

ENSAIOS SOCIOECONÔMICOS NO CONTEXTO PANDÊMICO DA COVID-19

ROMERO DE ALBUQUERQUE MARANHÃO

EDITORA

2021

ENSAIOS SOCIOECONÔMICOS NO CONTEXTO PANDÊMICO DA COVID-19

ENSAIOS SOCIOECONÔMICOS NO CONTEXTO PANDÊMICO DA COVID-19

ROMERO DE ALBUQUERQUE MARANHÃO

BOA VISTA/RR
2021

Editora IOLE

Todos os direitos reservados.
A reprodução não autorizada desta publicação, no todo ou em parte, constitui violação dos direitos autorais (Lei n. 9.610/98) é crime estabelecido pelo artigo 184 do Código Penal.



EXPEDIENTE

Revisão
Elói Martins Senhoras
Francisleile Lima Nascimento

Capa
Abinadabe Pascoal dos Santos
Elói Martins Senhoras

Projeto Gráfico e Diagramação
Elói Martins Senhoras
Rita de Cássia de Oliveira Ferreira

Conselho Editorial
Abigail Pascoal dos Santos
Charles Pennaforte
Claudete de Castro Silva Vitte
Elói Martins Senhoras
Fabiano de Araújo Moreira
Julio Burdman
Marcos Antônio Fávaro Martins
Rozane Pereira Ignácio
Patrícia Nasser de Carvalho
Simone Rodrigues Batista Mendes
Vitor Stuart Gabriel de Pieri

DADOS INTERNACIONAIS DE CATALOGAÇÃO-NA-PUBLICAÇÃO (CIP)

Ma 1 MARANHÃO, Romero de Albuquerque.

Ensaios socioeconômicos no contexto pandêmico da Covid-19. Boa Vista: Editora IOLE, 2021, 183 p.

Série: Ciências Sociais. Editor: Elói Martins Senhoras.

ISBN: 978-65-996305-6-9
https://doi.org/10.5281/zenodo.5709810

1 - Brasil. 2 - Covid-19. 3 - Economia. 4 - Governo. 5 - Pandemia.
I - Título. II - Maranhão, Romero de Albuquerque. III – Ciências Sociais. IV - Série

CDD – 300

A exatidão das informações, conceitos e opiniões é de exclusiva responsabilidade do autor.



EDITORIAL

A editora IOLE tem o objetivo de divulgar a produção de trabalhos intelectuais que tenham qualidade e relevância social, científica ou didática em distintas áreas do conhecimento e direcionadas para um amplo público de leitores com diferentes interesses.

As publicações da editora IOLE têm o intuito de trazerem contribuições para o avanço da reflexão e da *práxis* em diferentes áreas do pensamento e para a consolidação de uma comunidade de autores comprometida com a pluralidade do pensamento e com uma crescente institucionalização dos debates.

O conteúdo produzido e divulgado neste livro é de inteira responsabilidade dos autores em termos de forma, correção e confiabilidade, não representando discurso oficial da editora IOLE, a qual é responsável exclusivamente pela editoração, publicação e divulgação da obra.

Concebido para ser um material com alta capilarização para seu potencial público leitor, o presente livro da editora IOLE é publicado nos formatos impresso e eletrônico a fim de propiciar a democratização do conhecimento por meio do livre acesso e divulgação das obras.

Prof. Dr. Elói Martins Senhoras

(Editor Chefe)

Copyright © Editora IOLE
2021

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO | 09

CAPÍTULO 1 |
Pacote Econômico Governamental e o Papel do Bndes na Guerra Contra o Novo Coronavírus 15

CAPÍTULO 2 |
Orçamento de Guerra no Enfrentamento à COVID-19:
Entre Manobras Parlamentares e Batalhas Políticas 39

CAPÍTULO 3 |
As Ações do Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovações e Telecomunicações
no Combate ao Novo Coronavírus 75

CAPÍTULO 4 |
Os Cientistas Sociais no Combate ao Coronavírus e Contra a Necropolítica: Primeiras Batalhas 99

CAPÍTULO 5 |
Comércio Informal nos Trens Urbanos da Cidade do Rio de Janeiro
Durante a Pandemia de COVID-19 123

CAPÍTULO 6 |
Mercado Imobiliário de Luxo no Brasil Durante a Pandemia: Uma Análise no Rio de Janeiro 147

SOBRE O AUTOR | 175

INTRODUÇÃO

INTRODUÇÃO

A pandemia da Doença do Coronavírus 2019 - COVID-19, causada pelo vírus SARS-CoV-2, vem produzindo, em um curtíssimo espaço de tempo, sequelas não apenas de ordem biomédica e epidemiológica em escala global, mas também repercussões e impactos sociais, econômicos, políticos, culturais e históricos sem precedentes para a humanidade.

Tomando como referência os impactos socioeconômicos da pandemia, este livro, denominado "Ensaios socioeconômicos no contexto pandêmico da COVID-19", apresenta um conjunto de reflexões sobre as consequências no mundo e, em especial no Brasil, associadas aos enfoques macro e microeconômicos, bem como apresenta os principais desafios governamentais e acadêmicos, estratégias propostas e soluções até então identificadas.

Organizada em seis capítulos, a presente obra exibe distintos ensaios sobre os impactos socioeconômicos da pandemia da COVID-19, por meio de um conjunto de pesquisas fundamentadas no uso do método dedutivo, combinando revisão bibliográfica e documental a hermenêutica econômica e análise gráfica.

Baseado em estudo exploratório, descritivo e explicativo quanto aos fins e qualitativo quanto aos meios, o livro materializa em seus capítulos uma reflexão objetiva sobre uma temática de grande relevância, no contexto atual, contribuindo assim para os debates existentes no campo das Ciências Sociais.

No primeiro capítulo, "Pacote econômico governamental e o papel do BNDES na guerra contra o novo coronavírus", o objetivo do texto é analisar a atuação do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) frente ao desafio de combater os

efeitos da pandemia proveniente da China e que já afeta as economias globais, e principalmente a brasileira.

Enquanto no segundo capítulo, intitulado "Orçamento de Guerra no enfrentamento à COVID-19: entre manobras parlamentares e batalhas políticas", é analisado o instrumento proposto e aprovado pelo Congresso Nacional em resposta ao desafio imposto pela COVID-19.

Já no terceiro capítulo deste livro, "As Ações do Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovações e Telecomunicações no combate ao novo coronavírus" apresenta-se a atuação do Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovações e Telecomunicações (MCTIC) frente ao desafio de combater os efeitos da pandemia do novo coronavírus.

No quarto capítulo, "Os Cientistas Sociais no Combate ao Coronavírus e Contra a Necropolítica: Primeiras Batalhas", são apresentadas as primeiras reflexões produzidas pelos cientistas sociais frente ao desafio de combater os efeitos adversos da pandemia que afetam a população mundial, e em especial a brasileira.

O quinto capítulo, "Comércio Informal nos Trens Urbanos da Cidade do Rio de Janeiro durante a Pandemia de COVID-19", por sua vez, traz como objeto de pesquisa o comércio informal nos trens urbanos da cidade do Rio de Janeiro durante a pandemia, a partir dos ambulantes e suas condições de trabalho, bem como apresenta alguns dos produtos comercializados e seus possíveis riscos à saúde pública.

Por derradeiro, no sexto capítulo, "Mercado Imobiliário de Luxo no Brasil durante a Pandemia: uma análise no Rio de Janeiro" é analisado o mercado brasileiro de imóveis de luxo, com foco nas zonas sul e oeste da cidade do Rio de Janeiro, que continua em

ascensão durante a pandemia da COVID-19, diferentemente de outros setores econômicos que enfrentam dificuldades.

Com base nas discussões e resultados apresentados ao longo dos seis capítulos, a leitura desta obra é uma provocativa ao público em geral, em especial aos acadêmicos, para que possamos ampliar o debate e analisar as consequências adversas e indesejáveis dos impactos socioeconômicos da pandemia do novo coronavírus.

Excelente leitura!

Romero de Albuquerque Maranhão

CAPÍTULO 1

Pacote Econômico Governamental e o Papel do Bndes na Guerra Contra o Novo Coronavírus

PACOTE ECONÔMICO GOVERNAMENTAL E O PAPEL DO BNDES NA GUERRA CONTRA O NOVO CORONAVÍRUS[1]

Ainda é cedo para entender que estragos a onda do novo coronavírus causará em todo o globo terrestre, porém a ocorrência de outras grandes epidemias ou pandemias ao longo da história deixa uma certeza: o mundo será um lugar diferente depois que a maré do vírus refluir (GONZATTO *et al.*, 2020).

A velocidade exponencial com que o vírus se espalha, aqui e lá fora, é incomparavelmente maior que a capacidade de se produzirem informações, dados, indicadores de seus impactos sobre a economia. A dificuldade de prever a dimensão da epidemia, e de aferir o seu impacto sobre o setor econômico é um desafio que requer análises e projeções (BORGES *et al*., 2020; MCKIBBIN; FERNANDO, 2020).

Os impactos do novo coronavírus, cientificamente nomeado como Sars-CoV-2 e causador da doença intitulada COVID-19, possuem repercussões econômicas assimétricas, tanto, de natureza transescalar, quanto, de natureza intertemporal, produzindo assim efeitos de transmissão que ressoam no espaço e no tempo de modo distinto conforme o grau de sensibilidade e vulnerabilidade macroeconômica dos países e microeconômica das cadeias globais de produção e consumo (SENHORAS, 2020a).

O combate à pandemia requer medidas de restrição de funcionamento da maioria dos estabelecimentos, incluindo vários já afetados pelo "isolamento social", como cinemas, hotéis, restaurantes, oficinas etc. Os setores da construção civil, transportes, comércio e outros serviços, que devem estar entre os mais afetados,

[1] Capítulo escrito em parceria com o prof. Dr. Elói Martins Senhoras.

em função do elevado nível de informalidade. Paralelamente, a crise afetará de forma desproporcional as micro, pequenas e médias empresas, que terão dificuldade em lidar com a acelerada queda de receitas. Essas são também as empresas que mais empregam, inclusive trabalhadores sem carteira. Muitos trabalhadores terão uma brutal redução em sua renda mensal. E muitos serão demitidos. Se medidas não forem adotadas, o desemprego vai subir vertiginosamente. Sem renda, e quase sempre sem reservas financeiras, os trabalhadores informais e os de baixa renda passarão dificuldade para sobreviver (BITTENCOURT, 2020; BORGES *et al*., 2020; DE VITO; GOMEZ, 2020; MAITAL; BARZAINE, 2020; SENHORAS, 2020b)

Neste contexto de incertezas, este ensaio tem como objetivo analisar a atuação do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) frente ao desafio de combater os efeitos da pandemia do novo coronavírus e que já afeta as economias globais, e principalmente a brasileira.

Com base nestas discussões, este estudo se caracteriza como exploratório e descritivo, uma vez que tem o objetivo de compreender o papel do BNDES na resposta à pandemia do novo coronavírus no Brasil, fundamentado em uma revisão bibliográfica e documental como procedimento de levantamento de dados, e, em uma análise qualitativa com foco em análise de discurso e hermenêutica econômica (CERVO *et al*., 2007; MINGERS, 2003).

RESPOSTAS ECONÔMICAS DOS GOVERNOS À PANDEMIA DA COVID-19

Com a difusão multilateral da pandemia da COVID-19, a maioria dos países têm adotado medidas epidemiológicas de

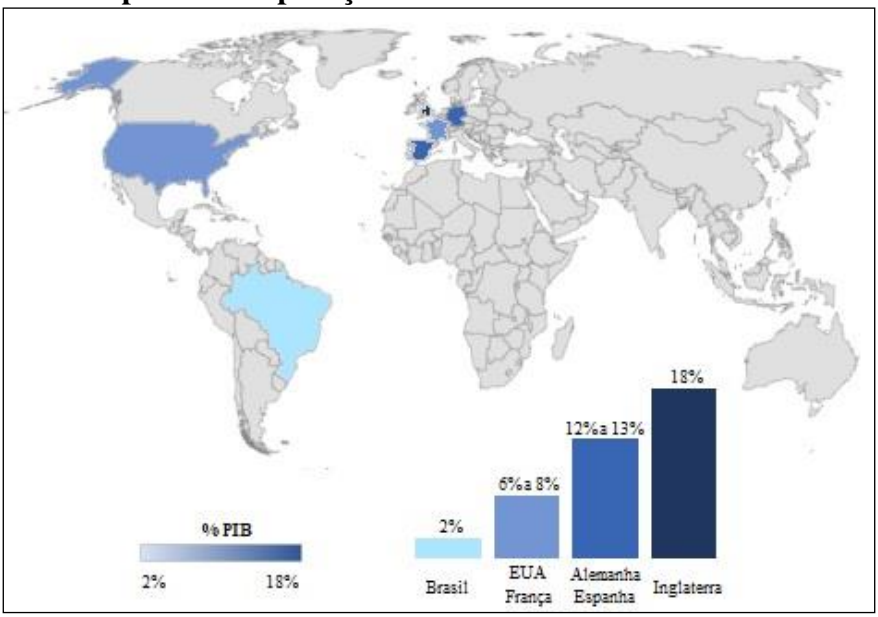
contenção, mitigação ou mesmo supressão, atendendo às recomendações da Organização Mundial da Saúde (OMS), as quais criam distintos graus de impactos recessivos nas economias nacionais, além daqueles já registrados pelas quebras de cadeias globais de consumo e produção, razão pela qual começaram a surgir iniciativas econômicas de *Big Government* (THE ECONOMIST, 2020), por meio de pacotes econômicos anticíclicos, principalmente no mundo desenvolvido, com destaque para os Estados Unidos (US$ 2 trilhões, equivalente a 6,3% PIB), a Alemanha (€ 750 bilhões, equivalente a 12% do PIB) e a Inglaterra (£ 390 bi, equivalente a 17% do PIB), mas também de modo mais tímido em países emergentes, como é o caso do Brasil (R$ 170 bilhões) (COCHRANE; FANDOS, 2020; NIENABER, 2020; ESTADÃO, 2020).

A capacidade de adoção de políticas econômicas anticíclicas por meio de pacotes econômicos está relacionado aos indicadores macroeconômicos prévios à própria recessão econômica da pandemia da COVID-19, demonstrando assim que há assimetria no papel assertivo quanto ao intervencionismo econômico dos Estados nas economias nacionais, com países com maior ou menor fôlego fiscal de endividamento público neste contexto de guerra contra a pandemia, o que por sua vez repercutirá em eventual aumento de desigualdades internacionalmente.

O perfil de políticas econômicas em resposta à pandemia da COVID-19 é claramente assimétrico entre países desenvolvidos, emergentes e subdesenvolvidos, mas dentro de cada categoria (FMI, 2020), uma vez que em um polo positivo estão poucos os países com um forte *mix* de políticas fiscais, monetárias e creditícias e com rápidos e consolidados programas ou pacotes econômicos, muitos deles a fundo perdido, como é o caso dos Estados Unidos, Alemanha e Inglaterra, em contraposição a um polo negativo em que persiste

uma agenda ortodoxa em países com pacotes fiscais exclusivamente direcionados para a saúde.

Infomapa 1 – Comparação de Pacotes econômicos no mundo



Fonte: Elaboração própria. Base de dados: COCHRANE; FANDOS (2020); NIENABER (2020); ESTADÃO (2020).

Entre os polos de maior ou menor intervenção econômica estatal encontram-se países com políticas fiscais, monetárias e creditícia ativas, mas com pacotes econômicos mais modestos ou estruturados em expectativas para apoiar trabalhadores, famílias e empresas dentro de uma lógica de conta-gotas, como é o caso da França e Espanha que estão oferecendo, respectivamente um elevado volume de garantias de empréstimos de até € 300 bilhões (12,5% do PIB) e € 100 bilhões (8% do PIB) para empresas (BÉNASSY-

QUÉRÉ *et al*., 2020), ou mesmo do Brasil que prevê uma distribuição de R$ 98,4 bilhões para a população mais vulnerável, R$ 59,4 bilhões para a manutenção de empregos e R$ 11,8 bilhões destinados à Saúde para conter a pandemia do novo coronavírus (ESTADÃO,2020).

Especialistas em mercado e economistas argumentam que as forças de mercado são imperativas para estimular o aumento da oferta de produtos e serviços críticos, outros afirmam que lidar com a pandemia requer ajustes rápidos na oferta que podem ser limitados por uma série de fatores. Mesmo que as discussões usuais tenham se centrado em políticas para promover a liquidez financeira e a sobrevivência da indústria (LAZZARINI; MUSACCHIO, 2020).

Enquanto isso, os bancos centrais podem reduzir as taxas de juros na tentativa de minimizar os efeitos adversos de uma economia global em desaceleração, contudo exportadores de *commodities* como Nigéria, África do Sul e Camarões, provavelmente, sofrerão baixo impacto da demanda. Em vez de estimular as economias domésticas por meio de reduzidas taxas de juros, os bancos centrais devem enfatizar a necessidade de reformas fiscais que priorizem produtos de maior valor agregado, como tecnologias verdes, produtos intermediários e componentes para máquinas industriais (KINGSLY; HENRI, 2020).

Diante desse cenário o Banco Mundial adotou um pacote de medidas para limitar os danos econômicos, dentre as quais se destacam: assistência direta a governos e empresas privadas com o intuíto de resolver rupturas nas cadeias de suprimentos globais, para que os países tenham acesso a suprimentos médicos essenciais; empréstimos para a compra de equipamentos médicos urgentes, bem como capital de giro para empresas, incluindo pequenas empresas, além de apoiar as necessidades de financiamento de curto prazo dos governos; e inventimentos para infraestrutura, como aumento do

número de salas de terapia intensiva em hospitais e estabelecimento de centros para quarentena (LÓPEZ, 2020).

> No Banco Mundial, temos o compromisso de ajudar os países a mitigar os impactos negativos do vírus de maneira rápida e efetiva. Em nível global, um fundo de US$ 14 bilhões foi aprovado há alguns dias para ajudar os países em desenvolvimento. Parte desse financiamento será usado para dar suporte às economias da América Latina e do Caribe, para que possam retomar o crescimento o mais rapidamente possível. Para atender às necessidades mais urgentes causadas pela pandemia, a Argentina receberá US$ 35 milhões, enquanto o Equador, o Haiti e o Paraguai receberão US$ 20 milhões cada do programa de resposta imediata do Banco. Também alocamos US$ 20 milhões de nossa operação no setor de saúde da Bolívia para ajudar o país a adquirir respiradores, um dos equipamentos essenciais para o tratamento do COVID-19. Na República Dominicana, US$ 150 milhões de um contingente para lidar com desastres naturais (incluindo pandemias) ajudarão a implementar medidas de emergência para conter a propagação do vírus. O Panamá receberá US$ 41 milhões de um empréstimo semelhante (LÓPEZ, 2020).

O *Asian Development Bank*[2] lançou um pacote de financiamento de US $ 6,5 bilhões, além dos US $ 225 milhões já comprometidos com as nações e empresas asiáticas. O pacote inclui, ainda, US $ 3,5 bilhões para as nações mais problemáticas, sendo US $ 1,6 bilhão destinado as micro, pequenas e médias empresas, e

[2] O *Asian Development Bank* (ASD), com sede nas Filipinas, se autoproclama como uma instituição multilateral de financiamento e desenvolvimento composta de 68 países membros.

para apoiar as cadeias globais de produção e consumo (WILSON, 2020).

Já o *Development Bank of Latin America* (CAF)[3] abriu uma linha de crédito de US $ 2,5 bilhões para ajudar os países membros a combaterem o coronavírus. O crédito permitirá a salvaguarda da saúde da população e apoiará oportunamente as medidas adotadas pelas autoridades para mitigar os efeitos do COVID-19. A linha de crédito soma-se a outros US $ 300 milhões anunciados pelo banco no início do mês de março, para apoiar os sistemas bancários, priorizando os bancos de desenvolvimento com o propósito de oferecer recursos ao setor produtivo, especialmente pequenas e médias empresas (REUTERS, 2020).

A ATUAÇÃO DO BNDES NO CONTEXTO DA COVID-19

No Brasil, o BNDES atua desde 1952, ano de sua criação, como o banco de desenvolvimento do país. É um dos maiores bancos de desenvolvimento do mundo e, hoje, o principal instrumento do Governo Federal para o financiamento de longo prazo e investimento em todos os segmentos da economia brasileira. Para tal, apoia empreendedores de todos os portes, inclusive pessoas físicas, na realização de seus planos de modernização, de expansão e na concretização de novos negócios, tendo sempre em vista o

[3] A Corporação Andina de Fomento (CAF), também denominada como *Banco de Desenvolvimento da América Latina*, desde 2010, é uma instituição financeira multilateral cuja missão é apoiar o desenvolvimento sustentável de seus países acionistas e a integração regional. Atende aos setores público e privado, fornecendo produtos e serviços financeiros múltiplos a uma ampla carteira de clientes, constituída pelos governos dos Estados acionistas, instituições financeiras e empresas públicas e privadas. As suas principais atividades são: atuar como intermediário financeiro, mobilizando recursos desde países industrializados para a região, financiar o desenvolvimento de infraestrutura produtiva, promover o desenvolvimento, fomentar o comércio e investimentos e apoiar ao setor empresarial.

potencial de geração de empregos, renda e de inclusão social para o Brasil (TORRES FILHO; COSTA, 2013; ALBUQUERQUE *et al*., 2018).

O BNDES tem como missão "viabilizar soluções que adicionem investimentos para o desenvolvimento sustentável da nação brasileira" e o propósito de "Transformar a vida de gerações de brasileiros, promovendo desenvolvimento *sustentável*" (BNDES, 2020a), não obstante sua agenda ao longo do tempo tenha mudado por meio de dinâmicas pendulares que oscilam entre agendas protecionistas/intervencionistas e liberais (SENHORAS, 2019), repercutindo em metamorfoses de natura desenvolvimentista (até década de 1980), neodesenvolvimentista (2003 a 2016) e neoliberal (1990 a 2002 e de 2016 até o presente momento em 2020) (SILVA, 2019).

Assim, cabe responder a seguinte pergunta: Como o BNDES pode mitigar os impactos do coronavírus na economia brasileira?

Diante do pânico gerado pela onda do novo coranvírus, o BNDES anunciou um pacote de medidas emergências para reforçar caixa de empresas e apoiar trabalhadores que enfrentam os efeitos econômicos recessivos da pandemia (BÉNASSY-QUÉRÉ *et al*. 2020; BORGES *et al*., 2020).

O Presidente da República Jair Messias Bolsonaro, anunciou junto com o Presidente do Banco Gustavo Montezano ao vivo pelo canal do BNDES no Youtube: "O BNDES nos orgulha. É o novo BNDES que ressurge para executar o seu papel. Daremos uma resposta a esse mal que nos aflige. O coronavírus é uma coisa preocupante. Estamos focados nessa questão".

Segundo Montezano (BNDES 2020b; 2020c; 2020d), o banco vem se preparando para o desconhecido, ou seja, uma crise que não é financeira, mas uma calamidade de saúde. "Estas primeiras medidas são transversais e abarcam todos os setores da economia

que estão presentes na carteira de crédito do BNDES, e os cidadãos por meio do FGTS".

Assim, foram adotas as seguintes medidas:

- Transferência de recursos do PIS-PASEP para o FGTS;
- Suspensão de pagamentos;
- Crédito para folha de pagamentos de micro, pequenas e médias empresas;
- Crédito para o setor aéreo;
- Crédito para o setor de saúde; e
- Empréstimo para micro, pequenas e médias empresas e para empresários individuais.

MEDIDA EMERGENCIAL:TRANSFERÊNCIA DE RECURSOS (PIS-PASEP PARA FGTS)

O Fundo PIS-PASEP é resultante da unificação dos fundos constituídos com recursos das contribuições para o Programa de Integração Social - PIS e para o Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público - PASEP. Esta unificação foi estabelecida pela Lei Complementar nº 26, de 11 de setembro de 1975, com vigência a partir de 1º de julho de 1976, regulamentada pelo então Decreto nº 78.276/1976, e atualmente pelo Decreto nº 9.978, de 20 de agosto de 2019 (BRASIL, 2019).

De acordo com o BNDES (2019), 71,9% da sua fonte de recursos provêm de capital do Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT)/PIS-PASEP, que representam 37,8% do total de recursos, e do Tesouro Nacional, que representa 34,1% do total de recursos.

Destaca-se que o BNDES é o agente responsável pela aplicação dos recursos do Fundo PIS-PASEP.

Para auxiliar os trabalhadores afetados pela crise, o banco aprovou, em março de 2020, a transferência de R$ 20 bilhões do PIS-PASEP para o FGTS (Fundo de Garantia do Tempo de Serviço), de modo a reforçar o fundo e possibilitar saques de acordo com os critérios estabelecidos pelo governo federal. Os trabalhadores, de acordo com os critérios estabelecidos pelo Governo, podem sacar até R$ 998,00 do fundo, caso o beneficiário tenha saldo. O saque é opcional e pode ser realizado uma única vez (BNDES, 2020b).

MEDIDA EMERGENCIAL: SUSPENSÃO DE PAGAMENTOS

Adicionalmente, poderá ser concedida às empresas afetadas pela crise, a suspensão temporária por prazo de até seis meses de amortizações de empréstimos contratados junto ao BNDES, nas modalidades direta e indireta – medida conhecida no mercado como *standstill*.

Nas operações diretas, o pedido de suspensão deve ser encaminhado ao BNDES. Em operações indiretas, a interrupção deverá ser negociada com o agente financeiro que concedeu o financiamento. O prazo total do crédito será mantido e não haverá a incidência de juros de mora durante o período de suspensão. Serão atendidos com a ação setores como Petróleo e Gás, Aeroportos, Portos, Energia, Transporte, Mobilidade Urbana, Saúde, Indústria e Comércio e Serviços, num total de R$ 19 bilhões para operações diretas e R$ 11 bilhões para indiretas (BNDES, 2020b).

MEDIDA EMERGENCIAL: CRÉDITO PARA FOLHA DE PAGAMENTOS DE MICRO, PEQUENAS E MÉDIAS EMPRESAS

O BNDES também participará da operacionalização dos financiamentos, conectando Tesouro Nacional e bancos repassadores, sob a supervisão do Banco Central. Serão disponibilizados R$ 40 bilhões (R$ 20 bilhões por mês) para o financiamento de 2 meses da folha de pagamento de MPMEs, sendo R$ 34 bilhões oriundos do Tesouro Nacional e R$ 6 bilhões de recursos dos bancos de varejo (BNDES, 2020c).

Segundo as regras anunciadas pelo Banco Central, o financiamento da folha de pagamento das empresas será limitado a dois salários mínimos (até R$ 2.090,00) por empregado, permanecendo o restante, se houver, a cargo da empresa. Os recursos serão depositados diretamente na conta dos trabalhadores (BNDES, 2020d). A empresa que tomar o financiamento não poderá demitir, por dois meses, os empregados com salários financiados.

O financiamento da folha de pagamento poderá ser pago em 36 meses (carência de 6 meses e 30 parcelas), e taxa de juros de 3,75% a.a. A previsão é que sejam beneficiadas pela medida 1,4 milhão de pequenas e médias empresas do país, num total de 2,2 milhões de pessoas (BNDES, 2020c).

MEDIDA EMERGENCIAL – CRÉDITO PARA O SETOR AÉREO

O setor aéreo atravessa um momento difícil já que a rápida propagação do novo coronavírus reduziu significativamente a demanda por viagens aéreas por um período imprevisível. As

companhias aéreas Gol, Latam e Azul reduziram em 91% a quantidade de voos nacionais. A medida visa ajudar no combate ao novo coronavírus no país. O número de voos por semana passa de 14.781 para 1.241. Além disso, as cidades atendidas foram reduzidas de 106 para 46 (CAPETTI, 2020).

O BNDES apoiará no financiamento que será feito por uma debênture reversível (é um tipo de dívida de longo prazo emitida por uma empresa que pode ser convertida em ações após um período especificado). Nesse sistema, o dinheiro é disponibilizado para as companhias a uma taxa baixa de juros. Os recursos, entretanto, poderão ser usados para a operação da empresa e não para pagamento de outros financiamentos (CAPETTI, 2020). Tal medida corrobora o entendimento de De Vito e Gomez (2020), para os autores o governo deve implementar ações que possam mitigar o risco de liquidez.

A preocupação com o setor aéreo é mais que relevante, pois é um importante motor na economia brasileira. Em 2018, a aviação comercial representou 1,9% do PIB, impactando a economia em R$ 131 bilhões. Há o entendimento no governo de que, além de passageiros, o transporte aéreo de carga é fundamental para assegurar, inclusive, a chegada de medicamentos e equipamentos médico-hospitalares (ANAC, 2020).

MEDIDA EMERGENCIAL – CRÉDITO PARA O SETOR DE SAÚDE

Tal medida visa oferecer crédito, com orçamento de R$ 2 bilhões, para ampliação imediata da oferta de leitos emergenciais, equipamentos, materiais, insumos, peças, componentes e produtos críticos para saúde, com o intuito de atender necessidades de

assistência às vítimas da pandemia. Empresas de outros setores que buscam converter suas produções em equipamentos e insumos para saúde também serão contempladas (BNDES, 2020b; 2020d).

Com os recursos do programa, estima-se, que a quantidade de leitos de UTI seja ampliada em 3 mil, o equivalente a mais de 10% da disponibilidade atual de leitos do SUS no país. O número de respiradores pulmonares deverá aumentar em 15 mil, o correspondente a 50% da demanda total do SUS prevista para os próximos 3 meses a partir de março de 2020. O banco projeta que o novo programa poderá também ampliar em 88 milhões o número de máscaras cirúrgicas. Os monitores aumentarão em 5 mil (20% da demanda do SUS para os próximos 4 meses, a partir de março de 2020) (BNDES, 2020d).

O limite de financiamento será de até R$ 150 milhões por grupo econômico, a cada período de 6 meses. O valor mínimo de financiamento em operações será de R$ 10 milhões, com prazo limitado a 60 meses, incluído o prazo de carência de 3 a 24 meses.

De acordo com o Presidente do Banco: "É uma linha inovadora para o setor de saúde para o combate ao coronavírus. São linhas semi-automáticas, com até 100% de financiamento, facilidade de garantias e estimamos que a linha vai atender quem produz monta e transporta esses equipamentos. Vamos ser céleres como a crise requer" (BNDES, 2020d).

Todavia, destaca-se que o banco em 2016 aprovou R$ 27,6 milhões para desenvolvimento de vacina contra a dengue. Mais R$ 23 milhões para combate à Zika, servindo para a fabricação de kits de diagnóstico.

MEDIDA EMERGENCIAL – EMPRÉSTIMO PARA MICRO, PEQUENAS E MÉDIAS EMPRESAS E PARA EMPRESÁRIOS INDIVIDUAIS

Essa medida consiste na expansão da oferta de capital para as necessidades do dia a dia das empresas, através da ampliação da abrangência da linha "BNDES Crédito Pequenas Empresas", que passará a contemplar desde microempresas até aquelas com faturamento anual de até R$ 300 milhões. O limite de crédito por beneficiário por ano será elevado de R$ 10 milhões para R$ 70 milhões, colaborando com a necessidade de capital de giro. As empresas terão 24 meses de carência e cinco anos de prazo total para pagar esses novos financiamentos (BNDES, 2020c).

