

CARTA DE CONJUNTURA

ANO 27 N.º 1
Janeiro de 2018



GOVERNO DO ESTADO
RIO GRANDE DO SUL

ECONOMIA

Perspectivas para a
economia gaúcha
em 2018

FINANÇAS PÚBLICAS

Revisar ou não revisar a
cobrança do IPTU de
Porto Alegre?

● O crescimento do PIB, otimismo e realidade ●

Investimentos chineses em expansão no Brasil e no RS

● Indicadores de risco no RS e o programa Primeira Infância Melhor ●

Companhia de Desenvolvimento de Caxias do Sul (Codeca):
uma política pública de impacto ambiental, social e econômica bem-sucedida

Perspectivas para a economia gaúcha em 2018

Martinho Lazzari

lazzari@fee.tche.br

**Pesquisador em Economia
da FEE**

O ano de 2017 representou a retomada do crescimento do Rio Grande do Sul após três anos consecutivos de retração do Produto Interno Bruto (PIB). Segundo os dados da FEE, no acumulado dos quatro trimestres terminados em setembro, o PIB do Estado cresceu 0,8%, com destaques positivos para a agropecuária (7,8%) e o comércio (1,3%) e negativo para a indústria (-1,4%). Para 2018, a se confirmarem as expectativas atuais, a economia do Rio Grande do Sul crescerá pelo segundo ano seguido, algo que não acontece desde o biênio 2010-11. Entretanto a sequência da recuperação seguirá lenta, caracterizando-se mais como uma recomposição parcial da perda do nível de atividade durante a recessão do que como uma retomada mais consistente da economia. Segundo pesquisa Focus¹, do Banco Central do Brasil, a economia brasileira deverá crescer 2,7% em 2018, tendo como base o aumento do consumo e, em menor grau, das exportações, com o investimento ainda aguardando períodos econômicos e políticos mais claros. A economia gaúcha, por óbvio, terá seu desempenho determinado, em grande parte, pelo ritmo de crescimento da economia brasileira. Entretanto especificidades econômicas do Estado poderão desviar o crescimento do RS daquele esperado para o Brasil.

Em 2017, a agricultura do Estado apresentou um bom desempenho graças ao aumento da área plantada e a rendimentos médios recordes nas culturas de arroz, milho e soja. Para 2018, as primeiras previsões do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), de novembro de 2017, indicam que, em função da baixa rentabilidade esperada, haverá diminuição da área colhida dessas culturas temporárias. Como a produtividade física também deverá ser menor que a de 2017, é esperada uma redução da produção agrícola do Estado para 2018. A safra brasileira de grãos também deverá ser menor, mas como a participação da agropecuária no Valor Adicionado total é maior no Rio Grande do Sul, o efeito negativo deverá ser maior no Estado.

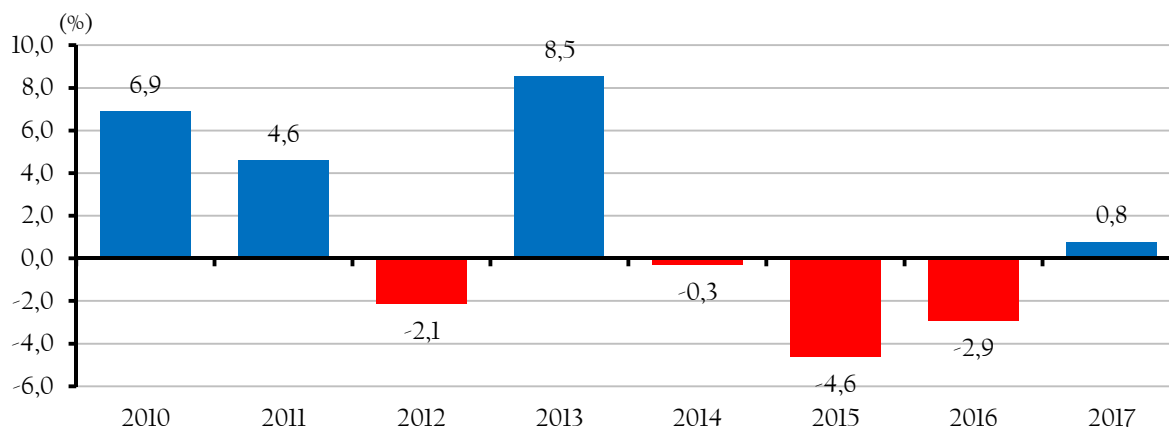
Após o ano de 2017, em que o desempenho da indústria de transformação oscilou entre avanços e quedas ao longo dos trimestres, a expectativa para 2018 é de um ritmo de expansão mais estável. Embora se espere que o comércio mundial cresça em torno 4,0% em 2018 — conforme o Fundo Monetário Internacional (FMI) —, o principal ponto de crescimento das vendas da indústria continuará no mercado interno, dada sua maior representatividade. Desse modo, o desempenho industrial do Rio Grande do Sul deverá acompanhar de perto o da economia brasileira neste ano que se inicia. Especificamente, a produção de celulose, bastante prejudicada em 2017, em função da parada de importante planta produtiva, deverá retomar normalmente a produção em 2018. As atividades ligadas ao setor automotivo também deverão ter um bom desempenho neste ano, alicerçadas na continuação do crescimento das vendas de automóveis no mercado doméstico e para a Argentina. Por outro lado, as atividades industriais ligadas ao setor agrícola deverão sentir os efeitos negativos da menor safra em 2018, enquanto o setor de máquinas e equipamentos poderá ser afetado duplamente, pelo menor investimento na agropecuária e pela ainda muito tímida retomada dos investimentos industriais em todo o País. Ao contrário de outras atividades econômicas, a construção civil ainda não esboçou — nem no Estado, nem no

¹ Disponível em: <<http://www.bcb.gov.br/pec/GCI/PORT/readout/readout.asp>>.

