

TRILHAS PARA O DESENVOLVIMENTO: uma perspectiva a partir das MPEs fluminenses

ESTUDO ESTRATÉGICO

Nº 12 | DEZEMBRO DE 2017





**TRILHAS PARA O
DESENVOLVIMENTO:
uma perspectiva a partir das
MPEs fluminenses**

ESTUDO ESTRATÉGICO

Nº 12 | DEZEMBRO DE 2017



SEBRAE/RJ Serviço de Apoio às Micro e Pequenas Empresas do Estado do Rio do Janeiro

Rua Santa Luzia, 685 – 6º, 7º e 9º andares – Centro
Rio de Janeiro – RJ – CEP: 20030-041

Presidente do Conselho Deliberativo Estadual

Carla Christina Fernandes Pinheiro

Diretor Superintendente

Cesar Vasquez

Diretores

Armando Augusto Clemente
Evandro Peçanha Alves

Gerente da Unidade de Conhecimento e Competitividade

Marcelo Pereira de Sousa

Equipe Técnica de Estudos e Pesquisas

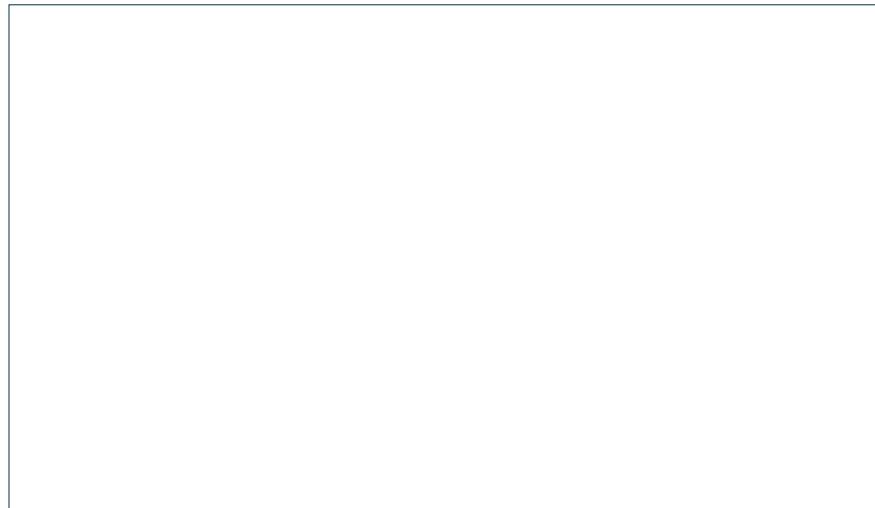
Felipe da Silva Antunes
Juliana Domiciano Cupti Madeira
Patrícia Reis Pereira dos Santos

Elaboração de Conteúdo



Equipe do Instituto de Estudos

do Trabalho e Sociedade - IETS
Manuel Thedim
Lisa Biron
Samuel Franco



SUMÁRIO

ESTUDO ESTRATÉGICO

RESUMO	5
INTRODUÇÃO	7
O CENÁRIO ECONÔMICO BRASILEIRO E O PAPEL PROEMINENTE DA CRISE FISCAL	9
RIO DE JANEIRO: BREVE DESCRIÇÃO DA ESTRUTURA PRODUTIVA E DE SEU POTENCIAL	25
AS TRILHAS DE UM NOVO MODELO DE DESENVOLVIMENTO	31
AS MPE COMO INSTRUMENTO DE RETOMADA	43
CONSIDERAÇÕES FINAIS	47



RESUMO

ESTUDO ESTRATÉGICO | Nº 12

PAULO TAFNER, MANUEL THEDIM E LISA BIRON

Neste estudo estratégico¹ são apresentadas:

- A.** Contexto nacional da crise brasileira, de clara origem fiscal, e o papel proeminente, porém não exclusivo, dos gastos com seguridade social na deterioração fiscal do país;
- B.** O contexto do Estado do Rio de Janeiro (ERJ), destacando a profunda e rápida deterioração fiscal do estado e as perspectivas de recuperação, diante da assinatura de adesão ao Programa de Recuperação Fiscal junto ao governo federal;
- C.** As condições da estrutura produtiva do ERJ, com destaque ao papel hipertrofiado da indústria extrativa, o evidente gigantismo da extração de petróleo e gás, a ainda reduzida participação da indústria de transformação, e o potencial de competências e habilidades disponíveis para novas trilhas de desenvolvimento; e
- D.** Um mapeamento não exaustivo de oportunidades de estruturação produtiva, que permita a recuperação progressiva do estado em moldes sustentáveis, com maior participação das pequenas empresas no processo de diversificação produtiva e regional.

Tendo em vista a crise fiscal por que passa o Estado do Rio de Janeiro, maior destaque foi dado a esse tópico no estudo. Trata-se tão somente de situar bem a questão, pois determina graves limitações a ações do Estado, no sentido de induzir a ampliação da atividade local pelas vias tradicionais de incentivos fiscais e gastos – sem contar o comprometimento do desenvolvimento humano e, consequentemente, da produtividade do trabalho e do capital.

¹. Este estudo é de inteira responsabilidade de seus autores. As opiniões nele emitidas não exprimem, necessariamente, o ponto de vista do Sebrae/RJ.



INTRODUÇÃO

TRILHAS PARA O DESENVOLVIMENTO: UMA PERSPECTIVA A PARTIR DAS MPES FLUMINENSES

O Estado do Rio de Janeiro representa, de forma abrangente, a ruína de um modelo nacional de desenvolvimento equivocado. Durante uma década, o governo expandiu seus gastos correntes em ritmo muito maior do que crescia a arrecadação, de modo que era previsível que, cedo ou tarde, surgiria grave desequilíbrio fiscal, com efeitos deletérios sobre a atividade econômica e, como não poderia deixar de ser, sobre a própria atividade do estado na provisão de bens e serviços públicos.

Há, por certo, fatores intrínsecos ao Rio de Janeiro que potencializam os efeitos desse modelo. A gestão pública, que excedeu sua capacidade fiscal, a participação da indústria de óleo e gás na arrecadação tributária e a queda acentuada do preço internacional do petróleo acabaram por fragilizar as contas o Estado do Rio de Janeiro.

À progressiva degradação fiscal do governo local correspondeu a redução significativa na prestação de bens e serviços do setor público, o aumento da violência urbana, com inequívocos impactos sobre a atividade econômica e a expansão do investimento privado, e o estrangulamento financeiro de empresas fornecedoras de bens e serviços ao estado, o que potencializou os efeitos da já grave crise econômica nacional. Em poucas palavras, diante da crise nacional o Estado do Rio de Janeiro não dispunha de instrumental que mitigasse os efeitos da recessão. Pelo contrário, a conjunção dos fatores idiossincráticos acabou por ampliar localmente a crise brasileira.

O Rio de Janeiro tem, diante do desarranjo econômico e institucional, a oportunidade de construir um caminho alternativo, que garanta sustentabilidade, mais justiça social, um aprimoramento institucional, que previna descaminhos e incentive a ação cooperativa para o desenvolvimento econômico e social.

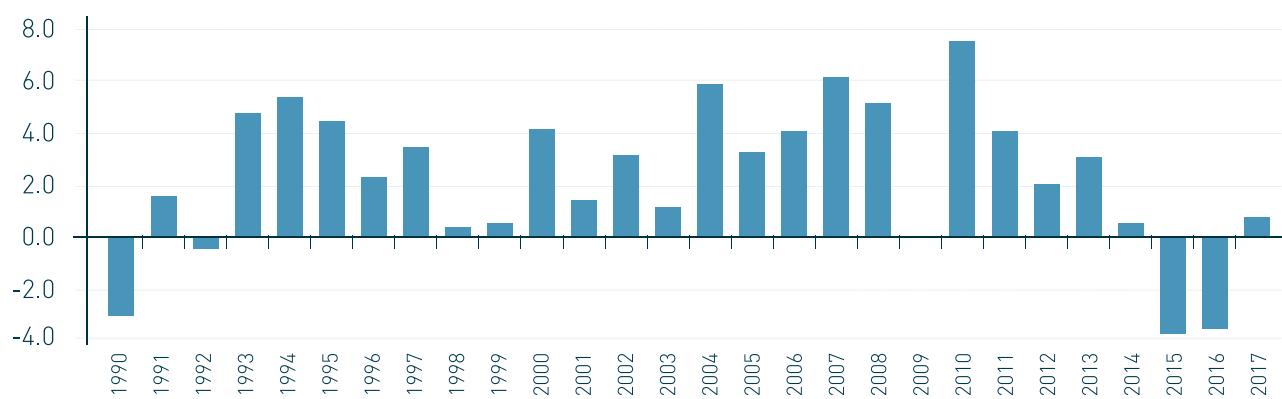


O CENÁRIO ECONÔMICO BRASILEIRO

E O PAPEL PROEMINENTE DA CRISE FISCAL

Nos últimos 28 anos, o PIB brasileiro cresceu 84%, o que corresponde à média de 2,2% ao ano. Inferior, portanto, ao crescimento observado nos 29 anos anteriores, entre 1961 e 1989, de 5,7% ao ano. O Gráfico 1 mostra a evolução do PIB nacional entre 1991 e 2017. Em nove dos 28 anos, o PIB cresceu menos de 1%, em cinco foi negativo, em metade cresceu menos de 2% ao ano. Além disso, em apenas duas oportunidades, manteve-se acima de 2% ao ano por cinco anos consecutivos, entre 1993 e 1997 e entre 2004 e 2008. O crescimento brasileiro, além de ser baixo, não se sustenta por períodos longos.

GRÁFICO 1 | EVOLUÇÃO DO PIB BRASIL: 1990-2017 (VARIAÇÃO %) Fonte: IBGE.



Mais alarmante é o fato de que, nos últimos 117 anos, em apenas duas ocasiões o PIB anual apresentou resultado negativo por dois anos sucessivos: entre 1930 e 31 (-2,1 e -3,3%) e entre 2015 e 16 (-3,8 e -3,6%). Nota-se que, enquanto no primeiro período o mundo passava por uma de suas maiores recessões, no biênio 2015-16 o mundo já apresentou crescimento modesto, com sinais de franca recuperação. O Brasil, portanto, encontra-se em crise eminentemente doméstica, associada à crise fiscal. O desequilíbrio das contas públicas retrata o esgotamento de um modelo socioeconômico que expande despesas a ritmo estruturalmente superior ao das receitas.

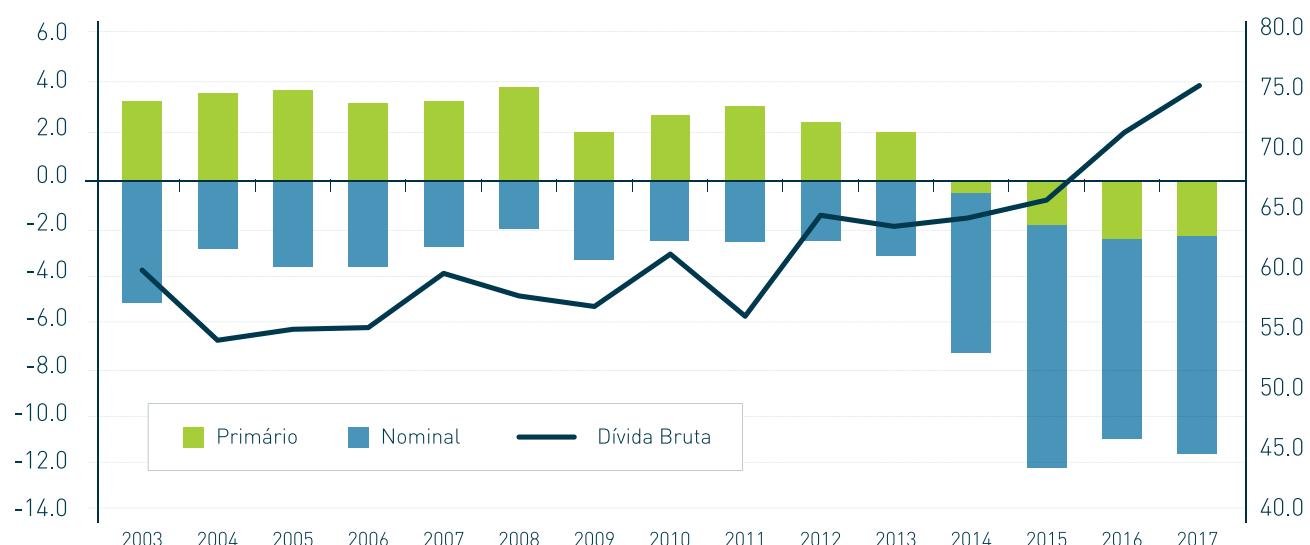
Na raiz da política fiscal, há quatro vetores determinantes para a expansão descontrolada do gasto público: o sistema previdenciário desajustado, disfuncional e dispendioso; a ampliação excessiva com gasto do pessoal ativo; a vinculação obrigatória da receita a rubricas de despesa; e a “expansão dos direitos sociais”.

O QUADRO FISCAL

Aplicados os princípios, normas e regulamentos contábeis básicos que regem a iniciativa privada, nenhum analista hesitaria afirmar que o Estado no Brasil (União, praticamente todos os Estados e uma parcela expressiva dos Municípios) está falido. Em suma, o quadro fiscal enseja extrema preocupação.

Há mais de duas décadas o resultado nominal das contas é negativo. Nos três últimos anos até o resultado primário² foi negativo, uma reversão de um quadro de sucessivos resultados primários positivos. Nada há no horizonte nada que indique inflexão dessa tendência no curto prazo, ainda que as medidas adotadas pelo atual governo tenham o mérito de, pelo menos, disciplinar o ritmo de crescimento das despesas. Pelo contrário, os sinais são de contínua deterioração das contas públicas. A dívida bruta apresenta contínua e perigosa elevação, colocando em risco a solvência do setor público. O gráfico 2 apresenta um pequeno quadro da situação fiscal.

