



**CRÉDITO EXTRAORDINÁRIO PARA
MANUTENÇÃO DO SETOR DE TURISMO
DURANTE A PANDEMIA DA COVID-19:
ANÁLISE DO FUNDO GERAL DE
TURISMO**

Fábia Trentin  

Docente da Universidade Federal Fluminense-UFF
Contato: fabiatrentin@id.uff.br

Claudia Corrêa de Almeida Moraes  

Docente da Universidade Federal Fluminense-UFF
Contato: ccamoraes@id.uff.br

Maria Angelica Maciel Costa  

Docente da Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro-UFRRJ
Contato: mangelicamc@gmail.com

Como citar: TRENTIN, F.; MORAES, C. C. A.; COSTA, M. A. M. Crédito extraordinário para manutenção do setor de turismo durante a pandemia da Covid-19: análise do fundo geral de turismo. *Formação (Online)*, v. 29, n. 55 - Dossiê, p. 29-53, 2022.

Revista Formação (Online) ISSN: 2178-7298. E-ISSN: 1517-543X

Recebido: 10/08/2021

Aceito: 14/03/2022

Data de publicação: 20/05/2022

Resumo

O orçamento é essencial para a consecução das políticas públicas. Em tempos da pandemia de Covid-19, setores econômicos como o turismo, foram drasticamente afetados. Para apoiar o setor, o governo brasileiro utilizou o argumento de amparar as empresas e preservar empregos para destinar ao Fundo Geral do Turismo (Fungetur), por meio do crédito extraordinário, os R\$ 5 bilhões. No entanto, pouco do recurso disponível, foi contratado. Nesse sentido, este artigo tem como objetivo geral analisar os desafios da implementação desta linha de crédito, com atenção especial sobre a atuação desta política pública no estado do Rio de Janeiro. Para tanto, realizou-se uma pesquisa exploratória e descritiva. Com relação aos aspectos metodológicos, na revisão bibliográfica foram usados dados secundários como legislações, artigos, lives e reportagens sobre o tema. De forma complementar, foi realizada uma entrevista com o representante da Instância de Governança Regional (IGR) Costa do Sol. O estudo revelou a complexidade desta política pública de financiamento do turismo criada para socorrer o setor em crise. Entre os principais entraves verificou-se a existência de dificuldades burocráticas para acessar o recurso do Fungetur, taxas de juros pouco atraentes, se comparado a outros empréstimos disponíveis no sistema bancário, e poucos agentes financeiros credenciados (AFC) disponíveis para operar com o recurso. A contribuição desta pesquisa consiste em colaborar para a discussão do uso de créditos adicionais e os riscos associados, quando há ausência de estudos e análises que evidenciam a relação custo-benefício, critérios de distribuição do recurso, garantias e dos processos para sua implementação.

Palavras-chave: Crédito extraordinário. Fungetur. Covid-19. Turismo. Rio de Janeiro

EXTRAORDINARY CREDIT TO MAINTAIN THE TOURISM SECTOR DURING THE COVID-19 PANDEMIC: ANALYSIS OF THE TOURISM GENERAL FUND

Abstract

Public budgets are essential for the achieving government policies. In times of the Covid-19 pandemic, sectors of the economy such as tourism, have been drastically affected. To back up the sector, the Brazilian government has used the argument of protecting companies and preserving employment to use an extraordinary credit of R\$ 5 billion for the Tourism General Fund (Fungetur). However, few of the available resources have been contracted. In this sense, this article has as its general objective to analyse the challenges of implementation of this line of credit with particular attention to the performance of such public policy in the state of Rio de Janeiro. To this end, an exploratory and descriptive research was carried out. Regarding the methodological aspects, in the bibliographical review we have relied on secondary data such as legislation, articles, livecasts and reports on the subject. In a complementarily manner, an interview was held with the representative of the Regional Governance Unit (IGR) Costa do Sol. The study revealed the complexity of public policy for tourism funding set up to rescue the sector under crisis. Among the main barriers it was verified the existence of bureaucratic difficulties to access Fungetur's resource, unattractive interest rate in comparison to other available loans on the banking system, and a few accredited financial agents (AFC) ready to operate with the resource. The purpose of this research is to collaborate for the discussion of the use of additional claims and associated risks in an absence of studies and analyses highlighting the cost-benefit ratio, the criteria for the distribution of resources, guarantees, and implementation processes.

Keywords: Extraordinary Credit. Fungetur. Covid-19. Tourism. Rio de Janeiro.

CRÉDITO EXTRAORDINARIO PARA EL MANTENIMIENTO DEL SECTOR TURÍSTICO DURANTE LA PANDEMIA DEL COVID-19: ANÁLISIS DEL FONDO GENERAL DE TURISMO

Resumen

El presupuesto es esencial para el desarrollo de las políticas públicas. En tiempos de la pandemia de Covid-19, sectores económicos como el turismo, se vieron drásticamente afectados. Para apoyar al sector, el gobierno brasileño destinó al Fondo General de Turismo (Fungetur), mediante crédito extraordinario, cinco mil millones de reales, con el argumento de apoyar a las empresas y preservar los empleos. Sin embargo, se empleó poco del recurso disponible. En este sentido, este artículo pretende analizar los desafíos de la implementación de esta línea de crédito, con especial atención en el desempeño de esta política pública en el estado de Río de Janeiro. Para ello, se realizó una investigación exploratoria y descriptiva. En cuanto a los aspectos metodológicos, la revisión

bibliográfica utilizó datos secundarios como legislación, artículos, transmisiones en vivo e informes sobre el tema. Complementariamente, fue realizada una entrevista con el representante de la Instância de Governança Regional (IGR) Costa do Sol. El estudio reveló la complejidad de esta política pública de financiación del turismo, creada para rescatar al sector en crisis. Entre los principales obstáculos, fue verificada, la existencia de dificultades burocráticas para acceder al recurso Fungetur, tasas de interés poco atractivas, si se comparan con otros préstamos disponibles en el sistema bancario y, pocos agentes financieros acreditados (AFC) disponibles para operar con el recurso. El aporte de esta investigación consiste en contribuir con la discusión del uso de los créditos adicionales y los riesgos asociados, cuando hay ausencia de estudios y análisis que muestren la relación costo-beneficio, los criterios de distribución del recurso, las garantías y los procesos para su implementación.

Palabras clave: Crédito Extraordinario. Covid-19. Fungetur. Turismo. Rio de Janeiro.

INTRODUÇÃO

O impacto da pandemia da Covid-19 no turismo internacional pode ter causado uma perda de mais de US\$ 4 trilhões no PIB Global para os anos de 2020 e 2021 (VANZETTI; PETERS, 2021). No Brasil, o Conselho Empresarial da Confederação Nacional do Comércio (CNC) e o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), revelaram que as perdas em receitas no setor de turismo, em 2020 e 2021, acumularam R\$ 473,7 bilhões (CALIXTO, 2022) e o estado do Rio de Janeiro teve prejuízo de R\$ 41,7 bilhões (CONSELHO EMPRESARIAL DE TURISMO, 2021).

Além das perdas econômicas e sociais, estão as questões que visam garantir as condições mínimas de existência da vida humana. Esse contexto de crise sanitária instalado desde 2020, evidencia as desigualdades e assimetrias globais e locais, que colocam à prova valores morais, éticos e políticos, ao mesmo tempo em que evocam ações sanitárias, econômicas, sociais e político-institucionais.

Nesse cenário, é inevitável ignorar o orçamento público, um instrumento governamental fundamental para a consecução de políticas públicas (ABRUCIO; LOUREIRO, 2004), pois o orçamento vincula-se às prioridades elencadas para atender as necessidades da sociedade e assim, o distribui entre as demandas dos grupos que compõem o tecido social. Uma das questões presentes nos orçamentos públicos são os créditos extraordinários.

O crédito extraordinário, é autorizado por meio de Medida Provisória (BRASIL, 2020a), ao qual é inerente a possibilidade de abertura no exercício seguinte, caso haja saldo e se o ato autorizativo houver ocorrido até os últimos quatro meses do exercício, e foi assim, que foi instituído para o setor de turismo, com o argumento de viabilizar crédito ao setor e manter empresas e postos de trabalhos.

O aporte financeiro para as empresas foi uma das principais demandas entre os problemas enfrentados pelo setor do turismo em decorrência da crise provocada pela Covid-19

(BRASIL, 2020b). Frente a esta demanda, de acordo com Bordin (2020), o Fórum Nacional de Secretários e Dirigentes Estaduais de Turismo (Fornatur) e o trade turístico solicitaram ao Ministério do Turismo (MTur) medidas para minimizar a situação do turismo.