Brasil — nenhum processo visível de retomada do crescimento. Essa atividade — que, tanto no País como no RS, não cresce desde 2013 — permanece com perspectivas ruins para 2018. Estoques elevados de novas moradias dificultam a recuperação do setor. Algum alívio pode vir de investimentos federais em obras de infraestrutura, mas nada que mude consistentemente a realidade do setor para 2018.

Depois de mais de dois anos de queda, o consumo das famílias brasileiras retomou a expansão em 2017. Como consequência direta, o comércio voltou a crescer no Brasil e no Rio Grande do Sul, algo não verificado desde 2014. Para o novo ano, as perspectivas são de aceleração do crescimento do consumo e consequente expansão das vendas comerciais. Tais expectativas se ancoram na elevação do crédito à pessoa física, na queda dos juros e na esperada melhora das condições do mercado de trabalho. Os últimos dados de 2017 mostram, no entanto, que o aumento do emprego e, principalmente, dos rendimentos reais dos ocupados ainda estão distantes de serem consistentes. Os empregos gerados são precários e de remuneração mais baixa, impedindo um aumento mais significativo da massa salarial. No caso do Rio Grande do Sul, haverá ainda o agravante da redução da safra agrícola, que geralmente produz efeitos diretos e indiretos sobre as vendas do comércio em todo o Estado. Em resumo, em 2018, o ritmo de expansão do comércio do Rio Grande do Sul estará condicionado pelo balanço das variáveis elencadas acima.

Taxas de variação do Produto Interno Bruto (PIB) do Rio Grande do Sul — 2010-17



FONTE: FEE.

NOTA: Em 2017, taxa acumulada em quatro trimestres terminados em setembro.

Revisar ou não revisar a cobrança do IPTU de Porto Alegre?

Antônio Albano de Freitas
antnio.freitas@fee.tche.br
**Pesquisador em Economia
da FEE**

Este texto analisa o conteúdo do Projeto de Lei n.º 13 de 2017 do Poder Executivo municipal de Porto Alegre, que foi rejeitado pelo Poder Legislativo em setembro de 2017. Tal projeto propunha revisar o Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU).

Em número anterior desta Carta de Conjuntura FEE², já se procurou evidenciar tanto a defasagem absoluta e relativa na arrecadação de IPTU em Porto Alegre como a sua regressividade (Art. 145 § 1.º da CF/88). Esta última característica é explicada pela ausência de aplicação do IPTU progressivo no tempo³ e também pela ausência de aplicação do IPTU progressivo em razão do valor do imóvel, podendo esse ter alíquotas diferentes de acordo com a localização e o uso do imóvel (Art. 156 § 1.º, I e II, CF/88). Trata-se, em geral, de um fenômeno que se expressa no Brasil inteiro, visto que, ao contrário do que ocorre nos países avançados, aqui predomina a tributação indireta sobre a direta.

Porto Alegre, com efeito, tem-se distanciado cada vez mais dos Princípios da Tributação Equitativa. Isso porque, de acordo com dados do Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal (Siafi), do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) e da Secretaria da Fazenda do Rio Grande do Sul (Sefaz-RS): (a) é a capital brasileira que há mais tempo (26 anos) não atualiza a sua Planta Genérica de Valores — a base de cálculo do IPTU; (b) entre 2000 e 2016, viu a razão entre a receita de IPTU e a Receita Tributária Total cair de 31% para 21%; (c) atualmente, o valor venal dos imóveis em Porto Alegre representa, em média, apenas 31% do seu valor de mercado, sendo a subavaliação mais concentrada nos imóveis de maior valor. I.e., são os imóveis de maior valor que possuem maior disparidade entre o valor venal e o seu valor de mercado, desprezando, então, o princípio constitucional da capacidade contributiva, dado que estes acabam pagando menos, proporcionalmente, do que os contribuintes de menor poder aquisitivo; e (d) 80% dos imóveis prediais de Porto Alegre *de facto* não têm seu IPTU calculado pela multiplicação da base de cálculo pela alíquota, como legalmente previsto. Isso ocorre em razão de leis passadas, que frearam o crescimento do imposto, ocasionando a aplicação de alíquota menor que a determinada pela legislação, o que viola a transparência e o princípio tributário de equidade horizontal entre contribuintes.

Nesse sentido, as propostas do projeto de atualização dos valores unitários de metro quadrado de terreno e de construção, e a obrigatoriedade dessa atualização a cada quatro anos, vão ao encontro dos mencionados Princípios da Tributação Equitativa, visto que procuram combater a

² FREITAS, Antônio Albano de. Defasagem e Injustiça tributária na aplicação do IPTU de Porto Alegre. *Carta de Conjuntura FEE*, Porto Alegre, ano 26, n. 3, 2017. Disponível em: <http://carta.fee.tche.br/article/defasagem-e-injustica-tributaria-na-aplicacao-do-iptu-de-porto-alegre/>. Acesso em: 18 dez. 2017.

³ De acordo com a **Constituição Federal de 1988** (Art. 182 § 4.º), é “[...] facultado ao Poder Público municipal, mediante lei específica para área incluída no plano diretor, exigir, nos termos da lei federal, do proprietário do solo urbano não edificado, subutilizado ou não utilizado, que promova seu adequado aproveitamento, sob pena, sucessivamente, de: (i) parcelamento ou edificação compulsórios; (ii) imposto sobre a propriedade predial e territorial urbana progressivo no tempo; (iii) desapropriação com pagamento mediante títulos da dívida pública”.

defasagem da planta de valores da cidade, bem como a ausência de progressividade das alíquotas segundo o valor do imóvel. Vale lembrar que, pela legislação vigente em Porto Alegre, independentemente do valor do imóvel residencial, incide uma alíquota fixa de 0,85%.

