



# Carta de

GOVERNO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
Secretaria do Planejamento, Mobilidade  
e Desenvolvimento Regional  
FUNDAÇÃO DE ECONOMIA E ESTATÍSTICA  
Siegfried Emanuel Heuser

# Conjuntura FEE

ANO 24 Nº 10  
Outubro de 2015

## A crise financeira do RS e seus componentes

A crise das finanças públicas gaúchas pode ser explicada por três componentes. O primeiro é de longo prazo, representado pela dívida acumulada ao longo de décadas. O segundo é de médio prazo, caracterizado pela deterioração fiscal ocorrida nos últimos anos. O terceiro componente é de curto prazo, dado pela recessão econômica que afeta negativamente a arrecadação tributária estadual.

O Estado do Rio Grande do Sul acumula uma dívida pública que totalizou R\$ 62 bilhões, ou 18,7% do Produto Interno Bruto (PIB) estadual em abril de 2015. A razão fundamental do elevado nível de endividamento são os sucessivos déficits orçamentários ao longo de mais de 40 anos. Ano após ano, os gastos orçamentários superaram as receitas orçamentárias. O déficit estrutural da Previdência estadual é importante fator a pressionar as contas públicas no longo prazo. O problema de se ter uma dívida elevada é a obrigação de se despendir um montante expressivo de recursos no seu serviço — em 2014, os gastos com juros e amortização somaram R\$ 3,3 bilhões (11,5% da Receita Corrente Líquida).

Ao longo da história, houve diversos momentos de dificuldades, ressaltando-se a crise financeira pós Plano Real, que levou o Estado a renegociar parte da dívida pública em 1998. No acordo com a União, o RS comprometeu-se com a responsabilidade fiscal, ou seja, os governos gaúchos deveriam gerar superávits primários (receita primária acima da despesa primária) maiores do que o serviço da dívida a fim de reduzir, gradualmente, o nível de endividamento. O Estado do Rio Grande do Sul está longe de ser exemplo de disciplina fiscal. Basta considerar que, entre 2000 e 2014, o déficit público foi zerado em apenas três anos.

No médio prazo, a exemplo do que se deu em âmbito federal, houve um processo de deterioração fiscal. Apesar de relativamente baixas, o Estado não atingiu as metas de superávit primário, chegando-se ao ponto de obter um déficit primário de R\$ 469 milhões em 2014. Os déficits orçamentários foram crescentes, e, por conseguinte, a dívida pública saltou de R\$ 44,4 bilhões (17,6% do PIB estadual) em 2010 para R\$ 59,9 bilhões (18,1% do PIB estadual) no final de 2014. Dentre as medidas com impactos sobre as finanças, destacam-se os reajustes parcelados de salários concedidos a diversas categorias de servidores desde 2013, e que se estendem até 2018, sem a devida garantia de recursos para honrar os compromissos. As fontes de financiamento, no período 2013-14, foram os depósitos judiciais e os

empréstimos. Nesses anos, as obrigações financeiras cresceram bem mais do que as disponibilidades financeiras, agravando-se a situação de insuficiência financeira.

No curto prazo, o PIB estadual teve queda de 0,9% no primeiro semestre de 2015 em relação a igual período de 2014. Do lado da oferta, com exceção da agropecuária, que cresceu 9,7%, os níveis de atividade econômica da indústria e dos serviços apresentaram taxas negativas, respectivamente -8,2% e -0,4%. Do lado da demanda, devido ao aumento da inflação, da carga tributária e do desemprego, a renda disponível das famílias vem-se reduzindo, resultando em diminuição do consumo e, por conseguinte, das vendas no varejo e no atacado. Outros fatores que impactam negativamente a demanda são a queda de confiança dos agentes econômicos e a elevação das taxas de juros, o que encarece a tomada de crédito e gera redução (e/ou postergação) do consumo e dos investimentos.

Portanto, somando-se os três componentes, tem-se instalado o quadro de crise financeira cujos sintomas são os seguintes. Primeiro, o Governo Estadual administra o caixa no dia a dia e financia-se com atrasos junto aos servidores, fornecedores e credores. O efeito do bloqueio das contas do Estado por parte da União é o de elevar ainda mais o nível de financiamento via postergação de despesas. Segundo, as contas públicas não fecham em virtude do excesso de compromissos assumidos no passado e porque a arrecadação está em queda em termos reais. Terceiro e último, esgotaram-se as fontes de financiamento. Isto é, o estoque de depósitos judiciais foi praticamente exaurido, e o limite de endividamento legal foi superado no primeiro quadrimestre de 2015, lembrando-se que, desde 1998, o Estado não pode emitir títulos públicos.

O que mais pesou para o atual quadro? A postura fiscal adotada no médio prazo, que negligenciou o controle do crescimento da dívida pública estadual. Praticou-se uma política fiscal frouxa, isto é, o esforço fiscal de R\$ 2,9 bilhões foi inferior ao serviço da dívida de R\$ 9,8 bilhões entre 2011 e 2014, gerando-se déficits orçamentários e a elevação da dívida. Se as metas de superávit primário tivessem sido ao menos cumpridas, as condições das contas públicas seriam outras para enfrentar situações como a de uma forte crise econômica.

**Liderau dos Santos Marques Junior**  
Economista, Pesquisador da FEE

## Imigração estrangeira: um tema incontornável para o Brasil e para o Rio Grande do Sul

O Brasil foi formado fundamentalmente por imigrantes. Entretanto, vivemos, no País, um momento paradoxal em relação ao processo de recepção de estrangeiros. Por um lado, fenômenos como o do envelhecimento da população, que faz com que o chamado bônus demográfico já anuncie suas limitações temporais, e a carência de profissionais em determinadas regiões justificam os argumentos favoráveis à imigração. De outra parte, a conjuntura política tensionada e a situação de aumento do desemprego criam um ambiente adverso, chegando ao extremo das reações xenófobas, quando não francamente racistas. Uma simples observação de reportagens recentes da imprensa sobre o assunto, por exemplo, evidencia um direcionamento das hostilidades — pontuais e localizadas, ainda — contra imigrantes negros, justificadas por um difuso discurso de que “vieram tirar nossos empregos”.

