZ, 2007).

Alguns anos depois, em 1995, o Deputado Nelson Marchezan (PSDB) elaborou um projeto que vinculava a transferência de renda à frequência escolar dos dependentes maiores de 7 anos, enquanto impunha a condição extra de que o chefe da unidade familiar deveria frequentar cursos de capacitação profissional, independentemente de sua empregabilidade. O financiamento do projeto seria dividido, proporcionalmente, entre a União e os municípios e teria uma vigência de 10 anos, com avaliações anuais (DINIZ, 2007).

O projeto foi transformado na Lei nº 9.533/1997, após ajustes pelo relator, na qual somente os municípios cuja implementação de políticas de transferên-

cia de renda não pudesse ser integralmente custeada pelos orçamentos locais poderiam ganhar o incentivo financeiro. Além disso, o público-alvo foi delimitado apenas por famílias que recebessem menos do que meio salário mínimo. Diniz (2007) aponta que o caráter autorizativo do programa poderia ser um entrave ao combate à pobreza e à marginalidade social, mas que a aproximação da escala municipal seria um fator positivo na fiscalização e na modelagem do programa.

No primeiro governo Lula (2003-2006), a aprovação do Programa Bolsa Família, consolidado pela Lei nº 10.836/2004, unificou a existência de alguns programas pré-existentes, tais como Bolsa Escola, Bolsa Alimentação e Auxílio-Gás. A estipulação do benefício seria dada pelo caráter básico ou variável, de acordo com os dependentes infante-juvenis da unidade familiar, além de condicionar o pagamento ao cumprimento de medidas relacionadas à saúde e à educação dos menores de idade. Segundo Souza *et al.*, “a coexistência desses quatro programas gerou complexidade e ineficiência, com vários registros administrativos e regras de elegibilidade, o que prejudicava inclusive a focalização dos benefícios” (2019, p. 8).

Ainda no mesmo ano, foi promulgada a Lei nº 10.385/2004, que estipulava o Programa de Renda Básica da Cidadania (PRBC), também proposto por Eduardo Suplicy, que tinha como intuito o pagamento de um benefício igual a todos os cidadãos, que fosse suficiente para o atendimento das necessidades básicas. O Programa seria implementado por etapas, e o valor seria definido pelo Poder Executivo, de tal maneira a não desprezar a Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101/2000) (DINIZ, 2007).

O PBF poderia ser considerado a primeira etapa do macro Programa de Renda Básica da Cidadania, mas, após quase duas décadas do início de sua operacionalização, o programa manteve suas condicionalidades e seu público-alvo, revendo apenas ajustes no cálculo de base monetária. A falta de uma legislação específica, detalhando como essa transição e ampliação das condicionalidades para o alcance de sua universalização deveria ser feita, é um dos entraves atuais para o avanço dessa questão no país, uma vez que a base legal já está estabelecida.

Dessa forma, apesar de uma ampla focalização, devido aos critérios de elegibilidade serem voláteis, não é possível estimar com precisão qual é a taxa de cobertura do benefício. Ainda, considerando que um dos condicionantes para manutenção do benefício é a frequência escolar, alguns críticos do programa contestam que não só as crianças e adolescentes deveriam

frequentar a escola, mas também os adultos para que pudessem se profissionalizar e/ou continuar os estudos básicos.

No entanto, além da unificação inicial de programas, é possível considerar que um dos pontos positivos do programa é o seu baixo custo, em termos orçamentários, representado pelas transferências do benefício. Ademais, Souza *et al.* (2019) consideram que o PBF é um programa de transferência de renda que segue o padrão de programas implementados em países desenvolvidos, usando a renda autodeclarada do beneficiário, e não a amostra de domicílios, tornando mais concreta sua implementação.

Além do custo baixo, o PBF também ajudou cerca de 3,4 milhões de pessoas a saírem da situação de pobreza extrema, somente no ano de 2017. Aliás, o benefício possibilitou que a cada R\$ 1,00 pago, 80% a mais fosse reinvestido na economia, ajudando a diminuir em 10% o índice de desigualdade no país, durante toda sua vigência (NAIME, 2021).

