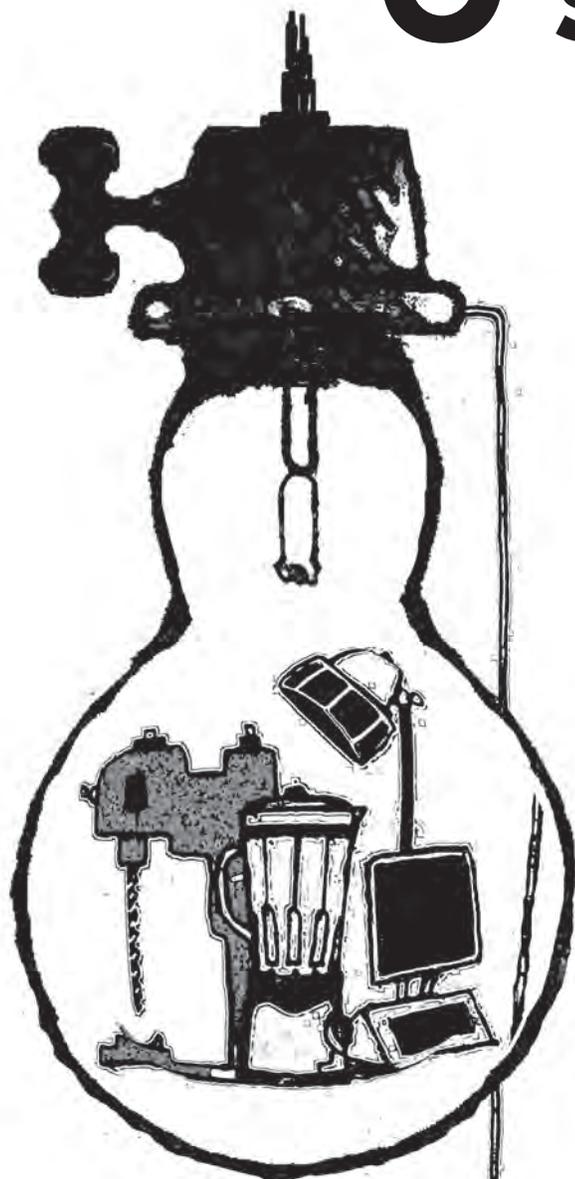
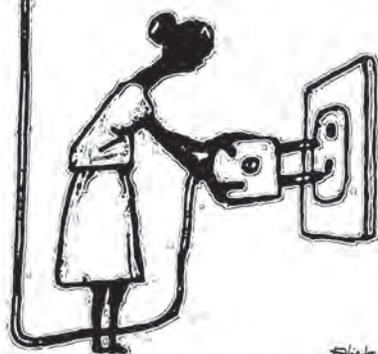


# O setor elétrico brasileiro

Luiz Pinguelli Rosa, Roberto Pereira D'Araujo e Adilson de Oliveira destrincham a MP 579, seus impactos na Eletrobras e os desafios do setor



**Carta do leitor Gustavo Rassier Isolan;  
Estado do Rio cresceu menos que o Brasil;  
FPO e a Lei de Responsabilidade Fiscal**



## Editorial

## O setor elétrico brasileiro

■ O complexo setor elétrico do nosso país, que ficou em evidência com a recente medida provisória nº 579, cujo objetivo declarado foi o de reduzir a tarifa para a indústria e o consumidor, foi escolhido pelo Conselho Editorial do JE para ser o tema desta edição de março.

Roberto Pereira D'Araujo, ex-Furnas, diretor do instituto Ilumina, abre o bloco temático com um artigo no qual elogia a intenção da iniciativa governamental, mas critica os meios utilizados. Ele afirma que as medidas adotadas atingem profundamente as empresas do grupo Eletrobras, que terá sua receita reduzida, da noite para o dia, em 70%.

A peça central da edição é a entrevista com o diretor da Coppe/UFRJ Luiz Pinguelli Rosa. O físico aprova o esforço na redução de tarifas e também a opção por renovar as concessões de hidrelétricas antigas, ao invés de promover novos leilões. Mas lamenta que a redução de tarifas tenha sido feita às expensas das empresas estatais, particularmente da Eletrobras. Critica ainda a construção de hidrelétricas a fio d'água e a deterioração técnica das empresas do setor elétrico.

No fechamento do bloco, Adilson de Oliveira, professor do IE/UFRJ, questiona em artigo se esse nível tarifário poderá ser mantido nos próximos anos e quais os efeitos da desvalorização forçada dos ativos estatais na expansão do setor elétrico.

Fora do bloco, publicamos a "carta" (na verdade, correio eletrônico) do leitor Gustavo Rassier Isolan, neurocirurgião e presidente da OSCIP (Organização da Sociedade Civil de Interesse Público) à frente do Centro Avançado de Neurologia e Neurocirurgia do Hospital Centenário de São Leopoldo, no Estado do Rio Grande do Sul. O texto, uma resposta ao artigo do FPO na edição de fevereiro do JE, relata um caso de sucesso na terceirização de uma unidade de um hospital público. Vamos dar prosseguimento a este debate nas próximas edições.

Na sequência, publicamos um artigo dos professores da UFF Victor Hugo Klagsbrunn e Victor Hugo de Carvalho Gouvêa, com uma análise comparativa do crescimento econômico do Estado do Rio de Janeiro e Brasil desde 2003.

O artigo do FPO discute a Lei de Responsabilidade Fiscal no contexto do aumento da dívida pública e perda da autonomia do Rio de Janeiro diante do governo federal.

## SUMÁRIO

- 3 Setor elétrico  
Roberto Pereira D'Araujo  
**A indústria no comando**
- 5 Entrevista: Luiz Pinguelli Rosa  
**"Reduzir tarifas é um objetivo certo, renovar as concessões ao invés de refazer os leilões também. Mas a maneira como foi feito onerou demais o caixa das estatais, que vão ficar com dificuldades."**
- 8 Setor elétrico  
Adilson de Oliveira  
**A crise elétrica**
- 10 Economia fluminense  
Victor Hugo Klagsbrunn  
e Victor Hugo de Carvalho Gouvêa  
**A conjuntura econômica no Estado do Rio de Janeiro**
- 12 Artigo do leitor  
Gustavo Rassier Isolan  
**Ao conselho editorial do Jornal dos Economistas**
- 14 Fórum Popular do Orçamento  
**A Lei de Responsabilidade Fiscal ainda é válida?**

O Corecon-RJ apóia e divulga o programa Faixa Livre, apresentado por Paulo Passarinho, de segunda à sexta-feira, das 8h às 10h, na Rádio Bandeirantes, AM, do Rio, 1360 khz ou na internet: [www.programafaixalivre.org.br](http://www.programafaixalivre.org.br)

**JE** JORNAL DOS ECONOMISTAS

Órgão Oficial do CORECON - RJ  
E SINDECON - RJ  
Issn 1519-7387

**Conselho Editorial:** Carlos Henrique Tibiriçá Miranda, Edson Peterli Guimarães, José Ricardo de Moraes Lopes, Leonardo de Moura Perdigão Pamplona, Sidney Pascounto da Rocha, Gilberto Caputo Santos, Marcelo Pereira Fernandes, Paulo Gonzaga Mibielli e Gisele Rodrigues • **Jornalista Responsável:** Marcelo Cajueiro • **Edição:** Diagrama Comunicações Ltda (CNPJ: 74.155.763/0001-48; tel.: 21 2232-3866) • **Projeto Gráfico e diagramação:** Rossana Henriques (21 9662-4414) - [rossana.henriques@gmail.com](mailto:rossana.henriques@gmail.com) • **Ilustração:** Aliedo • **Fotolito e Impressão:** Folha Dirigida • **Tiragem:** 13.000 exemplares • **Periodicidade:** Mensal • **Correio eletrônico:** [imprensa@corecon-rj.org.br](mailto:imprensa@corecon-rj.org.br)

As matérias assinadas por colaboradores não refletem, necessariamente, a posição das entidades. É permitida a reprodução total ou parcial dos artigos desta edição, desde que citada a fonte.

## CORECON - CONSELHO REGIONAL DE ECONOMIA/RJ

Av. Rio Branco, 109 – 19º andar – Rio de Janeiro – RJ – Centro – Cep 20054-900

**Telefax:** (21) 2103-0178 – Fax: (21) 2103-0106

**Correio eletrônico:** [corecon-rj@corecon-rj.org.br](mailto:corecon-rj@corecon-rj.org.br)

**Internet:** <http://www.corecon-rj.org.br>

**Presidente:** Sidney Pascounto da Rocha • **Vice-presidente:** Edson Peterli Guimarães  
**Conselheiros Efetivos:** 1º Terço: (2011-2013): Arthur Câmara Cardozo, Renato Elman,

João Paulo de Almeida Magalhães – 2º terço (2012 a 2014): Gilberto Caputo Santos, Edson Peterli Guimarães, Jorge de Oliveira Camargo – 3º terço (2010-2012): Carlos Henrique Tibiriçá Miranda, Sidney Pascounto Rocha, José Antônio Lutterbach Soares • **Conselheiros Suplentes:** 1º terço: (2011-2013): Eduardo Kaplan Barbosa, Regina Lúcia Gadioli dos Santos, Marcelo Pereira Fernandes – 2º terço: (2012-2014): André Luiz Rodrigues Osório, Leonardo de Moura Perdigão Pamplona, Miguel Antônio Pinho Bruno – 3º terço: (2010-2012): Ângela Maria de Lemos Gelli, José Ricardo de Moraes Lopes, Marcelo Jorge de Paula Paixão.