Para além desses momentos de efêmera atenção provocada pela mídia, a questão parece receber menos atenção do que deveria no debate público. Entretanto, já há algum tempo, existe uma preocupação de instâncias governamentais com a temática. Nesse sentido, tramita na Câmara dos Deputados, desde 2009, um projeto de lei (**Lei do Estrangeiro**) que “[...] dispõe sobre o ingresso, permanência e saída de estrangeiros no território nacional, o instituto da naturalização, as medidas compulsórias, transforma o Conselho Nacional de Imigração em Conselho Nacional de Migração, define infrações”, etc. Além disso, o Ministério da Justiça criou uma comissão de especialistas para elaborar um anteprojeto de lei que trate de migrações e promoção dos direitos dos migrantes. Tais iniciativas de nova regulamentação atualizariam e corrigiriam um sistema de normas ainda tributário do regime militar. No atual contexto, com tantas “urgências” a serem debatidas, o andamento da questão é lento. Contudo sua relevância é enorme para o Brasil e, mais particularmente, para o Rio Grande do Sul, estado que mostra uma projeção mais acentuada de aumento da longevidade da população e que conta com o agravante de não ser, nas últimas décadas, receptor de pessoas, mas fornecedor de contingentes para o exterior e para outros estados da federação, com saldos migratórios constantemente negativos.

Segundo dados do censo de 2010, estrangeiros residentes no Brasil representam apenas cerca de 0,3% da população, percentual muito abaixo da média mundial, de 3%. O Rio Grande do Sul acompanha a média nacional, mas é beneficiado, ao que parece, pela sua posição fronteiriça. Se excetuarmos os uruguaios e argentinos, o número estaria em torno de 0,1%, o que é extremamente baixo, significando pouca capacidade de atração, a despeito da percepção de um incremento de entradas nos últimos anos.

Se considerarmos as razões humanitárias e a própria história de formação da nação, e aceitarmos a evidência de que, de fato, o aporte de imigrantes é um fator de impulso do desenvolvimento em sociedades modernas, não há motivos para a protelação de medidas que facilitem a entrada e a adaptação de adventícios. A força de trabalho estrangeira sempre foi estrutural e estratégica para o País. É curioso que, atualmente, se repetem, em certos setores, as críticas emitidas nas décadas iniciais do século XX, de que estaríamos “perdendo a corrida” pela atração de mão de obra qualificada.

A questão já está sendo enfrentada, há algum tempo, na Europa. A Alemanha, por exemplo, país que ficou marcado por demonstrações históricas de xenofobia e racismo, dispõe-se a receber, atualmente, grandes contingentes de imigrantes. Trata-se, basicamente, de uma avaliação estratégica frente à evidência de compensar o envelhecimento e a baixa taxa de crescimento da população. O atual drama dos refugiados turva um pouco a percepção da problemática, que deve ser entendida para além desses movimentos politicamente condicionados.

Trata-se, portanto, de matéria de âmbito global, que envolve a avaliação e, fundamentalmente, a percepção dos fenômenos migratórios que, em países como o Brasil, assumem aspectos peculiares. Essas particularidades se relacionam com a dimensão e diversidade regional e as características de seu desenvolvimento demográfico.

Frente a tal realidade, seria interessante o incremento de ações de âmbitos nacional e estadual que redundassem numa efetiva política de recepção de migrantes. Isso passaria, de início, pela aceleração dos trâmites de uma legislação mais receptiva — menos burocratizada e facilitadora da integração formal — que teria, além do mais, a consequência benéfica de diminuir a ilegalidade. Além disso, seria importante conhecer as reais carências de profissionais, sobretudo dos mais qualificados, nas diversas regiões do País e do Estado. Por fim, para contrapor a desinformação exibida nas recentes manifestações de xenofobia, campanhas institucionais poderiam contribuir para o esclarecimento acerca da relevância histórica e contemporânea da imigração estrangeira — de todos os credos, etnias e qualificações — para a constituição da sociedade e da riqueza do País e, particularmente, do Rio Grande do Sul.

**Álvaro Antonio Klafke**  
Historiador, Pesquisador da FEE

## Os empregos da indústria de transformação gaúcha: inquietude à vista

Os últimos dados divulgados pela Relação Anual de Informações Sociais do Ministério do Trabalho e Emprego (RAIS-MTE) em setembro indicam que, em 2014, o número de empregos formais no País apresentou um acréscimo de apenas 1,3% na comparação com 2013. No RS, a criação de novas vagas foi ainda menor, 0,8%, sendo determinada, principalmente, pela redução no número de vagas com carteira assinada nos setores da indústria de transformação (-2,1%), da construção civil (-1,3%) e da agropecuária (-1,0%).

Em especial, na indústria de transformação (IT) gaúcha, as maiores reduções, em termos absolutos, ocorreram nos segmentos de: couro e calçados (7.470 vagas, -6,0%); veículos automotores (5.977 vagas, -10,8%); produtos de metal, exceto máquinas e equipamentos (3.160 vagas, -4,8%); máquinas e equipamentos (2.727 vagas, -3,9%); e metalurgia (1.439 vagas; -11,0%). Tais atividades, por constituírem segmentos tradicionais de peso para a economia do RS, integram importantes cadeias produtivas — como o complexo metalmeccânico e o *cluster* coureiro-calçadista. Em contraponto, poucos segmentos da IT gaúcha expandiram seu número de empregos formais em 2014. Entre esses estão os de produtos alimentícios (4.736 vagas, 6,4%) e de manutenção, reparação e instalação de máquinas e equipamentos (1.612 vagas, 14,3%).

Além do baixo crescimento, o RS, na comparação com outros estados da Federação, também vem perdendo participação no total de empregos da IT brasileira. Enquanto, em 2002, o Estado respondia por 10,3% dos empregos formais da IT brasileira, em 2014 passou para 8,7%.