Cabe ressaltar, contudo, a diferença entre um programa social que busca a universalização, levando em conta o princípio da igualdade, e outro que procura estabelecer uma focalização, isto é, busca atender ao princípio da equidade. Programas como o de Renda Mínima de Cidadania utilizam do mesmo tratamento para todos os beneficiários, ou seja, independentemente da classe que o beneficiário se encontra, ele receberá o mesmo valor que os demais. Por outro lado, programas como o PBF, ou seja, focalizadores, delimitam um grupo de potenciais beneficiários e buscam aplicar suas políticas de maneira a adequá-las à situação concreta de desigualdade socioeconômica da população. Desse modo, por exemplo, os beneficiários em situação de extrema pobreza recebem um benefício fixo, além de um variável de acordo com a presença de crianças e adolescentes em seu núcleo familiar, ao passo que beneficiários em situação de pobreza recebem apenas o benefício variável.

No entanto, após 18 anos de existência exitosa e de reconhecimento internacional, o PBF, símbolo das gestões nacionais do PT, foi extinto pela MP 1061 em novembro de 2021, sendo substituído por um novo programa, o Auxílio Brasil.

O Quadro 1 sintetiza os principais programas de transferência de renda condicionada e discricionária implementados no Brasil.

Reitera-se, aqui, portanto, que todos os programas ilustrados acima foram constituídos a partir do financiamento do Poder Executivo Federal e que quatro deles constam como inativos ou descontinuados. Além disso, é importante ressaltar a diferença entre um programa social que busca a universalização, levando em conta o princípio da igualdade,

Quadro 1: Programas de transferência de renda no Brasil

PROGRAMA	LEGISLAÇÃO	BENEFÍCIO*	PÚBLICO-ALVO
Salário Família	Lei 4.266/63 EC 20/98	R\$ 51,27/filho	Trabalhadores de baixa renda
Imposto de Renda Negativo	PL 2.561/92	Equivalente a 30% da diferença entre o rendimento real e o mínimo estabelecido	Maiores de 25 anos com renda menor a 45 mil cruzeiros
Renda Familiar Mínima	PL 667/95 LO 9.533/97	R\$ 30/mês	Famílias com rendimento per capita até ½ salário mínimo
Bolsa Escola	Lei 9.533/97	R\$ 15/mês por filho	Famílias com renda abaixo de meio salário per capita.
Bolsa Alimentação	Decreto 3.934/01	R\$ 15/mês	Gestantes, Lactantes ou mães portadoras de HIV de famílias com renda abaixo de meio salário mínimo.
Bolsa Renda	Lei 10458/02	R\$ 30/mês	Famílias rurais atingidas por períodos de calamidade pública.
Renda Básica de Cidadania	Lei 10835/04	Valor a ser definido pelo Poder Executivo, respeitando a LCP 101/00	Todos os brasileiros e estrangeiros residentes há no mínimo cinco anos no país.
Bolsa Família	Lei 10836/04 Decreto 5209/04	Benefício Básico: R\$ 89/mês Benefício Variável: R\$ 41/mês	Famílias em situação de pobreza ou extrema pobreza.

Fonte: Elaboração própria com base em SUPPLY (2003) e DINIZ (2007).

\*Alguns dos valores estão atualizados com base nas diretrizes e correções em 2021, mas alguns projetos, por não terem sido continuados, estão com seus valores descritos conforme o previsto na legislação publicada.

como o proposto pelo Programa de Renda Básica de Cidadania, e outro que procura estabelecer uma focalização, isto é, busca atender ao princípio da equidade, como no caso do PBF. Nesse último, o modelo muitas vezes associa o pagamento do benefício à existência de um membro infante-juvenil ou pessoa com deficiência no núcleo familiar, além de vincular a prerrogativas de saúde e educação.