GRÁFICO 2 | EVOLUÇÃO DO RESULTADO PRIMÁRIO, NOMINAL E DÍVIDA BRUTO DO GOVERNO (% DO PIB): 2003-2017 Fonte: Secretaria do Tesouro Nacional / Ministério da Fazenda.

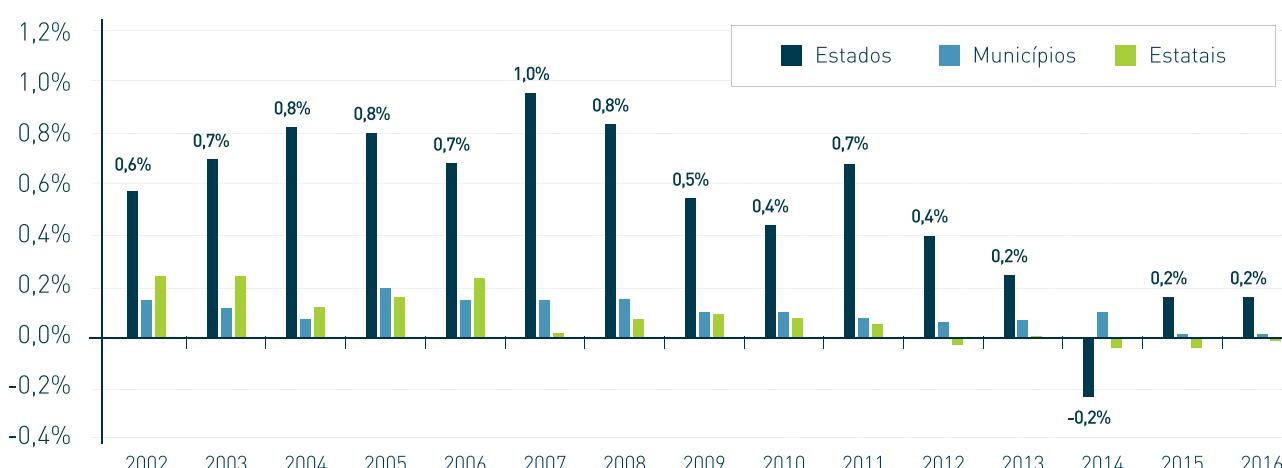


Todas as evidências indicam que diversas unidades federativas e grandes cidades também se aproximam da insolvência. O Rio de Janeiro ilustra o caso mais dramático. Não se trata de fenômeno isolado. Ao contrário. Apesar das muitas diferenças, o fato é que todos os estados e muitas das principais cidades do país caminham céleres para severa restrição fiscal. Isso é particularmente agravado sobretudo pelas despesas previdenciárias.

2. O “resultado primário” é definido pela diferença entre receitas e despesas do governo, excluindo-se da conta as receitas e despesas com juros. (<http://www.brasil-economia-governo.org.br/2011/02/14/o-que-e-e-para-o-que-serve-o-resultado-primario/>)

Há evidente descasamento estrutural entre receitas e despesas dos entes federados. O Gráfico 3 ilustra bem essa situação.

GRÁFICO 3 | RESULTADO PRIMÁRIO – VALORES EM % DO PIB: 2002-2016 Fonte: Secretaria do Tesouro Nacional / Ministério da Fazenda.



É inequívoca a existência de uma base comum que, progressivamente, consome parcelas crescentes das receitas dos entes federativos. A rigidez do percentual do orçamento para o investimento e despesas correntes de certos setores como saúde, educação e outras e a crescente despesa previdenciária certamente contribui para esse quadro de insustentabilidade fiscal. A Tabela 1 decompõe a despesa da União. Revela que apenas quatro itens, INSS, Pessoal, Educação e Saúde, consomem 76% de toda a Receita Corrente Líquida³. Isso significa que restaram apenas 24% da RCL para as demais atividades, inclusive investimentos. E esse quadro, que já era grave em 2015, como mostrado na Tabela 1, agrava-se progressivamente, as quatro rubricas podem comprometer mais de 86% da RCL já em 2020.

3. A Receita Corrente Líquida é o somatório das receitas tributárias, de contribuições, patrimoniais, industriais, agropecuárias, de serviços, transferências correntes e outras receitas também correntes, deduzidos, principalmente, os valores transferidos, por determinação constitucional ou legal, aos Estados e Municípios, no caso da União, e aos Municípios, no caso dos Estados, consideradas ainda as demais deduções previstas na Lei. <http://www.tesourotransparente.gov.br/ckan/dataset/receita-corrente-liquida-da-uniao>

TABELA 1 | DECOMPOSIÇÃO BÁSICA DA DESPESA DA UNIÃO EM VALORES E EM PROPORÇÃO DA RCL - 2015

Fonte: Secretaria do Tesouro Nacional (STN).

2015	R\$ BILHÕES	% DA RECEITA LÍQUIDA	% DO PIB
RECEITA LÍQUIDA	1.043	100,0%	17,6%
INSS	436	41,8%	7,4%
Pessoal	238	22,8%	4,0%
Educação (sem pessoal)	86	8,2%	1,5%
Saúde (sem pessoal)	33	3,2%	0,6%
Subtotal	793	76,0%	13,4%
Demais (exceto juros)	250	24,0%	4,2%
TOTAL	1.836	100,0%	31,0%
PIB (R\$ bilhões)	5.930		

Se para a União o maior gasto previdenciário é com o Regime Geral – RGPS, ou INSS, para Estados e Municípios o gasto é, exclusivamente, com aposentadorias e pensões de servidores públicos. O montante representa parcela significativa da receita tributária, com tendência de crescimento acelerado.

Os sucessivos déficits⁴ financeiros previdenciários exigiram cobertura dos governos locais, que diminuíram ou eliminaram investimentos e outros gastos essenciais, como educação, saúde, segurança, etc. Destaque-se que em 2016 os municípios brasileiros apresentaram superávit de R\$ 11,1 bilhões, enquanto que os estados e DF, tiveram déficit de R\$ 89,6 bilhões. Para esse mesmo ano, a União apresentou déficit de R\$ 77,2 bilhões. A tendência é de crescimento ainda maior, especialmente nas contas estaduais. Os dados apresentados na Tabela 2 e nos Gráficos 4 e 5 ilustram a situação.

Deve-se destacar que a despesa previdenciária cresce em termos reais e médios a um ritmo superior a 4% ao ano e que a arrecadação tributária tem correlação positiva com a variação do PIB, que tem perspectiva de crescimento abaixo desse nível nos próximos anos. Além disso, a participação estadual na arrecadação tributária da união é constante. A situação fiscal dos estados brasileiros, portanto, tendem a piorar, por consequência do aumento acelerado das despesas previdenciárias. E essa tendência independe de ação mais ou menos conservadora por parte do executivo local, ainda que governos menos licenciosos acabem por postergar a etapa mais aguda da crise fiscal local.

4. Déficit financeiro representa a diferença entre receitas de contribuições previdenciárias patronal e de servidores e as despesas com pagamento de benefícios.

TABELA 2 | REGIMES PRÓPRIOS - RESULTADO FINANCEIRO - 2015-17 (R\$ BILHÕES) E ARRECADAÇÃO TRIBUTÁRIA COMO PROPORÇÃO DE TODA A ARRECADAÇÃO Fonte: MPAS / Secretaria de Previdência

Nota: Para 2017 os dados são estimados pelo autor.

ENTES	2015		2016		2017	
	DÉFICIT RPPS	% ARRECA-DACÃO	DÉFICIT RPPS	% ARRECA-DACAO	DÉFICIT RPPS	% ARRECA-DACAO
Municípios	6,7	18,3	11,1	18,3	13,4	18,2
Estados/DF	-60,9	24,3	-89,6	24,1	-124,7	24,2
União	-72,5	57,4	-80,4	57,6	-83,4	57,6
Civis	-35,5		-37,6		-40,3	
Demais	-4,5		-5,5		-6,8	
Militares	-32,5		-34,1		-36,3	
TOTAL	-126,7		-158,9		-194,7	

GRÁFICO 4 | EVOLUÇÃO DO DÉFICIT PREVIDENCIÁRIO DA UNIÃO (CIVIS E MILITARES): 2006-2016 (R\$ BILHÕES)

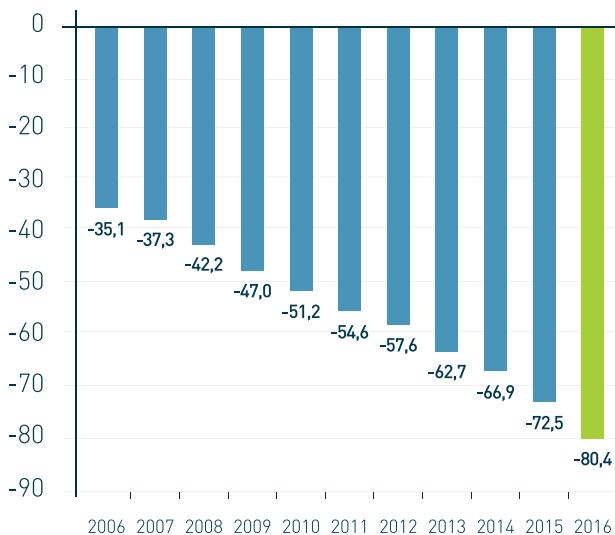


GRÁFICO 5 | EVOLUÇÃO DO DÉFICIT PREVIDENCIÁRIO DE ESTADOS E MUNICÍPIOS: 2006-2016 (R\$ BILHÕES)



Fonte: Fonte: MPAS / Secretaria de Previdência.

Sem a devida contenção dos gastos previdenciários, o controle da despesa pública da União, preconizado pela “PEC dos gastos”, não se sustenta.

“Desde já, todavia, a regra do teto preocupa. Ela só se sustentará, nos próximos anos, na presença de mudanças nas trajetórias dos gastos obrigatórios, que seguem ritmo de alta bastante superior ao preconizado pelo teto” (grifo nosso). Como destacado no referido relatório, dentre os “gastos obrigatórios, o principal é o gasto com benefícios previdenciários” (grifo nosso). *Fonte: RAF Nº 6 da IFI (pag. 30)*

O comprometimento dos orçamentos das unidades federativas com a despesa previdenciária é enorme e atualmente já limita a ação de diversos governos, sendo sempre o caso do Rio de Janeiro o exemplo mais paradigmático. A título de exemplo, a Tabela 3 apresenta os déficits financeiros para alguns estados e municípios. Trata-se apenas de um pequeno conjunto, porém bem ilustrativo do dilema fiscal enfrentado pelos entes subnacionais. Apenas esse pequeno conjunto de estados e municípios apresentou, em 2016, uma necessidade de recursos dos Tesouros locais da ordem de R\$ 59 bilhões de reais. Ou seja, esse volume de recursos deixou de ser aplicado em investimentos públicos – com impactos óbvios em termos de bem-estar, geração de emprego e renda, etc. – e em prestação de serviços à população.

TABELA 3 | EVOLUÇÃO DO RESULTADO PRIMÁRIO, NOMINAL E DÍVIDA BRUTO DO GOVERNO: 2016-2017
Fonte: Governos locais e Secretaria de Previdência (elaboração própria).

UNIDADE FEDERATIVA	DÉFICIT PREVIDENCIÁRIO (R\$ 10 ⁹)	
	2016	2017
Estado de São Paulo	18,0	20,4
Estado do Rio de Janeiro	13,5	15,2
Estado de Minas Gerais	11,0	12,4
Estado do Rio Grande do Sul	9,0	10,3
Estado do Espírito Santo	1,8	2,3
Município de São Paulo	2,6	3,1
Município do Rio de Janeiro	1,2	1,4
Município Santo André	0,3	0,4
MUNICÍPIO DE CAMPINAS	0,6	0,8
Município de Nova Iguaçu	0,2	0,3

Os crescentes déficits previdenciários não expressam a verdadeira gravidade da situação fiscal. É necessário que se analise o passivo atuarial⁵ dos regimes próprios de previdência dos entes federados. O fato é que em 2015 o déficit atuarial dos estados estava estimado em R\$ 2,7 trilhões (quase 40% do PIB) e o dos municípios em mais de R\$ 500 bilhões (quase 10% do PIB). Trata-se de uma dívida contraída junto aos servidores e que é, sem dúvida, o maior desafio fiscal nas duas próximas décadas. Isso significa que as limitações fiscais – e, obviamente, do Rio de Janeiro – não serão resolvidas com a retomada do crescimento econômico, ainda que, evidentemente, irá diminuir o ritmo de degradação.

Essa crise terá consequências importantes. Afeta não apenas serviços exclusivos de Estado, como segurança pública e justiça, mas também nos que cumpre papel relevante, particularmente para os estratos mais pobres, como educação, saúde, transporte, entre outros.

Sinais de esgarçamento dos laços de solidariedade social estão cada vez mais evidentes. O caso da segurança pública é, sem dúvida, sua face mais perversa. O aumento da ameaça do crime organizado, inclusive sobre as economias, afugenta investimentos e compromete a geração de emprego e renda e afeta os demais serviços públicos.

Cresce o número de entes que atrasam ou deixam de pagar fornecedores. Em diversos casos, governos locais e estaduais não pagam salários e benefícios previdenciários dos servidores, aposentados e pensionistas, além de terem esgotados sua capacidade de suprirem bens e serviços elementares para o funcionamento dos serviços públicos que oferecem.

Para agravar a situação, diversos estudos revelam que a trajetória de crescimento da despesa pública – fortemente concentrada na expansão do gasto com pessoal (ativos, inativos e pensionistas), em gastos com previdência e em gastos “obrigatórios” – tem sido superior ao ritmo de crescimento da receita, de modo que se criou uma verdadeira armadilha fiscal que suplantou os controles e limites ditados pelo arcabouço institucional da LC 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal).

