

JE

Jornal dos Economistas

Nº 323 Junho de 2016

Órgão Oficial do Corecon-RJ e Sindecon-RJ

Estado do Rio de Janeiro

Mauro Osorio, Henrique Rabelo, Maria Helena Versiani, Waldeck Carneiro, Thiago Marques, Bruno Leonardo Sobral e o FPO analisam a falência do governo do estado e as dificuldades da economia fluminense.



Resumo do trabalho terceiro colocado no Prêmio de Monografia Celso Furtado

Estado do Rio de Janeiro

O JE reuniu um grupo de economistas e outros especialistas para discutir a situação dramática do governo do estado e as dificuldades da economia fluminense.

Mauro Osorio, Henrique Rabelo e Maria Helena Versiani assinam conjuntamente um artigo que começa com um histórico e detalhamento da estrutura produtiva e evolução econômica do Rio. O texto destaca que a crise atinge o estado em um cenário de precarização social, baixa densidade produtiva e forte dependência das receitas de royalties do petróleo e ressalta a necessidade de um planejamento que integre a questão econômica com uma política de infraestrutura, diminuição das desigualdades e preservação ambiental.

O deputado Waldeck Carneiro, presidente da Comissão de Economia, Indústria e Comércio da Alerj, afirma em entrevista que a redução do preço do petróleo não pode servir como uma cortina de fumaça para dissimular outras razões estruturantes da crise do estado, como as políticas de isenção fiscal e terceirizações e o relacionamento com as concessionárias privadas.

Thiago Marques, especialista em finanças públicas, propõe em artigo a revisão da política de estímulos fiscais, que comprometeu a arrecadação geral do estado e, indiretamente, as receitas municipais.

Bruno Leonardo Barth Sobral, da Uerj, aponta em artigo as dimensões estruturais e conjunturais da crise no estado e conclui ressaltando a necessidade da renegociação da dívida pública fluminense com a União.

O artigo do Fórum Popular do Orçamento discute como a LC nº 148/2014 afeta as contas do município do Rio e a sua dívida com a União e analisa a evolução da dívida pública e do seu peso no orçamento da cidade, além de discutir como a crise na indústria do petróleo e Petróbras afeta a economia fluminense.

Fora do bloco temático, o resumo da monografia de Matheus Rocha Pitta Chacur, terceira colocada no 25º Prêmio de Monografia Economista Celso Furtado, versa sobre o custo social da imobilidade urbana no Rio, situação que afeta, em maior grau, os mais pobres.

Sumário

Estado do Rio de Janeiro.....	3
<i>Mauro Osorio</i>	
<i>Henrique Rabelo</i>	
<i>Maria Helena Versiani</i>	
Rio de Janeiro em tempos de crise	
Entrevista: Waldeck Carneiro	6
A redução do preço do petróleo não pode servir como uma cortina de fumaça para dissimular outras razões estruturantes dessa crise	
Estado do Rio de Janeiro.....	8
<i>Thiago Marques</i>	
Isenções tributárias no Estado do Rio de Janeiro: como se deixa de arrecadar mais do que se arrecada	
Estado do Rio de Janeiro.....	10
<i>Bruno Leonardo Barth Sobral</i>	
Cabe ao Rio evitar o caminho da “penitência eterna	
Fórum Popular do Orçamento	12
O troca-troca dos credores da dívida	
Monografia	15
<i>Matheus Rocha Pitta Chacur</i>	
O custo social da imobilidade urbana	
Importância do setor de Fiscalização do Corecon-RJ	16

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.programafaixa livre.org.br ou www.radiolivream.com.br

Rio de Janeiro em tempos de crise

Mauro Osorio*

Henrique Rabelo**

Maria Helena Versiani***

Apartir dos anos 1970, quando se consolida a mudança da capital para Brasília, o Estado do Rio de Janeiro-ERJ se tornou o lanterna no cenário brasileiro em termos de dinamismo econômico. Entre 1970 e 2013, apresentou forte perda de participação no PIB nacional, passando de 16,67% em 1970 para 11,78% em 2013, a maior perda entre todas as unidades federativas (IBGE).

Em termos de empregos formais na indústria de transformação, entre 1985 e 2014, o ERJ passou da 2ª posição, quando estava atrás apenas do Estado de São Paulo, para a 6ª posição, sendo ultrapassado por Minas Gerais, Paraná, Rio Grande do Sul e Santa Catarina.

Quanto ao número de empregos formais no total de atividades econômicas, o ERJ também foi ultrapassado, no mesmo período, por Minas Gerais, caindo da 2ª para a 3ª posição entre as unidades federativas brasileiras. Tal perda de densidade econômica e de base para arrecadação de impostos resultou que, em 2004, Minas Gerais ultrapassou o ERJ em termos de arrecadação de ICMS (Confaz/MF), ampliando nossa dependência das receitas de *royalties*.

Somente a partir de 2008 o ERJ voltou a apresentar um dinamismo próximo ao da economia brasileira, em termos de geração de empregos formais. No conjunto das atividades, privadas e públicas, o emprego formal cres-

ceu 25% no ERJ e 25,7% no país (Rais/MTE).¹

Com a melhoria do cenário econômico regional pós 2008; as obras do PAC; os investimentos voltados para os megaeventos; a ampliação das atividades vinculadas ao complexo do petróleo e gás; além de novos investimentos privados, a renda média da ocupação formal e informal na RMRJ, no ano de 2015, foi de R\$ 2.519,13, superior à renda média verificada na RMSP, de R\$ 2.265,09 (PME-IBGE).

Dado pouco observado é que a cidade do Rio, ao contrário da periferia metropolitana e do interior fluminense, tem uma estrutura produtiva bem mais diversificada do que aponta o senso comum. A cidade nunca foi apenas uma capital burocrática. Nasceu como porto, transformou-se em importante eixo de logística brasileiro e, no correr do século XX até o final dos anos 1960, apesar de perder a liderança econômica e industrial para São Paulo, manteve um dinamismo econômico próximo ao da média nacional. Como observa Carlos Lessa, em “Rio de todos os Brasis” (Editora Record, 2000, p. 237):

O Rio – concentrando serviços sofisticados, com o núcleo de comando do sistema bancário, sediando os escritórios centrais da maioria das grandes empresas, sendo o portal dos visitantes nacionais e estrangeiros, e alimentado por contínuas e crescentes injeções de gasto público – parecia ter assinado um pacto com a eterna prosperidade.

A cidade do Rio constituiu-se também como o eixo da “capitalidade” brasileira, conforme o conceito desenvolvido por Giulio Argan (“L’Europe des capitales”. Albert Skira, 1964). Segundo Argan, todo país do mundo possui uma cidade que é a sua referência internacional. Quando, por exemplo, se pensa nos Estados Unidos, pensa-se em Nova York e não em Washington.

Assim, o Rio, ao contrário do senso comum, apresentava, em 2014, um peso do total do emprego público federal, estadual e municipal no total do emprego formal da cidade de 18,65%, inferior ao verificado no Brasil, de 20,05%, e ligeiramente superior ao verificado na cidade de São Paulo, de 17,42% (Rais/MTE).

A densidade produtiva na cidade do Rio, em primeiro lugar, apresenta-se no setor de serviços, com expressão em atividades como cultura, arte, lazer, esportes, editorial e audiovisual, elaboração de projetos, pesquisa e certificação e turismo.²

Na indústria de transformação, a cidade, no ano de 2014, apresentava 201.429 empregos formais diretos. Isto gerou, inclusive, uma massa salarial na indústria de transformação superior à do comércio na cidade (Rais/MTE).

Também surpreendente é o fato de que o Rio é, entre os 92 municípios fluminenses, aquele que apresenta o maior número de pessoas ocupadas na atividade agropecuária (Censo 2010).

Por outro lado, com maior planejamento é possível obter um maior adensamento da estrutura

produtiva na cidade. Por exemplo, apesar da potencialidade turística do território carioca, o número de empregos diretos em alojamentos, em 2015, significava apenas 0,81% do total de empregos formais da cidade (Rais/CAGED/MTE).³

Além disso, a cidade do Rio apresenta desigualdades territoriais. O Índice de Progresso Social-IPS, criado recentemente pelo Instituto Pereira Passos, mostra, por exemplo, que, enquanto na Região Administrativa-RA do Jacarezinho apenas 1% dos habitantes têm curso superior completo, na RA da Lagoa 58% dos moradores têm curso superior completo.

No restante dos 91 municípios fluminenses, a estrutura produtiva ainda é rarefeita. Em 2014, 62 municípios apresentavam um peso do emprego público no total do emprego superior a 20,05% (percentual verificado no total do país). Registre-se que isso ocorreu em um cenário em que, na maioria dos municípios, não há excesso de funcionários públicos municipais, mas sim carência.

Quanto à periferia metropolitana – todos os vinte municípios fluminenses excluindo-se a capital do estado –, infelizmente ela ainda é basicamente uma região-dormitório.

Ao realizarmos, por exemplo, um ranking da relação entre emprego industrial com carteira assinada e o total da população, para os municípios com cinquenta mil habitantes ou mais das periferias das RMRJ, RMSP e RMBH⁴, vemos que, entre os trinta municípios mais bem colocados (entre os

59 analisados), aparece, da RMRJ, apenas o município de Duque de Caxias, na 29ª posição. Já entre os dez últimos colocados, sete são da periferia da RMRJ (Rais/MTE).

No tocante à infraestrutura e aos indicadores sociais, o quadro no interior fluminense e, principalmente, na periferia metropolitana também é muito preocupante.