## SINDECON - SINDICATO DOS ECONOMISTAS DO ESTADO DO RJ

Av. Treze de Maio, 23 – salas 1607 a 1609 – Rio de Janeiro – RJ – Cep 20031-000 • **Tel.:** (21)2262-2535 **Telefax:** (21)2533-7891 e 2533-2192 • **Correio eletrônico:** [sindecon@sindecon.org.br](mailto:sindecon@sindecon.org.br)

## Mandato – 2011/2014

**Coordenação de Assuntos Institucionais:** Sidney Pascounto da Rocha (Coordenador Geral), Antonio Melki Júnior e Wellington Leonardo da Silva

**Coordenação de Relações Sindicais:** Carlos Henrique Tibiriçá Miranda, César Homero Fernandes Lopes, Gilberto Caputo Santos e João Manoel Gonçalves Barbosa

**Coordenação de Divulgação Administração e Finanças:** André Luiz Silva de Souza, Gilberto Alcântara da Cruz, José Antônio Lutterbach Soares e José Jannotti Viegas

**Conselho Fiscal:** Jorge de Oliveira Camargo, Luciano Amaral Pereira e Regina Lúcia Gadioli dos Santos.

# A indústria no comando

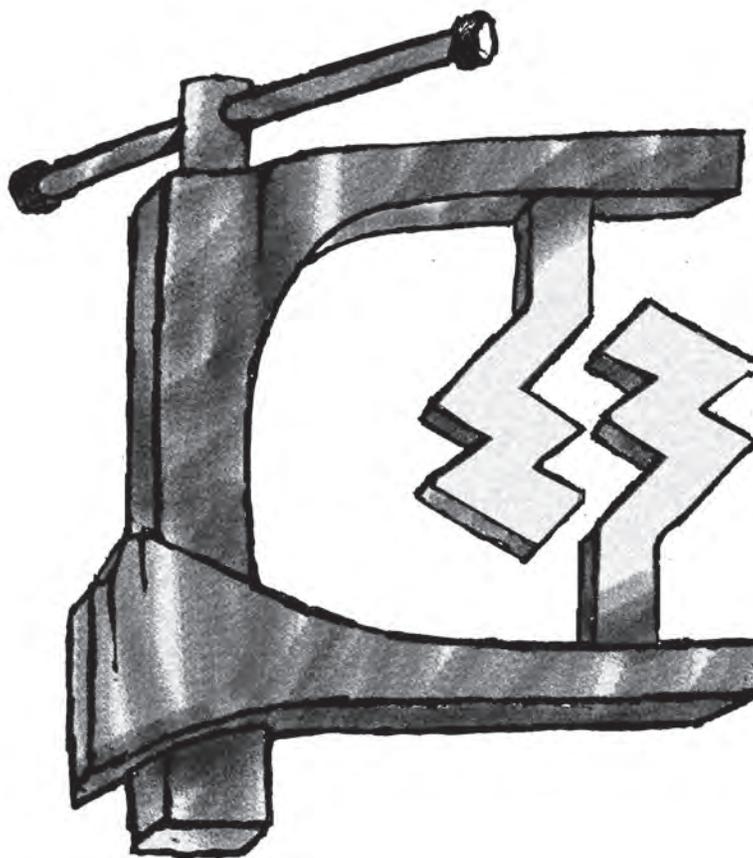
■ Roberto Pereira D'Araujo\*

A energia elétrica brasileira está absurdamente cara e a intenção de baixar tarifas é essencial para uma sociedade moderna. Entretanto, não é assim que se faz. As medidas adotadas atingem profundamente as empresas do grupo Eletrobras, que terá sua receita reduzida da noite para o dia em 70%, por si só, uma excentricidade. As verdadeiras causas continuam intocadas.

Antes de entender porque o setor passará por um flagelo, é preciso lembrar a dimensão do aumento de preços ocorridos desde que o Brasil resolveu adotar a reforma mercantil. Os aumentos são assustadores. Dados da ANEEL mostram que, em 1995, ano em que se iniciou a reforma, a tarifa média residencial (R\$/MWh) era de 76,26 e a industrial de 43,59. Em 2011 elas atingiram respectivamente 314,42 e 247,92. Descontada a inflação acumulada, medida pelo IPCA (173,47%), a tarifa residencial subiu 70% e a industrial 135%!

Apenas esses números já deveriam ser capazes de provocar um sinal de alarme. Em 2004, ano da meia reforma do governo Lula, a tarifa industrial já tinha se elevado 76% real e... mistério! A indústria não reclamava e nem o governo pensava em medidas para conter o apetite tarifário do modelo.

O "mistério" é fácil de explicar. As geradoras federais, descontratadas em 2003 para



implantação do sistema de mercado, estavam sem compradores, pois a demanda pós-racionamento encolheu 15%. Como no sistema brasileiro as hidráulicas geram em nome do baixo custo, essa energia foi liquidada no mercado livre por um preço irrisório determinado por um software da operação, mais uma excentricidade brasileira. Até 2007, o governo provocou um verdadeiro derrame de energia quase gratuita no mercado livre. Evidentemente, a grande indústria migrou para esse ambiente e as estatais amargaram a primeira intervenção "tiro no pé".

Não é que não se saibam as causas do encarecimento. A cada decisão tomada, novos patamares de preço iam sendo atin-

gidos numa escalada contínua:

Descontratação das estatais em 2003, com troca de contratos por preços até 150% mais caros. Aumentos de mais de 30% para as distribuidoras compensando a queda de demanda decorrente do racionamento pós-2002. Parcelas da conta de luz indexadas ao IGP-M. Criação de uma energia "de reserva", apesar de termos uma energia que se diz "assegurada". Custos fixos nas contas das distribuidoras majorados como se fossem proporcionais ao mercado (erro apontado pelo TCU). Leilões genéricos que resultaram na contratação de 6GW de térmicas, a maioria a óleo e diesel. Aumento do custo de transmissão (mais de 100% por quilô-

metro). Uso de geração térmica não prevista em função de óticas diferentes entre operação e planejamento. Proliferação de encargos, a maioria ironicamente criada após a reforma mercantil do setor. Sobre tudo isso, a intocada carga tributária.

Mas, em 2012, a FIESP lidera uma campanha se declarando vítima de perda de competitividade e, ultrapassando qualquer cerimônia, acusa os preços das estatais<sup>1</sup>. Se a energia fosse decisiva na competitividade, as indústrias italianas e japonesas estariam quebradas, porque pagam até 60% a mais do que se cobra aqui<sup>2</sup>. Além disso, exce- tuando-se os eletrointensivos, o peso da energia no custo da indústria não passa de 4,5%<sup>3</sup>. Portanto, a perda de dinamismo da indústria nacional, que obviamente não depende apenas da energia, entra como peça política no cenário do setor e dá fortes indícios da grande influência da indústria pesada sobre o governo.

O sistema brasileiro é uma singularidade no mundo. Além de ser predominantemente hidroelétrico é capaz de armazenar água, um fator adicional à enorme vantagem hídrica. Dois sistemas são capazes dessa proeza: o canadense e o brasileiro. O Canadá possui quase 700 km<sup>3</sup> de reservatórios; o Brasil está em segundo lugar, com 500 km<sup>3</sup>.

Apesar das semelhanças, o Brasil não foi buscar no Canadá sua inspiração. Escolheu a Inglaterra, inclusive com a

contratação de consultores daquele país<sup>4</sup>. É verdade que o setor passava por uma mudança de paradigma que, em certos sistemas, fazia todo o sentido. Mas a década de 90 foi pródiga em recomendar receitas genéricas independentemente de peculiaridades físicas. Foi uma espécie de *one size fits all* no mundo elétrico.

A constituição de 1988 foi a semente do atual modelo do setor elétrico. Tratando a exploração de potenciais hidráulicos com um serviço público como qualquer outro, eliminou o princípio da “justa remuneração” constante na carta de 1946 e tornou obrigatória a licitação findo o termo da concessão. Tal estrutura não é comum em sistemas de base hidroelétrica, pois uma usina, além de durar muito, não é apenas uma fábrica de kWhs, e, em consequência, outros atributos são estranhos numa concorrência por preço. Canadá e Estados Unidos mantêm os concessionários justamente para poder se aproveitar da amortização do capital investido em prazos compatíveis com a extensa vida útil das hidráulicas sob os princípios da *return rate regulation*. Nada de se ariscar em licitações.

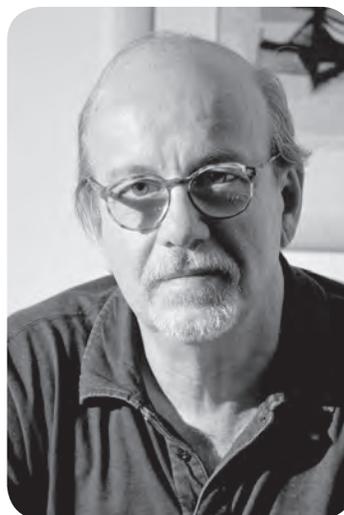
Aqui, a tarifa passou a ser definida “pelo mercado”, desvinculando-se de qualquer estágio de amortização e, evidentemente, do conceito de serviço pelo custo. Portanto, a nova lei de redução tarifária, ao ser justificada como um “resgate” de direitos dos consumidores que “já teriam pago as usinas” é uma cambalhota completa de princípios. Além de demonstrar algu-

ma insegurança regulatória, a reforma fará conviver dois modelos opostos.

Claro que ainda há reduções de tarifa decorrentes de amortizações. Mas a quantia exata estava registrada nos balanços anuais do setor, que, até essa intervenção, tinha um dos mais rígidos manuais de contabilidade do país. O governo sabia que se fosse aplicar o regulamento tal como registrado, iria expor o fato de que as empresas nunca deixaram de investir em suas antigas usinas e o resultado da conta não seria suficiente para a redução pretendida.

Como conseguir tarifas 20% menores sem interferir em quase nenhuma das causas? Como conseguir, se apenas 20% das usinas estavam em final de concessão? Como atingir tal objetivo se a parcela de energia comprada não ultrapassa 40% das contas e nem toda é originada de hidráulicas? Como conseguir pela redução do custo da transmissão, quando, apesar de 70% das linhas estarem sujeitas à intervenção, essa parcela não chega a 10% do custo final?

Para cumprir a tarefa, o “garrote” a ser aplicado teria que ser profundo. Utilizando-se de uma metodologia matemática altamente contestável, a Aneel reduziu a receita das principais usinas a valores irrisórios. Contrariando sua independência e a própria atuação com o outro sistema contábil, a Aneel instituiu a tarifa por usina, mais uma excentricidade, pois, no resto do mundo, quem tem “tarifa” são empresas. O conceito de concessão foi atingido, pois, ao impor uma receita para as usinas como se



fossem ativos estanques, dois malefícios são implantados:

As empresas passam a ser meras “empreiteiras” de operação e manutenção (O&M), perdendo a iniciativa de investir, pois qualquer despesa que não for classificada como O&M deve ser autorizada pela agência reguladora. Essa situação colide com o conceito de concessionário que, por definição, age em nome de quem lhe deu a concessão, merecendo deste a confiança submetida à devida fiscalização quanto à qualidade. Como imaginar que a agência reguladora tenha *expertise* suficiente para julgar necessidades de usinas tão diferentes? Podem-se imaginar os problemas judiciais que surgirão quanto à apuração de responsabilidades no caso de falhas.

Por outro lado, com um orçamento exclusivo para sua atividade, a usina ou linha deixa de participar da vida da empresa, que, sendo uma concessionária de serviço público, tem uma inserção na sociedade que não se limita a gerar e transmitir energia. Nem é necessário lembrar vínculos que serão quebrados com laboratórios, es-

tudos, patrocínios e convênios fora dos limites geográficos da usina. Basta observar a própria inserção da usina no universo microeconômico dos municípios no entorno do reservatório. Como exemplo, a usina de Furnas, atingida pela medida, mantém diversos convênios históricos com os municípios vizinhos que, obviamente, não podem ser classificados como compromissos de O&M.

Os efeitos de tal interferência só serão sentidos no longo prazo. Em conflito com toda essa futura penúria, a Eletrobras continua envolvida em todos os projetos ditos estruturantes com investimentos da ordem de R\$ 25 bilhões. Os balanços financeiros do setor, além de perderem a isonomia entre empresas, perdem qualquer avaliação temporal, dada a brutal descon-tinuidade dos números.

Claro que o objetivo tem um grande apelo e é muito difícil explicar o que está por trás desse “tsunami”. Não custa insistir que soluções bizarras levam a consequências imprevisíveis. Mesmo após a redução, continuamos com um kWh duas a três vezes mais caro do que nossos semelhantes do Canadá.

\* Roberto Pereira D'Araujo é engenheiro eletricista, M. Sc., ex-chefe de departamento em Furnas, autor do livro *Setor Elétrico Brasileiro: Uma aventura mercantil* e diretor do Ilumina (Instituto de Desenvolvimento Estratégico do Setor Energético).