MEDIDA EMERGENCIAL – SETOR PÚBLICO

Para o setor público o BNDES pretende criar uma linha de crédito voltada para que os estados e municípios possam implementar ações emergenciais e de estrutura direcionadas: (1) à prevenção e combate ao Coronavírus; e (2) à mitigação dos efeitos indiretos de médio e longo prazo causados pelo *lockdown* horizontal. O BNDES ainda está estudando as regras para esse tipo de financiamento, mas destacou que será necessária a aprovação do Projeto de Lei Complementar - PL nº 149/2019 - que apresenta um programa de socorro aos estados e municípios em situação de endividamento elevado, estabelecendo a liberação de empréstimos com aval da União, para resolver os problemas financeiros imediatos (BICHARA, 2020).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O BNDES lançou, tardiamente, as primeiras medidas para reforçar o caixa de empresas e apoiar trabalhadores que enfrentam os efeitos do coronavírus. As medidas ajudarão as empresas a enfrentar dificuldades de caixa e manter mais alguns empregos, mas não serão suficientes por conta das políticas de isolamento social implementadas sob recomendação do Ministério da Saúde (MS) e da Organização Mundial da Saúde pelos estados e municípios a contragosto dos discursos do presidente ou mesmo do ministro da Economia.

Não há vacinas para o novo coronavírus, até o presente momento, tampouco uma cartilha com medidas econômicas saudáveis e efetivas. As medidas adotadas pelo banco seguem uma linha conservadora e semelhante a medidas adotadas por outros bancos no globo terrestre, portanto não há inovação conforme pronunciado pelo diretor do BNDES.

A problemática que se coloca para o governo brasileiro é o baixo percentual de recursos estatais alocados em relação ao tamanho do seu atual PIB para conter os ciclos viciosas da crise da pandemia da COVID-19. Existe um hiato, tanto, na política fiscal (ações de diferentes ministérios, com destaque aos de Economia e de Saúde), quanto na política monetária (Banco Central) e creditícia (BNDES).

Nacionalmente, para achatar a positiva curva epidemiológica de contaminação do novo coronavírus faz-se necessária uma ativa política fiscal direcionada para a saúde aliada a estratégias de isolamento vertical e horizontal, o que por sua vez impacta negativamente na economia, requerendo assim uma imediata e massiva política monetária e creditícia para achatar a curva negativa de recessão econômica, mas que tem sido adotada por um restrito

número de países, sendo o pacote econômico do governo brasileiro muito aquém da necessidade.

No Brasil, existe espaço para que outras medidas anticíclicas pudessem ser implementadas, mas a lógica liberal do novo corpo político-burocrático do Ministério da Economia, frente à agenda prévia de enxugamento do Estado, enfrenta dificuldades para implementar uma guinada no perfil da política econômica e da agenda necessária de resposta ao contexto de choque exógeno da pandemia da COVID-19, razão pela qual há um contexto de socorro econômico a conta-gotas.

Conclui-se que a pandemia da COVID-19 gera respostas diferenciadas dos países em termos de estratégias epidemiológicas e de políticas econômicas, impactando assim em assimetrias claras nos resultados humanos, tanto, na difusão do vírus na população, quanto, na difusão da recessão econômica dentro de cada país, demonstrando assim que o Brasil se posiciona de modo intermediário no contexto internacional, com uma curva aplanada de contaminação devido às políticas de isolamento social, porém, de modo tímido na agenda econômica de políticas anticíclicas, o que gera um robusto potencial de impacto recessivo dependendo do tempo necessário para a continuidade das estratégias epidemiológicas.

REFERÊNCIAS

ALBUQUERQUE, B.; GRIMALDI, D.; GIAMBIAGI, F.; BARBOZA, R. “Os bancos de desenvolvimento e o papel do BNDES”. **Textos para discussão** n. 133, dezembro, 2018.

ANAC – Agência Nacional de Aviação Civil. “Governo Federal anuncia medidas para minimizar impactos na aviação civil”. **Portal**

Eletrônico da ANAC [2020]. Disponível em: <www.anac.gov.br>. Acesso em: 06/04/2020.

BÉNASSY-QUÉRÉ, A.; BOOT, A.; FATÁS, A.; FRATZSCHER, M.; FUEST, C.; GIAVAZZI, F.; SCHOENMAKER, D. "Corporate debt burdens threaten economic recovery after COVID-19: Planning for debt restructuring should start now". **VOX CEPR Policy Portal** [21/03/2020]. Disponível em: <https://voxeu.org>. Acesso em: 02/04/2020.

BICHARA. "BNDES detalha medidas financeiras para o setor de saúde visando amenizar os impactos do Coronavírus". **Portal Eletrônico de Bichara Advogados** [29/03/2020]. Disponível em: <www.bicharalaw.com.br>. Acesso em: 06/04/2020.

BITTENCOURT, R. N. "Pandemia, isolamento social e colapso global". **Revista Espaço Acadêmico**, vol. 19, n. 221, 2020.

BNDES – Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social. "Fontes de recursos". **Portal Eletrônico do BNDES** [2019]. Disponível em: <https://www.bndes.gov.br>. Acesso em: 29/12/2019.

BNDES – Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social. "Planejamento Estratégico". **Portal Eletrônico do BNDES** [2020a]. Disponível em: <https://www.bndes.gov.br>. Acesso em: 30/03/2020.

BNDES – Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social. "BNDES contra os efeitos econômicos do coronavírus". **Portal Eletrônico do BNDES** [2020b]. Disponível em: <www.bndes.gov.br>. Acesso em: 06/04/2020.

BNDES – Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social. “BNDES Crédito Pequenas Empresas - condições especiais contra impactos do coronavírus”. **Youtube. Canal do BNDES** [2020c]. Disponível em: <https://www.youtube.com>. Acesso em: 06/04/2020.

BNDES – Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social. “Folha de pagamentos e apoio à saúde: novas medidas emergenciais do BNDES”. **Youtube. Canal do BNDES** [2020d]. Disponível em: <https://youtube.com>. Acesso em: 06/04/2020.

BORGES, B.; DUQUE, D.; VELOSO, F. A. A.; SENNA, J. J.; PEREIRA, L. V.; RIBEIRO, L.; MATOS, S. M. “O maior desafio mundial desde a Segunda Guerra Mundial”. **FGV IBRE – Boletim Macro**, março, 2020.

BRASIL. **Decreto n. 9.978, de 20 de agosto, 2019**. Disponível em: <www.planalto.gov.br>. Acesso em: 02/04/2020.

CAPETTI, P. “Linha do BNDES para ajudar setor aéreo será lançada até o fim de abril, diz Montezano”. **O Globo** [29/03/2020]. Disponível em: <www.oglobo.globo.com>. Acesso em: 06/04/2020.

CERVO, A. L.; BERVIAN, P. A.; SILVA, R. **Metodologia científica**. 6ª edição. São Paulo: Editora Pearson Prentice Hall, 2007.

COCHRANE, E.; FANDOS, N. “Senate Approves $2 Trillion Stimulus After Bipartisan Deal”. **New York Times** [25/03/2020]. Disponível em: <www.nytimes.com>. Acesso em: 26/03/20200.

DE VITO, A.; GOMEZ, J. P. “Estimating the COVID-19 Cash Crunch: Global Evidence and Policy”. **SSRN Website** [27/03/2020]. Disponível em: <https://papers.ssrn.com>. Acesso em: 02/04/2020.

ESTADÃO. “Pacote contra impactos econômicos do coronavírus soma R$ 170 bilhões”. **Estadão** [18/03/2020]. Disponível em: <www.estadao.com.br>. Acesso em: 26/03/20200.

FMI – Fundo Monetário Internacional. “Policy responses to COVID-19”. **IMF Website** [2020]. Disponível em: <https://www.imf.org>. Acesso em 06/04/2020.

GONZATTO, M.; CORSO, M.; SENHORAS, E. M.; SEGATA, J.; MENEGHETTI NETO, A.; VERONESE, M. V. “Mudanças de comportamento, na economia e no trabalho: como as epidemias transformam o mundo”. **GaúchaZH** [20/03/2020]. Disponível em: <www.eloisenhoras.com>. Acesso em: 02/04/2020.

LAZZARINI, S. G.; MUSACCHIO, A. “Leviathan as a Partial Cure? Opportunities and Pitfalls of Using the State-Owned Apparatus to Respond to the COVID-19 Crisis”. **SSRN Website** [31/03/2020]. Disponível em: <https://papers.ssrn.com>. Acesso em: 02/04/2020.

LÓPEZ, H. “Latin America faces both the pandemic and its economic consequences”. **World Bank Blogs** [02/04/2020]. Disponível em: <https://blogs.worldbank.org>. Acesso em: 03/04/2020.

MAITAL, S.; BARZANI, E. “The Global Economic Impact of COVID-19: A Summary of Research”. **Samuel Neaman Institute for National Policy Research**, March, 2020. Disponível em: <https://www.neaman.org.il>. Acesso em: 02/0/4/2020.

MCKIBBIN, W. J.; FERNANDO, R. “The global macroeconomic impacts of COVID-19: Seven scenarios” **CAMA Working Paper**, n. 19, 2020. Disponível em: <https://papers.ssrn.com>. Acesso em: 30/03/2020.

MINGERS, J. “The paucity of multi-method research: a review of the information systems literature”. **Information Systems Journal**, n. 13, 2003.

NIENABER, M. “Germany launches 750 billion euro package to fight coronavirus”. **Reuters** [23/03/2020]. Disponível em: <www.reuters.com>. Acesso em: 26/03/2020.

REUTERS. “Latin America development bank CAF opens $2.5 bln line of credit for coronavirus fight”. **Reuters** [20/03/2020]. Disponível em: <www.reuters.com>. Acesso em: 03/04/2020.

SENHORAS, E. M. “Novo Coronavírus e seus impactos econômicos no mundo”. **Boletim de Conjuntura (BOCA)**, vol. 1, n. 2, 2020a.

SENHORAS, E. M. “A pandemia do novo coronavírus no contexto da cultura pop zumbi”. **Boletim de Conjuntura (BOCA)**, vol. 1, n. 3, 2020b.

SILVA, A. A. S. **Dinâmicas pendulares do BNDES (1952-2019)** (Trabalho de Conclusão de Curso em Relações Internacionais). Boa Vista: UFRR, 2019.

THE ECONOMIST. “Everything’s under control: The state in the time of covid-19”. **The Economista** [26/03/2020]. Disponível em: <www.economist.com.br>. Acesso em: 26/03/2020.

TORRES FILHO, H. T.; COSTA, F. N. “Financiamento de longo prazo no Brasil: um mercado em transformação”. **Texto para discussão – IPEA**, n. 1843, 2013.

WILSON, H. “Coronavirus: The Asian Development Bank prepares for an uncertain future”. **EuroMonery** [31/03/2020]. Disponível em: <www.euromoney.com>. Acesso em: 02/04/2020.

CAPÍTULO 2

Orçamento de Guerra no Enfrentamento à COVID-19: Entre Manobras Parlamentares e Batalhas Políticas

ORÇAMENTO DE GUERRA NO ENFRENTAMENTO À COVID-19: ENTRE MANOBRAS PARLAMENTARES E BATALHAS POLÍTICAS[4]

A difusão multilateral da pandemia do novo coronavírus, intitulado SARS-CoV-2 e causador da doença denominada COVID-19 (SENHORAS, 2020a; 2020b), tem repercutido em uma positiva curva exponencial de contágio no mundo em contraposição a uma negativa curva de recessão econômica, requerendo uma diferenciada ação do Estado para conter o surto pandêmico, bem como os efeitos de natureza *suis generis* do choque exógeno que a crise epidemiológica gera a economia (MARANHÃO; SENHORAS, 2020; SENHORAS, 2020c).

Desta forma, as respostas governamentais aos desafios colocados precisam contemplar desde medidas de ampla abrangência, como o estímulo ao distanciamento social e a ampliação da capacidade de serviços de saúde e medidas de apoio econômico a cidadãos, famílias e empresas – como a implementação urgente da renda básica emergencial e ações que contribuam para a manutenção dos empregos e da renda dos trabalhadores formais e informais (BITTENCOURT, 2020; BORGES *et al*., 2020; DE VITO; GOMEZ, 2020; MAITAL; BARZAINE, 2020; MANDERSON; LEVINE, 2020; MARANHÃO; MARANHÃO, 2020; MCKIBBIN; FERNANDO, 2020).

Assim, a Proposta de Emenda à Constituição (PEC) n. 10/2020, denominada de "Orçamento de Guerra" foi idealizada para instituir um regime extraordinário fiscal, financeiro e de contratações para o enfrentamento da calamidade pública nacional decorrente de pandemia internacional. Em outras palavras, tal

[4] Capítulo escrito em parceria com o prof. Dr. Elói Martins Senhoras.

instrumento possibilitará que o governo federal adote processos simplificados de contratação de pessoal, obras, serviços e compras. Além disso, autorizará o Banco Central (BC) a comprar e a vender títulos, e assim permitir liquidez no mercado (SENADO, 2020a).

Conforme Dias (2020), a PEC cria um regime extraordinário para facilitar a execução orçamentária de medidas emergenciais, afastando dispositivos constitucionais e legais aplicados em situações de normalidade. Desta forma, possibilitará com maior agilidade à execução de despesas com pessoal, obras, serviços e compras do Poder Executivo durante o estado de calamidade pública.

Aprovada em 2º turno da Câmara dos Deputados, como Emenda à Constituição n° 106, de 2020, e promulgada pelo Congresso Nacional, em 8 de maio de 2020, o Orçamento de Guerra trata-se de um dos mais relevantes marcos legais que surgiram no contexto da pandemia da COVID-19, fundamentando-se em um regime tripartite de normativas fiscal, financeira-creditícia e contratual.

Almeida (2020) registra que o Orçamento de Guerra inclui uma inovação na governança[5], que é consistente com o protagonismo do Congresso Nacional: a criação de uma nova instância de gestão da crise, sobrepondo a que já havia sido criada na Casa Civil[6], e com a proposta de o Congresso poder sustar qualquer decisão em caso de "ofensa ao interesse público".

[5] Governança Pública é definida pelo Decreto 9.203/2017 como o conjunto de mecanismos de liderança, estratégia e controle postos em prática para avaliar, direcionar e monitorar a gestão, com vistas à condução das políticas públicas e à prestação de serviços de interesse da sociedade.

[6] Comitê de Crise para Supervisão e Monitoramento dos Impactos da COVID-19, estabelecido pelo Decreto no 10.277, de 16 de março de 2020, sob a coordenação da Subchefia de Articulação e Monitoramento da Casa Civil da Presidência da República, que conta com a participação de representantes de 27 órgãos, como ministérios, empresas públicas e agências reguladoras. Já a PEC do Orçamento de Guerra prevê a instauração de um Comitê de Gestão da Crise, presidido pelo presidente

Além disso, o Orçamento de Guerra reserva ao Congresso Nacional o poder de sustar qualquer decisão do comitê da crise ou do Banco Central em caso de ofensa ao interesse público ou de extrapolação aos limites de atuação previstos. Caberá ao Tribunal de Contas da União fiscalizar os atos do comitê da crise, que deverão ser amplamente divulgados para a sociedade, vedado qualquer sigilo (CÂMARA, 2020a).

Contudo, apesar das considerações mencionadas, o Orçamento de Guerra sucinta uma análise criteriosa, seja pela ótica das decisões parlamentares, seja pelo viés socioeconômico, inclusive quanto sua aplicabilidade para o enfrentamento à epidemia global. Desta forma, e nessa onda viral, este artigo tem como objetivo analisar o instrumento proposto e aprovado pelo Congresso Nacional em resposta ao desafio imposto pela COVID-19.

Com bases nestas discussões, e com a finalidade de atingir o objetivo proposto, este artigo foi estruturado por meio de um método histórico-normativo-dedutivo que se caracterizou por um estudo exploratório e descritivo quanto aos fins e qualitativo quanto aos meios, utilizando-se dos procedimentos metodológicos de revisão bibliográfica e documental no levantamento de dados e de hermenêutica econômica na análise de dados (CERVO *et al*., 2007; MINGERS, 2003; YIN, 2001).

As discussões apresentadas neste artigo foram estruturadas em três seções, as quais abordam modo articulado e incremental, os créditos orçamentários extraordinários direcionados no contexto da pandemia COVID-19, passando para uma análise do Orçamento de Guerra, até se chegar à uma discussão sobre as características e críticas ao regime tripartite do Orçamento de Guerra.

---

da República e composto por oito ministros (Secretaria Geral, Saúde, Economia, Cidadania, Infraestrutura, Agricultura, Justiça e Controladoria-Geral). Sem direito a voto, participarão seis secretários estaduais e seis municipais; quatro senadores e quatro deputados; e representantes dos conselhos nacionais de Justiça e do Ministério Público e do Tribunal de Contas da União.

CRÉDITOS ORÇAMENTÁRIOS EXTRAORDINÁRIOS CONTRA A COVID-19

A primeira medida para enfrentar o inimigo, do ponto de vista orçamentário, foi o reconhecimento de estado de calamidade pública, até 31 de dezembro de 2020, por meio do Decreto Legislativo 6/2020, publicado em 20 de março[7]. A partir dessa medida, o Poder Executivo ficou desobrigado a expedir decretos de limitação de empenho determinados pela Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), sendo permitido o descumprimento da meta de resultado primário prevista na Lei de Diretrizes Orçamentária (LDO) (BRASIL, 2020a; COUTO, 2020).

> Com o Decreto Legislativo, o Governo Federal também ficou dispensado de se limitar ao déficit fiscal de R$ 124 bilhões estabelecido na LDO/2020. Há cálculos que já apontam para um déficit fiscal superior a R$ 250 bilhões de reais, não apenas pelo aumento de gastos, mas também devido à queda no PIB e, por consequência, redução na arrecadação (ABRAHAM, 2020).

Contudo, os esforços do governo federal para o enfrentamento da COVID-19 ensejaram, até o momento, treze créditos extraordinários[8]. O primeiro crédito apresentado, embasado na pandemia, foi por meio da Medida Provisória n. 921, de 7 de fevereiro de 2020, antes ainda da decretação do estado de

[7] O Decreto foi aceito a partir de solicitação do Presidente da República encaminhada por meio da Mensagem nº 93, de 18 de março de 2020.

[8] Os créditos extraordinários são destinados a despesas urgentes, imprevisíveis e relevantes, como as decorrentes de guerra, comoção interna ou calamidade pública, conforme § 3º do art. 167 da Constituição Federal de 1988.

calamidade, no valor de R$ 11.287.803,00, para as Forças Armadas no âmbito da "Operação Regresso"[9], retirarem nacionais e familiares devidamente autorizados pelo Governo Chinês, da cidade de Wuhan, que manifestaram vontade de regressar ao Brasil, diante do isolamento da população daquela cidade. Para atender tal aporte financeiro houve o cancelamento na Reserva de Contingência - Financeira, em consonância com a necessidade de equilíbrio fiscal estabelecido na LDO vigente (BRASIL, 2020b).

Em seguida, por meio da Medida Provisória n. 924, de 13 de março de 2020, antes ainda da decretação do estado de calamidade, foram provisionados R$ 5,1 bilhões, sendo R$ 4,84 bilhões para o Ministério da Saúde (MS) e cerca de R$ 260 milhões para o Ministério da Educação (ME), destinados aos hospitais universitários (tabela 1) (BRASIL, 2020c; COUTO, 2020).

Tabela 1 - Distribuição de Crédito Extraordinário

MINISTÉRIO	FINALIDADE	VALOR (R$)
Ministério da Educação	Hospital de Clínicas de Porto Alegre	57.000.000,00
Ministério da Educação	Empresa Brasileira de Serviços Hospitalares	204.000.000,00
Ministério da Saúde	Fundação Oswaldo Cruz	20.000.000,00
Ministério da Saúde	Fundo Nacional de Saúde	4.818.795.979,00
TOTAL		**5.099.795.979,00**

Fonte: MP 924/2020.

Naquele momento, o crédito foi criado com a previsão de recursos advindos de cancelamento de despesas dentro do orçamento

[9] Operação interministerial com objetivo de repatriar os brasileiros que estavam localizados em Wuhan, China, devido ao surto do novo coronavírus. A operação foi composta por duas aeronaves VC-2, modelo Embraer – 190, cada uma com 11 tripulantes e 6 profissionais de saúde da Força Aérea Brasileira, além de um médico do Ministério da Saúde. As equipes de saúde eram capacitadas para realizar missões de Defesa Química, Biológica, Radiológica e Nuclear (DQBRN).

de cada um dos órgãos, não sendo, portanto, recursos adicionais. No caso do MS, R$ 3,164 bilhões foram cancelados da atenção primária, e outros R$ 1,6 bilhão vieram do cancelamento da ação Incremento Temporário ao Custeio dos Serviços de Assistência Hospitalar e Ambulatorial para Cumprimento de Metas. Representando aproximadamente 3,7% da dotação inicial do orçamento do MS, as medidas anunciadas até o momento indicam que a suplementação de créditos para o órgão ainda será maior (COUTO, 2020).

> De acordo com a Exposição de Motivos (EM) nº 66/2020 ME, que acompanha a MP, o crédito se destina ao enfrentamento da situação de emergência de saúde pública decorrente do Coronavírus (COVID-19), tendo em vista que "no Brasil, os casos confirmados e suspeitos têm crescido rapidamente, e no momento há 77 confirmados e mais de 1.400 suspeitos. A maioria dos casos confirmados ainda são de pessoas que vieram de outros países, mas os Estados da Bahia e de São Paulo já apresentaram transmissão local...
>
> os recursos alocados à Pasta da Saúde destinam-se à aquisição de equipamentos de proteção individual, treinamento e capacitação de agentes de saúde, compra de "kits" de teste para detecção do Covid- 19, disponibilização de leitos de Unidade de Terapia Intensiva, além do apoio financeiro aos Estados, Distrito Federal e Municípios na implementação de medidas de assistência à saúde (SENADO, 2020b).

A terceira Medida Provisória (MP) de abertura de crédito orçamentário no contexto da crise foi a MP n. 929, de 25 de março

de 2020[10], e teve como foco principal o orçamento do Ministério da Cidadania. De um total de R$ 3,4 bilhões, R$ 3,04 bilhões foram destinados à ampliação do Programa Bolsa Família, para inclusão de famílias que estavam aguardando para receber o benefício (tabela 2). Nesse caso, já amparados pelo decreto de calamidade, não havia indicação de cancelamento de outras despesas, direcionando, portanto, recursos adicionais aos ministérios. A aprovação na Câmara dos Deputados de medida que cria uma renda básica emergencial deve ainda suplementar em mais de R$ 40 bilhões o orçamento do MC, o que elevaria a dotação em mais de 50% com relação à proposta do Executivo (BRASIL, 2020e; COUTO, 2020).

Tabela 2 - Distribuição de Crédito Extraordinário

MINISTÉRIO	FINALIDADE	VALOR (R$)
Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações	Tecnologias Aplicadas, Inovação e Desenvolvimento Sustentável	100.000.000,00
Ministério das Relações Exteriores	Política Externa	62.000.000,00
Ministério da Defesa	Cooperação com o Desenvolvimento Nacional	220.000.000,00
Ministério da Cidadania	Inclusão Social por meio do Bolsa Família e da Articulação de Políticas Públicas	3.037.598.000,00
TOTAL		**3.419.598.000,00**

Fonte: MP 929/2020.

A quarta MP para abertura de crédito extraordinário foi a de n. 935, de 1º de abril de 2020, em favor do Ministério da Economia, no valor de R$ 51.641.629.500,00, com o propósito de garantir o pagamento do Benefício Emergencial de Manutenção do Emprego e

[10] A MP distribui crédito extraordinário, em favor dos Ministérios da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações, das Relações Exteriores, da Defesa e da Cidadania, no valor total de R$ 3.419.598.000,00.

da Renda, previsto pela Medida Provisória n. 932, de 31 de março de 2020, que trata de medidas trabalhistas de caráter temporário e complementares à Medida Provisória nº 927, de 22 de março 2020, com o objetivo de fornecer meios para a manutenção das atividades das empresas e dos postos de trabalho, em razão da Declaração de Calamidade Pública de que trata o Decreto Legislativo nº 6/2020 (BRASIL 2020a; 2020d; 2020f; 2020g).

Outra MP foi a de n. 937, de 2 de abril de 2020, no valor de R$ 98.200.000.000,00, em favor do Ministério da Cidadania para o pagamento do "Auxílio Emergencial de Proteção Social a Pessoas em Situação de Vulnerabilidade, Devido à Pandemia da COVID-19", tendo em vista a edição da Lei nº 13.982, de 1º de abril de 2020, que institui o referido auxílio no valor de R$ 600,00 (seiscentos reais) mensais, durante três meses, com objetivo de viabilizar medidas excepcionais de proteção social para as pessoas mais humildes afetadas com os impactos econômicos decorrente da emergência de saúde pública (BRASIL, 2020h).

A sexta MP foi a de n. 939, de 2 de abril de 2020, no valor de R$ 16 bilhões, em favor dos Estados, Distrito Federal e Municípios para Compensação da Variação Nominal Negativa dos Recursos Repassados pelo Fundo de Participação. Registra-se que os créditos para atender as MP n. 935, n. 937 e n. 939 foram provenientes de cancelamentos de recursos destinados a amortização da dívida pública e sob supervisão do Ministério da Economia (BRASIL, 2020g; 2020h; 2020i).

Já a sétima MP para abertura de crédito extraordinário foi a de n. 940, de 2 de abril de 2020, em favor do Ministério da Saúde, no valor de R$ 9.444.373.172,00, para o Fundo Nacional de Saúde (R$ 8.987.011.900) com o propósito de atender Estados, Municípios e Distrito Federal, e para a Fundação Oswaldo Cruz (R$ 457.361.272,00). Os recursos são para atender as necessidades de testes diagnósticos; produção de medicamentos; estruturação e

operacionalização de centrais analíticas para diagnóstico da doença; construção e operação de centro hospitalar de atenção e apoio às pesquisas clínicas para pacientes graves; aquisição de equipamentos para leitos de cuidado intensivo (monitores multiparamétricos e ventiladores pulmonares); custeio de serviços de atenção especializada, em especial leitos de terapia intensiva e de unidades de urgência e emergência; ampliação do número de profissionais da saúde em atuação no Sistema Único de Saúde; e contratação de serviço de teleatendimento pré-clínico remoto, em caráter excepcional (BRASIL, 2020j).

A oitava MP para créditos extraordinários foi a de n. 941, de 2 de abril de 2020, em favor dos Ministérios da Educação, da Saúde e da Cidadania, no valor de R$ 2.113.789.466,00 (tabela 3) para: apoiar os hospitais universitários; fortalecer programas de segurança alimentar e nutricional; e ampliar os investimentos em saúde e assistência social da população. Os créditos para atender esta MP foram cancelados dos Ministérios da Agricultura, Pecuária e Abastecimento; da Justiça e Segurança Pública; da Infraestrutura; da Defesa; do Desenvolvimento Regional; do Turismo; da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos; e de remanejamento de créditos dos Ministérios da Educação, Saúde e Cidadania (BRASIL, 2020k).

Tabela 3 - Distribuição de Crédito Extraordinário

MINISTÉRIO	FINALIDADE	VALOR (R$)
Ministério da Educação	Empresa Brasileira de Serviços Hospitalares	14.929.643,00
Ministério da Cidadania	Segurança Alimentar e Nutricional	17.052.213,00
Ministério da Cidadania	Fundo Nacional de Assistência Social	33.070.744,00
Ministério da Saúde	Fundo Nacional de Saúde	2.048.736.866,00
TOTAL		**2.113.789.466,00**

Fonte: MP 941/2020.

Outra MP que abre crédito extraordinário, no valor de R$ 639.034.512,00, em favor da Presidência da República e dos Ministérios da Educação; da Justiça e Segurança Pública; e da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos é a MP n. 942, de 2 de abril de 2020, para atender as seguintes atividades (BRASIL, 2020l):

- ✓ A realização de campanhas publicitárias pela Secretaria Especial de Comunicação Social - SECOM, com o objetivo de informar à população e minimizar os impactos decorrentes da proliferação da doença;
- ✓ Apoiar as Universidades e Institutos Federais na realização de testes de laboratório, inclusive compra e produção de insumos; a aquisição de Equipamentos de Proteção Individual - EPI's para profissionais de saúde, medicamentos e materiais de assistência; a manutenção dos serviços de limpeza em escalas específicas e especiais e dos equipamentos de engenharia clínica; o auxílio em logística; a produção de agentes de limpeza e desinfetantes; a estruturação/adaptação de setores de atendimento de saúde à população; e a produção de equipamentos por meio da engenharia biomédica e tecnologia de impressão 3D;
- ✓ A manutenção de equipamentos médicos que se encontravam inoperantes nos Hospitais Universitários Federais; a reforma e manutenção predial emergencial visando à estruturação para novos leitos; o custeio de contratos de hotelaria hospitalar pelo período de 90 dias (processamento de roupas, higienização, tratamento de resíduos, nutrição oral, etc.); e a aquisição de equipamentos médico-hospitalares;
- ✓ O atendimento às comunidades indígenas devido às ações de combate à pandemia;

- ✓ A promoção da coordenação e do apoio das ações de atuação integrada dos órgãos de segurança pública nos três níveis de governo, bem como das Agências de Vigilância Sanitária e Secretarias de Saúde dos Estados nas fronteiras e divisas, observados os preceitos do Programa Nacional de Segurança nas Fronteiras e Divisas - VIGIA;
- ✓ A aquisição emergencial de material médico-hospitalar com o intuito de subsidiar as ações e medidas de controle e prevenção da doença, no Sistema Penitenciário Federal e nos Sistemas Estaduais de todo o País, com entregas parceladas e descentralizadas; e
- ✓ A realização de campanhas de sensibilização voltadas especificamente para as pessoas idosas e com deficiência, povos e comunidades tradicionais e profissionais que atuam nas políticas públicas destinadas a esses públicos; a produção de materiais informativos e formativos para promoção da saúde emocional dos mais vulneráveis diante da possibilidade de redução da convivência familiar e comunitária por período ainda indefinido; o abastecimento com gêneros alimentícios e higiene dos povos e comunidades tradicionais.

A décima MP é a de n. 943, de 3 de abril de 2020, abriu crédito extraordinário, em favor de Operações Oficiais de Crédito sob Supervisão da Secretaria do Tesouro Nacional - Ministério da Economia, no valor de R$ 34.000.000.000,00, para permitir a "Concessão de Financiamentos para o Pagamento da Folha Salarial, devido à Pandemia do COVID-19", no intuito de possibilitar a celebração de operações de crédito com empresários, sociedades empresariais e cooperativas, cujo escopo abrange as pequenas e médias empresas – PMEs, a fim de garantir remuneração de seus respectivos empregados (BRASIL, 2020m).

Já a décima primeira MP, de n. 947, de 8 de abril de 2020, foi em favor do Ministério da Saúde, no valor de R$ 2.600.000.000,00, para a aquisição de equipamentos de proteção individual (EPI), como máscaras, aventais, luvas, sapatilhas e álcool, usados por profissionais da saúde, bem como de ventiladores pulmonares, destinados à distribuição a Estados, Municípios e ao Distrito Federal, visando equipar leitos hospitalares para atendimento dos casos mais graves da doença (BRASIL, 2020n).