## Imposto sobre heranças e mobilidade intergeracional no Brasil

Cada vez mais forte fica a evidência de que pesquisas domiciliares subestimam o rendimento dos mais ricos e, principalmente, a renda da propriedade. No Brasil, a partir das Declarações do Imposto de Renda Pessoa Física (DIRPF), é possível inferir que a renda média do segmento 1% mais rico é cerca de 2,8 vezes maior do que o indicado pela Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD). Sendo assim, não se pode assegurar que a distribuição de rendimentos tenha melhorado na última década, a despeito de um avanço na formalização do mercado de trabalho.

De fato, o Brasil ainda é um país de extrema concentração patrimonial e de rendimentos de propriedade. No universo da DIRPF para o ano de 2013, apenas para ilustrar, a ocupação declarante mais rica foi a de titulares de cartório, que ganharam R\$ 71.802 mensais em média — função esta que apenas na década de 90 passou a exigir concurso público e que, ainda hoje, conta com um terço de titulares não concursados. Ainda no universo da DIRPF, temos que a metade mais pobre dos declarantes apresenta um rendimento total (tributáveis, mais exclusivos, mais isentos) *per capita* líquido mensal de R\$ 1.810, enquanto o segmento 1% mais rico apresenta um rendimento de aproximadamente R\$ 120.881.

Para solucionar tamanha concentração de rendimentos, refletida mais tarde em desigualdade de oportunidades, todavia, nem mesmo políticas educacionais são suficientes, pois o papel da educação mercantil na mobilidade intergeracional varia conforme as classes de origem e tende a ser menos importante para aqueles cujos pais vêm de classes mais altas. Heranças de patrimônio, por exemplo, têm um papel pro-

eminente na transmissão de vantagens entre gerações para as classes mais afortunadas. Daí decorre a relevância de um Imposto sobre Transmissão Causa Mortis e Doação (ITCMD) progressivo. Esse imposto, de competência estadual, por resolução do Senado em 1992 deve possuir uma alíquota máxima de até 8%, que pode variar de estado para estado e pode ser progressiva dentro de cada um deles (embora apenas quatro unidades federativas apliquem a alíquota máxima de 8%). Assim mesmo, essa alíquota máxima situa-se num patamar baixo quando internacionalmente comparada. Caso a alíquota efetiva média do ITCMD no Brasil (3,73%) se iguasse àquela dos EUA (29%), por exemplo, estima-se que a arrecadação adicional poderia chegar a R\$ 31,9 bilhões anuais, passando dos atuais R\$ 4,7 bilhões para R\$ 36,6 bilhões. Esses valores adicionais arrecadados regionalmente, ou em âmbito nacional, a depender de uma nova legislação, poderiam ser investidos na educação pública. Somando-se a essa medida, a União poderia inclusive reavaliar a política de deduções das DIRPF com instrução, deduções estas que, em 2013, atingiram o patamar de R\$ 18,9 bilhões e que têm um viés concentrador do ponto de vista distributivo. Isto é, no caso de uma política de deduções com instrução que variasse regressivamente com a renda, somado a essa quantidade adicional de R\$ 31,9 bilhões com ITCMD, ter-se-ia um montante expressivo para financiar aqueles alunos que migrassem do ensino privado para o público.

Empregos formais na indústria de transformação (IT) e no total dos setores econômicos do Rio Grande do Sul (RS) e do Brasil — 2013-14

SETORES	2013	2014	Δ%
IT do RS (A) .....	722.805	707.391	-2,1
Total do RS (B) .....	3.082.991	3.109.179	0,8
Participação % (A/B) .....	23,4	22,8	-
IT do Brasil (C) .....	7.900.136	7.765.846	-1,7
Total do Brasil (D) .....	48.948.433	49.571.510	1,3
Participação % (C/D) .....	16,1	15,7	-

FONTE: RAIS-MTE (2015).

**Fernanda Queiroz Sperotto**  
Economista, Pesquisadora da FEE

**Antônio Albano de Freitas**  
Economista, Pesquisador da FEE

Tabela 1

Taxas de variação do IPCA e do IGP-M no Brasil — mar./15-ago./15

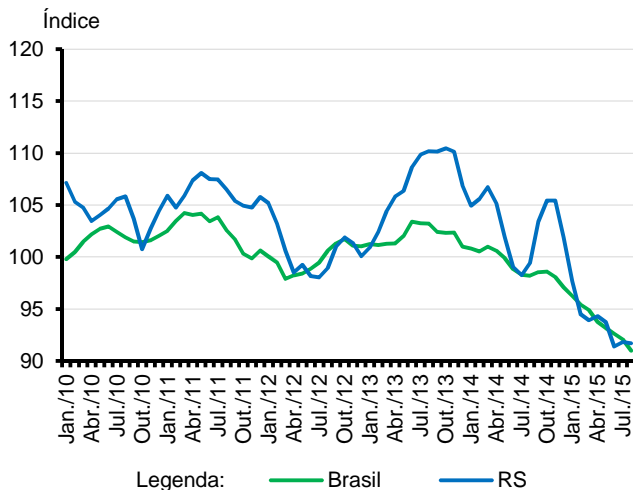
MESES	IPCA			IGP-M		
	No Mês	No Ano	Acumulada em 12 Meses	No Mês	No Ano	Acumulada em 12 Meses
Mar./15	1,32	3,83	8,13	0,98	2,02	3,15
Abr./15	0,71	4,56	8,17	1,17	3,22	3,54
Mai./15	0,74	5,34	8,47	0,41	3,64	4,10
Jun./15	0,79	6,17	8,89	0,67	4,33	5,58
Jul./15	0,62	6,83	9,56	0,69	5,05	6,96
Ago./15	0,22	7,06	9,53	0,28	5,35	7,55

FONTE: IBGE.

Fundação Getúlio Vargas.