Na tentativa de amenizar os efeitos do Estado de Emergência Fiscal do Estado do Rio de Janeiro, a recente assinatura do Plano de Recuperação Fiscal (PRF) firmado com a União é um passo importante. O programa Federal dota os estados com contas públicas mais fragilizadas de instrumentos e garantias, que mantêm suas atividades básicas no curto prazo. Mas, se por um lado o PRF dá alento para o financiamento das atividades básicas, por outro o modelo de crescimento, no qual o Estado detinha papel proeminente no desenvolvimento econômico, falhou. Os estados não poderão utilizar recursos fiscais – ou renúncias fiscais – para alavancar o investimento. Dessa forma, qualquer proposta de recuperação do crescimento local sustentável deve ter em conta que recursos públicos não farão parte da equação. É necessário, portanto, que novos modelos sobrevenham e mobilizem outros recursos, priorizando eficiência, competitividade e utilização das vantagens comparativas locais.

5. Passivo atuarial é o resultado negativo em valores presentes da diferença entre o montante de receitas e despesas previdenciárias em um horizonte temporal de 75 anos. Trata-se, portanto, de uma dívida do Ente com seus servidores ativos, aposentados e pensionistas.

O FOCO NO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

Na quarta revisão orçamentária de 2016, o Governo do Estado do Rio de Janeiro projetou déficit orçamentário de R\$ 19,7 bilhões. Equivalia, em termos médios, a mais de 25% do total de receitas do estado. Um déficit não financiável. Do total, R\$ 13,0 bilhões (65,9%) correspondeu à insuficiência de fundos do RIOPREVIDÊNCIA. Aproximadamente ¼ do déficit pode ser considerado tipicamente orçamentário (Tabela 4). Por suposto, ações e decisões da gestão local provocaram elevação da despesa do Estado, mas parte do aumento está fora da governança local, como as principais regras previdenciárias, aumento do piso de algumas categorias profissionais e, mesmo, reajustes concedidos pela União às carreiras jurídicas e do Poder Judiciário, que transbordam nos Estados.

TABELA 4 | DECOMPOSIÇÃO DO DÉFICIT ORÇAMENTÁRIO DO RIO DE JANEIRO – 2016 Fonte: SEFAZ/RJ.
(elaboração própria).

DÉFICIT FINAL	19.695	100,0%	Acumulado
Deficit Rioprevideência	12.979	65,9%	65,9%
Queda da Transferência União	4.314	21,9%	87,8%
Queda de Arrecadação P&G	1.025	5,2%	93,0%
Déficit de Natureza Orçamentária	1.377	7,0%	100,0%

O Plano de Recuperação Fiscal “reconhece o desequilíbrio financeiro de suas contas públicas, conforme determina o art. 2º da LC Federal nº 159/2017, e solicita a adesão ao [Regime de Recuperação Fiscal] RRF por meio do presente Plano que irá permitir a recondução ao equilíbrio necessário para o cumprimento de suas obrigações assumidas e a assumir, no sentido de preservar o oferecimento de bens e serviços indispensáveis à população fluminense”.

Por ser o primeiro estado a assinar o RRF, o estudo aprofundado da situação fiscal do Rio de Janeiro, representa excelente oportunidade para se compreender a tragédia fiscal do país. Também é um laboratório para análises de medidas de correção do aparato fiscal atual. Além disso, o próprio experimento, se bem analisado e acompanhado, pode oferecer alternativas para a fixação de paradigmas para o trato de outros entes subnacionais, que certamente acorrerão ao expediente.

A estabilização fiscal é pré-condição para qualquer política de recuperação do Estado e para a retomada da capacidade do governo de prover bens e serviços públicos e criar condições adequadas para o setor privado trabalhar e gerar emprego e renda.

Nas subseções seguintes é apresentada, com algum grau de detalhe a situação fiscal do ERJ e, em seguida, apresenta-se de forma mais simplificada o Plano de Recuperação Fiscal. Deve-se destacar de antemão que a não ocorrência de uma reforma previdenciária que reduza o ímpeto de crescimento da despesa previdenciária limitará em muito o esforço de estabilização fiscal do estado.

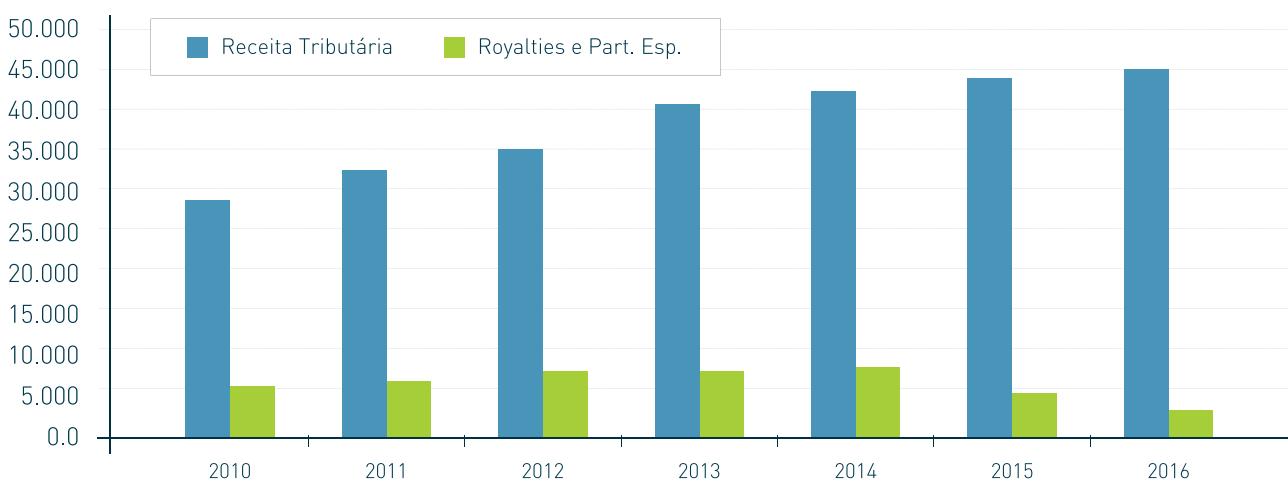
A EVOLUÇÃO DAS RECEITAS

A acentuada e rápida desaceleração da economia brasileira, a partir do segundo semestre de 2014, afetou a arrecadação tributária de todos os Estados da Federação. O prolongamento da desaceleração, que evoluiu para depressão em 2015 e 2016, fez acentuar ainda mais a contração da arrecadação real da União e dos entes federativos. O ERJ, obviamente, não passou incólume. Ao contrário. A economia fluminense que depende fortemente da indústria de petróleo e gás foi ainda mais severamente atingida em decorrência da acentuada queda dos preços internacionais de petróleo e pela redução de investimentos da Petrobrás.

A receita tributária (impostos e taxas) apresentou crescimento nominal ao longo dos últimos sete anos. Em 2010 foi de R\$ 29,1 bilhões. Em 2016 atingiu o montante de R\$ 44,9 bilhões, com crescimento de 54,5%, ou, em média, 7,5% ao ano. Entre 2010 e 2013, de fato, a receita também cresce em termos reais, mas, a partir de então, apresenta sucessivas quedas. No período considerado, o crescimento real acumulado da receita tributária é de apenas 3,4%.

A Receita Corrente Líquida (RCL) é utilizada pela STN na análise da sustentabilidade fiscal dos entes subnacionais. O que se observa é que apresenta o mesmo padrão comportamental da Receita Tributária no período considerado. Essas informações estão apresentadas nos Gráficos 6 e 7.

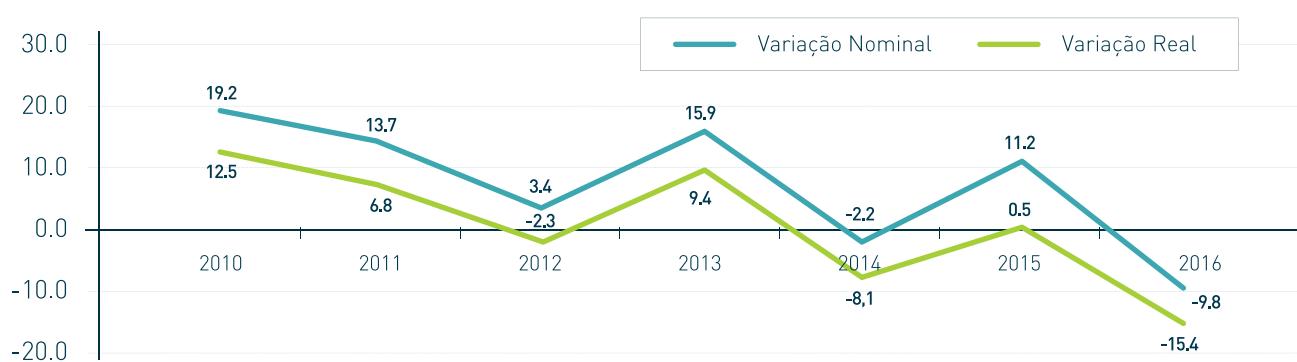
GRÁFICO 6 | EVOLUÇÃO DAS RECEITAS ESTADUAIS EM R\$ MILHÕES (TRIBUTOS E ROYALTIES E PARTICIPAÇÃO ESPECIAL): 2010-2016 Fonte: SEFAZ/RJ.



Os dados apresentados no Gráfico 7 são ainda mais reveladores do esgotamento do crescimento da RCL. Entre 2009 e 2016 a RCL cresceu 59,3% em termos nominais. Porém considerada em termos reais seu crescimento foi de tão somente 0,4%, ou seja, a RCL de 2016 foi praticamente a mesma de 2009.

GRÁFICO 7 | EVOLUÇÃO DA VARIAÇÃO (%) NOMINAL E REAL DA RCL: 2010-2016 Fonte: SEFAZ/RJ.

Nota: Deflacionado pelo IPCA.



Esse resultado mostra que qualquer aumento real de despesa no período seria financiado ou por empréstimos ou pela contração da prestação de outros bens e serviços providos pelo Estado.

A EVOLUÇÃO DAS DESPESAS, DA DÍVIDA E DOS RESTOS A PAGAR

As despesas líquidas pelo estado cresceram entre 2006 e 2014 à taxa média anual de 14%. Em 2006 totalizaram R\$ 32,3 bilhões. Onze anos mais tarde, tinham saltado para R\$ 71,7 bilhões, ou seja, multiplicaram por 2,21. Nos dois anos seguintes, 2015 e 2016, houve severa restrição, fazendo com que as despesas líquidas caíssem para algo próximo de R\$ 59 bilhões. A crise fiscal, já fato anunciado independentemente da crise nacional, foi solapada ainda mais com a rápida degradação do cenário econômico do Governo Federal, fruto de política macroeconômica equivocada de uma década. O resultado para foi o esgotamento das reservas do Tesouro Estadual e o início do processo de acentuada inadimplência.

Despois de crescer ininterruptamente entre 2006 e 2014, o biênio 2016-17 apresenta acentuada reversão da despesa. Além do término dos investimentos anteriormente contratados, com consequente redução do volume de despesas líquidas, o governo fez severa contração em suas despesas correntes, especialmente as despesas de custeio, exceto pessoal, como pode ser visto nos Gráficos 8 e 9.

Em 2009, as despesas com pessoal representavam pouco mais de 45% do total da despesa líquida, revelando uma situação relativamente confortável. Essa participação é crescente ao longo do tempo e, em 2016, superou 70% de todas as despesas realizadas. Ultrapassou os limites da norma legal de gestão fiscal (LC 101). Além disso, a participação da despesa com inativos e pensionistas em relação ao gasto com ativos passou de 62%, em 2010, para 72% em 2016. Ou seja, a despesa com inativos e pensionistas cresce a velocidade ainda maior do que a folha, o que reduz a capacidade de controlar a despesa total com pessoal.

GRÁFICO 8 | EVOLUÇÃO DA DESPESA LIQUIDADA – ESTADO DO RIO DE JANEIRO: 2006-2016 (R\$ BILHÕES)

Fonte: SEFAZ/RJ.