Pela proposta do projeto, por sua vez, as alíquotas de imóveis residenciais seriam aplicadas de forma progressiva de acordo com a tabela abaixo:

Faixas de valores dos imóveis residenciais e suas alíquotas no Município de Porto Alegre

VALOR VENAL DO IMÓVEL	ALÍQUOTA (%)
Até R\$ 60.003,40	0,0
Entre R\$ 60.003,40 e R\$ 99.973,12	0,4
Entre R\$ 99.973,12 e R\$ 299.919,36	0,5
Entre R\$ 299.919,36 e R\$ 499.865,60	0,6
Entre R\$ 499.865,6 e R\$ 999.731,20	0,7
Acima de R\$ 999.731,20	0,8

FONTE: Projeto de Lei n.º 013 de 2017.

Pelo projeto, dos 750.000 imóveis cadastrados em Porto Alegre, 19% teriam redução no valor a pagar, 22% receberiam isenção e 59% teriam elevação. A proposta ainda previa um redutor fixo no valor venal de todos os imóveis (70% do valor venal a ser considerado) e uma regra de transição para aqueles imóveis em que houvesse aumento do tributo a pagar. Isto é, haveria um limitador de aumento máximo de 30% ao ano nos três primeiros anos. Para os imóveis isentos e para os que tivessem redução, todavia, o efeito seria integral já em 2018. Com tal projeto, o Governo estimava uma arrecadação adicional de cerca de R\$ 64 milhões em 2018. Em 2016, Porto Alegre arrecadou R\$ 392,8 milhões com o IPTU. Diante disso, nota-se que tamanha é a defasagem da Planta Genérica de Valores de Porto Alegre que mesmo com a redução no valor da alíquota máxima (de 0,85% para 0,8%) e com a instituição do redutor fixo no valor venal a ser considerado, mais da metade dos imóveis teriam aumento de tributo a pagar.

O ponto do Projeto de Lei n.º 13 de 2017 que mais se afasta dos Princípios da Tributação Equitativa, todavia, se refere à omissão na fiscalização da função social da propriedade e à ausência de aplicação da progressividade no tempo. Isto é, não há nenhum tópico que busque conter a especulação imobiliária na cidade de Porto Alegre e/ou que notifique proprietários de solo urbano não edificado, subutilizado ou não utilizado. Convém registrar que já existem na literatura ideias que procuram combater esse fenômeno, propondo, por exemplo, majorar a cobrança de IPTU de quem tem mais de quatro imóveis ou dobrar o valor do IPTU para terrenos mantidos vazios após um determinado tempo. O projeto também não avança na publicização dos principais devedores de IPTU da cidade.

Por fim, é importante mencionar que, em conjunturas recessivas, aumentar tributos não é recomendável. Keynes, apenas para ilustrar, sugeriu o equilíbrio orçamentário ao longo dos ciclos. Por tais razões e associado à preponderância de tributos indiretos no Brasil (os quais incidem proporcionalmente mais sobre aqueles cidadãos de menor capacidade contributiva), o Projeto de Lei n.º 13 de 2017 seria mais redistributivo e viável politicamente caso viesse acompanhado por outro projeto que propusesse uma redução de igual magnitude no Imposto Sobre Serviços (ISS) por exemplo — um imposto de competência municipal e indireto (um deslocamento dinâmico da estrutura tributária). De tal forma, *coeteris paribus*, a arrecadação total permaneceria inalterada. É digno de nota que, em 2016, a razão de arrecadação IPTU/ISS em Porto Alegre (48%) foi bastante baixa quando comparada com a razão IPTU/ISS da média das cinco capitais brasileiras com maior patrimônio líquido *per capita* (61,2%), ou quando comparada com a razão IPTU/ISS da média das cinco capitais com maior rendimento total *per capita* (60,1%). Ou seja, a depender da intencionalidade, poder-se-ia inclusive reduzir a arrecadação total de Porto Alegre, elevando a razão IPTU/ISS, caso a magnitude da queda na receita de ISS fosse maior do que a magnitude do aumento na arrecadação de IPTU.

Em síntese: o projeto apresentou avanços relativos à proposta de progressividade das alíquotas do IPTU de Porto Alegre e de atualização da Planta Genérica de Valores. Ainda assim, contém omissões cruciais para que, neste momento, não o torne factível, sobretudo no que tange à ausência de fiscalização da função social da propriedade e ao deslocamento dinâmico da estrutura tributária da cidade, i.e., de indireta para direta. Somente quando enfrentar essas omissões pode o projeto vir a ganhar legitimidade perante a população. Do modo como foi proposto, soa, exclusivamente, como para fins arrecadatórios.

O crescimento do PIB, otimismo e realidade

Augusto Pinho de Bem
augusto@fee.tche.br
Pesquisador em Economia da FEE

O Produto Interno Bruto (PIB) do 3.º trimestre divulgado em dezembro pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), que mostra crescimento da variável pelo terceiro trimestre consecutivo, indica que a economia brasileira segue fora da recessão. Juntamente, foi apresentada a revisão dos dados anuais de 2015 e 2016, que tiveram queda estimada em -3,5%, o que resultou em um crescimento maior para os primeiros trimestres de 2017. Com isso, o avanço trimestral do PIB de 2017 para os três primeiros trimestres foi de, respectivamente, 1,3%, 0,7% e 0,1%. Os números não são robustos, em linha com o fato de esta ser a mais lenta recuperação de, no mínimo, os últimos 30 anos, sendo que, nas previsões do Governo, apenas em 2019 será alcançado o PIB de 2014.

Esses resultados foram muito bem recebidos pelo mercado e pelo Governo, que ampliaram o seu discurso otimista. Após a sua divulgação, foram revistas as previsões de crescimento de 2017 (para 1,1%) e de 2018 (para 3,0%). Dentre os argumentos defendidos pelo Ministro da Fazenda para a revisão, foi lembrado o fato de o investimento crescer 1,6% na comparação trimestral após 15 quedas seguidas. Também foi comemorado o crescimento de 2,2% no consumo das famílias, que teve aumento por dois trimestres seguidos após nove quedas — ressaltando-se o fato de que, como a maior parte do estímulo ao consumo deveu-se à liberação das contas do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS) no segundo trimestre, o crescimento no terceiro sustentou-se com pouca influência de tal estímulo. Além disso, destacam-se os efeitos no consumo da queda no desemprego e nas taxas de inflação e de juros, o que aumentou a confiança de empresas e famílias e que virão a servir como estímulo para um crescimento ainda mais robusto nos próximos anos. A realidade, entretanto, apresenta diversos obstáculos que dificultam a concretização dessas visões mais otimistas.

