

Traços olímpicos no projeto orçamentário de 2010

A produção da cidade cada vez mais se envolve com a realização do espetáculo esportivo e a política vem legitimar esse empreendedorismo urbano.

Nelma Gusmão¹

Nesta edição, o FPO-RJ buscou analisar o projeto da lei orçamentária (PLOA) para 2010 com um enfoque especial aos programas e ações que abordassem a questão dos megaeventos esportivos na cidade do Rio, em especial as Olimpíadas de 2016.

As Receitas Previstas

O PLOA 2010 estimou uma arrecadação total de R\$13,6 bilhões, revelando um aumento de 11% em relação à previsão de 2009 - valor elevado se considerarmos que anualmente a previsão aumenta 3,7%. A expansão real da receita vem ocorrendo desde 2005, não só na previsão, mas também no valor arrecadado.

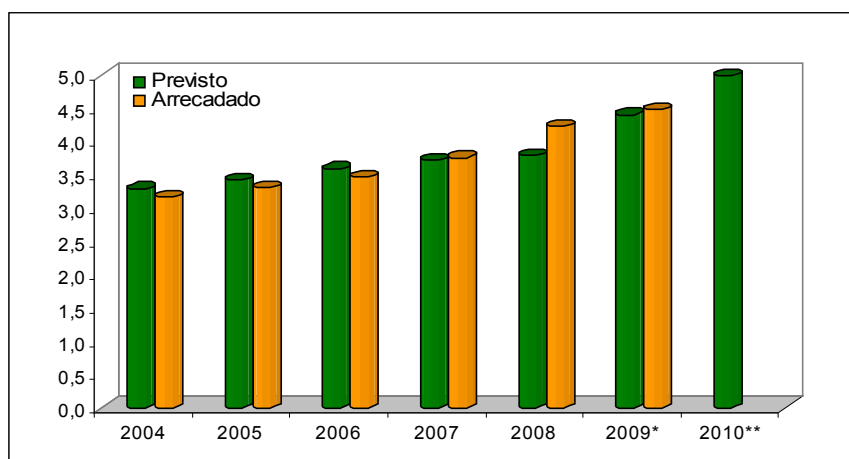
A evolução das receitas demonstra também uma reversão na superestimação das receitas observada no período 2004-2007. Enquanto em 2004 arrecadou-se apenas 82% do que fora previsto, em 2008 o valor arrecadado superou a previsão, pela primeira vez, em quase R\$55 milhões (0,5%).

As Receitas Próprias

Focamos nossa análise nas Receitas Próprias² por serem elas resultado de um esforço de arrecadação exclusivo da Prefeitura, além de sua relativa importância no total das receitas do município. Elas representam em média 32% da Receita Total e seu peso vem progressivamente aumentando, chegando a 37% no projeto de 2010, o que demonstra maior grau de independência financeira da cidade do Rio.

A previsão de arrecadação das Receitas Próprias para 2010 é ainda mais otimista do que a do total das receitas – 13,2% maior do que a previsão de 2009. Ela vem apresentando os mesmos movimentos da Receita Total de forma ainda mais intensa. De acordo com a nossa projeção, em 2009 o valor arrecadado vai superar a previsão (em aproximadamente 2%), repetindo a subestimação da Receita Própria ocorrida nos dois exercícios anteriores. Comparando os valores executados, vemos que a Receita Própria aumentou 42% entre 2004 e 2009 e, caso a previsão de R\$5 bilhões para 2010 venha a se concretizar, teremos neste ano um valor 58% maior que o de 2004 (ver Gráfico 1).

Gráfico 1



* Projeção do valor arrecadado

** Valor previsto

Fonte: Prestação de Contas (2004 - 2008), LOA 2009, Fincon, PLOA 2010.

