

JE

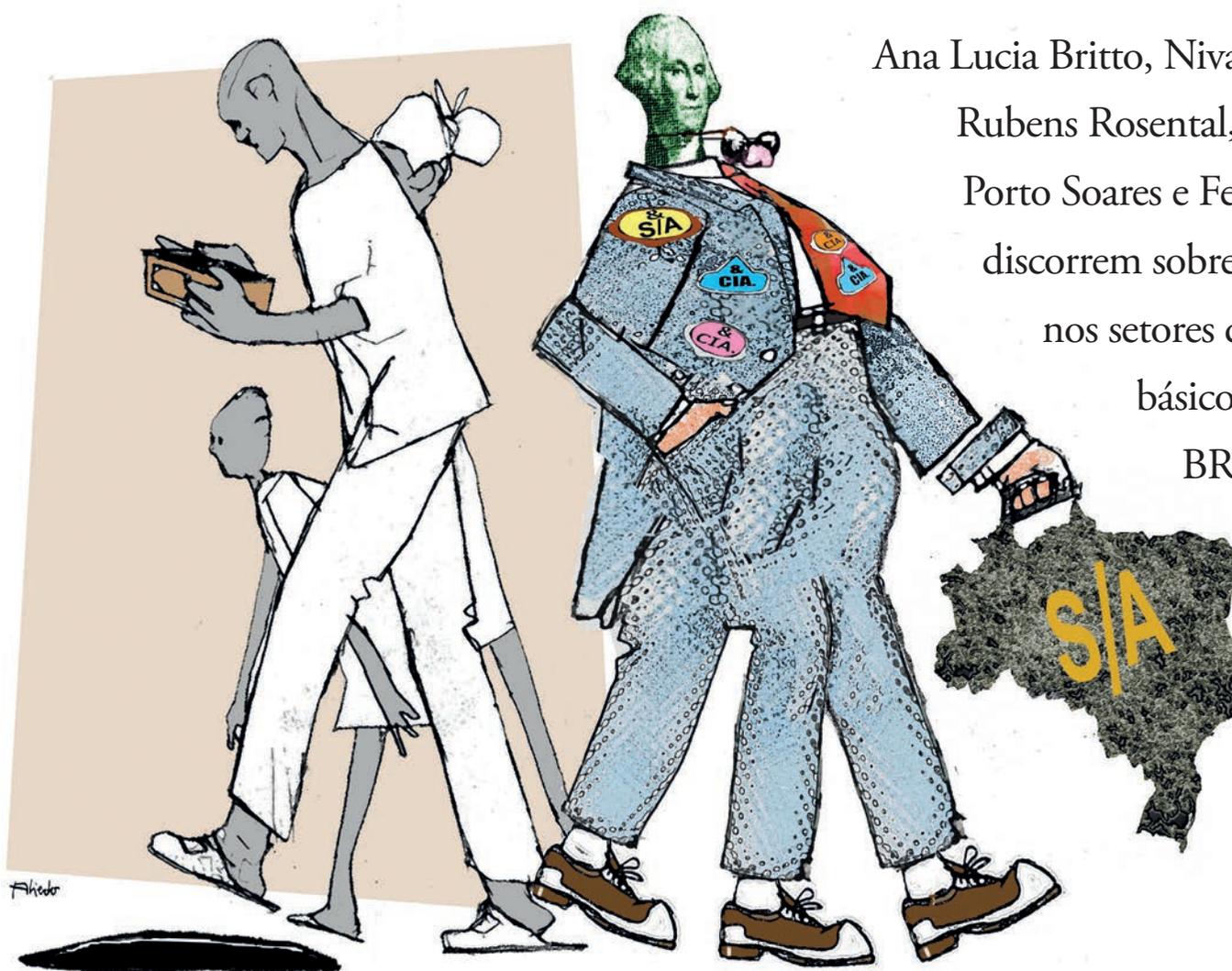
Jornal dos Economistas

Nº 326 Setembro de 2016

Órgão Oficial do Corecon-RJ e Sindecon-RJ

Privatiza-se

Ana Lucia Britto, Nivalde de Castro,
Rubens Rosental, José Stelberto
Porto Soares e Felipe Coutinho
discorrem sobre a privatização
nos setores de saneamento
básico e elétrico e da
BR Distribuidora



Artigo do FPO analisa
a situação financeira
do município do Rio

Resumo da monografia
premiada de Kamila
Campos Cabral

Resenha do livro
*Taxa de Câmbio e Política
Cambial no Brasil*

Privatiza-se

O governo Temer lançou as bases para um amplo processo de privatização. Nesta edição, vamos examinar os setores de saneamento básico e elétrico e o caso da BR Distribuidora.

O bloco temático começa com artigo de Ana Lucia Britto, da FAU-UFRJ, que aponta a falta de um debate com a sociedade sobre a modificação do modelo de gestão do saneamento no Estado do Rio e as experiências internacionais fracassadas de privatização no setor.

Nivalde de Castro e Rubens Rosental, do Gesel-IE-UFRJ, afirmam que o novo governo deve retomar o processo de privatização das distribuidoras do Grupo Eletrobras e vender participações em SPEs, diminuindo o papel do Estado como produtor e aumentando sua importância como regulador e planejador.

José Stelberto Porto Soares, do Clube de Engenharia, enfatiza que a possível alteração no regime do saneamento básico no Brasil significaria a mudança de sua identidade de direito social e coletivo para a de mercadoria.

Felipe Coutinho, presidente da Aepet, conclui seu artigo afirmando que privatizar e ceder o controle da BR Distribuidora para aumentar o preço da sua venda é transferir valor da Petrobras e sociedade brasileira para um agente privado, com sérios riscos à integridade da companhia e seu fluxo de caixa futuro e à segurança energética do Brasil.

Fora do bloco temático, o artigo do FPO aponta que, embora a Prefeitura divulgue que o Rio está em uma situação financeira confortável, o TCM solicitou a rejeição das Contas de 2015. O Funprevi e as entidades da administração indireta do município estão em situação particularmente preocupante.

O artigo de Kamila Campos Cabral, formada pela UFF/Campos, que resume a sua monografia "O desenvolvimento fluminense e suas perspectivas", encerra a publicação no JE dos trabalhos vencedores do Prêmio de Monografia 2015.

Pedro Rossi assina uma resenha do livro de sua autoria, *Taxa de Câmbio e Política Cambial no Brasil*, que analisa o fenômeno da financeirização das taxas de câmbio.

Sumário

Privatiza-se.....	3
<i>Ana Lucia Britto</i>	
Política pública de saneamento básico no Rio de Janeiro: o direito social e os debates sobre novos modelos de gestão	
Privatiza-se.....	4
<i>Nivalde de Castro e Rubens Rosental</i>	
O Estado e o setor elétrico brasileiro	
Privatiza-se.....	6
<i>José Stelberto Porto Soares</i>	
Saneamento: um direito humano público ou privado?	
Privatiza-se.....	8
<i>Felipe Coutinho</i>	
O valor do controle da BR Distribuidora	
Fórum Popular do orçamento	9
Detectada a ilusão das contas cariocas	
Prêmio de Monografia.....	12
<i>Kamila Campos Cabral</i>	
O desenvolvimento fluminense e suas perspectivas	
Resenha	14
Financeirização da taxa de câmbio no Brasil	
Gincana	16
Agenda de cursos	
Edital de convocação para eleições	

O Corecon-RJ apóia e divulga o programa Faixa Livre, apresentado por Paulo Passarinho, de segunda à sexta-feira, das 9h às 10h30, na Rádio Livre, AM, do Rio, 1440 khz ou na internet: www.programafaixalivre.org.br ou www.radiolivream.com.br

Conselho Editorial: Carlos Henrique Tibiriçá Miranda, José Ricardo de Moraes Lopes, Sidney Pascoutto da Rocha, Gilberto Caputo Santos, Marcelo Pereira Fernandes, Gisele Rodrigues, João Paulo de Almeida Magalhães, Sergio Carvalho C. da Motta, Paulo Mibielli Gonzaga. **Jornalista Responsável:** Marcelo Cajueiro. **Edição:** Diagrama Comunicações Ltda-ME (CNPJ: 74.155.763/0001-48; tel.: 21 2232-3866). **Projeto Gráfico e diagramação:** Rossana Henriques (rossana.henriques@gmail.com). **Ilustração:** Aliedo. **Revisão:** Bruna Gama. **Fotolito e Impressão:** Edigráfica. **Tiragem:** 13.000 exemplares. **Periodicidade:** Mensal. **Correio eletrônico:** 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 20040-906
Telefax: (21) 2103-0178 – Fax: (21) 2103-0106
Correio eletrônico: corecon-rj@corecon-rj.org.br
Internet: <http://www.corecon-rj.org.br>

Presidente: José Antonio Lutterbach Soares. **Vice-presidente:** Sidney Pascoutto da Rocha. **Conselheiros Efetivos:** 1º TERÇO: (2014-2016) Arthur Câmara Cardozo, Gisele Mello Senra Rodrigues - 2º TERÇO: (2015-2017) Antônio dos Santos Magalhães, Gilberto Caputo Santos, Jorge de Oliveira Camargo - 3º TERÇO: (2016-2018) Carlos Henrique Tibiriçá Miranda, Sidney Pascoutto Rocha, José Antônio Lutterbach Soares. **Conselheiros Suplentes:** 1º TERÇO: (2014-2016) Andréa Bastos da Silva Guimarães, Regina Lúcia Gadioli dos Santos, Marcelo Pereira Fernandes - 2º TERÇO: (2015-2017) André Luiz Rodrigues Osório, Flavia Vinhaes Santos, Miguel Antônio Pinho Bruno - 3º TERÇO: (2016-2018) Arthur Cesar Vasconcelos Koblitiz, José Ricardo de Moraes Lopes, Sergio Carvalho Cunha da Motta.

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

Mandato – 2014/2017

Coordenação de Assuntos Institucionais: Sidney Pascoutto da Rocha (Coordenador Geral), Antonio Melki Júnior, Jose Ricardo de Moraes Lopes e Wellington Leonardo da Silva

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

Coordenação de Divulgação Administração e Finanças: Gilberto Alcântara da Cruz, José Antonio Lutterbach e André Luiz Silva de Souza.