Ao analisarmos, por exemplo, o ranking dos dados do Índice de Oportunidades da Educação Brasileira-Loeb⁵, para o ano de 2013, verificamos que o município fluminense mais bem

colocado é Comendador Levy Gasparian, na 500ª posição, entre os 1.620 municípios analisados da Região Sudeste.

Na RMRJ, entre os 1.620 municípios da Região Sudeste analisados, o município fluminense mais bem colocado é a cidade do Rio, na 1.462ª posição, sendo que oito municípios da RMRJ aparecem atrás da 1.600ª posição.

Dessa forma, o ERJ é atingido pela grave crise fiscal e político-econômica de 2015, em um cenário ainda de particular precarização social – ao menos quan-

do comparamos os indicadores do conjunto do estado e seus municípios com as demais unidades federativas e os municípios da Região Sudeste; de baixa densidade produtiva e forte dependência das receitas de royalties destinadas ao governo estadual, estas apresentando, entre 2014 e 2015, queda de 45,5% (ANP).

Dado curioso é que, apesar da crise da Petrobras e da queda de receita fiscal no ERJ, tendo em vista a sua dependência dos royalties, os indicadores econômicos não mostram, em 2015, uma evo-

lução no ERJ e na RMRJ pior do que a verificada no total do país e nas principais metrópoles. Os dados da evolução, em 2015, da Pesquisa Mensal de Comércio-PMC; da Produção Industrial Mensal-PIM-PF; e da Pesquisa Mensal de Emprego-PME do IBGE mostram inclusive que o ERJ e a RMRJ apresentaram perda menor do que a média nacional e das principais metrópoles.

Já no que diz respeito ao emprego formal, no ano de 2015, a queda da ocupação no ERJ foi de 4,7%, contra uma queda no total do país



de 3,7%. Neste indicador, ao contrário dos anteriores, que apontavam um desempenho no ERJ e na RMRJ parecido com o do país e o das principais metrópoles, o que puxa o ERJ para baixo é principalmente o emprego formal no setor de serviços, que apresentou queda de 3,2%, contra uma queda no Brasil de 1,6% (Caged/MTE).

De todos os indicadores disponíveis, este e os dados fiscais são os únicos a mostrar uma situação no Rio de Janeiro pior do que a brasileira, na atual crise. Sobre a maior queda do número de empregos formais no setor de serviços, no ERJ, nos últimos doze meses, a razão parece advir das demissões em atividades de serviços na Petrobras, demais petrolíferas e nas atividades terceirizadas dessas empresas.

A mídia tem hegemonicamente apontado que um problema do ERJ é ter uma atividade economi-

ca muito concentrada na indústria do petróleo. Será que este de fato é o problema? Ou o problema é o ERJ abrigar apenas a sede de grandes petrolíferas, a extração de petróleo em alto mar, serviços de apoio e em torno de 50% da indústria naval brasileira, enquanto a hegemonia da indústria que atende o pós e pré-sal, e que deve crescer, ainda está fora do ERJ, principalmente em São Paulo, Rio Grande do Sul, Santa Catarina e mesmo em estados do Nordeste, como o Ceará. Ou seja, uma grande parte da riqueza em torno do complexo do petróleo e gás “vaza” para outras regiões brasileiras.

Outro equívoco é apontar que houve inchamento de funcionários públicos no ERJ nos últimos anos. Quando olhamos a variação do número de funcionários públicos estaduais ativos, entre 2006 e 2014, vemos apenas um pequeno aumento de 2,5%. (Rais/MTE).

Além disso, outro argumento equivocado é o de que aumentos dados para determinadas categorias de funcionários estaduais, em 2014, teria elevado muito o gasto com funcionalismo, entre 2014 e 2015. Porém, nesse período ocorreu um aumento nos gastos com pessoal ativo, descontada a inflação pelo IPCA, de R\$ 16.722 milhões para R\$ 17.151 milhões (Siafem-RJ/SIG).

Em gasto com pessoal, o que tem ocorrido é um forte crescimento do número de aposentados e do gasto com aposentadorias. O ERJ possui uma máquina pública envelhecida, pois ficou por décadas praticamente sem concursos públicos, processo este que foi apenas parcialmente revertido nos últimos dois governos estaduais.

Dessa forma, no que

diz respeito à estrutura pública, é importante discutir em que áreas o governo deve atuar e como se organizar. Ao lado da crise fiscal, que gera dificuldade de receita e gasto, na maior parte das áreas da máquina pública estadual não há excesso de pessoal, mas significativa falta. Por exemplo, o número de engenheiros de carreira no estado diminuiu, desde os anos 1980, de algo em torno de 1.200 para algo em torno de 400 servidores, a maioria prestes a se aposentar. A Fundação Ceperj possui apenas um estatístico em seu quadro permanente. A Secretaria Estadual de Turismo, apenas três técnicos de turismo.

Do ponto de vista fiscal, é inescapável uma renegociação da dívida estadual com o governo federal e um debate com seriedade e transparência sobre a questão previdenciária.

É fundamental definir qual é a agenda necessária para promover o adensamento produtivo em todo o território fluminense, de modo a aumentar a base para arrecadação e permitir menor dependência dos royalties.

Quais são as principais janelas de oportunidades econômicas? A nosso ver, elas estão em torno dos complexos de petróleo e gás, da saúde e do complexo do turismo, multimídia, cultura, entretenimento e esporte, além de importantes nichos na área de ciência e tecnologia.

É fundamental definir um planejamento para o ERJ, integrando a questão econômica com uma política de infraestrutura, a diminuição das graves desigualdades sociais ainda existentes e a questão ambiental.

Fato pouco percebido é a carência de reflexão regional no ERJ. Por exemplo, nenhum dos progra-

mas de Pós-Graduação *strictu sensu* em Economia no estado tem uma única linha de pesquisa permanente em Economia Fluminense.

Nesse sentido, as eleições municipais de 2016 são belo momento para ampliar o debate sobre o estado, suas regiões de governo e suas municipalidades.

* É economista, coordenador do Observatório de Estudos sobre o Estado do Rio de Janeiro, cadastrado nos grupos de pesquisa do CNPq através do Programa de Pós-Graduação da FND/UFRJ e presidente do Instituto de Estudos sobre o Rio de Janeiro-Ierj.

** É economista, integrante do Observatório de Estudos sobre o Estado do Rio de Janeiro, mestrando no Ippur/UFRJ e diretor do Ierj.

*** É doutora em História, Política e Bens Culturais pelo CPDOC/FGV, integrante do Observatório de Estudos sobre o Estado do Rio de Janeiro e do Ierj e pesquisadora do Museu da República.

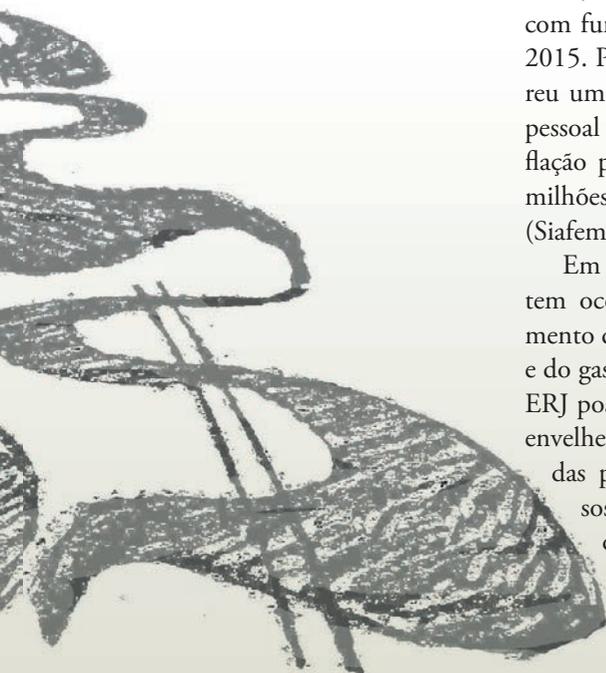
1 Sobre os indicadores socioeconômicos do ERJ, ver OSORIO, Mauro et al. (Orgs.). *Uma agenda para o Rio: estratégias e políticas públicas para o desenvolvimento socioeconômico*. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2015.

2 Sobre o assunto, ver OSORIO, Mauro (Coord.) *A capacidade indutora dos serviços no estado do Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro: Sebrae-RJ, 2014.

3 Também no interior fluminense a economia do turismo só é de fato relevante para a economia municipal em três cidades: Armação de Búzios, Parati e Itatiaia.

4 Nesse ranking não estão incluídas as capitais dos estados e os municípios com menos de cinquenta mil habitantes. Isto porque, enquanto na RMRJ poucos municípios possuem menos de cinquenta mil habitantes, nas RMs de SP e principalmente de BH, o número de municípios pequenos é grande. Fazemos, então, um corte em cinquenta mil habitantes para evitar comparar municípios de portes muito diferentes.

5 Índice organizado pelo Centro de Liderança Pública, com apoio das Fundações Lemann e Roberto Marinho.



“A redução do preço do petróleo não pode servir como uma cortina de fumaça para dissimular outras razões estruturantes dessa crise”

Na condição de presidente da Comissão de Economia, Indústria e Comércio da Assembleia Legislativa do Rio de Janeiro, o deputado Waldeck Carneiro conhece a fundo a situação crítica das finanças do governo estadual e da economia fluminense. Doutor em Sociologia da Educação pela Universidade Paris V (Sorbonne), Waldeck foi diretor da Faculdade de Educação da UFF e vereador e secretário municipal em Niterói e está no primeiro mandato como deputado estadual.