Sobre o investimento, pode-se dizer que segue distante de recuperar as perdas dos últimos anos, com o Banco Central (Bacen) prevendo contração na formação bruta de capital fixo de 3,2% para 2017. A utilização da capacidade instalada média da indústria, segundo a Confederação Nacional da Indústria (CNI), está em cerca de 67%, o que apresenta uma melhora com relação à média dos últimos dois anos, mas ainda muito baixa para que se vislumbre recuperação consistente. Além disso, os investimentos públicos estão em queda e constrangidos pela Emenda Constitucional 95 (EC95), que impõe como limite para o crescimento da maioria das despesas orçamentárias o Índice de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA) de 12 meses de junho do ano anterior.

No mercado de trabalho, a recuperação do emprego está ocorrendo com precarização das condições para o trabalhador, e esse cenário deve acentuar-se ainda mais com a vigência da Reforma Trabalhista, inspirada em legislações semelhantes introduzidas na Espanha e nos EUA. Lançada pelo Governo como essencial para que o mercado de trabalho se modernize e volte a gerar empregos, ela permite a institucionalização de formas precárias de emprego — como o trabalho intermitente, que não garante o pagamento de salário mínimo mensal —, capazes de potencializar a tendência de redução salarial e de precarização nas relações de trabalho. Nos países que serviram de inspiração para essa nova legislação, há quem argumente que tenha contribuído para a redução da taxa de desemprego no curto prazo,

mas esse movimento deu-se, principalmente, em empregos de precários, em tempo parcial e de menor remuneração. Como efeitos, ocorreram redução ou avanço lento nos rendimentos do trabalho, redução da classe média e aumento na desigualdade de renda.

No Brasil, conforme a taxa apresentada pela Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) contínua, do IBGE, após o desemprego ter atingido seu ápice no trimestre encerrado em março, quando alcançou 13,7% da População Economicamente Ativa (PEA), ele tem-se reduzido, tendo recuado para 12,2% no encerrado em outubro. Seguindo a Pesquisa, até outubro de 2017, foram criadas cerca de 2,3 milhões de vagas, sendo que cerca de 76% são vagas informais — sem carteira e por conta própria — e o restante se refere ao serviço público. Quanto à renda, dados do Cadastro Geral de Empregados e Desempregados (Caged) mostram que, nos empregos com carteira assinada, a média salarial de admissão é de R\$ 1.463,12, valor menor do que os R\$ 1.675,95 recebidos em média pelos demitidos, diferença que tem aumentos ao longo do ano.

A reforma trabalhista tem o potencial de ampliar uma tendência já verificada no Brasil, em que os efeitos do fim da recessão são desigualmente sentidos. Estudo da Tendências Consultoria mostra que a massa de rendimentos das famílias com renda mensal de até R\$ 2.302 — que, no estudo, corresponde a cerca de dois terços das famílias brasileiras — caiu 3,15% na comparação do 1.º semestre de 2017 com o de 2016, enquanto a das famílias com renda de mais de R\$ 17.286 — menos de 1,5% das famílias — cresceu 10,31% no mesmo período. Esses dados ajudam a entender porque a maior parte da população não sente o fim da crise, questão debatida por analistas e meios de comunicação. A maior parte da população teve queda no padrão de vida desde a crise, com o desemprego sendo reduzido a custas da precarização do trabalho e com retiradas de direitos estabelecidos.

Nessa conjuntura de dificuldades de recuperação, a política fiscal e, particularmente, os programas de investimentos públicos podem converter-se em poderosos instrumentos de estímulo ao PIB e auxiliariam na obtenção de uma recuperação mais consistente, o que é demonstrado em vasta literatura econômica, embasada, inclusive, por estudos recentes do Fundo Monetário Internacional (FMI). No Brasil, entretanto, esse mecanismo está estrangulado, pois, desde 2015, o Governo adota a austeridade fiscal com o discurso de que a redução do tamanho do Estado se converterá em um estímulo ao crescimento econômico. Nesse sentido, sua principal medida foi a aprovação da EC95, o que implica limitar o avanço das despesas a um crescimento real próximo a zero.

Com a dinâmica de crescimento das despesas obrigatórias existente — como, por exemplo, a relativa a benefícios previdenciários —, a qual se prevê que cresça a valores reais próximos a 3% durante a próxima década e que, caso seja mantida a previsão de avanço para 2018, utilizará cerca da metade do aumento permitido pela EC95, ocorrerá redução da despesa discricionária a valores cada vez menores para que se cumpra o teto de gastos. Com isso, os investimentos serão fortemente penalizados. Até outubro de 2017, os investimentos do Governo Federal tiveram redução de 33,62% em termos reais, com relação ao mesmo período de 2016, e os dois maiores programas, o Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) e o Minha Casa Minha Vida (MCMV), reduziram-se, respectivamente, 40,93% e 61,40%. Somados com o investimento das estatais federais, é prevista, no Projeto de Lei Orçamentária Anual (PLOA) de 2018, uma redução nominal de 24%, ou mais de R\$ 32 bilhões. Estudo recente da Instituição Fiscal Independente estima que o investimento somado de todos os entes estatais do Brasil voltará em 2018 ao nível da década de 90. Com o investimento tornando-se parcela cada vez menor no gasto público, minora-se seu poder de estímulo sobre o produto.