Apesar de considerado um avanço para o modelo social-democrata de transferência de renda, o PBF, extinto oficialmente pela Lei nº 14.284/2021, foi substituído pelo Programa Auxílio Brasil, projeto do presidente Jair Bolsonaro. Em seu artigo 1º, parágrafo único, o novo programa é apresentado como “uma etapa do processo gradual e progressivo de implementação da universalização da renda básica de cidadania a que se referem o caput e o § 1º do art. 1º da Lei nº 10.835, de 8 de janeiro de 2004.” (BRASIL, 2021).

A lógica de um programa de governo de transferência de renda que subsidie universalmente um valor mínimo para assegurar a dignidade humana parece ainda uma meta distante a ser alcançada. No entanto, em algumas localidades, projetos complementares vêm sendo desenvolvidos, como a experi-

ência em Maricá, município do Rio de Janeiro, cuja transferência de renda via moeda social tem alcançado cada vez mais beneficiários.

## A TRANSFERÊNCIA DE RENDA VIA MOEDA SOCIAL E BANCO COMUNITÁRIO: EXPERIÊNCIA EM MARICÁ/RJ

O primeiro banco comunitário no Brasil surgiu ainda na década de 1990, no Conjunto Palmeiras, na periferia de Fortaleza, Ceará, tendo como mote a reivindicação social por maior acesso aos serviços públicos. Contudo, à medida que o poder público investiu na melhoria da infraestrutura básica da cidade, os custos de vida local aumentaram. Com isso, de maneira a contornar a migração de muitas famílias para cidades adjacentes, a associação de moradores local investiu no microcrédito para fomentar a economia local, gerido pelo Instituto Palmas. Essa iniciativa, norteada pelo princípio da economia solidária, garantiu à população marginalizada o acesso aos serviços financeiros (CERNEV; PROENÇA, 2016).

Como apontado em Cernev e Proença (2016), a

metodologia tradicional do microcrédito visa resultados individuais, enquanto a metodologia do Instituto Palmas, banco comunitário, é gerar renda e desenvolvimento social em uma determinada região, a partir de incentivos aos produtores e consumidores, assegurando, assim, a manutenção de empregos e o estímulo ao comércio dentro da comunidade. Para que esse objetivo seja alcançado, os bancos comunitários criam moedas sociais, ativo dissociado da moeda oficial do Estado-Nação, mas que tem paridade com a mesma.

Seguindo a trajetória do Instituto Palmas, diversos bancos comunitários e moedas sociais emergiram no Brasil, com o intuito de estimular a economia local e manter estáveis os mercados de trabalho regionais. Atualmente, existem 148 bancos comunitários localizados em 25 estados brasileiros e mais de uma centena de moedas sociais no país. A expansão territorial desses bancos ocorreu após a sua institucionalização e integração com políticas públicas durante as gestões nacionais do PT. Com as dificuldades impostas pela pandemia, vem ocorrendo um processo de digitalização de moedas sociais através da plataforma digital e-Dinheiro da Rede Brasileira de Bancos Comunitários (PUPO *et al.*, 2022).

Seguindo essas experiências bem-sucedidas, a cidade de Maricá, no estado do Rio de Janeiro, sob o governo de Washington Luiz Cardoso Siqueira (PT), tomou a iniciativa de adotar a primeira moeda social digital do país. O município está localizado em uma região de exploração de petróleo e, por isso, recebe royalties, que configuram receitas transferidas não tributárias originárias. Desse modo, diferente da origem popular do Instituto Palmas, o Banco Mumbuca surge como segmento operacional do Instituto e-Dinheiro Brasil Maricá, incentivado pelo Poder Executivo local, a partir da criação de um fundo comunitário, cujo aporte financeiro é realizado pelas receitas dos royalties do petróleo.

Essa iniciativa foi regulamentada pela Lei Municipal nº 2.448/2013, que instituiu o Programa Municipal de Economia Solidária, Combate à Pobreza e Desenvolvimento Econômico e Social, em Maricá, cuja operacionalização dar-se-ia através da Política de Fomento à Economia Solidária, implementação do Banco Comunitário Popular da cidade, do uso da moeda social Mumbuca<sup>3</sup> e da criação de Centros de Empreendimentos Solidários e Comitês Gestores para todas as instituições previstas na lei (MARICÁ, 2013). Surgia, assim, o primeiro programa de transferência de renda de Maricá: o Renda Mínima Mum-

buca, que oferecia um valor de 85 mumbucas para 14 mil famílias vinculadas ao CadÚnico (INCOME, 2022).