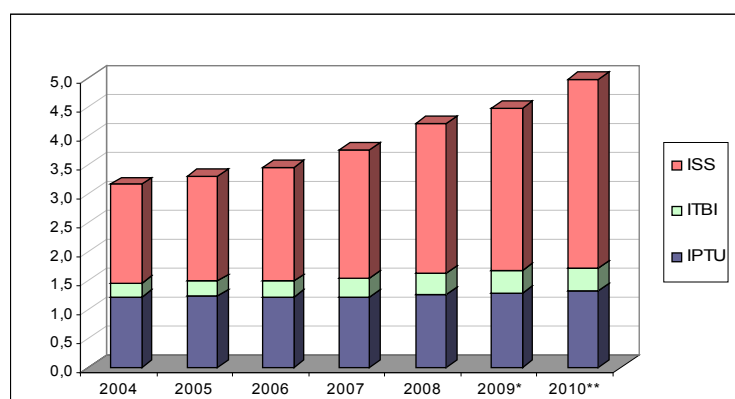
¹ Nelma Gusmão de Oliveira é doutoranda em Planejamento Urbano e Regional na Universidade Federal do Rio de Janeiro e membro do Comitê Social do PAN, organização da sociedade civil que busca intervir e acompanhar a implementação de megaeventos esportivos na cidade e participou do debate realizado em 26 de novembro de 2009.

² Apesar de o Imposto de Renda ter sido classificado como receita própria a partir de 2008, por motivos metodológicos não o consideramos como tal, não entrando em nosso estudo.

Sobre os impostos que compõe a receita própria, percebemos que apesar de sua relevância no orçamento, o IPTU³ (18% da Receita Total) demonstra relativa estagnação – aumento de 5% desde 2004. O ITBI⁴, por sua vez, cresceu 64% no mesmo período. No entanto, seu pequeno peso (4%) torna sua expansão pouco relevante para as contas municipais.

Sendo assim, o ISS⁵ emerge como a principal receita da Prefeitura carioca. Em 2009 representa mais da metade das Receitas Próprias (57%) e quase um terço de sua Receita Total. A previsão para 2010 de R\$3,3 bilhões (21% maior que 2009) referenda o aumento, não só absoluto, como também do peso do ISS nas receitas municipais. Sua arrecadação aumenta em média 11% ao ano desde 2004, fazendo com que o valor projetado em 2009 seja 65% maior que o daquele ano e, caso a previsão supracitada para 2010 se concretize, veremos a arrecadação do ISS quase dobrar em 6 anos (aumento de 92% entre 2004 e 2010). Tal crescimento é o maior responsável pela expansão nas contas municipais (ver Gráfico 2) caracterizando um aquecimento da economia no setor de serviços.

Gráfico 2



* Total empenhado até dia 25/11/2009.

** Valor previsto.

Fonte: Prestação de Contas (2004 - 2008), LOA 2009, Fincon, PLOA 2010.

As Despesas

De 2004 a 2007 a previsão das despesas superou a sua execução, porém em um ritmo decrescente, culminando em sua reversão em 2008, assim como o ocorrido com as receitas. A Tabela 1 demonstra o comportamento das despesas em relação ao total da despesa anual.

Tabela 1

	2004	2005	2006	2007	2008	2009*	2010**
Custeio	81%	82%	82%	82%	80%	83%	80%
Dívida Pública	9%	9%	10%	9%	8%	12%	9%
Investimentos	10%	7%	8%	9%	8%	5%	10%
Inversões Financeiras	0%	1%	0%	1%	4%	1%	1%
Total	9.678.970	9.453.396	9.665.815	10.798.154	11.811.208	9.544.637	13.600.179

* Total empenhado até dia 25/11/2009

** Valor previsto

Fonte: Prestação de Contas (2004 - 2008), LOA 2009, Fincon, PLOA 2010.

A grande maioria das despesas é naturalmente concentrada em *Custeio*, já que se refere aos gastos com a manutenção da própria máquina pública. Estes gastos costumam ser constantes, variando proporcionalmente pouco de um ano para outro. A previsão para 2010 é abaixo da média do período de 2004 a 2009 (82%), o que não altera significativamente a disposição dos gastos.