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

Política pública de saneamento básico no Rio de Janeiro: o direito social e os debates sobre novos modelos de gestão

Ana Lucia Britto*

Em julho de 2010, a Assembleia Geral da ONU reconheceu o direito a uma água potável própria e de qualidade e a instalações sanitárias como “direito do homem, indispensável para o pleno gozo do direito à vida”. Todos devem ter direito à água e ao esgotamento sanitário, financeiramente acessível, aceitável e de qualidade, sem qualquer tipo de discriminação.

No Brasil existe um marco regulatório, a Lei 11.445/2007, e um Plano Nacional para o setor, o Plansab, construído com amplo debate popular, legitimado pelos Conselhos Nacionais das Cidades, de Saúde e de Meio Ambiente, que se alinham aos princípios do saneamento como direito de cidadania.

A Lei 11.445 reforça a necessidade de participação e o controle social na gestão dos serviços, através de mecanismos como audiências públicas e definição de conselho municipal responsável pelo acompanhamento da política de saneamento. Ela também introduz a obrigatoriedade de regulação da prestação dos serviços, visando à garantia do cumprimento das condições e metas estabelecidas nos contratos, à prevenção e repressão ao abuso do poder econômico, em caso de concessão, considerando que os serviços de saneamento são prestados em caráter de monopólio, o que significa que os usuários estão submetidos às atividades de um único prestador. Mesmo os serviços prestados por empresas públicas devem ser regulados.

Diante da crise financeira do

Estado do Rio de Janeiro e das perspectivas de redução de aporte de recursos federais para o setor, decorrente da política de redução de gastos públicos anunciada pelo governo Temer, surgem discussões sobre novos formatos de gestão a serem adotados no estado, articulados no âmbito do BNDES e do Programa de Parcerias de Investimentos (PPI) da Presidência; esses são orientados, sobretudo, pela perspectiva de aumento da participação privada na prestação dos serviços de saneamento.

Os modelos propostos ainda estão indefinidos e seria prematuro avançar uma crítica ao que está sendo proposto, pautada apenas pelo que vem sendo divulgado recentemente na imprensa. Contudo, alguns aspectos para reflexão precisam ser ressaltados:

- 1- Quem entende o saneamento como direito de cidadania não pode escolher o modelo de gestão com base unicamente na perspectiva de melhorar a situação dos cofres públicos (concessão onerosa, onde a participação privada se faz mediante um “pagamento” ao estado/município pelo direito de prestar o serviço).
- 2- Quem entende o saneamento como direito de cidadania não pode pensar em modificar o modelo de gestão sem um amplo debate com a sociedade, considerando os princípios de participação e controle social presentes na Lei 11.445/2007, o caráter monopolístico dos serviços, os seus impactos na qualidade de vida dos cidadãos, na saúde pública e na qualidade do meio ambiente.
- 3- Quem entende o saneamento

como direito de cidadania precisa adotar modos de gestão transparentes, onde todas as informações relativas à prestação dos serviços estejam disponíveis para consulta pública na internet, tais como: contratos de programa ou de concessão, com metas claras a serem atendidas no curto médio e longo prazo; modelos tarifários, incluindo formas de subsídios e tarifas sociais; e detalhamento do tratamento a ser dado àqueles que não tem capacidade de pagar pelos serviços.

Infelizmente, no debate atual sobre as mudanças na gestão e ampliação da participação privada, essas questões ainda não foram colocadas a público. O governo estadual está desconsiderando princípios básicos da Lei (audiências públicas e participação da sociedade na definição do modelo de gestão). A ampliação da participação privada precisaria passar por um amplo debate público, que envolvesse entidades representantes dos usuários, entidades que reúnem categorias profissionais, enfim, a sociedade civil, como um todo, que ainda não foi convidada a participar das discussões.

É evidente que a gestão implementada pela Cedae não é eficiente, nem transparente. Existem bairros inteiros de municípios da Baixada Fluminense ou de São Gonçalo, habitados por população de baixa renda, que não têm acesso regular à água e onde a rede de coleta de esgoto é inexistente. Estamos, portanto, diante de uma situação que fere os princípios básicos do direito humano à água. Contudo, não é certo que o aumento da participação priva-

da traria melhorias nesses aspectos, sobretudo em um contexto de uma regulação ainda incipiente. A Agenssa, responsável pela regulação do saneamento, dispõe de poucos quadros qualificados e há muito tempo não realiza concursos públicos para melhorar essa situação (em 2015 a agência contava com 80 funcionários, sendo somente sete concursados)

A privatização não é necessariamente a solução para os problemas que enfrentamos. Na Europa, cidades como Paris remunicipalizaram a gestão dos serviços, e nas democracias mais avançadas essas mudanças passam inclusive por plebiscitos públicos, sendo que a privatização é, via de regra, recusada. No Brasil existem serviços públicos municipais que estão no topo da lista dos melhores prestadores, mas essa informação é pouco divulgada pela mídia em geral.

É indiscutível que o Estado do Rio precisa aumentar seus investimentos em saneamento, mas outros caminhos precisam ser considerados: a ampliação da capacidade fiscal e reavaliação das renúncias fiscais concedidas pelo estado; a pressão junto ao governo federal pela manutenção dos patamares de investimento no setor para as empresas públicas; a ampliação das receitas da Cedae, através de revisão das tarifas aplicadas às empresas que usam água como insumo, e a definição de um Fundo tendo como objetivo específico a universalização do saneamento.

* É professora associada do Prourb-FAU-UFRJ e pesquisadora do Observatório das Metrôpoles.

O Estado e o setor elétrico brasileiro

Nivalde de Castro*
Rubens Rosental**

O setor elétrico brasileiro – SEB – detém uma importância estratégica na economia e sociedade em função de suprir um bem público essencial para a produção de bens e serviços, bem como para garantir o bem-estar e qualidade de vida da população.

Do ponto de vista econômico, duas características econômicas do SEB determinam uma forte interação e dependência de políticas públicas: ser um segmento produtivo intensivo em capital e ser de longo prazo de maturação dos investimentos. Para um país em desenvolvimento, a carência de linhas de financiamento de longo prazo e necessidade de importação de bens de capital levaram o SEB, numa etapa inicial, a ter uma estrutura de mercado com grande participação de grupos estrangeiros (Light e AMFORP) detendo as concessões dos principais mercados: São Paulo, Rio de Janeiro e principais capitais.

A crise dos anos 30, impondo sérias limitações às importações e a desvalorização da moeda nacional, seguida da II Guerra Mundial, restringiram o interesse dos grupos estrangeiros e levaram estados e municípios a buscarem soluções para ampliar a capacidade de geração de energia elétrica. O Pós-Guerra, ao adotar um modelo de desenvolvimento e crescimento econômico baseado na industrialização, fez com que o crescimento da demanda de energia elétrica rompesse os parâmetros históricos de comportamento, obrigando uma intervenção direta do Es-

tado, como assinalaram todos os planos econômicos formulados na época (Salte, Comissão Mista Brasil EUA etc.). A justificativa que respaldou esta posição foi a necessidade de ampliar a oferta de energia elétrica para suportar a expansão da indústria e da urbanização acelerada com novo padrão de bens de consumo duráveis.

Na avaliação destes planos, somente o Estado tinha condições de financiar os vultosos investimentos nas usinas hidroelétricas e linhas de transmissão, como foram os casos emblemáticos de Paulo Afonso e Furnas. Assim, por conta da capacidade de alavancar recursos públicos e internacionais de longo prazo, o Estado passa a planejar, construir e produzir energia elétrica, garantindo assim segurança no suprimento deste insumo básico e estratégico. Para assumir esta responsabilidade foi criada a Eletrobras, como empresa verticalizada em geração e transmissão, apoiando-se em empresas públicas estaduais para o segmento de distribuição e geração para os estados mais desenvolvidos, como São Paulo e Minas Gerais.

A crise financeira internacional deflagrada com o México em 1982 determina o início de um processo de desequilíbrio financeiro e econômico no modelo de participação das empresas estatais nos setores de infraestrutura. No SEB, houve um constante e crescente descompasso entre o crescimento econômico e o planejamento e construção de novas usinas, associado com o uso das tarifas como instrumento de política anti-inflacionária e o Grupo Eletrobras como captador de divisas para aju-



dar no reequilíbrio da Balança de Pagamentos. Em suma, o padrão de financiamento público (e internacional) baseado nas empresas estatais rompeu-se, abrindo a necessidade e espaço para um novo modelo de financiamento dos setores de infraestrutura.

A opção econômica e política que prevaleceu no caso do Brasil e para grande maioria dos países em desenvolvimento foi de permitir que o investimento privado assumisse responsabilidade sobre o planejamento e expansão da capacidade produtiva, no caso, do setor elétrico. Para tanto, a partir da Constituição de 1988, é elaborado um complexo modelo para o SEB, determinando um processo de privatização das empresas públicas com prioridade para o segmento de distribuição.

A privatização não foi levada às últimas consequências como ocorreu na Argentina, por exemplo, por duas razões. A primeira de ordem política, pois dada a importância econômica e social das empresas estatais – federais e es-

taduais – uma resistência política se fez presente, prorrogando-se decisões no que se refere aos ativos de geração e transmissão. A segunda causa, e mais importante, está diretamente vinculada ao novo modelo, que, ao propor privatizar tudo, impedindo o Grupo Eletrobras de continuar a realizar investimentos e de manter o planejamento do setor, fez com que a prioridade dos investimentos privados, em sua quase totalidade estrangeiros, fosse comprar ativos via privatização, em detrimento de investimentos na ampliação da capacidade produtiva. A redução contínua do nível dos reservatórios culminou com uma crise hídrica em 2001, obrigando o governo a implementar um racionamento compulsório de 20%, de certa forma, determinando o fim do modelo, que se baseava exclusivamente no investimento privado.