Em resposta às demandas, o Governo Federal instituiu: a Lei n. 14.043, de 19 de agosto de 2020 (BRASIL, 2020c), que estabelece o Programa Emergencial de Manutenção de Emprego e Renda, flexibilizando salários e jornadas; a Medida Provisória 948, que definiu as regras de cancelamento e da remarcação de serviços no turismo (BRASIL, 2020d) e a Portaria nº 966 de 28 de setembro de 2020 (BRASIL, 2020e), convertida na Lei nº 14.051/2020, de 8 de setembro de 2020 (BRASIL, 2020d), que aprovou o crédito extraordinário no valor de R\$ 5 bilhões, como ‘Operações Oficiais de Crédito’, cujos recursos estão sob a Supervisão do Fungetur, e vinculado ao MTur.

No orçamento, o principal programa denomina-se “A Hora do Turismo” e admite operações especiais para a melhoria da infraestrutura turística, aquisição de bens e capital de giro com vistas a dinamizar a vocação turística das regiões brasileiras (BRASIL, 2020b).

Embora o crédito esteja disponível desde 2020, os entraves burocráticos e operacionais existentes continuam a dificultar o acesso e o cumprimento do objetivo do Fungetur, que é o de apoiar as empresas do setor turístico, de acordo com o Relatório de Acompanhamento do Fungetur - MTur do Tribunal de Contas da União (BRASIL, 2021a). Esta realidade, remete à inquietação referente a importância das políticas públicas de financiamento para o trade turístico no momento da pandemia da Covid-19, ao mesmo tempo em que desperta para a necessidade de desvelar elementos envolvidos no processo de empenho do recurso até a sua chegada ao destinatário final.

Nesse contexto, fez-se consulta às principais bases de pesquisas acadêmicas e verificou-se que são escassos os estudos realizados sobre a formulação, implementação ou resultados do Fungetur nas últimas décadas e, principalmente, estudos nacionais recentes analisando os efeitos do crédito extraordinário de 5 bilhões para o setor de turismo.

Diante desta lacuna, no âmbito da Rede de Pesquisa ‘Turismo em tempos de pandemia: uma análise Multi e Trans-Escalar¹, o presente artigo apresenta como objetivo geral analisar os desafios envolvidos na implantação da linha de crédito extraordinário do Fungetur para as empresas turísticas, em especial, aquelas que se localizam territorialmente no estado do Rio de Janeiro.

¹ Rede formada em 2020, congregando diversos pesquisadores de universidades brasileiras, argentinas, angolanas, espanholas, francesas e portuguesas que se propuseram a debater sobre as questões relacionadas à pandemia da Covid-19 e ao turismo.

O estado fluminense foi selecionado em razão da sua importância turística no cenário nacional e internacional, haja vista a presença de consideráveis atrativos turísticos, fluxo de turistas nacionais e estrangeiros, vasto litoral e calendário de eventos consolidado. Ademais, nesse estado localizam-se sete municípios categoria A no Mapa do Turismo Brasileiro (MTB), de um total de 57 existentes em território nacional (BRASIL, 2019) e os expressivos impactos que a pandemia gerou no estado fluminense (COSTA et al, 2021).

Para responder aos objetivos, optou-se pela pesquisa exploratória e descritiva (GIL, 2008). Durante a primeira fase da pesquisa, efetuou-se revisão bibliográfica de temas como a importância das políticas públicas de financiamento do turismo, a atuação do governo federal e do governo estadual fluminense, no sentido de minimizar os efeitos da pandemia no setor. Nesta etapa, além de livros e documentos institucionais, também como fonte de dados fez-se uso de *live streaming* que tratavam da temática da pesquisa disponibilizada nas redes sociais.

Complementando a revisão de literatura, processou-se levantamento e análise de dados das operações contratadas no Fungetur do Relatório de Acompanhamento do Fungetur MTur do Tribunal de Contas da União (RAFM TCU) (BRASIL, 2021a), do Portal da Transparência do Ministério do Turismo (BRASIL, 2021b); dos Relatórios Estatísticos do Fungetur (REF) (BRASIL, 2021c; BRASIL, 2022a) e do Relatório de Acompanhamento Crédito Extraordinário - Lei nº 14.051/220 (RACE) (BRASIL, 2021d). Para analisar a implantação do recurso financeiro de R\$ 5 bilhões do Fungetur no estado do Rio de Janeiro, consultou-se os empréstimos contratados por meio da linha de crédito operados pelas instituições financeiras credenciadas no estado fluminense, a Agência Estadual de Fomento do Estado do Rio de Janeiro (AgeRio) e a Caixa Econômica Federal (CEF), no período de maio de 2020 a maio de 2021 (BRASIL, 2021b).

Devido à dificuldade de encontrar todos os dados necessários para desvelar as questões que envolviam a pesquisa, realizou-se entrevista semiestruturada, com termo de consentimento e gravada em plataforma digital *Google Meet*, com o representante Instância de Governança Regional (IGR) Costa do Sol do Rio de Janeiro, único participante do estado do fluminense na reunião do Programa de Regionalização do Turismo Integrado (PRTI), em 2019, que tratou a respeito do Fungetur para as IGRs (NAVEGA, 2021).

Nesse sentido, este artigo estrutura-se de modo a apresentar o Fungetur enquanto política de financiamento para o setor do turismo; analisar as principais questões relacionadas com o crédito extraordinário de 5 bilhões de reais e descortinar o desempenho do Fungetur quanto aos riscos, concorrência de outras fontes de financiamento, capilaridade dos agentes

financeiros credenciados (AFC) no estado fluminense e divulgação da linha de crédito, com ênfase no estado do Rio de Janeiro.

FUNDO GERAL DO TURISMO: DA CRIAÇÃO AO CRÉDITO EXTRAORDINÁRIO

Embora, os fundos existam desde o Brasil Colonial, ganharam importância na década de 1960, como forma de agilizar a gestão e garantir recursos públicos para áreas/setores específicos, sob a justificativa de serem estratégicos aos interesses nacionais (BASSI, 2019).

Análises realizadas pelo Instituto de Pesquisa Econômica e Aplicada (IPEA) apontou que a estratégia da política econômica emergencial para conter o impacto da pandemia, do governo federal, está organizada em dois grandes conjuntos de medidas: i) uma de natureza fiscal, orientadas à garantia de renda das famílias, ao suporte a empresas e ao auxílio financeiro aos estados e aos municípios e ii) a outra relacionada a políticas de provisão de liquidez e liberação de capital regulatório, destinadas à estabilidade do sistema financeiro e à ampliação da oferta de crédito (SILVA, 2020). Neste segundo grupo encontra-se, dentre outras políticas, o Fungetur.

O Fungetur foi criado em 1971, pelo Decreto-Lei nº 1.191, de 27 de outubro, em seu Art. 11 (BRASIL, 1971), com a finalidade de fomentar e prover recursos para o financiamento de obras, serviços e atividades turísticas consideradas de interesse para o desenvolvimento do turismo nacional e gerido pela Empresa Brasileira de Turismo (Embratur). À época, estes recursos foram concebidos com o intuito de incentivar o desenvolvimento da hotelaria no país. Em 1975, ele foi alterado pelo Decreto-Lei nº 1.439, de 30 de dezembro e ratificado em 1991, na Lei nº 8.181, de 28 de março (BRASIL, 1991).

Com a criação do MTur em 2003 (BRASIL, 2003), o Fungetur passa a ser da responsabilidade desse órgão. Quando se estabelece a Política Nacional de Turismo (BRASIL, 2008), o objetivo do Fungetur altera-se com vistas a apoiar ou participar financeiramente de planos, projetos, ações e empreendimentos de interesse turístico reconhecidos pelo MTur.

Por este prisma, as propostas a serem contempladas pelo Fungetur devem estar em concordância com os objetivos da Política Nacional de Turismo e suas metas, ser solicitado por pessoas físicas ou jurídicas, de direito público ou privado e com ou sem fins lucrativos, que desenvolvem programas e projetos turísticos e que estejam inscritos no sistema de cadastro de pessoas físicas e jurídicas (Cadastur) que atuam no setor de turismo de acordo com a Lei nº 11.771, de 17 de setembro de 2008 (BRASIL, 2008).