1 Curiosamente, em função do leilão de 2004, esses preços foram os únicos que se reduziram.

2 Fonte: FIRJAN e Agência Internacional de Energia (KeyWorld 2011)

3 Fonte: Pesquisa Industrial Anual do IBGE (2010)

4 Na década de 90, a empresa inglesa Coopers&Lybrand foi consultora das reformas implantadas.

**“Reduzir tarifas é um objetivo certo, renovar as concessões ao invés de refazer os leilões também. Mas a maneira como foi feito onerou demais o caixa das estatais, que vão ficar com dificuldades.”**

Ex-presidente da Eletrobras, diretor da Coordenação dos Programas de Pós-Graduação em Engenharia (Coppe), da UFRJ, o físico Luiz Pinguelli Rosa apresenta nesta entrevista sua visão sobre o setor elétrico brasileiro, inclusive sobre as recentes medidas do governo federal para reduzir as tarifas pagas pelo consumidor e indústria.



**te da Eletrobras, que é uma holding, e de suas geradoras Chesf, Furnas e Eletronorte. Elas tiveram uma queda de receita beirando os 70%, porque têm muitas hidrelétricas antigas. Essas hidrelétricas estavam gerando mais ou menos a uns 80 reais o MW/h, e passaram a gerar a menos de 10 reais, em alguns casos. Essas usinas vão passar por dificuldades.**

**P: Como ocorre a redução?**

R: Houve uma redução na tarifa paga às empresas que concordaram com o plano do governo, que são as empresas federais. O Tesouro concedeu uma indenização às estatais, um estoque

**P: Qual é a participação percentual de cada fonte na geração de energia elétrica no Brasil?**

R: O Brasil tem, em capacidade instalada, potência disponível de quase 120 mil megawatts. Destes, mais de 70 mil são de hidrelétricas, 30 mil de termelétricas e o restante de outras fontes, como bagaço de cana, nuclear e eólica.

Quando você considera a energia gerada, a hidrelétrica tem uma participação ainda maior. Na maioria dos anos, na média, o uso da termelétrica é menor. Normalmente, a hidrelétrica representa mais de 80 ou 85% da energia gerada no país.

Nos últimos dez anos, a termelétrica cresceu bastante, porque a ideia é tê-la como complementação em caso de não haver água. Em 2001 não havia esta opção, e por isso o governo não tinha manobra nenhuma. Quando não dispôs de água, não tinha o que fazer.

**P: A matriz energética do Brasil é melhor do que a da maioria dos países?**

R: O Brasil é muito elogiado. Tem 47% de energia renovável, que é basicamente a soma da cana-de-açúcar, do etanol e do bagaço, mais a hidrelétrica e mais a lenha in natura (por famílias onde não é acessível o GLP) e o carvão vegetal, que tem um uso grande na siderurgia. No mundo não é assim. A porcentagem de energia renovável é da faixa de 10%, e nos países desenvolvidos é de pouco mais de 5%.

**P: Quais foram os bastidores da criação da MP 579, “queda da conta de luz”?**

R: Havia uma pressão fortíssima da Fiesp, uma campanha pública e organizada, com coro dos jornalistas especializados em economia. É interessante observar que a Dilma não cedeu exatamente no que eles queriam, que era que todas as usinas velhas, que pela interpretação da Constituição de 1988 estariam com a concessão vencendo nos próximos anos, fossem relicitadas em leilão. O que esses industriais queriam era comprá-las.

A grande indústria brasileira vive num regime diferente do

consumidor comum. Não são consumidores na rede, tarifados. Eles fazem contratos bilaterais na qualidade de consumidores livres e compram energia muito mais barata direto das empresas. Esses contratos são confidenciais, de maneira que nós não sabemos quanto eles pagam pela energia. Eles queriam, na minha visão, comprar algumas dessas usinas antigas, que geram energia barata, e torná-las cativas da indústria, na qualidade de geradores independentes.

Essa categoria de geradores independentes e consumidores livres foi uma invenção da privatização, que foi mantida e até ampliada no governo Lula. O número de geradores independentes cresceu muito e praticamente toda a indústria no Brasil é um consumidor livre e não se liga na rede.

**O fato é que a tarifa brasileira é caríssima, e o objetivo de reduzi-la é correto. Mas da maneira que foi feito, ficou às expensas da redução da tarifa das empresas estatais, principalmen-**

de dinheiro significativo. Houve também uma redução de encargos setoriais, pagamentos adicionados à conta de luz para formar fundos e políticas, como, por exemplo, o Luz para Todos, que deixaram de ser pagos na conta de luz e foram cobertos por transferências do Tesouro. No fundo, o Tesouro está cobrindo parte dessa redução.

**P: Como você vê esse esforço?**

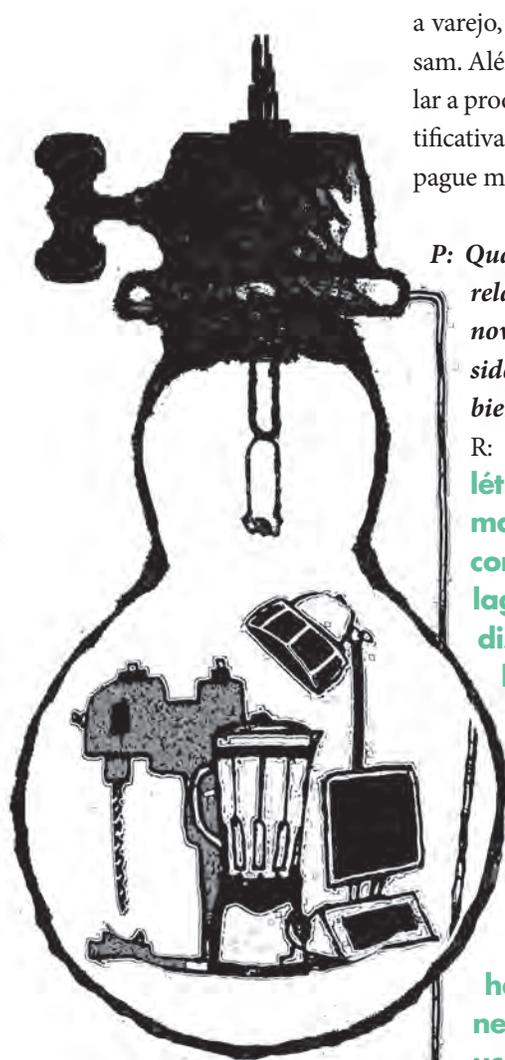
R: Eu acho que reduzir tarifas é um objetivo certo, renovar as concessões ao invés de refazer os leilões também. Mas a maneira como foi feito onerou demais o caixa das estatais, que vão ficar com dificuldades. A dimensão dessas empresas se reduziu muito.

**P: As geradoras privadas não entraram? Não são obrigadas de nenhuma forma a fazer reduções?**

R: Não.

**P: Nas áreas abastecidas por essas empresas privadas, não há redução?**

R: Não é bem assim. O Brasil tem um modelo, que foi criado na época que o Lula ganhou a eleição, no qual existe um rateio no pagamento da energia por todas as empresas. É como se todas as distribuidoras comprassem de todas as geradoras. A comercialização de energia na rede é feita dessa maneira, e depois a geração depende da situação dos reservatórios. O Operador Nacional do Sistema está encarregado de fazer o despacho da energia por critérios fisi-



cos, ignorando completamente os contratos, e há uma compensação posterior entre os agentes, de maneira que se remunere de acordo com os contratos. Então a remuneração é de acordo com os contratos, mas a geração não. O sistema brasileiro é extremamente complicado.

**P: A redução para indústria foi maior do que para o consumidor. Isso é justificável?**

R: A ideia é que a indústria deva pagar menos porque ela compra energia em alta tensão e não precisa de uma rede de distribuição

a varejo, como as famílias precisam. Além disso, se quer estimular a produção etc. Há várias justificativas para que a indústria pague menos pelo MW/hora.

**P: Qual é a sua posição em relação à construção de novas hidrelétricas, considerando o impacto ambiental?**

R: **As usinas hidrelétricas não estão mais sendo feitas com reservatório. O lago é mínimo. Essa discussão toda sobre Belo Monte é sobre o lago, e o lago não existe, é praticamente o rio. As usinas do Rio Madeira também não têm, então não há armazenamento nenhum de água, só usa a água que passa, são as hidrelétricas fio d'água.**

**P: Você é crítico das hidrelétricas fio d'água?**

R: Energeticamente é pés-

simo, mas ambientalmente é a forma de reduzir o impacto da obra. Foi mais uma tentativa de satisfazer a questão ambiental. Mas o pessoal ambiental continua muito crítico à hidrelétrica.

**P: Porque há tanta resistência a Belo Monte?**

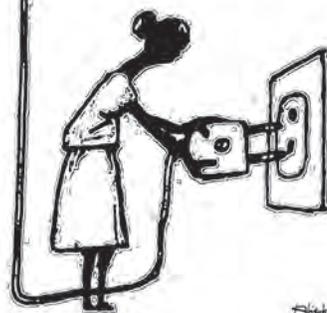
R: Porque a hidrelétrica, de qualquer forma, é uma intervenção na floresta, na região. Há um movimento internacional gigantesco. Como os países desenvolvidos já usaram todas as hidrelétricas possíveis, lá não há mais esse problema e isso fortalece ainda mais essa pressão internacional contra a hidrelétrica no Brasil.

**P: Você considera essa posição ambientalista justificável? Por um lado há o impacto do alagamento, mas por outro trata-se de uma fonte renovável e sem as emissões das termelétricas...**

R: Depende do ângulo que você olha. Eu acho que essa oposição à hidrelétrica é um pouco exagerada, mas cada um tem a sua razão. Há uma visão ambiental que quer preservar completamente os rios e florestas. Mas aí vem o problema. Que fazer? A energia eólica depende muito do vento. No fundo, o país fica dependente das termelétricas, porque você armazena o combustível e liga quando quiser.

**P: O risco de apagão está afastado?**

R: **Não vai haver racionamento, porque as termelétricas seguraram bem o sistema. Mas, claro, vamos pagar um preço**



## na conta de luz, mesmo com essa MP.

As nossas termelétricas funcionaram, mas são muito ruins, ineficientes, usam combustíveis péssimos, como diesel. O parque termelétrico brasileiro é um circo dos horrores.

### **P: Não usam gás?**

R: Muito pouco. Há uma lógica nisso. Como são usinas feitas para gerarem só de vez em quando, é preferível fazer usinas baratas, mesmo que o combustível seja caro, porque você vai usar pouco. O gás natural com ciclo combinado – que é a maneira eficiente de usar o gás natural – é uma geração termelétrica que exige um investimento muito maior.

### **P: Hoje, quanto da geração de energia vem de solar e eólica?**

R: De solar, nada. Eólica no Brasil é mais ou menos 2 mil MW, que é mais ou menos a soma de Angra 1 e 2 na potência. Na energia gerada, a eólica representa menos, porque o reator de Angra 1 e 2 fica ligado o tempo todo, enquanto a eólica só funciona quando tem vento.