A partir de 2003-2004 constituiu-se um novo modelo, que significa uma evolução em relação ao modelo anterior, já que de pronto paralisa as privatizações e prioriza os

investimentos em novos ativos de geração e transmissão, permitindo a participação das empresas públicas, mas, merece ser destacado, em posição minoritária, das SPE – Sociedades de Propósitos Específicos. Desta forma, o novo modelo força a competição nos leilões, adotando o formato dos leilões de transmissão do modelo anterior, onde vence quem oferta menor preço. Assim, há uma prioridade para a expansão com modicidade tarifária. Criam-se dois mercados – regulado e livre – dando-se mais importância e relevância para o mercado regulado, já que as distribuidoras passam a determinar, via seus departamentos de mercado, qual a estimativa de crescimento da demanda para três e cinco anos à frente. E com base no somatório destas estimativas, são realizados leilões, dando aos vencedores contratos que variam de 15 a 30 anos dependendo da fonte da planta. Estes contratos passaram a servir de garantia para obtenção de financiamento de longo prazo do BNDES, com os menores juros do mercado financeiro, indexados à TJLP.

A mesma lógica foi adotada para o segmento de transmissão: leilões para lotes definidos pelo planejamento do operador do sistema (ONS) e pelo órgão responsável pelo planejamento (EPE), vencendo o consórcio que aceitasse receber menos RAP – Receita Anual Permitida – por 30 anos, indexada ao IPCA. Com este contrato, pleiteava recursos no BNDES.

Como resultado, o novo modelo de 2004 resolveu o problema estrutural de ofertar empréstimos de longo prazo, com um padrão de financiamento original e eficiente, usando a expertise e competência do BNDES.

A pior crise hídrica dos últimos 60 anos que se abate sobre o SEB a partir de outubro de 2012 atinge o setor em um momento de transição para novas regras determinadas pela Medida Provisória 579, que tinha como objetivo reduzir os valores das tarifas do mercado regulado em 20%, abrindo um período de forte desequilíbrio financeiro na distribuição e geração, obrigando o governo a adotar medidas regulatórias criativas, envolvendo, somente para as empresas de distribuição, empréstimos e repasses do Tesouro Nacional da ordem de R\$ 25 bilhões. Vale a pena assinalar que, mesmo sem a MP 579, os efeitos financeiros da crise hídrica teriam forte impacto, só que para outros agentes, demonstrando que o modelo precisa de ajustes estruturais.

Com o advento de um no-

vo governo por força do processo de impeachment, o Ministério de Minas e Energia sofre mudanças significativas na sua estrutura de governança, que, associadas com a busca de recursos extraorçamentários, vai retomar o processo de privatização das distribuidoras do Grupo Eletrobras, fonte de crescentes prejuízos, e possivelmente da venda de participação em SPEs que estejam performando.

No entanto, como o modelo de 2004 conseguiu firmar um padrão de financiamento de longo prazo baseado no binômio leilões determinados pelo planejamento mais contratos de longo prazo, o SEB detém uma segurança jurídica e marco regulatório seguros, como se pode constatar através de dois vetores. O primeiro são os leilões de geração, onde sempre há mais oferta do que demanda,

agora sem a necessidade das empresas estatais agirem como catalisadores na formação de consórcio para estimular a concorrência. O segundo vetor é o processo de fusões e aquisições em curso, com destaque para o forte interesse do grupo chinês State Grid.

Nestes termos, e como conclusão final, abre-se um período de diminuição relativa e gradativa do papel do Estado como produtor, aumentando a importância do Estado como regulador e planejador.

* É professor do Instituto de Economia e coordenador do Grupo de Estudos do Setor Elétrico (Gesel) da UFRJ.

** É professor e pesquisador sênior do Gesel-IE-UFRJ.



Saneamento: um direito humano público ou privado?

José Stelberto Porto Soares*

O setor de saneamento integra o pacote de reordenamento institucional reinaugurado pelo atual governo.

O movimento, em parceria com o capital financeiro internacional e nacional, protagonizado agora pelo provisório governo federal, reapresenta ao setor de saneamento uma orientação de gestão, com a função estratégica de promover a sua privatização. São tendências internacionais num processo iniciado há longo tempo, a partir de orientação do FMI e do Bird, entre outros, agora revivido.

Entre nós, vemos o BNDES de volta ao comando das concessões e privatizações. Ele informa que vai facilitar as condições para que a iniciativa privada entre no processo.

O rebatimento dessa proposta no Estado do Rio de Janeiro é observado pelo intenso noticiário que se vê sobre concessões, privatizações, vendas de ativos ou parcerias público-privadas.

Particularmente no saneamento, ícone frustrado no planejamento das Olimpíadas, desculpas e propostas são apresentadas todos os dias. As manchetes dos jornais, no rádio e TV são praticamente diárias, com um mote fixo: a incompetência do setor público de saneamento no que diz respeito a água e esgotos. Não haverá legado no item ambiental das Olimpíadas e a principal culpada apresentada é a empresa estadual de água e esgotos, a Cedae.

Vejam algumas manchetes e

títulos na imprensa escrita, especialmente de O Globo:

- O Estado quer conceder à iniciativa privada os esgotos no grande Rio (O Globo 04/11/2015);
- Pezão quer privatizar o fornecimento de água e esgoto das favelas (O Globo 17/01/2016);
- Uma crise deságua na Cedae. O governo estadual cogita privatizar a companhia para reforçar o caixa (O Globo, 19/04/2016);
- Oficialmente governo diz que não quer vender a Cedae (O Globo, 20/04/2016);
- Por água abaixo, serviço em xeque (O Globo, 21/04/2016);
- A melhor alternativa de privatização da Cedae (O Globo 24/04/2016);
- Alerj deve discutir qualidade da água da Cedae (O Globo, 20/06/2016);
- Rio descumpre todas as metas ambientais (Folha de São Paulo, 03/07/2016);
- O governo quer privatizações em saneamento (O Globo, 14/08/2016);
- Privatizar saneamento pode render R\$ 1,5 bilhão (O Globo, 16/08/2016).

As matérias com as manchetes e os títulos acima estão todas numa mesma direção; têm, no entanto, no interior das mesmas, informações diferentes e incoerências em relação às manchetes.

A matéria de 19/04/2016 de O Globo com a manchete: “Uma crise que deságua na Cedae” diz que o governo cogita privatizar a Companhia para reforçar o caixa. Dentro do texto, no entanto, vemos o seguinte:

“Quem é contra a medida alega que a companhia não recebe repasses do tesouro (logo, não dá despesas e sim lucro), tem baixo valor de mercado e dívidas, como um grande passivo trabalhista. A medida, no entanto, tem a simpatia do governador em exercício, que costuma defender privatizações e parcerias público-privadas. No legislativo, a proposta é defendida pelo deputado presidente da Alerj. Uma das principais vozes dissonantes é a do Governador licenciado, mas há quem aposte que, com a ruína do caixa do Estado, seria mais fácil convencê-lo”.

No dia 20/04/2016, portanto um dia após o que lemos acima, vemos na manchete a informação de que o governo não quer vender a Cedae. A matéria diz: “a privatização da empresa tem defensores dentro da administração e apesar de não haver unanimidade, a operação vem sendo estudada e é cogitada para 2017”.

No dia 21/04/2016 vemos o seguinte: “Serviço em xeque: Em cinco anos a Cedae não conseguiu ampliar a coleta de esgotos, que somente chega a 38,87% dos clientes”.

De acordo com a matéria, as fontes do governo estadual que defendem a concessão da empresa revelam que há um estudo para se chegar a um modelo para a Cedae em 2017.

Em matéria de O Globo do dia 23/06/2016, o Secretário de Desenvolvimento Econômico se disse radicalmente contra a venda da Cedae:

“Acho isto errado. Este é o momento de vender nada. Na crise, tudo vale muito pouco. O gover-

no vai vender a operação na Barra e na Zona Sul, que é a parte limpa da Cedae e ficar com a podre? E as dívidas trabalhistas (2 bilhões) e de empréstimos da Cedae? Ficarão com o estado?”

O que vemos então? Uma enorme pressão para mudança no regime do saneamento no Brasil e no Rio de Janeiro. Ora falam em concessão, ora privatização, venda, parceria público-privada.

O fundamental nisso tudo é pretenderem a mudança de natureza do serviço público de saneamento, de caráter social, para as circunstâncias e contingências que reclamam o exercício de uma atividade econômica. De gestão da esfera pública para uma orientação em direção ao mercado. Do tipo de relação que estabelece com as pessoas como usuárias de um serviço, para consumidores de um produto. De valor de uso social para valor mercantil. Enfim, de sua identidade historicamente construída e de direito social e coletivo para a de mercadoria, que se adquire segundo a lógica do mercado.

No processo de discussão dessa questão, o Clube de Engenharia trouxe em 27/04/2016 o Engenheiro Léo Heller (relator da ONU para o direito humano à água e ao esgotamento sanitário), que tratou das experiências de privatização do abastecimento em todo o mundo. Heller explicou que as experiências, em sua maioria, fracassaram. “Nos países em desenvolvimento, as privatizações não conseguiram atender objetivos inicialmente colocados, como ampliar o acesso e atender os mais carentes”, disse ele.

O discurso de que o Estado não tem a capacidade de investir e que é importante trazer o dinheiro privado também não se mostra verdadeiro. “O dinheiro privado não vem e o que é investido

é um dinheiro público reciclado”, destacou Heller. “Em alguns países, a questão vai além e a água é transformada, ela mesma, em um produto com propriedade. Transferem a propriedade das empresas

para a iniciativa privada, que passa a ser dona da infraestrutura. No Chile, a empresa chega a ser dona dos mananciais”, alertou. “Não devemos ter ilusão. O objetivo principal de qualquer empresa privada

não é garantir a água e o esgoto, mas sim produzir lucro. Isso está no DNA dela”, finalizou.

É nesse contexto que podemos discutir o caso da Cedae, que, por ser a principal empresa estadual, é também uma empresa estratégica e de função social extremamente relevante.

Primeiro porque é a concessionária autorizada a captar grandes volumes de água em um rio nacional que abastece a segunda maior concentração demográfica do país. Segundo porque ela presta serviços essenciais (água e esgoto) para a saúde e a qualidade de vida da população, além de fornecer insumos indispensáveis para grande parte das atividades econômicas desenvolvidas no território do estado.

Tudo isso torna indispensável que o controle acionário da companhia permaneça em mãos do estado, ainda que se deva considerar uma série de arranjos institucionais que facilitem a participação das prefeituras, que são, afinal, legalmente as entidades concedentes, as donas dos serviços.