Integram o Cadastur (BRASIL, 2021f), os prestadores de serviços turísticos remunerados que exercem atividades econômicas relacionadas à cadeia produtiva do turismo composta por: meios de hospedagem e acampamentos turísticos, agências de turismo, transportadoras turísticas e locadoras de veículos para turistas, restaurantes, cafeterias, bares e similares, organizadoras de eventos, centros ou locais destinados a convenções e/ou a feiras e a exposições e similares, locação de equipamentos e montadoras de feiras de negócios, exposições e eventos, parques temáticos, aquáticos e empreendimentos dotados de equipamentos de entretenimento e lazer, marinas e empreendimentos de apoio ao turismo náutico ou à pesca desportiva, casas de espetáculos e equipamentos de animação turística e prestadores de serviços especializados na realização e promoção das diversas modalidades dos segmentos turísticos, inclusive atrações turísticas e empresas de planejamento, bem como a prática de suas atividades.

A Lei 14.051/2020 (BRASIL, 2020b) alterou o Fungetur, destinando-lhe o aporte de R\$ 5 bilhões em crédito extraordinário, para socorrer o setor de turismo. Este crédito, como mencionado anteriormente, está inserido no orçamento público. Há várias definições que abarcam o orçamento público. Elege-se para este trabalho, o entendimento de que é o ato pelo qual,

O Poder Legislativo prevê e autoriza ao Poder Executivo, por certo período, e em pormenor, a execução das despesas destinadas ao funcionamento dos serviços públicos e outros 32 fins adotados pela política econômica ou geral do país, assim como a arrecadação das receitas já criadas em lei (BALEEIRO, 2004, p. 409).

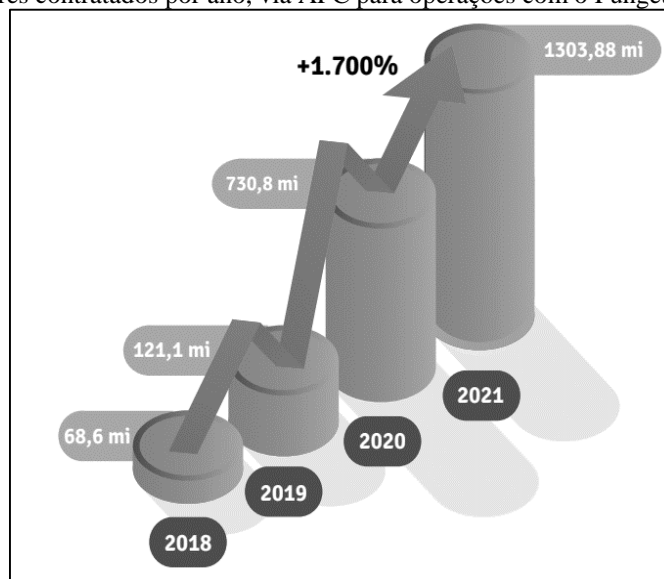
Esta definição, destaca a relação entre os Poderes Executivos e Legislativos, a temporalidade, as despesas e as receitas, que por meio da vinculação entre planejamento e orçamento, regulam o funcionamento de todo o aparato público, incluindo os programas e projetos que devem atender às necessidades dos cidadãos.

O orçamento público é premissa constitucional estabelecida por meio do artigo 35, § 2º, incisos I, II e III, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, que define os prazos para a elaboração e o envio pelo Poder Executivo do Plano Plurianual (PPA), da Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e da proposta Lei Orçamentária Anual (LOA) (BRASIL, 1988). É também, na Constituição Federal (BRASIL, 1988), que se estabelecem os casos nos quais se admitem os créditos orçamentários adicionais quaisquer que sejam eles: suplementar, especial e extraordinário, cada um com seus limites delineados. O crédito extraordinário, será assentido apenas para atender às despesas imprevisíveis e urgentes que sejam decorrentes de

guerra, comoção interna ou calamidade pública (BRASIL, 1988), como é o caso da pandemia da Covid-19.

De acordo com o REF (BRASIL, 2022a), entre 2018 e 2022, o Fungetur registrou a contratação de 8.485 operações, atingindo a marca de R\$ 2.224.476.006,34 contratados pelos empresários do setor turístico, como pode ser observado no Gráfico 1.

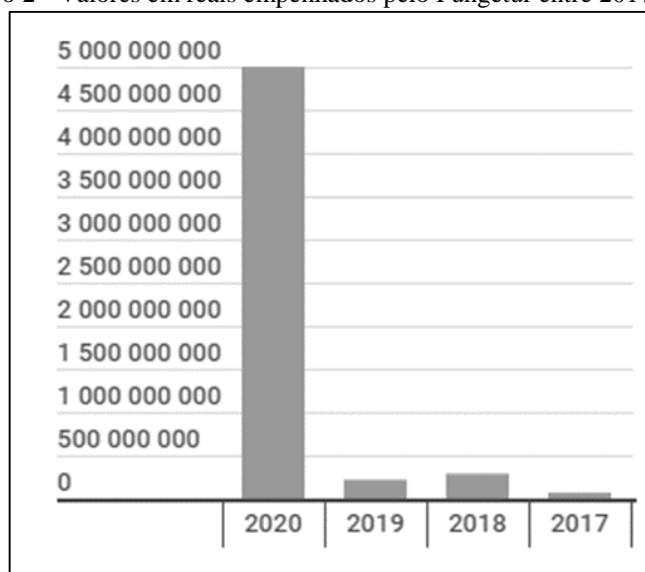
Gráfico 1 - Valores contratados por ano, via AFC para operações com o Fungetur – 2018 a 2021.



Fonte: Relatório Estatístico Fungetur 2022 (BRASIL, 2022a, [s/p]).

O crédito extraordinário de R\$ 5 bilhões é um aporte inédito na história do Fungetur. Ao comparar os aportes de 2020 com anos anteriores (2017, 2018 e 2019), os valores empenhados em sua integralidade representaram um crescimento de 7.437,57% em relação ao total empenhado em 2017, como pode ser observado no gráfico 2 (BRASIL, 2021c).

Gráfico 2 - Valores em reais empenhados pelo Fungetur entre 2017 e 2020



Fonte: Brasil (2021c).

Em 2021, o Fungetur teve R\$ 1,30 bi contratados e registrou um crescimento 56% em relação aos valores contratados em 2020, que somaram R\$ 730,9 milhões. Ao observar o período entre 2018 a 2021, o montante em contratos foi de R\$ 2.224.476.006,34 (BRASIL, 2022a).

Em relação a distribuição dos recursos do Fungetur contratados pelos estados brasileiros, a partir de suas agências de financiamento (Tabela 1), tem-se:

Tabela 1 - As discrepâncias dos recursos contratados pelas Agências de Fomento de Crédito nos estados e regiões brasileiras

(continua)			
Instituição	Estado /Região	2020	2021
BANCO DO NORDESTE	Região Nordeste	R\$ 5.440.000,00	R\$ 18.078.196,40
BASA	Amazônia Legal	R\$ -----	R\$ -----
BRDE	PR, SC, RS, MS, RJ	R\$ 162.132.876,75	R\$ 287.247.024,02
CAIXA	Todos estados	R\$ -----	R\$ 522.435.310,10
CRESOL	17 Estados	R\$ -----	R\$ 49.736.373,49
AGE	PE	R\$ -----	R\$ 595.731,00
AGN - RN	RN	R\$ 1.111.760,62	R\$ 3.152.252,95
BANESE	SE	R\$ 5.440.000,00	R\$ 17.609.500,00
DESENBAHIA	BA	R\$ 2.800.000,00	R\$ 4.303.585,66

DESENVOLVE ALAGOAS	AL	R\$ 440.300,00	R\$ 7.840.500,00
PIAUI FOMENTO	PI	R\$ 11.632.767,65	R\$ 11.185.868,21
AGERIO	RJ	R\$ 24.060.900,00	R\$ 48.238.365,18
BACOOB	MG	R\$ -----	R\$ -----
BANDES	ES	R\$ 10.310.986,23	R\$ 2.981.624,00
BDMG	MG	R\$ 75.993.764,00	R\$ 14.475.653,00
DESENVOLVE SP	SP	R\$ 335.660.846,89	R\$ 120.675.278,44
BADESC	SC	R\$ 15.865.301,18	R\$ 107.384.854,20
BADESUL	RS	R\$ 49.509.805,00	R\$ 22.846.000,00
FOMENTO PARANÁ	PR	R\$ 17.582.887,03	R\$ 22.298.442,00
AFAP - FOMENTO AMAPÁ	AM	R\$ -----	R\$ 2.206.600,00
(conclusão)			
Instituição	Estado /Região	2020	2021
BANPARÁ	PA	R\$ -----	R\$ 216.036,33
FOMENTO TO	TO	R\$ 2.592.182,64	R\$ 2.557.485,09
BRB	DF	R\$ -----	R\$ 18.885.494,76
DESENVOLVE MT	MT	R\$ 5.732.430,82	R\$ 2.353.739,04
GOIÁS FOMENTO	GO	R\$ 9.935.098,57	R\$ 16.581.808,27

Fonte: Elaborada pelos autores com base no Relatório Estatístico do Fungetur (BRASIL, 2022a).