Complementarmente a todos esses programas, em 2015, Maricá aprovou a Lei Municipal nº 2.641/2015, que dispunha sobre o Programa de Renda Básica da Cidadania (PRBC), concedido a todos os cidadãos residentes no município, brasileiros e estrangeiros, conforme temporalidade prevista em lei, sem considerar a condição socioeconômica. A implementação da RBC de Maricá seria gradual, priorizando as classes precarizadas, e dar-se-ia através da moeda social Mumbuca, com paridade com o real.

Após um processo licitatório, foi firmada uma parceria entre o Banco Mumbuca e o Instituto Palmas para a implementação e operacionalização da transferência de renda no município, com a possível ampliação do programa para a oferta de microcrédito, similar àquela concedida no Conjunto Palmeiras em Fortaleza. A proposta da Prefeitura de Maricá era, em uma mesma política pública, conceber o incentivo tanto para a oferta quanto para a demanda (CERNEV; PROENÇA, 2016).

No começo, a concessão do PRBC foi realizada por um cartão magnético pré-pago de débito, com utilização restrita ao comércio local cadastrado no programa. O valor inicial previsto pela lei, em 2015, era de 10 mumbucas por domicílio, adicionais ao pagamento do Programa Mumbuca<sup>4</sup>, cuja dupla operacionalização durou até 2019, quando esses programas foram unificados.

Com a unificação dos programas, portanto, o remodelado PRBC viabilizou a elevação do valor do benefício, sendo sua concessão por indivíduo, e não mais por família (NEUMANN, 2021). Atualmente, são assistidas mais de 42 mil pessoas no município, que, para estarem aptas ao pagamento, devem ter renda familiar de até três salários mínimos (INCOME, 2022). Em 2020, o valor passou para 130 mumbucas e, em 2021, foi corrigido para 170 mumbucas (MARICÁ..., 2021). Vale ressaltar que, durante o período de pandemia, o município aumentou o valor para 300 mumbucas, como forma de mitigar as perdas geradas pela crise e, ainda, com foco no precariado, trabalhadores informais receberam por 15 meses um salário mínimo em reais, beneficiando mais de 20 mil pessoas só com essa ação exclusiva (INCOME, 2022).

O lado da demanda foi implementado com o uso

<sup>3</sup> Em homenagem ao rio de mesmo nome que atravessa a cidade de Maricá.

<sup>4</sup> Em 2015, era feito um pagamento de 10 mumbucas adicionalmente às 85 já pagas pelo Programa Mumbuca, enquanto que, em 2017, eram 20 mumbucas adicionais às 110 já pagas pelo programa (INCOME, 2022).

dos cartões magnéticos, enquanto foi necessária a criação de uma infraestrutura para viabilizar a leitura dos cartões por parte da oferta, isto é, dos comerciantes locais. Dessa maneira, os empreendedores deveriam realizar um cadastro para adquirir gratuitamente uma máquina de captura de transações por cartão que registrasse as compras em mumbucas. Ao fim do mês, os comerciantes receberiam, em mumbucas, os valores correspondentes às transações, com um desconto de 3% referente à manutenção do sistema das máquinas, que era realizado por uma empresa privada terceirizada, Vale Shop, de Brasília (CERVEN; PROENÇA, 2016).

A moeda mumbuca tornou-se meio de troca. Entretanto, alguns fatores foram limitantes no princípio da implantação do programa, tais como o tempo de 30 dias para pagamento aos comerciantes, que refletia em problemas no fluxo de caixa. Há ainda o obstáculo de transpor o ciclo de vida dessa moeda social, que circula da prefeitura para os beneficiários via transferência de renda, que, por sua vez, é usada no comércio local. Os empreendedores, no entanto, não recebem o resgate das vendas em mumbucas, mas sim na moeda oficial, o real.