Água é questão de soberania e não deve estar em mãos estrangeiras.

A Cedae e qualquer outra empresa controlada pelo Estado devem ser instrumento executivo de política pública e, não obstante ser minha opinião a defesa da mesma controlada pelo poder público, é também preciso admitir que essa empresa não tem conseguido desenvolver capacidade técnica e econômica financeira para equacionar os problemas existentes. Sempre foi moeda de troca política, nunca conseguindo ter autonomia, com uma política comercial ultrapassada e sem descentralização comercial.

* É engenheiro sanitário e conselheiro do Clube de Engenharia.



Flávio

O valor do controle da BR Distribuidora

Felipe Coutinho*

APetrobras declarou em fato relevante que venderá o controle da BR Distribuidora. Para entender o que está em jogo, listo as prerrogativas que, provavelmente, serão utilizadas pelo futuro controlador privado da BR para recuperar seu investimento:

1. Gestão para a cobrança da dívida com a Eletrobras

A BR é credora de R\$ 5,4 bi que são devidos pela Eletrobras, referentes ao fornecimento de combustíveis para a geração de energia elétrica. A efetiva cobrança da dívida pela via judicial, e também pelo *lobby* político, pode permitir a captura deste valor pelo controlador privado, em detrimento da Petrobras e da União, em contradição com o interesse público.

2. Controle dos preços dos combustíveis e lubrificantes

O controlador terá a liberdade para ditar preços. A flutuação não será influenciada por políticas públicas de amortização da oscilação dos preços internacionais, controle da inflação ou compromissos de abastecimento de regiões remotas e economicamente menos rentáveis. Neste caso, a Petrobras está vendendo um valor que sua subsidiária transfere aos consumidores diretos e indiretos de seus produtos.

3. Escolha dos fornecedores de derivados refinados e importação

O controlador pode maximizar o resultado da atividade de distribuição adquirindo derivados importados, em detrimento da Petrobras e balança comercial. Haverá prejuízo decorrente da capacidade ociosa nas refinarias brasileiras e a

sociedade pode arcar com as consequências da desvalorização do real, diante da maior procura por dólares para importação de derivados. Neste caso, o valor capturado pelo controlador privado deixa de ser percebido pela Petrobras e pela sociedade.

4. Adoção de engenharia financeira para evasão fiscal

Para aumentar o lucro, o controlador privado pode adotar novas práticas de engenharia financeira para minimizar o pagamento de impostos estaduais e federais. Neste caso, o valor capturado privadamente é desviado dos governos e dos usuários dos seus serviços públicos.

5. Maximização do resultado de curto prazo

A gestão privada pode priorizar a geração de valor para os acionistas, com metas de curto prazo de pagamento de dividendos e de valorização das ações. Para recuperar o investimento no menor prazo, questões estratégicas e do risco para o negócio são relegadas a segundo plano. Neste caso, o valor capturado decorre dos riscos empresarial e ao abastecimento nacional assumidos. É um valor de médio e longo prazos, antecipado e desviado da sociedade para o agente privado controlador.

6. Precarização do trabalho e terceirização

A gestão de RH pode aumentar a exploração da mão de obra, tornando mais precárias as condições de trabalho. Neste caso, captura valor da força de trabalho.

7. Aperto das condições de pagamento

A BR fornece combustíveis para municípios, estados, governo federal,

corpo de bombeiros, polícias e hospitais. As condições de pagamento muitas vezes são mais flexíveis, notadamente em relação aos prazos, com a garantia do suprimento para continuidade dos serviços públicos. O controlador privado provavelmente reaverá tais condições e capturará este valor, em prejuízo da população usuária dos serviços públicos.

8. Revisão de patrocínios e programas culturais

O corte em programas de patrocínio da cultura, do esporte e que reforçam a presença da marca BR pode ser outra medida para captura de valor. Neste caso, perdem os artistas, esportistas, as comunidades e toda a sociedade com o empobrecimento sociocultural. Perde também a Petrobras, pelo prejuízo em relação à sua marca.

9. Fontes indiretas para captura de valor

Com a alienação do controle da BR, aumenta o risco de formação de cartel com a extração de valores excedentes dos consumidores, condição para a captura privada do valor antes destinado aos consumidores diretos e indiretos pelo mecanismo da competição.

Na tentativa de construir o senso comum de que não há alternativas ao plano de privatizações – que alcança cerca de um terço do patrimônio da Petrobras – repete-se que não há outra opção para lidar com a dívida de US\$ 125 bi. Apresentam-se indicadores dogmáticos e limites proféticos para o endividamento. Também afirmam que a decisão de vender ativos seria técnica e de natureza científica, enquanto na realidade se trata de opção empresarial, cuja ordem é política.



Em 20 de janeiro de 2016, eram necessários 4,16 reais para comprar um dólar. Em 8 de agosto de 2016, a cotação era de 3,14. Apenas a queda de 1 real na taxa de câmbio reduziu a dívida da companhia em cerca de R\$ 125 bi, quase um terço da atual dívida bruta da companhia, que tem ainda cerca de R\$ 100 bi em reservas.

O pré-sal já representa quase 50% da produção nacional. A integração corporativa permite resultados positivos mesmo diante da desvalorização do petróleo, com a maior fatia da receita sendo transferida da Exploração de Produção para a área de Abastecimento (refino, logística, distribuição e comercialização). Em 2015, do lucro bruto de R\$ 98,5 bi, o Abastecimento e a BR Distribuidora responderam por R\$ 46,02 bi e R\$ 8,41 bi, respectivamente.

Privatizar e ceder o controle da BR Distribuidora para aumentar o preço da sua venda é transferir valor da Petrobras e da sociedade brasileira para um agente privado, com sérios riscos à integridade corporativa da companhia, ao seu fluxo de caixa futuro e à segurança energética do Brasil.

* É presidente da Associação de Engenheiros da Petrobras (Aepet)

Detectada a ilusão das contas cariocas

Você pode enganar algumas pessoas todo o tempo.

Você pode também enganar todas as pessoas algum tempo.

Mas você não pode enganar todas as pessoas todo o tempo.

Abraham Lincoln

Se um dos objetivos da análise e julgamento das prestações de contas públicas é o de impedir a continuidade de uma gestão temerária, o parecer do Procurador do Tribunal de Contas do Município do Rio de Janeiro (TCM) sobre as contas de 2015 cumpre essa função. Tal documento público enumera argumentos para, de forma inédita, rejeitar as contas do Prefeito Eduardo Paes.

A presente matéria fará um histórico dos itens apontados pelo procurador para verificar se a fundamentação do parecer é suficiente para um julgamento categórico (e corajoso). Especificamente, a trajetória da situação financeira, das metas fiscais, do Fundo de Previdência (Funprevi) e da autonomia financeira das autarquias e fundações.

Todos os valores foram deflacionados através do IPCA-E de junho de 2016, exceto os valores referentes ao Resultado Primário e Nominal.

Gestão financeira, orçamentária e metas fiscais

É preciso ressaltar que parte da situação financeira carioca também é fruto da crise internacional, pois esta já causou uma redução da atividade econômica e, consequentemente, da arrecadação (vide JE nº 314, set/2015).

A Prestação de Contas de 2015

foi analisada por diversas instâncias do TCM, a Coordenadoria de Auditoria e Desenvolvimento (CAD), Secretaria-Geral de Controle Externo (SGCE), da Procuradoria e os conselheiros. Nesses relatórios, um dos pontos que sintetizam a gravidade da situação é a própria (in)disponibilidade de caixa líquida: “O Município apresentou um índice de liquidez imediata de 0,78¹ (em 2014, 1,06), demonstrando que o Caixa e Equivalentes de Caixa, na data-base de 31/12/2015, não são suficientes para honrar, em sua totalidade, os seus compromissos de curto prazo.” Esta proporção é um risco de insolvência, apontando para a possível necessidade de liquidar ativos ou de adquirir novos empréstimos para o cumprimento das obrigações já contraídas.

Já o parecer do Procurador interpreta, equivocadamente a nosso ver, que o valor inferior a 1 do ILI “pode induzir à conclusão de que inexistem riscos para o Município”.

Em 2009, 2013 e 2015 houve decretos para encerramento do exercício financeiro que determinavam também o cancelamento dos Restos a Pagar Não Processados (RPN) do exercício, ou seja, daqueles cuja execução foi autorizada, porém não iniciada.² Por esse motivo, em 2009 os RPN tem valor igual a zero. O cancelamento dos RPN significa que as obrigações aparecerão menores do que realmente são, e este cancelamento é apenas uma maneira de fazê-lo. A paralisação de obras e o não reajustamento do valor de contratos (ou atraso) também podem gerar subestimação das obrigações. Assim, o procurador complementa: “as Contas Patrimoniais do

Município do Rio de Janeiro podem estar distorcidas em função da evidenciação de fatos que não ocorreram durante o exercício”, se referindo aos Restos a Pagar do que foi programado, mas não realizado no exercício.

Os relatórios da CAD e da SGCE são categóricos e diretos: apontam alto risco de insolvência e que se deveria fazer restrições a empenhos. Nestas questões, a opinião do procurador foi mais branda ao sugerir uma ressalva em vez de uma rejeição.

O gráfico 1 mostra a evolução da disponibilidade de caixa líquida e dos restos a pagar ano a ano³.

Gestão orçamentária

Desde 2011 (Tabela 1) a Prefeitura vem obtendo constantes déficits; isso ocorreu em função da utilização do superávit financeiro⁴ dos anos anteriores. Ocorre da seguinte maneira: uma vez obtido superávit financeiro no exercício anterior, permite-se abrir créditos adicionais no exercício subsequente. Todavia, como esse superávit é resultante da receita do exercício anterior, o mesmo não pode ser contabilizado na receita do exercício seguinte.

Assim, a abertura de créditos adicionais através de superávit financeiro, prática comum nos últimos sete anos, cria um desequilíbrio orçamentário. Ademais, esse desequilíbrio seria somente “aparente”, visto que estaria “coberto” pelo superávit financeiro. Porém, não foi a situação de 2015, posto que o déficit de R\$ 984 milhões superou os créditos adicionais abertos em função do superávit financeiro. Ou seja, houve de fato uma insuficiência de receita.