Observando os dados da Tabela 1, pode-se verificar que apenas o BRDE e a Desenvolve SP mantiveram número elevado de contratos entre os anos 2020 e 2021 e o uso do Crédito Extraordinário. O número de contratos do BDMG e do BANDS reduziram muito; enquanto a Caixa, que não contava com nenhuma operação com o Fungetur em 2020, passa a ter o maior número de contratos entre todas as instituições de créditos do país no ano de 2021. Outros AFC que elevaram o quantitativo de crédito foram a AGERIO, BADESC, BANCO DO NORDESTE, BANESE, CRESOL, DESENVOLVE ALAGOAS e FOMENTO GO.

O Fungetur é voltado aos segmentos de micro, pequenas e médias empresas, operando com três linhas de crédito para o atendimento de objetivos/demandas diferenciadas, como:

financiamento de bens, financiamento de projetos de investimento ou disponibilizando recursos para capital de giro. Desde julho de 2019, o MTur facilitou o acesso de micro e pequenos empresários aos empréstimos do Fungetur. Com as mudanças, empresários passaram a dispor de uma linha específica de capital de giro e puderam utilizar fundos para reduzir exigências, como a oferta de bens em garantia (BRASIL, 2021g).

Cada uma das linhas de crédito possui condições próprias tanto de carência (variando de 12 a 60 meses) quanto de prazo de amortização (variando de 60 a 240 meses). Independentemente da linha de crédito contratada, a taxa de encargos financeiros gira em torno de 5% ao ano (0,41% ao mês) acrescida da variação anual da taxa do Sistema Especial de Liquidação e de Custódia (SELIC).

Acrescenta-se que houve um ajuste referente às condições de crédito ofertado pelo Fungetur, visando torná-lo mais atrativo para o setor. Trata-se da Portaria nº 17, de 21 de maio de 2021, que altera o prazo de carência em até oito meses e amplia o início do pagamento de amortização da dívida, e que os AFC poderiam conceder o benefício da suspensão dos pagamentos durante a prorrogação do período a que se concerne (BRASIL, 2021g).

Contudo, apesar dos esforços para que o Fungetur atendesse às demandas dos empresários de turismo, havia outras linhas de crédito disponíveis no mercado e com juros mais baixos, principalmente para os micro e pequenos empresários. Por exemplo, o Programa Nacional de Apoio às Microempresas e Empresas de Pequeno Porte (Pronampe), um programa de crédito para os pequenos negócios, também criado em 2020, com um suporte emergencial durante a pandemia da Covid-19. Ao ser instituído, as condições de crédito estavam fixadas na taxa Selic mais 1,25% ao ano; contudo, em 2021, estas foram alteradas para 6% ao ano acrescida da taxa Selic, aumentando significativamente os juros aplicados ao crédito disponível (ELIAS, 2021).

No caso do Rio de Janeiro, por exemplo, a linha de crédito Microcrédito, específica para o Microempreendedor Individual (MEI), é oferecida pela AgeRio com taxa de juros a 0,25% ao mês, conforme informado no site da instituição (AGERIO, 2022). Este mesmo agente, em 2021, operou com o programa estadual emergencial Supera RJ, que disponibilizou recursos de até R\$ 5 mil, e taxa de juros zero, para MEI, autônomos e profissionais informais; e de até R\$ 50 mil para as micro e pequenas empresas (MELLO, 2021).

Quanto aos riscos para as instituições financeiras, o Fungetur permite o uso do Fundo de Garantia de Operações (FGO), destinado às instituições financeiras que oferecem crédito no âmbito do Pronampe; do Programa Emergencial de Acesso ao Crédito (PEAC-FGI), que é o amparo do Fundo Garantidor para Investimentos (FIG), administrado pelo Banco Nacional de

Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), para apoiar Pequenas e Médias Empresas que necessitam de recursos financeiros e do Fundo de Aval às Micro e Pequena Empresas (FAMPE) constituído pelo Sebrae para facilitar que Microempresas, Empresas de Pequeno Porte e Microempreendedores Individuais possam acessar empréstimos e financiamentos (BRASIL, [s/d]).

O Fungetur no estado do Rio de Janeiro

No estado do Rio de Janeiro atuam como AFC pelo MTur, a AgeRio e a CEF. Os dois agentes começaram a operar no estado fluminense em períodos distintos, a AgeRio, em 5 de maio de 2020 e a CEF, em 05 de fevereiro de 2021 (Tabela 2).

Tabela 2 - Comparativo entre AFC que atuaram com o Fungetur no Estado do Rio de Janeiro - maio de 2020 a maio de 2021

Agente Financeiro	AgeRio (RJ)	Caixa Econômica Federal
Período	maio/2020 a maio de 2021	janeiro a maio 2021
Empenho	R\$ 80,810 milhões	R\$ 33,546 milhões
Total de empenho no estado		R\$ 115 milhões
Número de financiamentos	128 (2020) e 41 (2021) = 177	68 (2021) = 68
Total de financiamentos		245

Fonte: Elaborado pelos autores baseado no Portal da Transparência do MTur (BRASIL, 2021b).

Ao constatar o tempo de atuação da AgeRio e da CEF no estado do Rio de Janeiro, verificou-se que a primeira atuou em maior tempo e também realizou mais empréstimos (72,2%) em relação à segunda, que efetivou 27,8% dos empréstimos em quatro meses de operação.

Pela importância do turismo fluminense e o significativo número de empresas turísticas que há no estado, 20.922 de acordo com o Cadastur (BRASIL, 2021f), o atendimento do Fungetur pode ser considerado pequeno (245 entre maio de 2020 a maio de 2021). Ressaltando que de maio até outubro de 2020, havia ocorrido apenas 80 financiamentos. Nessa ocasião, o trade fluminense lastimava o fato de que a destinação dos recursos para a AgeRio era menor do que para outros estados como São Paulo, Minas Gerais e Santa Catarina, além de queixas relativas ao fato de outros operadores, como a CEF, não terem atuado no estado fluminense em 2020 (NAVEGA, 2021).

Por conseguinte, ao se comparar os recursos empenhados e os liberados por agências de fomento estaduais, com aqueles realizados pela AgeRio (Tabela 3), verifica-se que a agência

fluminense foi a que teve o menor montante de recursos empenhados e liberados, enquanto a Desenvolve SP teve o maior.

Tabela 3 - Comparativo do crédito extraordinário do Fungetur (milhões)²

Agência de Desenvolvimento	Empenhado	Liberado	%	Contratado	%
AgeRio (RJ)	80,81	39,58	48,97	27,70	69,47
Desenvolve SP (SP)	410,01	404,01	98,53	404,41	100,09
BDMG (MG)	390,62	240,62	61,59	76,11	31,63
Bandesc (SC)	117,88	67,88	57,58	32,94	48,52

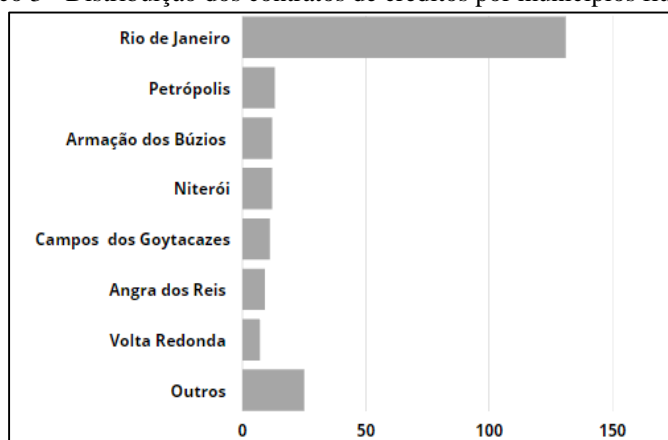
Fonte: Elaborado pelos autores baseado no Relatório Estatístico do Fungetur (BRASIL, 2021d).

Quanto aos valores contratados no período de janeiro a maio de 2021, para os financiamentos com a CEF no estado do Rio de Janeiro, o montante foi de R\$ 34.946 milhões, superior aos R\$ 27.700 milhões da AgeRio no período de maio de 2020 a maio de 2021 (BRASIL, 2021d).

A Tabela 3 evidencia que, apesar de a AgeRio trabalhar com valores menores, ao comparar o montante liberado com os efetivamente contratados, esta Agência alcançou 69,47% de efetivação da contratação do recurso liberado, ficando atrás da Desenvolve SP com 100% de contratação.