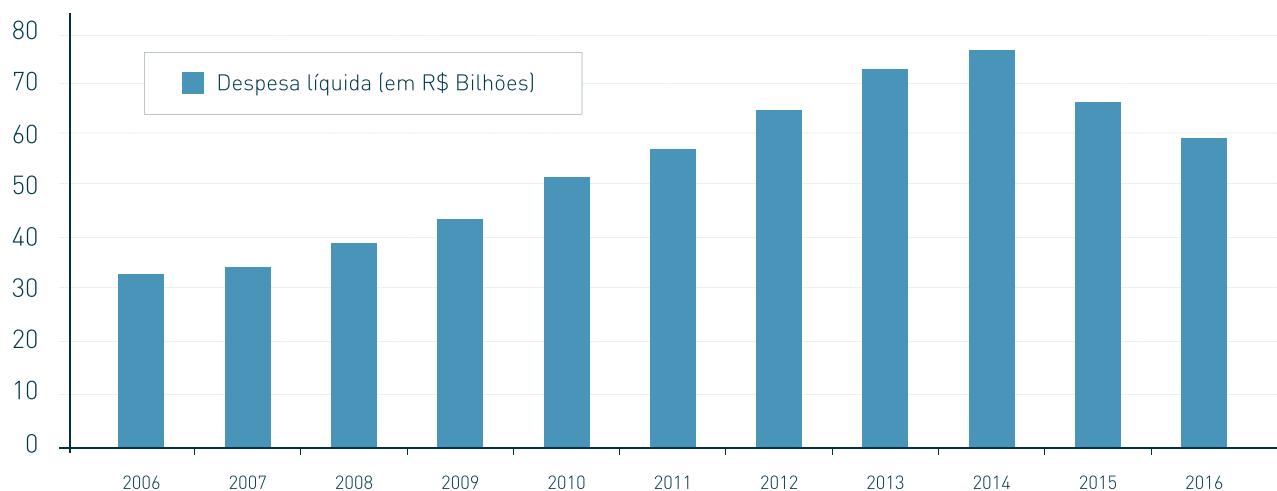
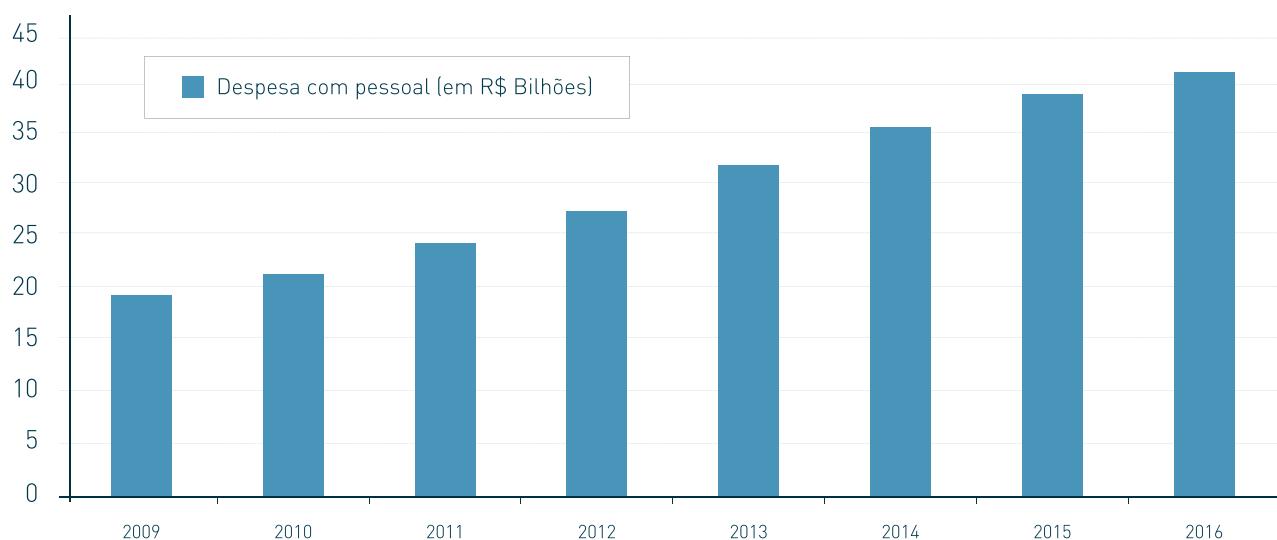


GRÁFICO 9 | EVOLUÇÃO DA DESPESA COM PESSOAL – ESTADO DO RIO DE JANEIRO: 2009-16 (R\$ BILHÕES)

Fonte: SEFAZ/RJ.



Como indicado no Plano de Recuperação Fiscal, “No que tange às despesas com pessoal é importante analisar separadamente ativos e inativos e pensionistas. As despesas com servidores ativos para o período 2010 a 2016 apresentaram aumento de 77%, enquanto que as despesas referentes a inativos e pensionistas dobraram para o mesmo período” (grifo nosso).

As perspectivas para o gasto previdenciário são de crescimento contínuo e acentuado. Como mencionado, entre 2010 e 2016 as despesas previdenciárias apresentou crescimento médio anual de 12,2%. Isto não recorrerá de forma tão acentuada nos próximos anos, mas ainda será muito elevado. Cada vez mais, maiores parcelas da arrecadação tributária serão destinadas ao pagamento de aposentados e pensionistas. Mesmo com o advento de uma Reforma Previdenciária, esses gastos continuarão crescendo, ainda que a uma taxa menor.

No cenário base do Plano de Recuperação Fiscal foram apresentadas as evoluções previstas de receitas e despesas (e demais contas secundárias). Foi, portanto, possível produzir um quadro resumo que condensa as contas, explicitando algumas despesas principais, entre as quais as com pessoal, divididas entre ativos e inativos e pensionistas. Essa síntese encontra-se na Tabela 5.

TABELA 5 | CONTAS FISCAIS RESUMIDAS – ERJ: CENÁRIO BASE NO PLANO DE RECUPERAÇÃO FISCAL 2015-2020 Fonte: SEFAZ/RJ.

GRUPOS DE RECEITA E DESPESA (R\$ MILHÃO)	2015	2016	2017	2015	2016	2017
RECEITAS CORRENTES	72.316	67.038	73.748	72.699	78.078	83.249
Receitas Tributárias	43.415	44.948	46.297	48.618	51.011	53.781
Contribuições	4.761	4.238	5.579	4.914	5.140	5.466
Transferências	11.230	13.001	12.604	14.848	17.314	19.061
Outras	12.911	4.852	9.269	4.319	4.613	4.941
RECEITAS DE CAPITAL	6.390	1.170	1.457	888	68	23
RECEITA PRIMÁRIA	68.023	63.289	64.994	68.841	74.040	78.961
RECEITA TOTAL	78.706	68.208	75.205	73.587	78.146	83.272
DESPESAS CORRENTES	71.480	71.671	82.166	84.863	88.989	92.926
Pessoal e Encargos	35.492	37.942	40.202	42.100	44.405	52.138
Ativo	21.540	22.021	22.715	23.799	24.818	26.260
Inativo e Pensionista	13.359	15.783	17.214	18.013	19.289	21.333
Demais	592	138	273	289	298	4.546
Outras despesas correntes	32.154	30.999	37.806	37.749	39.399	35.601
Juros e encargos	3.835	2.730	4.158	5.014	2.186	5.187
DESPESAS DE CAPITAL	10.196	4.523	5.411	6.801	6.166	6.407
DESPESA PRIMÁRIA	70.626	67.460	72.562	78.751	81.497	85.300
DESPESA TOTAL	81.676	76.194	87.577	91.664	95.155	99.333
RESULTADO PRIMÁRIO	-2.603	-4.171	-7.568	-9.910	-7.457	-6.339
RESULTADO NOMINAL	-2.970	-7.986	-12.372	-18.077	-17.009	-16.061

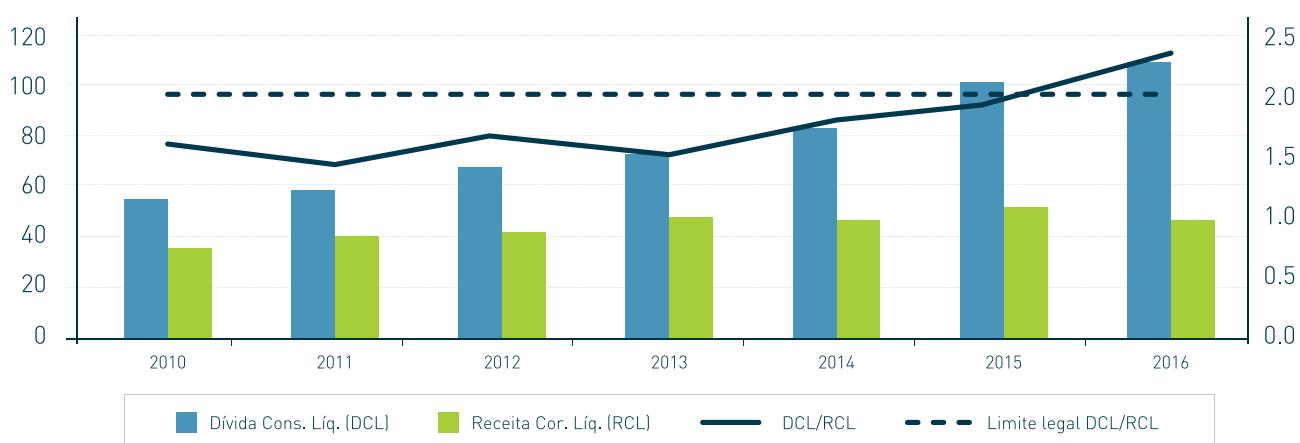
Além da evidente constatação da falta de sustentabilidade fiscal, destaca-se o gigantismo da conta de pessoal e, especialmente, a despesa com aposentados e pensionistas no orçamento do estado, particularmente na receita tributária – que deve, em princípio, custear a manutenção das atividades básicas do estado. Em 2015, a rubrica pessoal consumiu 49,1% do orçamento, 52,2% da receita primária e 81,8% da receita tributária. Cinco anos mais tarde, em 2020, a rubrica deverá consumir 62,6%, 66,0% e 96,9%, respectivamente, da receita total, primária e tributária. Além disso, a razão entre despesas com aposentados e inativos e despesas com ativos crescerá de 62,0% em 2015 para 81,2% cinco anos depois, em 2020. Em outras palavras, o ERJ gastará praticamente o mesmo montante para custear servidores ativos que o que gastará com inativos. É absolutamente insustentável.

- A DÍVIDA

Também as despesas com pagamentos de dívida cresceram muito nos últimos anos. Após a federalização das dívidas dos entes subnacionais nos anos 1990, o Estado do Rio de Janeiro não teve mais nenhuma operação de endividamento até 2007. A partir de 2008, as autorizações de espaço fiscal, no montante total de R\$ 28 bilhões, permitiram a retomada de contratação de operações de crédito.

Em 2010, o estoque da dívida era basicamente composto por operações de refinanciamento. Representavam aproximadamente 93% da composição total. Nos anos seguintes, diversas operações de novos empréstimos foram realizadas – com bancos de fomento, como BNDES e Caixa Econômica, e também com órgãos multilaterais (Banco Mundial, Banco Interamericano de Desenvolvimento, Corporação Andina de Fomento e Agência Francesa de Desenvolvimento). A dívida dobrou, saltou de R\$ 54 bilhões, em 2010, para R\$ 108,1 bilhões, em 2016. Ao mesmo tempo, a participação da dívida externa no total da dívida cresceu de 3,4% para 11,4%. O acentuado endividamento, associado à estagnação da receita, fez com que a relação dívida/RCL se elevasse de 1,5 para 2,34 no período (Ver Gráfico 10).

GRÁFICO 10 | EVOLUÇÃO DA DÍVIDA DO ERJ (R\$ BILHÃO) E DA RELAÇÃO DÍVIDA CONSOLIDADA LÍQUIDA/RCL (%): 2010-16 Fonte: Relatório de Gestão Fiscal, SEFAZ/RJ.



Como indicado no Plano de Recuperação Fiscal (pag. 18): “A partir de 2014, a velocidade e os efeitos da retração econômica estadual, bem como a deterioração das variáveis macroeconômicas, fizeram com que a DCL/RCL tivesse alterada sua trajetória de queda, culminando no descumprimento do limite máximo de 200% entre DCL e RCL em 2016, estabelecido no artigo 3º da Resolução 40, do Senado Federal, de 20 de dezembro de 2001”.

- OS RESTOS A PAGAR⁶

A média anual de restos a pagar entre 2010 e 2015 foi de R\$ 340 milhões. Em 2016 esse valor é multiplicado por quase 10 vezes e, até junho de 2017, o montante de restos a pagar é 30 vezes superior à média de 2010-2014, ou seja, mesmo com severa contração das despesas de custeio e investimentos, a máquina está mantendo as atividades, de maneira precária, financiada em parte pela postergação de pagamentos a fornecedores e atrasos de salários.

Trata-se evidentemente de expressão final e acabada da falta de sustentabilidade fiscal do ERJ, cuja síntese é o fato de que as trajetórias de receita e despesa já revelavam a iminência de déficits estruturais. A ocorrência da crise econômica apenas antecipou e tornou mais aguda a crise desenhada anos antes.

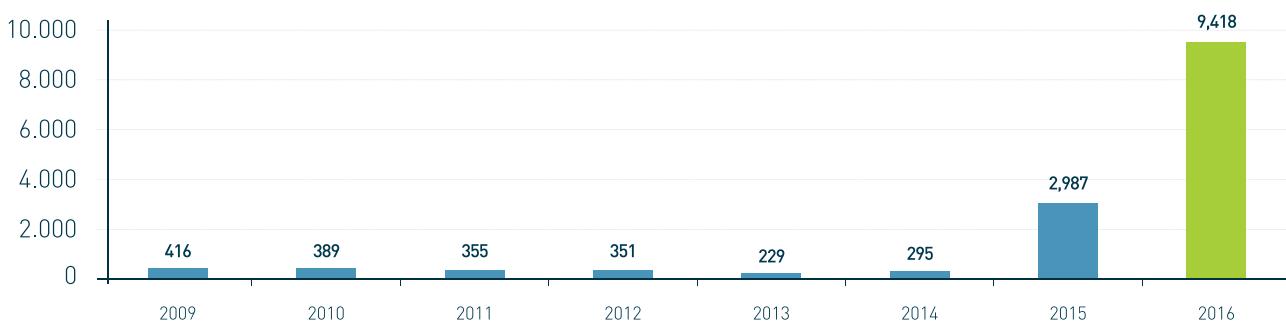
A COMBINAÇÃO DA AMPLIAÇÃO DE DESPESAS CORRENTES A RITMO MUITO ACELERADO, DE CRESCIMENTO DA RECEITA CORRENTE INFERIOR E PRATICAMENTE ESTAGNADA EM TERMOS REAIS, DA RÁPIDA E ACENTUADA QUEDA DA ATIVIDADE ECONÔMICA NACIONAL, DA QUEDA DOS PREÇOS INTERNACIONAIS DE PETRÓLEO E, FINALMENTE, DA SEVERA CRISE FINANCEIRA DA PETROBRÁS QUE REDUNDOU EM REDUÇÃO DE MAIS DE 60% DE SEU INVESTIMENTO – QUASE QUE TOTALMENTE REALIZADO NO RIO DE JANEIRO – REDUNDOU NA HECATOMBE FISCAL DO ERJ.

O resultado foi a explosão dos saldos em Restos a Pagar, como mostra o Gráfico 11.