P: Por favor, trace um quadro da situação econômica do governo do Estado do Rio de Janeiro.

R: O quadro é muito assustador, tendo em vista que se estima um déficit no orçamento do estado que beira R\$ 20 bilhões. O déficit do ano passado estava na casa de R\$ 13 bilhões. Portanto, trata-se de um buraco muito grande no orçamento, o que tem comprometido, como se percebe, um conjunto de serviços públicos nas áreas da educação, saúde, assistência social, cultura e segurança pública – vide inclusive a subida dos índices de criminalidade na Região Metropolitana do Rio recentemente divulgados pelo Instituto de Segurança Pública. Então, é um quadro de muita complexidade, tendo em vista que as contas não têm fechado. Vai ser preciso que o estado redefina prioridades, valores de contratos e modo de administrar o orçamento.

P: Este quadro é resultado direto da redução dos repasses de royalties do petróleo? Qual foi o montante da redução?

R: Considerando a receita do petróleo a preços correntes, ou seja, sem

desconsiderar a inflação do período de 2014 a 2015, a redução foi de R\$ 3.412.446.005 (39,18%). Se considerarmos a receita do petróleo com os preços reais, ou seja, deflacionando os valores de acordo com o IPCA, atualizando os preços para seu equivalente em janeiro de 2016, a redução no período de 2014 a 2015 foi de R\$ 4.432.917.472,54 (44,21%).

Tenho dito que a crise do petróleo não explica tudo. Evidentemente, a queda vertiginosa do preço do petróleo no mercado internacional, na casa de cerca de 140 dólares no último quadrimestre de 2014 para hoje algo em torno de 30 dólares, é drástica e impacta os países cuja economia está assentada, ou às vezes até muito dependente, da cadeia produtiva do petróleo. No caso do Brasil, o Estado do Rio de Janeiro é, sem dúvida, o mais prejudicado porque aqui estão 80% da produção, aqui o arranjo produtivo do petróleo é preponderante na economia. **Mas a redução do preço do petróleo não pode servir como uma cortina de fumaça para dissimular outras razões estruturantes dessa crise como: a polí-**

tica de isenção fiscal descuidada que vem praticando o Estado do Rio nos últimos 15 anos; a política de terceirizações na prestação de serviços públicos, terceirizações muitas vezes pagas a peso de ouro e com resultados discutíveis, como na Saúde; e a relação do estado com as concessionárias privadas, que leva o estado muitas vezes a fazer concessões enormes, como no caso da CCR Barcas, em que é o estado que compra as embarcações e no da SuperVia, em que o estado paga a conta de luz à Light. No total, as isenções fiscais concedidas pelo estado somam R\$ 138 bilhões durante os governos do PMDB. Se a gente levar em conta todos esses elementos, certamente vamos entender que a crise do petróleo não explica tudo.

P: O governador Pezão, o interino Dornelles e sua equipe souberam lidar de forma adequada com os problemas?

R: Não, acho que encontram muita dificuldade. Considero que é um governo muito desarticulado e descoordenado, que lida mal com os dados, comunica mal as infor-



mações de que dispõe sobre o orçamento estadual e manda mensagens para a Assembleia Legislativa que são às vezes inoportunas, mal fundamentadas e induzem os deputados a erro, como recentemente aconteceu com a mensagem que dispunha sobre a suposta desburocratização das tarifas fazendárias aplicadas aos contribuintes, quando na verdade se tratava de um aumento nessa tarifação.

O governo não lida bem com os problemas. O governador Pezão, ainda por cima, foi acometido de um grave problema de saúde, o que certamente interfere na sua capacidade de se envolver com a gestão pública, tanto que está licenciado. Aliás, desejamos que ele se recupere o mais rápido possível. Mas ele não tem condições de estar à frente da máquina pública até que se recupere dessa situação. E a condição de interinidade do governador Dornelles, por si só, já

fragiliza o governante. Até muito recentemente, as licenças do governador Pezão eram de curta duração, o que dava à interinidade um caráter ainda mais precário.

O governo enfrenta muitas dificuldades de lidar com a crise e dialogar. Veja o caso do ex-presidente da Faetec, agora transformado em secretário estadual de Educação, que se tornou uma unanimidade negativa na comunidade da Faetec, principalmente por sua incapacidade de dialogar, escutar e negociar.

P: Quem são os principais prejudicados pela crise do governo estadual?

R: A população, que precisa ter acesso aos serviços públicos estaduais, sobretudo nas áreas mais fundamentais, como educação, saúde e segurança pública, e os servidores públicos. Os servidores estão sofrendo horrores: parcelamento de 13º salário, aposentados e pensionistas ameaçados de não receber, salários pagos no 10º dia útil.

Vive-se hoje no Rio uma ofensiva contra a educação, a cultura, a ciência, o pensamento e a inteligência. Basta analisar a situação em que se encontram as escolas da rede estadual, as unidades da rede Faetec, a Uerj, a Uenf e a Uezo e a tentativa de tungar os recursos já limitados da Faperj.

P: Você vislumbra saídas para a crise no governo?

R: Olha, sou um otimista. Toda crise pode ser capaz de engendrar a sua própria superação, dialeticamente falando. Agora, é preciso que o estado tome atitudes que não vem tomando. Por exemplo, que reexamine de maneira muito drástica a política de isenção tributária que pratica, que interrompa esses processos

de terceirização de serviços públicos que são caríssimos, muitas vezes ineficazes e, além disso, não falei antes, contribuem para piorar a situação do Rio Previdência, porque os contratados pelo regime da CLT contribuem para o Regime Geral. Portanto, se o governo do estado mudar as prioridades e a maneira de executar o orçamento público, e se destinar o orçamento público prioritariamente para as áreas mais sensíveis e que mais são objeto das demandas sociais, talvez a gente possa daqui a algum tempo retomar uma certa capacidade de respirar, eu diria. Além disso, é importante avançar na diversificação das atividades econômicas. Não podemos permanecer dependentes de uma única atividade.

P: Para muitos analistas, o Estado do Rio viveu um processo de recuperação econômica puxado pelo boom do petróleo, cujo símbolo foi a escolha da capital para sediar os Jogos Olímpicos. A economia do estado entrou em decadência novamente?

R: Houve um momento, em função dos investimentos feitos pelo governo federal, principalmente no dois primeiros governos Lula, seja em pesquisa e prospecção de petróleo, seja na aposta na engenharia e na indústria naval, que se provocou de fato um reaquecimento muito importante do setor de petróleo e gás e da indústria naval no estado. Foi um momento, senão de pujança, de reaquecimento da nossa economia.

P: Fala-se no fim da era do petróleo. Caso os preços não voltem aos altos patamares, quais são as opções para a economia fluminense voltar a crescer e gerar emprego e renda?

R: É preciso diversificar as atividades econômicas, explorar melhor as diferentes vocações regionais, que em algumas áreas é o cluster automotivo e em outras a indústria têxtil e a economia criativa. Devemos investir na economia popular solidária, que envolve milhares de pessoas.

O fenômeno da queda do pre-

ço do petróleo não se situa no plano meramente econômico. Há componentes geopolíticos muito fortes, que têm a ver com a disputa que o grande capital privado transnacional faz, por exemplo, com os BRICS, que tentam confrontar a banca internacional, representada principalmente pelo FMI e pelo Banco Mundial, ao criarem um banco internacional independente. Há países dos BRICS cujas economias dependem muito do arranjo do petróleo, como Brasil e Rússia. Países da América Latina que desenvolvem políticas igualitaristas, que alargam direitos, promovem cidadania e incluem socialmente os mais pobres, como Brasil e Venezuela, têm suas economias dependentes de petróleo. O fenômeno da queda vertiginosa, em curto espaço de tempo, dos preços do petróleo não é apenas econômico, assim como não foi um mero fenômeno da economia a queda vertiginosa do preço do cobre alguns meses antes do golpe de estado desfechado contra Salvador Allende no Chile, em 1973.



Isenções tributárias no Estado do Rio de Janeiro: como se deixa de arrecadar mais do que se arrecada



Thiago Marques*

Em recente estudo da Organização das Nações Unidas – ONU, o Brasil foi considerado um “paraíso tributário” para os mais ricos¹. De fato, apenas o nosso país e a Estônia beneficiam os mais ricos: 0,05% da população brasileira se beneficia de isenções de impostos sobre lucros e dividendos. Tal complacência ajuda a entender a estimativa de que o décimo mais rico apropriou-se da metade da renda das famílias brasileiras (52%). É por aí que se começa a explicação de nossa alta concentração de renda e brutal desigualdade social. E essa perversa lógica também é observada nas unidades subnacionais, como no estado do Rio de Janeiro, onde existem outros benefícios de ordem tributária. No presente texto, será ressaltado o aspecto da gestão das receitas públicas e o grau de irresponsabilidade da política de concessão de benefícios tributários adotada pelo governo entre os exercícios de 2008-2013².

O discurso liberal atribui as dificuldades nas finanças públicas somente ao volume e à qualidade das despesas públicas. E o receituário padrão é conhecido desde sempre: redução do custeio via contenção da despesa com pessoal (cancelamento de concursos públicos, congelamento ou corte de remunera-

ção e benefícios dos servidores e até exoneração de servidores concursados) e/ou dos gastos com manutenção, o que compromete a qualidade dos serviços prestados. Os investimentos, por serem um dos caminhos de transferência do dinheiro público para o capital, não entram no rol de cortes, mas a “justificativa conjuntural” é a de que ainda teremos no mês de agosto e setembro os Jogos Olímpicos e Paraolímpicos.