Verificando os 245 contratos do Fungetur no estado do Rio de Janeiro, notou-se que o setor de alimentos e bebidas obteve o maior número de contratos (131), seguidos pelas das agências de viagens (31), dos meios de hospedagem (29), de eventos (21), de transportes (14) e outros (19) (BRASIL, 2021b).

Gráfico 3 - Distribuição dos contratos de créditos por municípios fluminense



Fonte: Brasil (2021b).

² Deve-se considerar que nesta comparação, não foram somados os contratos realizados pela CEF que atende todo o território nacional e nem os bancos regionais, como o Badesul.

O gráfico 3, refere-se à distribuição da contratação do crédito do Fungetur entre maio de 2020 e maio de 2021, no território fluminense. Apenas 33,6% dos 92 municípios do Estado tiveram contratação deste crédito. Destaca-se o protagonismo da capital fluminense em relação ao número de contratos aos créditos assinados no Fungetur (131) quando comparado aos demais municípios do estado, e pode induzir a pensamentos sobre a importância turística e a consequente concentração de empresas na cidade. Entretanto, atualmente, o número de empresas turísticas no interior do estado é similar ao da capital.

Se for comparado a dependência econômica do turismo e os contratos de financiamentos com o Fungetur, pode-se aferir que entre os municípios com maior número de contratos de financiamento com Fungetur (superior a 10 contratos) estão Rio de Janeiro (131), Petrópolis (13) e Armação dos Búzios (12). Todos são municípios dependentes economicamente do turismo e são classificados como A no MTB (BRASIL, 2020). Todavia, outros municípios turísticos também classificados nas categorias A no MTB, como Angra dos Reis (9), Cabo Frio (0) e Paraty (0), figuram entre aqueles que apresentaram menos de dez contratos. Ressalta-se que Niterói (12) e Campos dos Goytacazes (11) possuem menor dependência econômica do turismo, são classificados na categoria B no MTB, mesmo assim, encontram-se entre os que tiveram mais 10 contratos de financiamento do Fungetur. Abaixo de 10 contratos e sem dependência econômica do turismo e classificada como B no MTB, está Volta Redonda (07). Outros 25 municípios aparecem com número menor de contratos.

Quanto à finalidade do financiamento, apenas um empréstimo teve como objetivo adquirir bens e três para realização de obras, enquanto os demais, 241 operações de crédito, foram destinados ao capital de giro (BRASIL, 2021d). Outra constatação foi relativa ao tamanho da empresa e a quantidade de contratos firmados. Dentre os contratos efetivados na AgeRio, 20,64% (2020) e 16,5% (2021) foram para Microempresa, 64,84% (2020) e 47,62% (2021) para Pequenas Empresas; 14,51% (2020) e 35,6% (2021) para Média Empresas e 0,00% para Grande Empresas.

ANÁLISES SOBRE A LINHA DE CRÉDITO EXTRAORDINÁRIO DO FUNGETUR DURANTE OS ANOS 2020-2021

A pandemia e os seus efeitos exigem atitudes rápidas de todos os entes federados. Em meio a um ambiente político e econômico bastante complexo, pode ocorrer o comprometimento da coordenação intergovernamental (ABRUCIO *et al*, 2020) e, conseqüentemente, embates e conflitos fazerem-se presentes na condução da pandemia, principalmente, em sociedades nas

quais o diálogo pode ser comprometido, em prol de decisões autocráticas por parte do governo federal. Nestas condições, a sociedade pode apelar aos órgãos de controle, com a expectativa de que a situação do país não se agrave ainda mais. Cabe ao TCU acompanhar e avaliar a execução orçamentária e financeira pelo Estado em benefício da sociedade, incluindo a do Fungetur (BRASIL, 2021a).

Nesse sentido, a linha de crédito extraordinário criada para socorrer o setor de turismo, conforme já descrito neste texto, é um assunto complexo que suscita inúmeras reflexões. Apresentamos algumas a seguir:

A disponibilidade, o acesso e os riscos associados ao crédito extraordinário do Fungetur

Uma das questões observadas durante a pesquisa, refere-se às condições oferecidas pelo Fungetur para os AFC e para público-alvo. Desta forma, para o empresário, as garantias exigidas e a concorrência de diferentes taxas de contratação, podem desestimulá-los a contratar o crédito. A respeito aos AFC, o menor *spread* bancário, risco integral da operação, inadimplência, devido ao enfraquecimento da capacidade de pagamento do empréstimo por parte dos empresários, são fatos a serem considerados para explicar o baixo número de credenciamento de contratos realizados (BRASIL, 2021a).

No que diz respeito ao risco associado aos AFC, Madeira (2021), por exemplo, enfatiza e vincula o sucesso da CEF na linha de crédito do Pronampe ao fato de ter aceitado o Fundo Garantidor de Investimentos (PEAC-FGI) do BNDES, como garantia na contratação do crédito. Além do mais, o uso do FGI destravou o crédito para os empresários, pois as empresas tiveram seu faturamento prejudicado no ano de 2020 e tinham dificuldades para apresentar garantias no momento de contratação do recurso. Outros fundos garantidores como o FGO e o FAMPE, também podem ser empregados pelas instituições financeiras de acordo com a Cartilha do Fungetur (BRASIL, 2022b).

Para os AFC operarem com os recursos financeiros do Fungetur, implicava em desvantagens financeiras e riscos altos, quando comparados a outras operações de créditos disponíveis, além do risco de inadimplência das empresas do setor turismo (BRASIL, 2021a), devido a conjuntura de instabilidade econômica em razão dos impactos sanitários e econômicos da pandemia. Informação confirmada em entrevista com Navega (2021),

[...] pleitearam o recurso e, se tivessem conseguido, talvez muitas empresas não estariam fechadas. Muitas faliram e não abrirão mais as suas portas. As empresas que sobreviveram a 2020, e pegaram empréstimo, hoje elas têm dois problemas: o problema de ter parado novamente por causa do lockdown de fevereiro de 2021; e o problema de ter que pagar o empréstimo que pediram no ano passado (2020). Então, quando hoje você fala para o empresário, o Fungetur está aqui para te ajudar, o próprio empresário está com medo e ele diz: - não, eu não quero, eu não sei o que será amanhã de novo.

Se por um lado, esse cenário descrito, acrescido à pequena cobertura da AgeRio no território fluminense, auxilia a compreensão do resultado insatisfatório das AFC, quanto ao número de contratos assinados no setor de turismo no estado do Rio de Janeiro, por outro, reforça os argumentos registrados no RAFM TCU (BRASIL, 2021a). Assim, ao que se tange ao alcance como fator limitante à distribuição dos recursos do Fungetur, ressalta o desenho passivo da política ao depender não só do interesse dos AFC, mas também da necessidade, capacidade e iniciativa das empresas para contratarem o crédito.

Com a pressão exercida pelo governo federal, a CEF aderiu ao Fungetur em janeiro de 2021, favorecendo assim, o estado fluminense devido a sua abrangência e capilaridade. O resultado foi observado pela atuação da CEF em 2021, como citado na tabela 2.

A oferta de outras linhas de financiamento com diferentes taxas de contratação, pode também ter desestimulado a contratar o crédito do Fungetur, sendo esta uma das hipóteses para explicar o baixo número de contratos realizados.

Uma das instituições importantes no fomento no Brasil, o Banco do Brasil, aderiu ao Pronampe, mas não se credenciou ao Fungetur e o RAFM TCU (BRASIL, 2021a), identificou que ainda há oito unidades federativas sem AFC.

Outras linhas de financiamento, disponíveis para empresários de todos os setores econômicos (inclusive para os de turismo) se mostraram mais atrativas se comparadas ao Fungetur. Como no caso do já citado Pronampe, em que a taxa praticada era menor que a do Fungetur no ano de 2020. Haja vista que a CEF celebrou contratações no montante de R\$ 15 bilhões no Pronampe; (BRASIL, 2021a, p. 8), muito superior aos R\$ 1.216 bilhão liberados pelo MTur para os financiamentos do Fungetur pela CEF para todos estados brasileiros.

Por fim, a disponibilidade do recurso do Fungetur foi impactada pela quantidade restrita de recursos liberados, pela baixa capilaridade e pelas garantias exigidas aos AFC.

O Fungetur no estado do Rio de Janeiro: conjecturas para além da AgeRio

No estado do Rio de Janeiro, como já citado no texto, a AgeRio, teve pouca expressividade na contratação do montante empenhado, embora tenha apresentado resultado

melhor em relação a liberação e contratação final do recurso. Vinculada a uma baixa capilaridade no estado onde se localiza, verificou-se que há poucos canais de comunicação e material de divulgação, não apenas da AgeRio, mas também, por parte dos órgãos oficiais de turismo, Secretaria de Estado de Turismo (Setur/RJ) e Companhia de Turismo do estado do Rio de Janeiro (Turisrio).