Outro entrave é a dependência de máquinas e cartões, que pode representar um desentendimento quanto à instituição que deverá realizar o conserto: a empresa terceirizada ou o Banco Mumbuca. Segundo Cernev e Proença (2016), quando a máquina apresenta defeitos, é responsabilidade da empresa operante, mas quando os cartões apresentam problemas, o Banco Mumbuca é quem deve realizar a substituição, fora os casos em que o contratempo é uma mera instabilidade na rede de dados móveis, configurada para ser utilizada pelas máquinas.

Após buscas para solucionar essas questões, em 2018, a Prefeitura de Maricá aperfeiçoou a forma de transferência de renda aos beneficiários do programa via plataforma e-Dinheiro. Dessa maneira, o Banco Mumbuca seria o gestor principal de todo o sistema, excluindo a empresa terceirizada que antes operava as máquinas de cartão magnético.

A operacionalização ocorreu através do aplicativo, conforme apresentado na Figura 1, a seguir. Para quem a aquisição de um aparelho de telefonia móvel fosse inviável por conta dos custos ou por falta de acesso à tecnologia, a Prefeitura continuaria a dispo-



Fonte: Instituto e-Dinheiro Maricá.  
Disponível em: <https://institutoedinheiromarica.org/>.  
Acesso em 22 set. 2022.

**Figura 1:**  
Sistema Mumbuca e-Dinheiro

nibilizar cartões gratuitos, mas com uma tecnologia aprimorada, que usa de pagamentos por aproximação junto ao aparelho do comércio local. Ainda, como forma de incentivar essa migração dos cartões para o aplicativo, o Banco concedeu R\$ 10 àqueles que baixassem o e-Dinheiro (CERNEV, 2019).

Segundo dados do Instituto e-Dinheiro Maricá, desde o início de sua implementação, já são mais de 26 mil cartões emitidos, mais de 10 mil comércios cadastrados e mais de 13 mil beneficiários em uma cidade que, de acordo com a população estimada pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), em 2021, tem cerca de 167 mil habitantes, assim, representando 7,75% da população. Vale ressaltar que, segundo dados do IBGE de 2019, o rendimento médio mensal dos trabalhadores formais era de 2,4 salários mínimos e, no Censo de 2010, era de 33,% o percentual da população com rendimento nominal mensal per capita de até 1/2 salário mínimo. Economicamente, a cidade de Maricá representava, em 2018, o segundo maior PIB per capita do estado do Rio de Janeiro, com quase 80% das suas receitas provenientes do pagamento de royalties (IBGE).

Em parceria com o Instituto e-Dinheiro, o Banco Mumbuca, além de ser o agente operacional e pagador da RBC de Maricá, oferece também serviços financeiros, como linhas de crédito produtivo e habitacional, conta salário e vale-alimentação. O Banco Mumbuca promove, ainda, ações sociais voltadas para toda a população maricaense, tais como cursos de aprimoramento e capacitação profissional, simi-

lar a uma das primeiras propostas de renda mínima aprovadas no Congresso brasileiro.

A ideia de que um melhor aprimoramento do uso das tecnologias da informação é importante para políticas públicas de transferência de renda é reforçada a partir do aumento de beneficiários do Programa Mumbuca. Idealizado para ser operacionalizado via moeda social digital, em seis meses teve o cadastro concluído de 7.576 beneficiários, em busca da expansão desse número para englobar todas as famílias em situação de pobreza (CERNEV, 2019). Após oito anos de operação, o Banco Mumbuca, que já abriu mais de 65 mil contas, utiliza a lógica das transferências digitais, isto é, sem contato e remotas, para oferecer facilidade e rapidez na entrega do benefício, além de viabilizar a articulação com outros projetos sociais locais (MOEDA..., 2021).