Já as receitas, pela avaliação do *mainstream*, ganham relação direta somente pelo aspecto econômico. Se a economia vai bem, há aumento das receitas públicas; se vai mal, há diminuição. Não se questiona com profundidade sobre quem e em quanto os segmentos sociais devem arcar com o financiamento das ações governamentais, exceto pela velha ladainha de redução da carga tributária e blábláblá.

O Relatório de Auditoria Governamental do Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro – TCE, divulgado em março desse ano, constatou que, no período enfocado, o estado deixou de arrecadar, através de benefícios fiscais, mais de R\$ 138 bilhões de recursos do ICMS. No mesmo período, a arrecadação do ICMS foi de aproximadamente R\$ 140 bilhões. Os números chamam mais atenção quando observamos os valores anuais.

Em 2011, para cada R\$ 1 arrecadado o governo deixou de arrecadar R\$ 1,40, ou seja, os benefícios superaram a arrecadação do tributo. O mesmo ‘fenômeno’ ocorreu em 2012 e 2013, conforme ilustra o gráfico.

Ora, a concessão de qualquer benefício tributário – seja anistia, remissão, subsídio, crédito presumido, isenção, alteração de alíquota ou modificação de base de cálculo – deveria ser condicionada aos interesses sociais, em primeiro lugar, e ao desenvolvimento econômico. Ou seja, estimular atividades econômicas em troca de contrapartidas de ordem social. Os valores da renúncia supracitados não foram acompanhados de medidas de compensação conforme recomenda, estranhamente de forma opcional, a Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF (art. 14). Em outras palavras, para que uma renúncia fiscal não agrave o desequilíbrio das contas públicas, deveria ser compensada por meio do aumento da arrecadação – do setor beneficiado –, pelo aumento da movimentação econômica ou, de forma abrangente, pela redução de uma despesa governamental através de um investimento social.

Cabe recordar que a escala de incentivos fiscais ocorreu a partir de 2007, no Estado do Rio de Janeiro e ancorada pela capital, motivada por uma agenda de

megaeventos – Jogos Pan-americanos; Jogos Mundiais Militares; Rio+20; Copa das Confederações; Jornada Mundial da Juventude, com a presença do Papa; Copa do Mundo de Futebol; e Jogos Olímpicos – um atrativo calendário para investimentos em diversos setores.

Dados do *empresometro.cnc.org.br* – portal com estatísticas do número de empresas ativas no Brasil, por estados e municípios – corroboram o cenário de estímulos. Houve incremento significativo do número de empresas no estado de 2008 a 2013. O Rio de Janeiro apresentou uma variação de 127%, superior à variação nacional, que foi de 92%. Espírito Santo, Minas Gerais e São Paulo apresentaram respectivamente 108%, 89% e 85%.

Entretanto, quando observamos o comportamento do emprego formal, especificamente a variação do estoque – dados do Relatório Anual de Informações Sócios (RAIS) –, o estado apresenta uma variação de 23,5% para o período ocupando a vigésima posição entre os demais entes e atrás da variação nacional (24,1%).

O incentivo fiscal serviu para criar empresa, mas não emprego.

Deve-se destacar também o impacto das renúncias estaduais nas finanças municipais. A Constituição estabelece o repasse aos municípios de 25% da arrecadação do ICMS (art. 158); portanto, R\$ 34,6 bilhões deixaram de ser repassados. Assim, como destacado no relatório do TCE, a concessão de benefícios na ordem de R\$ 1,27 bilhão para o Grupo P&G (Procter & Gamble) gerou uma renúncia para os municípios de R\$ 317,8 milhões. A P&G instalou uma nova unidade em Seropédica e iniciou suas operações em 2015. Estima-se que o valor do investimento alcançou R\$ 280 milhões, menor em R\$ 37,8 milhões do que a “perda” municipal. Ademais, há um entendimento no Supremo Tribunal Federal de que o repasse da cota constitucionalmente devida aos municípios não pode sujeitar-se a condição prevista em programa de benefício fiscal de âmbito estadual.

Outro ponto sensível da renúncia tributária é o diploma legal que outorga o benefício. Para evitar a chamada guerra fiscal entre os estados, a Constituição determina que o benefício deva ser precedido pela aprovação do Conselho Nacional de Política

Fazendária – Confaz, conselho que agrega todos os secretários estaduais de Fazenda. A partir do Confaz o benefício é concedido através dos convênios. Estima-se que apenas 20% das renúncias descritas foram através dos convênios do Confaz. A discricionariedade da concessão via decretos e leis ordinárias acirra a guerra fiscal. Só o estado de São Paulo ajuizou sete ADIs – Ação Direta de Inconstitucionalidade – contra leis fluminenses que concedem benefícios fiscais. Recentemente a Secretaria do Tesouro Nacional noticiou que provavelmente, no pacote de socorro aos estados, será necessário rever pelo menos 10% das isenções. Entretanto a revisão diz respeito aos acordos do Confaz – que no Estado do Rio têm um peso pequeno.

Portanto, a atual crise financeira do Estado do Rio está relacionada não apenas à conjuntura econômica e à crise do petróleo, como muitos atribuem, mas também à gestão das finanças públicas. Urge a revisão da política

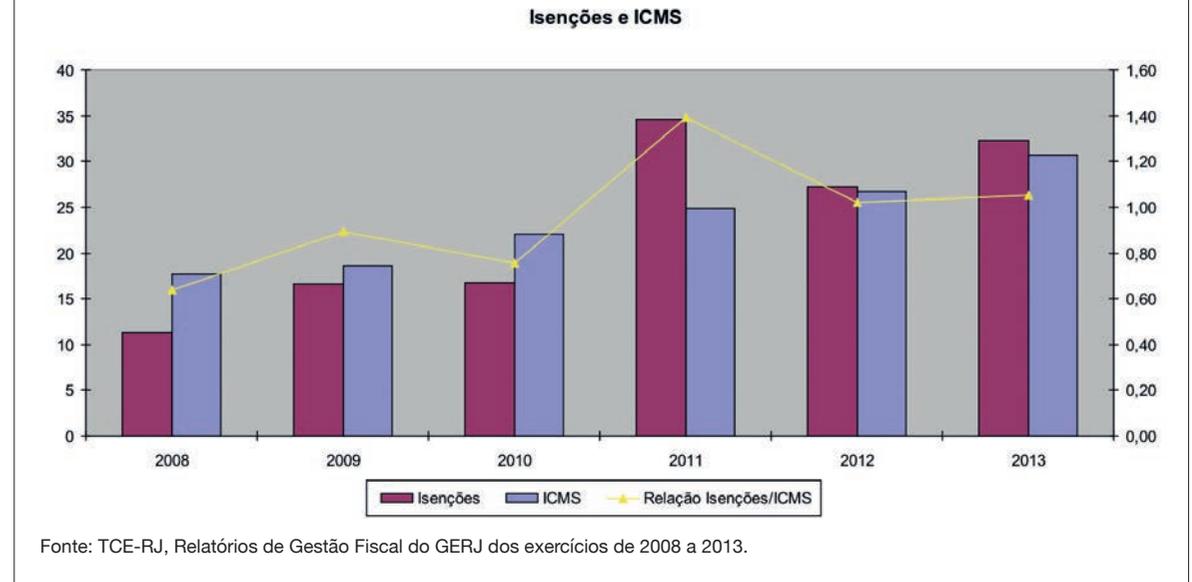
de estímulos fiscais, não para extinguí-los, mas para adequá-los à realidade orçamentária estadual, pois os valores demonstram que a política sem critério claro de interesse público de isenção fiscal comprometeu substancialmente tanto a arrecadação geral do estado como indiretamente as receitas municipais. A redução das receitas e dos gastos públicos diminuiu a qualidade dos serviços públicos prestados à população justamente no momento mais necessário, pelas dificuldades impostas pela crise econômica mundial e nacional.

* É economista, assessor da Liderança do Psol na Assembleia Legislativa do Rio de Janeiro e consultor do Fórum Popular do Orçamento - RJ.

1 A edição *Jornal dos Economistas*, nº 322, trouxe entrevista com os economistas Rodrigo Orair e Sérgio Gobetti, responsáveis pelo estudo publicado pelo Centro Internacional de Políticas para o Crescimento Inclusivo (IPC-IG), instituição parceira do PNUD.

2 Ainda não estão disponíveis os dados de isenção tributária dos exercícios de 2014 e 2015.

Gráfico 1 - Evolução da arrecadação do ICMS e as isenções entre 2008-13



Cabe ao Rio evitar o caminho da “penitência eterna”

Bruno Leonardo Barth Sobral*

Para a compreensão da natureza da crise é fundamental uma reflexão sobre ciclos econômicos. A crise envolve duas dimensões: estrutural e conjuntural. Do ponto de vista estrutural, o Estado do Rio de Janeiro sofre agora os efeitos de uma “estrutura produtiva oca” resultante de um processo de especialização em *commodities* relativamente superior à média nacional. Já do ponto de vista conjuntural, depara-se com uma gestão pública que, por continuados governos (de um mesmo partido), ficou presa aos sinais mais imediatos e aparentes de ganhos empresariais, seguindo políticas de incentivos sem uma estrutura permanente de planejamento do desenvolvimento produtivo.

Especificamente, destaca-se o ônus sofrido pelo elevado grau de dependência das rendas do petróleo que se autoinfligiram. Inclusive, isso lastreou a exposição a maior endividamento. Ocorrendo deterioração das expectativas e retração dos mercados, as reduções nas receitas correntes pesaram, em especial, a partir da desaceleração na arrecadação do ICMS e no volume de royalties e participações especiais. As perspectivas futuras ainda se agravam.