A Turisrio possui em seu *website* (RIO DE JANEIRO, 2022), uma nota sobre os recursos disponíveis e os itens financiáveis. Acredita-se que a falta de atualização da página faz com que haja divergência entre as informações disponibilizadas pela AgeRio e pela Turisrio, principalmente, no tocante aos encargos do crédito.

Ressalta-se que a comunicação na gestão pública se constitui em um problema a ser resolvido. Trentin e Fonseca Filho (2020), identificaram esta dificuldade no próprio estado do Rio de Janeiro, em relação a comunicação interna de determinado órgão, extrapolando para a comunicação com municípios e instituições federais. O trabalho de Trentin e Fonseca Filho, somado ao conteúdo do RAFM TCU (BRASIL, 2021a) remete a uma questão crítica que se confirma cada vez mais na gestão pública do turismo, a falta de processo, controles e pessoal.

No estado do Rio de Janeiro a questão da comunicação entre os representantes da gestão pública estadual e do trade turístico revela-se ser anterior à pandemia da Covid-19. Navega (2020) a interpreta a partir do distanciamento entre ambos. Como presidente da IGR Costa do Sol, lamenta o desconhecimento das reuniões do PRT+Integrado, nas quais são tratados temas de interesse das IGR's e do desenvolvimento do turismo, inclusive o Fungetur.

Ao não participar das reuniões do PRT+I, o estado fluminense colocou-se à margem dos processos do Fungetur nos programas do MTur e o trade fluminense ficou sem conhecimento do que estava ocorrendo no Brasil pelas informações oficiais do estado fluminense. Isto pode ter dificultado a performance do estado do Rio de Janeiro frente aos outros entes federados (NAVEGA, 2021).

Outra questão apontada pelo representante da IGR Costa do Sol, foi a concentração dos beneficiados com os financiamentos estarem localizados na capital fluminense e serem do setor de A&B. Até maio de 2021, os empreendimentos situados no município do Rio de Janeiro contrataram 131 financiamentos, número muito superior quando comparado ao de outros destinos turísticos (Figura 3). O depoente também cita que o setor de alimentação foi o que mais obteve financiamentos (131). Ambas as afirmações são confirmadas no levantamento realizado no Fungetur do Portal da Transparência do Ministério do Turismo (BRASIL, 2021b). Estes resultados, neste setor e localidade, são atribuídos pelo entrevistado à ação de comunicação empreendida pelo Sindicato de Bares e Restaurantes do Município do Rio de

Janeiro (SINDRIO), que fez ampla divulgação da linha de financiamento do Fungetur (NAVEGA, 2021). Ressalta-se que esta categoria foi a segunda mais impactada negativamente pela crise provocada pela Covid-19 no setor de turismo (STRUCCHI, 2021).

Ainda relacionado à questão da comunicação, aparece no RAFM TCU (BRASIL, 2021a), com um dos motivos para explicar a baixa utilização dos recursos. No documento é questionado se há um provável desconhecimento, pelo público visado pelo Fungetur, sobre a existência deste crédito devido à ausência de divulgação. Em 9 de junho de 2021, no Acórdão 1380/2021, o TCU apontou que o MTur divulgou o Fundo por *E-book*, manual e reuniões com entidades representativas e que cópias deste material foram encaminhadas a todos os inscritos no Cadastur. Embora esta ação possa ter ocorrido, não se tem estudo se obteve resultados que comprovem sua eficácia. Além do citado *E-book* do MTur, uma cartilha denominada ‘Coronavírus informações para o setor de viagens medidas do Governo Federal’, também foi publicada pelo MTur (BRASIL, 2020f) e distribuída pelo poder público federal. Ainda houve outras publicações como o *E-book* editado pela Confederação Nacional da Indústria sobre o Fungetur ‘Fundo Geral do Turismo: como as empresas podem se beneficiar’ (CONFEDERAÇÃO NACIONAL DA INDÚSTRIA, 2020).

Considera-se que a AgeRio, como a única instituição credenciada a atuar durante o ano de 2020 e sua pouca presença, nos municípios do estado do Rio de Janeiro, podem ter influenciado a compreensão das condições e vantagens do fundo e a sua aderência por parte das empresas. Em 2021, verificou-se nas comunicações no Facebook da AgeRio (RIO DE JANEIRO, 2021), que a agência passou a atuar mais diretamente com o interior do estado, inclusive com o projeto Fomenta Municípios, que operacionaliza programas de crédito em parceria com prefeituras fluminenses.

A finalidade política e a avaliação de políticas públicas que conduziram as ações do Fungetur no momento pandêmico

Tomando como fonte documental de pesquisa o Relatório de Acompanhamento emitido pelo TCU (BRASIL, 2021a), identificou-se problemas e lacunas referentes à proposição do crédito extraordinário como uma política de auxílio ao setor.

Dentre os problemas, observou-se a ausência de exposição de motivos no processo administrativo que subsidiou a abertura de créditos extraordinários para o Fungetur e a falta de estudos e documentos que evidenciam a relação custo-benefício em disponibilizar o crédito para o setor (BRASIL, 2021a). Ao propor o crédito extraordinário para o Fungetur, omitiu-se a

existência de outros programas de créditos mais atrativos em termos de condições de taxas juros, cujo público-alvo se sobrepunha àquele a ser contemplado pelo Fungetur. Outra lacuna em relação à interposição do crédito extraordinário para o setor de turismo, relaciona-se ao valor defendido, contrapondo a necessidade indicada pelo setor no valor de R\$ 2,2 bilhões (BRASIL, 2021a).

Soma-se a essas questões, a inexistência de previsão de alternativas para execução dos recursos por outro fundo ou instituição que não fosse o Fungetur, e a ausência de estudos prévios que comprovasse que a aplicação do crédito extraordinário seria o melhor formato para atender à demanda dos empresários.

Em termos de políticas públicas, surpreende o conteúdo registrado no relatório elaborado pelo TCU (BRASIL, 2021a), referente aos argumentos apresentados pelo MTur ao órgão de controle sobre a falta de estudo prévio alegando “falta de tempo hábil para a realização do questionado estudo, em virtude do repentino e impactante acontecimento causado pela pandemia da Covid-19” (BRASIL, 2021a, p. 4). Argumento refutado pelo TCU que contestou “o tempo exíguo não condiz com o tempo de resposta efetiva de 111 dias, observado no intervalo entre a solicitação de reconhecimento de estado de calamidade pública, [...], que visa a ampliação da capilaridade da rede de atendimento dos agentes financeiros intermediários” (BRASIL, 2021a, p. 4).

O Relatório ainda reforça que, caso existissem estudos prévios baseados em evidências, poderia haver outras formas de auxílio ao setor turístico mais eficazes e com resposta mais rápida do que a liberação de R\$ 5 bilhões para o Fungetur (ou até mesmo um modelo híbrido).

Em síntese, e talvez mais estarrecedor, é que o MTur cuja execução parcial dos recursos do Fungetur, prática condições desfavoráveis a ponto de a Controladoria Geral da União concluir que “no período de 2009 a 2018, os recursos do Fungetur não contribuíram significativamente para o desenvolvimento da infraestrutura turística no país” (BRASIL, 2021b, p. 8). O TCU complementa a análise explicitando que o setor tem acesso a outras fontes de créditos.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Desde março de 2020, os assuntos relacionados às restrições impostas ao setor de turismo, bem como ao impacto econômico que a pandemia da Covid-19 ocasionou junto aos empresários e trabalhadores da cadeia produtiva do turismo, estão sendo recorrentemente divulgados nas principais mídias, tanto no Brasil quanto no exterior. É notório que o assunto

turismo foi, e continua sendo amplamente noticiado em razão do impacto negativo que as restrições sanitárias ocasionaram para as atividades do setor, gerando falências de empresas, aumento das taxas de desemprego e desalento a empregados e empregadores da cadeia produtiva.

Nesta circunstância de excepcionalidade, os governos em conjunto com a sociedade organizada, geralmente, analisam o cenário e criam políticas de auxílio e créditos para amparar os setores econômicos visando à continuidade dos empregos e a manutenção do setor produtivo para evitar o colapso econômico. Para manter a demanda agregada em expansão, exige-se injetar recursos econômicos na economia, direcionando o crédito com a finalidade de criar renda para as famílias, trabalhadores e empresas. Uma das ações solicitadas pelo trade turístico e negociada pelo governo, foi ampliar o crédito extraordinário no programa já existente de fomento ao turismo, o Fungetur.