Enquanto a MP n. 949, de 8 de abril de 2020, no valor de R$ 900.000.000,00, em favor do Ministério de Minas e Energia, para oferecer descontos nas tarifas de energia elétrica cobradas dos consumidores de baixa renda, como um benefício destinado àqueles inscritos no Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal - CadÚnico, com renda familiar mensal "per capita" menor ou igual a meio salário mínimo nacional, ou que tenham entre seus moradores quem receba o benefício de prestação continuada da assistência social (BRASIL, 2020o).

A décima terceira MP foi a de n. 953, de 15 de abril de 2020, no valor de R$ 2.550.000.000,00, em favor do Ministério da Cidadania, com o propósito de ampliar a Proteção Social no âmbito do Sistema Único de Assistência Social (SUAS) e, dentre outras atividades (BRASIL, 2020p):

- ✓ Manter o Cadastro Único atualizado e assim identificar o público alvo dos programas;
- ✓ Disseminar informações sobre o vírus e formas de prevenção ao contágio, sobretudo para aquelas pessoas que, por força dos vínculos de trabalho informais e/ou frágeis, ou mesmo por atuarem em áreas consideradas essenciais, não podem se autoisolar;

- ✓ Atuar de modo conjunto com as equipes de saúde do território para identificar as famílias que tiveram um ou mais membros atingidos pela doença, de modo a complementar as orientações sobre o isolamento familiar dos demais membros, fornecer orientação e encaminhamento para obtenção de benefícios eventuais e socioassistenciais, bem como realizar a acolhida e a escuta qualificada acerca dos impactos vivenciados pela família em razão da situação de saúde de um ou mais de seus membros;
- ✓ Prestar assistência para pessoas mais humildes, inclusive em caso de funeral;
- ✓ Atender pessoas em situação de rua, com identificação de sintomas e encaminhamento adequado dos casos; e
- ✓ Auxiliar com dados para a manutenção das suas redes de assistência social, que devem ser impactadas fortemente pelo coronavírus, com a necessidade de ampliação, entre outros pela simples diretriz de aumentar a distância entre as pessoas. Nesse sentido, como existem pessoas abrigadas na rede SUAS, haverá necessidade de abertura de espaços adicionais enquanto perdurar a questão sanitária.

ANÁLISE DO ORÇAMENTO DE GUERRA

A PEC do Orçamento de Guerra[11] foi criada por iniciativa legislativa do presidente da Câmara dos Deputados, deputado federal Rodrigo Maia em conjunto com outros sete parlamentares, tendo

[11] A proposta foi aprovada pela Câmara, em decisão praticamente consensual: 505 votos a favor, contra apenas dois no primeiro turno; no segundo, 423 deputados aprovaram a medida, e apenas um foi contra. Foi encaminhada para o Senado e aprovada nos dois turnos, voltando para a Câmara em 17/04/2020 para ajustes e ressalvas.

como relator o deputado Hugo Motta. A ideia original é de separar o Orçamento fiscal, que reúne desembolsos recorrentes com Previdência Social e custeio da máquina pública. Segundo Maia, o objetivo da proposta é atender ao momento da crise do coronavírus, em curto prazo. (CÂMARA, 2020a).

> Uma proposição que fizesse jus a esse chamativo nome seria muito bem-vinda na atual situação do país, que precisa urgentemente mobilizar todos os recursos disponíveis para o combate à pandemia produzida pelo coronavírus (COVID-19). No entanto, aludida PEC não apenas pouco colabora para o efetivo enfrentamento ao vírus, mas traz seríssimos riscos jurídicos, políticos, patrimoniais e fiscais para a sociedade brasileira (PINTO; AMARAL, 2020).

O texto da PEC dispensa o cumprimento das restrições constitucionais e legais no caso do aumento de despesas ou da renúncia de receitas. A chamada "regra de ouro", que proíbe a realização de operações de crédito (emissão de títulos) que excedam as despesas de capital (investimentos e amortizações), também é suspensa enquanto durar a calamidade. Sem tais mecanismos, o governo poderá garantir investimentos maiores e mais rápidos para atender às demandas do sistema público de saúde. O refinanciamento da dívida pública poderá ainda ser usado para pagar juros (CÂMARA, 2020a).

Para o presidente da Câmara, em suas explanações na mídia, o Orçamento de Guerra oferece condições ao governo (agilidade, transparência e segurança jurídica) para que os servidores tomem a decisão correta. Assim, dá ao governo todas as condições para garantir vidas, garantir empregos, e garantir a solvência das empresas (CÂMARA, 2020b).

A proposição busca inserir, no Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT), dispositivos para instituir "regime extraordinário fiscal, financeiro e de contratações para enfrentamento da calamidade pública nacional decorrente de pandemia internacional" e dar outras providências. Porém, cabem algumas ressalvas ao texto ora apresentado na PEC:

a) para alterar o Regime Extraordinário Fiscal, Financeiro e de Contratações, bastaria alterar a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF – Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000), portanto torna-se desnecessária a idealização da PEC; e

b) em relação à contratação de pessoal, convém destacar que a Lei nº 8.745/1993, que dispõe sobre a contratação por tempo determinado para atender a necessidades temporárias de excepcional interesse público, já prevê a hipótese de "assistência a situações de calamidade pública" e de "assistência a emergências em saúde pública" (art. 2º, I e II). Tal lei recebeu modificações, recentemente, por intermédio da MP nº 922, de 2020, que ampliou o rol das possibilidades de contratações em situações excepcionais.

Os principais pontos que sintetizam a concepção funcional do Orçamento de Guerra no contexto de enfrentamento do contexto crítico e recessivo da pandemia da COVID-19 são apreendidos por 8 eixos normativos da Emenda Constitucional 106/2020, os quais são identificados no quadro 1, seguindo a ordem de apresentação no texto final.

Quadro 1 – Principais pontos do Orçamento de Guerra

Separação de Despesas	As despesas decorrentes da pandemia devem ser discriminadas em relação às despesas convencionais com o objetivo facilitar o controle orçamentário, bem como a gestão da dívida pública no longo prazo.
Execução Orçamentária	Os atos administrativos ocorridos desde 20/03/2020 são validados pela Emenda Constitucional 106/2020, a fim de minimizar lides jurídicas para gestores públicos que tenham realizado despesas emergenciais.
Contratação Simplificada	Contratações de pessoal, obras, bens e serviços passam a ser simplificadas em caráter emergencial e temporário, somente naquilo em que a urgência for incompatível com o regime orçamentário regular
Contratação de Fornecedores	A Administração Pública tem discricionaridade para contratar empresas que tenham débito com o sistema de seguridade social em casos de único fornecedor.
Critério de Distribuição	O Governo Federal deverá publicar critérios objetivos para justificar a distribuição de insumos e equipamentos de saúde para os entes subnacionais, Estados e Municípios.
Operações de Créditos	A emenda autoriza que o Governo emita títulos sem autorização prévia do Legislativo mesmo que tais operações de crédito excedam o montante de despesas de capital.
Tesouro Nacional	O Orçamento de Guerra permite que o Banco Central compre e venda títulos do Tesouro Nacional para os mercados interno e externo, bem como operacionalize papéis privados com o objetivo de injetar liquidez.
Poder do Congresso	Caso o Poder Executivo descumpra o que foi estabelecido pelo Orçamento de Guerra, o Congresso Nacional pode sustar as decisões irregulares do governo.

Fonte: Elaboração própria. Baseada em: BRASIL (2020).

Sob um prisma, a Emenda Constitucional 106/2020 gera uma posição subalterna e passiva aos Estados e Municípios e reativa ao Congresso Nacional no processo de *agenda setting* do Orçamento de Guerra, cabendo centralidade ao Poder Executivo Federal na

definição de critérios de distribuição e na operacionalização de instrumentos de liquidez nos mercados monetário e bursáteis.

Sob outro prisma, a análise da Emenda Constitucional 106/2020 permite evidenciar de que existe uma concepção verticalizada no Orçamento de Guerra à medida que faz uma centralização da tomada de decisões sobre critérios de distribuição de insumos e equipamentos de saúde contra a COVID-19, bem como sobre os instrumentos de intervenção no mercado de títulos públicos e privados por parte do Banco Central.

Neste destaque do Orçamento de Guerra, suscita atenção a autorização dada ao Banco Central para injetar recursos na economia, através de títulos públicos e privados. Para Dias (2020), o Banco Central passará a atuar como "fiador em última instância", garantindo a liquidez do sistema financeiro. Esse tipo de política monetária já foi utilizada previamente durante a crise de 2008 em outros países, quando os bancos centrais compraram trilhões de dólares em títulos públicos e privados, e em alguns casos tornando-se acionista de empresas que estavam à beira da insolvência.

Todavia, no projeto inicial da PEC 10/2020, o Deputado Glauber Braga e o COFECON (2020) alertavam que o Orçamento de Guerra há um enfoque que privilegia o mercado financeiro em relação ao mercado consumidor e produtivo *lato sensu*, ao autorizar o Banco Central a comprar títulos, inicialmente sem contrapartida, sem exigir pelo menos a manutenção dos empregos[12] (CÂMARA, 2020b).

Em primeiro lugar, a inserção do Banco Central no Orçamento de Guerra é para fomentar a inserção de liquidez no

[12] Findando evitar a compra de papéis privados podres por parte do Banco Central, nos debates da PEC 10/2020 surgiram algumas restrições mínimas para que este compre apenas papéis com determinados *ratings de qualificação*, privilegiando empresas de menor porte, bem como exigindo algumas contrapartidas por parte das empresas beneficiadas, não obstante tenha persistido uma prevalente ótica de financeirização da pandemia na Emenda Constitucional 106/2020 aprovada.

mercado por meio da compra papéis privados, evitando, mantendo o mercado financeiro aquecido no fornecimento de crédito". Ademais, ao comprar e vender títulos públicos diretamente no mercado secundário, sem intermediários financeiros o Banco Central irá injetar liquidez no mercado e fazer com que as transações sejam mais fluidas e estáveis.

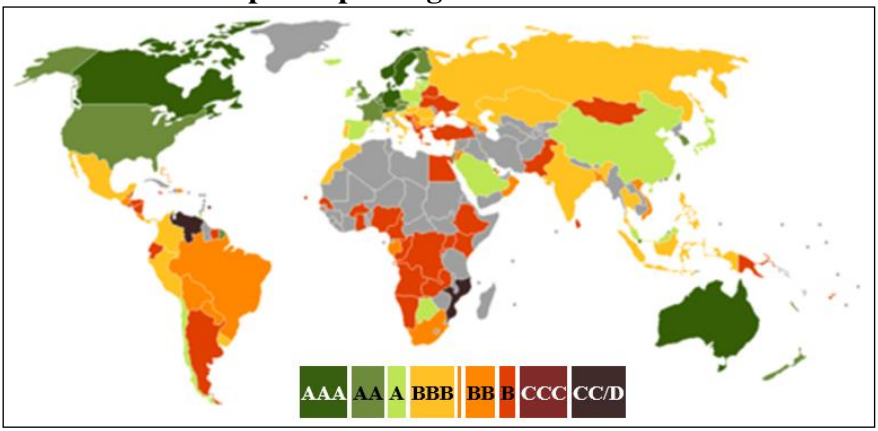
Em segundo lugar, o Banco Central poderá comprar e vender os títulos durante a vigência do estado de calamidade pública, previsto para acabar no dia 31 de dezembro deste ano. A operação pode ser feita apenas no mercado secundário, ou seja, se uma empresa emitir um título de crédito, o Banco Central não pode ser o primeiro comprador. A operação deve ser feita no mercado, comprando os títulos que já estão nas mãos de bancos e fundos de investimento, por exemplo (OGLOBO, 2020).

De acordo com a redação da Emenda Constitucional 106/2020, o Banco Central fica autorizado a comprar e vender (BRASIL, 2020):

> I - títulos de emissão do Tesouro Nacional, nos mercados secundários local e internacional; e
>
> II - os ativos, em mercados secundários nacionais no âmbito de mercados financeiros, de capitais e de pagamentos, desde que, no momento da compra, tenham classificação em categoria de risco de crédito no mercado local equivalente a BB- ou superior, conferida por pelo menos 1 (uma) das 3 (três) maiores agências internacionais de classificação de risco, e preço de referência publicado por entidade do mercado financeiro acreditada pelo Banco Central do Brasil.

Registra-se que o Banco Central só poderá fazer a compra se os títulos de empresas que tiverem a nota BB- ou superior, conforme estabelecida por uma das três maiores agências internacionais de classificação. BB- é a nota que o Brasil tem em duas das três agências (figura 1). As três maiores agências de classificação de risco do mundo são a Moody's, a Standard & Poor's e a Fitch. Nas duas últimas, a nota do Brasil é BB-, na Moody's, que adota um sistema diferente, a nota é Ba2, um pouco acima das outras, mas ainda sem o chamado "grau de investimento". Essa classificação é considerada de "nível especulativo", intermediária entre o "grau de investimento" e a "vulnerabilidade a não pagamento" (OGLOBO, 2020).

Figura 1 - Classificação de crédito dos países pela Agência Standard & Poor's



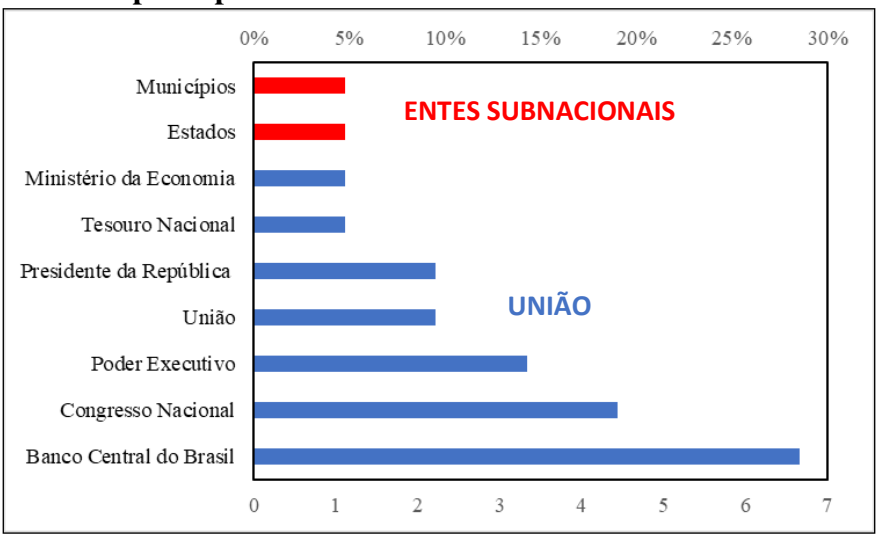
Fonte: Wiki (2020). Adaptações próprias.

No processo de debates para a aprovação da Emenda Constitucional 106/2020, a redação original da PEC 10/2020 passou por significativas mudanças, oriundas do forte campo de poder

existente dentro do Congresso Nacional, mas que se refletiu na inexistência de um Comitê de Gestão da Crise e em uma clara concentração do poder nas mãos da União, de modo mais concentrado no Poder Executivo Federal e com mais destaque no Banco Central, por meio do foco na dimensão financeira do Orçamento de Guerra.

Uma leitura legística da Emenda Constitucional 106/2020, com base na nos procedimentos metodológicos de SENHORAS; SENHORAS (2018), permite identificar que o texto do Orçamento de Guerra apresenta uma clara assimetria de poder entre o ente central (União) e os entes subnacionais (Estados e Municípios), bem como uma prevalência de enfoque sobre a dimensão financeira que se alicerça na atuação do Banco Central.

Gráfico 1 – Análise legística do campo de poder na Emenda Constitucional 106/2020



Fonte: Elaboração própria. Base de dados: BRASIL (2020).

A assimetria do poder no Orçamento de Guerra é compreendida pela assimétrica recorrência dos conceitos ligados à União na Emenda Constitucional 106/2020, a qual alcança 19 citações, totalizando 90%, com destaque ao Banco Central com 6 citações (29%) em comparação a apenas 1 vez que Estados e Municípios são citados individualmente (10%), demonstrando assim uma clara agenda verticalizada comandada de cima para baixo.

O enviesamento do regime extraordinário implementado pela Emenda Constitucional 106/2020 é claro ao se identificar que no tripé fiscal, financeiro e de contratações identificado no *caput*, a dimensão financeira ser prevalecente com a repetição 7 vezes dos termos *financeiro(a)(s)* e *refinanciamento* em contraposição à dimensão fiscal (2 vezes aparecendo o conceito *fiscal*) ou à dimensão contratual, identificada 4 vezes pelos termos *contratratação(ões)*.

A despeito da PEC 10/2020 ter recebido o nome de Orçamento de Guerra, a aprovação da Emenda Constitucional 106/2020 guarda uma mínima compreensão orçamentária à medida que o próprio conceito de orçamento ser inexistente no texto legal, aparecendo explicitamente apenas uma única vez o termo "programações orçamentárias".

CARACTERÍSTICAS E CRÍTICAS AO REGIME TRIPARTITE DO ORÇAMENTO DE GUERRA

A operacionalização prática do "Orçamento de Guerra" se materializa pela institucionalização de três regimes extraordinários com finalidades muito específicas no contexto da pandemia da COVID-19, ligadas respectivamente à flexibilização normativas das agendas públicas de natureza fiscal-orçamentária; creditícia-financeira e de contratações públicas.

No plano fiscal do Orçamento de Guerra, a Emenda Constitucional 106/2020 diminui o engessamento de despesas do governo, justamente em um momento em que existe uma abrupta queda drástica na arrecadação tributária, com a finalidade de enfrentar diretamente o recessivo período de difusão da pandemia da COVID-19 por meio de um regime jurídico diferenciado em relação ao tradicional regime orçamentário da União, o qual rompe de modo emergencial a concepção de ajuste fiscal da máquina pública.

Em sua dimensão fiscal, a Emenda Constitucional 106/2020 criou de modo emergencial um orçamento paralelo ao orçamento público de 2020, tendo vigência durante a pandemia da COVID-19, visando indiretamente não contaminar o orçamento tradicional em função do volume elevado de despesas geradas, preservando assim a ortodoxa concepção de responsabilidade fiscal e de sustentabilidade da dívida pública no longo prazo.

> A regra de ouro é uma norma que proíbe governos de contraírem dívida para pagar despesas correntes, como salários, benefícios assistenciais e manutenção habitual da máquina pública. Com o orçamento de guerra, os gastos relacionados à pandemia não estarão sujeitos a essa regra. Assim, gestores que autorizarem o endividamento do Estado para o pagamento de despesas rotineiras não incorrerão em crimes de responsabilidade fiscal. Além disso, as ações fiscais da administração federal para o combate ao coronavírus e à paralisação econômica, como aumento de despesas e concessão ou ampliação de incentivo ou benefício tributário, não ficarão submetidas aos limites e procedimentos estabelecidos pela Constituição, pelas leis orçamentárias ou pela Lei de Responsabilidade Fiscal. Com isso, o governo ganha mais flexibilidade e agilidade para aumentar gastos durante a crise (CRUZ; ROUBICEK, 2020).

Enquanto regime extraordinário de gastos, o Orçamento de Guerra facilita a execução orçamentária de medidas emergenciais, afastando limitações constitucionais e infraconstitucionais aplicados em situações de normalidade, embora apresente uma concentração de poderes decisórios no nível federal (COFECON, 2020), e poucos avanços no aumento da transparência e do controle social, abrindo espaço para o surgimento de oportunismos propícios à emergência do rentismo econômico e da corrupção (SENHORAS, 2016a; 2016b), justamente em um momento conturbado como o da pandemia da COVID-19.

No plano creditício-financeiro, o Orçamento de Guerra maximiza a capacidade da operacionalização da política monetária do Banco Central, ampliando a sua capacidade de intervenção no mercado financeiro, tanto no mercado monetário, quanto no mercado bursátil, possibilitando assim maior injeção de liquidez a fim de evitar quebras empresariais.

Por um lado, o Banco Central expande sua capacidade operacional na política monetária, ao possibilitar sua participação direta no mercado monetário secundário, por meio de operações próprias de compra e venda de títulos públicos que possibilitam assim regular a liquidez monetária na economia brasileira, sem a dependência de instituições financeiras intermediárias.

Por outro lado, a expansão da capacidade operacional do Banco Central se manifesta pelo surgimento de discricionaridade para atuar no mercado bursátil privado, podendo assim comprar *títulos*, *ações* e *securities* privadas a fim de injetar liquidez no curto prazo em determinadas empresas e setores econômicos estratégicos, porém em dificuldade econômica.

As críticas no regime creditício-financeiro do Orçamento de Guerra residem nos impactos macroeconômicos anticíclicos restritos da intervenção do Banco Central, os quais injetam liquidez a um

limitado número de empresas, privilegiando o mercado financeiro e não o mercado produtivo, uma vez que o foco encontra-se no mercado de títulos e não propriamente na injeção de crédito no mercado monetário, o qual possui maior capilaridade entre empresas e consumidores (CARNEIRO, 2020).

No plano das contratações públicas, o Orçamento de Guerra não apenas reduz o engessamento de despesas do governo com a finalidade de enfrentar diretamente o recessivo período de difusão da pandemia da COVID-19, mas também propicia maior celeridade para efetivação dos gastos por meio de um regime jurídico diferenciado em relação ao tradicional regime orçamentário da União, possibilitando assim uma série de gastos emergenciais sem licitação públicas.

Ao separar as despesas emergenciais dentro de um Orçamento de Guerra, o qual não contamina o Orçamento da União de 2020, o novo regime jurídico permite flexibilizar as contratações públicas e compras governamentais relacionadas ao enfrentamento da calamidade pública nacional da pandemia da COVID-19, as quais não poderia eventualmente ser contempladas à luz da Lei de Licitações e Contratos, da Regra de Ouro ou da Lei de Responsabilidade Fiscal.

A simplificação do processo de compras e contratação de pessoal é o efeito imediato do regime contratual previsto no Orçamento de Guerra, sendo previsível apenas para bens e serviços destinados ao enfrentamento do contexto emergencial da pandemia da COVID-19, tornando-se simplificada a fase preparatória de uma contratação pública e dispensado o processo licitatório para qualquer esfera governamental enquanto perdurar a emergência de saúde pública.

A flexibilidade nas contratações em caráter emergencial para questões relacionadas à pandemia da COVID-19 ao mesmo tempo

que se tornou funcional para os entes federativos responderem à crise conforme suas especificidades, também gerou oportunismos em função da falta de mecanismos de controle adequados, repercutindo em um aumento de casos de fraudes e de corrupção durante o surto pandêmico em vários estados e municípios brasileiros (METRÓPOLES, 2020).

A configuração tripartite do Orçamento de Guerra em suas dimensões fiscal, financeira e contratual possui uma série de contribuições relevantes para o enfrentamento da pandemia da COVID-19, não obstante apresente problemas estruturais que são oriundos das negociações existentes dentro do Congresso Nacional, refletindo assim conquistas relativas de um momento conturbado da política nacional em plena crise sanitária mundial.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Em uma economia voltada à guerra, o protagonista deve ser o Governo, a partir de planos e estratégias extraordinárias. Neste sentido, o esforço "bélico" exige um aumento considerável dos gastos e a maior centralização das diretrizes econômicas no poder público. Tal esforço é percebido pelo número de Medidas Provisórias já expedidas pelo Executivo – em decisões unilaterais, porém não suficientes em valores para atender as demandas da população afetada pela onda do novo coronavírus.

O Orçamento de Guerra, apesar do nome, não traz em seu bojo nenhuma caracterização de orçamento (plano estratégico que compreende a previsão de receitas e despesas futuras para a administração de determinado exercício), mas apenas uma justificativa por parte do Poder Executivo para combinar a lógica ortodoxa dos fundamentos econômicos (orçamento tradicional) ao

inesperado contexto de aumento do endividamento público frente às adversidades no curto prazo (orçamento de guerra).

Por um lado, o Orçamento de Guerra prioriza o mercado financeiro durante o surto da pandemia, pois facilita e aumenta a drenagem de recursos públicos para o mercado financeiro, autorizando o Banco Central a repassar recursos, da ordem de trilhões de Reais, aos bancos sem controle social e estatal, sem contrapartida que garanta a implementação de políticas de saúde e de interesse social e nacional. Esses recursos liberados aos bancos sairão do Tesouro Nacional e impactarão o orçamento público e a dívida pública, recaindo assim sobre os ombros de toda a população.

Convém ressaltar que na dimensão financeira-creditícia existe uma forte centralização do poder por parte da União, uma vez que o Banco Central possui uma posição central no Orçamento de Guerra, demonstrando assim uma prevalente ótica de financeirização da pandemia da COVID-19, na qual são privilegiados instrumentos financeiros de compra de títulos privados para um grupo restrito de empresas presentes no mercado financeiro a propriamente instrumentos monetários de injeção de crédito mais capilar para consumo e produção.

Por outro lado, as dimensões fiscal e contratual presentes no Orçamento de Guerra também possuem fortes lacunas instrumentais em termos de *design* à medida que no primeiro caso não existe uma definição estratégica de planejamento e no segundo caso faltam critérios de transparência e controle social das despesas, demonstrando um forte descaso para as dimensões operacionais do Orçamento de Guerra que importam aos entes subnacionais, propício para eventual desgaste político de estados e municípios.

Conclui-se com base nas discussões ora apresentadas neste texto que a Emenda Constitucional 106/2020 gerou um regime orçamentário com características tripartites em termos fiscal,

financeiro-creditício e contratual, mas cujo funcionamento se materializa como um *Frankenstein* devido à forte hipocefalia do Poder Executivo Federal que não é necessariamente funcional para o avanço no combate à pandemia da COVID-19 no curtíssimo prazo, mas antes são responsáveis para se gerar ruídos em diferentes partes dos membros inferiores subnacionais.

REFERÊNCIAS

ABRAHAM, M. "Coronavírus e a Lei de Responsabilidade Fiscal". **Portal Eletrônico JOTA** [23/03/2020]. Disponível em: <https://www.jota.info>. Acesso em: 17/04/2020.

ALMEIDA, A. Relações Executivo-Legislativo e governabilidade à luz da crise da COVID-19. **Nota Técnica no. 34 – IPEA** [2020]. Disponível em: <http://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/9855>. Acesso em: 16/04/2020.

BITTENCOURT, R. N. "Pandemia, isolamento social e colapso global". **Revista Espaço Acadêmico**, vol. 19, n. 221, 2020.

BORGES, B.; DUQUE, D.; VELOSO, F. A. A.; SENNA, J. J.; PEREIRA, L. V.; RIBEIRO, L.; MATOS, S. M. "O maior desafio mundial desde a Segunda Guerra Mundial". **FGV IBRE – Boletim Macro**, março, 2020.

BRASIL. **Emenda Constitucional n. 106, de 07 de maio de 2020** [2020]. Disponível em: <www.planalto.gov.br>. Acesso em: 15/04/2020.

BRASIL. **Decreto Legislativo n. 6, de 20 de março de 2020** [2020a]. Disponível em: <www.planalto.gov.br>. Acesso em: 15/04/2020.

BRASIL. **Medida Provisória n. 921, de 7 de fevereiro de 2020** [2020b]. Disponível em: <www.planalto.gov.br>. Acesso em: 15/04/2020.

BRASIL. **Medida Provisória n. 924, de 13 de março de 2020** [2020c]. Disponível em: <www.planalto.gov.br>. Acesso em: 15/04/2020.

BRASIL. **Medida Provisória n. 927, de 22 de março de 2020** [2020d]. Disponível em: <www.planalto.gov.br>. Acesso em: 15/04/2020.

BRASIL. **Medida Provisória n. 929, de 25 de março de 2020** [2020e]. Disponível em: <www.planalto.gov.br>. Acesso em: 15/04/2020.

BRASIL. **Medida Provisória n. 932, de 31 de março de 2020** [2020f]. Disponível em: <www.planalto.gov.br>. Acesso em: 15/04/2020.

BRASIL. **Medida Provisória n. 935, de 1 de abril de 2020** [2020g]. Disponível em: <www.planalto.gov.br>. Acesso em: 15/04/2020.

BRASIL. **Medida Provisória n. 937, de 2 de abril de 2020** [2020h]. Disponível em: <www.planalto.gov.br>. Acesso em: 15/04/2020.

BRASIL. **Medida Provisória n. 939, de 2 de abril de 2020** [2020i]. Disponível em: <www.planalto.gov.br>. Acesso em: 15/04/2020.

BRASIL. **Medida Provisória n. 940, de 2 de abril de 2020** [2020j]. Disponível em: <www.planalto.gov.br>. Acesso em: 15/04/2020.

BRASIL. **Medida Provisória n. 941, de 2 de abril de 2020** [2020k]. Disponível em: <www.planalto.gov.br>. Acesso em: 15/04/2020.

BRASIL. **Medida Provisória n. 942, de 2 de abril de 2020** [2020l]. Disponível em: <www.planalto.gov.br>. Acesso em: 15/04/2020.

BRASIL. **Medida Provisória n. 943, de 3 de abril de 2020** [2020m]. Disponível em: <www.planalto.gov.br>. Acesso em: 15/04/2020.

BRASIL. **Medida Provisória n. 947, de 8 de abril de 2020** [2020n]. Disponível em: <www.planalto.gov.br>. Acesso em: 15/04/2020.

BRASIL. **Medida Provisória n. 949, de 8 de abril de 2020** [2020o]. Disponível em: <www.planalto.gov.br>. Acesso em: 15/04/2020.

BRASIL. **Medida Provisória n. 953, de 15 de abril de 2020** [2020p]. Disponível em: <www.planalto.gov.br>. Acesso em: 15/04/2020.

CÂMARA. Câmara dos Deputados. "Proposta do "orçamento de guerra" cria regime extraordinário durante pandemia de COVID-19". **Portal Eletrônico da Câmara dos Deputados** [2020a]. Disponível em: <https://www.camara.leg.br>. Acesso em: 16/04/2020.

CÂMARA. Câmara dos Deputados. "Maia destaca atuação suprapartidária em torno de orçamento para combate ao coronavírus". **Portal Eletrônico da Câmara dos Deputados** [2020b]. Disponível em: <https://www.camara.leg.br>. Acesso em: 16/04/2020.

CARNEIRO, R. "'PEC do orçamento da guerra' poderia se chamar 'proposta da discórdia'". **Carta Capital** [13/04/2020]. Disponível em: <www.cartacapital.com.br>. Acesso em: 16/06/2020.

CERVO, A. L.; BERVIAN, P. A.; DA SILVA, R. **Metodologia científica**. 6ª edição. São Paulo: Editora Pearson Prentice Hall, 2007.

COFECON – Conselho Federal de Economia. "Cofecon assina Carta com críticas à PEC do Orçamento de Guerra". **Portal Eletrônico do COFECON** [13/04/2020]. Disponível em: <www.cofecon.org.br>. Acesso em: 16/06/2020.

COUTO, L. F. "A Crise do COVID-19, regras orçamentárias e suas interpretações: mudanças necessárias?". **Nota Técnica IPEA**, n. 28, 2020.

CRUZ, I.; ROUBICEK, M. "Orçamento de guerra: quais as regras dos gastos na pandemia". **Nexo Jornal** [06/05/2020]. Disponível em: <www.nexojornal.com.br>. Acesso em: 16/06/2020.

DE VITO, A.; GOMEZ, J. P. "Estimating the COVID-19 Cash Crunch: Global Evidence and Policy". **SSRN Website** [27/03/2020]. Disponível em: <https://papers.ssrn.com>. Acesso em: 07/04/2020.