Olhando para fatores objetivos, o crescimento reduzido da massa salarial, a capacidade ociosa alta e a austeridade fiscal do Governo deixam a demanda agregada padecendo de estímulos mais fortes para um crescimento consistente. Logo, o efeito benéfico de queda na taxa de inflação e dos juros é minorado, limitando a expansão do PIB. O Governo, por outro lado, afirma que as reformas implementadas e a diminuição do tamanho do Estado aumentam a confiança do setor privado e segue procurando reduzir suas despesas e pagamento de benefícios como estratégia para acelerar o crescimento econômico, o que virá ainda em 2018. Vale lembrar que esse é mesmo discurso desde 2015, com os resultados positivos sendo postergados. Com o atual programa político do Governo, a tendência é pela manutenção desta realidade.

Investimentos chineses em expansão no Brasil e no RS

Beky Moron de Macadar
macadar@fee.tche.br
Pesquisadora em Economia da FEE

Principal país importador de produtos brasileiros, a China tornou-se uma potência global com múltiplos interesses econômicos em todos os continentes. As relações bilaterais Brasil-China intensificaram-se ao longo da primeira década dos anos 2000, em parte como consequência do aumento do intercâmbio comercial, mas também pela aproximação decorrente da mútua participação em fóruns internacionais em defesa dos interesses dos países em desenvolvimento. Desde 2010, os investimentos chineses no Brasil, que, até então, eram pouco significativos, sofreram uma expansão que traduzia a necessidade chinesa de canalizar uma parte do elevado estoque de divisas acumuladas, aprovisionar-se de ativos estratégicos no exterior e contribuir para tornar o yuan uma moeda cada vez mais relevante no contexto internacional. Ou seja, a expansão dos investimentos chineses que vivenciamos no Brasil é o reflexo de uma estratégia global.

Os dados oficiais do Banco Central do Brasil sobre o investimento externo direto (IED) da China no Brasil não conseguem captar a totalidade desses investimentos, já que as empresas chinesas costumam realizar grande parte dos seus investimentos através de terceiros países. Exemplificando: a compra de 40% das operações da espanhola Repsol no Brasil por parte da estatal chinesa Sinopec, ao preço de US\$ 7 bilhões, foi registrada como um investimento de Luxemburgo, pois a operação foi canalizada através da filial luxemburguesa da empresa chinesa. A prática de utilizar paraísos fiscais é frequente entre empresas de todo o mundo, mas as empresas chinesas a utilizam mais persistentemente. Por esse motivo, as estimativas nesse artigo são realizadas com base em fontes alternativas (Comissão Econômica para América Latina, Conselho Empresarial Brasil-China, notícias de jornais nacionais e do Governo do Estado do Rio Grande do Sul).

Inicialmente, os investimentos da China no Brasil tinham por objetivo assegurar o fornecimento de recursos naturais para atender à demanda provocada pelas altas taxas de crescimento da economia chinesa. Nessa primeira onda, destacam-se os projetos de mineração, petróleo e gás, e a comercialização de *commodities* agrícolas. A seguir vieram os investimentos em infraestrutura, produção e distribuição de energia. Em uma terceira onda, o interesse chinês pelo mercado interno brasileiro ampliou-se para veículos, bens de capital e eletroeletrônicos. Mais recentemente, o interesse pelo setor financeiro manifestou-se pelo ingresso de investimentos de três entre os quatro principais bancos estatais da China. Por último, com o agravamento da crise brasileira, o foco voltou-se novamente para a infraestrutura, com destaque para a geração e a transmissão de energia elétrica.

Conforme os dados da American Enterprise Institute e da Heritage Foundation⁴, dos US\$ 52,1 bilhões de investimentos efetivados pela China no Brasil no período 2005-16, os mais vultosos foram no setor de energia (US\$ 38,7 bilhões), representando 74% do total, seguido pelo setor de metais (US\$ 4,6 bilhões), o financeiro (US\$ 2,1 bilhões) e a agricultura (US\$ 1,9 bilhão), dentre outros. No mesmo período, o Brasil ficou em quarto lugar entre os países receptores de investimentos chineses, atrás dos Estados Unidos, da Austrália e do Canadá, mas na frente do Reino Unido e da

⁴ THE AMERICAN ENTERPRISE INSTITUTE AND THE HERITAGE FOUNDATION. China Global Investment Tracker. 2017. Disponível em: <<http://www.aei.org/china-global-investment-tracker/>>. Acesso em: 18 dez. 2017.

Rússia. No entanto, a participação do Brasil representou apenas 5,3% do total, dada a diversidade de países receptores.

Quanto ao modo de entrada das empresas chinesas no Brasil, observa-se uma tendência à redução de projetos *greenfield*, ou seja, investimentos nos quais novas operações são estabelecidas no país de destino, um aumento de fusões e aquisições (F&A) e, em menor escala, de *joint-ventures*. Uma explicação plausível está relacionada com o aproveitamento de empresas já instaladas no país, com conhecimento do mercado, leis e regulamentações, bem como possuidoras de uma cultura organizacional adaptada às condições locais. A partir de 2014, a China intensificou sua entrada no Brasil através de F&A de empresas estrangeiras ou nacionais já atuantes no País. Do ponto de vista do desenvolvimento brasileiro, o investimento *greenfield* é muito mais importante, porque aumenta o estoque de capital e garante a geração de empregos e renda. Nas F&A, o investimento já existente troca de mãos e muda o controle da empresa. O benefício para o País é menos previsível e decorre de eventuais investimentos posteriores à aquisição e da transferência de tecnologia. No caso da privatização de uma estatal ou de uma empresa de capital nacional, o controle passa para a estrangeira que a comprou, o que representa a desnacionalização do empreendimento. As empresas públicas foram capitalizadas pelo Estado com recursos públicos dos contribuintes e foram criadas como instrumento de desenvolvimento do País, no entanto, ao serem compradas por empresas estrangeiras, assiste-se à perda de controle de setores estratégicos da economia nacional e regional. Paradoxalmente, enquanto o *rationale* das concessões e privatizações do governo do Presidente Michel Temer é o de enxugar o Estado e arrecadar recursos para aliviar as contas públicas, a estratégia chinesa é de apoiar, principalmente, suas empresas públicas e as de economia mista, com o auxílio de bancos públicos e fundos públicos e/ou privados para a compra de ativos brasileiros a preços aviltados.