Além disso, os créditos adicionais abertos através do superávit financeiro são incluídos na apuração das despesas primárias, portanto, influenciam negativamente o Resultado Primário.

Metas Fiscais

Em 2015, o município não cumpriu as metas fiscais estabelecidas na Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO), referente aos Resultados Primário e Nominal (Tabela 2).

Para 2015 se projetava um Resultado Primário negativo, ou seja, para cobrir as despesas com pessoal, custeio e investimentos, seriam necessárias receitas financeiras. Contudo, o resultado foi ainda pior, influenciado pela insuficiência na arrecadação, ocasionada pelo baixo desempenho das transferências de capital de convênios, que realizaram apenas 35,6% dos R\$ 2,23 bilhões previstos, além da insuficiência das transferências da cota-parte do ICMS, de recursos do SUS e do Fundeb, sem contingenciamento na mesma proporção.

É importante ressaltar que, apesar da clara insuficiência de receita em 2015, a Prefeitura concedeu renúncias fiscais no montante de R\$ 1,58 bilhão, equivalente a 16,45% das receitas tributárias, um aumento de 29,07% em relação a 2014.

Quanto ao Resultado Nominal, que é a diferença entre a dívida fiscal líquida⁵ ao final do exercício e a do exercício anterior, ou seja, mede o quanto a dívida do município variou no exercício, para 2015 se projetou um aumento da dívida. Entretanto, esse aumento foi quase o dobro do esperado. Em parte, esse aumento ocorreu devido à forte

desvalorização cambial que ocorreu em 2015, o que gerou um aumento da dívida externa no montante de R\$ 1,29 bilhão. Porém, ainda que se desconsidere o aumento decorrente da desvalorização cambial, a dívida aumentou aproximadamente R\$ 1 bilhão acima da meta estabelecida.

Constata-se, através da evolução do Resultado Nominal, que a dívida municipal vem crescendo ao longo dos últimos cinco anos. Esse resultado decorre dos constantes Resultados Primários negativos desde 2011, uma vez que cria a necessidade de buscar recursos financeiros para pagar as despesas. A escolha de abrir créditos adicionais em função de superávit financeiro influencia negativamente nessa situação.

Funprevi, a artimanha com a previdência

O Fundo Especial de Previdência do Município do Rio de Janeiro – Funprevi apresenta, desde a sua criação, problemas quanto à sua insolvência atuarial, que foi agravada ano a ano devido à má gestão dos seus recursos e, prin-

cipalmente, às sucessivas manobras⁶. Algumas ilegalidades foram denunciadas⁷ pela primeira vez em 2003, quando um relatório do TCM apontou a necessidade da Prefeitura de recolher os créditos do Funprevi. Nesse exercício, a variação no montante de rendimento em aplicações financeiras foi positivamente em 141%, aspecto revertido já em 2004, com variação negativa de 38%.

Desde 2006, a disponibilidade de caixa bruta, que era de R\$ 3,7 bilhões, entra em trajetória descendente, terminando 2015 com R\$ 284 milhões como consequência da utilização do estoque para fazer frente ao déficit financeiro do fundo – queda de 98,76% das aplicações financeiras nos últimos 5 anos⁸. Além disso, foram destacadas: a) insuficiência de arrecadação, com apenas 7% do previsto da receita de Royalties e a Alienação de Bens Imóveis cumpridos; b) déficit orçamentário de R\$ 486 milhões; c) insuficiência de recursos na ordem de R\$ 37 milhões, em 31/12/2015, para honrar com os pagamentos dos aposentados e pensionistas referentes à folha de

dezembro de 2015. São esses os motivos que levaram o procurador a solicitar a rejeição das contas de 2015⁹.

O sentido da Administração Indireta

A Administração Indireta existe para gerenciar de forma descentralizada algumas tarefas de interesse público e se organiza através de autarquias, fundações, empresas públicas ou sociedades de capital misto. O conceito subentendido da descentralização é o de autonomia financeira e administrativa dessas entidades, relativizada pelos interesses estratégicos do Estado. No Rio, a Administração Indireta é composta por três autarquias, seis fundações e quinze empresas públicas ou sociedades de capital misto.

O Procurador, em seu parecer, refere-se ao déficit orçamentário de R\$ 1,85 bilhão¹⁰ apenas para as Autarquias e Fundações e que “atentam contra as boas práticas fiscais, implicando em violação aos termos dos arts. 1º, §1º e 9º da Lei de Responsabilidade Fiscal”. E questiona a própria existência dessas entidades, uma vez que as mesmas são “custeadas” pela cobertura do déficit através de recursos do Tesouro Municipal. Isto posto, a recomendação é pela rejeição das contas.

No entanto, deve-se acrescentar a situação das empresas públicas ou sociedades de capital misto por sua semelhança de objetivo e relação com o Tesouro. A tabela Y ilustra esse relacionamento.

Mesmo que se desconsiderem os déficits do Previ-Rio (por ser o maior e causar distorção, vide o destaque sobre o Funprevi gerido pelo Previ-Rio) e da Empresa Olímpica Municipal (por se tratar de uma empresa transitória, que provavelmente deixará de existir

em breve) o déficit acumulado de 2009 a 2015 foi de quase R\$ 20,1 bilhões (Tabela 4).

Fica evidenciado que, ao longo do período de 2009 a 2015, autarquias, fundações, empresas públicas e sociedades de capital misto tiveram 82% de dependência financeira¹¹, ou seja, apenas 18% de receitas próprias. Diante desses resultados, qual o sentido da existência da Administração Indireta?

Considerações finais

Embora haja esforços da Prefeitura em propagandear a ideia de que o município está em uma situação financeira confortável e com nível baixo de endividamento¹², o detalhamento de alguns pontos da contabilidade pública levaram o Procurador do TCM solicitar a rejeição das Contas de 2015.

De fato, as distorções causadas na disponibilidade de caixa pelo cancelamento de RPN reforçam que há uma intenção de mascarar a situação de possível risco de insolvência, já evidenciado pelo déficit orçamentário de 2015, onde os créditos adicionais abertos com o superávit financeiro do exercício anterior foram insuficientes para arcar com as despesas.

No caso do Funprevi a situação é antiga e preocupante, visto que o decrescente saldo financeiro do fundo e a atual situação de déficit previdenciário apontam para uma insustentabilidade em curto prazo.

Por fim, os sucessivos e crescentes déficits nas entidades da Administração Indireta parecem indicar o caminho para uma possível privatização de alguns serviços essenciais para a população, a exemplo do ocorrido com a administração da saúde através das organizações sociais em 2009, com a Comlurb em relação à área do Porto Maravilha¹³ em 2011 e com a Rio Águas¹⁴ em 2012.

Gráfico 1: Evolução da Disponibilidade de Caixa Líquida e dos Restos a Pagar



Fonte: Prestação de Contas 2009-15

OBS.:ILI: índice de liquidez imediata e CL/C: Disponibilidade de Caixa Líquida / Disponibilidade de Caixa

Tabela 1: Resultado Orçamentário 2009-2015

em R\$ mil

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Receita Arrecadada	18.460.632	22.961.890	25.173.659	26.387.863	27.445.370	28.450.458	28.724.017
Despesa Executada	17.041.279	21.509.279	26.448.635	27.944.150	27.531.505	29.114.181	29.708.152
Resultado Orçamentário	1.419.353	1.452.610	(1.274.976)	(1.556.287)	(86.134)	(663.723)	(984.135)
Execução com recursos de superávit financeiro ex. anteriores	268.669	1.696.524	3.186.235	1.986.409	574.452	892.312	890.681

Fonte: Prestação de Contas 2009-2015

Tabela 2: Resultado Primário e Nominal 2009-2015

Valores correntes em R\$ Mil

Ano	Resultado Primário	Meta Fixada LDO	Varição	Resultado Nominal	Meta Fixada LDO
2009	1.357.565	286.225	1.071.340	(1.998.989)	(335.466)
2010	895.875	95.882	799.993	(93.913)	167.381
2011	(1.422.361)	(986.151)	(436.210)	1.199.242	1.489.806
2012	(1.965.701)	(1.510.095)	(455.606)	1.864.889	1.522.961
2013	(448.411)	(1.686.862)	1.238.451	(232.962)	150.482
2014	(2.147.960)	(2.564.884)	416.924	2.116.052	2.353.360
2015	(2.781.994)	(2.526.513)	(255.481)	4.611.947	2.333.668

Fonte: Prestação de Contas 2009-2015

Tabela 3: Resultado Orçamentário de Autarquias, Fundações, Empresas Públicas e Sociedades de Capital Misto (2009-2015)

R\$ Mil

Ano	Autarquias	Fundações	Empresas públicas e sociedades de capital misto	Total
2009	-1.578.208	-53.226	-1.593.976	-3.225.410
2010	-1.744.578	-284.536	-1.361.400	-3.390.514
2011	-464.475	-149.743	-4.029.963	-4.644.182
2012	-768.386	-573.387	-2.241.314	-3.583.088
2013	-846.764	-710.896	-2.101.437	-3.659.097
2014	-995.637	-846.357	-2.714.199	-4.556.193
2015	-1.162.008	-848.817	-2.988.889	-4.999.714
TOTAL	-7.560.057	-3.466.962	-17.031.178	-28.058.197

Fonte: Relatórios TCM — CAD 2009-2015, Prestação de Contas 2009-2015.

Tabela 4: Déficit Orçamentário das Autarquias, Fundações, Empresas Públicas e Sociedades de Capital Misto (2009-2015)

R\$ Mil

Déficit Orçamentário	
Autarquias	-2.502.628
Fundações	-3.466.962
Empresas Públicas e Sociedades de Capital Misto	-14.931.122
TOTAL	-20.900.713

Fonte: Relatórios TCM — CAD 2009-2015, Prestação de Contas 2009-2015.

1 O índice de liquidez imediata (LI), calculado pela soma dos ativos de liquidez imediata sobre a soma dos passivos circulantes, onde o numerador engloba o caixa, os depósitos bancários e as aplicações financeiras e o denominador, as obrigações de curto prazo, dentro do próximo ano.