DIAS, S. "Orçamento de guerra: entenda o que é e por que foi proposto". **Revista Exame** [10/04/2020]. Disponível em: <https://exame.abril.com.br>. Acesso em: 14/04/2020.

MAITAL, S.; BARZANI, E. "The Global Economic Impact of COVID-19: A Summary of Research". **Samuel Neaman Institute for National Policy Research** [2020]. Disponível em: <https://www.neaman.org.il>. Acesso em: 04/04/2020.

MANDERSON, L.; LEVINE, S. "COVID-19, Risk, Fear, and Fall-out". **Journal Medical Anthropology** [26/03/2020]. Disponível em: <https://doi.org/10.1080/01459740.2020.1746301>. Acesso em: 16/06/2020.

MARANHÃO, R. A.; MARANHÃO, R. A. "Novo coronavírus (2019-nCoV): uma abordagem preventiva para o setor hoteleiro". **Brazilian Journal of health Review**, vol. 3, n. 2, 2020.

MARANHÃO, R.; SENHORAS, E. M. "Pacote econômico governamental e o papel do BNDES na guerra contra o novo coronavírus". **Boletim de Conjuntura (BOCA)**, vol. 2, n. 4, 2020.

MCKIBBIN, W. J.; FERNANDO, R. "The global macroeconomic impacts of COVID-19: Seven scenarios". **CAMA Working Paper**, n. 19, 2020. Disponível em: <https://papers.ssrn.com>. Acesso em: 30/03/2020.

METRÓPOLES. "Compras emergenciais na pandemia são investigadas em 11 estados e no DF". **Metrópoles** [11/05/2020]. Disponível em: <https://www.metropoles.com>. Acesso em: 16/06/2020.

MINGERS, J. "The paucity of multi-method research: a review of the information systems literature". **Information Systems Journal**, n. 13, 2003.

OGLOBO. "Entenda o papel do Banco Central no 'Orçamento de guerra', aprovado em 1º turno no Senado". **Jornal O Globo** [16/04/2020]. Disponível em: <https://oglobo.globo.com>. Acesso em: 16/04/2020.

PINTO, E. G.; AMARAL, V. "PEC do "Orçamento de Guerra" captura federação em troca de parco custeio". **Revista Consultor**

Jurídico [03/04/2020]. Disponível em: <https://www.conjur.com.br>. Acesso em: 15/04/2020.

SENADO – Senado Federal. "Proposta de Emenda à Constituição n° 10, de 2020 - Orçamento de guerra**"**. **Portal Eletrônico do Senado Federal** [2020a]. Disponível em: <https://www.senado.leg.br>. Acesso em: 15/04/2020.

SENADO – Senado Federal. "Nota Técnica de Adequação Orçamentária e Financeira nº 9/2020". **Portal Eletrônico do Senado Federal** [2020b]. Disponível em: < https://www12.senado.leg.br>. Acesso em: 16/04/2020.

SENHORAS, E. M. "A corrupção como força profunda na Administração Pública brasileira". **Repertório de Jurisprudência IOB**, n. 24, dezembro, 2016a.

SENHORAS, E. M. "Reflexões sobre a corrupção na Administração Pública brasileira". **Revista Síntese Direito Administrativo**, n. 132, dezembro, 2016b.

SENHORAS, E. M. "Coronavírus e Educação: Análise dos Impactos Assimétricos". **Boletim de Conjuntura (BOCA)**, vol. 2, n. 5, 2020a.

SENHORAS, E. M. "A pandemia do novo coronavírus no contexto da cultura pop zumbi". **Boletim de Conjuntura (BOCA)**, vol. 1, n. 3, 2020b.

SENHORAS, E. M. "Novo coronavírus e seus impactos econômicos no mundo". **Boletim de Conjuntura (BOCA)**, vol. 1, n. 2, 2020c.

SENHORAS, C. A. B. M.; SENHORAS, E. M. **Campo de Estudos sobre a Lei Maria da Penha**. Boa Vista: EdUFRR, 2020.

WIKI – Wikipedia. “Classificação de crédito”. **Wikipedia** [2020]. Disponível em: <https://pt.wikipedia.org>. Acesso em: 16/06/2020.

YIN, R. K. **Estudo de caso: planejamento e métodos**. 2ª Edição. Porto Alegre. Editora: Bookmam. 2001.

CAPÍTULO 3

As Ações do Ministério
da Ciência, Tecnologia, Inovações e
Telecomunicações no Combate ao Novo Coronavírus

AS AÇÕES DO MINISTÉRIO DA CIÊNCIA, TECNOLOGIA, INOVAÇÕES E TELECOMUNICAÇÕES NO COMBATE AO NOVO CORONAVÍRUS

No final do mês de janeiro de 2020 foi declarado, pela Organização Mundial de Saúde (OMS), um surto de coronavírus que chamou a atenção das autoridades de todo o mundo. O aumento exponencial dos casos de COVID-19, doença causada pelo SARS-CoV-2, logo se tornou uma emergência de saúde pública de interesse internacional (BORGES *et al*., 2020; MARANHÃO; MARANHÃO, 2020; MARANHÃO; SENHORAS, 2020; SENHORAS, 2020; MCKIBBIN; FERNANDO, 2020; ZHAI *et al*., 2020).

Com a COVID-19 varrendo os continentes e afetando milhões de pessoas, autoridades sanitárias, formuladores de políticas e cientistas estão correndo contra o tempo para criar alternativas de contenção à propagação do vírus. A natureza altamente infecciosa da COVID-19 significa que há uma necessidade premente de encontrar soluções, desde acelerar a detecção dos portadores de vírus e interromper a sua propagação, até o desenvolvimento de uma vacina (SHYY, 2020).

A crise do coronavírus não só pode ser caracterizada apenas como um período perturbador de instabilidade, incerteza, medo e perigo, pode ser percebida, também, como um período de difusão acelerada de tecnologias eletrônicas, bem como de disruptura digital, impulsionada por inteligência artificial e automação (CRYPTOID, 2017; KARABAG, 2020).

Neste contexto, torna-se imprescindível o desenvolvimento de ações nas áreas de ciência, tecnologia e comunicação. No Brasil, cabe ao Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovações e

Telecomunicações (MCTIC) garantir e promover o avanço da ciência, tecnologia, inovação e comunicações visando o desenvolvimento sustentável e a melhoria da qualidade de vida da sociedade brasileira (MCTIC, 2020h).

Assim, este ensaio tem como objetivo analisar a atuação do Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovações e Telecomunicações (MCTIC) frente ao desafio de combater os efeitos da pandemia do novo coronavírus.

Com base nestas considerações, o estudo se caracteriza como exploratório e descritivo, uma vez que tem como objetivo compreender o papel do MCTIC na resposta à pandemia do novo coronavírus no Brasil, fundamentado em revisão bibliográfica e documental, e em uma análise qualitativa com foco (CERVO *et al*., 2007; MINGERS, 2003).

AÇÕES TECNOLÓGICAS E CIENTÍFICAS DOS GOVERNOS ESTRANGEIROS

Com a expansão exponencial da pandemia da COVID-19, a maioria dos países têm adotado medidas científicas e tecnológicas de contenção, mitigação ou mesmo supressão, atendendo às recomendações da Organização Mundial da Saúde (OMS).

A China, primeiro país infectado pelo coronavírus, investiu maciçamente em robôs desinfetantes, capacetes inteligentes, drones equipados com câmeras térmicas e software avançado de reconhecimento facial. Além disso, a China e a Espanha usaram drones para monitorar a população durante os períodos de isolamento social, enquanto a Coréia do Sul utilizou os drones para ajudar a desinfecção de áreas da cidade de Daegu, uma das mais afetada pela epidemia (BBC, 2020; CNBC, 2020)

Outra solução tecnológica utilizada pelos chineses foi o Hospital de Campanha em Wuhan, projetado para acomodar cerca de 20.000 pacientes. Todos os serviços médicos são realizados por robôs e outros dispositivos de IoT[13]. Os pacientes ao entrarem no hospital são examinados por termômetros 5G[14] conectados para alertar a equipe sobre seu estado febril; os pacientes recebem pulseiras e anéis inteligentes sincronizados com a plataforma de inteligência artificial da CloudMinds[15] para que seus sinais vitais, incluindo temperatura, freqüência cardíaca e níveis de oxigênio no sangue, possam ser monitorados; e os médicos e enfermeiros também usam os dispositivos para detectar quaisquer sinais precoces de infecção. Paralelamente, outros robôs fornecem alimentos, bebidas e remédios para os pacientes, bem como informações e entretenimento por meio de músicas. E um terceiro grupo de robôs pulverizam desinfetantes e limpam o piso do hospital. Estima-se que o Governo chinês tenha investido 71,5 bilhões de doláres em infraestrutura e tecnologia para combater os efeitos indesejados da COVID-19 (CNBC, 2020; FORBES, 2020; XINHUANET, 2020).

Destaca-se que alguns robôs empregados para a desinfecção em Wuhan, bem como em hospitais de Roma e Veneto (região no norte da Itália) foram desenvolvidos na Dinamarca, e utilizaram raios ultravioleta para descontaminar superfícies e destruir o DNA do vírus (CNBC, 2020; FORBES, 2020).

[13] *Internet of Things* (IoT) **-** Internet das coisas: é um conceito que se refere à interconexão digital de objetos cotidianos com a internet. Ou seja, é uma rede de objetos físicos (veículos, prédios e outros dotados de tecnologia embarcada, sensores e conexão com a rede) capaz de reunir e de transmitir dados.

[14] Tecnologia 5G não está disponível no mercado nacional, foi criada para ser até 100 vezes mais rápido que a 4G.

[15] É uma operadora de sistemas baseados em nuvem para robôs inteligentes, fundada no início de 2015. Concentra-se na construção de uma rede de computação em nuvem segura para robôs inteligentes, criando uma robusta plataforma para aprendizado de máquina, terminais inteligentes seguros e unidades de controle de robôs.

Em relação a telemedicina, hospitais norte-americanos como o Rush University Medical Center, em Chicago, e o George Washington University Hospital, em Washington, D.C., estão empregando para auxiliar na triagem de pacientes e possíveis casos de coronavírus. O governo do Estados Unidos investiu US $ 8,3 bilhões no combate à epidemia, dos quais US $ 3 bilhões serão destinados à pesquisa e desenvolvimento de vacinas, terapêuticas e diagnósticos. Além disso, US $ 2,2 bilhões financiarão os Centros de Controle e Prevenção de Doenças, incluindo US $ 950 milhões para ajudar as agências de saúde na aquisição de kits para teste (CNBC, 2020; SCIENCEBUSINESS, 2020; TECHCRUNCH, 2020).

A União Européia está investindo € 140 milhões em pesquisas para diagnóstico, terapêutica e prevenção ao novo coronavírus. O governo do Reino Unido anunciou que já investiu 65 milhões de libras em pesquisas de vacinas contra patógenos recém-emergentes. Enquanto isso, o governo canadense, através do Ministério da Inovação, Ciência e Indústria investiu cerca de US $ 27 milhões para financiar pesquisas e acelerar o desenvolvimento de testes, bem como para a implementação de medidas contra a epidemia (SCIENCEBUSINESS, 2020).

Para o Ministro da Saúde do Canadá:

> Our government knows that science is at the heart of innovation and a top priority to keep Canadians safe and healthy. Today's investment will go a long way to help support life-saving research, as we collaborate with international partners to manage the coronavirus outbreak (SCIENCE BUSINESS, 2020).

Já o governo do Japão está investindo cerca de US $ 188 milhões em medidas para combater o vírus, dos quais US $ 93

milhões serão utilizados pelo Instituto Nacional de Doenças Infecciosas para o desenvolvimento de kit diagnóstico rápido e para desenvolver teste de anticorpos. Outros US $ 43 milhões serão investidos pela Agência Japonesa de Pesquisa e Desenvolvimento para promover ações terapêuticas. E, finalmente, o Ministério da Saúde, Trabalho e Bem-Estar usará US $ 52 milhões para avaliar se há medicamento existente e eficaz contra a infecção causada pela COVID-19 (SCIENCEBUSINESS, 2020).

Na Austrália, o governo desembolsou US $ 2 milhões para o desenvolvimento de vacinas. E na Coréia do Sul, o Instituto Nacional de Saúde investiu US $ 840.000, para o desenvolvimento de vacinas e terapêuticas, e quase US $ 1 milhão em kits de diagnóstico rápido (SCIENCEBUSINESS, 2020).

A ATUAÇÃO DO MCTIC

No Brasil, o Ministério de Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações (MCTIC) criado como Secretaria de C&T, em 1985, tem como objetivo formular, coordenar e executar a política de C&T brasileira, e, desta forma, coordenar o Sistema Nacional de C&T como um todo (MCTIC, 2020h).

A atuação do MCTIC inclui o desenvolvimento das competências enumeradas a seguir: I. Política nacional de telecomunicações; II. Política nacional de radiodifusão; III. Serviços postais, telecomunicações e radiodifusão; IV. Políticas nacionais de pesquisa científica e tecnológica e de incentivo à inovação; V. Planejamento, coordenação, supervisão e controle das atividades de ciência, tecnologia e inovação; VI. Política de desenvolvimento de informática e automação; VII. Política nacional de biossegurança; VIII. Política espacial; IX. Política nuclear; X. Controle da exportação de bens e serviços sensíveis; e XI. Articulação com os

Governos dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, com a sociedade civil e com órgãos do Governo federal para estabelecimento de diretrizes para as políticas nacionais de ciência, tecnologia e inovação (MCTIC, 2020h).

Diante do pânico gerado pela onda do novo coranvírus, o MCTIC divulgou em seu sítio eletrônico que investirá R$ 100 milhões (R$ 50 milhões para a área de saúde e R$ 50 milhões para encomendas tecnológicas) no enfrentamento do coronavírus (COVID-19). O recurso foi liberado como crédito suplementar[16] pelo Governo Federal e terá como origem o Fundo Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico[17] (FNDCT) (MCTIC, 2020a).

Convém mencionar que na área de saúde, o Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq) lançou um edital para seleção de projetos nas áreas de diagnósticos, vacinas, testes clínicos com pacientes, patogênese do vírus e outros temas relacionados ao COVID-19. Além disso, o MCTIC está realizando 07 (sete) encomendas tecnológicas por meio da Financiadora de Estudos e Projetos (FINEP) para: sequenciamento do código genético do vírus; dois protocolos de testes clínicos com paciente, utilizando medicamentos para combater a COVID-19; um estudo utilizando Inteligência Artificial para seleção de moléculas que possam inibir a replicação viral; pesquisa em inovação para

[16] Modalidade de crédito adicional destinado ao reforço de dotação orçamentária já existente no orçamento. É autorizado por lei e aberto por decreto do Executivo.

[17] O FNDCT foi criado em 1969, por meio do Decreto-Lei nº 719, como um instrumento financeiro de integração da ciência e tecnologia com a política de desenvolvimento nacional, tendo por base a experiência do Fundo de Apoio à Tecnologia – FUNTEC, constituído em 1964 e gerido pelo Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico – BNDES. A Financiadora de Estudos e Projetos – FINEP, empresa pública criada em 24 de julho de 1967, pelo Decreto nº 61.056, é a Secretaria Executiva do FNDCT, desde 15 de março de 1971. O FNDCT tem como objetivo apoiar financeiramente programas e projetos prioritários de desenvolvimento científico e tecnológico nacionais, tendo como fonte de receita os incentivos fiscais, empréstimos de instituições financeiras, contribuições e doações de entidades públicas e privadas (MCTIC, 2020i).

testes diagnósticos; desenvolvimento de vacinas; e projeto na área social (MCTIC, 2020a).

Em consonância ao estabelecido na Lei n. 13.979/20, o MCTIC adotou medidas para preservar os serviços de telecomunicações; desencadear e ampliar pesquisas científicas; desenvolver novos fármacos e testar antigos; e buscar soluções tecnológicas que possam apoiar o Ministério da Saúde (BRASIL, 2020a).

AÇÕES NO SETOR DE TELECOMUNICAÇÕES

O setor de telecomunicações é fundamental para que o Brasil supere a pandemia do coronavírus. De modo a resguardar a prestação de serviços públicos e atividades essenciais face à adoção de tais medidas restritivas, foram editados os Decretos n. 10.282, de 20 de março de 2020, e nº 10.288, de 23 de março de 2020, que identificaram os serviços de radiodifusão, serviços postais e os serviços de telecomunicações e de Internet como atividades essenciais. Tal ação têm por objetivo assegurar sua execução face à eventual adoção das medidas restritivas previstas na Lei n. 13.979/20 (ANATEL, 2020; BRASIL, 2020a; 2020b; 2020c; MCTIC, 2020b).

Nesse contexto, a Agência Nacional de Telecomunicações (ANATEL) firmou compromisso com algumas empresas do setor, com medidas para manter o **Brasil Conectado**, de modo que o país possa atravessar a atual crise da melhor forma possível (ANATEL, 2020). Este compromisso assegura que:

- **os serviços seguirão funcionando**: as empresas adotarão planos de ação para que os serviços de telecomunicações continuem operando mesmo com a

grande mudança no perfil de uso. Além disso, estão sendo adotadas medidas para que as equipes técnicas, administrativas e de atendimento continuem desempenhando suas funções com segurança para a saúde dos colaboradores e da população em geral, considerando as eventuais restrições de mobilidade impostas pelo poder público (ANATEL, 2020);

- **os serviços de saúde e de segurança pública terão apoio especial**: as empresas atenderão de forma prioritária os órgãos que prestam serviços de utilidade pública, como estabelecimentos os de saúde. Desse modo, colocarão à disposição do Ministério da Saúde o tridígito 196, para ações de atendimento que envolvam a atual pandemia (ANATEL, 2020);
- **as dificuldades do consumidor serão endereçadas**: as empresas vão adequar os mecanismos de pagamento das faturas, viabilizando meios alternativos para que a população, mesmo em isolamento social, continue utilizando os serviços de telecomunicações. Atenção especial será dada aos consumidores que utilizam créditos pré-pagos (ANATEL, 2020); e
- **a população será bem informada**: as empresas enviarão mensagens de alerta e informação à população conforme solicitado pelas autoridades competentes. E possibilitarão o acesso com gratuidade ao aplicativo Coronavirus, desenvolvido pelo Ministério da Saúde (ANATEL, 2020).

Além disso, o MCTIC providenciou a instalação de pontos de conexão de internet em todas as 16 mil unidades de saúde que não possuíam rede. Esta ação atende a uma necessidade urgente identificada pelo Ministério da Saúde. Em 48 horas, o MCTIC já conseguiu encaminhar a solução para conectar mais de 13 mil unidades de saúde. E nos próximos dias do mês de abril pretende

resolver a totalidade desta demanda. Os serviços serão realizados por prestadores de todo o Brasil, em contratação realizada em parceria com o Ministério da Saúde (MCTIC, 2020a).

Essa ação foi articulada com o propósito de aprimorar e garantir o funcionamento dos serviços de telecomunicações, radiodifusão e tecnologia da informação durante o período da pandemia. Participam da rede os principais atores desses setores, das esferas pública e privada. O ministro Marcos Pontes destacou que tal iniciativa será muito importante para atividades como a telemedicina[18] e a conexão das unidades ficará como legado para o país (MCTIC, 2020g).

A partir disso, a telemedicina, particularmente as consultas por vídeo, passou a ser promovida e ampliada para reduzir o risco de transmissão do vírus, e evitar o acesso desnessário aos hospitais. Ressalta-se a telemedicina tem sido fortemente utilizada no Reino Unido, na França e nos Estados Unidos da América, todavia não foi amplamente empregada na Itália (OHANNESSIAN *et al*., 2020).

Por fim, na área de telecomunicações, o MCTIC está implementando um projeto educativo junto às emissoras de televisão comerciais e educativas. Com o advento do Decreto nº 10.312, da Presidência da República, de 4 de abril de 2020, é possível a utilização da multiprogramação pelas TVs comerciais e educativas por um período de 12 meses. O uso do recurso deverá ser feito por meio de parcerias das emissoras com a União, estados, Distrito Federal e municípios (BRASIL, 2020d; MCTIC, 2020c).

Convém ressaltar que a multiprogramação é um recurso da TV digital que permite a um mesmo canal transmitir programações

[18] A telemedicina é proibida no Brasil por resolução do Conselho Federal de Medicina (CFM). Convém registrar que a prática está autorizada enquanto houve o ciclo epidemiológico da COVID-19. Registra-se que 76% dos hospitais nos Estados Unidos utilizam a telemedicina, enquanto que na Inglaterra o serviço de medicina à distância é especializado no cuida de pacientes idosos com doenças crônicas, ou seja, com dificuldades de locomoção.

simultâneas em até quatro faixas de programação. No Sistema Brasileiro de TV Digital esse recurso só é permitido para os canais consignados a órgãos e entidades integrantes dos poderes da União: TV Brasil (EBC), TV Câmara, TV Senado e TV Justiça. O decreto presidencial amplia essa permissão para as todas as emissoras comerciais e educativas do Brasil em razão da pandemia. A ideia é, com tecnologia digital, criar mecanismos para facilitar a educação à distância neste momento de isolamento social, causado pela epidemia da COVID-19, bem como utilizar o recurso de multiprogramação para oferecer conteúdo específico para as atividades de educação, ciência, tecnologia, inovações, cidadania e saúde (MCTIC, 2020a; 2020c).

PESQUISAS CIENTÍFICAS

O Ministério criou, em fevereiro de 2020, a Rede Vírus MCTIC composta por representantes do MCTIC, Ministério da Saúde, especialistas da Academia Brasileira de Ciências (ABC), da Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência (SBPC), Universidade de São Paulo (USP), Fundação Oswaldo Cruz, Sociedade Brasileira de Virologia, Universidades Federais e Institutos Nacionais de Ciência e Tecnologia (INCTs) (MCTIC, 2020d).

A proposta é trabalhar em consonância com o Ministério da Saúde e destinar recursos (R$ 10 milhões) para pesquisas de mapeamento do coronavírus, possibilidades de tratamentos e testes clínicos. Os principais objetivos da Rede são: I - integração dos esforços de pesquisa científica e desenvolvimento tecnológico em viroses emergentes; II – definição de prioridades de pesquisa nesta área; III – articulação de iniciativas de P, D & I em andamento e relacionadas às viroses emergentes, inicialmente com foco em

coronavírus e influenza; e IV - desenvolvimento de tecnologias para auxiliar o país no enfrentamento das viroses emergentes (MCTIC, 2020d; 2020e).

Destaca-se, neste contexto, o trabalho das pesquisadoras da Universidade de São Paulo (USP) Ester Sabino e Jaqueline Goes de Jesus, que, em 48 horas após o primeiro caso no Brasil, fizeram o sequenciamento do genoma do vírus. A estrutura que tornou o trabalho possível contou com o investimento destinado pelo Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq), agência vinculada ao MCTIC, no combate à crise do vírus Zika (MCTIC, 2020d).

Registra-se, também, que a Rede Vírus MCTIC foi responsável pela recomendação à Casa Civil para a inclusão das pesquisas científicas relacionadas ao combate ao COVID-19 na lista de atividades essenciais, estabelecidas por decreto presidencial (MCTIC, 2020a).

Além disso, salienta-se a integração da Rede aos Correios, empresa pública do MCTIC, atuando como braço logístico e sendo responsável pela coleta de material viral (novo coronavirus e influenza). Os insumos estão sendo utilizados em estudos sobre o contágio, a proliferação dos vírus e vacinas. Já foram realizadas duas operações, que transportaram material das amostras, o isolamento e cultivo do coronavírus, conforme as regras de biossegurança, no Instituto de Ciências Biomédicas da USP, e posterior envio para grupos de pesquisa e laboratórios clínicos de referência públicos e privados[19]. O transporte realizado pela empresa é dotado de altos requisitos de segurança e agilidade, para que o material seja entregue em até 20 horas após a coleta, em perfeito estado de conservação e com risco zero de contaminação, tanto de pessoas quanto do

[19] Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG), USP/Ribeirão Preto, Universidade Estadual de Campinas (UNICAMP), Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ) e FEEVALE (Novo Hamburgo/RS).

ambiente por onde as amostras transitam (MCTIC, 2020a; MCTIC, 2020f).

Evidencia-se que antes do laboratório da USP conseguir cultivar o vírus, era necessário importá-lo de outros países, que estavam lidando com a pandemia para que se pudesse estudá-lo ou realizar os diagnósticos. Como referência, só o transporte custava em torno de 2,5 a 3 mil euros. Isso se o laboratório estrangeiro fornecesse o vírus sem custos (MCTIC, 2020a).

DESENVOLVIMENTO DE NOVOS E AVALIAÇÃO DE VELHOS FÁRMACOS

No Laboratório Nacional de Biociências (LNBio), componente do Centro Nacional de Pesquisa em Energia e Materiais[20] (CNPEM), estão concentradas pesquisas para possíveis tratamentos ao novo coronavírus. Por meio de ferramentas de biologia computacional e inteligência artificial, os pesquisadores, em tempo recorde, já avaliaram cerca de 2 mil fármacos. Desses, cinco foram considerados promissores e seguem em testes com células infectadas com o vírus (MCTIC, 2020a; 2020e).

Salienta-se que no CNPEM, os pesquisadores, estão trabalhando na procura de inibidores de pelo menos quatro proteínas do coronavírus, incluindo enzimas acessórias e proteínas estruturais. Em testes computacionais, que utilizam dados atômicos da estrutura

[20] O Centro Nacional de Pesquisa em Energia e Materiais (CNPEM) é uma organização social supervisionada pelo MCTIC. O Centro opera quatro Laboratórios Nacionais e é berço do mais complexo projeto da ciência brasileira – o Sirius – uma das mais avançadas fontes de luz síncrotron do mundo. O CNPEM reúne equipes multitemáticas altamente especializadas, infraestruturas laboratoriais mundialmente competitivas e abertas à comunidade científica, linhas de pesquisa em áreas estratégicas, projetos inovadores em parcerias com o setor produtivo e ações de treinamento para pesquisadores e estudantes. O Centro constitui um ambiente movido pela busca de soluções com impacto nas áreas de saúde, energia, meio ambiente, novos materiais, entre outras.

e ação das proteínas, combinados com o uso de ferramentas de inteligência artificial, os pesquisadores testam a interação de moléculas disponíveis nas farmácias com essas proteínas-alvo para pré-selecionar aquelas que se mostram promissoras em interferir na infecção. As moléculas selecionadas são então testadas em ensaios in vitro, para verificação de sua eficácia em eliminar a carga viral, embasando assim a reproposta de uso dos medicamentos já disponíveis (MCTIC, 2020e).

Todavia, a mobilização mundial contra o coronavírus tem apontado efeitos positivos de remédio droga (cloroquina[21]) já empregado no combate à malária para tratar a infecção viral. Esses resultados positivos, já extremamente relevantes, podem ser potencializados pelos esforços dos pesquisadores brasileiros. Isso porque no combate às infecções virais, as terapias mais efetivas reúnem mais de um composto ativo para vencer as frequentes mutações do vírus. Ou seja, é preciso um arsenal terapêutico, capaz de inibir diferentes alvos virais, como acontece no coquetel utilizado contra o HIV (MCTIC, 2020a).

TECNOLOGIA E INOVAÇÃO

No campo de tecnologia e produção, estão em desenvolvimento pesquisas com biorreagentes para a produção de álcool em gel, e a ampliação da produção de ventiladores em 90 a

[21] A cloroquina existe há mais de 80 anos e foi desenvolvida como um medicamento antimalárico. Já a hidroxicloroquina existe desde 1955, e é semelhante à cloroquina, mas menos tóxica. O Brasil é um dos maiores produtores mundiais de hidroxicloroquina. A Anvisa liberou a pesquisa com a hidroxicloroquina para o tratamento da COVID-19. A licença permite ao Hospital Israelita Albert Einstein e colaboradores avançarem nas pesquisas clínicas em busca da cura dessa doença, com segurança e rapidez. A Agência irá acompanhar os desfechos dos estudos, bem como o cumprimento das Boas Práticas Clínicas (ANVISA, 2020).

120 dias por meio de contatos com 5 grupos de empresas (MCTIC, 2020a).

Além disso, foi firmado um protocolo entre o MCTIC, a Rede Nacional de Ensino e Pesquisa (RNP), o Instituto Laura e o Hospital das Forças Armadas (HFA) para o teste de uma solução de Inteligência Artificial (IA) - Robô Laura[22] - que auxiliará as equipes de saúde no acompanhamento de pacientes hospitalizados. O uso desta tecnologia permitirá que se identifiquem quadros de infecção com ao menos dez horas de antecedência. Em linhas gerais, o robô cruzará todos os dados dos pacientes e fornecerá as informações necessárias para a tomada de decisão pelos médicos. No caso da pandemia do COVID-19, a tecnologia já está sendo implementada para fazer o pronto atendimento digital no que se refere à triagem de pacientes com suspeita de contaminação pelo novo coronavírus (MCTIC, 2020a; 2020g).

Evidencia-se que apesar de adotar uma solução baseada em IA para apoiar no combate à COVID-19, o Brasil não possui estratégia específica para a Inteligência Artificial, diferentemente da China, Coréia do Sul, Canadá, Estados Unidos da América, Itália, França, Alemanha, dentre outros. O tema ainda não recebeu a devida atenção dos formuladores de políticas públicas, apesar do Brasil possuir laboratórios e computação, e desta forma, é abordado, de forma incipiente e tímida, na Estratégia Brasileira para a Transformação Digital (E-Digital) (CÓBE *et al*., 2020).

[22] O Robô Laura é o primeiro sistema no mundo a ser utilizado para gerenciamento de riscos na área da saúde. O sistema tem capacidade de diagnosticar a infecção hospitalar por meio de tecnologia cognitiva. Foi criado pelo analista de sistemas Jackson Luís Fressato, presidente do Instituto que leva o nome de sua filha. Laura morreu aos 18 dias de vida, com 400 gramas, por falência múltipla de órgãos.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A estrutura organizacional do Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovações e Telecomunicações e suas agências foi ativada para combater um inimigo invisível – coronavírus. As respostas e ações do MCTIC têm contribuído para melhorar a qualidade de vida da sociedade brasileira ao adequar os mecanismos de pagamento das faturas, viabilizando meios alternativos para que a população, mesmo em isolamento social, continue utilizando os serviços de telecomunicações, e permaneça constantemente informada.

Em parceria com o Ministério da Saúde, o MCTIC ampliou a conexão digital entre as unidades de saúde do Brasil com o intuito de garantir os serviços de telecomunicações, radiodifusão, e consequentemente o emprego amplo da telemedicina, com o objetivo levar apoio médico geral e especializado, independentemente do local onde o paciente esteja, já que identifica e analisa o quadro clínico do paciente, realiza seu monitoramento, emite resultados de exames e, ainda, analisa a evolução clínica à distância, promovendo ações de tratamento de forma mais ativa, atingindo, com eficiência, importantes ações de saúde, principalmente no grave e crítico momento atual.

A utilização da inteligência artificial, apesar de incipiente no Brasil, é uma realidade factível em outros países que enfrentam essa onda epidêmica. O momento urge por reflexões e investimentos que possam alavancar essa tecnologia, que dentre outras coisas pode: simular a atuação dos fármacos de forma virtual, sem a necessidade de testes em humanos ou animais; e fazer a análise de exames e assim, determinar diagnósticos médicos mais precisos.