Gráfico 1

Produção física industrial no Brasil e no Rio Grande do Sul — jan./10-ago./15

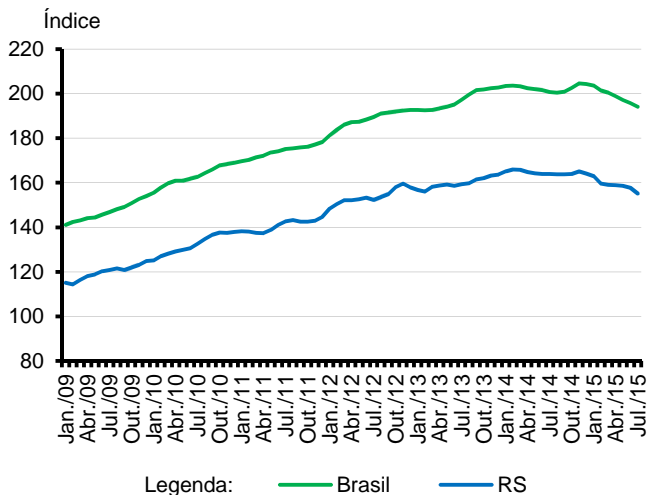


FONTE: IBGE. Pesquisa Industrial Mensal — Produção Física.

NOTA: 1. Média móvel trimestral do índice de base fixa mensal com ajuste sazonal.  
2. Os índices têm como base a média de 2012 = 100.  
3. Em 2014, a PIM-PF modifica a estrutura de coleta.

Gráfico 2

Volume de vendas do comércio varejista no Brasil e no Rio Grande do Sul — jan./09-jul./15



FONTE: IBGE. Pesquisa Mensal de Comércio.

NOTA: 1. Média móvel trimestral do índice de base fixa mensal com ajuste sazonal.  
2. Os índices têm como base a média de 2002 = 100.

Tabela 2

Indicadores selecionados da economia brasileira — mar./15-ago./15

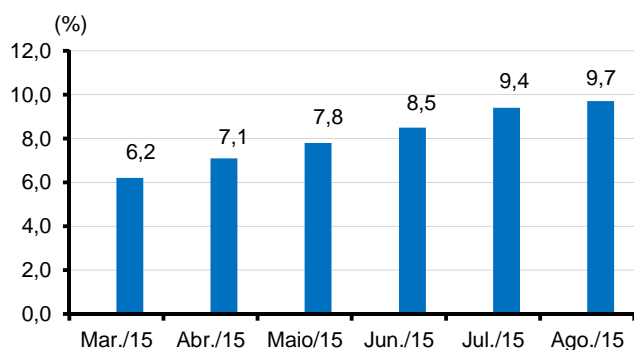
INDICADORES SELECIONADOS	NO MÊS						NO ANO (1)	EM 12 MESES (1)
	Mar./15	Abr./15	Mai./15	Jun./15	Jul./15	Ago./15		
Taxa de câmbio (US\$) (2) .....	3,14	3,04	3,06	3,11	3,22	3,51	3,07	2,88
Taxa de câmbio efetiva real (3) .....	107,0	103,7	104,2	105,1	108,4	117,7	104,8	101,0
Taxa básica de juros (% a.a.) (4) .....	12,75	12,75	13,25	13,75	14,25	14,25	13,18	12,56
Superávit primário (% do PIB) .....	-0,05	-2,84	1,46	1,94	2,01	1,49	0,03	0,76
Balança comercial (US\$ milhões) (5) .....	148	265	2.452	4.312	2.619	2.509	6.333	1.338
Exportações (US\$ milhões) (5) .....	16.891	15.056	16.672	19.585	18.450	15.358	127.634	198.577
Importações (US\$ milhões) (5) .....	16.743	14.791	14.220	15.272	15.832	12.849	121.301	197.239
Transações correntes (US\$ milhões) (5) .....	-5.766	-6.854	-3.393	-2.573	-5.721	-2.487	-46.148	-84.682

FONTE: Banco Central do Brasil.

(1) Valores médios da taxa de câmbio, do índice da taxa de câmbio efetiva real e da taxa básica de juros; resultado acumulado para os demais. (2) Taxa de câmbio livre do dólar norte-americano (compra e venda) média do período (R\$/US\$). (3) Índice da taxa de câmbio efetiva real (IPCA), jun./94 = 100. (4) Taxa vigente no último dia útil do mês. (5) Dados divulgados segundo a nova metodologia do IBGE.

Gráfico 3

Taxa de desemprego total no  
Rio Grande do Sul — mar./15-ago./15



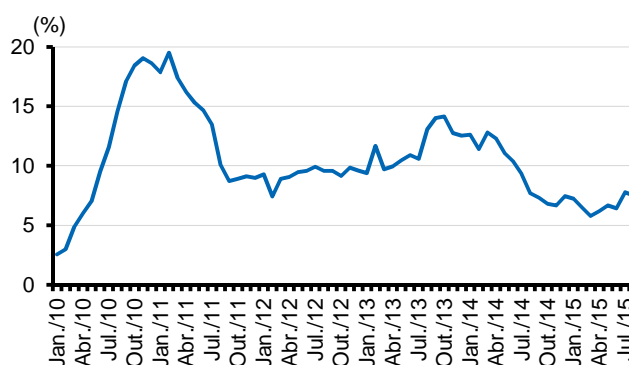
FONTE: PED-RMPA - Convênio FEE, FGTAS, SEADE, DIEESE e apoio MTE/FAT.

NOTA: 1. A partir de julho de 2014 o Dieese interrompeu a divulgação da taxa brasileira.

2. Rio Grande do Sul corresponde apenas à Região Metropolitana de Porto Alegre.

Gráfico 4

Taxa de variação da arrecadação do ICMS  
no Rio Grande do Sul — jan./10-ago./15



FONTE: Secretaria da Fazenda do Estado do Rio Grande do Sul.

NOTA: Variação acumulada em 12 meses.