### **P: Você acredita que um dia a gente vai ter tecnologia para energia solar? Porque ela não evoluiu?**

R: A energia solar é muito cara. Ela pode ser usada qualitativamente. Inclusive agora existe uma autorização que se você tiver em casa uma capacidade instalada de energia solar maior do que as suas necessidades, você pode vender para a rede. Is-

so já está regulado, mas não está tecnicamente resolvido.

### **P: Mas você acha que teremos tecnologia para que essas fontes de energia alternativas tenham escala?**

R: A eólica já caiu muito de preço. Era caríssima no Brasil, mas hoje já é menos cara que a termelétrica e quase empatou com a hidrelétrica.

### **P: Qual é o papel das usinas nucleares? É importante haver uma expansão?**

R: Elas têm sido importantes recentemente, nessa situação de dificuldades, de reservatório vazio. Mas a construção de reatores no Brasil é muito cara. Angra 2 foi caríssima e Angra 3 vai ser caríssima também. Nós temos 2 mil MW com Angra 1 e 2 e mais 1.300 com Angra 3, que está em fase de construção e deve estar pronta em três ou quatro anos. Vai ter um papel, mas há o risco nuclear, o problema da radioatividade, que tem que ser muito bem cuidado. Temos que lembrar o susto dos japoneses com Fukushima. Eu não sou radicalmente contra a expansão do setor, mas também não sou a favor. Não acho que é o caso de o Brasil fazer muitos reatores nucleares neste momento.

### **P: Voltando para a transmissão, as linhas são modernas, bem estruturadas?**

R: O conceito é moderno. O Brasil tem um sistema bem bolado de ligação por transmissão para poder trazer energia de longe, para poder transferir energia

de região. Mas eu não diria que está atualizado. **Eu diria que hoje há uma deterioração técnica das empresas em geral, incluindo as estatais, e isso vai ser agravado pela redução tarifária. Eu acho que se passou de uma cultura técnica, do engenheiro elétrico, que é histórica, do tempo da criação dessas empresas, para uma filosofia de gestão, que é uma combinação de advogados e economistas, tecnicamente nefasta, que vê mais o rendimento e os contratos do que os fios e transformadores.** Eu acho que é um conceito bom, bem desenvolvido, mas mal resolvido, porque nós estamos nessa fase no setor elétrico e vai se agravar, eu acho, com essa redução de tarifa.

### **P: A energia elétrica será um gargalo para o crescimento do país no futuro?**

R: Eu acho que tudo tem solução. Do ponto de vista de geração e transmissão nós temos uma capacidade que está sendo expandida, voltamos a fazer algumas hidrelétricas importantes, como a do Rio Madeira e Belo Monte, e isso é positivo. Mas tecnicamente o sistema tem dado muita pane, o que não é racionamento, mas sim uma queda de energia que você repõe em algumas horas. É muito desgastante, mas isso não dá nem grande prejuízo. Você interrompe naquele momento e depois religa.

### **P: Há uma crítica específica em relação às indústrias produtoras de alumínio para exportação, que demandam muita energia. Qual é a sua visão?**

R: Esta é uma discussão histórica. O Brasil criou uma indústria de alumínio com uma energia barata. É assim no mundo todo. Eles se instalam onde conseguem bons preços de energia. Isso vem lá do governo Geisel.

Você não vai desligar a indústria. Ela gera certo emprego. É uma crítica correta, mas é um fato consumado. É igual à crítica ao capitalismo: a gente faz uma crítica, mas não resolve.

### **P: A imprensa especula sobre planos do governo federal para agrupar as empresas distribuidoras federalizadas e privatizá-las. Como você avalia esta possibilidade?**

R: São empresas pequenas de distribuição que foram federalizadas no governo FHC para serem privatizadas, mas com o governo Lula acabaram não sendo privatizadas, e permaneceram federais. Não sei o que eles vão fazer com elas. São empresas deficitárias. Nos estados há toda uma política paroquial. Ninguém paga a conta e pronto. E a companhia não corta a luz, porque todo mundo é primo do governador, ou tio ou avô. É uma espécie de coronelismo que ainda existe no Brasil.

### **P: A privatização seria uma boa solução?**

R: Eu não sou simpático à privatização, mas a situação é tão caótica que a privatização pode até ser, sim, uma solução.

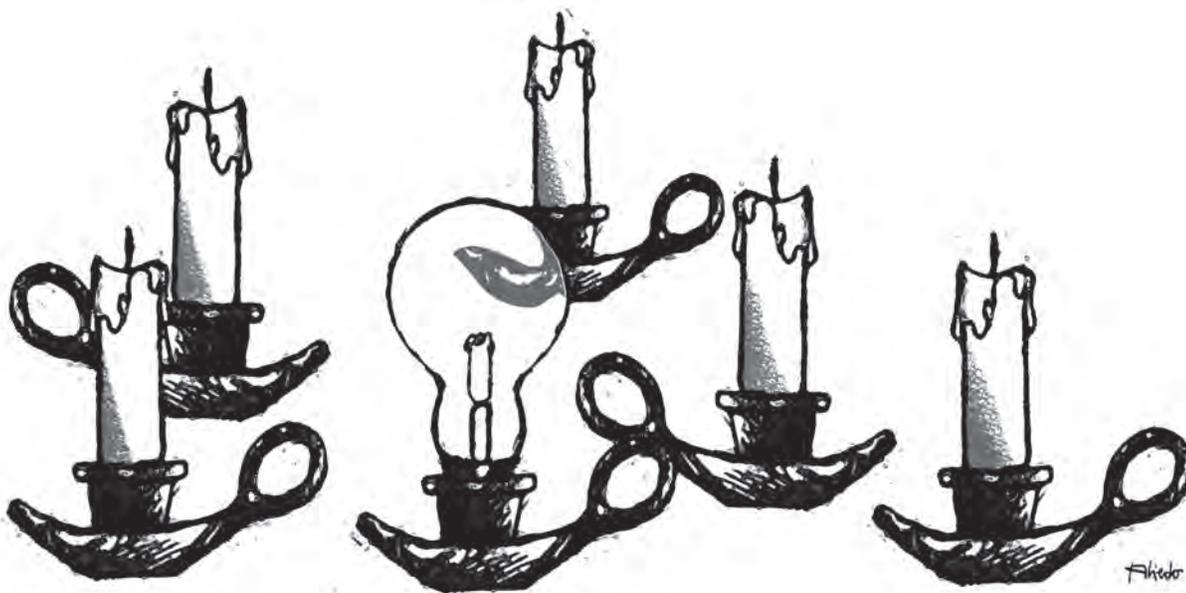
# A crise elétrica

■ Adilson de Oliveira\*

A situação atual do sistema elétrico tem sido objeto de intenso debate nos últimos meses. Tradicional vantagem comparativa da economia brasileira, o suprimento elétrico transformou-se em fator de perda de competitividade na última década. Investimentos necessários para ampliar a capacidade produtiva têm sido postergados devido à perda da confiabilidade do suprimento e à oferta de tarifas, que se posicionam entre as mais elevadas do mundo.

Ciente desses problemas, o governo lançou um pacote de medidas que buscam reduzir drasticamente as tarifas para colocá-las em patamar competitivo e vem acenando com a reorientação do plano de expansão para a construção de usinas térmicas para garantir a confiabilidade do suprimento. Ainda que essas medidas típicas possam melhorar temporariamente a situação competitiva do sistema elétrico, elas não tocam a raiz do problema, que reside na organização institucional setorial, cuja governança não é incitativa da competitividade setorial.

Esgotado o modelo administrado com tarifas reguladas no regime custo do serviço (remuneração garantida para os investimentos), o setor elétrico sofreu radical mudança institucional no governo Fernando Henrique. Foi criado um mercado atacadista de energia em que os geradores passaram a



ofertar energia em regime concorrencial e boa parte do sistema estatal foi privatizada. A regulação setorial foi delegada à Aneel e o despacho das centrais passou a ser coordenado pelo ONS, porém sem que esse agente tenha a propriedade das linhas de transmissão. Ainda que a proposta de introdução de pressões competitivas na governança setorial estivesse presente na reforma, a atração de capitais privados para o financiamento da expansão foi a motivação central dessas mudanças.

O racionamento de energia colocou em questão a reforma. O governo Lula introduziu mudanças institucionais que incrementaram o seu papel na governança setorial. A EPE foi criada para conduzir o planejamento setorial e uma coordenação (CMSE) foi instituída no MME para monitorar o risco de novo período de racionamento. As empresas estatais

passaram a exercer papel coadjuvante no financiamento da expansão, alavancando investimentos privados. Leilões de energia passaram a ser realizados, nos quais vencedores ganham contratos com prazos de vigência de até 30 anos e preços indexados com a inflação. Dada a conjuntura macroeconômica e energética desfavorável da década passada, os preços desses contratos embutiram taxas de remuneração muito elevadas. Infelizmente, o sistema elétrico terá que conviver com esses contratos por muitos anos.

A situação tarifária atual é paradoxal. Os custos do sistema são muito inferiores aos seus preços. Para tanto, contribuem encargos tarifários anacrônicos e a forte incidência de tributos, porém é também bastante significativa a contribuição dos contratos assinados na década passada. O pacote tarifário do governo reduziu os encargos anacrônicos, mas não os

eliminou<sup>1</sup>. Seu principal esteio é a desvalorização dos ativos das empresas estatais com prazo de concessão vencendo. O governo ofereceu a possibilidade de renovação dessas concessões, porém com a obrigação de contratação de sua energia a preços muito abaixo do seu valor de mercado. Essa estratégia tarifária permite compensar os preços elevados da energia contratada nos leilões da década passada.

As empresas federais aceitaram a proposta. Elas anunciam medidas drásticas de redução de seus custos e sugerem que enfrentarão dificuldades para dar continuidade a seus investimentos. As empresas estaduais recusaram-se a colocar em risco sua viabilidade econômica. Diante dessa recusa, o governo decidiu subsidiar as tarifas com recursos do Tesouro no ano corrente para cumprir sua promessa de redução tarifária de setembro de 2012. Resta

saber se esse nível tarifário poderá ser mantido nos próximos anos e, principalmente, quais os efeitos da desvalorização forçada dos ativos estatais na expansão setorial, indispensável para garantir níveis adequados para a confiabilidade do suprimento.

É cedo para responder a essas perguntas, porém é difícil ser otimista. A Aneel já anunciou sua intenção de criar um novo adicional tarifário (bandeiras tarifárias) no próximo ano para induzir os consumidores a economizarem energia. O custo do despacho térmico em 2013 e 2014 para eliminar o risco de racionamento na Copa será repassado para as tarifas nos próximos anos. É razoável esperar que nos leilões da energia das concessões estaduais não renovadas os preços vencedores sejam significativamente superiores aos propostos pelo governo para a renovação. Não mais podendo contar com o apoio das estatais para mitigar riscos regulatórios e alavancar financiamentos, os investidores privados tenderão a demandar maior remuneração para seus projetos. A indexação seguirá elevando as tarifas domésticas, independentemente das reduções nos custos induzidas por mudanças no cenário econômico e energético.

Desde a Nova República, sucessivos governos vêm procurando formular um novo modelo institucional para o sistema elétrico que substitua o modelo do pós-guerra. A principal dificuldade tem sido encontrar um desenho institucional capaz de atrair financiamento privado para a expansão, sem que seja necessário romper a articu-

lação histórica do sistema com as construtoras de hidrelétricas.