2 Decretos municipais mencionados: 31.516/09, 37.920/13, 40.883/15.

3 As Prestações de Contas de 2014 e de 2015 não trazem, em suas tabelas de Restos a Pagar por Poder e Órgão, os restos relativos ao próprio exercício, apenas os dos exercícios anteriores.

4 Diferença positiva entre o ativo financeiro e o passivo financeiro, conjugando-se, ainda, os saldos dos créditos adicionais e as operações de créditos a eles vinculados.

5 O saldo da dívida fiscal líquida corresponde ao saldo da dívida consolidada líquida somado às receitas de privatização, deduzidos os passivos reconhecidos, decorrentes de déficits ocorridos em exercícios anteriores.

6 Vide matéria “A providência da Previdência”, publicada no Jornal dos Economistas, edição de fevereiro de 2016, disponível em < <http://www.corecon-rj.org.br/jornal.php?a=2016>>.

7 http://www.andreagouveavieira.com.br/main.php?andreagouveavieira=news.detail&news_idpk=169 acesso em agosto de 2016.

8 O saldo das aplicações financeiras, que em 2011 apresentavam um saldo superior a R\$ 1,5 bilhão, mas fechou 2015 com R\$ 22 milhões.

9 No voto do Conselheiro Relator, Antonio Carlos Flores de Moraes recomenda a realização de auditoria nas contas do FUNPREVI, de modo a verificar as causas concretas do expressivo déficit, e, então, encaminhar as ações necessárias para a reversão desse quadro.

10 Dado não deflacionado.

11 A dependência financeira é calculada através dos repasses do Tesouro sobre a receita total (receitas próprias + repasses/subvenção) de cada entidade.

12 <http://g1.globo.com/rio-de-janeiro/noticia/2016/06/eduardo-paes-diz-que-endividamento-do-municipio-do-rio-esta-em-queda.html>

13 A concessionária Porto Novo - Odebrecht, Carioca e OAS - é responsável pelos serviços públicos.

14 A empresa Foz Águas 5, do grupo Odebrecht, atende a região que equivale a 48% do território e 27% da população.

O JE publica o último dos resumos de textos vencedores do 25º Prêmio de Monografia Economista Celso Furtado. O trabalho de conclusão de curso de Kamila Campos Cabral, graduada pela UFF/Campos, foi o quarto colocado no concurso.

O desenvolvimento fluminense e suas perspectivas

Kamila Campos Cabral*

O processo de desenvolvimento econômico brasileiro caracteriza-se, historicamente, pela dualidade social e econômica marcante. Percebemos que, enquanto algumas regiões têm alto nível de desenvolvimento, como Sul e Sudeste, outras se mantêm com níveis de desenvolvimento bastante inferiores, como acontece com Nordeste e Norte. Contudo, essa característica não é atrelada somente às regiões do país; ela também pode ser observada dentro das unidades federativas, revelando as diferenças no processo de desenvolvimento dos municípios.

A despeito da expansão territorial pouco representativa face aos demais estados do Brasil, o estado do Rio de Janeiro, ocupa, nacionalmente, uma posição de destaque. Seja pela grande densidade demográfica, pela contribuição no Produto Interno Bruto Nacional ou pela relevância na indústria nacional. Nesse sentido, merece destaque a indústria do petróleo, que fomenta a economia fluminense. Contudo, esse processo ocorre com dinâmicas municipais heterogêneas, que resultam em um resultado desigual quanto ao desenvolvimento. Utilizando a renda per capita como uma *proxy* para o desenvolvimento, constatou-se que esses níveis são bastante distintos em cada um dos municípios fluminenses, uma vez que a maior renda per capita municipal é quase cinco vezes maior que a menor delas – Niterói e São Francisco do Itabapoana, no ano de 2010, respectivamente.

Entender, observar e questionar tamanha discrepância constitui tarefa primordial para uma melhor definição de políticas públicas (investimentos) que visem à equidade no desenvolvimento. E para tanto, identificar os polos relevantes para cada região, definindo as regiões administrativas com vistas a utilizar os recursos disponíveis de forma mais eficiente e eficaz, é uma medida válida apenas se ocorrer o “efeito transbordamento” – ou seja, se um município se beneficiar das transformações que ocorrerem no vizinho. E, na medida em que a acumulação de capital não tem como consequência direta o desenvolvimento social, analisar se de fato existe o “efeito transbordamento” no estado, além de ranquear seus municípios em dois momentos distintos, separados por uma década (dados disponíveis para os anos de 2000 e 2010), serve de relevante indicador de desempenho da estratégia de desenvolvimento aplicada.

Como tentativa de entender os condicionantes desse processo, no período de 2000 a 2010, foram selecionadas e analisadas algumas variáveis que são fundamentais para o entendimento do processo de desenvolvimento dos municípios. No que tange à qualidade do capital humano, o número de analfabetos se reduziu pela metade, enquanto a expectativa de anos de estudo aumentou de forma decimais. A qualidade de vida pode ser determinada pela promoção da saúde, que garante acesso aos avanços da medicina e culmina no incremento da expectativa de vida. No estado do Rio de Janeiro, isso se traduziu em



aumento no número de estabelecimentos do SUS.

Já a força de trabalho permaneceu majoritariamente alocada no setor de serviços, porém com pequena perda de representatividade. Esse fato pode ser explicado, em partes, pelos impactos dos empreendimentos na região Norte Fluminense: o Porto do Açu, instalado no município São João da Barra; além do crescimento do número de indústrias alocadas em Resende e Porto Real.

A concentração de renda por sua vez, é uma variável que merece destaque. O Índice de Gini, que é um importante indicador de desigualdade de renda, mostrou uma redução na concentração média de renda, o que deve ser celebrado, já que se traduz numa renda mais bem distribuída. Isso mostra que em 2010, comparado aos anos 2000, há uma maior parcela da população se beneficiando do incremento no crescimento econômico. O que corrobora o desenvolvimento como algo que se confirma quando desfrutado por toda a população e não apenas por parte

dela. Quando apenas uma parte da população tira proveito das benesses do incremento da riqueza produzida, esta é apenas crescimento, que não se traduz em desenvolvimento econômico, como o proposto pela corrente Cepalina.

Dado esse breve panorama da situação dos principais condicionantes do desenvolvimento fluminense, podemos partir para a busca de padrões para esse fenômeno. Nesse sentido, foi utilizada a técnica estatística de Análise de Clusters. O objetivo é a formação de grupos de municípios que são mais homogêneos entre si; contudo, os grupos são o mais heterogêneo possível um do outro. Na busca pela observação dos clubes do desenvolvimento dentro do estado do RJ, foram estabelecidos cinco grupos em ambas as décadas analisadas. Desse modo, foi possível analisar as modificações que esses grupos apresentaram no período.

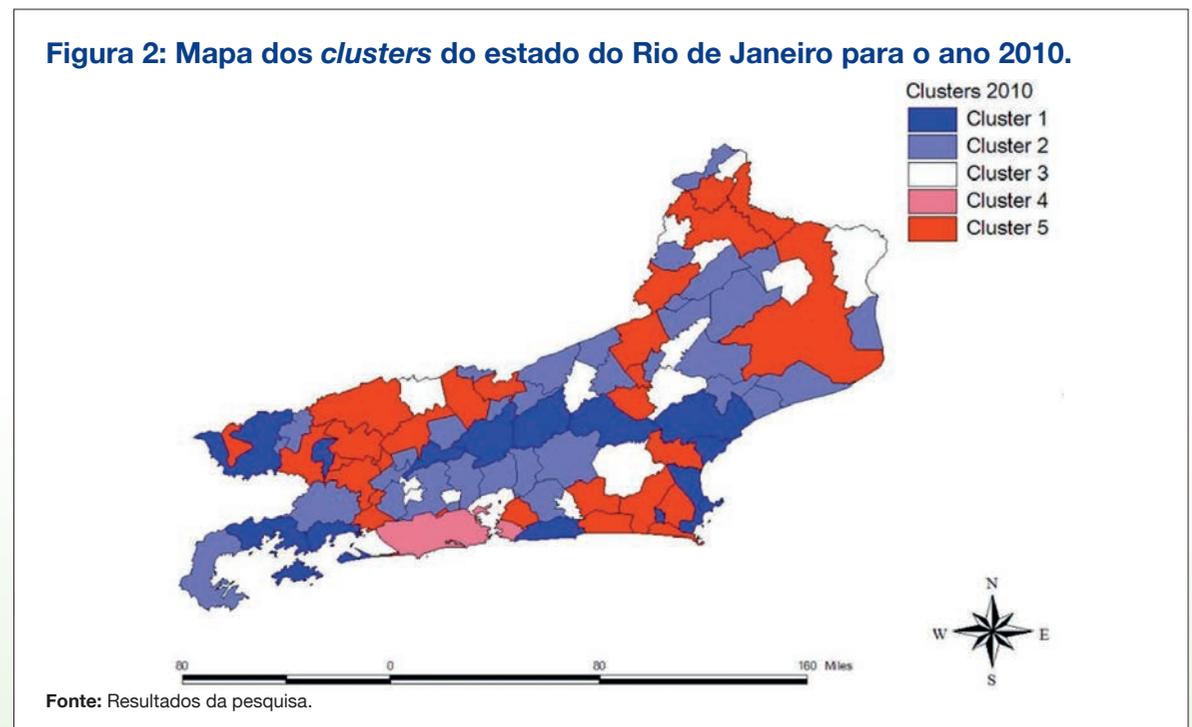
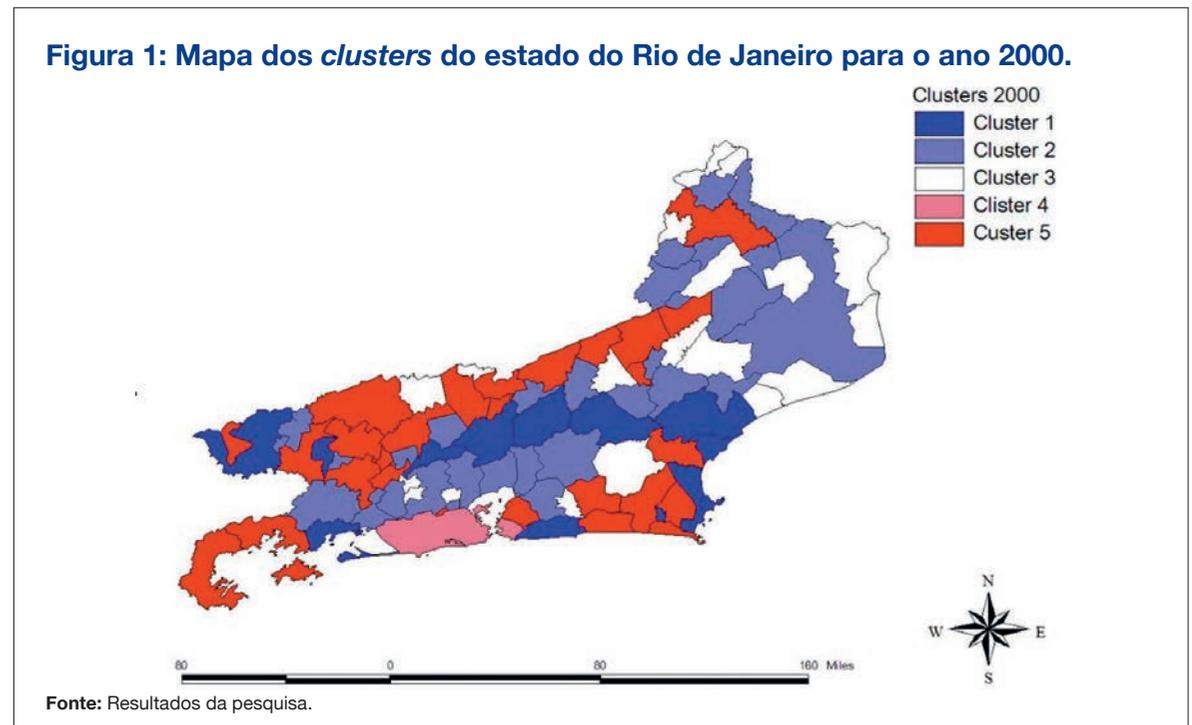
Na média, todos os municípios apresentaram mudanças positivas nos indicadores utilizados. Ou seja, houve uma melhora nas condições econômica-sociais nos municípios do estado do Rio de Janeiro. As figuras 1 e 2 ilustram os *clusters* para os anos de 2000 e 2010, respectivamente. Nelas, é possível observar a dinâmica de cada grupo, os novos entrantes e aqueles que deixaram um grupo e passaram para outro.