A despeito disso, a manifestação da crise foi encarada pelos gestores públicos fluminenses como um contexto adverso que exige correções de curto prazo, mas não afetam os “fundamentos” em que se baseiam suas estratégias,

logo, não se abrindo espaço para uma reflexão crítica do modelo de crescimento econômico fluminense e suas bases estreitas de sustentação. No entanto, vai ficando evidente que os determinantes gerais da crise nacional (e internacional) ganham forma e são requalificados no movimento concreto da dinâmica regional.

Defronta-se a um quadro de sobreendividamento e alavancagem que levou a uma alteração na lógica geral de valorização de capital, visando a minimização de dívidas ao invés da geração de renda nova. No setor público, a cobrança de consolidação fiscal através de cortes nos déficits públicos passou a ser repetida *ad nauseam* como condição à recuperação econômica. Por outro lado, alardeou-se a tarefa de remover “excessos” de liquidez, diagnosticados como potencialmente inflacionários. Assim, torna-se imperativo a busca da sustentação da dívida pública em uma trajetória decrescente. Para isso, cabe combinar dois objetivos: sanear balanços e induzir o crescimento econômico. Contudo, esses dois objetivos não são necessariamente complementares. Isso por duas razões. Primeiro, se a maioria dos agentes econômicos está “poupando”, alguém precisa contrair dívida para reativar a economia. Segundo, uma significativa deflação de preços e salários em um cenário recessivo é fatal para a recuperação patrimonial dos agentes expostos a posições de liquidez duvidosa.

Soma-se isso à discussão de

formas de financiamento e rolagem da dívida. O ajuste das contas públicas com recessão e juros altos é inviável, dado que ambos potencialmente deterioram as mesmas (perda de arrecadação e aumentos dos serviços da dívida). É mais que urgente superar o argumento falacioso que a redução da inflação é pré-condição para juros baixos. O argumento é inconsistente pela forma como a taxa de juros é determinada na realidade brasileira, realimentando o próprio ciclo inflacionário com a recessão gerada. Nesse aspecto, um grande desafio é rediscutir as regras de indexação da dívida pública em prol de seu alongamento e sua melhor composição (em especial, buscando desindexá-la da taxa de juros de curto prazo).

Além disso, seria incorreto afirmar que a crise das finanças fluminenses se deve a uma política fiscal expansionista, uma vez que a queda do resultado fiscal refletiu em grande medida a perda de arrecadação associada à queda da atividade econômica. Desse modo, reduzir o déficit fiscal se configura como um problema dinâmico, pois o alvo é móvel e dependente do nível de atividade. Um viés contracionista tem pouca eficácia à medida que o espaço para cortar despesas é pequeno, mantendo-se o respeito às garantias constitucionais.

No momento atual, é provável a tentativa de avanço reacionário para desmontar estruturas do poder público e flexibilizar acordos sociais ao “arrepio da lei”



para depois “legalizá-los” por forte pressão sobre a casa legislativa. Contudo, considerando uma forte resistência contestatória, o resultado prático é se voltar para o campo das receitas. Evidentemente, não se descarta aumento de impostos, desde que não inibam ainda mais a atividade produtiva; logo, isso deveria ser discutido no âmbito de uma reforma da estrutura tributária nacional que reduza sua regressividade e o conflito federativo. Quanto a esse aspecto, resolver a questão da “guerra fiscal” interestadual é um assunto que ganha centralidade.

De toda forma, um problema fundamental seria como aumentar a massa de arrecadação ao se recuperar o nível de atividade. Contraditoriamente, isso exige o aumento de despesas públicas com maior propensão a desencadear novos gastos na economia, configurando-se um efeito multiplicador (considerando-se um

cenário de alta preferência por liquidez, em que os agentes privados não assumem a decisão de contrair dívidas para novos gastos). Nesse sentido, propostas como limite anual do gasto primário e do gasto com pessoal como proporção da receita não podem ser discutidas de forma generalista e sem o exame de seus reflexos sobre a dinâmica econômica.

Não cabe “demonizar” as despesas de custeio, devendo-se conferir prioridade para manter e operar bens públicos. É importante também ter claro o papel anticíclico de sustentar a remuneração dos servidores, o que atenua a crise ao transmitir expectativa de poder de compra para o mercado local. Por isso, propostas de suspensão dos reajustes reais e de elevação das alíquotas das contribuições previdenciárias merecem um debate cuidadoso por reduzir renda pessoal disponível.

É preciso ter claro que déficits públicos são processados da mesma forma que as dívidas dos capitalistas, no sentido que são uma aposta em uma receita futura. Eles não são a causa *a priori* de desequilíbrios e crise, que, na verdade, tem origem na natureza do padrão de acumulação de capitais e sua dinâmica instável. Os déficits públicos tornam-se crônicos e explosivos como consequência de um conflito distributivo que acentua o temor de desvalorizações; os grandes capitais se voltam contra o Estado, acuado-o a encampar o “negócio do dinheiro”. Cabe destacar que parte relevante do endividamento do Estado é endógeno ao movimento dos mercados financeiros. Sob uma visão tecnocrática, não se considera a luta de classes e os ganhos rentistas sob a dívida pública são vistos como “naturais”. No debate

subnacional, tal situação se agrava por não se ter controle sobre instrumentos de política macroeconômica nem uma estrutura tributária autônoma ou fortes instituições de financiamento.

Como questão de fundo, cabe enfatizar que o poder de Estado, que justamente é o lastro último para toda dívida acumulada em uma economia, permite sustentar um horizonte de perspectivas rentáveis de investimento, inclusive, sendo um grande promotor da abertura de novas fronteiras de acumulação produtiva. Em vez de orçamento “equilibrado”, o problema fundamental é outro, que envolve os determinantes do investimento, sendo que a decisão de gasto público está inserida no processo mais geral de promover a centralização de capitais.

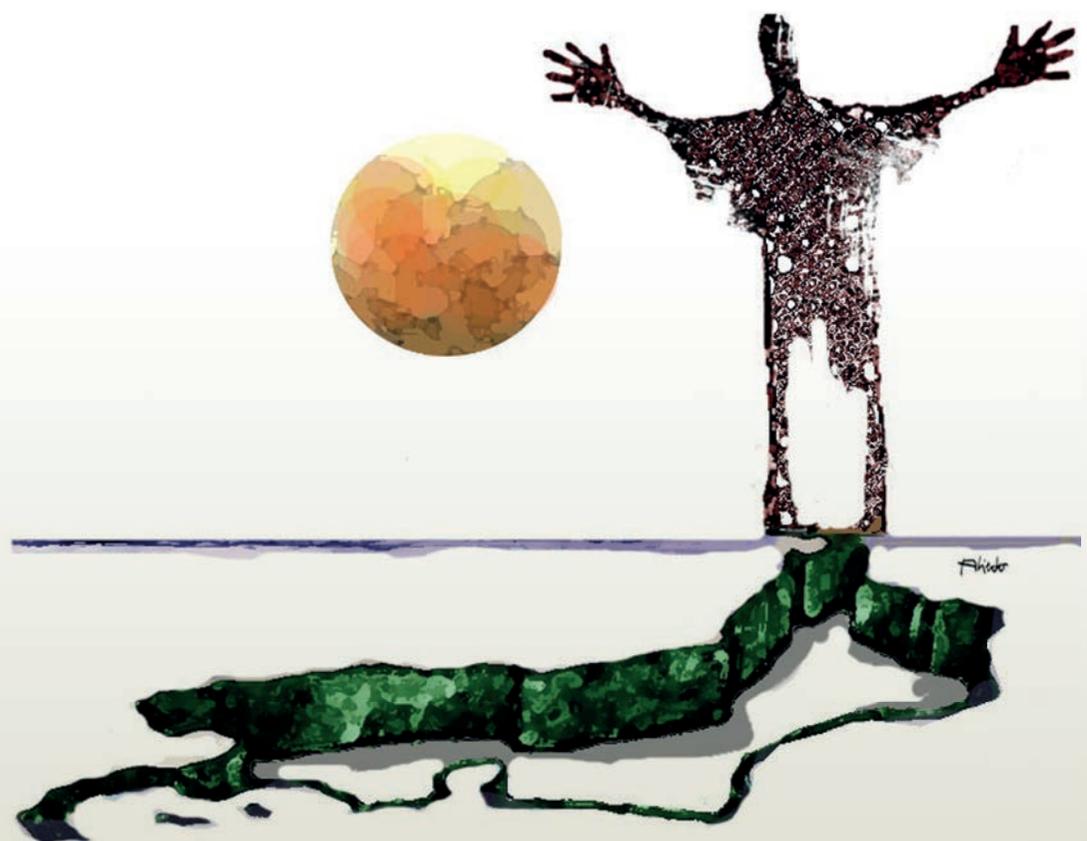
No processo de acumulação, o Estado pode possuir tanto uma

função passiva, oferecendo aportes de recursos ou renunciando a receitas, como também pode possuir uma função ativa como coordenador do processo de conglomeração de capitais e adensamento de cadeias produtivas. Contudo, essa função ativa é sistematicamente contestada por grandes grupos de interesse privado que, sob a mistificação de um risco de “estatização” da economia, veem nisso uma pressão competitiva sobre suas zonas de conforto de rentabilidade com baixo risco e alta liquidez.