Tabela 3

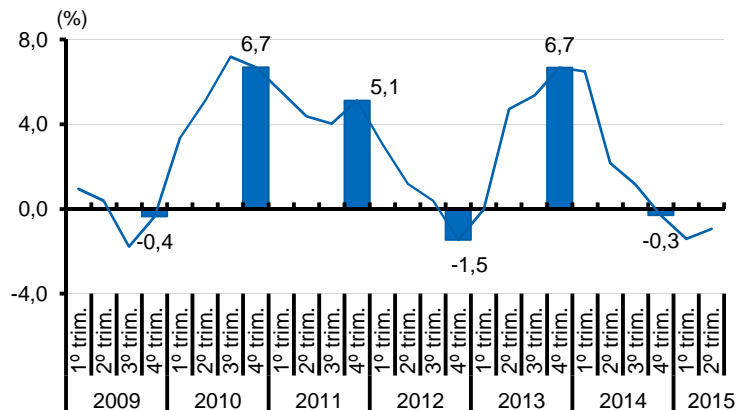
Exportações do Brasil e do Rio Grande do Sul — mar./15-ago./15

MESES	EXPORTAÇÕES ACUMULADAS NO ANO (US\$ FOB milhões)		PARTICIPAÇÃO RS/BR (%)	VARIÇÃO ACUMULADA NO ANO (%)					
	RS	Brasil		Valor		Volume		Preço	
				RS	Brasil	RS	Brasil	RS	Brasil
Mar./15	3.094	42.773	7,2	-5,2	-13,7	6,8	-4,4	-10,8	-9,5
Abr./15	4.740	57.929	8,2	-3,8	-16,4	10,1	-6,2	-11,8	-10,6
Mai./15	6.323	74.698	8,5	-8,4	-17,1	6,1	-5,6	-12,8	-11,7
Jun./15	8.050	94.326	8,5	-9,8	-14,7	5,3	-1,4	-13,4	-12,8
Jul./15	9.875	112.858	8,8	-9,8	-15,5	5,9	-1,1	-13,9	-13,9
Ago./15	11.471	128.343	8,9	-9,7	-16,7	7,3	-1,7	-15,0	-14,6

FONTE DOS DADOS BRUTOS: MDIC/Sistema Alice.

Gráfico 5

Taxa de variação do PIB, acumulada em quatro trimestres,  
no Rio Grande do Sul — 1º trim./09-2º trim./15

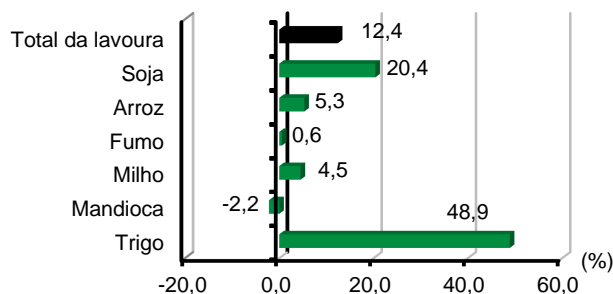


Legenda: ■ PIB do RS — PIB trimestral (RS)

FONTE: IBGE. Contas Nacionais Trimestrais. FEE/CIE/NCR.

Gráfico 6

Estimativa de crescimento da lavoura e de suas principais  
culturas no Rio Grande do Sul — ago./15



FONTE: Levantamento Sistemático da Produção Agrícola. FEE/CIE/NCR.

## Excesso de peso, hábitos alimentares e atividades físicas em Porto Alegre

O Ministério da Saúde publica regularmente uma pesquisa feita com pessoas de 18 anos ou mais nas capitais brasileiras e no Distrito Federal com o objetivo de investigar o excesso de peso, a obesidade, a atividade física e os hábitos alimentares da população (Vigitel). Os dados mais recentes revelam que, em 2014, mais de 55% dos porto-alegrenses estavam acima do peso e 21% eram considerados obesos. A situação é mais preocupante entre os homens, pois 62% apresentavam excesso de peso, o terceiro maior índice entre as capitais. Com relação à obesidade, eles apresentaram a maior proporção, sendo quase um quarto enquadrado nessa categoria.

A análise de alguns fatores que aumentam o risco de doenças, como o tabagismo, os hábitos alimentares e a prática de atividades físicas revela aspectos preocupantes a respeito dos porto-alegrenses. A maior proporção de fumantes entre as capitais encontra-se em Porto Alegre: 18% dos homens e 15% das mulheres, sendo que, em média, 6% consomem pelo menos 20 cigarros por dia. A investigação quanto aos hábitos alimentares saudáveis indica que os porto-alegrenses não estão entre os piores classificados quanto ao consumo de frutas, legumes e verduras, sendo que mais de 45% apontaram que comem esses alimentos cinco ou mais dias da semana, porém apenas 30% deles consomem o mínimo recomendado pela Organização Mundial da Saúde — em torno de cinco porções diárias. A ingestão de leite com teor integral de gordura é a mais baixa no ranking das capitais, porém ainda é considerada elevada: 42%. Também é alto o percentual dos que consomem carne com excesso de gordura: 30%. Outro indicador de hábitos não saudáveis, o consumo de

doces, ocupa lugar de destaque na Capital: para as mulheres, é o maior percentual, já que 27% delas disseram que os consomem em cinco ou mais dias da semana; já entre os homens, o percentual é de 19%, o terceiro maior entre as capitais e DF. Também a ingestão de refrigerante é a maior entre as mulheres das capitais: 26% das porto-alegrenses o consomem em cinco dias ou mais da semana em comparação com 32% dos homens, o segundo maior valor. A substituição do almoço ou jantar por lanche é uma prática frequente e representa a maior proporção na comparação com as demais capitais: 20% dos homens e 28% das mulheres fazem isso sete ou mais vezes na semana. A ingestão abusiva de bebidas alcoólicas também merece destaque: um quarto dos homens e 10% das mulheres responderam que consumiram pelo menos quatro doses de bebida em uma única oportunidade no último mês anterior à pesquisa.