Contudo, para que a inclusão social seja alcançada por meio dos bancos comunitários de desenvolvimento e das moedas sociais, há uma certa dependência de articulação com políticas públicas e governos locais. Por isso, o trabalho feito pela Prefeitura de Maricá ilustra formas de diversificação do público-alvo, uma vez que são ampliados os critérios de acessibilidade ao programa, por meio da oferta de outros serviços, tais como o microcrédito.

Ainda, quando se trata de bancos comunitários, sua atuação ocorre em um recorte territorial reduzido. Desse modo, sua proximidade com os beneficiários, dentro de uma comunidade social, permite que, além da desobstrução da logística de pagamentos, encarregue-se também de uma rápida resposta a problemas técnicos inerentes à administração de um projeto tecnológico.

Levando em consideração os entraves enfrentados na implementação do Auxílio Emergencial, durante a pandemia, nota-se que há um caminho promissor em Maricá-RJ, sendo trilhado através da integração entre políticas públicas de renda básica, banco comunitário e moeda digital. Em suma, essa articulação “pode expandir a inclusão financeira, de forma a contribuir para a mitigação dos efeitos negativos desta crise nas pessoas mais pobres, colaborando tanto na dimensão da elegibilidade como na execução (logística) do pagamento” (GONZALEZ *et al.*, 2020, p. 1153).

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este artigo buscou evidenciar que a construção da lógica universal de uma renda básica perpassa não só aspectos políticos e econômicos, mas também a inclusão comunitária, social e financeira.

Em contexto pandêmico, pôde-se observar como medidas de enfrentamento dos impactos socioeco-

nômicos da Covid-19 centraram-se especialmente na concessão de auxílios financeiros ao precariado e à população socioeconomicamente vulnerável, tal como no caso do Auxílio Emergencial. Contudo, tendo em vista suas limitações de acesso e operacionalização, seu alcance tornou-se cada vez menor, uma vez que a inclusão de novos beneficiários não foi possível e as transferências apresentaram problemas técnicos, acarretando a demora do recebimento do benefício.

A implementação de uma renda básica universal, em um país periférico e subdesenvolvido tal como o Brasil, pode parecer distante, mas, em escalas municipais, já é implementada, através de moedas complementares e sistemas totalmente digitais, tal como no caso do Banco Mumbuca, em Maricá-RJ, aqui apresentado.

Atualmente, a Frente da Renda Básica ([www.frentepelarendabasica.com.br](http://www.frentepelarendabasica.com.br)), no Brasil, é composta por mais de 200 parlamentares<sup>5</sup>, com partidos de todas as escolas teóricas, que buscam, através de parcerias com órgãos do setor privado e do terceiro setor, estruturar propostas que assegurem o direito à proteção da renda. O consenso idealizado pela frente é de que a implementação de uma política de transferência de renda, tal como previsto pela Lei 10.835/2004, tenha como foco primário a população marginalizada. Contudo, sua implementação dar-se-ia de maneira gradual até atingir a população como um todo, enquanto resgata sistemas já operantes e amplia a base cadastral. Desse modo, enfrentando as desigualdades sociais, tendo como modelo de financiamento a redistribuição da renda, a partir de uma reforma tributária expansiva (BÁSICA, 2020).

O movimento pela Renda Básica da Cidadania é antigo no Brasil, promulgado por lei e parcialmente implementado através do PBF, que deslocou massas sociais da situação de pobreza e de extrema pobreza para níveis mais salutares. Contudo, momentos de crise econômica e sanitária, como o vivenciado pela pandemia do coronavírus, escancaram a fragilidade do sistema de Seguridade Social, tendo em vista que o precariado no país fica desamparado pela falta de políticas públicas de garantia de renda mínima. Com isso, o apoio à Frente Parlamentar é necessário tanto por parte da sociedade civil quanto de instituições não governamentais para que se possa avançar na jornada da Renda Básica da Cidadania no Brasil.

<sup>5</sup> Segundo informações do site, além de parlamentares, essa frente conta com a organização conjunta da Rede Brasileira de Renda Básica formada por centenas de organizações da sociedade civil, tais como Oxfam Brasil e Central Única de Favelas (CUFA).