Enfrentar esse limite se trata de um desafio político que envolve as regras para a “solidarização de perdas” (do ponto de vista de fontes de despesas) e também para a “solidarização de ganhos” (do ponto de vista de fontes de receitas). Evidentemente, os responsáveis por gastos autônomos e os

beneficiários não são os mesmos e os efeitos são assimétricos entre as classes sociais. Portanto, os ciclos são inexoráveis e periodicamente regras e compromissos são renegociados segundo as transições nas correlações de forças sociais hegemônicas. Diante disso, uma renegociação da dívida pública fluminense com a União é algo inescapável devido ao papel do Estado na dinâmica econômica. Isso não pode ficar descolado de uma repactuação social que fortaleça sua capacidade de coordenação de estratégias, que tenha como parâmetro a consolidação de complexos logístico-produtivos.

* É professor da Faculdade de Ciências Econômicas da Uerj, doutor pelo Instituto de Economia da Unicamp e autor de *Metrópole do Rio e Projeto Nacional: uma estratégia de desenvolvimento a partir de complexos e centralidades no território* (Editora Garamond, 2013).



O troca-troca dos credores da dívida

A cidade do Rio de Janeiro prevê, em 2016, reduzir sua dívida em função da Lei Federal Complementar (LC) nº 148/2014, que foi regulamentada no final de 2015. Porém, sua regulamentação está envolvida em uma polêmica quanto à fórmula de cobrança de juros – se devem ser compostos ou simples. Essa objeção chegou ao Supremo Tribunal Federal (STF) e no momento aguarda julgamento. Neste artigo, discute-se primeiramente como a LC nº 148/2014 afeta as contas do município e a sua dívida com a União. Depois, sua questionada regulamentação. Ao mesmo tempo analisa-se a evolução da dívida pública do município e o seu peso no orçamento público. Para analisar a evolução do resultado primário e dívida municipais é utilizado o período 2006-2015, enquanto o período 2009-2019 traz uma análise e projeção do peso do serviço dívida sobre a receita corrente líquida (RCL).



Todos os valores considerados foram deflacionados através do IPCA-E de janeiro de 2016.

Ao final do artigo faremos uma discussão acerca da atual crise na indústria do petróleo fluminense e como esta afeta a economia nacional e do estado do Rio de Janeiro,

baseada na palestra "A evolução do preço do petróleo e seus impactos sobre a economia nacional e do Rio de Janeiro", apresentada no dia 20 de abril de 2016 pelos professores da UFRJ Edmar Almeida, Helder Queiroz, Marcelo Colomer e Ronaldo Bicalho.

O serviço e crescimento da dívida no município

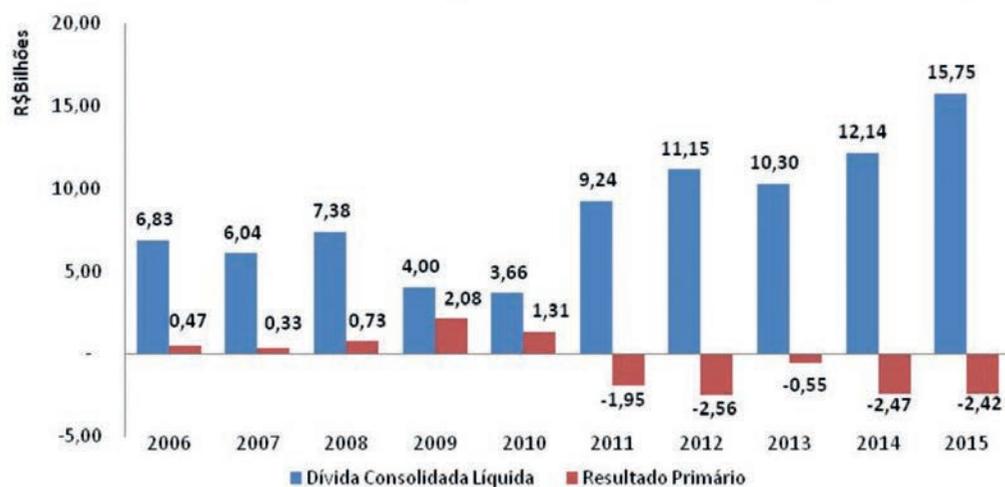
Apesar de destinar expressivos recursos para o pagamento de juros e amortizações, o município não foi capaz de diminuir o patamar da sua dívida. Pelo contrário, a partir de 2011, há um aumento crescente no valor da dívida, conforme demonstrado no Gráfico 1. Vale ressaltar que, no período de 2006 a 2015, o valor acumulado de despesas com serviço da dívida atingiu R\$ 15,3 bilhões. Todavia, a dívida, que era R\$ 6,8 bilhões em 2006, passou a representar R\$ 15,8 bilhões em 2015.

Não sem razão, o município apresentou constantes déficits primários desde 2011; em 2015 o déficit atingiu R\$ 2,4 bilhões e a previsão é de atingir R\$ 2,8 bilhões em 2016. A análise das operações de crédito revela que, entre 2010 e 2015, foram arrecadados R\$ 8,3 bilhões¹. Assim, o crescimento da dívida foi de 330%, muito superior ao crescimento da RCL², que de 2010 a 2013 se elevou em 19%, superior aos 14% de crescimento do PIB municipal³. Porém, depois de 2013 há uma tendência de queda da RCL: de 3% em 2014 e 1% em 2015. Durante o mesmo período, a Receita Total da Prefeitura representou, em média, 7,66% do PIB carioca. Em comparação, o município de São Paulo apresentou uma média de 6,76% do seu PIB no período.

Cabe lembrar que os anos de 2010 e 2011 foram os que tiveram maiores gastos com serviço da dívida (Gráfico 2). Isso se deveu ao empréstimo realizado junto ao Banco

Gráfico 1

Dívida Consolidada Líquida x Resultado Primário (2006-2015)



Fonte: Prestação de Contas 2006 – 2015.

Mundial para refinar a dívida com a União, no intuito de aliviar o peso das despesas com juros nos anos subsequentes⁴. Logo, também se observa que entre 2012 e 2015 as despesas com serviço da dívida diminuíram relativamente.

Entretanto, a previsão da prefeitura é que, a partir de 2016, as despesas com serviço da dívida assumam uma trajetória de crescimento até 2019, quando atingirão R\$ 2,3 bilhões, ou seja, o equivalente a 10,54% da RCL. Este percentual pode, porém, ser ainda pior, já que se baseia numa projeção otimista da RCL, apesar de a mesma ter caído em 2014 e 2015.

Dívida com União está paga ou não?

A prefeitura prevê na LOA de 2016 a redução da dívida em 45%, que passaria a ser igual ao montante de R\$ 8,8 bilhões de reais. A previsão está baseada na aplicação da LC nº 148/2014, que interfere na dívida do município do Rio de Janeiro com a União, contraída ao amparo da Medida Provisória 2.185-35/2001, cujo saldo devedor totalizaria R\$ 6,2 bilhões ao custo atual de IGP-DI + 6,0%. Contudo, o artigo 3º da citada lei prevê desconto nessa dívida, correspondente à diferença entre o montante do saldo devedor existente em 1º de janeiro de 2013 e aquele apurado utilizando-se a variação acumulada da taxa Selic (em lugar do IGP-DI + 6,0% a 9%) desde a assinatura do respectivo contrato, observadas todas as ocorrências que impactaram o saldo devedor no período. Nesse caso, a dívida carioca seria recalculada para R\$ 1,2 bilhão em 1º de janeiro de 2013.

Além disso, o artigo 2º prevê novas condições de juros (IPCA + 4% ao ano) que devem retroagir a 1º de janeiro de 2013 e serem aplicadas a esse saldo recalculado de R\$ 1,2 bilhão. Comparando as prestações efetivamente pagas de janeiro de 2013 a fevereiro de 2015 (entre R\$ 50 e 55 milhões por mês) com aquelas que seriam pagas nas condições desta nova Lei (cerca de R\$ 9 milhões por mês), acumulam-se pagamentos de maior valor, gerando um abatimento adicional da dívida pelo município do Rio de Janeiro. Assim, o saldo devedor em março de 2015 passou a ser de apenas R\$ 29 milhões.

Esse saldo foi quitado em março por meio de depósito judicial, evitando que a cidade se tornasse credora da União. Porém, posteriormente, foi firmado acordo entre a União e o Município do Rio de Janeiro no sentido de se manter o pagamento integral (R\$ 55 milhões) em juízo das prestações, com o comprometimento do governo de devolver os valores pagos a mais após a regulamentação da lei. Esse acordo foi firmado no intuito de que as contas públicas da União em 2015 não fossem afetadas.

É válido ressaltar que no exercício de 2015 a União reconheceu uma perda de R\$ 60,3 bilhões do seu patrimônio líquido em função da LC nº 148/2014, devido ao ajuste de créditos a receber dos Estados e municípios. Só o município do Rio representa 10% desse valor.