A análise dos níveis de atividades físicas indica que 47% dos homens e apenas 27% das mulheres porto-alegrenses as praticam em seu tempo livre, e apenas 10% deslocam-se regularmente para o trabalho ou escola caminhando ou pedalando. Em torno de 15% dos porto-alegrenses são considerados inativos e, para completar esse quadro, 25% despendem mais de três horas diárias assistindo televisão.

Assim, tendo em vista esses fatores de risco apontados, não é surpreendente o fato de que o porto-alegrense apresente o maior percentual de hipertensão dentre as capitais (29,2%), seja o terceiro colocado em diagnóstico de diabetes (8,6%) e ocupe a oitava posição em colesterol alto (21,7%).

**Marilene Dias Bandeira**  
Estatística, Pesquisadora da FEE

## Cadastro Ambiental Rural: um passo à frente na Gestão Ambiental

O Cadastro Ambiental Rural (CAR), criado pela Lei nº 12.651/12, é um registro eletrônico obrigatório para todos os imóveis rurais. As informações obtidas com essa ferramenta de gestão territorial irão compor uma base de dados estratégica para o controle, o monitoramento e o combate ao desmatamento das florestas e demais formas de vegetação nativa do Brasil, bem como para o planejamento ambiental e econômico dos imóveis rurais. A partir dessa base, teremos informações importantes sobre a situação das Áreas de Preservação Permanente (APP), Áreas de Reserva Legal, Áreas de Uso Restrito, florestas e remanescentes de vegetação nativa e áreas consolidadas das propriedades rurais de todo o País.

No Brasil, foram computados, até agosto deste ano, 233,5 milhões de hectares cadastrados de um total de 396,5 cadastráveis, o que significa que já foram regularizados 59% da área rural. A Região Norte, a mais avançada, já cadastrou quase 73% da área. O Centro-Oeste, que possui a maior extensão de terra a ser cadastrada, com quase 60% da área efetivada, vem em seguida. A Região Sul é a menor área a ser cadastrada e a mais atrasada no processo, com destaque negativo para o RS.

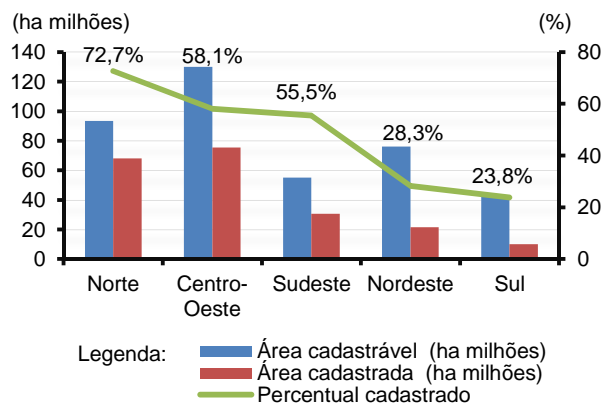
Em parte, isso é devido ao fato de possuímos um bioma bem distinto do resto do País: o Pampa. O cadastro nacional não especificou questões próprias sobre o Pampa. Dificuldades no preenchimento e impasses técnicos e políticos geraram incertezas, principalmente com o entendimento sobre as áreas de produção consolidadas, ou seja, biologicamente descaracterizadas. Além de ações na Justiça, promovidas pelo Ministério Público Estadual, existe ainda a resistência local à regulação, devido aos problemas relativos à estrutura fundiária e à histórica ocupação econômica de áreas de preservação permanente. Além disso, existe resistência local à regulação, devido aos problemas relativos à estrutura fundiária

ria e à histórica ocupação econômica de áreas de preservação permanente.

Sem sombra de dúvidas, o CAR é uma importante ferramenta para um efetivo e eficiente planejamento do uso e manejo dos recursos naturais de forma sustentável, o que possibilitará uma gestão ambiental estruturada na unidade territorial da bacia hidrográfica.

O RS foi pioneiro na construção da gestão pública de meio ambiente. Surgiram, aqui, os grandes debates nacionais sobre essa importante questão. Faz-se necessário avançar e reestruturar o processo de licenciamento ambiental rural, individualizado, atualmente, por atividade produtiva. Temos que evoluir para um licenciamento integrado por propriedade. Com certeza, será mais simples e mais efetivo. Esse é o caminho.

Área cadastrável e cadastrada no Cadastro Ambiental Rural, por regiões do Brasil — 2015



FONTE: Ministério do Meio Ambiente (2015).

**Túlio Antônio de Amorim Carvalho**  
Engenheiro Agrônomo, Pesquisador da FEE

## O setor elétrico sob o impacto da Medida Provisória nº 579, convertida na Lei nº 12.873, de 11 de janeiro de 2013

A Medida Provisória (MP) nº 579, de setembro de 2012, que trata da renovação antecipada das concessões das geradoras e transmissoras do setor elétrico a vencer entre 2015 e 2017 dispensando licitações — o que fere o artigo 175 da Constituição Federal —, escondia sob seu véu a incapacidade financeira das empresas do setor para bancá-la, conforme os desdobramentos analisados a seguir.

As usinas amortizadas que aderissem à proposta do Governo Federal seriam remuneradas tão somente pelo custo variável, partindo da falsa ideia de que a amortização, uma vez realizada, significaria a sua depreciação consumada, isto é, os ativos amortizados teriam um valor residual igual a zero, significando perda de receita.

Acontece que a Companhia Energética de Minas Gerais (Cemig), a Companhia Paranaense de Energia (Copel) e a Companhia Energética de São Paulo (CESP) não aderiram à proposta, provocando, dada a magnitude de suas geradoras, uma redução de cerca de 66% nas tarifas praticadas pelas geradoras que aderiram ao programa.

Para elucidar, na Companhia Estadual de Energia Elétrica-Geração e Transmissão (CEEE-GT), o megawatt-hora (MWh) estava vendido a R\$ 150,00. Na transformação da energia em cotas à razão de R\$ 50,00 o MWh, houve uma queda de 66% na receita da geração inserida na MP.