Tendo em vista a retração do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) no financiamento de grandes projetos, os bancos e fundos chineses transformaram-se nos principais financiadores de projetos chineses no Brasil. Esse é o caso do novo fundo anunciado no mês de novembro de 2017, que disponibiliza US\$ 3 bilhões, com a participação do governo chinês e do grupo Huayang, exclusivamente para financiar empreendimentos no Brasil ou de empresas brasileiras na China.

No Rio Grande do Sul, também se fez sentir o interesse dos investidores chineses na área de energia. A estatal chinesa State Grid, ao assumir em 2016 o controle do grupo CPFL — maior empresa privada do setor e proprietária da RGE e da AES Sul (RGE Sul) — passou a controlar 62% da distribuição de energia no Estado e o atendimento a 58% das unidades consumidoras. Através do controle da CPFL, a State Grid também passou a ser majoritária em quatro hidrelétricas no Estado, ficou com uma participação minoritária em uma quinta e uma participação no complexo eólico em Palmares do Sul. Adicionalmente, o acordo assinado no final de 2017 entre a Eletrobras, a Eletrosul, a empresa chinesa Shanghai Electric e o Clai Fund, o fundo chinês para investimentos na América Latina, prevê a construção, no RS, de 1,9 mil quilômetros de linhas de transmissão, oito novas subestações e a ampliação de 13 subestações, a um custo de, aproximadamente, R\$ 3,9 bilhões, sob a liderança da Shanghai Electric. Além disso, a renomada China Three Gorges, proprietária da hidrelétrica Três Gargantas, na China, ao adquirir, no Brasil, 49% de 11 parques eólicos da portuguesa EDP Renováveis, ficou com uma participação no Parque Eólico Cidreira 1 de Tramandaí. Em decorrência dessa penetração na matriz energética do Estado, a transmissão e a geração de energia no RS fica cada vez mais dependente de decisões que emanam de interesses externos. Por outra parte, grandes grupos chineses fizeram uma série de aquisições de empresas globais com atuação no RS, de modo que passaram a controlar a fábrica de pneus Pirelli, instalada em Gravataí, e a fábrica de equipamentos de climatização Carrier, em Canoas. O apetite chinês por ativos no setor de energia leva a crer que são fortes candidatos para uma eventual venda da Companhia Estadual de Energia Elétrica (CEEE), bem como potenciais investidores na implantação de um polo carboquímico. É lamentável que o patrimônio dos brasileiros e dos gaúchos em setores estratégicos como a energia seja repassado a investidores externos sem considerar como essa perda do controle afetará o desenvolvimento nacional e regional.

Indicadores de risco no RS e o programa Primeira Infância Melhor

Marcos Vinício Wink Junior
marcos@fee.tche.br
Pesquisador em Economia da FEE

O estudo sobre a primeira infância vem ganhando cada vez mais espaço, nos últimos anos, na área de desenvolvimento humano. Essa fase da vida, em função do peculiar estágio da estrutura cerebral, caracteriza-se por ser a mais sensível para uma criança aprender diferentes habilidades cognitivas e socioemocionais. As políticas públicas voltadas a essa etapa tendem, portanto, a ser mais efetivas, especialmente por se constituírem em uma “janela de oportunidades” com consequências duradouras. Dessa forma, depreende-se que, se a criança não receber os estímulos corretos na primeira infância, o aprendizado de novas habilidades ficará comprometido ao longo da vida.

Nesse sentido, a Secretaria Estadual de Saúde promove, desde 2003, o programa Primeira Infância Melhor (PIM). Nesse programa, as famílias com crianças de até cinco anos de idade consideradas em situação de risco recebem visitas semanais. O objetivo das visitas é permitir que a criança tenha um desenvolvimento pleno de suas capacidades, independentemente de sua condição social. Dessa forma, profissionais devidamente treinados visitam as famílias, auxiliando na construção de um ambiente propício ao desenvolvimento da criança, além de fornecer os estímulos corretos de acordo com sua idade.

Com o objetivo de contribuir com a gestão do programa, a Fundação de Economia e Estatística (FEE), em parceria com a Secretaria Estadual de Saúde, desenvolveu uma metodologia que visa mensurar e localizar espacialmente a população-alvo do programa no RS. Os indicadores considerados contemplam algumas dimensões das características das famílias em que a criança está inserida: (a) vulnerabilidade social, (b) acesso ao conhecimento, (c) escassez de recursos, (d) desenvolvimento infantojuvenil e (e) condições habitacionais. Os indicadores utilizados e seus respectivos percentuais dentro do RS, construídos a partir dos microdados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios de 2015, encontram-se no quadro a seguir.

De maneira geral, verifica-se que 46,6% das crianças de até cinco anos no RS se enquadravam em ao menos um dos critérios considerados de risco. Três indicadores individuais têm representatividade acima de 10% das crianças do RS em 2015. O primeiro diz respeito ao percentual de crianças vivendo em famílias com renda *per capita* inferior à linha de pobreza (26,4%). Ressalta-se que essa definição de pobreza construída pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) considera o preço de uma cesta de consumo, em uma determinada região, que atenda às necessidades calóricas dos indivíduos. Na Região Metropolitana de Porto Alegre, por exemplo, o valor da linha de pobreza, a maior do Brasil, foi de R\$ 370 mensal em 2015.

O segundo indicador considerado na metodologia com maior proporção de crianças foi o relacionado à educação em pré-escola. Em 2015, 12,5% das crianças viviam em famílias que tinham ao menos uma criança entre quatro e cinco anos fora da escola. A relevância da educação infantil foi consagrada no Plano Nacional de Educação, que estabelece como obrigatória a educação em pré-escola de crianças nessa faixa etária. Após a aprovação do Plano, inclusive, tem-se verificado uma evolução bastante grande nessas matrículas no RS. Em 2010, esse indicador, por exemplo, era próximo a 30%.