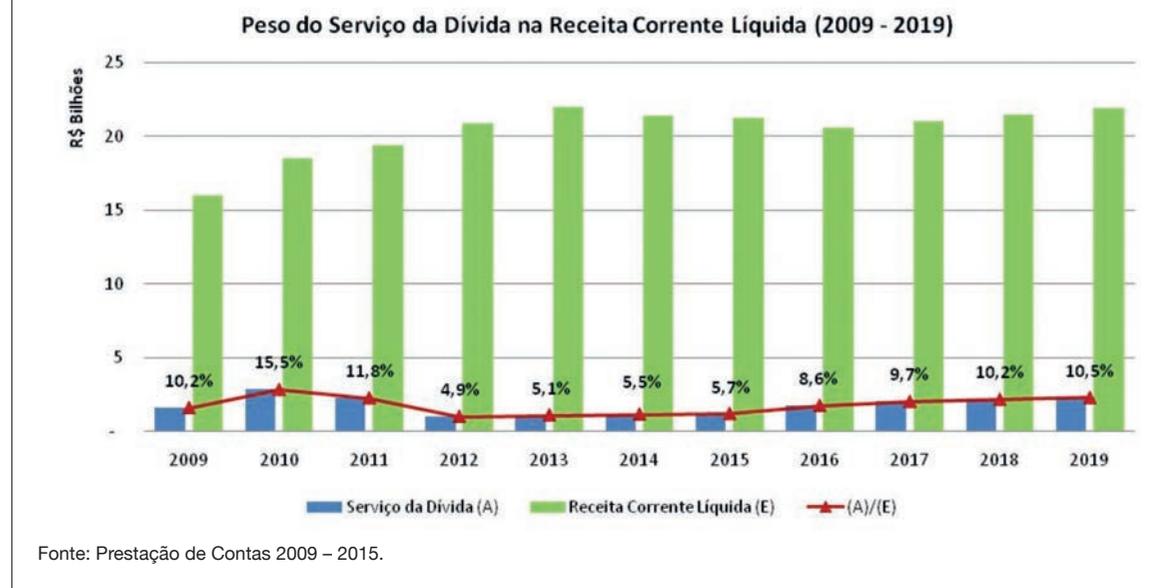
Ao final de 2015, através do Decreto nº 8.616/2015 regulamentou-se a LC nº 148/2014. Contudo, a regulamentação do artigo 3º da Lei causou divergências, pois estabeleceu uma fórmula de cálculo que implica a incidência capitalizada da taxa de juros básica (ou seja, utilizando juros compostos), o que tornaria os descontos meno-

res do que esperado. Assim, os Estados de Santa Catarina, Rio Grande do Sul e Minas Gerais entraram com Mandados de Segurança (MS 34023, 34110 e 34122) junto ao STF, questionando a regulamentação estabelecida pelo decreto e defendendo que a fórmula deveria ser de juros simples. A questão ainda está em julgamento.

Considerações Finais

O aumento da dívida nos últimos anos se deve, principalmente, ao envolvimento da esfera pública nos megaeventos recentes. Apesar das previsões otimistas por parte da Prefeitura, não há nenhuma garantia de que as receitas irão subir de forma a compensar o aumento nos pagamentos da dívida. Os efeitos da LC nº 148/2014 para o município trazem certo alívio para os cofres, mas não reduzem a possibilidade de crise para os próximos anos.

Gráfico 2



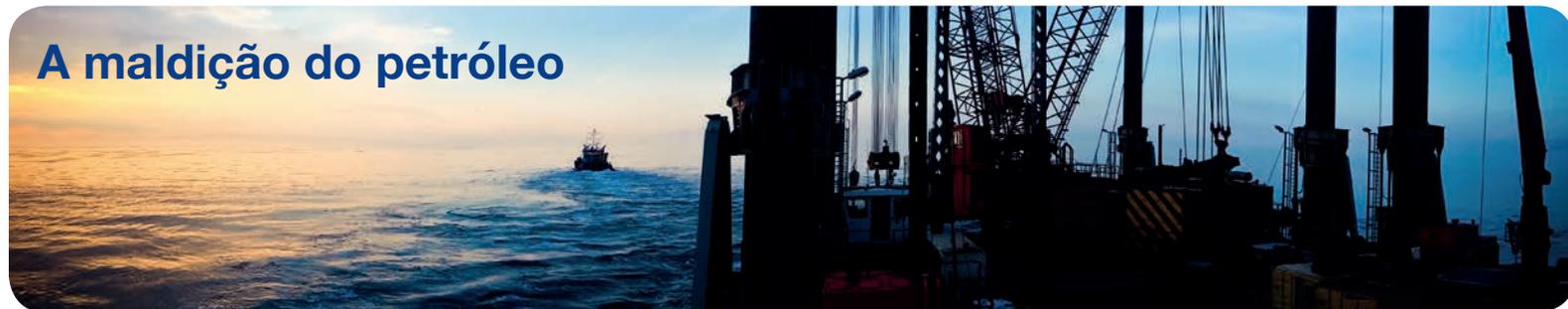
1 Esse endividamento ocorreu para financiar investimentos nos últimos anos. Mais informações JE Nº 322 / Maio de 2016.

2 Receitas correntes deduzidas as contribuições previdenciárias e a receita para formação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica (FUNDEB).

3 Série histórica do IBGE de 2010-2013. Não há dados para os anos de 2014 e 2015.

4 Mais informações sobre essa manobra financeira do município no JE Nº 322 / Maio de 2016.

A maldição do petróleo



■ O atual cenário da indústria de petróleo levanta discussões sobre a mudança na matriz energética. Muitos argumentam que o petróleo é uma fonte de energia ultrapassada, e que a prioridade deveria ser investimentos em fontes de energias alternativas, que utilizem recursos renováveis. Porém, como o combustível fóssil ainda corresponde a aproximadamente 70% da fonte de energia no mundo, que está estruturalmente adaptado ao uso dele, e esse cenário não deve se alterar nos próximos cinquenta anos, o petróleo ainda é um recurso importante e estratégico. Portanto, ainda que a matriz energética se altere no futuro, ainda há muito a se aproveitar deste recurso economicamente.

O mercado internacional de petróleo se encontra em dificuldades: diversos fatores contribuem para a queda do preço do barril. Devido a uma desaceleração da economia mundial, principalmente a chinesa, houve uma queda na demanda por petróleo. Ocorreu, também, aumento da produção de petróleo nas áreas de xisto dos EUA e a volta do Irã ao mercado internacional após o fim das sanções ao país, o que gerou um excesso de oferta no mercado. Além disso, a Opep, que reúne 12 países produtores de petróleo, se recusa a diminuir a produção mesmo com

a queda do preço, com o intuito de inviabilizar a sua produção por países cuja extração é mais cara.

Ao observar os impactos desse cenário na economia nacional, nota-se que a Petrobras, principal empresa produtora de petróleo do país, vive atualmente uma crise, agravada por investigações de corrupção e pela má administração do governo federal. A empresa investiu muito nos últimos anos, principalmente em exploração do pré-sal, além de investimentos em refinarias. Contudo, esses investimentos se deram através de grande endividamento da empresa e ainda não deram o retorno esperado. Atualmente a dívida da Petrobras ultrapassa o valor de US\$ 100 bilhões, a maior na indústria de petróleo.

A exploração do pré-sal exige alta tecnologia e, portanto, tem um custo de exploração maior em comparação com a exploração *onshore*. Com o atual preço do barril de petróleo, a rentabilidade da exploração do pré-sal caiu muito e, se a tendência de queda continuar pode até mesmo inviabilizar a sua exploração, enquanto as refinarias possuem um custo de capital muito alto e uma baixa taxa de rentabilidade.

Para piorar a situação, como a Petrobras é responsável pelo abastecimento de gasolina no país, o

governo represou o preço da gasolina para o mercado interno no período de alta do preço do petróleo, com intuito de conter a inflação e favorecer a indústria automobilística. Com o agravante de que, mesmo com investimento em refinarias, muito da gasolina consumida no Brasil ainda é importada, com o real desvalorizado a empresa comprava gasolina por um preço acima do que vendia no mercado interno.

A política de monitoramento do preço da gasolina ainda prejudicou o mercado interno de etanol, uma vez que a gasolina abaixo do preço de mercado gera um estímulo ao consumo de gasolina, logo, um desestímulo ao consumo de etanol. A produção de biocombustível é um setor importante para a Petrobras.

Assim, a Petrobras atualmente encontra-se com uma dívida muito alta, ao mesmo tempo em que vive um cenário de baixa rentabilidade de suas atividades. Para contornar essa situação, a empresa busca vender seus ativos físicos como forma de se capitalizar, mas no atual cenário de crise do petróleo esses ativos encontram-se desvalorizados, o que dificulta a alienação desses bens por parte da empresa.

Em função desse momento da Petrobras, questiona-se a condi-

ção da empresa de exercer o monopólio da exploração do pré-sal. Há quem defenda que a empresa hoje não tem capacidade financeira para arcar com todos os custos e investimentos necessários para exploração. Dessa forma, seria necessário revisar a lei da partilha, de modo a permitir à iniciativa privada a exploração do pré-sal. Entretanto, a Petrobras é uma empresa de grande porte e tem condições de buscar formas de capitalização; o próprio governo federal tem recursos para auxiliar financeiramente a empresa. Além disso, o controle do Estado sobre a exploração de petróleo é fundamental, pois se trata de um recurso natural estratégico.

No estado do Rio de Janeiro, a queda no preço do barril afetou diretamente a receita do estado. O Rio, até por uma questão logística e geográfica, tem a indústria de petróleo como principal atividade econômica. Contudo, por uma acomodação da governança estadual, tornou-se dependente dos royalties da exploração de petróleo e não se preparou para um cenário de queda no preço. O estado poderia ter criado um fundo de reserva, de maneira a se prevenir das oscilações que ocorrem no mercado internacional, assim como é feito em outros países, como a Noruega.

O JE continua a publicação de resumos dos textos vencedores do 25º Prêmio de Monografia Economista Celso Furtado. O trabalho de conclusão de curso de Matheus Rocha Pitta Chacur, graduado pela PUC-Rio, foi o terceiro colocado no concurso.