A ampliação dos restos a pagar produziu efeitos deletérios. Fornecedores passaram a recusar vender para o Estado, os negócios entraram em crise, suprimentos começaram a faltar, diminuiu a qualidade e o número de manutenções, etc. Além disso, dado o aumento de risco, novas compras e contratações passaram a custar mais, ou seja, os custos do Governo do Estado do Rio de Janeiro aumentaram.

6. Consideram-se Restos a Pagar as despesas empenhadas pela Administração Pública, mas não pagas até 31 de dezembro de cada ano. No encerramento de cada exercício financeiro. As despesas legalmente empenhadas, não pagas e não canceladas até 31 de dezembro, deverão ser registradas contabilmente como obrigações a pagar do exercício seguinte (“resíduos passivos”) em conta denominada Restos Pagar. As referidas despesas, entretanto, serão financiadas a conta de recursos arrecadados durante o exercício financeiro em que se verificou a efetivação do empenho. A definição legal de Restos a Pagar é data pela Lei 4.320, de 17 de março de 1964, que estabelece normas gerais de direito financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, Estados, Municípios e do Distrito Federal.

GRÁFICO 11 | EVOLUÇÃO DE RESTOS A PAGAR – ERJ: 2010-2017 (R\$ MILHÕES) Fonte: SIAFEM e SiafiRio, SEFAZ/RJ. Nota: Os dados de 2017 referem-se até junho.



O Plano de Recuperação Fiscal prevê, entre outros, a progressiva redução do estoque de restos a pagar. Abarca um conjunto de compromissos que, se levado a bom termo, permitirá recuperação da capacidade de custeio no horizonte de cinco a dez anos.

Os dados apresentados de forma resumida revelam a crise fiscal por que passa o Estado. Visam demonstrar que não se trata apenas de crise conjuntural. Ao contrário, trata-se de uma séria e grave crise estrutural de financiamento do estado.

O Plano de Recuperação Fiscal tem por objetivo principal remover progressivamente as barreiras estruturais. É o que se verá, resumidamente, na subseção seguinte.

O PLANO DE RECUPERAÇÃO FISCAL E SUAS PERSPECTIVAS

O Plano de Recuperação Fiscal, instrumento integrante do RRF, objeto da LC Federal nº 159/2017, visa o reequilíbrio das contas públicas do estado. No Plano constam uma série de medidas que representam os compromissos firmados entre o governo do estado e o federal. Cada medida teve seu impacto financeiro estimado e há obrigatoriedade de compensação, caso haja frustração em qualquer das propostas. Como expresso no texto (pág. 6): “É importante frisar que caso haja divergência entre os valores realizados e os valores estimados no presente Plano, esta deverá ser compensada de modo a não comprometer o resultado final de equilíbrio das contas públicas estaduais conforme planejado”.

É audacioso, porém consistente. Muito provavelmente, a gestão do dia a dia mostrará a frustração de algumas das medidas, o atraso de outras e a realização de outras, porém aquém dos valores estimados. Por outro lado, a recuperação econômica do país, cujos sinais estão cada dia mais evidentes, podem acelerar no processo de recuperação da arrecadação estadual. Da mesma forma, medidas como a revisão da legislação de conteúdo nacional e a revogação da obrigatoriedade da Petrobrás participar de todos os leilões de petróleo e gás podem, evidentemente, acelerar a retomada do investimento no setor, beneficiando o Tesouro Estadual.

Qualquer que seja o resultado, o grande mérito do Plano é que implanta uma política de realismo fiscal. Certamente, determinará uma mudança de comportamento dos gestores públicos. Isso, em si, já é uma vitória da sociedade – custosa, é verdade, porém paradigmática, pois impõe limites e traz realismo à gestão pública.



RIO DE JANEIRO

BREVE DESCRIÇÃO DA ESTRUTURA PRODUTIVA E DE SEU POTENCIAL

Em 2015, o Rio de Janeiro tinha 288.294 estabelecimentos, regularmente registrados. Desse total, 157,3 mil (54,5%) eram inscritos no Simples Nacional, uma aproximação de micro e pequenos estabelecimentos (RAIS, 2015).

Mais de 70% está concentrado em apenas cinco setores de atividades: Comércio, reparação de veículos automotores e motocicletas – 35,8% do total; Atividades administrativas e serviços complementares – 14,2%; Alojamento e alimentação – 8,2%; Saúde humana e serviços sociais – 6,6%; e Indústria de transformação – 5,95%.

Considerados isoladamente por tipo de registro, o padrão de concentração é similar, porém, é mais concentrado entre as empresas enquadradas no Simples Nacional. Para as em regime tributário Normal⁷, os cinco maiores setores, atividades administrativas e serviços complementares; comércio, reparação de veículos automotores e motocicletas; saúde humana e serviços sócias; outras atividades de serviços; e atividades profissionais, científicas e técnicas) concentram 68,5%. Entre aquelas enquadradas no Simples, os cinco maiores setores – comércio, reparação de veículos automotores e motocicletas; alojamento e alimentação; indústria de transformação; atividades administrativas e serviços complementares; e outras atividades de serviços – concentram 79,5% do total. Dados compilados na Tabela 6.

Entre estabelecimentos de maior porte, aqueles classificados em atividades profissionais, científicas e técnicas, estão entre as cinco de maior dimensão, o que revela grande potencial de crescimento em setores modernos, dinâmicos e que demandam mão de obra mais produtiva.

Entre 2008 e 2015, o número de estabelecimentos fluminenses cresceu 24,4%, os registrados no Simples Nacional 42,6%, os no Regime Normal apenas 7,9%. Os números pioraram nos anos 2016 e 17. A Tabela 7 apresenta as informações para as seis regiões do Estado do Rio de Janeiro entre 2008-15. Em todas as regiões o crescimento do número de estabelecimentos enquadrados no Simples Nacional cresceu a taxas superiores à daqueles estabelecimentos enquadrado no Regime Normal.

⁷ Tratam-se como regime tributário Normal as empresas não enquadradas no Simples nacional.

TABELA 6 | NÚMERO DE ESTABELECIMENTOS REGULARMENTE REGISTRADOS – RIO DE JANEIRO: 2015

Fonte: RAIS.

SETOR ATIVIDADE	NORMAL	SIMPLES NACIONAL	TOTAL	DISTRIB %
Alojamento e Alimentação	4.604	18.973	23.577	8,2%
Comércio, Reparação de Veículos Automotores e Motocicletas	25.827	77.288	103.115	35,8%
Educação	2.422	6.383	8.805	3,1%
Indústrias de Transformação	4.861	12.053	16.914	5,9%
Artes, Cultura, Esporte e Recreação	1.352	2.281	3.633	1,3%
Água, Esgoto, Atividades de Gestão de Resíduos e Descontaminação	262	312	574	0,2%
Informação e Comunicação	2.167	2.530	4.697	1,6%
Transporte, Armazenagem e Correio	4.365	4.927	9.292	3,2%
Outras Atividades de Serviços	9.133	7.493	16.626	5,8%
Indústrias Extrativas	371	282	653	0,2%
Construção	7.018	5.086	12.104	4,2%
Atividades Profissionais, Científicas e Técnicas	7.426	5.274	12.700	4,4%
Atividades Imobiliárias	1.861	877	2.738	0,9%
Atividades Administrativas e Serviços Complementares	31.733	9.199	40.932	14,2%
Saúde Humana e Serviços Sociais	15.649	3.272	18.921	6,6%
Serviços Domésticos	102	20	122	0,0%
Atividades Financeiras, de Seguros e Serviços Relacionados	4.229	758	4.987	1,7%
Organismos Internacionais e Outras Instituições Extraterritoriais	50	2	52	0,0%
Agricultura, Pecuária, Produção Florestal, Pesca e Agricultura	6.613	243	6.856	2,4%
Eletricidade e Gás	244	5	249	0,1%
Administração Pública, Defesa e Seguridade Social	747	0	747	0,3%
TOTAL	131.036	157.258	288.294	100%

TABELA 7 | NÚMERO DE ESTABELECIMENTOS REGULARMENTE REGISTRADOS, SEGUNDO REGIÃO – RIO DE JANEIRO: 2007-2014 Fonte: RAIS.

REGIÕES	TIPO	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Baixadas	Normal	4.796	5.018	5.030	5.392	5.263	5.643	5.980	6.081
	Simples	5.498	5.936	6.565	7.005	8.050	7.975	8.523	8.996
	Total	10.294	10.954	11.595	12.397	13.313	13.618	14.503	15.077
Centro Fluminense	Normal	4.478	4.369	4.596	4.792	4.764	5.199	5.180	5.272
	Simples	5.776	6.129	6.532	6.908	7.513	7.386	7.629	7.736
	Total	10.254	10.498	11.128	11.700	12.277	12.585	12.809	13.008
Metropolitana	Normal	96.088	95.521	97.846	101.459	98.934	105.316	107.128	106.506
	Simples	80.979	85.795	88.409	91.575	102.580	101.164	104.057	108.573
	Total	177.067	181.316	186.255	193.034	201.514	206.480	211.185	215.079
Noroeste Fluminense	Normal	2.956	2.963	3.126	3.323	3.165	3.468	3.525	3.465
	Simples	2.876	3.076	3.045	3.277	3.825	3.692	3.898	4.076
	Total	5.832	6.039	6.171	6.600	6.990	7.160	7.423	7.541
Norte Fluminense	Normal	6.250	6.128	6.301	6.755	6.422	7.030	7.288	7.390
	Simples	6.240	6.859	6.987	7.110	8.329	8.345	8.904	9.264
	Total	12.490	12.987	13.288	13.865	14.751	15.375	16.192	16.654
Sul Fluminense	Normal	6.924	7.054	7.218	7.587	7.122	7.926	8.032	8.146
	Simples	8.948	9.338	9.849	10.428	11.680	11.592	12.010	12.346
	Total	15.872	16.392	17.067	18.015	18.802	19.518	20.042	20.492

A Região Metropolitana é prevalente em relação às demais regiões do estado. É bem verdade que em apenas 7 anos houve redução da participação da Região Metropolitana em quase dois pontos percentuais, o que indica um suave processo de interiorização da atividade econômica. Mesmo processo se verifica na evolução do emprego. Depois de décadas em que a geração de emprego sempre era maior na Região Metropolitana, desde 2009 o interior do estado passou a ter mais geração de emprego formal, confirmado a interiorização.

Apesar dessa dinâmica, a participação da indústria extrativa e, particularmente, a indústria extrativa de petróleo e gás (P&G) continua elevada em termos de valor bruto da produção, ainda que sua participação na ocupação tenha apresentado ligeira queda.

O tamanho da indústria de P&G pode ser resumidamente expresso em três números: representa menos de 0,5% do total de estabelecimentos industriais do estado, ocupa 2,4% da mão de obra industrial, mas é responsável por 22,7% do valor bruto da produção industrial.

No período compreendido entre 2008 e 2015 sua participação relativa em termos de número de estabelecimentos decresceu, bem como em termos de pessoal ocupado na industrial. Todavia, em termos de valor bruto da produção, sua participação relativa expandiu-se em 3,5 pontos percentuais.

A Tabela 8 apresenta esses dados de forma resumida.

A indústria de transformação cresce no Rio de Janeiro. O total de pessoas ocupadas no setor cresceu mais de 10% entre 2007 e 2016 e o valor bruto da produção 84,3%, o que um crescimento de 8% ao ano. Esse desempenho, apesar de ligeiramente inferior ao observado em Minas Gerais, por exemplo, está em patamar semelhante ao de São Paulo.

Os dois últimos anos apresentaram resultados particularmente negativos para a economia do Rio de Janeiro. Entretanto, é de se esperar que a crise da Petrobras seja superada, como consequência de aprimoramentos institucionais dos últimos 18 meses. O setor de P&G deve, portanto, retornar, progressivamente, ao seu patamar de atividade normal. Ademais, as previsões quanto aos preços de petróleo são de ligeira alta, porém de forma sustentável.

O quadro recessivo nacional apresenta sinais de recuperação, reforçando a capacidade de recuperação da economia local. Aliado a esses fatores, a recente adesão ao Programa de Recuperação, tende a estabilizar a situação fiscal do ERJ, aumentando a previsibilidade de pagamentos a servidores e fornecedores, de modo a reativar, progressivamente a capacidade de compra do estado.

É nesse cenário – de progressiva e lenta recuperação econômica e com nova postura fiscal – que um programa de crescimento sustentável da economia fluminense deve ser pensado. Superar o modelo de “desenvolvimento puxado pelo Estado” deve ser a base para um programa moderno, atualizado e factível de recuperação. Mais do que contar com ações diretas do estado – como subsídios, incentivos e outras modalidades de transferências financeiras – um verdadeiro programa de recuperação econômica deve ter como base a mobilização produtiva dos recursos e fatores à disposição dos agentes e a integração de esforços entre iniciativa privada e estado.

Trata-se, evidentemente, de esforço não trivial. Não apenas sob a ótica empírica, mas sob a ótica conceitual. O desafio posto é, em síntese: como dinamizar e modernizar a economia fluminense fora do modelo tradicional, em que o estado tem papel proeminente no processo?

TABELA 8 | NÚMERO DE ESTABELECIMENTOS INDUSTRIALIS, PESSOAL OCUPADO (PO) E VALOR BRUTO DA PRODUÇÃO (VBP) – RIO DE JANEIRO: 2007-2015 Fonte: IBGE.