## REFERÊNCIAS

- BÁSICA. **Frente Parlamentar Mista em Defesa da Renda. Carta de Princípios**. 2020. Disponível em: <https://frentepelarendabasica.com.br/wp-content/uploads/2021/03/Carta-de-Principios.pdf>. Acesso em: jul. 2021.
- BRASIL. **Lei nº 14.284, 29-12-2021**. Institui o Programa Auxílio Brasil e o Programa Alimenta Brasil e dá outras providências. Brasília, DF, 2021.
- BRASIL, Agência. Auxílio Brasil: 8 perguntas para entender como funciona. **InvestNews**, 2021. Disponível em: [https://investnews.com.br/geral/auxilio-brasil-8-perguntas-para-entender-como-funciona/amp/?gclid=CjwKCAjw0dKXBhBPEiwA2bmObe10UEd\\_-fcK-3JiFaWiEmbnlX8bRSb68aBmInC9N0T8lSZCaeYdexo-CZt4QAvD\\_BwE](https://investnews.com.br/geral/auxilio-brasil-8-perguntas-para-entender-como-funciona/amp/?gclid=CjwKCAjw0dKXBhBPEiwA2bmObe10UEd_-fcK-3JiFaWiEmbnlX8bRSb68aBmInC9N0T8lSZCaeYdexo-CZt4QAvD_BwE). Acesso em: ago. 2022.
- CAIXA. **Cadastro Único: uma iniciativa do Governo Federal para identificar e conhecer as famílias brasileiras de baixa renda**. Disponível em: <https://www.caixa.gov.br/servicos/cadastro-unico/Paginas/default.aspx>. Acesso em: ago. 2022.
- CARDOSO, Bruno Baranda. A implementação do Auxílio Emergencial como medida excepcional de proteção social. **Revista de Administração Pública**, v. 54, n. 4, p. 1052-1063, jul./ago. 2020.
- CARDOSO, José Álvaro de Lima. A crise que não se parece com nenhuma outra: reflexões sobre a coronacrise. **Revista Katálysis**, v. 23, n. 3, p. 615-624, 2020.
- CAVALINNI, Marta. Auxílio Brasil: mais de 1 milhão de famílias estavam na fila de espera em fevereiro. **G1**, 2022. Disponível em: <https://g1.globo.com/economia/noticia/2022/05/03/auxilio-brasil-mais-de-1-milhao-de-familias-estavam-na-fila-de-espera-em-fevereiro.ghtml>. Acesso em: maio 2022.
- CERNEV, Adrian Kemmer; PROENÇA, Bruna Auad. Mumbuca: a primeira moeda social digital do Brasil. **Revista Brasileira de Casos de Ensino em Administração**, v. 6, n. 2, p.1-13, 2016.
- CERNEV, Adrian Kemmer. Mumbuca é dinheiro. **Revista Brasileira de Casos de Ensino em Administração**, v. 9, n. 2, p. 1-8, 2019.
- COSTA, Simone da Silva. Pandemia e desemprego no Brasil. **Revista de Administração Pública**, v. 54, n. 4, p. 969-978, 2020.
- DINIZ, Simone. Critérios de justiça e programas de renda mínima. **Revista Katálysis**, v. 10, n. 1, p. 105-114, 2007.
- EDINHEIRO Brasil. **Instituto e-Dinheiro Maricá**. 2021. Disponível em: <https://institutoedinheiro-marica.org/>. Acesso em: out. 2021.
- GONZALEZ, Lauro; CERNEV, Adrian Kemmer; ARAUJO, Marcelo Henrique de. Moedas complementares digitais e políticas públicas durante a crise de COVID-19. **Revista de Administração Pública**, v. 54, n. 4, p. 1146-1180, 2020.
- INCOME, Maricá Basic. **Renda Básica de Maricá – Ficha técnica**. 2022. Disponível em: <https://www.jainfamilyinstitute.org/assets/ficha-te%CC%81cnica-agosto-2022.pdf>. Acesso em: set. 2022.
- MARICÁ: Valor do cartão mumbuca passará para R\$170 em abril. **ErreJota**, Rio de Janeiro, 2021. Disponível em: <https://errejotanoticias.com.br/marica-valor-do-cartao-mumbuca-passara-para-r170-em-abril/>. Acesso em: out. 2021.
- MARICÁ. **Lei Municipal nº 2.448, 26-jun-2013**. Institui o Programa Municipal de Economia Solidária, Combate à Pobreza e Desenvolvimento Econômico e Social de Maricá. Maricá, RJ, 2013.
- MARICÁ. **Lei Municipal nº 2.641, 11-dez-2015**. Institui o Programa de Renda Básica de Cidadania – RBC no Município de Maricá. Maricá, RJ, 2015.
- MOEDA Mumbuca completa 8 anos de benefícios à população de Maricá. **O Fluminense**, 2021. Disponível em: <https://www.ofluminense.com.br/cidades/marica/2021/12/1235470-moeda-mumbuca-completa-8-anos-de-beneficios-a-populacao-de-marica.html>.
- NAIME, Laura. Após 18 anos, Bolsa Família faz seu último pagamento nesta sexta-feira. **G1**, 2021. Disponível em: <https://g1.globo.com/economia/noticia/2021/10/29/apos-18-anos-bolsa-familia-faz-seu-ultimo-pagamento-nesta-sexta-feira.ghtml>. Acesso em: set. 2022.
- NEUMANN, Denise Maria. **Mumbuca: moeda social e/ou renda básica de cidadania?** São Paulo: FGV, 2021.
- PUPPO, Carolina Gabriel de Paulo; PAVAN, Henrique; FARIA, Luiz Arthur Silva. Bancos Comunitários “o chão contra o cifrão”. **Outras Palavras**, 23 mar. 2022. Disponível em: <https://outraspalavras.net/descolonizacoes/bancos-comunitarios-o-chao-contra-o-cifrao/>. Acesso em: 24 mar. 2022.
- ROUBICEK, Marcelo. Como o governo se apropria da criação do auxílio emergencial. **Nexo Jornal**, 12 jun. 2020. Disponível em: <https://www.nexojornal.com.br/expresso/2020/06/12/Como-o-governo-se-apropria-da-cria%C3%A7%C3%A3o-do-aux%C3%ADlio-emergencial>. Acesso em: out. 2021.
- SOUZA, Pedro H. G. Ferreira de; OSORIO Rafael Guerreiro; PAIVA, Luis Henrique; SOARES,