Esta situação de solicitar ao governo o auxílio ao setor, mostrou que no contexto neoliberal brasileiro, o trade turístico não foi sozinho capaz de dar resposta à crise sistêmica que faz parte da própria dinâmica do sistema capitalista e, assim, recorreu ao Estado que, durante a crise pandêmica, emergiu como regulador e passou a concentrar grande poder, pela própria urgência da excepcionalidade gerada pela crise.

Em um contexto em que o mercado clama por intervenções e ajuda, o Estado assume protagonismo. O jogo político descortina situações de tensões, de possibilidades de ações sem planejamento adequado ou mesmo sem direcionamento esclarecido e até de ações de corrupção, levando o TCU a realizar críticas ao Fungetur. Além do TCU, empresários e dirigentes estaduais (Fornatur) também emitem críticas e solicitam acertos na condução dos créditos extraordinários.

Motivada pelo quadro retratado, a pesquisa levou a análise das principais controversias que envolvem a linha de crédito do Fungetur, com destaque para: i) o fato do montante dos R\$ 5 bilhões anunciados ter demorado muito para estar totalmente disponível em momento de crise, onde se necessita de recursos com urgência; ii) apesar das divulgações, o desconhecimento por parte dos empresários a respeito do programa e a burocracia exigida pelo AFC para a efetivação dos contratos de empréstimos pode não ser compatível com a realidade financeira dos empresários, em especial, as garantias para os financiamentos em momentos de insegurança financeira, por causa da crise pandêmica; iii) taxas de juros pouco atraentes, se comparado à outras linhas de financiamento disponíveis no mercado; iv) distribuição desigual dos recursos entre os estados da federação, bem como ausência e inexistência de estudos que fundamentaram a captação, o direcionamento e a análise das várias possibilidades de encaminhamento para

atender ao setor; v) número limitado de AFC aptos a atuarem com o Fungetur e demora da presença da CEF como AFC nacional pela sua capilaridade; vi) a exigência de cadastro no Cadastur como critério eliminatório ao mesmo tempo que buscava ampliar a base do Cadastur para acessar o financiamento, uma vez que o Fungetur é uma linha de crédito exclusiva para o setor de turismo; dentre outros.

No que tange às observações referentes ao estado fluminense, ao focar na distribuição dos recursos e atuação das entidades credenciadas, foi visto que a capital concentrou os financiamentos, seja pela ação dos sindicatos ou de outras entidades, seja pela AgeRio que ficou responsável no primeiro ano como a agente de crédito, ter pouca capilaridade no interior do estado e pela falta de comunicação efetiva. Ademais, considerou-se que questões políticas que influenciaram a inação do governo no setor turístico, também, afetaram o acesso e o sucesso do Fungetur no estado fluminense.

Descortinar este tema foi instigante, visto que poucos artigos ou estudos se retrataram a temática da avaliação de políticas públicas – principalmente, quando se trata de uma política que está em curso, pois o setor do turismo precisa de auxílio para resistir à crise e, assim, estar fortalecido para contribuir no momento da retomada total das atividades.

Nesse sentido, esta pesquisa contribui para a discussão do uso de créditos adicionais e os riscos associados, quando há ausência de estudos e análises que evidenciam a relação custo-benefício, critérios de distribuição do recurso, garantias e dos processos para sua implementação. Enquanto, alguns questionamentos seguem em busca de respostas, como a ausência de informações sobre quais foram os critérios adotados para determinar a quantia de R\$ 5 bilhões alocada no Fungetur para auxiliar o setor, e nem como foi feita esta divisão entre os estados da federação (alguns ainda nem foram contemplados).

Ao estudar o crédito extraordinário, atenta-se para a necessidade de outros estudos e abordagens que possam complementar este trabalho, como a efetividade do uso crédito e a manutenção dos empregos, uso dos recursos em um momento em que pesa a desconstrução das relações de trabalho pela flexibilização voltada claramente para os interesses empresariais e aumento o estoque de força de trabalho e a redução da massa salarial. Deixando aqui uma proposta para novos estudos.

Por fim, espera-se que esta pesquisa sirva de base para que outros pesquisadores, gestores e interessados na área compreendam melhor a complexidade da temática e desenvolvam novas reflexões que contribuam com a efetividade das políticas públicas, do seu orçamento e do desenvolvimento do turismo no país.

REFERÊNCIAS

ABRUCIO, L. F.; GRIN, E. J.; FRANZESE, C.; SEGATTO, C. I.; COUTO, C. G. Combate à COVID-19 sob o federalismo bolsonarista: um caso de descoordenação intergovernamental. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 54, n. 4, p. 663-677, jul./ago., 2020.

ABRUCIO, F. L.; LOUREIRO, M. R. Finanças públicas, democracia e accountability. In: BIDERMAN, C; ARVATE, P. (org.). **Economia do Setor Público no Brasil**. Rio de Janeiro: Editora Campus e FGV, 2004. p. 75-102.

BASSI, C. M. Fundos especiais e Políticas Públicas: uma discussão sobre a fragilização do mecanismo financeiro. **Texto para Discussão**. Rio de Janeiro: IPEA, 2019.

BALEEIRO, A. **Uma introdução à ciência das finanças**. 16. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2004.

BOLDRIN, D. Coronavírus: MTur publica cartilha de ações em apoio ao setor do turismo após solicitações do Fornatur. **Governo do Estado do Mato Grosso do Sul**. 2020. Disponível em: <<http://www.ms.gov.br/coronavirus-MTur-publica-cartilha-de-acoes-em-apoio-ao-setor-do-turismo-apos-solicitacoes-do-fornatur/>>. Acesso em: 10 nov. 2021.

BRASIL. Ministério do Turismo (MTur). **Guia Fungetur – Fundo Geral do Turismo**. [S/D]. Disponível em: <<https://www.desenvolvesp.com.br/wp-content/uploads/2020/11/Guia-Fungetur-12-11-web.pdf>>. Acesso em: 10 fev. 2022.

BRASIL. **Lei n. 1.191, de 27 de outubro de 1971**. Dispõe sobre os incentivos fiscais ao turismo e dá outras providências. Brasília, Diário Oficial da União, 1971, p. 8683.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil (1988)**. Presidência da República, Brasília, Diário Oficial da União, 1988, p. 1.

BRASIL. **Lei n. 8.181, de 28 de março de 1991**. Dá nova denominação à Empresa Brasileira de Turismo (Embratur), e dá outras providências. Brasília, Diário Oficial da União, 1991, p. 2.

BRASIL. **Lei n.10.683, de 28 de maio de 2003**. Dispõe sobre a organização da Presidência da República e dos Ministérios, e dá outras providências. Brasília, Diário Oficial da União, 2003, p. 2

BRASIL. **Lei n. 11.771, de 17 de setembro de 2008**. Dispõe sobre a Política Nacional de Turismo, define as atribuições do Governo Federal no planejamento, desenvolvimento e estímulo ao setor turístico; revoga a Lei no 6.505, de 13 de dezembro de 1977, o Decreto-Lei no 2.294, de 21 de novembro de 1986, e dispositivos da Lei no 8.181, de 28 de março de 1991; e dá outras providências. Brasília, Diário Oficial da União, 1971, p. 1.

BRASIL. Ministério do Turismo (MTur). **Mapa do Turismo Brasileiro**. 2019. Disponível em: <<http://www.mapa.turismo.gov.br/mapa/init.html#/home>>. Acesso em: 10 jul. 2021.

BRASIL. Senado Federal. Orçamento. **Crédito Extraordinário**. 2020a. Disponível em: <<https://agenciabrasil.ebc.com.br/economia/noticia/2020-11/governo-lanca-conjunto-de-medidas-para-retomada-do-turismo-no-pais>>. Acesso em: 10 jan. 2022.

BRASIL. **Lei n. 14.043, de 19 de agosto de 2020**. Institui o Programa Emergencial de Suporte a Empregos; altera as Leis nº 9.430, de 27 de dezembro de 1996, e 13.999, de 18 de maio de 2020; e dá outras providências. Brasília, Diário Oficial da União, 2020c, p. 4.

BRASIL. **Lei n. 14.051, de 08 de setembro de 2020**. Abre crédito extraordinário em favor de Operações Oficiais de Crédito, no valor de R\$ 5.000.000.000,00 (cinco bilhões de reais), para o fim que especifica. Brasília, Diário Oficial da União, 2020b, p. 5.