Pode-se perceber a formação de ilhas de desenvolvimento, apontando a existência de transbordamento na condição de um município para os outros, para ambos os anos. Ainda que um grupo, que conta com significativo número de integrantes,

esteja dividido ao longo do estado, são raras as situações onde um município que pertence a um determinado grupo não esteja rodeado por outros com características similares. Um bom exemplo é o grupo de número 5, que tem três núcleos distintos ao longo do estado: um deles nas regiões Norte e Noroeste, outro na Baixada Litorânea e um último no Médio Paraíba. A distância física não separa as características homogêneas deste grupo.

Merecem destaque os dois extremos: o grupo menos desenvolvido e o grupo mais rico. O *cluster* 3 tem em sua composição (2010): Belford Roxo, Cardoso Moreira, Japeri, Laje do Muriaé, Queimados, Rio das Flores, São Francisco do Itabapoana, São José de Ubá, São Sebastião do Alto, Silva Jardim, Sumidouro, Tanguá, Trajano de Moraes, Varre-Sai. Enquanto que o *cluster* com a maior média de renda per capita é formado apenas pelos municípios de Rio de Janeiro e Niterói em ambas as décadas (*cluster* 4). Um contraponto interessante entre os dois grupos é o Índice de Gini. Entre o *cluster* 3, que constitui o grupo mais pobre e menos desenvolvido do estado, e o grupo 4, o mais rico, o Índice de Gini mostra que o grupo mais pobre é o que tem a melhor distribuição de renda do estado, e ainda apresenta uma melhora nos valores do indicador na década seguinte. Enquanto isso, para os dois municípios mais ricos, este índice, além de ser o maior do estado – ou seja, serem os municípios com a maior concentração de renda – vai contra a tendência apontada pelos demais grupos, de reduzir seus valores com o passar dos anos, e acaba por aumentar na década de 2010.

O trabalho de forma alguma esgotou o assunto. O desenvolvimento econômico deve ser perseguido e entender parte dessa dinâ-



mica amplia a discussão, ao mesmo tempo em que enriquece o debate. Dessa forma, mudanças nos valores das variáveis em análise têm como resultado alteração dos grupos, seja em sua composição, seja em sua condição de nível de desen-

volvimento. Por isso, a homogeneidade dos grupos entre si, ou seja, uma redução da desigualdade inter-regional, deve servir de guia para a equidade do desenvolvimento enquanto objetivo das políticas públicas (investimento).

Orientadores:

Norberto Martins Vieira (UFSJ/MG) e Alan Figueiredo de Arêdes (UFF/RJ)

* É economista formada pela UFF/ Campos e ISC Paris.

Financeirização da taxa de câmbio no Brasil



No atual contexto histórico-institucional, de ampla abertura e desregulamentação financeira do sistema financeiro internacional, as moedas são ativos financeiros de alta liquidez associados a um binômio rendimento/risco e sujeitos a compor o portfólio de investidores internacionais, assim como commodities, ações, títulos, hipotecas securitizadas etc. Essa noção de moeda como um ativo financeiro não é tão evidente para todos os campos da teoria econômica, mas na visão dos operadores do mercado financeiro ela figura no plano da obviedade.

Diante disso, a dinâmica dos estoques de riqueza e a lógica de alocação de portfólio dos agentes financeiros são fatores fundamentais para a determinação da taxa de câmbio, por vezes mais relevantes que variáveis reais, como o comércio externo, o crescimento econômico, etc. Quando subordinada à lógica da acumulação e valorização de ativos, a formação da taxa de câmbio fica sujeita às convenções de mercado, à alocação de portfólio dos agentes e aos ciclos de liquidez. Decorre daí o processo de “financeirização das taxas de câmbio”, que pode ser definido como um processo de subordinação das trajetórias cambiais às decisões de portfólio dos agentes financeiros.

Como consequência desse processo, tem-se que os movimentos cambiais não obedecem aos fundamentos usualmente apontados como aqueles que guiam a taxa de câmbio, como o equilíbrio

do setor externo, a paridade do poder de compra e os diferenciais de competitividade. Nesse sentido, a financeirização das taxas de câmbio gera um descolamento recorrente, e por vezes sistemático, da trajetória das taxas de câmbio em relação aos fundamentos econômicos. Esse processo é agravado pelo alto grau de concentração das transações cambiais em poucas instituições financeiras.

Oligopólio no mercado de câmbio internacional

Em 2014, segundo a pesquisa anual *Euromoney FX survey*, 80% do volume de transações estavam concentradas nos 10 maiores bancos. Como mostrado na figura, o Citigroup e o Deutsche Bank são os principais destaques do mercado e juntos concentram 31,7% das operações. Esse controle da liquidez internacional faz desse grupo *market makers* dos preços de mercado, ou seja, a competição entre eles define o *spread* entre as moedas e as estratégias dos mesmos têm forte impacto sobre as taxas de câmbio.

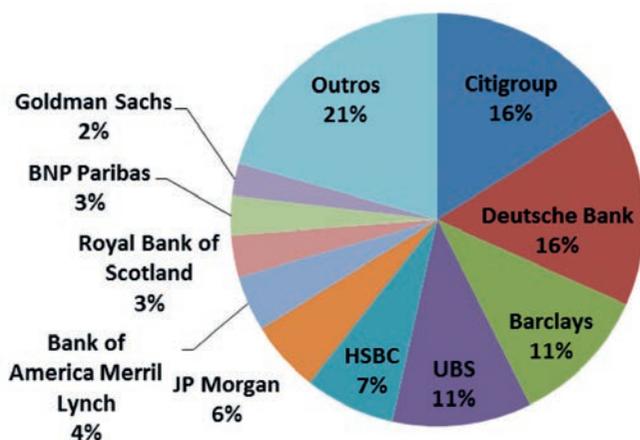
O alto grau de concentração das operações de câmbio em alguns poucos bancos caracteriza um oligopólio de nível global e facilita episódios de manipulação de taxas e *spreads* decorrentes da formação de cartéis. Recentemente, uma investigação conduzida pelo Departamento de Justiça dos Estados Unidos desvendou um esquema de manipulação de taxas de câmbio e condenou quatro grandes bancos

— JPMorgan, Barclays, Citigroup e Royal Bank of Scotland— que se declararam culpados por conspirar para manipular a taxa dólar/euro no mercado à vista e, em julho de 2015, concordaram em pagar US\$ 2,5 bilhões de dólares em multas criminais.

Esse esquema de manipulação funcionava por meio de um *chat* eletrônico, onde membros do cartel combinavam condutas anti-competitivas. Em uma delas, os bancos manipulavam a taxa de câmbio à vista para obter ganhos sobre os contratos com clientes. Nessa negociação de câmbio, os bancos fecham um contrato à taxa de câmbio do dia e têm dois dias para a entrega da divisa. Ao longo dos dois dias, os bancos envolvidos operavam no mercado para manipular a taxa de câmbio e assim obter ganhos e impor perda aos clientes. Como exemplo estilizado, quando um banco vendia um contrato de euro a uma taxa de 1,3 dólares por euro, esse combinava com o cartel para forçar uma apreciação do dólar em relação ao euro, de forma que essa taxa se reduza para 1,29, por exemplo, conferindo ganhos para o banco que comprava euros a 1,29 dólares e vendia a 1,30 para seu cliente. Ou seja, a conduta anticompetitiva consistia em troca de informações e ações coordenadas para influenciar o mercado, nesse caso específico, para induzir a queda na cotação do euro. Segundo as investigações, há menção à manipulação da taxa de câmbio real-dólar nas conversas

Maiores participantes do mercado de câmbio internacional em 2014

(em % de volume de transações)



Fonte: Euromoney FX survey 2014. Elaboração própria.

eletrônicas do “cartel” e referências ao boicote das instituições locais para reduzir a competição no mercado de câmbio. A menção à moeda brasileira levou o Conselho Administrativo de Defesa Econômica (Cade) a iniciar uma investigação sobre a manipulação da moeda brasileira no ano de 2015.