Diante de severas restrições orçamentárias e parcos recursos financeiros para a Ciência & Tecnologia, ao longo dos anos, o

Ministério tem envidado esforços, junto à comunidade científica, para lutar contra o *status quo* e fazer ciência com criatividade e inovação, principalmente no contexto turbulento e incerto da epidemia. Além disso, apesar de não ter sido objeto de análise deste estudo, a crise tem evidenciado o sucateamento dos laboratórios e equipamentos de algumas instituições de pesquisa, bem como de universidades; a dependência da importação de equipamentos; e a fuga de pesquisadores para países intensivos em biotecnologia, robótica e genética molecular.

Por fim, conclui-se que a pandemia da COVID-19 gera respostas diferenciadas dos países em termos de estratégias epidemiológicas e de políticas tecnológicas, e que, longe dos montantes investidos por outras nações, o MCTIC tem sido proativo e célere para combater à crise e, principalmente para manter o desenvolvimento da Ciência & Tecnologia brasileira.

Ademais, registra-se que a onda do coronavírus, além de varrer os continentes e afetar milhões de pessoas, tem provocado uma disruptura digital sem precedentes ao fomentar investimentos bilionários; automatizar processos hospitalares e sanitários; e acelerar as políticas de biopoder.

REFERÊNCIAS

ANATEL – Agência Nacional de Telecomunicações. “Anatel e setor de telecom firmam compromisso público para manter Brasil conectado”. **Portal Eletrônico da ANATEL** [2020]. Disponível em: <https://www.anatel.gov.br>. Acesso em: 26/04/2020.

ANVISA – Agência Nacional de Vigilância Sanitária. “Covid-19: liberada pesquisa com hidroxicloroquina”. **Portal Eletrônico da**

ANVISA [2020]. Disponível em: <http://portal.anvisa.gov.br>. Acesso em: 26/04/2020.

BBC. "Coronavirus: China's tech fights back". **BBC** [03/03/2020]. Disponível em: <https://www.bbc.com>. Acesso em: 26/04/2020.

BORGES, B.; DUQUE, D.; VELOSO, F. A. A.; SENNA, J. J.; PEREIRA, L. V.; RIBEIRO, L.; MATOS, S. M. "O maior desafio mundial desde a Segunda Guerra Mundial". **FGV IBRE – Boletim Macro**, março, 2020.

BRASIL. **Lei n. 13.979, de 6 de fevereiro de 2020** [2020a]. Disponível em: <www.planalto.gov.br>. Acesso em: 02/05/2020.

BRASIL. **Decreto n. 10.282, de 20 de março de 2020** [2020b]. Disponível em: <www.planalto.gov.br>. Acesso em: 02/04/2020.

BRASIL. **Decreto n. 10.288, de 23 de março de 2020** [2020c]. Disponível em: <www.planalto.gov.br>. Acesso em: 02/05/2020.

BRASIL. **Decreto n. 10.312, de 04 de abril de 2020** [2020d]. Disponível em: <www.planalto.gov.br>. Acesso em: 07/05/2020.

CERVO, A. L.; BERVIAN, P. A.; DA SILVA, R. **Metodologia científica**. 6ª edição. São Paulo: Editora Pearson Prentice Hall, 2007.

CNBC. "What America can learn from China's use of robots and telemedicine to combat the coronavirus". **CNBC** [18/03/2020]. Disponível em: <https://www.cnbc.com>. Acesso em: 03/05/2020.

CÓBE, R.; NONATO, L.; NOVAES, S.; ZIEBARTH, J. "Rumo a uma política de Estado para inteligência artificial". **Revista USP**, n. 124, 2020.

CRYPTOID. “Disruptura digital: RPA AI – Robôs nos canais de atendimento”. **Cryptoid** [31/03/2017]. Disponível em: <https://cryptoid.com.br>. Acesso em: 03/05/2020.

FORBES. “Coronavirus: How Artificial Intelligence, Data Science and Technology is used to fight the Pandemic”. **Forbes** [13/03/2020]. Disponível em: <https://www.forbes.com>. Acesso em: 23/04/2020.

KARABAG, S. F. “An Unprecedented Global Crisis! The Global, Regional, National, Political, Economic and Commercial Impact of the Coronavirus Pandemic”. **Journal of Applied Economics and Business Research**, vol. 10, n. 1, 2020.

MARANHÃO, R. A.; MARANHÃO, R. R. “Novo coronavírus (2019-nCoV): uma abordagem preventiva para o setor hoteleiro”. **Brazilian Journal of Health Review**, vol. 3, n. 2, 2020.

MARANHÃO, R. A.; SENHORAS, E. M. "Pacote econômico governamental e o papel do BNDES na guerra contra o novo coronavírus". **Boletim de Conjuntura (BOCA)**, vol. 2, n. 4, 2020.

MCTIC – Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovações e Telecomunicações. “MCTIC investe no combate ao Covid-19”. **Portal Eletrônico do MCTIC** [2020a]. Disponível em: <http://www.mctic.gov.br>. Acesso em: 25/04/2020.

MCTIC – Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovações e Telecomunicações. “Nota à Imprensa: Telecomunicações e Internet como serviços essenciais”. **Portal Eletrônico do MCTIC** [2020b]. Disponível em: <http://www.mctic.gov.br>. Acesso em: 25/04/2020.

MCTIC – Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovações e Telecomunicações. “TVs poderão usar multiprogramação para oferecer conteúdo educativo”. **Portal Eletrônico do MCTIC** [2020c]. Disponível em: <http://www.mctic.gov.br>. Acesso em: 25/04/2020.

MCTIC – Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovações e Telecomunicações. “Brasil e mais nove países discutem iniciativas em C&T para combater novo coronavírus”. **Portal Eletrônico do MCTIC** [2020d]. Disponível em: <http://www.mctic.gov.br>. Acesso em: 07/05/2020.

MCTIC – Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovações e Telecomunicações. “A solução contra o coronavírus pode estar nas prateleiras?”. **Portal Eletrônico do MCTIC** [2020e]. Disponível em: <http://www.mctic.gov.br>. Acesso em: 07/05/2020.

MCTIC – Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovações e Telecomunicações. “Coronavírus: Correios realiza logística de material viral para universidades”. **Portal Eletrônico do MCTIC** [2020f]. Disponível em: <http://www.mctic.gov.br>. Acesso em: 07/05/2020.

MCTIC – Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovações e Telecomunicações. “Unidades de saúde serão 100% conectadas à internet até o fim de abril, diz ministro”. **Portal Eletrônico do MCTIC** [2020g]. Disponível em: <http://www.mctic.gov.br>. Acesso em: 07/05/2020.

MCTIC – Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovações e Telecomunicações. “Institucional”. **Portal Eletrônico do MCTIC** [2020h]. Disponível em: <http://www.mctic.gov.br>. Acesso em: 08/05/2020.

MCTIC – Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovações e Telecomunicações. "Sobre o FNDCT". **Portal Eletrônico do MCTIC** [2020i]. Disponível em: <http://www.mctic.gov.br>. Acesso em: 08/05/2020.

MCKIBBIN, W. J.; FERNANDO, R. "The global macroeconomic impacts of COVID-19: Seven scenarios". **CAMA Working Paper**, n. 19, 2020. Disponível em: <https://papers.ssrn.com>. Acesso em: 30/03/2020.

MINGERS, J. "The paucity of multi-method research: a review of the information systems literature". **Information Systems Journal**, n. 13, 2003.

OHANNESSIAN, R.; DUONG, T. A.; ODONE, A. Global Telemedicine Implementation and Integration Within Health Systems to Fight the COVID-19 Pandemic: A Call to Action. **JMIR Public Health and Surveillance**, vol. 6, n. 2, 2020.

SCIENCEBUSINESS. "Canada pledges C$275M for coronavirus R&D, adding to global funding rush". **Sciencebusiness** [10/03/2020]. Disponível em: <https://sciencebusiness.net>. Acesso em: 27/04/2020.

SENHORAS, E. M. "Coronavírus e o papel das pandemias na história humana". **Boletim de Conjuntura (BOCA)**, vol. 1, n. 1, 2020.

SHYY, W. "From virus-slaying air purifiers to delivery robots, how university inventions are fighting COVID-19". **Word Economic Forum** [16/03/2020]. Disponível em: <https://www.weforum.org>. Acesso em: 26/04/2020.

TECHCRUNCH. “US Congress approves $8.3 billion in emergency funding for coronavirus response”. **Techcrunch** [04/03/2020]. Disponível em: <https://techcrunch.com>. Acesso em: 29/04/2020.

XINHUANET. “Economic Watch: China speeds up "new infrastructure" investment to combat economic pressure”. **Xinhuanet** [05/03/2020]. Disponível em: <http://www.xinhuanet.com>. Acesso em: 28/03/2020.

ZHAI, P.; DING, Y.; WU, X.; LONG, J. ZHONG, Y.; LI, Y. “The epidemiology, diagnosis and treatment of COVID-19”. **International Journal of Antimicrobial Agents**, vol. 55, n. 5, 2020.

CAPÍTULO 4

Os Cientistas Sociais no Combate ao Coronavírus e Contra a Necropolítica: Primeiras Batalhas

OS CIENTISTAS SOCIAIS NO COMBATE AO CORONAVÍRUS E CONTRA A NECROPOLÍTICA: PRIMEIRAS BATALHAS

A pandemia do novo coronavírus, intitulado SARS-CoV-2 e causador da doença denominada COVID-19, gera respostas diferenciadas dos países em termos de estratégias epidemiológicas e de políticas econômicas, impactando assim em assimetrias claras nos resultados humanos, tanto, na difusão do vírus na população, quanto, na difusão da recessão econômica dentro de cada nação (MARANHÃO; MARANHÃO, 2020; MARANHÃO; SENHORAS, 2020).

Contudo, requer várias reflexões e respostas, pois a onda está apenas se formando e a curva oferecendo os primeiros sinais de ascensão exponencial. As respostas não são apenas dos médicos, infectologistas, sanitaristas e alguns economistas como tem sido apresentado pela mídia, mas também de outros cientistas sociais[23], isto é, pesquisadores da antropologia; sociologia; ciência política; administração; geografia humana; história; ciência da religião; contabilidade; economia; direito; psicologia social; filosofia social; e serviço social.

O combate à pandemia requer medidas de restrição de funcionamento da maioria dos estabelecimentos, incluindo vários já afetados pelo "isolamento social", como cinemas, hotéis, restaurantes, oficinas etc. À medida que o vírus se propaga iniciamos um balanço das consequências sociais, econômicas e políticas, bem como somos testemunhas: da midiatização da pandemia; do

[23] Cientistas sociais, dentre outras questões estudam: conflitos sociais, revolução científica, desigualdades sociais, conflitos, instituições sociais, sistemas de saúde e movimentos políticos. Assim, este estudo abarcará as Ciências Sociais como um grupo de disciplinas para compreender o ser humano em suas relações, não se restringindo apenas a sociologia, antropologia e ciências políticas.

fechamento de escolas e universidades, bibliotecas e museus; do cancelamento de conferências e competições esportivas; da perda de renda e rendimentos, por trabalhadores e empresários; da negação do trabalho informal (BITTENCOURT, 2020; BORGES *et al*., 2020; DE VITO; GOMEZ, 2020; MANDERSON; LEVINE, 2020; MCKIBBIN; FERNANDO, 2020; MAITAL; BARZAINE, 2020)

Todavia, Carrara (2020) ressalta que qualquer ação em Saúde Pública não pode prescindir da contribuição das Ciências Sociais, ou seja, não pode renunciar de uma perspectiva abrangente sobre como se desenlaçam as conexões entre pessoas e grupos humanos, sobre como as sociedades se estruturam e, enfim, sobre como os processos patológicos adquirem diferentes contornos em cada uma delas.

É incontestável que a trajetória descrita por uma epidemia em uma determinada sociedade na qual são vigentes estritas regras de prevenção entre categorias sociais ou castas será totalmente distinta da trajetória da mesma epidemia em uma sociedade em que tais regras não existem. Do mesmo modo, grupos sociais pouco familiarizados ao discurso científico reagirão de modo diferente daqueles que não o são (CARRARA, 2020).

O conhecimento sócio-antropológico é, portanto, estratégico para compreensão da distribuição e difusão de diferentes epidemias em determinado espaço social. Além disso, no campo da esquecida "educação sanitária"[24], esse conhecimento tem sido crucial para o desenvolvimento de técnicas de ação mais eficazes, baseadas no respeito aos direitos humanos e no permanente diálogo com as visões de mundo - às vezes fortemente contrastantes - mantidas pelos diferentes atores sociais (CARRARA, 2020).

[24] É a denominação dada à prática educativa que tem como objetivo induzir a população a adquirir hábitos que promovam a saúde e evitam doenças. O termo educação sanitária foi proposto pela primeira vez em uma conferência internacional sobre a criança, nos Estados Unidos, em 1919, inserido nos princípios científicos da higiene, que se fortalecia com os avanços da bacteriologia e da imunologia, sendo empregado ao longo do século XX.

Neste contexto de incertezas, medos, dúvidas e reflexões, este ensaio tem como objetivo analisar o conhecimento produzido pelos cientistas sociais frente ao desafio de combater os efeitos da pandemia do novo coronavírus e que já afeta a população brasileira. Assim, cabe responder a seguinte pergunta: Sobre o que pensam os cientistas sociais durante a epidemia da COVID-19?

A partir das considerações apresentadas e com o intuito de responder a pergunta formulada, este ensaio se caracteriza como exploratório e descritivo, baseado em revisão bibliográfica e documental, e em uma análise qualitativa com foco (CERVO *et al*., 2007; MINGERS, 2003; YIN, 2001).

Assim, o presente trabalho está organizado nos seguintes tópicos: considerações iniciais; sobre a onda de medo; sobre as escalas – globais, da epidemia, da antropologia; sobre a necropolítica; sobre os indígenas; sobre a precarização do trabalho; sobre a violência contra a mulher; sobre a divulgação científica; e considerações finais.

SOBRE A ONDA DE MEDO

Para Castells (2009) a comunicação mediada pela Internet é um fenômeno social recente. E a pandemia do coronavírus é a primeira que se vive em tempo *on-line*. Assim, a internet, com sua multiplicação da capacidade de comunicação capilar, ao mesmo tempo em que propicia uma tomada de consciência global cria uma expectativa e uma paranoia na espera que os grandes números de doentes e mortos, supostamente definidos de forma milimétrica diariamente, não atinjam com a mesma intensidade os locais em que vivemos (RIBEIRO, 2020), gerando assim, uma onda de ansiedade e medo.

Todavia, a disseminação de *fake news*[25] (notícias falsas) diz respeito ao modo como as pessoas estão lidando com o problema, é uma resposta ao medo. Outra reação aparece na forma de piadas, que também circulam com rapidez na internet. As pessoas ficam incomodadas com isso, é preciso entender que rumores, jocosidade, são formas das pessoas lidarem com o fenômeno e dar inteligibilidade a ele (SOUZA, 2020).

Assim, precisamos compreender que:

> Somos seres sociais emocionalmente entrelaçados e, portanto, sentimos e se nos comportamos com base no ambiente em que estamos inseridos. Nossas ações se baseiam naquilo que nos rodeia. Desejamos e tememos de acordo com fortes influências que nos fazem parte de um grupo. Grupo este que hoje se tornou infinitamente grande por não contar mais com barreiras físicas. Informações que envolvem nossa saúde ganham muita atenção em contrapartida, o excesso de informação gera medo. Por sua vez, o medo não administrado gera pânico e o pânico gera caos o que prejudica muito ações de prevenção e solidariedade que são as maiores armas contra qualquer epidemia (LELLIS, 2020).

SOBRE AS ESCALAS: GLOBAIS, DA EPIDEMIA, DA ANTROPOLOGIA

Surto, virose, epidemia e pandemia são termos do universo técnico da epidemiologia para a classificação temporal, geográfica e

[25] Segundo Araújo (2016) as *fake news* são tão antigas quanto os próprios meios para comunicação de massa e cita como exemplo uma "notícia" sobre a invasão de marcianos nos Estados Unidos em 1938 que causou pânico e medo numa população que já estava apreensiva com a possibilidade de uma guerra mundial. A notícia depois foi desmentida e, apesar de alguns ainda acreditarem que era verdade, a notícia da invasão da invasão dos marcianos não teve grandes consequências para aquela população local que recebeu a informação.

quantitativa de uma doença infecciosa. Eles são fundamentais para processos de vigilância e controle, definindo níveis de atenção e protocolos de ação (SEGATA, 2020).

Para Segata (2020) a antropologia costumeiramente treina seus pesquisadores (as) com métodos qualitativos. Assim, números, casos, estatísticas ou prevalências têm rosto, trajetória e biografia para as suas pesquisas. Eles partilham experiências e compõem ambientes ímpares. Assim, a pandemia precisa ser considerada como uma experiência vivida nos corpos e nas sensibilidades coletivas.

É imprescindível ter em mente que fenômenos globais são sempre atuados a partir de contextos locais. O global se realiza a partir de materialidades e práticas situadas (SEGATA, 2020). E essa é uma questão vital, pois dizer que os idosos são do grupo de risco é a mesma coisa que anular os demais grupos populacionais, ou afirmar que apenas os idosos podem morrer! Para tal afirmação é imperiosa a análise do contexto no qual o idoso está inserido, das condições de renda, faixa etária (60 – 70; 70 – 80; 80 – 90; ...), dentre outros fatores. Indo além, e os marginalizados? Carentes? Moradores de ruas? Habitantes da cracrolândia?

Até a teoricamente trivial fórmula "água e sabão" salva-vidas precisa ser contextualizada. Sabe-se que muitas comunidades economicamente vulneráveis e vítimas de um racismo ambiental estruturado não têm água encanada nas torneiras de forma regular e segura. Sabão é item de luxo. Praticar isolamento em casa implica em ter casa, e ter cômodos separados em quantidade suficiente para os seus moradores. E, como já sinalizou a antropóloga Débora Diniz, "o lar" nem sempre é um lugar seguro para a quarentena, especialmente para as mulheres, em tempos de tamanha taxa de violência doméstica e feminicídio (COE, 2020; COSTA, 2020; SEGATA, 2020).

Conforme registra Saramago (1995):

> A força da epidemia não diminui com as atitudes tomadas pelo governo e depressa o mundo se torna cego, onde apenas uma mulher, misteriosa e secretamente manterá a sua visão, enfrentando todos os horrores que serão causados, presenciando visualmente todos os sentimentos que se desenrolam na obra: poder, obediência, ganância, carinho, desejo, vergonha; dominadores, dominados, subjugadores e subjugados...
>
> Nesta quarentena esses sentimentos irão se desenvolver sob diversas formas: lutas entre grupos pela pouca comida disponível, compaixão pelos doentes e os mais necessitados, como idosos ou crianças, embaraço por atitudes que antes nunca seriam cometidas, atos de violência e abuso sexual, mortes…

Em relação às escalas Segata (2020) ainda adverte que a internacionalização da ciência e da saúde nos acostumou com o cruzamento de fronteiras e escalas. A promulgação da universalidade dos vírus, das bactérias, dos vetores e seus efeitos têm permitido desde então a colonização dos conhecimentos locais sobre saúde e doença.

> Quando uma doença como a Covid-19 se espalha, ela leva consigo a sua ciência e suas técnicas. Ela transpõe métricas locais, estatísticas e ações, e isso pode provocar inúmeros equívocos. Os números podem ser universais, mas os fenômenos e experiências que eles descrevem não são. Hoje, a Covid-19 é uma doença em escala global, mas isso não faz dela um fenômeno universal e a antropologia e as Ciências Sociais são imprescindíveis neste momento para pensar de forma situada os seus efeitos (SEGATA, 2020).

SOBRE A NECROPOLÍTICA[26]

Uma das dimensões da noção de necropolítica se refere à "**destruição material dos corpos e populações de humanos julgados como descartáveis e supérfluos**" (MBEMBE, 2012) ganha destaque no contexto atual, principalmente por conta das declarações do Presidente da República Federativa do Brasil (pronunciamento em rede nacional - dia 24/03/2020), em comparar a pandemia com uma "gripezinha"; ao ratificar que apenas os idosos podem ser vítimas; e que devemos seguir em frente:

> ...Algumas poucas autoridades estaduais e municipais devem abandonar o conceito de terra arrasada[27], como proibição de transporte, fechamento de comércio e confinamento em massa. O que se passa no mundo tem mostrado que o grupo de risco é o das pessoas acima dos 60 anos....
>
> ...No meu caso particular, pelo meu histórico de atleta, caso fosse contaminado pelo vírus, não precisaria me preocupar, nada sentiria ou seria, quando muito, acometido de uma gripezinha ou resfriadinho, como bem disse aquele conhecido médico daquela conhecida televisão. ...

[26] Conceito cunhado pelo camaronês Achille Mbmebe. Mbmebe é historiador e cientista político cuja obra possui bastante relação com o chamado pensamento pós-colonial. Em 1982, chegou a Paris para estudar História e Ciência Política na Universidade de Sorbonne, doutorando-se em História em 1989. Publicou alguns artigos em jornais, como no *Le monde diplomatique* e o livro *De la poscolonie: essai sur l'imagination politique dans l'Afrique contemporaine*, em 1999.

[27] Uma das táticas que mais prejudicou Napoleão Bonaparte durante as Guerras Napoleônicas foi uma tática conhecida como "**terra arrasada**". A manobra consistia basicamente em destruir tudo que pudesse ser utilizado a favor de um inimigo quando a tropa fugitiva estivesse em retirada.

O Brasil não pode parar![28] Deixem que o vírus se espalhe, morrerão os que têm doenças crônicas e os mais velhos. O que os cientistas estão dizendo, inclusive o Ministério da Saúde, é que, se não for feito o controle, não haverá leitos para todos, e milhares morrerão por falta de aparelhos hospitalares suficientes para atendê-los. Os mais afetados serão os pobres das grandes metrópoles, apinhados em favelas. A campanha foi interrompida oficialmente pela Justiça, mas corre nas redes sociais. O que ela afirma é: não importa quantos irão morrer, o que importa é salvar a economia. O que não se diz é: os lucros do patronato mais poderoso e rico e do capital financeiro (FRIGOTTO, 2020).

Castelo (2014) endossa, afirmando que a ação política de morte - necropolítica é a forma política adequada ao capitalismo em crise estrutural, no sentido de que atende aos seus objetivos. Na medida em que a "questão social" já não é mais solúvel no interior das instituições sociais capitalistas, a sua consequente militarização e barbarização aparece como modelo de gestão possível.

Sobre os indígenas

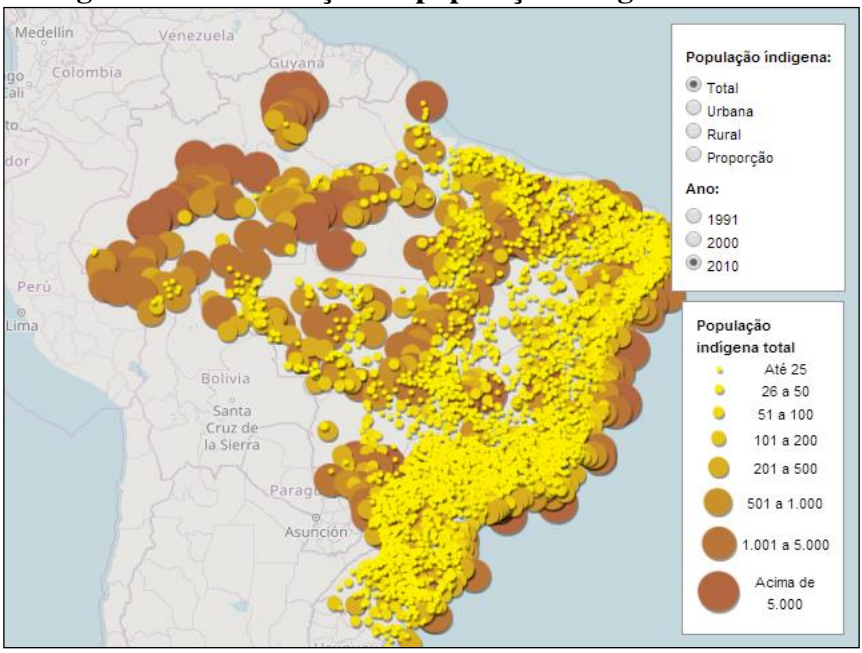
Coqueluche, varíola, catapora, sarampo, malária, peste bubônica, tifo, difteria, conjuntivite e gripe são doenças cujos agentes patológicos exterminaram ou reduziram substancialmente povos que não possuíam barreira imunológica para os males trazidos

[28] O governo federal lançou campanha publicitária nas redes sociais com a hashtag "O Brasil não pode parar", em 26/03/2020. O vídeo disseminado pelo Planalto reforçava mensagens pregadas pelo presidente Jair Bolsonaro, que critica a paralisia da economia em nome do isolamento social para prevenção à COVID-191; destaca o baixo índice de fatalidade dos pacientes jovens infectados pela COVID-19 e incentiva os brasileiros a retornarem às suas rotinas. Contudo a peça publicitária teve repercussão negativa e foi suspensa pela justiça.

com a suposta civilização (CAPIBERIBE, 2020) e acredita-se que o coronavírus seja mais um agente maléfico aos indígenas.

Conforme os dados do Censo Demográfico de 2010 contabilizou-se a população indígena com base nas pessoas que se declararam indígenas no quesito cor ou raça e para os residentes em Terras Indígenas que não se declararam, mas se consideraram indígenas. Os números revelaram que, das 896 mil pessoas que se declaravam ou se consideravam indígenas, vivem em sua maioria nas regiões Norte e Centro-Oeste (figura 1), morando em Terras Indígenas oficialmente reconhecidas (IBGE, 2020).

Figura 1 – Distribuição da população indígena no Brasil



Fonte: IBGE (2020).

No cenário do novo coronavírus, logo que a orientação de quarentena promulgada pela OMS se tornou palpável aqui, a Articulação dos Povos Indígenas do Brasil (APIB) adiou a realização do Acampamento Terra Livre (ATL) de 2020, principal mobilização política pan-indígena realizada no país, que costuma reunir cerca de 4 mil indígenas provenientes de todas as regiões (CAPIBERIBE, 2020).

Além disso, a APIB reivindicou junto ao governo federal a implementação de um plano de prevenção e atendimento aos casos de coronavírus entre populações indígenas, garantindo, entre outras coisas: a proteção de seus territórios (independentemente da fase de regularização em que se encontrem), a atenção às terras onde vivem povos em isolamento voluntário, conhecidos como isolados, e a suspensão de despejos em terras que foram retomadas pelas próprias populações indígenas, cansadas da lerdeza da ação do Estado. Esse documento também pede a coibição de invasores nas terras indígenas, como grileiros, madeireiros, garimpeiros, posseiros e outros; e a garantia do aprimoramento do subsistema de saúde indígena, com medidas de prevenção para evitar riscos de contaminação do coronavírus em terras indígenas próximas a centros urbanos e/ou no momento em que as pessoas se deslocam para as cidades em busca de assistência médico-hospitalar (CAPIBERIBE, 2020).

A questão indígena é bem preocupante por várias questões educacionais e socioculturais, como por exemplo: métodos usados em áreas urbanas para reduzir o contágio - como higienizar as mãos com álcool gel - são impraticáveis em muitas aldeias.

SOBRE A PRECARIZAÇÃO DO TRABALHO

O cenário em torno da pandemia do novo coronavírus se desdobra com grande rapidez, e consigo consequências catastróficas. Ao mesmo tempo em que o vírus se alastra, milhares de trabalhadores no globo são impactados. No Brasil, a edição da Medida Provisória (MP) n. 936/2020 - publicada pelo Governo Federal no dia 01/04/2020 - ao invés de garantir segurança e proteção à população mais carente neste momento de crise, deflagrou a precarização das condições de trabalho.

Cabe salientar que a precarização do trabalho[29] é um fenômeno complexo e multideterminado, neste contexto Druck (2011) identificou seis tipologias da precarização do trabalho para a realidade brasileira:

> (i) vulnerabilidade das formas de inserção e desigualdades sociais, que diz respeito aos contratos precários, sem proteção ou garantias sociais, bem como as formas de inserção no mercado de trabalho e o desemprego;
>
> (ii) intensificação do trabalho e terceirização, que são as formas de organização e gestão do trabalho, com o uso da gestão pelo medo, assédio moral e a imposição ao trabalhador de metas de produção inalcançáveis;
>
> (iii) insegurança e saúde no trabalho, resultado dos modelos de organização e gestão do trabalho sem treinamento dos trabalhadores, com omissão de informações sobre risco e periculosidade e das medidas de proteção, com vistas ao aumento da produtividade;

[29] A precarização do trabalho é conceituada como um sistema político de submissão dos trabalhadores à exploração (BOURDIEU, 1998).

> (iv) perda da identidade individual e coletiva, ampliando o medo da perda do emprego, o que isola os trabalhadores e os impele a competirem entre si;
>
> (v) fragilização da organização dos trabalhadores, representada pela dificuldade de organização sindical, com perda da capacidade dos sindicatos em mobilizar os trabalhadores; e
>
> (vi) condenação e descarte do direito do trabalho, que na conjuntura brasileira atual tem sua representação com a Reforma Trabalhista e a Lei da Terceirização irrestrita.

Desta forma, o enfrentamento da pandemia da COVID-19 está expondo de forma excepcional as demandas históricas dos trabalhadores quanto às condições de trabalho, Equipamentos de Proteção Individual (EPIs), carga horária, remuneração e, até então, a invisibilidade de algumas categorias (GLOBO, 2020; PERUZZO, 2020).

Na MP n. 936/2020 são desconsiderados vários dispositivos constitucionais, especialmente em relação à representação dos trabalhadores, uma vez que consta da Medida a possibilidade de rebaixamentos de condições de trabalho por meio de acordos individuais firmados entre empregador e empregado.

SOBRE A VIOLÊNCIA CONTRA A MULHER

Notícias sobre o aumento das notificações de casos de violências domésticas durante a quarentena da COVID-19 foram publicadas em sites internacionais e nacionais, expondo exemplos de países como China, Itália, Reino Unido, França, Dinamarca, Argentina e Espanha, além das cidades de Paris, São Paulo e Rio de

Janeiro. Segundo a mídia, o Plantão Judiciário da Justiça do Rio de Janeiro registrou que os casos de violências domésticas no estado aumentaram em 50% nos últimos dias por conta do isolamento social. Em toda a França o número de ocorrências aumentou em 32%, enquanto em Paris subiu para 36% (COE, 2020; COSTA, 2020).

A Secretária-Geral do Conselho da Europa, Marija Pejčinović Burić, expressou preocupação com o aumento da violência doméstica durante a quarentena devida ao coronavírus. Relatórios de países membros nas últimas semanas já mostravam que as mulheres correm maior risco de abuso dentro de suas próprias casas (COE, 2020).

Neste sentido, com o propósito de minimiar as ocorrências, o Governo da Espanha lançou um guia de ação para mulheres que sofrem violências de gênero em situação de permanência em casa, derivada do estado de alarme pela COVID-19. Paris também anunciou medidas de mobilização prioritárias dos serviços sociais para o atendimento aos casos de violências (COSTA, 2020).

Portanto, é necessário ratificar que o problema das violências contra mulheres não pode ser ignorado ou deixado em segundo plano em nenhum momento, sobretudo agora, que vivemos em isolamento social por causa dessa pandemia mundial. Assim como o COVID-19, as violências contra mulheres no Brasil configuram-se como grave problema social e de saúde pública (COSTA, 2020).