O destaque é dado à rubrica *Investimentos*, uma vez que os dispêndios com infraestrutura são os mais relevantes para a realização de eventos da proporção de uma Olimpíada. Verifica-se que no ano corrente a proporção dos investimentos foi sacrificada para os dispêndios referentes à *Dívida Pública*.

³ Imposto Predial e Territorial Urbano

⁴ Imposto de Transmissão de Bens Imóveis

⁵ Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza

Para 2010 tem-se uma previsão maior de investimentos que a execução média dos anos anteriores, além de representar o dobro do apurado até novembro de 2009.

A fim de identificar se o salto observado nos Investimentos municipais reflete um comprometimento das contas públicas com a realização das Olimpíadas de 2016, verificamos a composição dos investimentos previstos para 2010 buscando os projetos que se referiam a sua concretização.

Grandes eventos esportivos - previsão de projetos e suas despesas na PLOA 2010

Foram identificados no orçamento proposto, as ações finalísticas da Secretaria de Esporte e Lazer e os Programas que fazem referência explícita aos Jogos – em diversos órgãos, como a Secretaria de Obras, a de Habitação e a de Turismo – e os gastos gerais da Secretaria Especial da Copa 2014 e RIO 2016.

Para o desenvolvimento do esporte e lazer na cidade estão previstas quatro atividades e o projeto de Construção de Unidades Esportivas e de Lazer, com investimentos de, aproximadamente, R\$4 milhões nos bairros de Mato Alto, Vila Isabel e Caju – construção de Vilas Olímpicas. As atividades de manutenção e funcionamento das unidades esportivas da cidade e promoção do esporte e lazer nestes locais somam R\$17,6 milhões.

Outra atividade é a ação de Fornecimento de Bolsa Esporte, cujo objetivo específico é incentivar o aluno da rede pública à prática do esporte, entretanto, o incentivo totaliza apenas mil reais. A prefeitura não estabelece em suas metas quantas crianças/jovens pretende alcançar, ou qual o valor da bolsa por aluno.

Quanto ao apoio ao desenvolvimento da atividade esportiva voltada à competição, a prefeitura tem convênio estabelecido com a União, que proverá a dotação de R\$500 mil para a realização de 6 eventos desse tipo em 2010. Se espera realizar o mesmo número de eventos até 2013.

Há dois grandes programas que fazem referência às Olimpíadas de 2016, sejam as suas ações diretamente relacionadas à movimentação financeira necessária à concretização do evento, sejam as ações que se apóiam (se legitimam) no fato da cidade ter sido escolhida sede olímpica (ver Destaque). São os programas: “Grandes Eventos Esportivos - RIO 2016” e “Porto Maravilha – Plano de Recuperação e Revitalização da Região Portuária – RIO 2016”.

No primeiro estão previstos, além do projeto para a Olimpíada, os projetos para os Jogos Militares em 2011 e os da FIFA em 2014. Cada um desses conta com uma dotação inicial de R\$1 mil. A mesma soma é prevista para uma ação na Cidade dos Esportes, complexo esportivo criado durante o Pan.

Outro projeto de investimento pretende ampliar a estrutura viária da cidade de acordo com as necessidades de transporte requeridas, já que os equipamentos esportivos estão fortemente concentrados em locais distanciados do centro. O município conta com o empréstimo (simbólico) de R\$1 mil do Ministério das Cidades para a construção de uma faixa exclusiva de 25 km, para ônibus, que deverá ligar a Barra à Penha (corredor T5).

Dentre as ações do Programa Porto Maravilha destacamos o Projeto de Revitalização da Área Portuária, que conta com empréstimos do Banco Interamericano de Desenvolvimento, além dos convênios com os Ministérios do Turismo e das Cidades, totalizando R\$34,6 milhões de recursos.