O governo Fernando Henrique procurou superar esse dilema criando um regime cartelizado, assentado em modelos computacionais, para precificar e repartir a energia entre as empresas elétricas. A programação da expansão do sistema foi delegada ao mercado e o racionamento deixou claro que essa solução não foi satisfatória. O governo Lula manteve o regime de precificação cartelizado do governo anterior e delegou à EPE a programação da expansão, preservando a articulação do sistema com as construtoras de hidrelétricas. A desvalorização for-



çada dos ativos das estatais e o aporte de subsídios do Tesouro indicam que essa solução tampouco é satisfatória. Ambos os governos negligenciaram a função central do sistema de transmissão na promoção da competitividade elétrica e na garantia da confiabilidade do suprimento de energia.

Apesar de responder por pequena parcela do custo total da cadeia produtiva elétrica, o sistema de transmissão exerce papel determinante nos custos setoriais. Limitações na capa-

cidade de transmissão de energia exigem despacho de centrais fora da ordem de mérito, cujo custo é repassado para as tarifas. Quando essas limitações impossibilitam os fluxos energéticos necessários para equilibrar oferta e demanda em nós centrais do sistema, elas obrigam o ONS a promover apagões, cujos custos são pouco estudados, mas certamente muito elevados. Esses problemas vêm sendo creditados a raios ou a falhas humanas. Na prática, eles são fruto da má governança do sistema de transmissão.

A governança da transmissão está diluída entre diversos agentes, sem que nenhum deles seja plenamente responsável pelas falhas do sistema. A programação da expansão é proposta pela EPE, porém sua execução depende de leilões conduzidos pela Aneel. As empresas ganhadoras dos leilões têm sua responsabilidade limitada apenas à preservação da disponibilidade de sua linha para o uso do ONS. Problemas decorrentes da interconexão de sua linha com o sistema estão fora de sua responsabilidade. Acredita-se que os contratos assinados com os agentes sejam capazes de disponibilizar a tempo e a hora um conjunto adequado de linhas para que o ONS realize permanentemente a “otimização” (minimizar custo operacional e evitar risco de racionamento) do uso da energia acumulada nos reservatórios hidrelétricos. Eventuais disfunções nesse processo são objeto de análise da Aneel que, após a verificação de responsabilidades, pode optar por multar responsáveis.

Essa governança é indutora de seleção adversa no programa de expansão (escolha de tecnologias de geração) e de risco moral como estratégia competitiva das empresas (postergação da manutenção de equipamentos). Tanto os custos fixos quanto os custos variáveis do sistema elétrico são elevados, sem que o risco de racionamento seja mitigado. Esses problemas são particularmente sentidos em períodos em que a pluviometria é desfavorável. Preservada a governança atual da transmissão, essas disfunções deverão progressivamente aumentar o risco de apagões e deteriorar a competitividade do sistema.

A criação de empresas regionais, com total responsabilidade hierárquica sobre a gestão do seu sistema de transmissão, é indispensável para que os incentivos perversos à seleção adversa e ao risco moral sejam removidos do sistema. O aumento das pressões competitivas, com ampliação do mercado livre de energia e a eliminação da indexação tarifária nos contratos de geração, são complementos necessários desse processo. A recontração da energia das concessões vincendas oferece oportunidade única para que essas mudanças institucionais sejam adotadas. Infelizmente, o governo optou pelo caminho politicamente fácil da desvalorização dos ativos estatais. O custo dessa opção será sentido por décadas.

\* Adilson de Oliveira é professor do Instituto de Economia da UFRJ.

1 A CDE foi preservada para arrecadar fundos que subsidiarão, por exemplo, o consumo de combustíveis fósseis (carvão mineral, gás natural) das termelétricas.

# A conjuntura econômica no Estado do Rio de Janeiro

Victor Hugo Klagsbrunn \*  
Victor Hugo de Carvalho Gouvêa \*\*

O Estado do Rio de Janeiro vem crescendo abaixo da média nacional desde 2003, com exceção do ano de 2009. O ano de 2012, em especial, foi bem menos positivo para o Rio de Janeiro, que foi mais fortemente afetado pela menor produção de caminhões, entre outros ramos industriais.

## A economia do Rio de Janeiro no contexto da economia nacional

Comparando a evolução do PIB do Estado do Rio com o PIB do país, verifica-se um desempenho menos positivo em praticamente todo o período desde 2003. Infelizmente as contas estaduais só foram consolidadas até o ano de 2010.

Para os anos mais recentes, temos que encontrar outras fontes que não o sistema de contas nacionais ou regionais do IBGE. Para o PIB nacional há o dado do PIB trimestral, que pode ser anualizado, como está no gráfico 1. Tanto para a conjuntura nacional quanto para a estadual há a possibilidade de utilizarmos indicadores mensais, como no item seguinte.

## O acompanhamento mensal da conjuntura econômica nacional e do Estado do Rio de Janeiro.

O comportamento das séries dos dois indicadores mensais disponíveis, anualizados, e sua aderência ao PIB do Rio de Janeiro (contas regionais) é apresentado a seguir para o período a partir de 2003. Ambos os indicadores mostram taxas anuais bem menores para o ano de 2011, comparado com o resultado muito positivo de 2010, e para 2012 um crescimento ainda menor. Lembremos que o ICE/RJ tende a subir e a baixar mais fortemente que o PIB efetivamente estimado pelo IBGE. Mas preocupante é, sobretudo, o resultado para o IBCR RJ até setembro/12, que indicaria uma taxa de menos de 1% para o ano, que seria uma antecipação da variação do nível do PIB do estado para o ano (gráfico 2).

Pode-se observar que ambos os indicadores mensais anualizados não

indicaram a menor taxa de crescimento divulgada para 2005. Isto se refletiu em 2006, quando ambos indicaram taxa inferior e novamente no ano seguinte, quando o ICE RJ indicava forte aumento da taxa interanual de crescimento. Desde 2008, contudo, ambos os indicadores mensais, quando anualizados, mostram forte aderência ao PIB do Estado do Rio divulgado pelo IBGE até 2010, sendo que, como era esperado, o Indicador do Banco Central acompanha em grande medida a variação do nível do PIB estadual e o Indicador de Conjuntura Econômica aqui apresentado indica com maior ênfase as mudanças, para cima e para baixo, de tendência na conjuntura.

O Banco Central elabora um indicador mensal de conjuntura tanto para o país (IBC-Br) quanto para a maioria dos estados brasileiros - IBCR (este disponível para o período

a partir de 2003). Esses indicadores mensais se propõem a antecipar mensalmente o nível de atividade que seja compatível com o PIB trimestral nacional. No nível estadual não há propriamente um dado de referência trimestral, apenas o PIB regional anual. O Banco Central menciona que a ponderação utilizada em cada estado corresponde àquela encontrada para o último dado da conta regional disponível. Para completar o PIB dos estados o Banco utiliza *proxys*, quando a informação não está disponível em nível estadual e intrapola dados que só são produzidos trimestral ou anualmente.

O DATAUFF elabora há vários anos um indicador mensal coincidente de conjuntura (ICE-Br) em moldes semelhantes ao que é divulgado mensalmente pelo *The Conference Board* dos Estados Unidos. Este tipo de indicador é composto

de poucas séries mensais, divulgadas em espaço menor de tempo, escolhidas e agregadas em um indicador composto, segundo o critério de melhor mostrar as mudanças de tendência na conjuntura. Por essas razões trata-se de um indicador mais volátil e mais ágil que permite, no curto prazo, inferir prováveis mudanças na tendência econômica que indiquem a passagem de uma fase para outra no ciclo econômico. Com características semelhantes e as mesmas componentes também é elaborado um indicador mensal coincidente de conjuntura para o estado do Rio de Janeiro (ICE-RJ), cuja série também é longa, iniciando em janeiro de 1995.

## Os indicadores mensais de conjuntura nacional e do Estado do Rio de Janeiro: ICE-Br e ICE-RJ

Ambos os indicadores são compostos de poucas séries mensais, a saber: produção física da indústria (IBGE), faturamento real da indústria de transformação (CNI e FIRJAN), volume de vendas do comércio varejista (IBGE), população ocupada e rendimento médio real (ambos do IBGE). Estas componentes foram juntadas com peso igual para os agregados 'produção física da indústria', 'faturamento da indústria em conjunto com volume de vendas do comércio varejista' e 'população ocupada em conjunto com o rendimento médio real das pessoas ocupadas'. Os resultados tabelados para o Brasil têm mostrado aderência suficiente com as tendências do PIB trimestral nacional e sua composição é a mesma para o ICE-RJ.

A comparação entre os indicadores mensais para o país e para o Estado do Rio de Janeiro mostra que o ano de 2012 foi especialmente desfavorável para este último (gráfico 3).

No passado recente não houve um período tão longo em que a variação da atividade econômica no Estado do Rio esteve tão abaixo da média nacional como entre janeiro e novembro de 2012. Este resultado indica que provavelmente o PIB estadual teve forte decréscimo da taxa de incremento na comparação com o ano anterior e bem mais acentu-

Gráfico 1

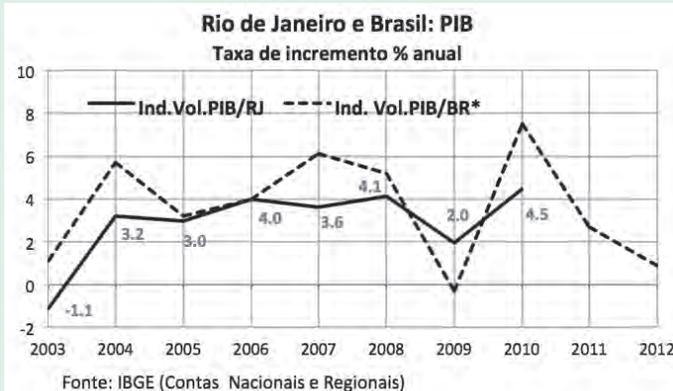
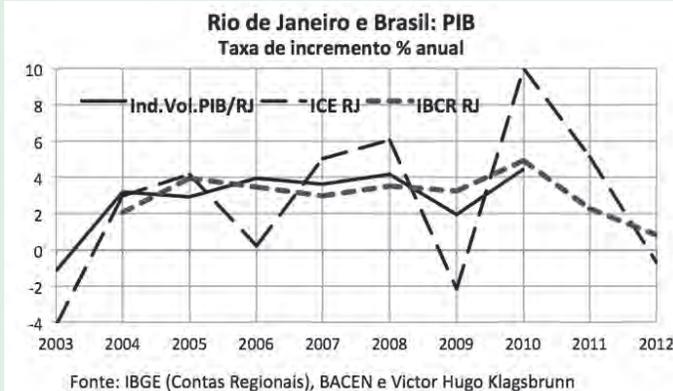
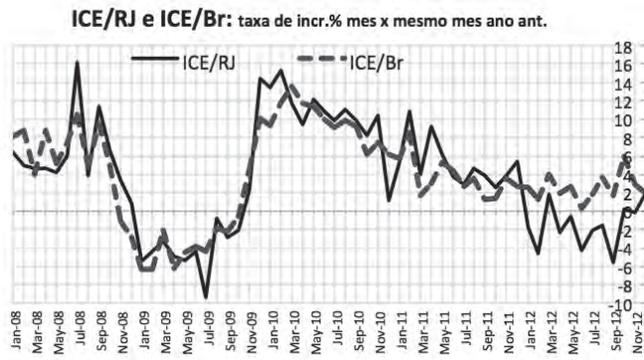