De acordo com Souza (2020), nós vivemos numa estrutura de extrema desigualdade socioeconômica e violência contra a mulher. Vivenciamos um momento em que as famílias estão confinadas na mesma casa, no mesmo apartamento, e, assim, essa violência também cresce.

Assim, faz-se necessária a presença mais ativa do Estado, seja com a repressão aos autores, seja por campanhas de combate e

enfretamento à violência contra mulher, como é o caso do Tribunal de Justiça do Estado da Bahia (TJBA) que divulgou em seu portal eletrônico (figura 2) o seguinte *slogan*: "Quarentena sim! Violência não!" (TJBA, 2020).

Figura 2 – Campanha publicitária do Tribunal de Justiça do Estado da Bahia



Fonte: TJBA (2020).

SOBRE A DIVULGAÇÃO CIENTÍFICA

Grandes editoras liberaram o acesso a artigos sobre a coronavírus, em suas plataformas, com o objetivo de compartilhar conhecimento de forma rápida e, assim, contribuir com a busca por uma vacina ou algum tipo de medicamento que possa amenizar os efeitos do coronavírus. É o caso da revista *The Lancet*, da editora

Elsevier ou mesmo dos responsáveis pelas bases de dados, como a mencionada *Web of Science*. Essas ações foram extremamente rápidas, como necessário, anteriores à declaração de pandemia pela Organização Mundial da Saúde.

> Essa crise é a prova de que o conhecimento científico tem que ser, sempre, amplamente disseminado. Esperamos que a pandemia faça o mundo compreender que a ciência é um bem comum, que não pode ter barreiras comerciais de acesso. Os cientistas devem ter ao seu dispor toda informação, fruto de pesquisas já realizadas pelos seus pares (IBICT, 2020).

Especificamente, no Brasil, algumas iniciativas merecem destaque na democratização do saber, dentre elas, destacam-se, dentre outras, os Boletins divulgados pela Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Ciências Sociais (ANPOCS) – fonte de inspiração para este ensaio; a chamada em fluxo contínuo pelo Boletim de Conjuntura (BOCA) da Universidade Federal de Roraima; *fast track*[30] para as revistas científicas editadas pela Fundação Oswaldo Cruz (Cadernos de Saúde Pública, Memórias do Instituto Oswaldo Cruz e Visa em Debate) sobre temas relacionados à pandemia de COVID-19; e a Revista de Administração Pública (RAP) que elaborou uma série de ações visando se juntar aos esforços de atores públicos, privados e sem fins lucrativos mobilizados no enfrentamento da pandemia.

Além disso, cabe destacar a iniciativa do Instituto Brasileiro de Informação em Ciência e Tecnologia (IBICT), que lançou o Diretório de Fontes de Informação Científica de Livre Acesso sobre

[30] Conjunto de procedimentos para agilizar o processo de avaliação editorial, revisão por pares e publicação de artigos aprovados sobre o tema.

o Coronavírus, sob o lema "Ciência Aberta é Vida"[31]. O diretório tem o objetivo de reunir as fontes de informações científicas em acesso aberto, tanto nacionais como internacionais, que disponibilizam conteúdos sobre o coronavírus e a COVID-19 (IBICT, 2020).

> O mundo científico está se unindo para encontrar uma solução para a pandemia e, por isso, o acesso e a troca de informações científicas são cruciais. Ao estar em constante prospecção e identificação de fontes científicas em acesso aberto e reuni-las em um diretório, o Ibict facilita aos pesquisadores a busca e ao acesso do que os pesquisadores de todo o mundo estão descobrindo em relação ao tema (IBICT, 2020).

Registra-se que as plataformas, nacionais e internacionais, disponibilizam os textos de duas formas: repositórios dos chamados *preprints* (pré-impressão) – artigos que ainda não foram revisados por outros pesquisadores; e artigos que já submetidos à avaliação, publicados em periódicos científicos.

Além disso, ressalta-se que não só de artigos vive a comunidade científica. Institutos de Pesquisa e Universidades pelo mundo criaram rapidamente seus centros de informação para o público, atualizando (e validando) dados diuturnamente, como o da Universidade *Johns Hopkins*, uma das primeiras, cujos mapas, tabelas e gráficos são uma ótima fonte de informação. Nem só

[31] A Ciência Aberta é uma prática científica que visa uma transformação no *modus operandi* da pesquisa científica. Ela pressupõe a abertura de todo o processo científico, que deve ser feito de modo transparente e colaborativo. A Ciência Aberta inclui o compartilhamento dos dados de pesquisa, das publicações, metodologias, ferramentas e softwares utilizados, possibilitando sua reutilização e replicabilidade por outros pesquisadores. Além disso, também inclui o conceito de Ciência Cidadã, em que o engajamento da sociedade no processo científico é valorizado. Assim, pressupõe uma série de mudanças de paradigmas que buscam fazer com que a ciência seja um bem comum à sociedade.

cientistas das ciências biológicas e da saúde se mobilizam, mas de todas as áreas, humanas, ciências sócias, engenharias, etc.

Contudo, o acesso livre a estudos científicos também tem uma faceta negativa: a falta de conhecimento do público leigo sobre como as informações devem ser assimiladas.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A velocidade exponencial com que o conhecimento tem sido gerado nos últimos dias, tal qual o vírus tem se propagado, é espantosa. Isso por si já demonstra a preocupação dos cientistas sociais em compreenderem, aprenderem e apreenderem o fenômeno COVID-19.

Ao contrário do divulgado e pronunciado por autoridades sanitárias e Chefes de Estado, "essa gripezinha" rápida, invisível e silenciosa, requer conhecimento, isto é, requer ciência; requer análise multidisciplinar, pois a ciência é indissociável da sociedade na qual é produzida.

Ao terminar as primeiras batalhas, tendo como base o conhecimento produzido pelos cientistas sociais, inspirado mais especificamente nos Boletins divulgados pela Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Ciências Sociais (ANPOCS), fica a sensação de uma pseudo vitória e a ânsia para iniciar os preparativos às segundas batalhas, pois não foi possível inserir todas as visões, pensamentos, reflexões e vertentes neste ensaio.

Os resultados apontam que os pesquisadores estão concentrando suas atenções às questões relacionadas: à onda de medo disseminada pela internet; às escalas globais e locais; aos riscos para as aldeias indígenas; à precarização do trabalho fomentada pelo Estado; à violência contra a mulher durante a

quarentena e que não possui uma estrutura de resposta; com a aceleração da divulgação científica nos últimos dias; e à necropolítica como prática governamental.

Sugere-se a continuação da pesquisa, a partir de outras fontes de dados, tendo em vista a situação dos mais vulneráveis, moradores em situação de rua ou moradores de favelas, completamente à deriva dos discursos oficiais. Além disso, cabe investigar a relação das pessoas com a morte, a importância do luto e de ritos culturais para se despedirem dos entes queridos.

Conclui-se, também, que os conhecimentos dos cientistas sociais podem contribuir em projeções sociais, bem como colaborar com campanhas políticas, ações governamentais, planos de desenvolvimento e projetos de educação sanitária.

REFERÊNCIAS

ARAUJO, M. "Manipulação e Fake News". *In*: **Manipulação e Fake News: Uma Nova Forma de Comunicação**. São Paulo: Debate no Goethe-Institut, 2016. Disponível em: <goo.gl/pB7cWR>. Acesso em: 07/04/2020.

BITTENCOURT, R. N. "Pandemia, isolamento social e colapso global". **Revista Espaço Acadêmico**, vol. 19, n. 221, 2020.

BORGES, B.; DUQUE, D.; VELOSO, F. A. A.; SENNA, J. J.; PEREIRA, L. V.; RIBEIRO, L.; MATOS, S. M. "O maior desafio mundial desde a Segunda Guerra Mundial". **FGV IBRE – Boletim Macro**, março, 2020.

BOURDIEU, P. **Contrafogos**: táticas para enfrentar a invasão neoliberal. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editora, 1998.

CAPIBERIBE, A. "COVID-19: Um novo velho conhecido dos indígenas". **Boletim Especial n. 18** [10/04/2020]. Disponível em: <http://www.anpocs.com>. Acesso em: 07/04/2020.

CARRARA, S. "As Ciências Sociais e a Saúde Coletiva frente a atual epidemia de ignorância, irresponsabilidade e má-fé". **Boletim Especial n. 3** [24/03/2020]. Disponível em: <http://www.anpocs.com>. Acesso em: 07/04/2020.

CASTELLS, M. **A sociedade em rede**. 17ª edição. São Paulo: Paz & Terra, 2009.

CASTELO, R. "Crise conjuntural e (re)militarização da "questão social" brasileira". **Revista Margem à Esquerda**, n. 23, 2014.

CERVO, A. L.; BERVIAN, P. A.; DA SILVA, R. **Metodologia científica**. 6ª edição. São Paulo: Editora Pearson Prentice Hall, 2007.

COE – Council of Europe. "COVID-19 crisis: Secretary General concerned about increased risk of domestic violence". **COE Portal** [30/03/2020]. Disponível em: <https://www.coe.int>. Acesso em: 03/04/2020.

COSTA, P. R. S. M. "Violências contra mulheres em tempos de COVID-19". **Portal Eletrônico da UFS**. Disponível em: <http://www.ufs.br/>. Acesso em: 03/04/2020.

DE VITO, A.; GOMEZ, J. P. "Estimating the COVID-19 Cash Crunch: Global Evidence and Policy". **SSRN Website** [27/03/2020]. Disponível em: <https://papers.ssrn.com>. Acesso em: 07/04/2020.

DRUCK, G. "Trabalho, precarização e resistências: novos e velhos desafios?" **Caderno CRH**, vol. 24, número especial, 2011.

FRIGOTTO, G. “Empresários mais ricos do Brasil: a ignorância, o cinismo e a ganância que matam”. **Espaço e Economia**. **Revista brasileira de geografia econômica** [2020]. Disponível em: <https://doi.org/10.4000/espacoeconomia.10852>. Acesso em: 11/0/4/2020.

GLOBO. “1,4 mil profissionais de saúde já se infectaram no Brasil e 18 morreram”. **Globo** [12/04/2020]. Disponível em: <https://g1.globo.com>. Acesso em: 12/04/2020.

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. “Indígenas”. **Portal Eletrônico do IBGE** [2020]. Disponível em: <https://indigenas.ibge.gov.br>. Acesso em: 07/04/2020.

IBICT - Instituto Brasileiro de Informação em Ciência e Tecnologia. “Ciência Aberta é Vida: Ibict lança diretório sobre coronavírus e COVID-19”. **Portal Eletrônico do IBICT** [2020]. Disponível em: < http://www.ibict.br>. Acesso em: 11/04/2020.

LELLIS, D. “Temos três epidemias em andamento: Coronavírus, informações duvidosas e o medo”. **Portal Hospitais Brasil** [18/03/2020]. Disponível em: <https://portalhospitaisbrasil.com.br>. Acesso em: 07/04/2020.

MAITAL, S.; BARZANI, E. “The Global Economic Impact of COVID-19: A Summary of Research”. **Samuel Neaman Institute for National Policy Research** [2020]. Disponível em: <https://www.neaman.org.il>. Acesso em: 04/0/4/2020.

MANDERSON, L.; LEVINE, S. “COVID-19, Risk, Fear, and Fall-out”. **Journal Medical Anthropology**, March, 2020.

MARANHÃO, R. A.; MARANHÃO, R. A. "Novo coronavírus (2019-nCoV): uma abordagem preventiva para o setor hoteleiro". **Brazilian Journal of health Review**, vol. 3, n. 2, 2020.

MARANHÃO, R.; SENHORAS, E. M. "Pacote econômico governamental e o papel do BNDES na guerra contra o novo coronavírus". **Boletim de Conjuntura (BOCA)**, vol. 2, n. 4, 2020.

MBEMBE, A. "Necropolítica, una revisión crítica". *In*: GREGOR, H; C. M. (org.). **Estética y violencia**: Necropolítica, militarización y vidas lloradas. México: UNAMMUAC, 2012.

MINGERS, J. "The paucity of multi-method research: a review of the information systems literature". **Information Systems Journal**, n. 13, 2003.

PERUZZO, S. "Demandas de décadas da Enfermagem se sobressaem no combate à pandemia". **Portal Eletrônico do COFEN** [09/04/2020]. Disponível em: <http://www.cofen.gov.br>. Acesso em: 11/04/2020.

RIBEIRO, G. L. "Medo Global". **Boletim Especial n. 5** [26/03/2020]. Disponível em: <http://www.anpocs.com>. Acesso em: 07/04/2020.

SARAMAGO, J. **Ensaio sobre a Cegueira**. Alfragide: Editorial Caminho, 1995.

SEGATA, J. "Covid-19: escalas da pandemia e escalas da antropologia". **Boletim Especial n. 2** [23/03/2020]. Disponível em: <http://www.anpocs.com>. Acesso em: 07/04/2020.

SOUZA, M. “Os custos sociais de uma pandemia”. **Jornal da USP** [16/03/2020]. Disponível em: <https://jornal.usp.br>. Acesso em: 09/04/2020.

TJBA – Tribunal de Justiça da Bahia. “TJBA concede medidas protetivas por tempo indeterminado durante período de isolamento social”. **Portal Eletrônico do TJBA** [02/04/2020]. Disponível em: <http://www5.tjba.jus.br/>. Acesso em: 09/04/2020.

YIN, R. K. **Estudo de caso: planejamento e métodos**. 2ª edição. Porto Alegre. Editora: Bookmam. 2001.

CAPÍTULO 5

Comércio Informal nos Trens Urbanos da Cidade do Rio de Janeiro Durante a Pandemia de COVID-19

COMÉRCIO INFORMAL NOS TRENS URBANOS DA CIDADE DO RIO DE JANEIRO DURANTE A PANDEMIA DE COVID-19

Diferentes olhares incidem sobre os trens da cidade do Rio de Janeiro e os bairros que eles cortam, sobre a vivência deste meio de transporte e sobre as pessoas que compartilham dele: barulhento, caótico, cheio, sujo, rápido, confortável, insalubre, seguro, perigoso, desconfortável, local de encontros e desencontros, de amores e desamores, de fé e de esperança, de batalha e de vida (BRUM, 2014).

Embarcar no trem é adentrar em um espaço regulado, vigiado, pelo menos quando a partida ocorre na Central do Brasil[32]. Contudo, ao entrar em movimento, paisagens são modificadas, estações diferentes vão surgindo ao longo da trajetória, plataformas de embarque e desembarque alternassem do lado direito e esquerdo, pessoas e ambulantes entram e saem.

Entre olhares, observações e anotações vamos fazendo viagens e pesquisas[33] nos Ramais Deodoro, Santa Cruz e Japeri. Apesar de proibições, nos trens cariocas, a realização de cultos religiosos, o consumo de bebidas alcoólicas e a atuação de vendedores ambulantes no interior dos vagões são constantes, principalmente nos horários de grande circulação de pessoas.

A SuperVia, empresa concessionária que administra os trens no Rio de Janeiro, não permite a prática da venda de produtos nos

[32] O embarque em algumas estações ao longo da malha ferroviária ocorre de forma clandestina, ou seja, as pessoas acessam as plataformas a partir de muros derrubados, em alguns casos desmoronados por eventos naturais (tempestades), pulando muros ou por passagens "construídas" irregularmente.

[33] Pesquisa com abordagem etnográfica, buscando descrever a cultura, os hábitos, os costumes e o comportamento de determinado grupo social, com a participação do pesquisador e sua presença *in loco*.

trens, com algumas exceções, como era o caso de ambulantes[34] devidamente autorizados que comercializavam produtos da Nestlé, Pepsi-Cola e jornais populares (JORDÃO; STAMPA, 2016).

Segundo o Regulamento de Transporte Ferroviário é "vedada a negociação ou comercialização de produtos e serviços no interior dos trens, nas estações e instalações, exceto aqueles devidamente autorizados pela Administração Ferroviária" (BRASIL, 1996).

Apesar da fiscalização para combater o comércio informal ser mais constante na Central do Brasil, em diversas estações ao longo dos Ramais Deodoro, Santa Cruz e Japeri[35] ocorre de forma flexível (os agentes de fiscalização fazem de conta que não estão vendo) ou não ocorre. Cabe destacar, que mesmo na Central do Brasil a fiscalização não é efetiva no período noturno.

Neste contexto, registra-se que durante a pandemia da COVID-19 o número de ambulantes aumentou sensivelmente, bem como a variedade de produtos. A maior quantidade de ambulantes pode estar relacionada ao grande número de desempregados nos últimos meses, fazendo daquele meio de transporte um meio (ou o único) de sobrevivência (CHIGUDU *et al*., 2021).

A pandemia, apesar de apresentar como um dos lemas a expressão – "#Fique em casa" – evidencia que não há políticas públicas favoráveis para todos os brasileiros, menos ainda para aqueles que trabalham informalmente ou de forma clandestina. Diante das notícias propagadas pela mídia e das observações em campo, é reafirmada a necessidade dessas pessoas terem uma renda advinda do comércio ambulante e que, sendo assim, necessitam continuar labutando, em que pese as recomendações da Organização

[34] Apesar dos ambulantes dos trens terem sido declarados Patrimônio Cultural de natureza imaterial, conforme a Lei nº 9.170 de 06 de janeiro de 2021 (BARSETTI, 2021).

[35] Estes foram os ramais utilizados para a pesquisa. Convém mencionar que existem mais dois ramais que partem da Central do Brasil, um com destino ao município de Belford Roxo e outro para Saracuruna (Bairro do município de Duque de Caxias).

Mundial de Saúde (OMS) para o isolamento social e do Decreto do Auxílio Emergencial enquanto um benefício (MARANHÃO, 2020; MARANHÃO; SENHORAS, 2020; SILVA, 2020).

Assim, o objetivo deste artigo é apresentar o comércio informal nos trens da cidade do Rio de Janeiro durante a pandemia, a partir dos ambulantes e suas condições de trabalho, bem como pela ótica dos produtos comercializados e seus possíveis riscos à saúde pública.

TRANSPORTE FERROVIÁRIO NO MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO

A implantação das linhas férreas no Rio de Janeiro tiveram início no dia 29 de agosto de 1852, quando ocorreu o lançamento da pedra fundamental da então Estrada de Ferro Mauá (a primeira ferrovia do Brasil), no porto da Guia de Pacobaíba em Magé (município da Baixada Fluminense, situado na Região Metropolitana do Rio de Janeiro). A partir de investimentos do governo federal, em 1855, foi organizada a Companhia de Estrada de Ferro D. Pedro II que expandiu a malha ferroviária na cidade do Rio de Janeiro (DUTTON, 2012; SILVA, 2014).

Segundo Dutton (2012), em 1858 inaugurou-se o primeiro trecho da Estrada de Ferro D. Pedro II, entre a estação da Aclamação (atual Central do Brasil) e a estação de Queimados (localizada, na época, na Província do Rio de Janeiro, em uma região que atualmente compreende o município de Queimados), mas a modernização dos transportes só foi implementada mais tarde, a partir da necessidade de se transportar um grande número de pessoas, mais especificamente, de levar as classes trabalhadoras aos seus locais de serviço.

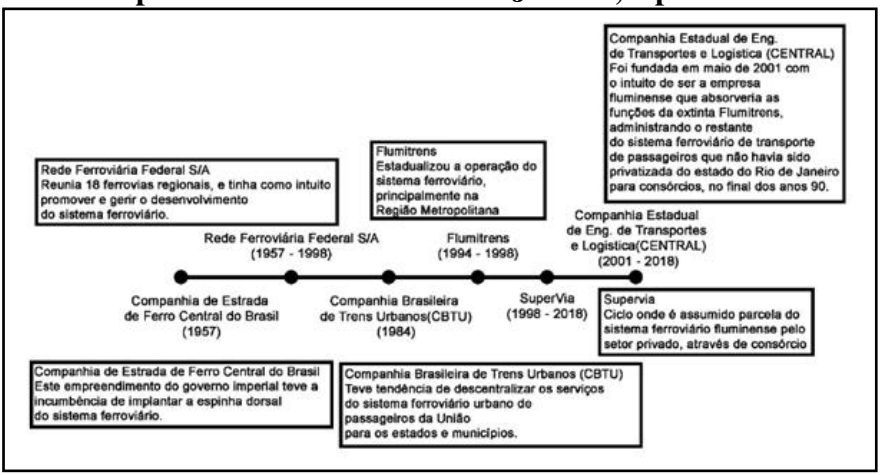
Contudo, com a Proclamação da República, em 1889, teve seu nome alterado para Estrada de Ferro Central do Brasil. Já no ano de 1957, foi criada a Rede Ferroviária Federal S.A. (RFFSA) e, consequentemente, a divisão dos diversos sistemas suburbanos que faziam parte da Estrada de Ferro Central do Brasil, além do fechamento das linhas deficitárias e da absorção de alguns segmentos por outros sistemas ferroviários. A ferrovia acabaria perdendo força política, processo agravado pelo fato de o aparelho estatal não ter como prioridade o transporte ferroviário (DUTTON, 2012; SILVA, 2014).

Com a missão de modernizar, expandir e implantar sistemas de transporte de passageiros sobre trilhos, em 1984, foi fundada a Companhia Brasileira de Trens Urbanos (CBTU). Porém, em 1994, a responsabilidade pela administração do sistema ferroviário foi transferida da União para o estado do Rio de Janeiro, rompendo com a tradição histórica brasileira em que competia ao governo federal à gestão da rede ferroviária. Com isso, a empresa "Flumitrens", órgão público da administração indireta, foi criada com o objetivo de gerir as ferrovias e o transporte de passageiros ferroviários no Rio de Janeiro (SILVA, 2014).

A partir de 1998, a malha ferroviária passou a ser comandada pelo consórcio espanhol Bolsa 2000, conhecida hoje como SuperVia[36]. Atualmente, a empresa opera o transporte por trilhos em toda região metropolitana (Rio de Janeiro, Duque de Caxias, Nova Iguaçu, Nilópolis, Mesquita, Queimados, São João de Meriti, Belford Roxo, Japeri, Magé, Paracambi e Guapimirim). São 270 km de linha férrea divididos em 5 ramais, 3 extensões e 104 estações (SUPERVIA, 2021).

[36] Até o primeiro semestre de 2019, a SuperVia era controlada pela Odebrecht Transport (OTP). Em função dos inúmeros escândalos e das dívidas advindas após a Operação Lava Jato, a OTP vendeu sua participação na SuperVia ao consórcio japonês GUMI (Guarana Urban Mobility Incorporated), liderado pela Mitsui e que engloba a JRW (West Japan Railway), maior operadora de trens do Japão.

Figura 1 - Linha do tempo das empresas gestoras do transporte ferroviário no Rio de Janeiro, a partir de 1957



Fonte: Central (2021).

Antes da pandemia, a malha de trens urbanos do Rio de Janeiro transportava, em média, 600 mil passageiros por dia. No auge das medidas de restrição ao contato social, no ano de 2020, o fluxo caiu para 190 mil por dia. Atualmente, mesmo após a flexibilização de muitas das regras de restrição ao contato social, o fluxo diário se estabilizou em 300 mil passageiros (CNN BRASIL, 2021).

COMÉRCIO INFORMAL NOS TRENS URBANOS

O conceito de informalidade tem sido empregado desde a década de 1970, tendo como ponto de partida um estudo da Organização Internacional do Trabalho (OIT), realizado no Quênia em 1972. No Brasil, foi empregado para substituir o conceito de

marginalidade social, empregado anteriormente para explicar aqueles que sobreviviam de expedientes na cidade, fora de qualquer regulamentação oficial, e eram marcados pela vulnerabilidade representada pela exclusão de qualquer benefício social (LIMA, 2019).

A informalidade, vista por muito tempo como sinônimo de atraso econômico e pobreza urbana, volta à tona, agora com chancela presidencial, menos como sinônimo da modernidade do capitalismo flexível, mais como opção (ou falta de) entre empregos e direitos (LIMA, 2019).

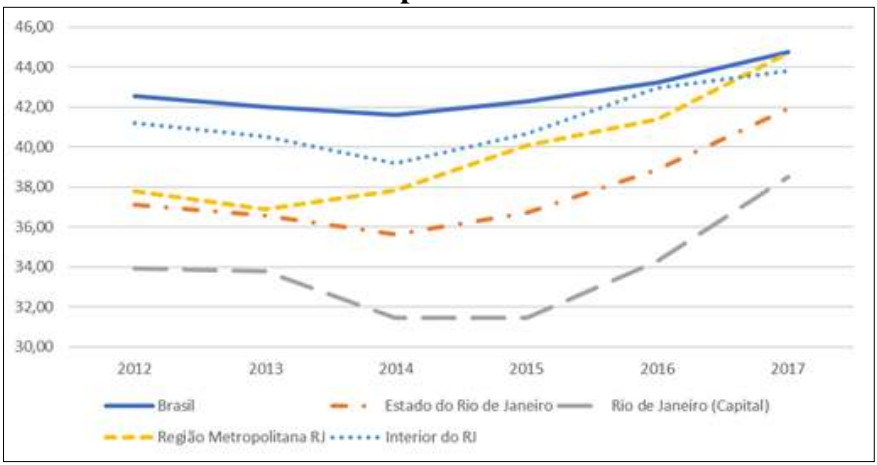
Apesar da informalidade ser considerada uma atividade de baixa remuneração na figura de trabalhadores marginalizados como engraxates, vendedores ambulantes e atividades afins, na verdade é uma atividade de alta produtividade e bastante abrangente, variando de atividades consideradas subempregos até grandes empresas (HART, 1973).

Neste contexto, o comércio informal, diferentemente do comércio formal, caracteriza-se pelo trabalho de ambulantes ou trabalhadores por conta própria, que, de modo geral, necessitam de baixa ou quase nula capitalização e cuja atividade é definida por meio da venda de diversos produtos e alimentos de procedência desconhecida: vendem-se doces, temperos para comida, artigos esportivos, bebidas, salgados, bandeiras de times de futebol, roupas, apostilas para concursos, descascadores multiuso, *kits* escolares, DVD, cosméticos, brinquedos, cigarros, biscoitos, adaptadores, *chip* de celular, *pen drive*, carregadores, brinquedos, utensílios de cozinha, *kit* de costura ou até mesmo de higiene pessoal, salsicha, outros alimentos e produtos (SANTOS, 2019).

Convém registrar que, nos últimos anos houve um aumento significativo de pessoas ocupadas com trabalho informal (gráfico 1), principalmente na Região Metropolitana do Rio de Janeiro. Os

trabalhadores informais atuam nas ruas da cidade, nas praias e nos transportes públicos (barcas, ônibus, metrô e trens).

Gráfico 1 - Percentual de pessoas de 15 anos ou mais ocupadas em trabalho informal



Fonte: Fecomércio (2018).

Lima (2019) ressalta que no Brasil, houve uma redução da informalidade a partir do final da década de 1990 com a estabilização econômica do governo FHC e continuou a se reduzir até 2013, resultante de uma situação econômica favorável, das políticas de formalização do emprego, valorização do salário mínimo e políticas sociais compensatórias dos governos petistas.

Cabe mencionar que o comércio informal nas malhas ferroviárias é foco de atenção e trabalho para alguns pesquisadores da América Latina, África e Ásia, seja sob os aspectos econômicos financeiros, seja por conta das relações sociais e de trabalho (PIRES, 2010; PERELMAN, 2013; WILLEMSE, 2013; SILVA, 2014;

CHINNAPPAN, 2016; JORDÃO; STAMPA, 2016; CHAGAS, 2018; SANTOS, 2019).

Esse comércio informal nos trens, também considerado clandestino, não é somente um meio de sobrevivência, mas é da mesma forma um modo de acesso a produtos para certa camada da população que não tem acesso aqueles vendidos no comércio formal. Uma parcela da população pauperizada, só tem acesso a determinados produtos nos trens, já que o valor da mercadoria apresentada é menor do que no comércio formal (SEABRA, 2009; SILVA, 2020).

Registra-se que esse comércio informal, em relação ao formal, é de desleal concorrência pelo prisma econômico. Algumas mercadorias são provenientes de roubos e furtos, e por conseguinte não geram arrecadação tributária, acarretando consequências fiscais danosas ao Estado.

Enquanto o trem desliza sobre os trilhos, os vendedores percorrem os vagões com discurso decorado e animado, e é preciso ter desenvoltura e potencial vocal para chamar a atenção dos usuários e realizar boas negociações. Muitos deles veem o comércio informal como uma oportunidade de desenvolvimento socioeconômico frente ao problema do desemprego, decorrente da demissão do emprego formal ou falta de inserção no mercado de trabalho por ausência de qualificação técnica, ou mesmo por opção própria pela informalidade (CHAGAS, 2018).

Alguns ambulantes estão nessa condição por conta da crise econômica agravada pela pandemia (MARANHÃO, 2020), pois estão passando por necessidades, perderam o seu emprego anterior, e não encontraram vaga no mercado de trabalho devido a sua baixa qualificação, ou ausência de vagas devido à grande procura, e assim, necessitarem de uma alternativa para seguirem em frente.

AMBULANTES: CONDIÇÕES DE TRABALHO E MERCADORIAS

Segundo dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), 68% dos trabalhadores que ficaram sem trabalho no segundo trimestre de 2020 tinham postos informais. Levantamento do mesmo instituto mostra que, até o fim de 2019, essa categoria representava 38 milhões de pessoas e, em muitos estados, o número de informais supera a barreira de 50% do total de trabalhadores (MONITOR MERCANTIL, 2021).

Brasileiros informais que foram dispensados durante a pandemia não tiveram direito ao FGTS, ao seguro-desemprego, ao acerto pelo tempo trabalhado, ao pagamento de férias e 13º salário, nem a qualquer outro direito garantido, benefícios comuns a quem tem a carteira de trabalho assinada e que garantem algum período de estabilidade para quem acabou de perder o emprego (MONITOR MERCANTIL, 2021).

O trabalho informal pode apresentar como vantagens – ganhos imediatos com as vendas, muitas vezes mais significativos do que o empregado formal, autonomia e flexibilidade nos horários – mas, também, não deixa de elencar uma série de desvantagens, como a ausência dos direitos trabalhistas: férias remuneradas, 13º salário, FGTS, auxílios em caso de doenças ou acidentes do trabalho, ausência de contribuição previdenciária (MONITOR MERCANTIL, 2021).

Nas plataformas e nos vagões dos trens, há um grande número de pessoas que ganha a vida vendendo produtos, tocando instrumentos ou pedindo moedas. Mesmo havendo proibição para venda, os vendedores estabelecem seu próprio sistema de regulamentação e proibições. Percebe-se que existe uma hierarquia entre os ambulantes, seja pelo tempo de atividade no ramal, seja por

condições impostas pela localidade que o ambulante habita, mas há respeito em relação aos comerciantes idosos.

Convém registrar que o trabalho dos ambulantes no trem não é tratado de forma amistosa pelo estado e muito menos pela SuperVia que, por sua vez, coloca seus agentes de fiscalização na perseguição aos ambulantes, pois se credita a eles um olhar de ilegalidade na compra de seus produtos, e assim não poderia ser comercializado dentro do trem, e tratam essa atividade como se fosse ilícita.

De acordo com o Decreto n. 2.041, de 27 de fevereiro de 1940, o exercício da profissão de ambulante depende de licença da autoridade competente, mediante exibição de carteira profissional emitida pelo Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio (BRASIL, 1940).