ANO	ESTATÍSTICAS	EXTRAÇÃO P&G	INDÚSTRIA EXTRATIVA	INDÚSTRIA TRANSFORMAÇÃO	INDÚSTRIA	P&G / IND	EXT / IND
	Unidades	5	318	9.068	9.386	0,05%	3,39%
2007	PO	10.787	31.147	351.216	382.363	2,82%	8,15%
	VBP	19.688.824	22.331.623	79.755.704	102.087.327	19,29%	21,88%
	Unidades	5	297	9.504	9.801	0,05%	3,03%
2008	PO	10.772	31.453	373.904	405.357	2,66%	7,76%
	VBP	28.136.121	32.006.394	96.182.171	128.188.565	21,95%	24,97%
	Unidades	7	342	10.102	10.444	0,07%	3,27%
2009	PO	10.721	34.812	385.072	419.884	2,55%	8,29%
	VBP	24.313.075	29.929.540	90.584.384	120.513.924	20,17%	24,83%
	Unidades	9	314	9.927	10.241	0,09%	3,07%
2010	PO	11.029	38.208	414.707	452.915	2,44%	8,44%
	VBP	25.182.152	31.669.122	111.433.651	143.102.773	17,60%	22,13%
	Unidades	16	354	10.314	10.668	0,15%	3,32%
2011	PO	8.698	40.826	419.182	460.008	1,89%	8,88%
	VBP	31.923.538	40.350.756	127.647.383	167.998.139	19,00%	24,02%
	Unidades	32	397	9.530	9.927	0,32%	4,00%
2012	PO	9.975	46.155	433.396	479.551	2,08%	9,62%
	VBP	39.830.404	49.790.173	134.100.928	183.891.101	21,66%	27,08%
	Unidades	27	445	10.686	11.131	0,24%	4,00%
2013	PO	10.738	46.914	450.605	497.519	2,16%	9,43%
	VBP	44.456.587	55.436.389	146.146.120	201.582.509	22,05%	27,50%
	Unidades	40	424	10.373	10.797	0,37%	3,93%
2014	PO	10.655	49.345	443.695	493.040	2,16%	10,01%
	VBP	55.869.456	68.200.889	150.522.282	218.723.171	25,54%	31,18%
	Unidades	38	527	10.061	10.588	0,36%	4,98%
2015	PO	10.357	44.481	389.618	434.099	2,39%	10,25%
	VBP	47.450.434	61.895.222	146.952.154	208.847.376	22,72%	29,64%



AS TRILHAS

DE UM NOVO MODELO DE DESENVOLVIMENTO

Na presente seção, são traçadas possíveis ações locais e políticas públicas, sob a perspectiva do desenvolvimento sustentável do território fluminense, com foco em micro, pequenas e médias empresas.

RECURSOS

O Rio de Janeiro é um estado pequeno, tem 43.910 km², 0,5% do território nacional. Situa-se na Região Sudeste, que detém aproximadamente 56% do PIB nacional. Seu PIB per capita é 20% maior do que a média nacional. Sua população, de 16,4 milhões de habitantes, apresenta a maior escolaridade média do país. Tem mais de 27 mil km de rodovias, aproximadamente 3 mil km de ferrovias, 6 portos e 26 aeródromos espalhados em 20% dos seus municípios e 2 aeroportos internacionais. É responsável por mais de 82% da produção de petróleo do país, com tendência de queda, com o começo da operação de poços do pré-sal em São Paulo e no Espírito Santo, e 41% da produção de gás. O estado é autossuficiente em geração de energia elétrica e continua expandido sua capacidade de geração.

Conta com 6 instituições de pesquisa tecnológica, 18 universidades, 21 incubadoras tecnológicas, e mais de 700 mil alunos regularmente matriculados no ensino de terceiro grau. Há, ainda, no estado mais de 18 mil mestres e aproximadamente 8,5 mil doutores, média de 50 doutores por 100 mil habitantes. É também o principal destino do turismo internacional. O setor responde por cerca de 4% do PIB estadual e gera quase 500 mil empregos diretos.

A capital é a cidade brasileira com a maior população vivendo em aglomerados subnormais ou, em termos leigos, favelas⁸. É mais de 1,3 milhões de indivíduos que vivem espalhados em quase 800 favelas. Entre 2000 e 2010 a população das favelas cresceu 27,7%, enquanto que, no restante do município, a população cresceu apenas 2,4%.

8. Denominação oficial para favelas / IBGE – “É o conjunto constituído por 51 ou mais unidades habitacionais caracterizadas por ausência de título de propriedade e pelo menos uma das características abaixo:

- Irregularidade das vias de circulação e do tamanho e forma dos lotes e/ou
 - Carência de serviços públicos essenciais (como coleta de lixo, rede de esgoto, rede de água, energia elétrica e iluminação pública)”.
- <https://ww2.ibge.gov.br/home/presidencia/noticias/imprensa/ppts/00000015164811202013480105748802.pdf>

A degradação na prestação de serviços públicos – fruto em grande medida da debacle fiscal do estado – e o aumento da violência afastam a atividade econômica e reduzem o potencial de crescimento do estado.

A expansão do setor informal – em parte decorrente da própria crise econômica nacional – deve ensejar preocupação, pois além de precarizar relações de trabalho e reduzir a arrecadação tributária, reduz a produtividade média da economia distorce o processo competitivo. Isso é particularmente grave no setor de comércio e prestação de serviços, onde mais de 80% dos estabelecimentos são de micro e pequenas empresas.

Diante desse cenário resumidamente exposto e ciente da virtual incapacidade de o estado agir como dinamizador da economia local, como enfrentar o desafio de um programa de recuperação do estado?

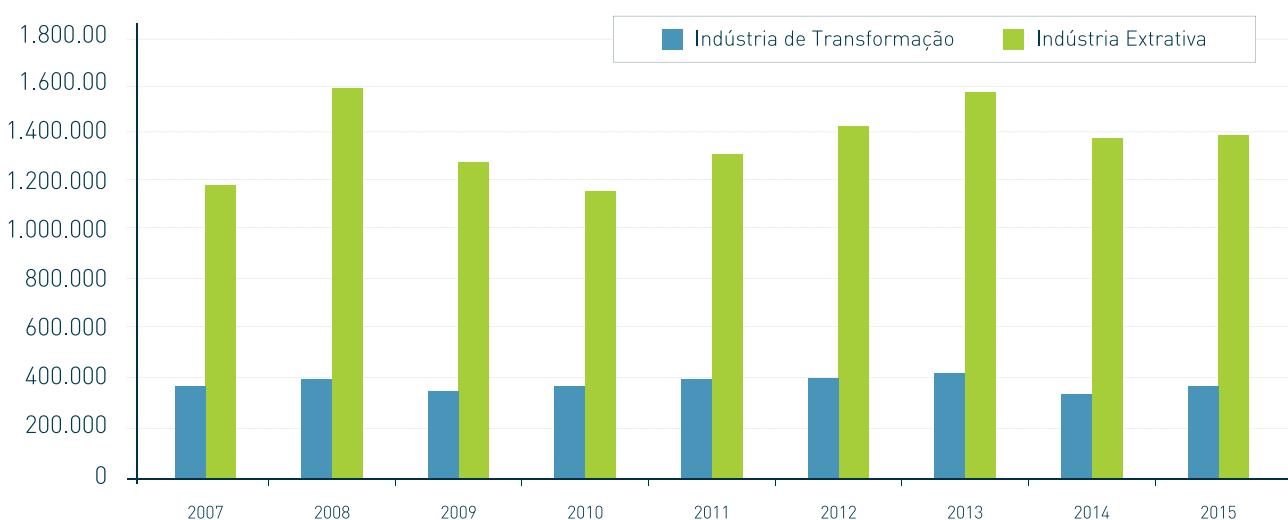
OPORTUNIDADES E RECUPERAÇÃO

É necessário que enfrentar alguns desafios estruturais para a construir um novo modelo sustentável e íntegro de desenvolvimento, com base local. A seguir são apresentadas barreiras estruturais que, eliminadas, podem contribuir para a superação das limitações e dificuldades do estado.

Aumentar a produtividade da economia fluminense e definir uma estratégia para a sobrevivência e maior integração entre grandes e pequenos negócios, o papel da capacitação da mão de obra.

Entre 2007 e 2015 o produto por trabalhador na indústria permaneceu praticamente inalterada no estado. Os dados sobre Valor Bruto da Produção e Pessoal Ocupado nas indústrias de Transformação e Extrativa foram deflacionados pelo INPC e estão apresentados no Gráfico 12.

GRÁFICO 12 | PRODUTO POR TRABALHADOR NA INDÚSTRIA DO ERJ: 2007-2015 (DEFLACIONADO PELO INPC) Fonte: IBGE.



Por seus efeitos de encadeamento produtivo, a indústria é crucial, mas não o único setor estratégico, na composição da produtividade média da economia. Apesar de unidades industriais com elevada produtividade, o fato é que a produtividade da indústria mediana é baixa e pouco cresce. A resultante é que a produtividade de todo o setor cresce a taxas muito reduzidas, quando cresce.

A produtividade das micro, pequenas e médias empresas tem de crescer a um ritmo mais acelerado, de forma sustentável.

Benefícios e tratamentos tributários diferenciados não se demonstraram capazes de reverter esse quadro e, para o Rio de Janeiro, esse caminho está virtualmente bloqueado, dado o quadro fiscal. Além disso, há evidências de que a utilização de mecanismos como benefícios fiscais e mesmo compras preferenciais tendem a reduzir a produtividade agregada, além de distorcer a alocação de recursos, o que afeta a produtividade⁹.

Uma maneira de contribuir com o processo é aumentar o grau de informação do novo empreendedor. E isso é possível, mesmo com severa restrição fiscal. A concentração de recursos públicos em ações de capacitação de novos empreendedores pode estruturalmente aumentar a produtividade de novos negócios. Mas não basta concentrar recursos. É necessário que as ações sejam ativas. É necessário “ir atrás dos que não buscam essas agências”, achá-los antes ou quando iniciem seus novos negócios, engajá-los na dinâmica dos seus territórios.

Ações maciças de divulgação e esclarecimento e programas itinerantes são fundamentais. É preciso difundir e estar à mão daquele que pretende empreender.

Dados o perfil e baixa produtividade das empresas de baixa tecnologia e produtividade, é crucial que o trabalho de desenvolvimento empresarial seja implantado com foco territorial. A competitividade limitada requer que o empreendedor tenha como objetivo o mercado de proximidade, com respostas às demandas idiossincráticas locais. Só empresas de alta produtividade, em geral de base tecnológica, devem olhar para além das fronteiras locais e galgar o mundo.

Há uma falha grave no mercado de crédito produtivo, especialmente o voltado para micro e pequenas empresas, particularmente as nascentes. Os governos federal e estadual não foram capazes de estimular o mercado financeiro a oferecer produtos para esse mercado. Só o setor privado é capaz de captar recursos no volume necessário de forma sistemática e perene. As tentativas estatais de incursão nesse nicho sempre se limitaram a políticas financiadas com subsídios de governo, que se esgotaram.

É necessário ampliar o acesso a mercados dos micro e pequenos negócios de média e alta produtividade. Nos setores comercial e de prestação de serviços, dadas suas características, a melhor estratégia é a de aproximação entre ofertantes e demandantes. Neste sentido, o desenvolvimento de *digital marketplaces* pode contribuir com a comercialização de bens e serviços. Conhecer a demanda, suas necessidades e particularidades pode fazer a diferença entre se integrar e crescer e simplesmente desaparecer.

9. David, Hopenhayn, Venky Venkateswaran (2015).

No setor industrial, porém, a integração depende da qualidade técnica dos produtos, da capacidade de suprimento e de preços. Produtividade e qualificação técnica são palavras-chave. Para ambas, a qualidade do processo produtivo e a qualificação da mão de obra são cruciais.

Iniciativas como o “Programa Brasil Mais Produtivo” podem e devem ser amplamente utilizados pela indústria local. Mais uma vez, aqui também, o Governo pode desempenhar papel importante como articulador de diversos agentes com o intuito de expandir sua aplicação nas indústrias fluminenses.

O Rio de Janeiro apesar de ter 14,7% do PIB industrial brasileiro, teve tão somente 59 empresas inseridas no Programa (apenas 4,8% do total de atendimentos). Desses 59 empresas atendidas 43 foram do setor de Vestuário e Calçados, 15 de Alimentos e Bebidas e uma do Setor Moveleiro. Há muito o que fazer e muitos setores a serem atendidos. Aumentar de forma estrutural a produtividade no setor industrial fluminense e capacitar sua mão de obra é a forma de aumentar a integração entre negócios e ampliar seus mercados.

FAVELA E A INDÚSTRIA DE CONSTRUÇÃO CIVIL: COMO COMBINAR AÇÕES PARA A TRANSFORMAÇÃO DAS FAVELAS E O CRESCIMENTO ECONÔMICO?

Desde pelo menos o século XIX, com o progressivo fim dos cortiços, o Rio de Janeiro convive com a presença de favelas em seu território. Esse fenômeno se disseminou pelo país, mas certamente o Rio de Janeiro e particularmente sua capital apresentam índices alarmantes de favelas.

A Cidade do Rio de Janeiro é a cidade brasileira com a maior população vivendo em aglomerados subnormais. Eram quase de 1,4 milhões de indivíduos que viviam espalhados nas favelas em 2010, segundo o IBGE¹⁰. Entre 2000 e 2010 a população que vive em favelas cresceu mais do que nas áreas onde não há favela. Apesar de nos últimos cinco anos ter arrefecido o ritmo de crescimento, é absolutamente inadmissível que mais do que 10% da população do ERJ viva em favelas.

Desde o Brasil Império até nossos dias diversas medidas foram tentadas visando reduzir o número de favelas e o tamanho da população que nelas vive. Medidas violentas, outras por razões sanitárias, outras visando melhorias das condições da própria favela na tentativa de integrar “o morro ao asfalto”.

Depois de tantas e tantas tentativas frustradas – com custos elevados e resultados pífios – talvez tenha chegado o momento de deixarmos o mercado trabalhar. E trabalhar a favor de soluções mais definitivas para o grave problema de favelas.

Como estruturar um programa que mobilize forças de mercado, dê liberdade aos agentes e tenha o estado apenas como agente articulador e regulador?

¹⁰. Segundo o Censo 2010/IBGE, na Cidade do Rio de Janeiro, havia 426.965 domicílios particulares ocupados e 1.393.314 residentes em domicílios particulares, em aglomerados subnormais. No Estado os números são 617.466 e 2.023.744, respectivamente.