Contudo, independentemente dos episódios ilícitos de manipulação, as taxa de câmbio são alvo de processos especulativos, que apesar de distorcerem o valor do principal preço relativo de uma economia, não sofrem nenhum tipo de restrição normativa.

Real: alvo preferencial da especulação

A intensidade da valorização da moeda brasileira em 2016 trouxe novamente a taxa de câmbio para o centro do debate econômico. Líder de valorização no primeiro semestre desse ano, a moeda brasileira proporcionou ganhos para apostadores e chamou a atenção dos analistas econômicos. Apesar da surpresa, o ocorrido não é um fato isolado: a moeda brasileira es-

tá sempre entre as que mais valorizam e desvalorizam em relação ao dólar ao longo dos ciclos cambiais.

Evidentemente, trata-se de uma disfunção econômica das mais graves, que merece estudo, compreensão e remédio. Uma taxa de câmbio cujos movimentos se assemelham aos de uma montanha russa em nada contribui para ajustes externos e internos da economia. Pelo contrário, produz um cenário de incerteza que penaliza o planejamento econômico e o investimento produtivo. Nesse sentido, é fundamental compreender por que a moeda brasileira valoriza mais do que outras nos períodos de alta liquidez no *front* internacional e se desvaloriza mais do que as outras nos períodos de crise e retração da liquidez internacional.

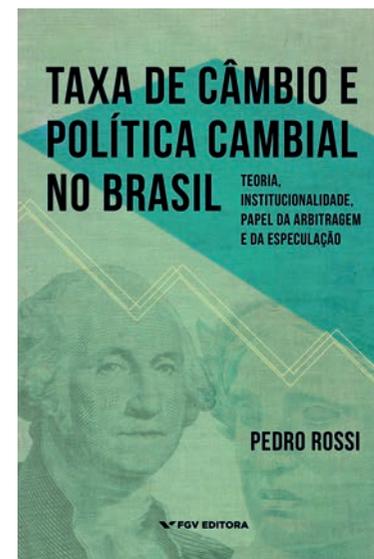
Os fundamentos econômicos não parecem explicar o desempenho da moeda brasileira. A taxa de câmbio muitas vezes vai à contramão do equilíbrio das contas externas. Tampouco os preços de commodities, fortemente correlacionados com a taxa de câmbio,

justificam esse grau de volatilidade. Não é saudável para a economia brasileira uma flutuação cambial que reproduza a volatilidade dos índices de commodities, tampouco é compreensível que essa relação seja mais intensa do que em economias mais especializadas na produção de produtos primários como Rússia, Austrália e Nova Zelândia. Nesse sentido, é preciso buscar outra explicação.

No livro recém-lançado *Taxa de câmbio e política cambial no Brasil: teoria, institucionalidade, arbitragem e especulação*, de minha autoria, procura-se entender a formação da taxa de câmbio no Brasil a partir do funcionamento do mercado de câmbio brasileiro.

Apontam-se duas especificidades importantes para o entendimento da dinâmica cambial. A primeira é o alto patamar da taxa de juros, que torna a moeda brasileira um alvo preferencial das operações de *carry trade*, operação na qual se assume um passivo ou uma posição vendida na moeda de baixos juros e, simultaneamente, um ativo ou uma posição comprada na moeda de altos juros. Esses investimentos especulativos provocam uma grande procura pela moeda brasileira nos períodos de alta do ciclo de liquidez internacional, mas também geram o efeito inverso na reversão do ciclo, quando as operações de *carry trade* são desmontadas. Nesse contexto, enquanto o Brasil for campeão de juros altos será também atraente para os fluxos especulativos e, potencialmente, campeão de volatilidade cambial.

Já a segunda particularidade refere-se à institucionalidade do mercado de câmbio brasileiro, cuja principal característica é um mercado de futuro três vezes mais líquido do que o mercado à vista.



O baixo grau de regulação e a facilidade de acesso dos investidores estrangeiros aos derivativos torna o mercado de câmbio brasileiro particularmente permeável à especulação financeira. Assim, de forma recorrente, a especulação no mercado futuro condiciona a volatilidade e as tendências cambiais, acentuando os movimentos da taxa de câmbio.

Essa dinâmica especulativa constitui um desafio para a elaboração e implementação de políticas cambiais. Os instrumentos usuais de atuação no mercado de câmbio, como as intervenções e os *swaps*, reduzem a intensidade das subidas e descidas cambiais, que seriam maiores com um câmbio flutuante puro. Mas, apesar de importantes, esses instrumentos não são suficientes para mitigar a volatilidade e as tendências de preços geradas pelo setor financeiro. O desafio da política cambial é, portanto, mais complexo e exige um olhar transformador sobre a atual institucionalidade do mercado de câmbio.

É professor do Instituto de Economia da Unicamp e autor do livro *Taxa de Câmbio e Política Cambial no Brasil*. www.pedrorossi.org



O Corecon-RJ realizou em 26 de julho a VI Gincana Regional de Economia. Leonardo de Castro Lima e Felipe Costa de Farias, estudantes da UFRJ, conquistaram o primeiro lugar, enquanto Karoline Ventura da Gama e Roger Rodrigues de Oliveira, da UFRRJ Três Rios, ficaram em segundo. Igor Paim Pereira Carlos e Emanuel Rodrigues de Vargas, da Universidade Estácio de Sá, obtiveram a terceira colocação na Gincana. Parabéns aos vencedores.

Agenda de cursos 2016/2017

Os Cenários Econômicos e os Impactos na Estratégia de Negócios
29/9/16 a 27/10/16 | Carga horária: 15 horas - Quinta - 18h30 às 21h30
Prof. João Teixeira de Azevedo Neto

Atualização em Economia: preparatório para o exame da Anpec
23/1/17 a 19/9/17 | Carga horária: 520 horas
Segunda a sexta - 18h30 às 21h30 - Sábado - 9h às 12h30

Introdução à Economia Política em Smith, Ricardo e Marx - Módulo I
24/1/17 a 25/4/17 | Carga horária: 39 horas - Terça - 18h45 às 21h45
Prof. Marco Antônio M Coutinho

Perícia Econômica
30/5/17 a 31/10/17 | Carga horária: 69 horas - Terça - 18h30 às 21h30
Prof. Roque Licks

Administração Financeira
Previsto em 2017 | Carga horária: 24 horas
Prof. Raul Murilo Chaves Curvo

Economia e Mobilidade Urbana Sustentável
Previsto em 2017 | Carga horária: 15 horas
Professora Natália G. de Moraes

Introdução à Economia Política em Smith, Ricardo e Marx – Módulo II
Previsto em 2017 | Carga horária: 39 horas
Prof. Marco Antônio M Coutinho

Matemática Financeira com HP 12C e Excel
Previsto em 2017 | Carga horária: 30 horas
Prof. Raul Murilo Chaves Curvo

Planejamento Econômico Avançado: a teoria e a prática de elaboração de cenários prospectivos aplicada à Economia Brasileira
Previsto em 2017 | Carga horária: 21 horas
Prof. Thiago Moraes

EDITAL DE CONVOCAÇÃO PARA ELEIÇÕES

Nos termos das Resoluções nº 1.954/16 e 1.955/16 do Conselho Federal de Economia, faço saber que no dia **27 de outubro de 2016**, a partir das 8 (oito) horas até às 20 (vinte) horas do dia **31 de outubro de 2016**, horário de Brasília, no sítio eletrônico <http://www.corecon-rj.com.br/>, o qual, neste período, poderá ser acessado de qualquer parte do Brasil ou do exterior, serão realizadas eleições para renovação do **1º Terço** de conselheiros efetivos e suplentes e de delegados-eleitores, efetivo e suplente da seguinte forma: **1.** 03 (três) conselheiros regionais efetivos e 03 (três) conselheiros regionais suplentes para integrar o Plenário do CORECON-RJ, com mandato de 03 (três) anos (2017/2019); **2.** 01 (um) delegado eleitor efetivo e 01 (um) delegado eleitor suplente para integrar o Colégio Eleitoral do COFECON; **3.** Presidente e Vice-Presidente para a gestão de 2017, em regime de consulta a ser ratificada pelo Plenário do CORECON-RJ, nos termos de sua Resolução nº. **198/16**. O prazo para registro de chapas será de 30 (trinta) dias corridos, contados a partir do dia seguinte desta publicação encerrando-se no dia **13/09/16** e será feito na sede do CORECON-RJ, localizada na Avenida Rio Branco 109, 19º andar, Centro – Rio de Janeiro – RJ, no horário de funcionamento dos serviços administrativos, das 09 às 18 horas. A votação será realizada conforme dispõe a Resolução nº. **196/16**, exclusivamente pela internet, em sítio eletrônico próprio, mediante senha individual e intransferível a ser gerada pelo eleitor. Poderão votar os economistas registrados na jurisdição deste Conselho, adimplentes com suas anuidades e débitos de qualquer natureza, ou na hipótese de parcelamento de débitos, adimplentes com as parcelas vencidas até o dia 20/10/16, bem como os registrados na condição de remidos. Não haverá voto por procuração. O CORECON-RJ, disponibilizará em sua sede, no horário das 9 às 18h, computador conectado à internet com o objetivo de receber os votos dos eleitores que comparecerem à sua sede. Os trabalhos de apuração serão realizados às 20h do dia 31/10/16, na sede do CORECON-RJ, imediatamente após encerrado o período de votação, e divulgado no site do CORECON-RJ. Ficam designados, para compor a Comissão Eleitoral, responsável por presidir o processo eleitoral, os Economistas Flavia Vinhaes Santos, Jorge de Oliveira Camargo e Arthur Cesar Vasconcelos Koblitz como membros efetivos e o Economista José Ricardo de Moraes Lopes, como membro suplente. A presidência da Comissão será exercida pela Economista Flavia Vinhaes Santos. A primeira reunião desta Comissão Eleitoral para análise e julgamento do registro da(s) chapa(s) inscrita(s) juntamente com seus respectivos candidatos será realizada na sede do CORECON-RJ, em 15/09/16 às 18h.

Rio de Janeiro, 12 de agosto de 2016

José Antonio Lutterbach Soares

Presidente