Essa redução, verificada nas receitas das geradoras que aderiram ao programa, foi rateada entre todas as distribuidoras, resultando na diminuição da conta de energia elétrica em torno de 20% para o consumidor final.

De acordo com o Tribunal de Contas da União (TCU), entre 2013 e 2014, o Governo Federal, para financiar a redução de 20% na conta de energia elétrica, o equivalente a R\$ 16,8 bilhões, gastou R\$ 61,0 bilhões, sendo R\$ 17,8 bilhões relativos a empréstimos, R\$ 8,8 bilhões referentes a juros e R\$ 34,4 bilhões foram aportados pelo Tesouro Nacional.

Devido ao desequilíbrio financeiro que a MP nº 579 provocou no setor elétrico, o Governo Federal, para beneficiar a população em R\$ 16,8 bilhões — o equivalente à redução da tarifa —, gastou R\$ 61,0 bilhões.

No rol da insensatez, o Governo Federal deixou de promover, em 2012, um leilão no qual as distribuidoras contratariam energia para atender ao aumento de demanda, estimada erroneamente pelo Governo.

Talvez um leilão pudesse ser feito para atenuar o desequilíbrio entre a oferta e a demanda de energia do ambiente regulado para 2013. Um leilão que fosse realizado em 2008, denominado A-5 (cinco anos antes de 2013), ou um leilão A-3, que fosse realizado em 2010 (três anos antes de 2013), — ou em anos subsequentes — poderiam suprir as necessidades das distribuidoras.

Além disso, de lá para cá, já havia indícios das dificuldades de armazenamento de água por parte das usinas hidroelétricas, obrigando a entrada das termoeletricas a um custo mais elevado.

Com a entrada das termoeletricas, o Preço de Liquidação das Diferenças (PLD), que orienta o mercado à vista, passou

a subir — com base no preço do mercado Spot, determinado semanalmente pelo Custo Marginal de Operação (CMO).

A Agência Nacional de Energia Elétrica (Aneel), ao alterar as termoeletricas de referência em 2015, passando a considerar o Custo Unitário Variável da Usina Termoeletrica Mário Lago, fixou o teto do PLD em R\$ 388,00/MWh, alterando o valor dado pelo preço-sombra do modelo matemático. Em alguns momentos, o PLD passou dos R\$ 800,00/MWh.

Para completar, o Governo Federal criou as bandeiras verde, amarela e vermelha, “apimentando” mais a conta da energia à medida que as termoeletricas fossem solicitadas.

De quem as distribuidoras foram comprar a energia que faltava? Justamente daquelas já referidas, que não aderiram ao programa: a Cemig, a Copel e a CESP, que lucraram em conjunto R\$ 5,7 bilhões, uma vez que os preços oscilaram na base de R\$ 300,00 o MWh.

Essas empresas, citadas anteriormente, tornaram-se ainda mais poderosas, contradizendo a proposta do Governo de tornar o mercado mais competitivo.

Conforme demonstrações financeiras da CEEE, de 2014, a adesão do grupo CEEE à MP nº 579 proporcionou-lhe um prejuízo acumulado de R\$ 1,145 bilhão nos anos 2013 e 2014.

Em março de 2015, o Ministro da Fazenda descartou o aporte de R\$ 9,0 bilhões do Tesouro Nacional. Em outras palavras, a conta seria transferida ao consumidor.

O Governo Federal, devido ao problema das contas públicas, ao baixo crescimento da economia, à aceleração da inflação e, em particular, à questão do superávit primário, tomou a decisão de aumentar significativamente a conta da energia elétrica como a sua única saída, isto é, transferir a sua responsabilidade para os consumidores. É possível que se processe um aumento entre 35% e 40% em 2015, podendo alcançar a casa dos 50%.

Outra questão é o descompasso das remessas referentes à indenização dos ativos das companhias que aderiram ao programa.

O rombo de R\$ 61 bilhões proveniente do desequilíbrio financeiro do setor significa duas vezes o valor do déficit do orçamento da União proposto para 2016, o que poderia ser duplamente evitado.

Comportamentos como o referido podem ser esperados pelo desequilíbrio de poder político entre o Governo Federal e seus estados federados, compatível com democracias ainda incipientes.

**Jaques Alberto Bensussan**  
Economista, Pesquisador da FEE\*

\* O autor agradece a contribuição dos Engenheiros Antônio Augusto Grillo Elesbão, Gilberto Capeletto, João Carlos Félix e Gustavo Zanchi. Quaisquer erros porventura remanescentes são da responsabilidade exclusiva do autor.

## Ajuste fiscal e recessão no Brasil em 2015

A persistente desaceleração do crescimento econômico brasileiro, em curso desde 2011, evoluiu, ao longo do primeiro semestre de 2015, para um processo recessivo. Os dados relativos ao segundo trimestre de 2015 do Produto Interno Bruto (PIB) trimestral, do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), mostram que, comparando-se os últimos quatro trimestres com os quatro trimestres anteriores, a queda real do PIB foi de 1,23%. No trimestre anterior, já havia sido verificada a queda de 0,89%. Analisando-se esse resultado mais recente pela ótica da demanda, observa-se que a maior contribuição para a retração decorreu do comportamento da formação bruta de capital fixo (-1,39%), componente que já vinha em queda nos três trimestres anteriores. As novidades deste trimestre foram a contribuição negativa do consumo das famílias (-0,30%) e a pequena contribuição negativa do consumo do Governo (-0,05%). Em síntese, todos os componentes do gasto doméstico evoluíram na mesma direção e deram sua contribuição para o processo recessivo. As exportações, por seu turno, deram uma pequena contribuição no sentido oposto (0,10%), porém menos significativa do que o determinado pelo movimento de redução do coeficiente de importações (0,44%). Como é comum nos episódios recessivos de países periféricos, houve redução mais do que proporcional das importações em comparação com o total da demanda agregada, gerando um efeito contábil positivo sobre a taxa de crescimento do PIB.