É necessário que se estruture um programa que forneça os incentivos corretos para que os agentes melhorem a qualidade da infraestrutura urbana e habitacional das favelas. Por suposto, em paralelo a um programa como esse, é absolutamente fundamental que o estado aja no sentido de impedir a criação de novas áreas informais, sem qualidade de condições de vida.

Não é possível – e nem é objetivo deste trabalho – detalhar um programa, mas tão somente definir alguns princípios básicos. Preliminarmente, é necessário que o governo se dedique e se empenhe na regularização fundiária das favelas, conferindo titulação de propriedade aos atuais moradores. Para tanto, é previamente necessária a realização de um amplo censo sobre a atual ocupação das favelas. Apesar da ausência de titulação, há nas favelas regras tipicamente de mercado na ocupação das moradias. Há moradores que são “proprietários”; há outros que moram em casa cedidas por parentes ou amigos; há uma infinidade de outros que pagam aluguéis aos “verdadeiros donos”. Há compra e venda de “barracos” ou de espaços. Enfim, se reproduz nas favelas aquilo que se vê no dia a dia das áreas de não favela da cidade: um mercado imobiliário.

Outro princípio importante é que uma vez titulado, o proprietário tenha obrigações tributárias decorrentes de sua propriedade. Um terceiro princípio refere-se à legislação de construção e ocupação nas áreas altas da cidade. Restringir em demasia a construção e a ocupação de áreas que eram favelas e deixaram de ser, simplesmente inviabiliza a possibilidade de incorporadoras adquirirem grandes quantidades de moradias para construção de condomínios, prédios, etc. Por suposto, há que se ter restrições tais como impedir que nas áreas mais altas de topo de morro sejam construídos edifícios ou mesmo que em áreas mais baixas sejam permitidos prédios de altura muito elevada. Da mesma forma, há que se definir que o novo uso do solo exigirá a construção de ruas, pavimentação e calçamento além de alguma infraestrutura de água, esgoto e iluminação.

Um quarto princípio deve ser o de destinar certas áreas públicas de sua propriedade para construção de novas habitações populares com condições favoráveis e largo prazo de pagamento por parte de incorporadoras que vierem a propor projetos habitacionais para a população, certamente em moldes bem distintos ao do programa “Minha Casa Minha Vida”, um verdadeiro desastre em termos de política habitacional.

As oportunidades para o investimento imobiliário seriam imensas, mobilizando enormes recursos de investimento, com impactos expressivos sobre o emprego e a renda. Por suas características, a indústria de construção civil, além de gerar muitos empregos diretos, ativa diversos outros setores da atividade econômica, impulsionando a indústria de material de construção, a indústria química, etc.

Há, certamente, outros efeitos derivados, como a melhoria do uso do solo urbano, a redução da “privatização” do espaço urbano público, a redução do uso informal de bem privados, como os “gatos”, e da informalidade de contratos, além de ter efeitos positivos sobre violência urbana, tráfico de drogas, por exemplo. Há também que se considerar que estruturalmente o investimento em manutenção e melhoria dos imóveis tenderia a ser mais elevado pelo fato de que teríamos mais proprietários e menos detentores de “direito de uso” do imóvel onde reside.

Certamente investir em melhoria habitacional, com investimento nas unidades habitacionais existentes, seria o modelo com maior potencial de retenção dos moradores no seu próprio território, no qual construiu seu capital social. Além do mais, é o modelo que privilegia empresas de menor porte e o uso mais intensivo de trabalho.

COMO INTEGRAR O INVESTIMENTO PÚBLICO AO PRIVADO? A PERSPECTIVA DE REDUÇÃO DO CUSTO DO INVESTIMENTO PRIVADO

Tradicionalmente, no Brasil, a integração entre o setor público e privado tem se dado através de barreiras alfandegárias e tarifárias, da concessão de crédito subsidiado, de isenções ou incentivos tributários, de certas preferências compras nas compras governamentais e de políticas de conteúdo local. Em anos mais recentes, criou-se a possibilidade de investimentos conjuntos por via das Parcerias Público Privada (PPP) e a utilização de organizações privadas na gestão de alguns serviços públicos especialmente nas áreas de saúde e assistência social. As PPP carecem de regulação adequada e muito frequentemente importam em custos e garantias do estado que o mais correto talvez fosse defini-las como “Operações Privadas de Investimento Público”. As últimas poderiam ser muito mais bem aproveitadas e emblemáticas na provisão de serviços públicos.

As formas mais adequadas e com menos distorção, porém, têm sido seguidamente relevadas – especialmente nos últimos 14 anos. Com raras exceções, pouco se tem investido em infraestrutura, na redução e na simplificação da carga tributária e na regulação adequada. Uma das formas é uniformizar regras tributárias, não apenas na uniformização das alíquotas, mas também nas obrigações acessórias e no tratamento tributário dispensado a empresas que contam com diversos estabelecimentos. Pode também definir a concentração em poucos investimentos em áreas cruciais, como por exemplo, na construção de vias vicinais que facilitem o escoamento da produção, atuando em parceria com o setor privado. Pode também, ampliar as atividades de concessão que poderiam incluir desde vistorias do Detran, à operação de estradas, escolas, universidades, hospitais, etc.

Há no país enorme confusão que envolve conceitos diferentes: público e estatal. O conceito de bem ou serviço público é claramente definido e em nada se confunde com o conceito de estatal. Um serviço qualquer ser um serviço público não exige necessariamente que seja provido pelo estado. A iluminação de ruas é, certamente, um serviço público. Mas pode perfeitamente ser provido pela iniciativa privada. O mesmo se aplica serviços de mobilidade, como transporte em massa, o metrô, por exemplo. E é provido por concessão à iniciativa privada. Da mesma forma, essa concepção poderia ser expandida a diversas áreas como saúde, educação, assistência social e diversas outras áreas, expandindo assim as áreas de atuação da iniciativa privada, o que, se bem regulado, elevaria a integração entre setor público e privado e reduziria o custo para a população e para o setor privado, além de criar potencial para expandir a quantidade e qualidade dos serviços. Vale relembrar que a capacidade de investimento do Estado está comprometida nos próximos anos.

O que tudo isso tem a ver com o desenvolvimento, com base nas micro e pequenas empresas? A produtividade¹¹ do trabalho e do capital está subordinada ao acesso a oportunidades de desenvolvimento e a fatores de produção. A ampliação da oferta de serviços públicos de qualidade tende a beneficiar todo o setor produtivo, mas com claro viés pró-pobres, desde que as políticas sejam bem focalizadas.

O exercício do poder de compra do estado pode ser outra forma de maior interação entre o setor público e o setor privado. Esse tem sido, aliás, um mecanismo muito utilizado, com preferências a empresas nacionais e a micro, pequenas e médias empresas. Não se trata, dessa forma, de criar um novo mecanismo, mas tão somente aprimorá-lo. O mecanismo de preferência pode e deve ser utilizado. Mas não deve ser utilizado apenas como mecanismo de reserva às empresas nacionais e, entre elas, reserva àquelas de menor porte. A política há de estar acompanhada de programas de qualificação empresarial – conhecidos pelo acrônimo BDS, do inglês Business Development Services¹², para garantir produtividade e qualidade semelhantes ao que é oferecido no mercado.

Assim, o governo do estado deveria aprimorar o instrumento de modo a incentivar no setor privado ganhos de produtividade e maior competição, além de reduzir o custo do setor público em suas compras e aquisições. Uma das formas de se fazer isso é abrir, para certos produtos e serviços, a possibilidade de participação e empresas internacionais. Uma segunda medida é apresentar um cronograma de redução das margens de preferência para segmentos empresariais que usufruem dessa preferência.

Uma terceira medida visando maior integração é ampliar os espaços de operação do setor privado na provisão de serviços públicos. Creches, escolas do ensino fundamental, hospitais, centros de saúde e tantos outros equipamentos de provisão de serviços à população são fonte quase inesgotável para a atividade privada. Mas é necessário adequada regulação, instrumentos e indicadores de controle e permanente monitoramento.

O foco deve ser o aumento da eficiência da provisão desses serviços, a redução de custos e a ampliação de investimentos. Isto envolve reduzir os custos de transação das empresas na economia, além de legalizar e aumentar a eficiência da regulação das mesmas. Uma alternativa seria a criação de um sistema que fiscalize esses negócios de forma contínua e aleatório, permitindo, assim, maior eficiência na regulação, e diminuindo custos do Estado.

11. A produtividade é definida como a relação entre a produção e os fatores de produção utilizados. A produção é definida como a quantidade de produtos (bens) produzidos. Os fatores de produção são definidos podem ser pessoas, máquinas, materiais e outros. Quanto maior for a relação entre a quantidade produzida por fatores utilizados maior é a produtividade. É comum utilizar a expressão “produtividade”, associada à produtividade do trabalho, ou seja, a quantidade de produto que se obtém utilizando uma unidade de fator trabalho.

Em suma, a produtividade total dos fatores (é a quantidade de produto que se obtêm com uma unidade ponderada de todos os fatores de produção. Tal como: $PTF = Y / (aK + bL)$, onde Y é o produto; K , o fator capital; L , o fator trabalho; a e b são os ponderadores dos respectivos fatores.

12. “Business development services are defined as those non-financial services and products offered to entrepreneurs at various stages of their business needs. These services are primarily aimed at skills transfer or business advice. The field of business support has been growing alongside the SME development process internationally”. The World Bank Group – IFC. <https://www.ifc.org/wps/wcm/connect/f75ca300488532cade4ff6a6515bb18/IFCGEM%2BBrochure%2Bsec%2B5-6.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=f75ca3004885532cade4ff6a6515bb18>

Esse pequeno conjunto de medidas – a ser evidentemente aprimorado e detalhado – podem compor um amplo espaço de interação entre o setor público e o setor privado e a criação de oportunidades para ampliar os investimentos e reduzir seus custos.

O RIO DEVE PRIORIZAR SUA VOCAÇÃO TURÍSTICA?

Há razões robustas para que o Estado e particularmente a Cidade do Rio de Janeiro e algumas áreas fora da capital, como a Costa Verde e a Costa do Sol priorize sua vocação turística. Em primeiro lugar, o Estado recebeu, nos últimos anos, um volume de investimentos que mudou radicalmente sua infraestrutura. Foram mais de R\$ 30 bilhões em investimento que dotaram o Rio de boa capacidade de recepção de turistas. Em segundo, porque é um setor pouco afetado pelo processo de automação, depende do trabalho empático, e, consequentemente, estará menos sujeito a reduções do volume de emprego em decorrência da tecnologia. Em terceiro, porque, além de gerar muito emprego direto, integra diferentes setores da atividade econômica, especialmente no setor comercial e de prestação de serviços, setores maiores empregadores.

Em 2015, o ERJ contava com mais de 28 mil estabelecimentos ligados à área de turismo. O estado recebeu um terço de todos os turistas que vieram a lazer para o país. O setor movimentou mais de R\$ 3,5 bilhões e tem potencial para multiplicar esse montante.

Apesar de seu gigantismo na atividade turística do país, o ERJ está aquém de seu potencial, quando comparado a outras localidades como Barcelona, Paris, Nova York e mesmo Buenos Aires.

Há algumas medidas que parecem ser consenso entre vários analistas, entre as quais: a) necessidade de implantar um calendário fixo de eventos-âncora e temáticos ao longo de todos os meses – *Programa Rio de Janeiro a Janeiro*¹³; b) impulsionar e ampliar o número de eventos de menor escala intercalados com os grandes eventos; c) intensificar e conferir consistência e persistência à promoção do turismo, com campanhas sistemáticas para melhorar e gravar a imagem do Rio em outros países e nos demais estados da federação; e d) utilizar espaços públicos ociosos para a realização de eventos ao longo de todo ano-calendário.

A sustentabilidade do setor, entretanto, depende de duas condições cuja solução não é trivial: (i) reduzir drasticamente os índices de violência; e (ii) melhorar a imagem do país e do estado no exterior e em outras unidades da Federação.

Das duas, certamente a primeira condição é a mais difícil, em horizonte curto. A violência não é fenômeno particular do Rio de Janeiro. Está disseminada no país e sua superação depende de tantas e tais mudanças que aguardar por sua redução generalizada paralisaria a ação de qualquer gestor público ou privado que quisesse melhorar o setor. Mas há o que ser feito. No âmbito do governo do estado, é possível melhorar

13. O calendário do programa Rio de Janeiro a Janeiro foi organizado com o objetivo de estimular a expansão de eventos tradicionais e viabilizar novos projetos capazes de atrair investimentos e turistas, criando oportunidades de emprego e renda na cidade e no estado do Rio de Janeiro. http://www.cultura.gov.br/banner-1/-/asset_publisher/G5fqgiDe7rqz/content/reveillon-abre-calendario-do-programa-rio-de-janeiro-a-janeiro/10883

o desempenho da atividade policial, com o estabelecimento de procedimentos policiais mais eficazes, a criação de rondas táticas e ampliação do patrulhamento ostensivo, a melhora da disciplina, controle da corrupção, infelizmente ainda existente na corporação, o aumento da resolução de crimes, especialmente homicídios, o reordenamento, melhoria da infraestrutura e o aumento do número de vagas do sistema prisional, a melhora da qualidade do processo penal e com combate ao crime organizado.

Estados como São Paulo, Santa Catarina, Minas Gerais e Paraná, por exemplo, especialmente os dois primeiros, têm tido sucesso no combate ao crime, com políticas pragmáticas de enfrentamento da questão da violência. Treinamento contínuo das forças policiais, integração de bases de dados e de órgãos e instituições responsáveis pela ordem e segurança pública envolvem, em geral, poucos recursos financeiros, mas produzem resultados bastante satisfatórios.