As condições de trabalho presente nos trens, nem de longe se comparam as do mercado de trabalho formal. Os trabalhadores ficam durante sua jornada de trabalho expostos ao ruído, as temperaturas quentes e frias, e aos agentes de fiscalização responsáveis pela ordem nas plataformas e vagões. Todos esses fatores contribuem para a não efetivação dos direitos sociais (CHAGAS, 2018).

Os ambulantes nos trens do Rio de Janeiro não possuem uniformes (os poucos legalizados – antes da pandemia – eram avistados com coletes informando sua condição de ambulante autorizado), até mesmo porque não são legalizados. Por conta dessa questão, cada um veste-se como melhor lhe convém, em sua maioria os homens trajam bermudas, chinelos e camisetas, são raros aqueles que usam tênis, e quase todos fazem uso de boné. As poucas mulheres encontradas comercializando produtos pela manhã, usam calça, saia, bermudas ou saias, com tênis ou sandálias femininas, além disso, algumas utilizam toucas ou cabelos presos. Porém, no período noturno, as mulheres costumam usar shorts e blusas mais

curtas, com chinelos de dedo, tal qual os homens. Nenhum dos ambulantes que comercializa alimentos faz uso de luvas.

Em relação a esses aspectos, Brito e Souza (2019) ressaltam a necessidade de os ambulantes utilizarem equipamentos de proteção (toucas e luvas) para a manipulação de alimentos, bem como observarem normas de higiene, por exemplo, cuidado com as mãos para evitarem a contaminação dos produtos.

Tabela 1 – Produtos comercializados pelos ambulantes nos trens e de procedência duvidosa

Produto	Valor de mercado (R$)	Valor no trem (R$)
Margarina Becel (250 g)	4,99	5,00 (3 unidades)
Salame Italiano Sadia (800 g)	69,00	10,00 (peça)
Queijo Muçarela fatiado sadia (200 g)	14,90	5,00
Queijo Prato fatiado sadia (200 g)	15,30	5,00
Fone de ouvido Xiaomi	65,89	10,00
Caixa de hamburguer sadia (12 unidades)	26,99	10,00
Sanduíche SADIA Hot Pocket X-Burguer (145g)	8,80	5,00 (1 unidade) 10,00 (3 unidades)

Fonte: Elaboração própria (2021).

Outro fator que merece destaque nas atividades dos ambulantes é a procedência das mercadorias, e que com certeza, influencia na ação dos agentes de fiscalização da SuperVia. Várias vezes por semana é possível ouvir a expressão: "*O caminhão tombou, o preço baixou*". Esse bordão[37] faz apologia à comercialização de mercadorias provenientes de cargas roubadas e

[37] É uma expressão comumente repetida por alguém, ou algo, sempre em uma determinada situação.

tais produtos são ofertados, geralmente, com valores cheios (R$ 5,00 ou R$ 10,00), conforme informações constantes da tabela 1. Esses ambulantes normalmente utilizam as caixas das mercadorias, diferentemente dos demais ambulantes que colocam seus produtos em sacos plásticos transparentes ou em isopor.

Do lado externo das estações é comum encontrar as mercadorias listadas na tabela 1, e outras mais, por exemplo: caixas de leite de 1 litro, caixa de chocolates da marca garoto, iogurte de várias marcas, salsichas, mortadela, linguiças, etc. Existe, também, próximo as estações, alguns ambulantes que comercializam cigarros da marca GIFT, por exemplo, que vem direto do Paraguai, pois apesar de lá o produto ser legalizado, é repassado ao Brasil de forma ilegal, sem pagamento de tributos, ou com material falsificado, assim como diversos produtos de origem chinesa.

> Um dos grandes desafios do poder público no Rio de Janeiro é o combate à venda ilegal de cigarros, controlada por milicianos e traficantes. Estes obrigam comerciantes a venderem determinada marca, o que restringe o direito de escolha do consumidor, coloca em risco a vida dos vendedores que tentam resistir às pressões e prejudica o estado, que deixa de recolher impostos — em 2018, a perda na arrecadação foi de R$ 372 milhões (JORNAL MEIA HORA, 2019).

Contudo, o trabalhador ambulante dos trens, de maneira geral, é revendedor de mercadorias em pequena escala de produtos que são comprados, consignados ou produzidos caseiramente (chocolates, balas, sacolé, amendoim, doces caseiros, empadas, picolé, bebidas, etc.). Determinados homens vendem doces ou salgados preparados pelas esposas. A faixa etária dos ambulantes oscila entre 16 e 70 anos, sejam homens ou mulheres. É importante

destacar que as mulheres ou idosos raramente vendem bebidas alcoólicas, majoritariamente são os homens, na maioria das vezes jovens.

Alguns ambulantes mencionaram que conseguem fazer entre 20 e 30% de lucro revendendo produtos industrializados, não lucram mais por conta dos impostos e que se os impostos fossem menores, poderiam obter lucros maiores, com um valor mais acessível para os consumidores. Por outro lado, aqueles que comercializam produtos confeccionados em casa, como empadas, docinhos - brigadeiros, cocadas, coxinhas, sacolés, bolos e sanduiches, conseguem lucrar de 2 a 3 vezes mais, na quantidade vendida e no valor arrecadado. Esses ambulantes de produtos caseiros ressaltam que o preço é mais acessível, porque conseguem comprar matérias primas com valor menor e não pagam tantos impostos como na aquisição das mercadorias industrializadas para revenda. Não é possível ter precisão na renda obtida pelos ambulantes, diariamente, dependendo do movimento nos vagões e do clima (chuvoso ou ensolarado), fazem algo entorno de R$ 100,00 a R$300,00, nos piores dias e dependendo da mercadoria, fazem apenas R$ 50,00.

Durante o período da pandemia o número de ambulantes aumentou e as mercadorias ofertadas tem sido as mais diversas. Nos primeiros meses, apesar das restrições de isolamento, surgiram novos vendedores, oferecendo máscaras de tecido e outros materiais (neoprene); recipientes portáteis para álcool líquido ou em gel; e medicamentos para combater o coronavírus, sem prescrição médica ou qualquer comprovação científica (figura 2).

Assim, boa parcela dos ambulantes teve que se adaptar às circunstâncias da pandemia para sobreviver, como mudar de negócio e vender o que as pessoas mais precisavam, bem como implementar outras estratégias de vendas para continuar gerando renda.

Apesar da diversidade de produtos ofertados, os ambulantes relatam que as vendas das suas mercadorias diminuíram com a chegada da pandemia, tudo isso porque os passageiros dos trens respeitaram as medidas de biossegurança declaradas pelo governo, como a radical quarenta instituída nos primeiros meses.

Figura 2 - Ambulante comercializando medicamentos no vagão do trem



Fonte: Jornal O São Gonçalo (2020).

Além disso, eles acreditam que há uma diminuição do interesse das pessoas em adquirirem algum bem ou produto, e isto se deve a diversos fatores, dentre eles: ao número elevado de mortes

por COVID, e consequentemente ao medo que as pessoas têm de serem infectadas; a perda da renda familiar decorrente da falta de empregos, já que muitos estabelecimentos comerciais e empresas tiveram que fechar suas portas; e à queda do poder aquisitivo da população que, no momento, opta por comprar o básico.

MERCADORIAS E OS RISCOS À SAÚDE

Nos trens alguns passageiros costumam consumir bebidas (cervejas, água mineral ou refrigerantes) após o expediente, ou fazer compras de mantimentos ou alguns bens de consumo produzidos em massa (acessórios para celulares como fones de ouvido, capas de proteção, etc.) com os vendedores ambulantes.

Observou-se que os ambulantes manipulam gêneros alimentícios sem a correta higienização das mãos durante os processos de manipulação dos insumos; percebeu-se, também, a manipulação simultânea de gêneros alimentícios e de dinheiro, sem a higienização das mãos; e além disso, que os vendedores de alimentos, salgadinhos (empadas) e doces (brigadeiros) não utilizam contenção para o cabelo.

Convém destacar que de acordo com o Regulamento do comércio de ambulantes (BRASIL, 1940), os vendedores de gêneros alimentícios deverão:

- Usar vestuário adequado, a critério da autoridade municipal;
- Manter-se em asseio rigoroso; e
- Cuidar para que os gêneros não estejam deteriorados, nem contaminados e se apresentem em perfeitas condições de higiene.

Além disso, ressalta que os recipientes destinados à venda de bebidas, picolé, sacolé, empadas e outros gêneros alimentícios de ingestão imediata obedecerão aos regulamentos municipais, devendo as suas partes justapor-se rigorosamente, ou seja, deverão ficar fechados (BRASIL, 1940).

Por fim, com o propósito de alertar a população, a SuperVia investe em campanhas de conscientização com o objetivo de advertir os passageiros sobre a proibição do comércio de ambulantes (figura 3) e os riscos do consumo de produtos de procedência não conhecida e, por vezes, fora do prazo de validade.

Figura 3 - Cartaz de campanha educativa da Supervia



Fonte: Supervia (2021).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Os ambulantes, no trem, fazem parte do cotidiano ferroviário e da cultura carioca. Mas, durante a pandemia, os comerciantes dos trilhos cariocas passam por dificuldades, pois as medidas de restrições sanitárias impuseram a proibição da circulação das pessoas e principalmente, dos ambulantes nas ruas.

A falta de amparo pelo poder público é evidente, pois alguns ambulantes relatam durante as viagens suas dificuldades para sobreviverem sem renda, e sem apoio da Prefeitura que alega falta de recursos para atender esses cidadãos excluídos, e em determinados momentos se manifesta informando que tal apoio deveria ser do Governo Federal.

Os ambulantes são tratados pelo poder público como marginais, pois alguns comercializam nos trens por conta dos acessos clandestinos nas estações ao longo dos ramais, e assim, conseguem transitar com mercadorias de procedência duvidosa. Contudo, existem ambulantes que compram seus produtos em lojas próximas à Estação Central do Brasil e com nota fiscal, ou produzem seus salgados e doces para comercializarem.

O reconhecimento dos ambulantes como patrimônio imaterial do Estado, em nada contribuiu para a situação dos mesmos, pois a atividade é regulada pela Prefeitura. Ou seja, os conflitos nas esferas estaduais e municipais ficam evidentes e sinalizam que não há uma ação conjunta para apoiar, ao menos, os ambulantes que são registrados junto ao município.

A pandemia desnudou ainda mais os dilemas dessa categoria de trabalhadores, principalmente na ótica da segurança pública. O momento deveria ser de reflexão em relação a um antigo problema, a falta de políticas públicas para os ambulantes. O vírus da COVID

apenas deflagou que tais trabalhadores são e continuarão a ser marginalizados e colocados à margem da sociedade.

REFERÊNCIAS

BARSETTI, S. “Trabalhadores ambulantes dos trens são declarados Patrimônio Imaterial do Estado”. **Diário do Rio** [07/01/2021]. Disponível em: <https://diariodorio.com/>. Acesso em: 05/09/2021.

BRASIL. **Decreto n. 2.041, de 27 de fevereiro de 1940**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br>. Acesso em: 02/09/2021.

BRASIL. **Decreto n. 1.832, de 4 de março de 1996**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br>. Acesso em: 02/09/2021.

BRITO, D. S.; SOUZA, W. L. “A importância do uso de equipamentos de proteção individual e a segurança dos alimentos manipulados por ambulantes no município de João Pessoa/PB”. **Nutrição Brasil**, vol. 18, n. 2, 2019.

BRUM, J. L. S. “Lugares em movimento: corporeidade e lugar nos trens urbanos do Rio de Janeiro”. **Ensaios de Geografia**, vol. 3, n. 5, 2014.

CENTRAL. “Supervia”. **Portal Eletrônico da Companhia Estadual de Engenharia de Transportes e Logística – CENTRAL** [30/08/2021]. Disponível em: <http://www.central.rj.gov.br>. Acesso em: 02/09/2021.

CHAGAS, J. S. **Informalidade e performance mercantil nas ferrovias da Região Metropolitana do Rio de Janeiro** (Trabalho

de Conclusão de Curso de Graduação em Sociologia). Niterói: UFF, 2018.

CHIGUDU, D. *et al*. "Street Entrepreneurship in the Wake of Covid-19: The Dilemma of Street Vending and Strategies for Endurance". **International Journal of Economics & Business Administration (IJEBA)**, vol. 9, n. 1, 2021.

CHINNAPPAN, D. "Formalising the Quandary of the Informal sector: A Study of the Female Hawkers in the Local Trains of Mumbai". **The Rights**, vol. 2, n. 1, 2016.

CNN BRASIL. "Rio suspende reajuste de passagem de trens urbanos, previsto para esta quinta". **Portal Eletrônico da CNN Brasil** [01/07/2021]. <https://www.cnnbrasil.com.br>. Acesso em: 06/09/2021.

DUTTON, R. **Estratégias e Táticas nos Trens da Supervia** (Dissertação de Mestrado em Ciências Sociais). Rio de Janeiro: PUC, 2012.

FECOMÉRCIO. "Aumento da informalidade no Rio traz desafios à segurança pública". **Portal Eletrônico da Fecomércio** [11/10/2018]. Disponível em: <http://www.fecomercio-rj.org.br>. Acesso em: 02/09/2021.

HART, K. "Informal income opportunities and urban employment in Ghana". **The Journal of Modern African Studies**, vol. 11, n. 1, 1973.

JORDÃO, A. P. F.; STAMPA, I. T. "Trabalho precário em pauta: a experiência dos ambulantes nos trens da RMRJ". **Revista Em Pauta: teoria social e realidade contemporânea**, vol. 14, n. 37, 2016.

JORNAL O SÃO GONÇALO. “Ambulante é flagrado supostamente vendendo cloroquina em trem no Rio”. **Jornal O São Gonçalo** [05/08/2020]. Disponível em: <https://www.osaogoncalo.com.br>. Acesso em: 05/09/2021.

LIMA, J. C. “Precariedade: a barbárie assume seu protagonismo”. **Portal Eletrônico Outras Palavras** [27/05/2019]. Disponível em: < https://outraspalavras.net>. Acesso em: 02/09/2021.

MARANHÃO, R. A. “Os cientistas sociais no combate ao coronavírus e contra a necropolítica: primeiras batalhas”. **Boletim de Conjuntura (BOCA)**, vol. 2, n. 5, 2020.

MARANHÃO, R. A.; SENHORAS, E. M. “Pacote econômico governamental e o papel do BNDES na guerra contra o novo coronavírus”. **Boletim de Conjuntura (BOCA)**, vol. 2, n. 4, 2020.

MONITOR MERCANTIL. “Trabalho informal foi o que mais sofreu impacto negativo na pandemia”. **Jornal Monitor Mercantil** [30/03/2021]. Disponível em: <https://monitormercantil.com.br>. Acesso em: 02/09/2021.

PERELMAN, M. D. “Trabajar en los trenes: la venta ambulante en la ciudad de Buenos Aires”. **Horizontes antropológicos**, vol. 19, n. 39, 2013.

PIRES, L. **Arreglar não é pedir arrego**: Uma etnografia de processos de administração institucional de conflitos no âmbito da venda ambulante em Buenos Aires e Rio de Janeiro (Tese de Doutorado em Antropologia). Niterói: UFF, 2010.

PORTILHO, L. “Cigarro vendido pela milícia dá prejuízo de R$ 372 milhões”. **Jornal Meia Hora** [19/05/2019]. Disponível em: <https://www.meiahora.com.br>. Acesso em: 06/09/2021.

SANTOS, R. B. "Comércio informal no transporte ferroviário do Rio de Janeiro". **Anais do XVI Simpósio Nacional de Geografia Urbana-XVI SIMPURB**. Vitória: UFES, 2019.

SEABRA, L. B. "O trabalho informal nas ruas do Rio de Janeiro como meio de sobrevivência". **Anais da IV Jornada Internacional de Políticas Públicas**. São Luís: UFMA, 2009.

SILVA, A. M. C. "Super-via": transportando preconceitos, (in) criminando os excluídos. **Pensamento Plural**, n. 2, 2014.

SILVA, M. S. "Morre de corona ou morre de fome": o risco dual dos trabalhadores ambulantes frente à pandemia da COVID-19. **Áltera**, vol. 2, n. 10, 2020.

SUPERVIA. "Quem Somos". **Portal Eletrônico da SuperVia** [02/06/2021]. Disponível em: <https://www.supervia.com.br>. Acesso em: 02/09/2021.

WILLEMSE, L. "The vicious cycle of constraints: Foreign informal street traders in Johannesburg and Tshwane, South Africa". **Life in a Changing Urban Landscape**, vol. 1, 2013.

CAPÍTULO 6

Mercado Imobiliário de Luxo no Brasil Durante a Pandemia: Uma Análise no Rio de Janeiro

MERCADO IMOBILIÁRIO DE LUXO NO BRASIL DURANTE A PANDEMIA: UMA ANÁLISE NO RIO DE JANEIRO

O luxo como mercado gera uma atividade econômica que movimenta bilhões de dólares por ano no globo terrestre. Esse mercado busca oferecer produtos e serviços de alta qualidade para atender aos desejos e as necessidades diferenciadas de um grupo seleto de consumidores. Um dos segmentos de maior crescimento nesse setor é o de imóveis de luxo (SOUZA, 2012).

Imóveis de luxo, geralmente, são definidos como apartamentos localizados em prédios altos de luxo, prédios residenciais históricos, habitações modernas unifamiliares e residências em condomínios fechados de bairros nobres. Globalmente, são considerados imóveis de luxo aqueles com preços superiores a 1 milhão de dólares (SAJNÓG; BORKOWSKI, 2019).

Cabe destacar que o mercado imobiliário[38] de luxo é um segmento sem definição precisa. Agentes do mercado imobiliário[39] descreve-o com base em diversos critérios, dentre os quais, preço, localização, tamanho, atrativos arquitetônicos e de lazer, entre outros (SAJNÓG; BORKOWSKI, 2019).

O segmento imobiliário brasileiro representou, nos últimos vinte anos, uma participação média de 10% na economia nacional, de acordo com informações do banco de dados da Câmara Brasileira

[38] O mercado imobiliário pode ser definido como um conjunto de compradores e vendedores que atuam interagindo entre si com a finalidade de comprar e vender os seus produtos ou serviços (CHIAVENATO, 2003).

[39] Matos e Bartkiw (2013) descrevem a composição do mercado imobiliário por meio dos seguintes agentes: imobiliárias, corretoras de imóveis autônomas, o profissional corretor, proprietário, empreiteiras de mão de obra, empresas da construção civil e empresas prestadoras de serviços em propaganda e marketing, que atuam nas atividades de administração e comercialização dos empreendimentos imobiliários.

da Indústria da Construção (CBICDADOS, 2020). Segundo o Sindicato da Habitação, o Secovi, o mercado imobiliário de luxo cresce a um ritmo de 20% ao ano (VNC, 2021).

De acordo com Souza (2012), no Brasil, em cidades como Brasília, Curitiba, Salvador, Porto Alegre e Belo Horizonte encontra-se um mercado de muitos investimentos no segmento de imóveis de luxo, e São Paulo e o Rio de Janeiro possuem a maior concentração desses investimentos. Juntas, estas cidades representam um mercado de aproximadamente seis bilhões de reais.

Contudo, a expansão desse mercado, durante a pandemia, ocorreu em escala global, pois o distanciamento social, assim como a experiência de *lockdown*, alteraram as exigências: procura-se casa em lugares mais seguros, com espaços privados maiores e áreas externas disponíveis na era em que somos obrigados a não sair de casa. Por isso o aumento da procura por imóveis em regiões de montanha, litorânea e interioranas ou rurais. A consequência do autoisolamento tem sido o aumento da demanda por imóveis de luxo com grande número de cômodos para facilitar a organização do espaço de trabalho e lazer (LUXURY ESTATE, 2021).

Assim, o objetivo desta pesquisa é analisar o mercado brasileiro de imóveis de luxo, em especial na cidade do Rio de Janeiro, que continua em ascensão durante a pandemia da COVID-19, diferentemente de outros setores que enfrentam dificuldades (BORGES *et al*., 2020; DE VITO; GOMEZ, 2020; MARANHÃO; MARANHÃO, 2020; MARANHÃO; SENHORAS, 2020; MARCELINO *et al*., 2020; TEIXEIRA, 2020; MARANHÃO, 2021). Com base nestas discussões, este estudo se caracteriza como exploratório e descritivo, fundamentado em uma revisão bibliográfica e documental como procedimento de levantamento de dados, e, em uma análise qualitativa com foco em análise de discurso e hermenêutica econômica (CERVO *et al*., 2007; MINGERS, 2003).

A pesquisa justifica-se em virtude das condições socioeconômicas evidenciadas no país com queda de 0,86% no PIB, volta da inflação, disparada do dólar, aumento dos impostos em quase 0,5% e alta na taxa de desemprego. Tendo em vista a atual pandemia, o tema apresentado neste artigo possui relevância por estar diretamente relacionado à economia do país, e por apresentar informações recentes e relevantes de um setor pouco explorado na literatura.

O MERCADO IMOBILIÁRIO

O mercado imobiliário é considerado prioritário para o desenvolvimento de um país, pois além de garantir um alto nível de investimento, geração de renda e emprego, é norteado pela promoção do bem-estar refletida na política habitacional. Desse modo, o mercado imobiliário recebe recorrentemente incentivos públicos, buscando fomentar empreendimentos que atendam os anseios de moradia da população (COSTA; LUNDBERG, 2004).

As atividades do mercado imobiliário são definidas pelo IBGE (2007) como sendo a compra, venda e aluguel de imóveis próprios, que podem ser residenciais, não-residenciais, terrenos, vagas de garagem, aluguel de terras para exploração agropecuária; compreendendo também o loteamento de terras, a intermediação na compra, venda e aluguel de imóveis e terrenos por agentes e corretores imobiliários sob contrato, serviços de assessoramento em aluguéis de imóveis de terceiros, bem como a avaliação de imóveis; administração de imóveis com serviços de gerência operacional e administrativa, atividades relacionadas à administração de shopping centers, bem como de condomínios prediais.

Matos e Bartkiw (2013) descrevem a composição do mercado imobiliário por meio dos seguintes agentes: imobiliárias, corretoras de imóveis autônomas, o profissional corretor, proprietário, empreiteiras de mão de obra, empresas da construção civil e empresas prestadoras de serviços em propaganda e marketing, que atuam nas atividades de administração e comercialização dos empreendimentos imobiliários.

Schneider (2020) afirma que o atual cenário do mercado imobiliário apresenta melhoria no setor em relação aos últimos quatro anos, com aumento de confiança e maior número de lançamentos de imóveis.

Os financiamentos imobiliários com recursos das cadernetas do Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimo (SBPE) atingiram R$ 13,86 bilhões em outubro de 2020, com crescimento de 7,4% em relação a setembro e alta de 84% comparativamente ao mesmo mês do ano passado. Em valores nominais, o volume financiado em outubro marca o segundo recorde mensal consecutivo da série histórica iniciada em julho de 1994. Os dados são da Associação Brasileira das Entidades de Crédito Imobiliário e Poupança (ABECIP, 2020).

A dinâmica do setor de imóveis brasileiro vive um momento de transformação nos últimos anos, e uma das mais importantes mudanças diz respeito ao crescimento do mercado imobiliário de luxo. Tal situação tem se refletido na procura por espaços mais amplos, confortáveis, sustentáveis e em regiões com boas condições para viver.

No contexto atual da pandemia, a busca por espaços maiores e seguros tem sido acelerada por conta da necessidade de distanciamento social, mais do que nunca os empreendimentos têm se tornado cada vez mais multifuncionais, cumprindo o papel de escritório, escola e, por que não, fonte de lazer e entretenimento.

O MERCADO IMOBILIÁRIO DE LUXO EM ESCALA GLOBAL

O luxo[40] como mercado gera uma atividade econômica que movimenta bilhões de dólares por ano no planeta (SOUZA, 2012). Um produto de luxo é um conjunto: um objeto (produto ou serviço), mais um conjunto de representações: imagens, conceitos, sensações, que são associados a ele pelo consumidor e, portanto, que o consumidor compra com o objeto e pelos quais está disposto a pagar um preço superior ao que aceitaria pagar por um objeto ou um serviço de características funcionais equivalentes, mas sem essas representações associadas (LIPOVETSKY; ROUX, 2005).

Assim, esse mercado busca oferecer produtos e serviços de alta qualidade para atender aos desejos e as necessidades diferenciadas de um grupo seleto de consumidores (SOUZA, 2012). Para D'Angelo (2006) esse mercado pode ser subdividido nas seguintes categorias: mercado cultural (objetos de arte); meios de transporte (automóveis, iates, aviões particulares); produtos de uso pessoal (vestuário e acessórios, calçados, cosméticos e perfumaria, relógios, artigos de escrita, joalheria e bijuteria); objetos de decoração e equipamentos domésticos em geral (cristais, porcelanas, artigos de prata, antiguidades); alimentos (bebidas - especialmente vinhos e champanhes - e especiarias); serviços (hotéis, restaurantes, spas, voos de primeira classe); lazer (coleções, esportes, turismo); e imóveis (mansões, apartamentos, propriedades territoriais).

Um dos segmentos de maior crescimento nesse setor é o de imóveis de luxo (SOUZA, 2012). Imóveis de luxo, geralmente, são

[40] Luxo é uma palavra que vem do latim *lux*, em português "luz", uma referência ao brilho. Mais tarde, a palavra foi associada a *luxus*, sinônimo de "exuberância", "excesso". Com o passar do tempo, se aproximou da "luxúria" e atualmente, o conceito se atrela às pessoas com bom gosto, que destinam seus recursos para coisas caras e extravagantes, ou seja, produtos e serviços que vão além do básico e substancial.

definidos como apartamentos localizados em prédios altos de luxo, prédios residenciais históricos, habitações modernas unifamiliares e residências em condomínios fechados de bairros nobres. Globalmente, são considerados imóveis de luxo aqueles com preços superiores a 1 milhão de dólares (SAJNÓG; BORKOWSKI, 2019).

Todavia, de uma maneira geral, o setor imobiliário foi fortemente afetado pela COVID-19, pois a demanda por imóveis aumentou, a oferta despencou e os preços oscilaram. Porém, o mercado de imóveis de luxo não experimentou exatamente os mesmos efeitos. Em fevereiro de 2021, o preço médio de venda de um imóvel unifamiliar de luxo era de 1,36 milhão de dólares, que é $ 40.000 mais alto do que era em fevereiro de 2020. Paralelamente, este é o preço mediano de um imóvel unifamiliar de luxo, que aumentou de 1,55 milhões de dólares em 2020 para 1,75 milhões em 2021 (DISPIRITO, 2021).

O ano de 2020 foi de crescimento para o mercado imobiliário de luxo nos Estados Unidos, com muitas cidades passando por mudanças nas tendências da última década, em meio a mudanças nas prioridades. No sul da Flórida o mercado imobiliário está crescendo com a pandemia e, de acordo com o índice *Savills World Cities* divulgado em julho, Miami é a segunda cidade com melhor desempenho nos EUA, com um aumento de preços de 9% no primeiro semestre de 2021 (SCHUBACH, 2021).

Após uma queda na atividade imobiliária durante o auge da pandemia, a cidade de Nova York agora está passando por um renascimento, especialmente no setor de luxo. No segundo trimestre de 2021, as vendas de casas de luxo mais do que dobraram em relação ao ano anterior, de acordo com os corretores não há sinais de que esse frenesi no setor vá diminuir nos próximos meses (SCHUBACH, 2021).

Em Toronto, no Canadá, 414 propriedades foram vendidas por mais de US $ 4 milhões nos primeiros seis meses de 2021, um aumento de cerca de 300% em comparação com as 103 propriedades vendidas no primeiro semestre de 2019. No geral, as vendas de imóveis avaliados acima de US $ 1 milhão subiram para 29.394 transações entre janeiro e junho de 2021, um aumento de aproximadamente 240% em comparação com as 8.612 transações acima de US $ 1 milhão registradas no mesmo período em 2019 (ALINI, 2021).

Mesmo em meio a restrições decorrentes da COVID-19 e das viagens internacionais, as vendas de casas de luxo em Londres aumentaram em 2021. No primeiro semestre do ano, o valor total das vendas de luxo foi de £ 2,28 bilhões (US $ 3,1 bilhões), um aumento de 41% em relação ao mesmo período do ano passado (SCHUBACH, 2021).

As vendas das propriedades de luxo em Dubai aumentaram 230% no primeiro trimestre de 2021, em comparação com o mesmo período do ano passado. Um recorde de 90 imóveis no valor de 10 milhões de dirhams cada (US $ 2,7 milhões) foram negociados em março de 2021. Para efeito de comparação, houve 54 transações desse tipo em todo o ano de 2020. A ilha Palm Jumeirah[41] registrou sua segunda maior venda residencial de todos os tempos, quando uma família suíça comprou uma mansão à beira-mar por US $ 30,2 milhões. No mês de abril, uma família europeia comprou a terceira casa mais cara da cidade por US $ 28,6 milhões (CNA, 2021).

[41] É a menor das três ilhas que formam as Palm Islands, arquipélago artificial em forma de palmeira. Está localizada na área costeira de Jumeirah, em Dubai, nos Emirados Árabes Unidos, sendo, com as outras ilhas do complexo, uma das maiores ilhas artificiais do planeta. Foi construída com a forma de uma árvore de palmeira e consiste em três partes: um tronco, uma coroa com 17 copas e uma ilha circundante crescente que forma uma barreira às ondas.

> Os habitantes da ilha, em geral são os imigrantes, com alto poder aquisitivo. Os nativos, de classe econômica ainda mais alta, possuem condições de comprar uma villa, cujo preço varia entre US $ 1.500.000 - US $ 10.000.000. A grande maioria da população que reside na Ilha, vindo de todos os pontos do Mundo à procura de uma vida de luxo e lazer (ALI; VASCONCELLOS, 2018).

O MERCADO IMOBILIÁRIO DE LUXO NO BRASIL

Com a pandemia, a procura por imóveis de luxo e de médio padrão alcançou o melhor resultado dos últimos seis anos, segundo Associação Brasileira de Incorporadoras Imobiliárias (Abrainc). Além disso, a pandemia acelerou a procura por empreendimentos de luxo e com maiores metragens, especialmente no litoral e no campo, longe dos grandes centros urbanos. Tal fenômeno ocorre por conta da busca por qualidade de vida – uma reflexão resultado do confinamento forçado – e também, pelo crescimento do trabalho em home office, consequentemente pelo maior período de tempo em que as pessoas permanecem "em casa" (ABECIP, 2020).

De acordo com o levantamento de uma plataforma de corretores de imóveis no Brasil, 46% dos corretores do mercado fizeram novos negócios durante a pandemia e 63% deles notaram crescimento nas vendas. Um dos principais destaques do segmento, para os corretores, foi o segmento de imóveis de alto padrão, com valor acima de R$ 5 milhões. Esses imóveis foram comercializados acima da média durante a pandemia (DINO, 2021).