Do ponto de vista da política econômica, o ano de 2015 é marcado pela incorporação, pelo Governo, da agenda do ajuste fiscal, recomendada pela ampla maioria dos analistas econômicos. Ainda que também tenham sido adotadas medidas visando à elevação de receitas, a via escolhida para o ajuste foi predominantemente a do corte de gastos. Decorrido pouco mais de um semestre, constata-se, entretanto, que todos os indicadores fiscais considerados relevantes seguem em deterioração. Como explicar que o resultado orçamentário tenha ficado mais deficitário, e que os indicadores de endividamento tenham aumentado em meio a uma política de corte de gastos? Alguns analistas têm interpretado esse movimento como indicativo de que o ajuste fiscal ainda nem se deu, ou seja, de que os prometidos cortes não teriam, de fato, ocorrido. Entretanto, alguns aspectos precisam ser considerados para compreender como, nas atuais condições da economia brasileira, a simultaneidade entre o corte de gastos e a deterioração dos indicadores fiscais não constitui paradoxo.

O primeiro ponto beira a obviedade, mas não tem sido adequadamente levado em conta no debate público. Ocorre que os indicadores fiscais são sempre avaliados como proporções do PIB. Desse modo, mesmo que a dívida bruta do Governo, por exemplo, estivesse inalterada em termos absolutos, sua proporção em relação ao PIB teria aumentado pela simples redução do denominador. Em segundo lugar, há significativa evidência empírica indicando que as receitas do Governo são fortemente pró-cíclicas. Apenas para ilustrar esse ponto, no período 2004-08, em que a economia brasilei-

ra cresceu a uma taxa média de 4,76% ao ano, as receitas tributárias federais cresceram ininterruptamente a uma taxa média de 7,38% ao ano, considerando-se os valores deflacionados pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA). Entre julho de 2014 e junho de 2015, período em que o PIB registrou queda de 1,23%, o valor real daquelas receitas foi 4,18% inferior ao arrecadado nos 12 meses imediatamente anteriores. Assim, o desempenho ruim das receitas deve ser considerado entre as causas da deterioração do superávit primário. Em terceiro lugar, há que se considerar que esteve em curso, no período, um ciclo de elevação da taxa básica de juros pelo Banco Central. Esse movimento tende a ampliar os juros pagos sobre o estoque já existente de dívida pública. A maior carga de juros, associada com um superávit primário menor, gerou deterioração também do déficit nominal. Uma vez que o déficit nominal implica em novo aumento do estoque de dívida pública, parte da deterioração dos indicadores de endividamento também pode ser atribuída à elevação da taxa de juros.

Em síntese, portanto, o aumento da carga de juros e o estado recessivo da economia brasileira são aspectos que não podem ser ignorados na análise da deterioração recente dos indicadores fiscais. Levando-se em conta esses aspectos, chama a atenção o absoluto contraste entre, de um lado, a grande preocupação dos analistas econômicos com a evolução dos indicadores fiscais e, de outro, o escasso interesse em avaliar objetivamente a contribuição da própria estratégia de ajuste fiscal para o atual estado recessivo da demanda doméstica. Os dados do PIB trimestral mostram que a demanda doméstica já vinha em clara e forte desaceleração pelo menos desde o segundo trimestre de 2013, resultando em crescimento de apenas 0,15% ao final de 2014. Portanto, no exato momento da transição para o novo mandato da Presidente Dilma Rousseff, a economia brasileira já praticamente não crescia. Combinando-se essa tendência precedente com o impacto recessivo do corte de gastos, o resultado natural foi a queda do PIB e das receitas tributárias, bem como a deterioração dos indicadores fiscais.

Na medida em que os dados desagregados estiverem disponíveis, será fundamental avaliar, portanto, a real contribuição do ajuste fiscal para a dinâmica da demanda agregada ao longo deste ano. Um impacto recessivo importante do corte de gastos pode ter tornado a política econômica contra-producente para seus próprios objetivos declarados. Uma análise mais aprofundada dos mecanismos de transmissão entre os diversos componentes do gasto público e a demanda agregada pode inclusive trazer luz sobre algo aparentemente paradoxal para as convicções da maioria dos analistas econômicos: sob quais condições e em que horizonte de tempo uma política efetivamente contracíclica poderia vir a melhorar os indicadores fiscais? A relevância da questão fica evidente ao se constatar que a política pró-cíclica de cortar gastos públicos em meio à recessão revelou-se, no mínimo, bastante lenta para entregar os resultados prometidos.

**Fernando Maccari Lara**  
Economista, Pesquisador da FEE

CARTA DE CONJUNTURA FEE (elaborada com informações até 01.10.15).

ISSN 1517-7262

A Carta de Conjuntura FEE é uma publicação mensal de responsabilidade dos editorialistas. As opiniões não exprimem um posicionamento oficial da FEE ou da Secretaria do Planejamento, Mobilidade e Desenvolvimento Regional. É permitida a reprodução total ou parcial, desde que citada a fonte. Reproduções para fins comerciais são proibidas.

 **Fundação de  
Economia e  
Estatística**

Presidente: Igor Alexandre Clemente de Moraes

Diretor Técnico: Martinho Roberto Lazzari

Diretor Administrativo: Nóra Angela Gundlach Kraemer

**Conselho Editorial:** Martinho Roberto Lazzari (Editor), Bruno Paim, Iracema Keila Castelo Branco, Jefferson Augusto Colombo, Thomas Hyeono Kang e Vanceli Zanin

**Núcleo de Dados:** Renan Xavier Cortes (Coord.) e Pedro

Kanopi Oliveira

**Revisão:** Mateus da Rosa Pereira e Tatiana Zismann

**Fundação de Economia e Estatística**

**Siegfried Emanuel Heuser**

Rua Duque de Caxias, 1691 - Porto Alegre

CEP 90010-283

E-mail: carta@fee.tche.br

Twitter: @cartafee

www.fee.rs.gov.br