Mas não basta a ação específica de combate à violência. É necessário integrar ações, com a implantação de ações sociais focalizadas nos segmentos mais pobres da sociedade, especialmente aquelas direcionadas para crianças e jovens, para aumentar o custo oportunidade de os jovens entrarem para o crime organizado. É necessário também angariar sólido apoio social para as diversas ações de combate à violência. Assim, é crucial empreender ações de comunicação, visando esclarecer a população de que o crime e a violência, além de agredirem a vida e a dignidade humanas, atuam de forma decisiva na atividade econômica, reduzindo o potencial de crescimento da economia, afugentando empreendedores e expulsando indivíduos e empresas que poderiam gerar emprego e renda. É também necessário atuar na conscientização de que o comportamento individual do cidadão pode potencializar ou minimizar a ocorrência de crimes. Crimes contra o patrimônio são o exemplo mais óbvio. A diminuição da demanda por produtos roubado ou furtados certamente diminuirá o crime.

Melhorar a imagem do país no exterior depende fundamentalmente da melhoria da economia e do ambiente institucional. Nesse segundo aspecto, o Brasil tem dado passos importantes nos últimos 18 meses, com evidentes impactos na atividade econômica. A aprovação da legislação de terceirização, a aprovação da reforma trabalhista, a mudança da taxa de juros praticada pelo BNDES – com impactos previsíveis de redução da taxa média para novos empréstimos – a mudança na legislação de conteúdo nacional, além do manejo competente e resiliente da política monetária foram medidas que ajudam a recuperar a imagem do país no exterior. Há ainda muito a fazer, como aprimorar e simplificar o sistema tributário e reduzir a burocracia, além de implementar amplo programa de privatização são aprimoramentos que constam de uma agenda modernizadora e que terão impactos positivos na imagem do país. A economia parece dar sinais sólidos de recuperação, ainda que lenta, com efeitos positivos sobre o emprego e a renda, além de atuar no sentido de reduzir a violência, especialmente a ligada a crimes de cunho eminentemente econômico.

Apostar no aprimoramento institucional e na recuperação econômica é absolutamente fundamental, mas não prescinde de uma campanha ativa de divulgação do país e do estado no exterior e nos demais estados da federação. Dessa forma, articular junto aos órgãos do governo federal campanhas que visem divulgar o país e o Estado e a Cidade do Rio de Janeiro podem render frutos de curto prazo em termos de retorno junto à atividade de turismo.

COMO REDUZIR OS CUSTOS DE TRANSAÇÃO E AS ASSIMETRIAS DE INFORMAÇÃO NA ECONOMIA?

Hoje, os custos de transação e as assimetrias de informação são grandes responsáveis pela baixa sobrevivência das empresas, sobretudo as de menor porte.

É fundamental que uma agenda para o desenvolvimento das empresas seja orientada para dissipação dessas assimetrias. A expansão da oferta de internet – tecnologia e comunicações é uma das opções para esse direcionamento. É desejável criar incentivos, até mesmo subsídios, em áreas de infraestrutura precária, para empresas se instalarem em áreas de menor densidade empresarial e modesta infraestrutura, mas com boa densidade de moradores e próximas a entroncamento de diferentes modais de mobilidade urbana. Como benchmark deste tipo de ação pode-se citar a SUMICITY¹⁴, uma operadora de telecomunicações brasileira fundada em 2004 como resultado de um micro negócio na região de Sumidouro.

Outra via é promover maior interlocução com e entre municípios, por meio da modernização dos Planos de Desenvolvimento Urbano Integrado (PDUI), particularmente na modificação do uso de solo, aumentando a densidade em entroncamento de modais. No planejamento urbano, um desenvolvimento orientado para o trânsito (TOD)¹⁵ é um tipo de desenvolvimento urbano que maximiza a quantidade de espaço residencial, comercial e de lazer a uma curta distância do transporte público. Com isso, a permissão de edificação mistas, que conjugam estabelecimentos comerciais e domicílios também é relevante neste sentido.

14. Sumicity é uma operadora de telecomunicações brasileira fundada em 2004 como resultado de uma sociedade entre irmãos. Atualmente, está sob o comando do presidente Vicente Sérgio da Silva Gomes. Em seus anos iniciais, sua sede localizava-se em Sumidouro, porém a empresa transferiu-se para a cidade do Carmo [em função] ... de isenções fiscais. Atua em parte da Zona da Mata Mineira, das regiões Serrana e dos Lagos fluminense; além da localidade de Santo Aleixo. É considerado o sexto provedor de internet mais rápido do país. <https://www.sumicity.com.br/institucional/sobre-a-sumicity/>

15. Transit-oriented development (TOD) is a planning strategy that aims to concentrate jobs, housing, and services around public transport stations. From Copenhagen to Singapore, this approach has helped many cities reduce their carbon footprint while becoming more productive and more livable. However, TOD principles cannot be applied uniformly across an entire city or transit network. A new World Bank study recommends looking simultaneously at the “three values” (3V) of a neighborhood—transit connectivity, quality of the urban environment, and market potential—to identify which stations are good candidates for TOD, and what kind of development makes sense in each neighborhood. <http://www.worldbank.org/en/topic/transport/publication/transforming-the-urban-space-through-transit-oriented-development-the-3v-approach>



AS MPE

COMO INSTRUMENTO DE RETOMADA

Conforme ilustrado na Nota Temática nº 47, as MPE apresentavam grande capacidade de geração de trabalho e renda, eram responsáveis por quase 40% dos empregos formais e quase ¼ da massa salarial do estado, no período entre 2014 e 2015. No entanto, em função da crise estadual, muitas empresas encerraram suas atividades no território fluminense, especialmente as de pequeno porte, e a tendência é de esses resultados se revelarem ainda piores em 2016 e 2017.

Por outro lado, os microempreendedores individuais demonstraram maior fôlego nesta conjuntura. Aumentou o número de empresas registradas nos últimos anos. Claro que isso pode ser resultado de migração dos trabalhadores demitidos de empregos formais ou, até, de empregadores que foram obrigados a demitir funcionários. Há indicação, todavia, de fragilidade. A taxa de inadimplência dos registrados no estado é bem marcante: em 2017, de cada dez MEI fluminenses, sete estão inadimplentes.

Dada a relevância das MPE na economia fluminense e as recomendações de impacto mais estruturantes para o Estado, a seguir estão elencadas, resumidamente, algumas ações propositivas direcionadas aos micro e pequenos negócios do ERJ.

QUADRO RESUMO | AÇÕES E MEDIDAS DIRECIONADAS ÀS MPE FLUMINENSES A SEREM DESENVOLVIDAS OU INTENSIFICADAS

O QUE FAZER?	POR QUE FAZER?
Incentivar novos negócios, com incentivos de infraestrutura urbana para abrigar startups com indução de espaços compartilhados (co-working) e sistemas de produção compartilhada (FabLabs).	Esses centros são de grande importância para estabelecimento de rede de negócios, por meio da criação de capital social e diminuição da assimetria de informações.
Aproveitar a vantagem comparativa do Estado do Rio de Janeiro em biotecnologia e energia.	A Base Tecnológica é um dos sete setores estratégicos do Sebrae/RJ. Importante incentivar unidades de estudos em biotecnologia e energia, estabelecendo parcerias com, por exemplo, a UFRJ, a ENSP, o CENPES e o CEPEL.

CONTINUA ➤

O QUE FAZER?	POR QUE FAZER?
Aumentar produtividade do trabalho e do capital nas MPE	Promover cursos e treinamentos para formação de competências e habilidades, promoção de qualificação e capacitação técnica, por meio de parcerias com sistemas de aprendizagem, como dito anteriormente.
Reforçar a produção de conhecimento junto às universidades ¹⁶ e instituições de pesquisa fluminenses	A produção de conhecimento é fundamental para o crescimento da produtividade do trabalho, e para criação de redes específicas para o monitoramento e avaliação do desempenho e resultados da economia, inclusive no que se refere aos micro e pequenos negócios.
Aumentar a sinergia entre os setores de turismo, de alimentos/bebidas, e cultura	Estes setores são considerados estratégicos para o Sebrae/RJ, considerando a importância dos mesmos para a cidade e Estado do Rio. Mais que completares, são setores indissociáveis.
Reforçar o futuro criativo de Rio	Antecipar novas oportunidades de negócios é essencial para o planejamento e realização de ações estratégicas de desenvolvimento. O futuro solicita dar prioridade a setores criativos e os que dependem inexoravelmente da interação humana. Serão os que vão sobreviver ao tempo. O envelhecimento da população ¹⁷ implicará o aumento da demanda por saúde e por outros serviços dirigidos a esta população, a que mais cresce na demografia brasileira e, em especial, na do Rio de Janeiro. Esses setores são estratégicos para garantir retornos sobre investimentos e para os micro e pequenos negócios que pretendem sobreviver no médio e longo prazo. O desenvolvimento acelerado da Inteligência Artificial e da automação vai, apesar de destruição de postos de trabalho repetitivo e de baixa e média produtividade, criar novas oportunidades de investimento e trabalho. Será o motor do desenvolvimento nas próximas décadas. Só restarão trabalho criativo, no sentido específico de inovação e resolução de problemas e desafios, e trabalho empático, nos setores onde a interação pessoal é insubstituível, como turismo e saúde.

CONTINUA ►

¹⁶. O Estado do Rio de Janeiro tinha 571.155 alunos de graduação matriculados no ensino superior presencial em 2016. MEC/INEP.

¹⁷. Segundo o IBGE, em 2026 a população com mais de 60 anos no Estado do Rio será equivalente a 20,4% da população total do estado.

O QUE FAZER?	POR QUE FAZER?
Capacitar consultores do Sebrae, como agentes de transformação do território	Este tópico já foi desenvolvido anteriormente, mas vale reforçar sua relevância para as MPE fluminenses. Imbuir nos consultores o sentimento de transformação e pertencimento ao território, no sentido de que é necessário que seu trabalho com os empresários locais seja capaz transformar e dinamizar o território a partir das identidades, culturas e vocações locais.
Simplificar a estrutura tributária e diminuir o custo de transação para o pagamento	A simplificação da estrutura tributária tem potencial para diminuir a inadimplência e aumentar a arrecadação, além de promover a formalização de empresas. É preciso diminuir não só o custo de transação, como é preciso construir um ambiente que incentive o pagamento dos impostos com benefícios evidentes. Os empreendedores informais só pagarão imposto quando for absolutamente indispensável. De forma mais objetiva, o empreendedor só pagará imposto se inserido em um ambiente institucional onde isso é exigência do cliente.
Observar os impactos da modificação das leis trabalhistas e aumento dos MEI	Monitorar e avaliar os impactos dos instrumentos legais e das políticas públicas é imprescindível para a sobrevivência dos micro e pequenos negócios, diante de todas as novas regras recentemente implementadas e também das que ainda estão em discussão.



CONSIDERAÇÕES FINAIS

TRILHAS PARA O DESENVOLVIMENTO DO RIO DE JANEIRO: UMA PERSPECTIVA A PARTIR DAS MPES FLUMINENSES

Desbravar as trilhas para a recuperação e expansão do Estado do Rio de Janeiro não é trivial. Base importante, mas não única, de sustentação e estabilidade para o crescimento econômico e social no passado, mesmo com todos os erros cometidos, a ação do Estado está seriamente comprometida, por um horizonte presumivelmente longo. A recuperação fiscal, como mostrado anteriormente, será processo longo e exigirá persistência e determinação dos gestores atuais e futuros, o que pode se desdobrar em embates de natureza política ferozes. Apesar disso, é possível que se insiram nesse processo de recuperação princípios de eficiência na ação do estado e modicidade em seus custos, de modo a acelerar sua plena recuperação. Isso exige, além da ação dos gestores, controle e participação da sociedade, sobretudo dos segmentos organizados, no acompanhamento, monitoramento e criação de mecanismos de cooperação.

A atual conjuntura pode acarretar consequências desastrosas para o desenvolvimento sustentável do Estado, sobremaneira em termos de produtividade do capital e humano. Sem antes reconhecer e avançar nas questões mais estruturantes, inclusive no que tange ao arcabouço institucional de sustentação da democracia e seu bom funcionamento, é impossível pensar na recuperação dos micro e pequenos negócios fluminenses. O desenvolvimento do espírito empreendedor e de inovação das empresas depende das regras do jogo em vigor na sociedade. Um ambiente deletério pode produzir a proliferação de rentistas do Estado e ampliar a corrupção e a desigualdade, além de estagnar a evolução da economia e sociedade¹⁸.

O presente cenário restringe avanços em investimentos no desenvolvimento humano – especialmente no que tange a saúde, educação, informação, conhecimento e a serviços e fatores de desenvolvimento. É fundamental encarar a crise como oportunidade para um projeto integrado de desenvolvimento que abarque toda a população, aproveitando-se de ideias inovadoras e casos de sucesso, como feito no sistema educacional do Estado do Ceará. Investimentos em infraestrutura voltados para mobilidade urbana e para inovação e comunicação são substancialmente relevantes, inclusive como mecanismo capaz de diminuir assimetrias de informação e aumentar a capacidade de atendimento e acesso, do ponto de vista produtivo e do consumidor.

Outro ponto importante é ampliar a participação das MPE, pensando no futuro de negócios inovadores e criativos, propriamente, serviços para o desenvolvimento empresarial, incluindo-se aí a capacitação orientada para o investimento no território – aproveitando as vocações e competências do Sebrae.

Em suma, tendo em vista a conjuntura econômica do Estado do Rio e a relevância das MPE na produção do estado, o desenvolvimento do Rio de Janeiro há de ser pensado a partir do fomento e articulação desses micro e pequenos negócios como agentes de transformação e instrumento para retomada do crescimento econômico.

18. Entrepreneurship: Productive, Unproductive, and Destructive, Baumol 1990.

Telefone - 0800 570 0800

Twitter - @sebraerj
Facebook - fb.com/sebraerj

www.sebraerj.com.br





WWW.SEBRAERJ.COM.BR/