O Porto Maravilha é um projeto de longa data da prefeitura do Rio, mas só ganhou espaço e legitimação com a candidatura da cidade às Olimpíadas. Hoje conta com os esforços dos três entes federativos para a sua realização. Isso demonstra as novas relações colocadas entre esporte, política e economia, como destacou a Prof^a. Nelma Gusmão em sua palestra ocorrida no Corecon-RJ em 26 de novembro.

Identificados os programas que se relacionam com Megaeventos esportivos, observamos que eles correspondem a 4,5% do total dos Investimentos da prefeitura (ver na Tabela 2 os valores e pesos dos gastos), o que representa menos de 0,5% do total das despesas. Sendo assim, podemos afirmar que o aumento do peso dos investimentos no projeto orçamentário de 2010 não se deu devido à vitória do projeto olímpico carioca.

Despesa Total Prefeitura	Despesa Total Ações	%
13.600.178.533	84.609.616	0,62%
Despesa Prefeitura Investimento	Despesa Ações Investimento	%
1.418.642.985	64.071.726	4,52%
Despesa Prefeitura Custeio	Despesa Ações Custeio	%
10.821.215.712	20.537.890	0,19%

Fonte: PLOA 2010

Apesar das contas da cidade ainda não estarem fortemente comprometidas com a realização dos Jogos, o acompanhamento e a interferência popular constantes são fundamentais, já que um projeto dessa dimensão vai gerar enormes impactos (positivos e negativos) para toda a população. Continuar perguntando de onde virão os recursos é uma boa indagação. Entretanto, uma vez que a cidade é um espaço de conflito, torna-se ainda mais importante saber quem de fato se beneficiará com esses gastos: a população carioca ou determinados grupos econômicos de elevada influência política.

De acordo com James O'Connor, a atividade financeira do estado capitalista estaria voltada para duas funções básicas em relação ao capitalismo: a legitimação e a acumulação. Para o autor americano, o Estado atua de forma a garantir a acumulação capitalista e para tanto realiza certas despesas sociais cujo papel central é promover a legitimação de suas escolhas políticas entre os cidadãos, de forma não coerciva.

Fato relevante no Orçamento Estadual

A Companhia de Águas e Esgotos do Rio de Janeiro – CEDAE – não faz parte da Proposta Orçamentária para 2010, porque foi considerada empresa não dependente, na definição da Lei de Responsabilidade Fiscal. Para se ter uma ideia da modificação, o orçado para CEDAE em 2009 ficou em mais de R\$ 3 bilhões. A redução da receita afetará consequentemente o limite de pessoal definido pela LRF. O mais atingido será o Poder Judiciário, já o Executivo ainda está distante do limite. A análise mais aprofundada dessa modificação será feita oportunamente numa edição vindoura. Outrossim, somente foram identificados dois programas relacionados diretamente aos megaeventos esportivos, totalizando R\$1.200 mil. Entretanto, cerca de R\$114 milhões estão disponibilizados para ações de infraestrutura e de reforma de instalações a serem aproveitadas nas competições.

BOX

*Coordenação: Cons. Ruth Espínola Soriano de Mello, Cons. Luiz Mario Behnken e Econ. Bruno Lopes.
Assistentes do FPO-RJ/Corecon-RJ: Estudantes de Economia: Camila Callegario, Izabel Barbosa Lima e João Paulo de Oliveira*

*Consultoras: Econ. Mirelli Malaguti – assessora da vereadora Clarissa Garotinho (PR);
Econ. Paula Mota – assessora da Liderança do PT na ALERJ.*

Correio eletrônico: fporiodejaneiro@gmail.com

- O FPO promove reuniões mensais para apresentação de seus estudos, no auditório do Corecon-RJ. O assunto e a data podem ser confirmados em nosso portal: <http://www.coreconrj.org.br/fporj.asp>