Proporção de crianças de até cinco anos em risco no RS — 2015

DIMENSÃO	ATRIBUTOS DE VULNERABILIDADE	PRO- PORÇÃO	DIMENSÃO	ATRIBUTOS DE VULNERABILIDADE	PRO- PORÇÃO
Vulnerabilidade social	Existe criança na família cuja mãe já tenha morrido	0,1%	Desenvolvimento infanto-juvenil	Existe uma criança ou adolescente 10 a 17 anos analfabeta	0,1%
	Existe criança na família que não viva com a mãe	4,1%		Presença de mãe que já teve filho que morreu	1,9%
Acesso ao conhecimento	Presença de mãe que tenha menos de quatro anos de estudo	3,1%		Presença de mãe que já teve filho nascido morto	1,6%
Escassez de recursos	Existe uma criança que viva em uma família com renda <i>per capita</i> inferior à linha de pobreza (IPEA)	26,4%	Condições habitacionais	Existe uma criança que mora em domicílio cujo material de construção não seja permanente	0,6%
Desenvolvimento infanto-juvenil	Existe uma criança ou adolescente menor de 16 economicamente ativa	2,4%		Existe uma criança que mora em domicílio com acesso à água inadequado	0,4%
	Existe uma criança de quatro a cinco anos fora da escola	12,5%		Existe uma criança que mora em domicílio com esgotamento sanitário inadequado	11,4%
	Existe uma criança ou adolescente de seis a 17 anos fora da escola	3,5%		Existe uma criança que mora em domicílio sem acesso à eletricidade	0,1%
	Existe uma criança ou adolescente de até 14 anos com mais de dois anos de atraso escolar	0,6%		Existe uma criança que mora em um domicílio sem geladeira	0,8%

FONTE: PNAD 2015.

O último destaque negativo considerado aqui é relacionado às condições de habitação a que a criança está exposta. Em 2015, 11,4% das crianças de até cinco anos viviam em domicílios com condições de saneamento inadequadas, quando o esgotamento sanitário não é por rede coletora ou fossa séptica. Essas condições têm impactos negativos significativos sobre a saúde na primeira infância.

Embora esse texto tenha dado destaque a apenas três indicadores, por sua representatividade dentro do RS, todos os critérios considerados no estudo e expostos no quadro são fundamentais para verificar se uma criança vive ou não em situação de risco. Outro resultado do estudo foi que dificilmente uma criança se enquadra em apenas um dos critérios considerados, evidenciando o caráter multidimensional da pobreza. Acredita-se que um acompanhamento contínuo de visitantes treinados, como o oferecido pelo PIM, pode mitigar os efeitos negativos das condições familiares sobre a criança, revertendo o perverso ciclo de reprodução da pobreza. Nesse sentido, inspirado pelo programa gaúcho, o Governo Federal lançou recentemente o programa Criança Feliz, com o objetivo de dar assistência a crianças nos primeiros 1.000 dias de vida (até os três anos de idade).

Companhia de Desenvolvimento de Caxias do Sul (Codeca): uma política pública de impacto ambiental, social e econômica bem-sucedida

Túlio Antônio de Amorim Carvalho
tulio@fee.tche.br
Engenheiro Agrônomo,
Pesquisador da FEE

“O caos que progressivamente se instala no mundo está diretamente ligado ao esgotamento de um conjunto de instituições que já não respondem às nossas necessidades de convívio produtivo e civilizado.”

(Ladislau Dowbor, 2017)

A geração de resíduos sólidos é um grande problema da sociedade contemporânea. Agravou-se com o crescimento gradativo e desordenado da população, com a aceleração do processo de ocupação do território urbano e com o acentuado consumo, motivado pelo aumento da produção industrial, em que predominam alimentos cada vez mais processados de um lado, e, de outro, “bens duráveis” com alta taxa de obsolescência tecnológica. O “lixo” urbano é, hoje, um dos grandes desafios enfrentados pelas administrações públicas municipais.

A Política Nacional de Resíduos Sólidos, instituída pela Lei n.º 12.305, de 2 de agosto de 2010, dispõe sobre princípios, objetivos e instrumentos, bem como diretrizes, para a gestão integrada e para o gerenciamento de resíduos sólidos, incluindo os perigosos. Da mesma forma, trata das responsabilidades dos geradores e do poder público e dos instrumentos econômicos aplicáveis. O gestor público, tendo em vista as dificuldades enfrentadas pela municipalidade, prioriza a disposição final dos resíduos de forma ambientalmente adequada, ou seja, a distribuição ordenada de rejeitos em aterros sanitários. Ficou em segundo plano outro princípio desse marco regulatório, que é a visão sistêmica na gestão dos resíduos sólidos, que remete à agregação das variáveis ambientais, sociais, culturais, econômicas, tecnológicas e de saúde pública.

Nesse contexto, destaca-se, positivamente, a Companhia de Desenvolvimento de Caxias do Sul (Codeca), que apresenta uma gestão de resíduos sólidos urbanos exemplar no Brasil. Essa “Empresa Cidadã”, na contramão das opiniões desfavoráveis às gestões públicas, vem sendo a responsável por um dos projetos mais bem-sucedidos do País no setor de limpeza urbana. O reconhecimento disso vem com o Índice de Sustentabilidade de Limpeza Urbana (ISLU 2017) para os municípios brasileiros, correspondente ao período de 2016.

O ISLU⁵ é uma publicação da PwC Brasil e do Sindicato das Empresas de Limpeza Urbana (Selur). Cerca de 3,5 mil municípios foram analisados. Maringá (PR), Niterói (RJ), Santos (SP) e Rio de Janeiro (RJ) são os quatro municípios mais limpos do País. Caxias do Sul foi considerada, novamente, a quinta do Brasil e a cidade mais limpa do Rio Grande do Sul.