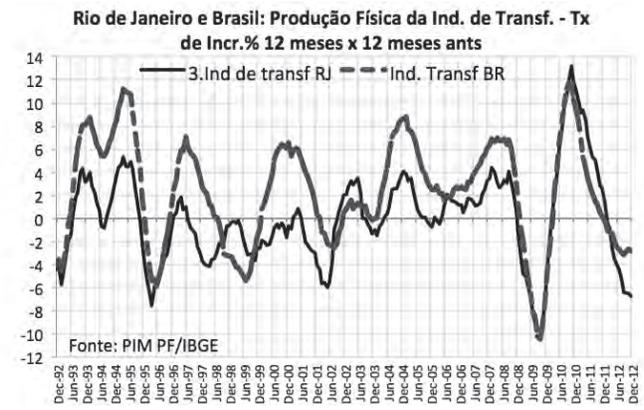
Gráfico 2



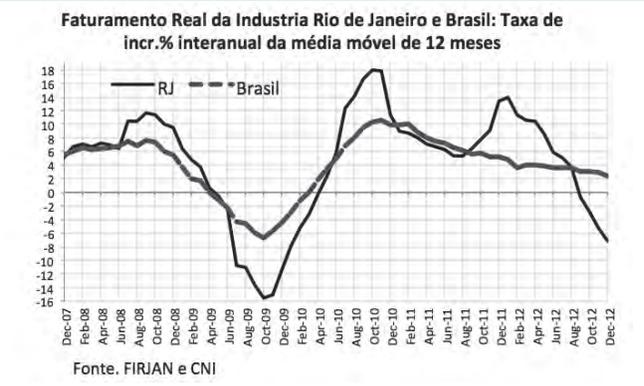
**Gráfico 3**



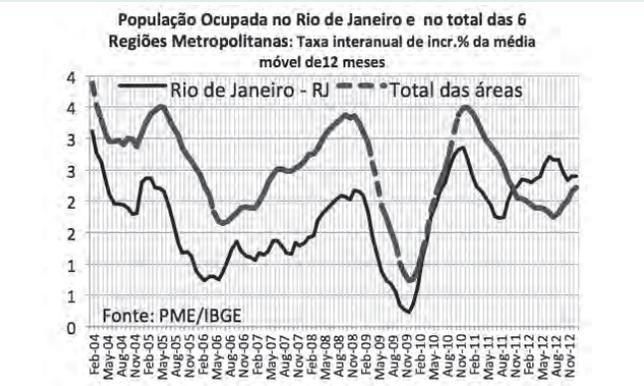
**Gráfico 4**



**Gráfico 5**



**Gráfico 7**



ado que o PIB nacional. Quanto aos últimos meses de 2012, deve-se chamar a atenção para o fato de que em setembro ocorreram dois dias úteis a menos que no ano anterior, em outubro dois dias úteis a mais e em dezembro dois dias úteis a menos (estas “irregularidades” não são devidamente levadas em conta no processo usualmente aplicado de ajuste sazonal e por isto este ajuste não está sendo utilizado nesta análise). Isto implica que, de fato, nem setembro foi tão ruim, nem outubro foi tão bom e nem dezembro de 2012 foi tão negativo. Mas a tendência de recuperação, embora lenta, tanto para o Brasil quanto para o Estado do Rio, é visível no segundo semestre do ano e se acelerou no caso da economia fluminense, especialmente em dezembro.

Durante o ano de 2012 a conjuntura econômica no Estado do Rio de Janeiro foi negativamente afetada pelo significativo recuo da produção física da indústria e do faturamento real da indústria. Pesaram mais os recuos significativos na produção de veículos automotores, mas também as quedas na metalurgia básica, em alimentos, minerais não metálicos e

bebidas (segundo o IBGE).

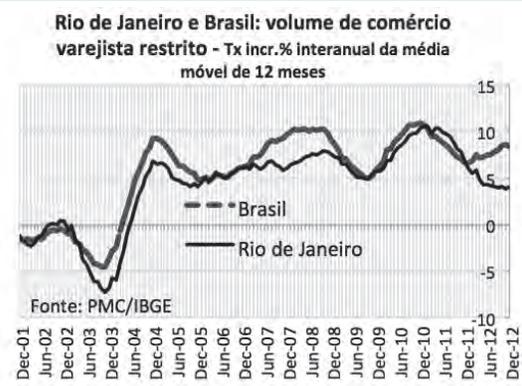
Também o comércio varejista apresentou taxas interanuais de incremento bem mais baixas no ano e bem abaixo da média do país. Avançou fortemente – e bem acima do ano anterior – o comércio de combustíveis e lubrificantes e de equipamentos e material para escritório e informática no estado em 2012. Mas pesaram bem mais os menores incrementos em supermercados e supermercados, móveis e eletrodomésticos e tecidos, vestuário e calçados.

Por outro lado, no mercado de trabalho a população ocupada no estado voltou a crescer mais que no conjunto das seis regiões metropolitanas incluídas na Pesquisa Mensal de Emprego (PME) do IBGE, enquanto o rendimento médio real aumentou bem menos que no conjunto daquelas regiões e muito menos que no ano anterior (gráficos 5, 6, 7 e 8).

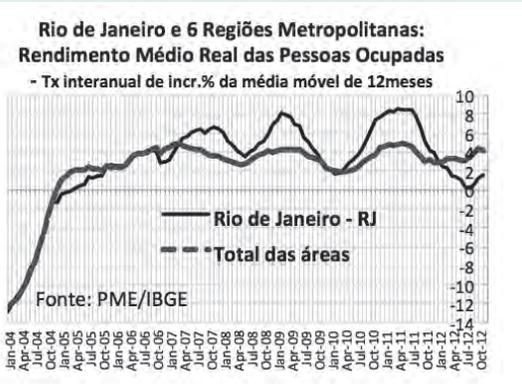
\* Victor Hugo Klagsbrunn é professor titular de Economia da UFF.

\*\* Victor Hugo de Carvalho Gouvêa é professor adjunto de Estatística da UFF e diretor do DATAUFF – Núcleo de Pesquisas Sociais Aplicadas, Informações e Políticas Públicas da Universidade Federal Fluminense.

**Gráfico 6**



**Gráfico 8**



## Ao conselho editorial do Jornal dos Economistas

Li com muito interesse o artigo intitulado *Saúde, a bola da vez* na seção Fórum Popular do Orçamento, na edição 283, de fevereiro de 2013. Parabéns aos autores!

Sou um cidadão brasileiro e quero um Brasil melhor para minha filha, que hoje está com um ano de idade. Esta é a energia que me impulsiona a escrever esta carta.

Sou médico neurocirurgião de um hospital universitário do Rio Grande do Sul e professor da pós-graduação na universidade federal à qual esse hospital é vinculado, onde tenho orientado projetos de pesquisa em Medicina no mestrado, doutorado e para alunos da graduação. Acredito e luto por nosso país. Além disso, há dois anos atendo pacientes do SUS em um hospital da região metropolitana de Porto Alegre, o chamado Centro Avançado de Neurologia e Neurocirurgia (CEANNE). Este hospital tinha uma carência histórica de médicos neurocirurgiões. Há mais de 10 anos vários concursos foram abertos e as vagas para estes distintos cargos estatutários da área médica não foram preenchidas. Comentava-se que vários eram os motivos. Primeiro o salário, que mesmo sendo de médico estatutário, não pagava a responsabilidade de operar colunas e cérebros diariamente e ficar responsável pelo chamado sobreaviso, entendam-se plantão a distância durante várias noites por semana. Além disso, uma situação nevrálgica e que afastava mais ainda os médicos deste local era o corpo hospitalar de profissionais, desde técnicos de enfermagem, passando por enfermeiros e acabando nos médicos, todos estatutários. Uns diziam que por terem todas as garantias empregatícias e por não serem cobrados por resultados atingidos e metas faziam o mínimo possível para a estrutura funcionar. Antes de relatar a mudança que fizemos preciso relatar que cheguei ao ponto de presenciar um profissional lendo o jornal com os pés em cima da cama de um paciente em coma que estava instável clinicamente, necessitando de cuidados imediatos. Ao me reportar à direção sobre este funcionário, disseram-me que era estatutário antigo da casa e que fazia parte do sindicato. “Ele é assim mesmo”. Este nem o mínimo possível fazia para obter resultados.

Como técnico que sou de uma especialidade dentro da medicina,



posso garantir que o mínimo possível em medicina não serve. Seis minutos sem oferta de oxigênio no cérebro acarretam lesão neurológica irreversível. Seis minutos! Ou seja, os profissionais têm que dar tudo de si e mesmo assim não poderão garantir resultados com sucesso, mesmo se esforçando ao máximo. Que dirá o mínimo. Neste hospital o caos era a regra, inclusive na neurocirurgia, que era chefiada por um colega que, cabe ressaltar, é uma das pessoas mais íntegras e humanas que conheço no atendimento médico. Ele estava querendo ir embora depois de 10 anos tentando mudar os vícios, a desorganização e a falta da cobrança de metas pelo poder público.

Naquele período, mesmo tendo um pós-doutorado no maior centro de neurocirurgia dos Estados Unidos daquela época, percebi que era necessário mudar grande parte da estrutura daquele hospital e por isso comecei a estudar sobre soluções para a saúde do Brasil. Fui apresentado por vários artigos ao terceiro setor. Entendi que o terceiro setor (ONGs, OSCIPs e OSs) nada mais seria do que a sociedade civil organizada (no caso eu e pessoas com ideais similares) fazendo projetos sociais (no caso mudar o atendimento neurocirúrgico do SUS de uma população de um milhão de habitantes, que este hospital atendia) onde o poder público não fazia uma gestão eficaz (os funcionários de carreira da prefeitura, todos concursados, não tinham nem ideia do que era um aspirador ultrassônico para ressecar tumores cerebrais, tampouco quantos pacientes eram atendidos em neurologia por mês ou mesmo qual era a demanda reprimida destes pacientes). Fazendo cursos e pesquisando cada vez mais aprendi que o terceiro setor já estava presente no Brasil há mais de quatro séculos, quando foram criadas as Santas Casas, que nada mais eram do que parte da sociedade civil organizada para tratar pacientes carentes.

Propus para meu colega uma possível solução para oferecer atendimento neurológico e neurocirúrgico dignos para aquela comunidade de quase um milhão de potenciais pacientes neurocirúrgicos referenciados para aquele hospital: o terceiro setor. Embora uma empresa médica pudesse oferecer trabalho semelhante e ainda ofertar lucro, optamos por apresentar como solução uma for-

ma de gestão que não gerasse lucro, ou seja, que qualquer sobra seria investida no próprio projeto, que fosse desburocratizada, que pudesse cobrar resultados de seus funcionários-colaboradores, que fosse financeiramente sustentável, baseada na produtividade e que tivesse auditoria externa para apresentação de suas contas detalhadas a quem viesse solicitar. Ou seja, nós teríamos a verba diretamente da Saúde para, como neurocirurgões, aplicarmos no que tecnicamente faria a diferença. Ou seja, estaríamos assumindo o papel que cabe ao poder público, mas, além disso, seríamos cobrados para atingir metas, como vigoravam no termo de parceira, em outras palavras, no contrato.