Segundo o índice FIPE-ZAP[42], publicado no início de abril de 2021, avaliando os números em 50 cidades, a valorização é uma constante. Em Santa Catarina, por exemplo, quatro cidades puxam a alta: Florianópolis, Itajaí, Itapema e Balneário Camboriú. Florianópolis figura como a terceira cidade com maior valorização no país no mês de março, com alta de 0,82% e um acumulado nos últimos 12 meses de 7,41%. Se compararmos aos dados da poupança, em 2020, o rendimento foi de 1,4% no ano. Ainda nesta linha de valorização, segundo o relatório FIPE/Abrainc, o aumento de vendas líquidas no último trimestre móvel foi de 28,9% (REVISTA VISÃO, 2021).

No quesito unidades colocadas no mercado brasileiro, o segundo trimestre de 2021 quando comparado com igual período do ano anterior teve uma variação positiva de 341%. Em números, no segundo trimestre deste ano foram lançadas no total 3.145 unidades de luxo e super luxo. O destaque fica para a região sudeste que disponibilizou no mercado regional no segundo trimestre do ano 2.144 unidades, percentualmente isso significa um aumento de mais de 473% (BRAIN, 2021).

Cabe destacar que o mercado imobiliário de luxo é um segmento sem definição precisa. Agentes do mercado imobiliário descreve-o com base em diversos critérios, dentre os quais, preço, localização, tamanho, atrativos arquitetônicos e de lazer, entre outros (SAJNÓG; BORKOWSKI, 2019).

[42] É o primeiro índice de preço com abrangência nacional que acompanha os preços médios de venda e locação de imóveis residenciais e comerciais, resultante de uma parceria formada em 2010 entre a Fundação Instituto de Pesquisas Econômicas (FIPE) e o portal ZAP. O índice é calculado pela FIPE com base nos anúncios de imóveis (apartamentos prontos, salas e conjuntos comerciais de até 200 m²) publicados no ZAP Imóveis e em outras portais da *Internet*, formando uma base de dados com mais de 500 mil anúncios válidos por mês. Tornou-se referência como fonte de informações sobre o setor, tanto para as famílias, como para agentes do mercado e analistas.

CARACTERÍSTICAS DOS IMÓVEIS DE LUXO

Investir em um imóvel de luxo significa aplicar em conforto e qualidade de vida, além de buscar um espaço que seja ao mesmo tempo sofisticado e acolhedor, e que acomode bem toda a família, oferecendo opções de lazer e entretenimento com segurança e privacidade (MONTERRE, 2021).

Diferente do que muitos pensam, não é somente o tamanho do imóvel que o define como de luxo. Uma combinação de características de localização, preço e diferenciais do projeto tornam o empreendimento mais exclusivo e desejado pelo comprador que busca o luxo (LOPES, 2021).

O imóvel precisa estar em uma região com imóveis de perfil compatível. A facilidade de acesso aos centros empresariais, a disponibilidade de espaços de lazer e cultura, ruas arborizadas e bem cuidadas são alguns dos fatores considerados. É importante que esteja perto de vias próximas a outros pontos importantes da região, como supermercados, lojas, shoppings, farmácias, posto de gasolina, dentre outros. Em geral, os imóveis de luxo têm o valor de R$20.000 a R$40.000 o m² (LOPES, 2021). Allérès (2006) registra que um objeto de luxo sempre é um objeto caro.

Uma das prioridades de quem busca apartamentos de luxo é segurança e privacidade. A presença de câmeras de segurança, sistemas de alarme, mecanismos de identificação eletrônica, portões automatizados e portaria 24 horas é de grande relevância (LOPES, 2021). Esses requisitos sugerem que o dinheiro, numa perspectiva intimista, oferece segurança e tranquilidade no dia a dia das pessoas, possibilitando-lhes desfrutar da vida com menos preocupações com o futuro, tendo os imóveis como garantia de abrigo e de sustentação da família em possíveis momentos críticos durante a vida (DE REZENDE PINTO; ZAMPIER, 2014).

A automação é fundamental para os empreendimentos de luxo, ou seja, a aplicação de soluções tecnológicas em todas as áreas possíveis. As grandes novidades são as casas inteligentes, com itens e objetos funcionais e conectados à Internet. Por exemplo, atualmente já existem lâmpadas e tomadas inteligentes, capazes de performar ações específicas quando conectadas à Internet. É possível, por exemplo, programar um horário para um software central (como o próprio assistente do Google ou da Apple) para acender as luzes e começar a fazer o café em determinado horário todos os dias. O mesmo vale para trancas da porta e das janelas, geladeiras, fogões e outros eletrodomésticos capazes de receber programações (COTS, 2020).

Os materiais utilizados na construção dos apartamentos de luxo também fazem a diferença. Por esse motivo, é comum encontrar madeiras nobres, superfícies de mármore, metais de designers renomados e obras de arte nas áreas comuns ou privativas (LOPES, 2021). Os imóveis de alto padrão utilizam madeira nobre (angelim, sucupira) ou porcelanato na decoração e nos revestimentos (COTS, 2020).

A questão da sustentabilidade também é uma característica fundamental no contexto atual. Empreendimentos de luxo demandam um custo mais alto em gasto com água e eletricidade. Um exemplo são alguns empreendimentos que possuem sistemas de irrigação a partir do aproveitamento de água da chuva ou iluminação de áreas comuns com sensores de presença, bem como a utilização de lâmpadas LED que consomem menos eletricidade que a lâmpada comum (MONTERRE, 2021).

Os projetos que contam com a assinatura de arquitetos ou designers de interiores famosos nacional ou internacionalmente agregam bastante valor ao imóvel. Algumas construtoras também são conhecidas por atuar somente no segmento de luxo, o que pode ser um diferencial para conseguir clientes (LOPES, 2021).

> O Rio de Janeiro também vai ganhar empreendimentos de luxo com a marca de design italiano Tonino Lamborghini. Essa é uma das estratégias da Gafisa para o segmento de alto padrão. O primeiro projeto em andamento é o edifício Tonino Lamborghini Apartments, que será construído no bairro nobre dos Jardins, em São Paulo. O acordo para licenciamento foi firmado em junho deste ano e desde então a Gafisa detém o direito de exclusividade da marca para novos empreendimentos em São Paulo. A marca de design italiano tem um amplo portfólio de produtos que retratam o estilo de vida luxuoso tais como: relógios, óculos, artigos de couro, smartphones, perfumes, móveis, roupas, acessórios esportivos, bebidas exclusivas e empreendimentos imobiliários em todo o mundo, incluindo hotéis boutique cinco estrelas, projetos residenciais e comerciais, cafés e restaurantes, para personificar o chamado "Italian Living" (CAMPOS, 2021).

Outra característica considerada fundamental são as opções de lazer e infraestrutura oferecidas aos moradores. Piscina de luxo, área gourmet, quadra de esportes, sauna, espaço fitness, dentre outros ambientes são alguns exemplos. Além disso, a infraestrutura é inteiramente desenvolvida para que os moradores tenham praticidade e luxo. Sendo assim, os detalhes diferenciais não se limitam à parte interna do empreendimento, mas também ao *hall* de entrada e a garagem do imóvel.

MERCADO IMOBILIÁRIO DE LUXO NO RIO DE JANEIRO

A cidade do Rio de Janeiro/RJ, conhecida como cidade maravilhosa, possui em seus bairros mais nobres um dos maiores, se não o maior custo do metro quadrado no Brasil. Endereços como a

Avenida Delfim Moreira, que percorre toda a orla do Leblon, permanece como o metro quadrado mais caro desde 2020 por conta de seus edifícios de luxo e condomínios com infraestrutura completa (DAU, 2021).

De acordo com dados disponibilizados por empresas associadas à Abrainc, no ano de 2019 os empreendimentos residenciais de médio e alto padrão responderam por 19,9% das unidades lançadas, 39,2% das unidades vendidas, 53% das entregas e 44% do total da oferta de imóveis em todo o Brasil. Segundo representantes do setor, o Rio de Janeiro é um dos destaques desse ramo, dos 10 apartamentos mais caros do Brasil, nove ficam na cidade – desse total, sete estão em um trecho de apenas quatro quilômetros, entre Ipanema e Leblon que possuem o metro quadrado mais valorizado da cidade (tabela 1). Além disso, a região apresenta um IDH de 0.967, considerado elevado de acordo com os critérios do IBGE e ranking do PNUD (DAU, 2021; PROMENADE, 2021).

Tabela 1 - Preço m² dos imóveis na zona sul do Rio de Janeiro

Zona Sul	VENDA		ALUGUEL		CONDOMÍNIO
	Preço m² set/21	Variação (12 meses)	Preço m² set/21	Variação (12 meses)	Preço m² set/21
BOTAFOGO	R$ 12.991	5,9%	R$ 38,27	1,5%	R$ 12,10
CATETE	R$ 9.783	-0,1%	R$ 34,17	1,3%	R$ 12,05
COPACABANA	R$ 11.236	1,2%	R$ 35,67	1,7%	R$ 12,13
FLAMENGO	R$ 10.388	2,2%	R$ 33,10	-1,5%	R$ 11,33
GÁVEA	R$ 15.072	-1,0%	R$ 41,56	5,7%	R$ 12,86
GLÓRIA	R$ 9.008	4,0%	R$ 30,39	-6,3%	R$ 10,92
HUMAITÁ	R$ 11.634	-1,6%	R$ 35,79	2,4%	R$ 13,20
IPANEMA	R$ 19.282	1,7%	R$ 62,33	10,8%	R$ 16,63
JARDIM BOTÂNICO	R$ 15.384	4,3%	R$ 39,57	0,7%	R$ 12,29
LAGOA	R$ 16.654	3,6%	R$ 43,57	7,2%	R$ 14,20
LARANJEIRAS	R$ 10.147	4,3%	R$ 31,62	5,8%	R$ 11,40
LEBLON	R$ 21.792	2,8%	R$ 59,76	5,9%	R$ 15,88
LEME	R$ 11.155	-3,8%	R$ 36,44	-0,02%	R$ 12,71
SÃO CONRADO	R$ 11.610	2,6%	R$ 35,98	15,2%	R$ 13,74
URCA	R$ 14.350	-1,3%	R$ 40,39	-5,8%	R$ 10,46

Fonte: Mercado Imobiliário (2021).

Esses empreendimentos apresentam diferentes tipologias, indo ao encontro das necessidades de perfis diversos: desde apartamentos "tipo", com uma quantidade mais reduzida de quartos, até coberturas duplex ou triplex. Os interessados em comprar imóveis de alto luxo, como uma cobertura no Leblon podem encontrar diversos empreendimentos em localizações estratégicas no bairro, como na Rua João Lira, Igarapava e Avenida Bartolomeu Mitre (DAU, 2021).

Um exemplo desses imóveis é o Residencial Mader - localizado na Avenida Epitácio Pessoa, na Lagoa. O empreendimento tem todo seu exterior revestido de mármore – as unidades têm 175 metros quadrados divididos em uma ampla sala, banheiro, cozinha, área de serviço e quatro suítes. Há apenas um apartamento por andar e o local tem vista privilegiada da Lagoa Rodrigo de Freitas. Um apartamento no terceiro andar custa R$ 4,5 milhões e a cobertura, apesar do pouco tempo de lançamento, já foi vendida pelo preço de R$ 7 milhões (PROMENADE, 2021).

Enquanto a COVID-19 esvaziava as praias do Rio de Janeiro e sobrecarregava hospitais, as imobiliárias recebiam uma enxurrada de consultas. Empresas foram fechadas e a economia estava abalada, mas clientes estrangeiros faziam de tudo para fechar negócios (BLOOMBERG, 2021). O momento tem sido tão propício para o setor de luxo que a produção de novos empreendimentos tem sido acelerada nos últimos meses, conforme dados do quadro 1.

Todos os empreendimentos listados no quadro 1 estão localizados na zona sul do Rio de Janeiro e apresentam como diferenciais uma infraestrutura inteligente que comporta a instalação de inúmeros equipamentos para automação, como possibilidades para automação de luz, vídeo, áudio e climatização, possibilidade para instalação de IOT, rede e telefonia IP e fechaduras inteligentes com acesso por biometria ou cartão; vista panorâmica de todas as belezas naturais do bairro; apartamentos elegantes e confortáveis;

e localização privilegiada, próximo da praia e a diversos pontos importantes do bairro como instituições de ensino, comércios e centros culturais.

Quadro 1 - Produtos imobiliários na zona sul da cidade do Rio de Janeiro

Nome	Empreendedor imobiliário	Localização	Metragem (m^2)	Valor R$
Mares Leblon	Construtora INTI	Leblon	175	3.800.000,00
Nove Ipanema Mozak	Construtora *Mozak*.	Ipanema	125	2.574.000,00
Atobá Leblon	Construtora Mozak.	Leblon	41,27	1.559.000,00
Tropí Leblon	**Construtora Mozak.**	Leblon	137	4.100.000,00
Oka Residence Lagoa	Cyrela	Lagoa	259	6.124.000,00
Due Lagoa	**Construtora INTI**	**Lagoa**	178	2.200.000,00
Marquês 295 Gávea	Construtora INTI	Gávea	216	2.500.451,00
Flora Jardim Botânico	Construtora Mozak.	Jardim Botânico	255	3.982.000,00
Bossa 107	Construtora Bait	Ipanema	66	2.030.000,00
Arbo Boutique Ipanema	**Construtora Mozak**	**Ipanema**	**155**	**4.800.000,00**
Epitácio 3714	Construtora Tao	Lagoa	161,47	4.311.000,00

Fonte: Elaboração própria (2021).

Além da zona sul, o Rio de Janeiro também apresenta, na zona oeste[43], o bairro da Barra da Tijuca ou Barra como área em expansão no mercado imobiliário de luxo. O bairro é conhecido pelo Barra Shopping que abriga mais de 700 lojas, restaurantes e seus 17 km de extensão de praia. A Barra é o lugar de inúmeros condomínios de luxo e grandes complexos de escritórios, tornando-se um local emergente para os novos milionários. O bairro é conhecido por seu estilo de vida com forte influência americana e prática de esportes radicais, como o *surf* e o *body surf*.

> O estudo do histórico de ocupação urbana da Região da Barra da Tijuca, no Município do Rio de Janeiro, desde os anos 70, revela que a região se destaca como espaço urbano ícone para grandes investimentos do capital público, e sobretudo, privado, assim, alcançando importante desenvolvimento socioeconômico. Similarmente ao processo de urbanização de inúmeras localidades de cidades brasileiras, na Barra da Tijuca, nota-se que as diretrizes da expansão urbana baseiam-se, especialmente, nos interesses dos grandes incorporadores imobiliários (SILVA, 2006).

No mês de agosto de 2021, foi divulgado o lançamento do empreendimento Oceana Golf (seis prédios de 20 andares), um condomínio de alto padrão nos moldes dos imóveis que vêm sendo construídos em Miami e Dubai. O projeto tem em seu entorno o Campo Olímpico de Golf, a Praia da Reserva e a Lagoa de

[43] A Zona Oeste, chamada de sertão carioca1 pelo pesquisador e escritor Magalhães Corrêa no livro de mesmo nome sobre Jacarepaguá, desde seu início foi uma terra de latifúndios, de senhores e senhoras de engenho e fazendas, cujas delimitações, muitas vezes imprecisas, davam origem a conflitos. Com o passar do tempo, essas grandes porções de terra foram sendo fragmentadas, principalmente devido ao declínio da produção dos engenhos e das lavouras, dando origem a fazendas e propriedades menores e, por conseguinte, a bairros e localidades que muitas vezes mantiveram os nomes dos engenhos e fazendas que lhes deram origem (CORRÊA, 1936; NICOLA, 2021).

Marapendi (figura 1), e é a primeira incursão no mercado de luxo do Rio de Janeiro de uma construtora mineira, a Patrimar. Nada disso seria tão surpreendente se os apartamentos, com valores estimados entre R$ 2,5 milhões e R$ 9 milhões, não tivessem vendido como água, em menos de 10 dias, durante uma grave crise econômica e uma pandemia mundial (DIÁRIO DO RIO, 2021).

Figura 1 - Ilustração do empreendimento Oceana Golf na Barra da Tijuca



Fonte: Diário do Rio (2021).

O Campo Olímpico de Golfe, após as Olimpíadas, se tornou um polo gastronômico e turístico, recebendo até mesmo passeios de balão. Quem optar por morar no Oceana Golf poderá contar com um mundo de possibilidades, sem necessariamente ter que sair do espaço

de 30 mil metros quadrados onde será erguido o novo condomínio. O cardápio de atrações para os moradores usufruírem à vontade terá desde piscinas aquecidas, sauna, sala de massagem, quadras de tênis, academias de ginástica super *high tech*, salão de jogos, cinema, salas de reuniões e até serviços diferenciados, como incríveis adegas de vinhos privativas que poderão armazenar com segurança de 30 a 40 garrafas por apartamento, em todos os edifícios, além de um exclusivo *spa* com salão de beleza (DIÁRIO DO RIO, 2021).

Tendo em vista o sucesso da primeira fase, a imobiliária já começou a cadastrar clientes que desejam se antecipar ao lançamento da próxima fase. Os grandes terrenos disponíveis para a construção de empreendimentos na Barra da Tijuca estão atraindo investidores do mercado imobiliário (DIÁRIO DO RIO, 2021). Especula-se que outros empreendimentos sejam lançados na Barra da Tijuca.

Cabe registrar que o padrão de luxo da zona sul não explora tanto as áreas de lazer de uso comum como acontece com os empreendimentos da Barra da Tijuca. Além de não ter espaço para este tipo de projeto, o morador desta região valoriza o bairro, a rua e as áreas públicas de entretenimento como praias e praças. É um comprador que prefere circular a pé e viver a cidade. Já o residente da Barra tem outra concepção de morar e procura algo mais exclusivo, restrito e confinado em condomínios.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Diferentemente de outros setores da economia, durante a pandemia, o mercado imobiliário de luxo global cresceu, mesmo com pequena retração nos primeiros meses do ano de 2020. A busca por espaços maiores, multifuncionais e seguros foi intensificada por

conta da necessidade de distanciamento social imposto pelos Governos e o trabalho em casa, inclusive no Brasil.

Enquanto a COVID-19 esvaziava as praias do Rio de Janeiro e sobrecarregava hospitais, as imobiliárias recebiam uma enxurrada de consultas para aquisição de imóveis espaçosos e que atendessem as diversas necessidades dos grupos familiares, bem como aderiam aos interesses de grupos estrangeiros no mercado de imóveis.

O mercado de imóveis de luxo pouco foi afetado, já que a especulação imobiliária, principalmente nas zonas sul e oeste, se intensificou com transações financeiras elevadas e lançamentos de novos empreendimentos. O metro quadrado continua valorizado na cidade, independentemente da crise econômica, e mais caro em relação ao período anterior à pandemia.

Nesse período pandêmico, adquirir um imóvel de luxo significa investir em conforto e qualidade de vida. O confinamento forçado endossou a busca por espaços que sejam sofisticados e acolhedores, e que acomodem bem toda a família, oferecendo opções de lazer e entretenimento com segurança e privacidade. Tal perspectiva nos leva a querer entender como pensam os usuários deste mercado, e suas motivações por imóveis luxuosos.

O recorte deste estudo levou em conta apenas as zonas sul e oeste do Rio de Janeiro, sugere-se a ampliação da pesquisa para outras regiões e zonas da cidade, bem como em outros municípios do Estado. Além disso, torna-se essencial verificar o fenômeno em outras cidades e Estados brasileiros para que seja possível compreender esta dinâmica do mercado imobiliário de luxo durante a crise econômica e de saúde pública.

REFERÊNCIAS

ABECIP. “Mercado imobiliário de médio e alto padrão cresce no Brasil”. **Portal Eletrônico da Associação Brasileira das Entidades de Crédito Imobiliário e Poupança** [09/11/2020]. Disponível em: <https://www.abecipeducacao.org.br>. Acesso em: 13/10/2021.

ALI, K.; VASCONCELLOS, V. “Os Mega Projetos Imobiliários e Seus Impactos Sociais. O Caso da Ilha Palm Jumeirah”. **Anais da 18ª Conferência Internacional da LARES**. São Paulo: LARES, 2018.

ALINI, E. “Canada's luxury real estate market is on fire. Can the foreign homebuyers' tax cool it?”. **Portal Eletrônico Global News** [13/07/2021]. Disponível em: <https://globalnews.ca>. Acesso em: 21/10/2021.

ALLÈRES, D. “**Luxo**: estratégias/marketing”. Rio de Janeiro: FGV, 2000.

BLOOMBERG. “Mercado imobiliário do Rio salta 55% e volta a atrair gringos endinheirados”. **Portal Eletrônico Money Times** [07/06/2021]. Disponível em: <https://www.moneytimes.com.br>. Acesso em: 22/10/2021.

BORGES, B.; DUQUE, D.; VELOSO, F. A. A.; SENNA, J. J.; PEREIRA, L. V.; RIBEIRO, L.; MATOS, S. M. “O maior desafio mundial desde a Segunda Guerra Mundial”. **FGV IBRE – Boletim Macro**, março, 2020.

BRAIN. “Mercado imobiliário brasileiro de luxo - 2º trimestre 2021”. **Portal Eletrônico da Brain Inteligência Estratégica**

[22/09/2021]. Disponível em: <https://brain.srv.br>. Acesso em: 17/10/2021.

CAMPOS, C. "Mercado de alto luxo em alta". **Jornal O Dia** [07/10/2021]. Disponível em: <https://odia.ig.com.br>. Acesso em: 18/10/2021.

CBICDADOS. "PIB Brasil e Construção Civil". **Portal Eletrônico da CBICDADOS** [02/09/2021]. Disponível em: <http://www.cbicdados.com.br>. Acesso em: 19/10/2021.

CERVO, A. L.; BERVIAN, P. A.; SILVA, R. "**Metodologia científica**". São Paulo: Editora Pearson Prentice Hall, 2007.

CHIAVENATO, I. **Introdução à Teoria da Administração**: uma Visão abrangente da Moderna Administração das Organizações. Rio de Janeiro: Editora Campus, 2003.

CNA. "Dubai luxury home market soars as world's rich flee COVID-19 pandemic". **Portal Eletrônico do CNA** [06/05/2020]. Disponível em: <https://www.channel newsasia.com>. Acesso em: 21/10/2021.

CORRÊA, M. "**O sertão carioca**". Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1936.

COSTA, A. C. A.; LUNDBERG, E. "Direcionamentos de Créditos no Brasil: uma avaliação das aplicações obrigatórias em crédito rural e habitacional". **Portal Eletrônico do Banco Central do Brasil** [2004]. Disponível em: <https://www.bcb.gov.br>. Acesso em: 30/10/2021.

COTS, M. "6 Características dos Imóveis de Luxo". **Portal Eletrônico do Ei Imóvel** [30/01/2020]. Disponível em: <https://www.eiimovel.com.br>. Acesso em: 17/10/2021.

D'ANGELO, A. C. **Valores e significados do consumo de produtos de luxo** (Dissertação de Mestrado em Administração). Porto Alegre: UFRGS, 2004.

DAU, G. "Financiamento imobiliário de imóveis de alto valor". **Jornal Contábil** [01/07/2021]. Disponível em: <https://www.jornalcontabil.com.br>. Acesso em: 21/10/2021.

DE REZENDE PINTO, M.; ZAMPIER, R. L. "Os Significados do Consumo de Imóveis de Luxo na Perspectiva da Consumer Culture Theory (CCT)". **Revista ADM. MADE**, vol. 17, n. 3, 2014.

DE VITO, A.; GOMEZ, J. P. "Estimating the COVID-19 Cash Crunch: Global Evidence and Policy". **SSRN Website** [27/03/2020]. Disponível em: <https://papers.ssrn.com>. Acesso em: 12/11/2020.

DIÁRIO DO RIO. "Grande condomínio de luxo na Barra é 80% vendido em menos de 10 dias e surpreende". **Jornal Diário do Rio** [11/10/2021]. Disponível em: <https://diariodorio.com>. Acesso em: 17/10/2021.

DINO. "Mercado imobiliário de luxo deve seguir aquecido mesmo após subida da Selic". **Portal Eletrônico do Sistema Costa Norte de Comunicação** [13/07/2021]. Disponível em: <https://costanorte.com.br>. Acesso em: 17/10/2021.

DISPIRITO, E. "Luxury Real Estate Market Overview". **Portal Eletrônico Ri News Today** [07/08/2021]. Disponível em: <https://rinewstoday.com>. Acesso em: 19/10/2021.

IBGE. “Comissão Nacional de Classificação – CONCLA”. **Portal Eletrônico do IBGE** [31/07/2007]. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br>. Acesso em: 18/10/2021.

LIPOVETSKY, G.; ROUX, E. **O luxo eterno**: da idade do sagrado ao tempo das marcas. São Paulo: Companhia das letras, 2005.

LOPES. “Apartamentos de luxo: Principais características e motivos para comprar”. **Portal Eletrônico da Imobiliária Lopes** [02/09/2021]. Disponível em: <https://www.lopes.com.br>. Acesso em: 12/10/2021.

LUXURY ESTATE. “Casas de luxo e o coronavírus: o que é que mudou no mercado”. **Portal Eletrônico da Luxury Estate** [15/06/2021]. Disponível em: <https://br.luxuryestate.com>. Acesso em: 13/10/2021.

MARANHÃO, R. A. “Comércio informal nos trens urbanos da cidade do Rio de Janeiro durante a pandemia de COVID-19”. **Boletim de Conjuntura (BOCA)**, vol. 8, n. 22, 2021.

MARANHÃO, R. A.; MARANHÃO, R. R. “Novo coronavírus (2019-nCoV): uma abordagem preventiva para o setor hoteleiro”. **Brazilian Journal of Health Review**, vol. 3, n. 2, 2020.

MARANHÃO, R. A.; SENHORAS, E. M. “Pacote econômico governamental e o papel do BNDES na guerra contra o novo coronavírus”. **Boletim de Conjuntura (BOCA)**, vol. 2, n. 4, 2020.

MARCELINO, J. A.; REZENDE, A.; MIYAJI, M. “Impactos iniciais da covid-19 nas micro e pequenas empresas do estado do Paraná-Brasil”. **Boletim de Conjuntura (BOCA)**, vol. 2, n. 5, 2020.

MATOS, D.; BARTKIW, P.I.N. "**Introdução ao Mercado Imobiliário**". Curso Técnico em Transações Imobiliárias - Rede E-TEC Brasil. Curitiba: Instituto Federal do Paraná. 2013.

MERCADO IMOBILIÁRIO. "Consulte o valor do metro quadrado, em setembro, para locação, compra e venda". **Portal Eletrônico do Mercado Imobiliário** [14/09/2021]. Disponível em: <http://www.mercadoimobiliario.net>. Acesso em: 22/10/2021.

MINGERS, J. "The paucity of multi-method research: a review of the information systems literature". **Information Systems Journal**, n. 13, 2003.

MONTERRE. "10 características que definem um empreendimento de luxo". **Portal Eletrônico da Monterre Construtora** [12/02/2021]. Disponível em: <https://www.monterre.com.br>. Acesso em: 17/10/2021.

NICOLA, P. A. "Zona Oeste do Rio de Janeiro como eixo de expansão urbana para habitação de interesse social: Considerações a partir do Programa Minha Casa Minha Vida em Senador Camará". **Dilemas-Revista de Estudos de Conflito e Controle Social**, vol. 14, n. 3, 2021.

PROMENADE. "Mercado de imóveis de luxo segue aquecido no Rio". **Portal Eletrônico da Promenade Consultoria Imobiliária** [05/09/2021]. Disponível em: <https://www.promenadeimob.com.br>. Acesso em: 12/10/2021.

REVISTA VISÃO. "Pandemia impulsiona crescimento do mercado de imóveis de luxo". **Portal Eletrônico da Revista Visão** [26/04/2021]. Disponível em: <http://portal. revistavisao.com.br>. Acesso em: 17/10/2021.

SAJNÓG, N.; BORKOWSKI, A. “Luxury real estate market in Poland”. **International Multidisciplinary Scientific GeoConference: SGEM**, vol. 19, n. 2, 2019.

SCHNEIDER, L. “Mercado imobiliário 2020: o que aprendemos com a crise do coronavírus?”. **Portal Eletrônico da Empresa Vista Soft** [31/08/2020]. Disponível em: <https://www.vistasoft.com.br>. Acesso em: 12/10/2021.

SCHUBACH, A. “Roadmap for Navigating Fall Luxury Real Estate Markets”. **Portal Eletrônico da Mansion Global** [06/08/2021]. Disponível em: <https://www. mansionglobal.com>. Acesso em: 19/10/2021.

SILVA, G. “O processo de ocupação urbana da Barra da Tijuca (RJ): problemas ambientais, conflitos sócio-ambientais, impactos ambientais urbanos”. **PARC Pesquisa em Arquitetura e Construção**, vol. 1, n. 1, 2006.

SOUZA, L. C. S. **Fatores internos e externos que afetam o comportamento de compra de imóveis residenciais de luxo em Fortaleza** (Trabalho de Conclusão de Curso de Graduação em Administração). Fortaleza: UFC, 2012.

TEIXEIRA, V. M. “O impacto da crise da Covid-19 no setor aeronáutico”. **Boletim de Conjuntura (BOCA)**, vol. 2, n. 4, 2020.

VNC. “Mercado imobiliário de alto padrão como modalidade de investimento”. **Portal Eletrônico da VNC Private Homes** [17/06/2021]. Disponível em: <https://www.vnc.com.br>. Acesso em: 12/10/2021.

SOBRE O AUTOR

SOBRE O AUTOR



Romero Albuquerque Maranhão é licenciado em Ciências pela Faculdade da Cidade (UNIVERCIDADE) e em Administração Pública pela Universidade Federal Fluminense (UFF). Especialista pós-graduado em Gestão Ambiental pela Universidade Cândido Mendes (UCAM) e com MBA em Gestão e Tecnologias Ambientais pela Universidade de São Paulo (USP). Mestre em Geografia pela Universidade Federal do Pará (UFPA). Doutor em Administração pela Universidade Nove de Julho (UNINOVE). Pós-doutor em Educação pela Universidade Presbiteriana Mackenzie (MACKENZIE). Oficial da Marinha do Brasil. Email para contato: romeroalbuquerque@bol.com.br

NORMAS DE PUBLICAÇÃO

NORMAS PARA PUBLICAÇÃO

A editora IOLE recebe propostas de livros autorais ou de coletânea a serem publicados em fluxo contínuo em qualquer período do ano. O prazo de avaliação por pares dos manuscritos é de 7 dias. O prazo de publicação é de 60 dias após o envio do manuscrito.

O texto que for submetido para avaliação deverá ter uma extensão de no mínimode 50 laudas. O texto deverá estarobrigatoriamente em espaçamento simples, letra Times New Roman e tamanho de fonte 12. Todo o texto deve seguir as normas da ABNT.

Os elementos pré-textuais como dedicatória e agradecimento não devem constar no livro. Os elementos pós-textuais como biografia do autor de até 10 linhas e referências bibliográficas são obrigatórios. As imagens e figuras deverão ser apresentadas dentro do corpo do texto.

A submissão do texto deverá ser realizada em um único arquivo por meio do envio online de arquivo documento em Word. O autor / organizador / autores /organizadores devem encaminhar o manuscrito diretamente pelo sistema da editora IOLE: http://ioles.com.br/editora

Copyright © Editora IOLE
2021

CONTATO

EDITORA IOLE

Caixa Postal 253. Praça do Centro Cívico

Boa Vista, RR - Brasil

CEP: 69.301-970

@ http://ioles.com.br/editora

+ 55 (95) 981235533

eloisenhoras@gmail.com

Copyright © Editora IOLE
2021