O *ranking* das cidades é determinado a partir da análise dos serviços de limpeza urbana nos municípios brasileiros com base no Sistema Nacional de Informações sobre Saneamento (SNIS). A Região Sul tem o melhor Índice de Sustentabilidade da Limpeza Urbana e, liderada por Santa Catarina e Paraná, obteve o melhor desempenho no estudo, com 70% dos municípios

⁵ Disponível em: <https://www.selur.com.br/wordpress/wp-content/uploads/2017/08/ISLU_2EDICAO_2017.pdf>.

entre os 50 mais bem colocados no levantamento, seguidos pelos estados da Região Sudeste. O Índice é medido pelo desempenho em quatro dimensões: engajamento, recuperação de recursos coletados, sustentabilidade financeira e impacto ambiental.

A própria história da Companhia de Desenvolvimento de Caxias do Sul explica e justifica esse sucesso. Criada em 1974 pelo Poder Executivo municipal, por meio da Lei Municipal n.º 2.192, de 29 de outubro de 1974, a Codeca é uma sociedade anônima de economia mista, gerenciada por um conselho de administração. No início das suas atividades, assumiu a limpeza urbana da cidade, ou seja, o recolhimento de resíduos domiciliares, a capina e a varrição de ruas, mas ainda sem a coleta diferenciada entre resíduos orgânicos e seletivos. O recolhimento de resíduos seletivos (secos) foi implantado em 1991, quando a coleta orgânica já se estendia por quase toda a cidade. Em 1997, ano em que a maioria absoluta dos municípios ainda tinha “lixões” (disposição dos resíduos em áreas sem controle de contaminantes e de riscos à saúde pública), foi concretizada a transformação do vazadouro São Giacom, para onde eram destinados os resíduos urbanos, em aterro sanitário, ou seja, uma destinação com manejo adequado dos resíduos urbanos. Caxias saiu na frente, nesse mesmo período, implantando uma coleta seletiva que tinha um alcance de 40% a 50% da área urbana. Aos poucos, o Departamento de Limpeza Urbana (DLU) foi reestruturando seus setores e aumentando o número de bairros atendidos, até chegar a 100% da cidade (zona urbana) e a 85% na zona rural. Desde então, as gestões melhoraram a infraestrutura dessa área, transformando Caxias do Sul em modelo nacional.

É importante salientar que a criação da Codeca agregou a esse município gaúcho uma política de gestão de resíduos sólidos urbanos que contempla questões econômicas, sociais e ambientais. Destaca-se, dentre tantas ações concretas, diversificando seu potencial de ação pública, a criação, em 1981, do Departamento de Construção Civil (DCC), com o objetivo inicial de realizar apenas obras de calçamento. Entretanto, já em 1992, o departamento começou a realizar obras de asfaltamento a frio. A partir de 1997, em um novo passo no processo de inovação, a empresa passou a realizar obras de asfaltamento a quente.

Na área social, em 1997, a Companhia já atuava como apoiadora de programas de geração de trabalho e renda. A administração municipal implementou a Associação de Recicladores Interbairros, sendo a pioneira em Caxias. Outra importante política social foi a criação do projeto Troca Solidária, desenvolvido pela Codeca em parceria com a Secretaria Municipal da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (SMAPA) e a Fundação de Assistência Social (FAS). Implantado em 2009, já beneficiou mais de 114.000 famílias. Há sete anos, o Troca Solidária garante à população de baixa renda a permuta de 4kg de resíduo seletivo por 1kg de alimento. Essa ação, além de ajudar a cuidar da limpeza da cidade, oferece um complemento alimentar de qualidade. Proporciona, também, aos agricultores da serra gaúcha, a comercialização de seus produtos, adquiridos com recursos de projetos sociais. Por outro lado, os resíduos recebidos na troca são destinados às associações de recicladores conveniadas com o município. Através dessa iniciativa, todos saem ganhando: o meio ambiente, as famílias, as associações de recicladores e os agricultores locais.

Com uma forte atuação na questão ambiental, como uma vertente de educação cidadã, os Ecopontos destacam-se como um projeto inovador da Companhia e da Prefeitura Municipal. Implantados em 2012, tem como objetivo receber e destinar, de forma ambientalmente correta, os objetos pós-consumo. O sistema baseia-se na entrega voluntária, ou seja, as pessoas devem levar objetos inservíveis até o Ecoponto. No local, o cidadão terá a oportunidade de descartar e até de retirar objetos que estiverem em condições de uso ou com possibilidade de recuperação, tais como sofás, armários, cadeiras, camas, colchões, eletroeletrônicos, eletrodomésticos, equipamentos de informática, som e telefonia usados.

Por fim, a Companhia de Desenvolvimento de Caxias do Sul (Codeca) trabalha, de forma eficiente e eficaz, nos três eixos indispensáveis para um desenvolvimento realmente sustentável: o econômico, o social e o ambiental. Certamente, é um exemplo a ser seguido.

www.fee.rs.gov.br

 /fundação.rs |  @fee_rs

 @fundação.rs

CARTA DE CONJUNTURA FEE (elaborada com informações até 16.01.18).

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 de Planejamento, Governança e Gestão. É permitida a reprodução total ou parcial, desde que citada a fonte. Reproduções para fins comerciais são proibidas.

ISSN 1517-7262

 **Fundação de
Economia e
Estatística**

Presidente: Miguel Angelo Gomes Oliveira
Diretor Técnico: Alfredo Meneghetti Neto
Diretor Administrativo: Marcelo Vasconcelos da Silva

Conselho Editorial: Martinho Roberto Lazzari (Editor), Bruno Paim, Iracema Keila Castelo Branco, Jefferson Augusto Colombo, Marcos Vinício Wink Junior e Vancler Zanin
Revisão e editoração: Susana Kerschner