Passados 2 anos deste projeto, temos uma equipe com nove neurocirurgões, triplicamos o número de cirurgias e nunca mais houve reclamações de pacientes ou familiares do SUS; pelo contrário, as pesquisas de satisfação realizadas na neurocirurgia deste hospital revelaram atendimento “muito bom” para 93% dos entrevistados e “bom” para os outros 7%. Para se ter uma ideia, foi a mesma porcentagem de um dos 10 melhores hospitais da América Latina (privado), localizado na cidade de Porto Alegre, mas em nosso caso estamos falando em atendimento 100% SUS. A sobra que houve foi toda investida na reforma da enfermaria da neurocirurgia, após fazermos cotação com quatro diferentes empresas de engenharia e tendo a certeza de que conseguimos o melhor preço. Além disso, compramos material neurocirúrgico de ponta em um período de seis meses, mas que há 10 anos vinha sendo solicitado ao poder público sem sucesso. Enquanto isso, contratamos também dois médicos intensivistas que reduziram sensivelmente os índices de infecção hospitalar da UTI e despedimos dois colaboradores que não tratavam bem os pacientes, sendo rudes com eles. Se estatutários, acredito que isso não seria possível.

Para ilustrar esta mudança do tipo de gestão, certa vez, no meio de uma complexa neurocirurgia, após 10 horas de procedimento, notamos que iríamos precisar de uma cola especial que custa em média R\$ 450 por mililitro. Precisávamos de 2 ml para fechar uma laceração na membrana que separa o cérebro do osso e assim evitaríamos uma meningite grave. Ao solicitarmos para a enfermeira do hospital tal cola, nos informaram que eu teria que esperar alguns meses, pois seria feita uma licitação e que pela lei não poderia ser comprada esta cola de outra maneira. Olhei para o paciente anestesiado na minha frente, liguei para o administrador de nossa OSCIP e disse: “Ligue agora para a empresa que vende esta cola e compre, pois preciso dela em 30 minutos”. Ao final deu tudo certo para o paciente.

Esta é a desburocratização de que falo.

Não conheço a realidade das OSs do Rio de Janeiro, tampouco tenho formação em economia, sociologia, ou qualquer outro dos assuntos tão bem abordados no artigo de sua revista. Sou um técnico em medicina que comprovou na prática uma solução efetiva para a saúde de uma população do Rio Grande do Sul, através da parceira entre o poder público e a sociedade civil organizada.

Permitam-me, baseado nisso que tenho vivenciado, discordar de algumas colocações do artigo de vocês. O autor fala que, ao chamar as Organizações Sociais, existe a “desresponsabilização da gestão, através das terceirizações”, e continua: “Essas escolhas governamentais têm consequências graves para a população”. Pergunto-me se algum funcionário do Estado já foi responsabilizado pelo mau atendimento prestado na saúde. Pelo que percebo o Estado é muito mais uma figura abstrata do que alguém que paga pelos seus desvios de conduta. Acredito, sim, que o Estado finalmente estará cobrando os resultados e responsabilizando quem está assumindo a gestão, ou seja, a própria entidade do terceiro setor (ou mesmo empresas privadas em alguns casos), pois existe um contrato que exige resultados e se estes não forem alcançados ou se verbas forem desviadas, a punição virá diretamente sobre as pessoas físicas do conselho diretor destas entidades. Ou seja, haverá sim a responsabilização, e de uma forma direta. Pergunto-me, algum estado foi punido nestas décadas de descaso com a saúde? Por estes motivos acredito que entidades sérias do terceiro setor devam, sim, realizar a gestão de áreas cruciais para nosso desenvolvimento, mas desde que sejam cobradas pela obtenção de resultados estabelecidos em contrato.

A saúde é a bola da vez, sim! Mas não da corrupção, dos desvios e dos gastos ineficientes como sugere o artigo. Vamos fiscalizar (e novamente elogio o trabalho desta revista), mas também devemos abandonar o lamaçal de desconfiança onde nos encontramos todos contra todos e que impede nosso país de crescer. Devem-se punir exemplarmente as entidades que tem fins escusos e seus dirigentes, mas não se deve generalizar. Objetivei relatar nesta carta um exemplo de sucesso no SUS através da OSCIP que presido voluntariamente. Acredito que a sociedade civil organizada, séria e com corpo técnico qualificado em sua área de atuação é a solução para uma saúde mais igualitária em nosso país.

**Gustavo Rassier Isolan**

*Centro Avançado de Neurologia e Neurocirurgia  
Hospital Centenário de São Leopoldo*

# A Lei de Responsabilidade Fiscal ainda é válida?

Os conceitos e dispositivos da Lei de Responsabilidade Fiscal estão ganhando “nova interpretação”. A dívida pública continua numa trajetória ascendente. E a independência fiscal do Rio de Janeiro diminui gradativamente por diversas maneiras. São estas as questões levantadas na presente matéria.

Os exercícios abordados foram os de 2003 a 2013 e as fontes utilizadas foram: Prestação de Contas e Relatório do Tribunal de Contas – 2003 a 2011; Projeto de Lei Orçamentária Anual (PLOA) – 2012 e 2013; e relatório semestral de 2012 da Controladoria Geral do Município. Todos os valores foram corrigidos pelo IPCA médio de janeiro/2013.

## Lei de Responsabilidade Fiscal

A Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) é um mecanismo de controle das contas públicas que estabelece normas de transparência orçamentária e limites para o gasto. Seu principal desígnio é a construção do superávit primário (resultado positivo entre receita e despesa, não computado o gasto com juros) para suportar o pagamento da dívida financeira. De fato, a LRF

é o instrumento legal para discriminar o gasto financeiro das outras despesas e assim garantir o resgate da dívida já contraída.

A preocupação com o pagamento da dívida existente se faz presente no impedimento expresso de se “rolar a dívida” nos seguintes dispositivos da lei:

### Capítulo VII DA DÍVIDA E DO ENDIVIDAMENTO Seção IV Das Operações de Crédito Subseção II Das Vedações

**Art. 35.** É vedada a realização de operação de crédito entre um ente da Federação, diretamente ou por intermédio de fundo, autarquia, fundação ou empresa estatal dependente, e outro, inclusive suas entidades da administração indireta, ainda que sob a forma de novação, refinanciamento ou postergação de dívida contraída anteriormente.

§ 1º Excetua-se da vedação a que se refere o caput as operações entre instituição financeira estatal e outro ente da Federação, inclusive suas entidades de administração indireta, que não se destinem a:

I - financiar, direta ou indiretamente, despesas correntes;

II - refinarciar dívidas não contraídas junto à própria ins-

tituição concedente.

§ 2º O disposto no caput não impede Estados e Municípios de comprar títulos da dívida da União como aplicação de suas disponibilidades.

Ainda na lógica de construção do superávit primário, a LRF impõe certos limites, como o teto de 60%<sup>1</sup> da Receita Corrente Líquida (RCL) para gastos com pessoal e fixa em 11,5% dessa mesma receita como limite para gastos com serviço da dívida (juros, encargos e amortizações). Sobre a despesa com pessoal, o município do Rio de Janeiro não ultrapassou nos últimos 10 anos o limite prudencial<sup>2</sup> de 57%. Já a despesa com o serviço da dívida apresenta uma evolução interessante; o gráfico 1 é elucidativo.

O maior percentual gasto com o serviço da dívida foi em 2003, 10,8%, bem próximo ao limite estabelecido pela LRF. Já em 2010, com a redução de 12% do pagamento dos serviços da dívida e com o aumento de 22% da RCL, o comprometimento caiu para quase metade do estabelecido pela lei, 5,4%. Essa redução foi permitida após a mudança na metodologia de cálculo do comprometimento, que nos anos anteriores era feita a partir do serviço da dívida e da RCL do ano e que, em 2009, passou a ser calculada a partir de uma média da RCL e do comprometimento estimado até 2027.

De acordo com a metodologia vigente até então, em 2010, se obteria um percentual de 15,5%, que ultrapassa o limite imposto. O que garantiu o cumprimento das metas estabelecidas pela LRF foi a mudança de cálculo, uma vez que, com o empréstimo do Banco Mundial ao governo carioca, o pa-

gamento da amortização da dívida em 2010 passou de R\$ 1,5 bilhão. Assim, é possível perceber pela simulação do cálculo pela metodologia anterior que o comprometimento com a dívida não diminuiu; pelo contrário, foi aumentado nos exercícios de 2010 e 2011 em relação aos anos de 2003 a 2009.

## Superávit primário

O conceito utilizado de resultado primário mostra a diferença entre as receitas e as despesas fiscais. Na receita fiscal não estão incluídas as operações de crédito, as receitas financeiras e as de alienação de bens. Já a despesa fiscal é apurada com a exclusão dos gastos com a dívida referentes a encargos e amortização.

O município não atingiu um superávit em 2011, mas sim um déficit primário de R\$ 1,3 bilhão. De acordo com o relatório semestral da Controladoria Geral do Município, esse quadro é agravado em 2012, atingindo um déficit primário de R\$ 1,9 bilhão (gráfico 2).

Segundo o Tribunal de Contas, uma das causas para o déficit primário de 2011 está na “insuficiência na arrecadação da receita primária prevista, notadamente, das transferências de capital de convênios que, dos R\$522 milhões previstos, só foram realizados R\$73 milhões” (menos de 14%).

## A dívida cresce e aparece

A dívida consolidada corresponde ao montante total das obrigações financeiras, assumidas em virtude de leis, contratos, convênios e operações de crédito. Em 2011 o município do Rio de

Gráfico 1

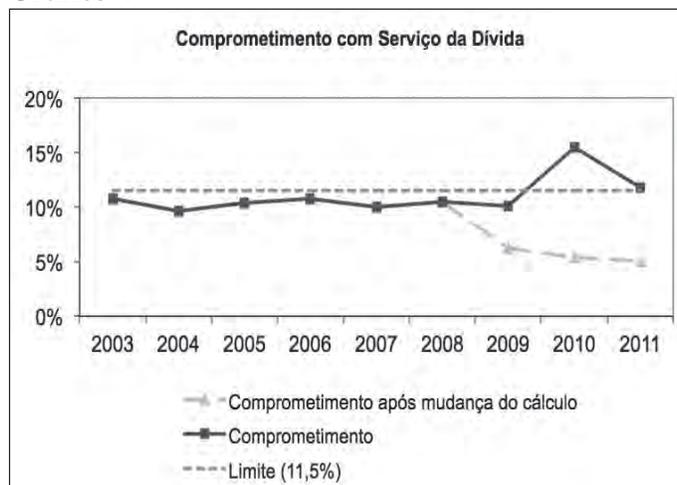
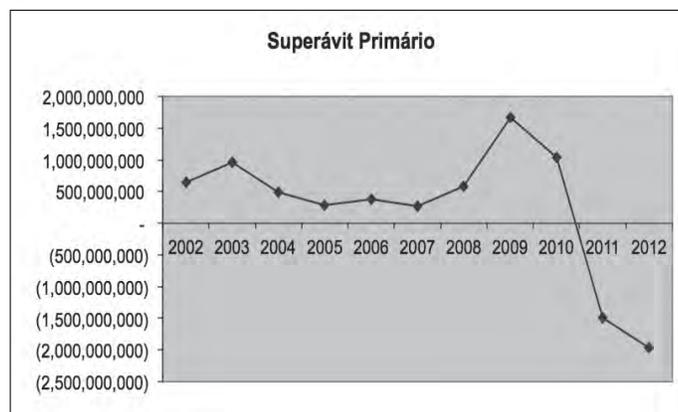


Gráfico 2



Janeiro ultrapassou a marca dos R\$ 10 bilhões ao crescer R\$ 581 milhões em relação ao exercício de 2010, cerca de 60% de toda a arrecadação carioca do ano.