- Sergei. Os efeitos do Programa Bolsa Família sobre a pobreza e a desigualdade: um balanço dos primeiros quinze anos. **Texto para Discussão IPEA**, n. 2449, 2019.
- STANDING, Guy. **O Precariado: a nova classe perigosa**. 1ª Edição. Belo Horizonte: Autêntica, 2013.
- SUPLICY, Eduardo Matarazzo. O direito de participar da riqueza da nação: do Programa Bolsa Família à Renda Básica de Cidadania. *In*: Encontro Nacional da Associação Nacional dos Centros de Pós-Graduação em Economia (ANPEC), XXIII, 2005, Natal. **Anais...** Natal: ANPEC, 2005, p. 1623-1628.
- SUPLICY, Eduardo Matarazzo. Programa Fome Zero do Presidente Lula e as perspectivas da Renda Básica de Cidadania no Brasil. **Revista Saúde e Sociedade**, v. 12, n. 1, p. 61-71, 2003.
- SUPLICY, Eduardo Matarazzo; DALLARI, Mônica. Citizen's basic income and Kenya. **Revista de Economia Política**, v. 40, n. 3, p. 566-583, 2020.
- SUPLICY, Eduardo Matarazzo; BUARQUE, Cristovam. Garantia de renda mínima para erradicar a pobreza: o debate e a experiência brasileiros. **Revista Estudos Avançados**, v. 11, n. 30, p. 79-93, 1997.
- VAN PARIJS, Philippe. Renda Básica: renda mínima garantida para o século XXI?. **Revista Estudos Avançados**, v. 14, n. 40, p. 179-210, 2000. ■