O custo social da imobilidade urbana

Matheus Rocha Pitta Chacur*

Tornou-se notório, desde os protestos de 2013 – se já não era antes –, que o Rio de Janeiro (seja enquanto cidade, região metropolitana ou mesmo Estado) sofre com graves problemas de mobilidade. É igualmente notório que esses problemas não são exclusivos dos dias de hoje; não só já existem há décadas, como possuem sua origem, também, no passado (no entanto, isso não significa isentar de culpa as administrações recentes, pelo contrário). O que talvez não seja tão claro é a estreita inter-relação entre desigualdade social e mobilidade urbana; relação essa que permanece como meu objeto de estudo desde a graduação – especialmente, a partir da monografia “Correlação entre mobilidade urbana e desigualdade social: um estudo de caso do Rio de Janeiro”. Neste espaço, apresentarei uma breve releitura deste trabalho, revisitando alguns dos seus pontos principais.

De início, sustento que, no Rio, o principal problema no enfrentamento da questão “Mobilidade” surge de um paradoxo, pois o que falta às administrações atuais é atualidade. Isto é, reproduz-se, ainda, uma visão e entendimento ultrapassados da questão transporte-uso do solo. Consequentemente, buscam-se soluções importadas, de outras regiões do Brasil, da América Latina, da Europa, sem os devidos ajustes: ig-

noram-se as discrepâncias sociais, culturais, econômicas e, principalmente, históricas entre estas realidades tão distintas.

Tomemos a Europa como exemplo. Talvez o velho continente seja o caso de maior sucesso do que se entende hoje como “Mobilidade Sustentável” (integração do planejamento de transporte e uso do solo; gestão participativa e inclusiva do tópico “mobilidade”; e fomento de diferentes formas de financiamento, que buscam a diminuição do ônus do erário e, por ventura, do contribuinte, caso haja subsídios). Entretanto, tentativas de importação do modelo europeu falharam contundentemente. Lá, desde a década de 1980, já existia uma rede de transporte público diversificada, interconectada e em perfeito estado – que, ainda assim, permanecia ociosa. Faltavam, aos europeus, “apenas” medidas de marketing de mobilidade: divulgação dos modais, comunicação com os clientes/usuários, medidas restritivas ao uso do automóvel, entre outras. Logo, claramente, trata-se de um cenário muito distante do carioca, mesmo passadas mais de três décadas.

Vejamos, então, qual é a situação do Rio de Janeiro. No que concerne à população, taxa de urbanização e densidade demográfica, constata-se, no Brasil, que a cidade do Rio lidera os dois últimos quesitos e ocupa a segunda colocação entre as cidades mais populosas (atrás de São Paulo). Ou se-

ja, uma metrópole de proporções mundiais, abarcando por volta de 6,5 milhões de habitantes apenas na cidade; e mais de 12 milhões, quando contabilizada toda a região metropolitana.

No tocante à infraestrutura de transporte, apesar da expressiva expansão do adensamento urbano no Rio de Janeiro a partir da década de 1950, contraditoriamente, o que se viu em investimento em transporte foi a combinação de investimentos públicos e privados nos sistemas rodoviário (rede de vias expressas, pontes, túneis e viadutos, tais como: Ponte Rio-Niterói, Viaduto da Perimetral, Aterro do Flamengo, dentre outros) e metroviário (este, porém, reduzido ao centro metropolitano – entre Tijuca e Botafogo); com o sucateamento dos sistemas ferroviário e aquaviário a partir dos anos 80. Isso conduziu a cidade ao atual quadro de insustentabilidade urbana, caracterizado por uma matriz de transporte desequilibrada. Por que – ou melhor, como – isso ocorreu?

Primeiramente, até o ano de 2003, o planejamento de transporte, na esfera nacional, cabia ao Ministério dos Transportes; e sustentava-se aí o que eu chamei de falta de atualidade: dissociação do planejamento urbano (políticas de uso e ocupação do solo) do planejamento de transporte; legislação edilícia ineficaz (condicionando a construção de edifícios à oferta de vagas de garagem); investimentos



regressivos (objetivando o uso e consumo do automóvel particular, em detrimento dos modos públicos) e foco em uma estratégia nitidamente rodoviária (em 2014, os investimentos e subsídios federais relacionados à indústria automobilística foram duas vezes maiores que os direcionados aos transportes públicos). A atualização das principais questões institucionais que permeiam o tópico, adotando-se, inclusive, o termo “mobilidade”, só veio com a transferência da pasta de transportes para o Ministério das Cidades – em especial, sob encargo da Secretaria de Mobilidade. A partir daí, sinaliza-se uma instigante mudança de mentalidade e enfrentamento do tópico: uma reestruturação do Plano Nacional de Mobilidade Urbana, através da implementação de medidas mais sustentáveis, democráticas e que, de fato, com-

preendam toda a complexidade do planejamento de mobilidade.

Entretanto, nos cabe, aqui, entender quais foram as consequências urbanas oriundas destas “políticas ultrapassadas” que permearam os principais projetos de transporte no século passado. Primeiro, cabe ressaltar que a problemática de transporte afeta diversos âmbitos da vida social: custos econômicos, segregação de parte da população e destruição ambiental são os que destaco na monografia. Interessantemente, além da causa ser a mesma (infraestrutura deficitária de transporte), as consequências também guardam uma coincidência, que nos remete ao objeto deste estudo: todas afetam, em maior grau, os mais pobres.

No cenário econômico, a partir de duas metodologias distintas, calculei, aproximadamente, a perda financeira decorrente dos longos congestionamentos na região metropolitana do Rio, para 2013 e 2014. Os custos são enormes, alcançando valores entre 5,7% e 8,2% do PIB da região, em ambos os anos. Combinados, representam mais de 40 bilhões de reais; o suficiente para custear as obras olímpi-

cas. Este ônus, contraditoriamente, é transferido dos mais ricos para as camadas mais pobres, já que os primeiros realizam mais viagens por dia, moram em zonas de maior acessibilidade e utilizam, majoritariamente, o carro, enquanto os segundos necessitam de um traslado mais longo e lento, dependendo do insatisfatório serviço oferecido pelos modais coletivos.

Por segregação da população, entende-se as dificuldades encontradas no deslocamento e no acesso às opções de lazer, capacitação, emprego etc. Os longos engarrafamentos e a insuficiência de modais públicos restringem as oportunidades da população mais pobre (em especial no caso carioca, onde os empregos estão majoritariamente nas zonas de m² mais valorizado: Centro e Zona Sul). O acesso torna-se demasiadamente lento ou custoso para estas classes, já que não se locomovem por carro, moram mais longe e possuem um orçamento familiar limitado.

A problemática ambiental, tão discutida atualmente, também está correlacionada com a difundida utilização, produção e consumo do automóvel, dado que este

é o responsável por boa parte das emissões de gases do efeito estufa e consome a maior parte do petróleo extraído no mundo. Desta relação, originam-se graves perdas de bem-estar – desconexão com a natureza, destruição de recursos ambientais e doenças respiratórias, por exemplo. Por consequência, muitas dessas benesses ambientais tornam-se escassas, restringindo o acesso da população carente.

A reversão destes graves problemas passa por uma revolução urbana, requerendo extrema e imediata atenção governamental em três questões-chave: políticas públicas de mobilidade; mudança cultural e de hábitos; e descentralização econômica.

Políticas e investimentos públicos na diversificação, modernização e ampliação dos modos públicos disponíveis, abordando o assunto conjuntamente às questões urbanas de habitação, ocupação do solo, direito à cidade e acesso democrático.

Uma mudança de hábitos na população. Ou seja, o fomento de práticas mais ambiental e socialmente responsáveis de mobilidade, com ênfase na promoção e

utilização dos modais coletivos e sustentáveis. Em suma, uma alteração da atual “cultura de valorização do automóvel”.

Uma política regional e municipal de descentralização econômica. Isto é, que possibilite o espraio das oportunidades de emprego, lazer e capacitação por toda a região metropolitana, através de novos projetos de fomento ao desenvolvimento em regiões periféricas e em bairros dormitórios, por exemplo.

É importante denotar, por fim, que o dinamismo das questões sociais requer constante adaptação; e a sua imanente complexidade, indiscutivelmente interdisciplinar, possibilita variadas interpretações – que de maneira alguma se esgotam neste trabalho. Entretanto, uma análise crítica da estrutura social – da sociedade –, certamente, perpassa o estudo do urbano e este, as políticas de mobilidade.

Orientador:

Sérgio Besserman Vianna

* É economista formado pela PUC-Rio e mestrando do Instituto de Economia da UFRJ/Pós-Graduação em Políticas Públicas, Estratégias e Desenvolvimento.

Importância do setor de Fiscalização do Corecon-RJ

■ A Secretaria de Fiscalização do Corecon-RJ é responsável por zelar pelo cumprimento da legislação regulamentadora da profissão por parte de profissionais e firmas prestadoras de serviços técnicos de economia e finanças. Por Lei, sua atuação se dá tanto na órbita pública quanto na órbita privada.

A contratação de serviços na área de economia e finanças

executados por pessoa física e/ou jurídica não habilitada acarreta em risco operacional para o contratante, uma vez que o contratado não possui qualificação e conhecimento técnico para realização de serviços desta natureza. É atividade-fim do Conselho exercer a fiscalização do exercício profissional, minimizando esse risco.

A fiscalização tem início

quando há indícios da existência de irregularidades e a motivação pode surgir tanto internamente, pela ação de seus agentes, quanto externamente, após denúncias feitas diretamente ao Conselho, ou pelo site www.corecon-rj.com.br. Nos casos de comprovada irregularidade, a Fiscalização atua a fim de coibir o descumprimento da Legislação pertinente.