Outras despesas a serem consideradas na situação financeira são os Restos a Pagar (RP). Define-se RP como as despesas que foram empenhadas em um determinado exercício, mas que não foram pagas até o dia 31 de dezembro. Quando a despesa já foi realizada (não passível de cancelamento) é considerada como 'Restos a Pagar Processados', caso contrário será considerada 'Restos a Pagar Não Processados'.

Vale considerar ainda o art. 42 da Lei de Responsabilidade

Fiscal, que veda ao governante contrair, nos últimos dois quadrimestres de seu mandato, despesas que não possam ser cumpridas ou que tenham parcelas com vencimento em exercícios seguintes sem que haja suficiente disponibilidade de caixa para tal. O gráfico 3 demonstra a evolução desta dívida não financeira.

Em 2012 só foi possível obter a disponibilidade de caixa bruta. Essa rubrica se refere à disponibilidade de caixa líquida acrescida das obrigações financeiras. Em 2011 as obrigações financeiras reduziram em 44% a disponibilidade de caixa bruta. Se a mesma redução ocorrer em 2012, a disponibili-

dade de caixa líquida pode cair de R\$ 4,26 bilhões para R\$ 2,4 bilhões (a linha pontilhada no gráfico 3). Tal movimentação dificulta o cumprimento do art. 42. A conferir.

### Considerações finais

A Lei de Responsabilidade Fiscal surge para privilegiar o pagamento da dívida financeira sobre todos os outros pagamentos e regular o endividamento dos entes subnacionais, mas a argumentação para a sua aprovação e difusão de conceitos é a de que o governante tenha responsabilidade fiscal, presente até no nome fantasia da lei. Passada mais de uma década de aplicação desta lei, cabe questionar a sua validade, sobretudo pelo efeito e impacto das medidas restritivas. De fato, ao lado da priorização do pagamento da dívida financeira já contraída, as restrições têm como alvo os entes subnacionais. A rigor, a existência da LRF proporcionou uma maior dependência financeira e, consequentemente, política dos governos locais frente ao governo da União, além de ter atribuído aos estados e municípios parcela rele-

vante do esforço de geração de superávit fiscal do setor público.

O caso do município do Rio de Janeiro é ilustrativo de que conceitos e dispositivos são interpretados ao sabor dos interesses da elite governante. Aqui cabe destacar o acordo do Banco Mundial com a Prefeitura do Rio de Janeiro em 2010, referente ao empréstimo de US\$ 1 bilhão, destinado ao pagamento da amortização extraordinária do saldo devedor da dívida com o Governo Federal. Um dribble na proibição do refinanciamento da LRF. E a evidência do dribble fica pela mudança da metodologia do cálculo de comprometimento da receita com a dívida às vésperas do acordo!

Por outro lado, a existência da LRF não impediu o crescimento da dívida municipal que, combinado com a crescente dependência de recursos federais no equilíbrio das contas – a não realização de convênios causou o déficit primário – coloca em xeque a autonomia do Rio de Janeiro. Será que não já passou da hora de repactuarmos a federação através de uma ampla reforma política e tributária com a explícita divisão de responsabilidades e de arrecadação? Além, é claro, de revermos a política econômica baseada em um endividamento que se transformou em um mecanismo de transferência de recursos públicos para os rentistas.

1 Porcentagem válida para estados e municípios. Para a União o limite é de 50%.  
2 Limite prudencial é a combinação de vários artigos da LRF, que tem como objetivo conter a despesa total com pessoal.  
3 Ver mais detalhes na edição do JE de março de 2012 – A responsabilidade fiscal carioca.

Gráfico 3



As matérias aqui publicadas são de responsabilidade do FPO-RJ através da equipe de apoio do CORECON-RJ e de colaboradores. Todas as matérias estão disponíveis em [www.corecon-rj.org.br/fporj.asp](http://www.corecon-rj.org.br/fporj.asp)

FÓRUM POPULAR DO ORÇAMENTO – RJ  
Coordenação: Cons. Renato Elman, Cons. Eduardo Kaplan, Econ. Ruth Espinola Soriano de Mello e Econ. Luiz Mario Behnken. Assistente: Est. Pâmela Matos. [fporiodejaneiro@gmail.com](mailto:fporiodejaneiro@gmail.com) 2103-0121 e 2103-0120

A Contraponto Editora e o Conselho Regional de Economia do Rio de Janeiro convidam para o lançamento com debate do livro

## Crescimento clássico e crescimento retardatário

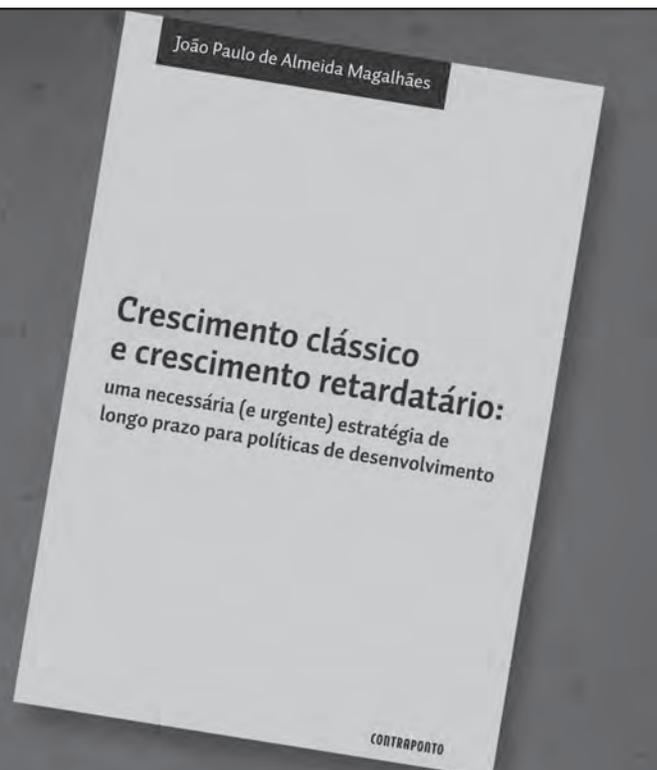
de JOÃO PAULO DE ALMEIDA MAGALHÃES

*O debate contará com a presença do autor e de Reinaldo Gonçalves (professor da UFRJ) durante a posse dos conselheiros eleitos para o triênio 2013-2015.*

Quarta-feira, 3 de abril, às 18h30  
Avenida Rio Branco, 109 – 19º andar  
Centro – Rio de Janeiro, RJ

Patrocínio:

CONTRAPONTO



### Agenda de cursos

#### MARÇO

##### Atualização em Economia: Preparatório para Exame da Anpec 2013

Até 20 de setembro - de 2ª a sábado. 18h30 às 21h30 (2ª a 6ª) e 9h às 13h (sábados)

##### Matemática

Até 19 de setembro. Todas as quartas, às vezes em mais dias da semana. Carga horária: 158 horas

##### Economia Brasileira

5 de março a 23 de julho. Todas as terças. Carga horária: 60 horas

##### Macroeconomia

7 de março a 29 de agosto. Todas as quintas. Carga horária: 90 horas

##### Estatística

8 de abril a 17 de setembro. Todas as segundas e alguns sábados. Carga horária: 109 horas

##### Microeconomia

12 de abril a 20 de setembro. Todas as sextas e alguns sábados. Carga horária: 93 horas

#### ABRIL

##### Introd. aos Métodos Quantitativos. População, amostra e outros conceitos introdutórios. Aplicações às Ciências Sociais (SPSS).

Professor Jesús Domech More  
3 de abril a 6 de maio - todas as 2ª e 4ª feiras. 18h45 às 21h45 - 30 horas-aula

##### Macroeconomia e Microeconomia para Concursos

Professor Carlos Maximiliano  
1º de abril a 1º de julho - todas as 2ª feiras. 18h30 às 21h30 - 45 horas-aula

##### Língua Portuguesa para Concursos

Professora Tatyanna Ramos Barreiro  
25 de abril a 28 de maio - todas as 3ª e 5ª feiras. 18h30 às 21h30 - 30 horas-aula

#### MAIO

##### Perícia

Professor Roque Licks  
4 de maio a 10 de agosto - todas as 6ª feiras. 18h30 às 21h30 - 60 horas-aula

#### AGOSTO

##### Macroeconomia e Microeconomia para concursos

Professor Carlos Maximiliano  
19 de agosto a 24 de novembro - todas as 2ª feiras. 18h30 às 21h30 - 45 horas-aula

INSCRIÇÕES ABERTAS PARA 2013. Informações: [www.economistas.org.br](http://www.economistas.org.br)

## Corecon-RJ e Unimed-Rio.

### Os benefícios do melhor plano de saúde do país ao seu alcance.

A Qualicorp Soluções em Saúde em parceria com a Unimed Rio, traz para milhares de Economistas do Rio de Janeiro, a oportunidade de contar com a proteção do melhor plano de saúde do país, com ampla rede credenciada e coberturas adicionais. Mais segurança e proteção para você e seus familiares. Confira as condições especiais e não perca esta oportunidade.

### Consulte-nos e aproveite.

Solicite nosso representante autorizado de Segunda a Sexta, de 9h às 18h. Ligue e veja o quanto vale a pena!

**21 3232-0600**

[destak@destakorretora.com.br](mailto:destak@destakorretora.com.br)



Contrato de plano de assistência à saúde coletivo por adesão, celebrado entre a Qualicorp Administradora de Benefícios e a Unimed-Rio - Cooperativa de Trabalho Médico do Rio de Janeiro Ltda., em convênio com o Conselho Regional de Economia-RJ. Este impresso contém informações resumidas. Ressalta-se que o benefício referido origina-se de um contrato coletivo. A adesão está condicionada ao cumprimento integral das condições específicas do contrato e de sua política de comercialização. Condições contratuais disponíveis para análise, podendo ser solicitadas pelo telefone (21) 3232-0600 ou agendando-se a visita de um corretor.

### Inscrições abertas para o curso de Atualização em Economia: Preparatório para Exame da Anpec 2013

Matemática (em andamento), Economia Brasileira, Macroeconomia, Estatística e Microeconomia

Tel. 21-2103-0118 – [cursos@corecon-rj.org.br](mailto: cursos@corecon-rj.org.br)