BRASIL. **Medida provisória nº 948, de 8 de abril de 2020**. Dispõe sobre o cancelamento dos serviços, de reservas e de eventos dos setores de turismo e cultura em razão do estado de calamidade pública reconhecido pelo Decreto Legislativo nº 6, de 20 de março de 2020, e da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus (covid-19). Brasília, Diário Oficial da União, 2020d, p. 1

BRASIL. Ministério do Turismo (MTur). **Portaria nº 666, de 28 de setembro de 2020**. Aprova as normas gerais e critérios de aplicação dos recursos do Fundo Geral de Turismo - FUNGETUR, em operações de financiamento. Brasília, Diário Oficial da União, 2020e, p. 595.

BRASIL. Ministério do Turismo (MTur). **Coronavírus -informações para o setor de viagens e medidas do Governo Federal**. Brasília. 2020f. Disponível em: <<http://www.turismo.ms.gov.br/wp-content/uploads/2020/03/Cartilha-Coronavirus.pdf>>. Acesso em: 10 jan. 2022.

BRASIL. Ministério do Turismo (MTur). Fundo Geral de Turismo. **Relatório de Acompanhamento crédito extraordinário Lei nº 14.051/2020. Março/2021d**. Disponível em: <https://www.gov.br/turismo/pt-br/aceso-a-informacao/acoes-e-programas/fungetur/RelatrioMaro_2021CreditoExtraordinrio.pdf>. Acesso em: 20 maio 2021.

BRASIL. Ministério do Turismo (MTur). Fundo Geral do Turismo. **Relatório Estatístico. Maio/2021c**. 2021. Disponível em: <[relatorio-estatistico-do-fungetur-marco_2021.pdf](#)>. Acesso em: 20 jun. 2021.

BRASIL. Ministério do Turismo (MTur). **Portaria nº 17, de 24 de maio de 2021**. Altera a Portaria MTUR nº 666, de 25 de setembro de 2020g, que aprova as normas gerais e critérios de aplicação dos recursos do Fundo Geral de Turismo - FUNGETUR, em operações de financiamento. Brasília, Diário Oficial da União, 2021a, p. 126.

BRASIL. Ministério do Turismo (MTur). **Sistema de Cadastro de pessoas físicas e jurídicas que atuam no turismo – Cadastur**. 2021e. Disponível em: <<https://cadastur.turismo.gov.br/hotsite/#!/public/resultados>>. Acesso em: 27 jul. 2021.

BRASIL. Ministério do Turismo (MTur). **Portal da Transparência**. 2021b. Disponível em: <<https://portaltransparencia.gov.br/orgaos/54901-fundo-geral-de-turismo>>. Acesso em: 10 jul. 2021.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **TCU solicita ao Ministério do Turismo informações sobre uso de créditos extraordinários de R\$ 5 bilhões do Fungetur**. 16 jun. 2021a. Disponível em: <<https://portal.tcu.gov.br/data/files/A8/C6/5A/3A/DF2F9710ABFA7E97F18818A8/025.461.2020-6%20MBC.pdf>>. Acesso em: 10 jul. 2021.

BRASIL. Ministério do Turismo (MTur). Fundo Geral do Turismo. **Relatório Estatístico. Jan/2022. Brasil**. Brasília, 2022a. Coordenação-Geral de Apoio ao Crédito. Disponível em: <<https://investimento.turismo.gov.br/wp-content/uploads/2022/02/Relatorio-Estatistico-NOVEMBRO-1.pdf>>. Acesso em: 20 jan. 2022.

CALIXTO, F. Turismo deixou de faturar R\$ 214 bilhões em 2021, revela CNC. **Panrotas**. On line, São Paulo, SP. 2022. Disponível em: <https://www.panrotas.com.br/mercado/economia-e-politica/2022/02/turismo-deixou-de-faturar-r-214-bilhoes-em-2021-revela-cnc_187391.html?utm_campaign=panrotas_news_-_edicao_003665&utm_medium=email&utm_source=RD+Station>. Acesso em: 10 fev. 2022.

CONFEDERAÇÃO NACIONAL DA INDÚSTRIA. **FUNGETUR - Fundo Geral do Turismo: como as empresas podem se beneficiar**. Núcleo de Acesso ao Crédito. Brasília, 2020.

COSTA, M. A.; MORAES, C.; BOTELHO, E.; ABREU, L. FOGAÇA, I.; TRENTIN, F.; LIMA, M.; SOARES, C.A.; QUEIRÓS, J.; ELICHER, M. J. Rio de Janeiro: cenário turístico carioca em tempos de pandemia. **Revista GeoUERJ**. Dossiê Covid-19, v. 39, 2021.

ELIAS, J. Com juros mais altos, Pronampe ainda é vantajoso para pequenas empresas. **CNN Brasil Business**, São Paulo. 06 de junho de 2021. Disponível em: <<https://www.cnnbrasil.com.br/business/com-juros-mais-altos-pronampe-ainda-e-vantajoso-para-pequenas-empresas/>>. Acesso em: 28 jul. 2021.

FEDERAÇÃO BRASILEIRA DO COMÉRCIO, SERVIÇOS E TURISMO-SP. **Turismo brasileiro mantém perda de um terço do seu tamanho em relação a último ano pré-pandemia**. Disponível em: <<https://www.fecomercio.com.br/noticia/turismo-brasileiro-mantem-perda-de-um-terco-do-seu-tamanho-em-relacao-a-ultimo-ano-pre-pandemia>>. Acesso em: 10 ago. 2021.

GIL, A. C. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2008.

MADEIRA, E. **G20 + webinar Fungetur via Caixa**. Vídeo (38min). Publicado pela tvbraztoa.mp doa 08 de abril de 2021. Disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=JMz95q8QdX0&t=3025s>>. Acesso em: 10 jun. 2021.

MELLO, I. AgeRio reabre inscrições para linha de crédito do Supera RJ. **Agência EBC**. Rio de Janeiro. 07 jul 2021. Disponível em: <<https://agenciabrasil.ebc.com.br/radioagencia-nacional/economia/audio/2021-07/agerio-reabre-inscricoes-para-linha-de-credito-do-supera-rj>>. Acesso em: 14 de fev. 2022.

NAVEGA, M. Onde está o Fungetur para salvar as empresas de turismo do estado do Rio de Janeiro? **FC & VB-RJ**. 12 out. 2020. Disponível em: <<https://fcvbrj.org.br/onde-esta>>

o-fungetur-para-salvaguardar-as-empresas-de-turismo-do-estado-do-rio-de-janeiro/>. Acesso em: 10 jan. 2021.

NAVEGA, M. **Fungetur no Rio de Janeiro**: depoimento [jul. 2021]. Entrevistadores: M.A. Costa, C. Moraes, C.L. Soares e F. Trentin. Rio de Janeiro: Grupo de Pesquisa Turismo em tempos de pandemia: uma análise multi e trans-escalar. 1 arquivo. Gravado na plataforma Google Meet em 06 de jul. de 2021.

RIO DE JANEIRO. Agência Estadual de Fomento do Rio de Janeiro (AgeRio). **Website**. Disponível em: <<https://www.agerio.com.br/institucional/>>. Acesso em: 21 fev. 2022.

RIO DE JANEIRO. Agência Estadual de Fomento do Rio de Janeiro (AgeRio). **AgeRio marcou presença na abertura da edição Vale do Café do Fórum Regional**. Rio de Janeiro, 27 ago. 2021. Facebook. Disponível em: <<https://web.facebook.com/page/448384228552436/search/?q=fungetur>>. Acesso em: 20 fev. 2022

SILVA, M. M. Política econômica emergencial orientada para a redução dos impactos da pandemia da Covid-19 no Brasil: Medidas fiscais, de provisão de liquidez e de liberação de capital. **Texto para Discussão No. 2576**. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), Brasília, 2020.

STRUCCHI, N. Câmara dos Deputados aprova novo Fungetur; veja detalhes. **Mercado & Eventos**. 01 dez. 2021. Destinos/Política. Disponível em: <https://www.mercadoeventos.com.br/_destaque_/slideshow/camara-dos-deputados-aprova-novo-fungetur-confira-detalhes/?fbclid=IwAR3nRFZrhooiX8-z-ccpLNkDvj3cZCeNw4UzAqQChlgRwKbrrBZtRGs9KrA>. Acesso em: 10 jan. 2022.

TRENTIN, F; FONSECA FILHO, A. Gestão pública em turismo: coordenação e comunicação no processo de inventário da oferta turística. **Caderno Virtual de Turismo**, v. 20, n. 1, p. 1-17, 2020.

VANZETTI, D.; PETERS, R. Covid-19 and Tourism an update. Assessing the economic consequences. **United Nations Conference on Trade and Development UNCTAD, 2021**. Disponível em: <https://unctad.org/system/files/official-document/ditcinf2021d3_en_0.pdf>. Acesso em: 10 jul. 2021.