

# ECONOMIA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO:

Crise, desafios e perspectivas



Joilson Cabral

Maria Viviana Cabral  
(Organizadores)

# ECONOMIA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO:

*Crise, desafios e perspectivas*



Joilson Cabral

Maria Viviana Cabral  
(Organizadores)

|  |  |
|--|--|
| <b>Editora chefe</b>   |  |
| Prof <sup>a</sup> Dr <sup>a</sup> Antonella Carvalho de Oliveira |  |
| <b>Editora executiva</b>   |  |
| Natalia Oliveira   |  |
| <b>Assistente editorial</b>                                      |  |
| Flávia Roberta Barão   |  |
| <b>Bibliotecária</b>   |  |
| Janaina Ramos  |  |
| <b>Projeto gráfico</b>   | 2022 by Atena Editora  |
| Bruno Oliveira   | Copyright © Atena Editora  |
| Camila Alves de Cremo  | Copyright do texto © 2022 Os autores                             |
| Luiza Alves Batista  | Copyright da edição © 2022 Atena                                 |
| Natália Sandrini de Azevedo                                      | Editora  |
| <b>Imagens da capa</b>   | Direitos para esta edição cedidos à Atena Editora pelos autores. |
| iStock   |  |
| <b>Edição de arte</b>  | Open access publication by Atena                                 |
| Luiza Alves Batista  | Editora  |



Todo o conteúdo deste livro está licenciado sob uma Licença de Atribuição Creative Commons. Atribuição-Não-Comercial-NãoDerivativos 4.0 Internacional (CC BY-NC-ND 4.0).

O conteúdo dos artigos e seus dados em sua forma, correção e confiabilidade são de responsabilidade exclusiva dos autores, inclusive não representam necessariamente a posição oficial da Atena Editora. Permitido o download da obra e o compartilhamento desde que sejam atribuídos créditos aos autores, mas sem a possibilidade de alterá-la de nenhuma forma ou utilizá-la para fins comerciais.

Todos os manuscritos foram previamente submetidos à avaliação cega pelos pares, membros do Conselho Editorial desta Editora, tendo sido aprovados para a publicação com base em critérios de neutralidade e imparcialidade acadêmica.

A Atena Editora é comprometida em garantir a integridade editorial em todas as etapas do processo de publicação, evitando plágio, dados ou resultados fraudulentos e impedindo que interesses financeiros comprometam os padrões éticos da publicação. Situações suspeitas de má conduta científica serão investigadas sob o mais alto padrão de rigor acadêmico e ético.

#### **Conselho Editorial**

#### **Ciências Humanas e Sociais Aplicadas**

Prof. Dr. Adilson Tadeu Basquerote Silva – Universidade para o Desenvolvimento do Alto Vale do Itajaí

Prof. Dr. Alexandre de Freitas Carneiro – Universidade Federal de Rondônia

Prof. Dr. Alexandre Jose Schumacher – Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Paraná

Prof. Dr. Américo Junior Nunes da Silva – Universidade do Estado da Bahia

Prof<sup>a</sup> Dr<sup>a</sup> Ana Maria Aguiar Frias – Universidade de Évora

Prof<sup>a</sup> Dr<sup>a</sup> Andréa Cristina Marques de Araújo – Universidade Fernando Pessoa

- Prof. Dr. Antonio Carlos da Silva – Universidade Católica do Salvador  
Prof. Dr. Antonio Carlos Frasson – Universidade Tecnológica Federal do Paraná  
Prof. Dr. Antonio Gasparetto Júnior – Instituto Federal do Sudeste de Minas Gerais  
Prof. Dr. Antonio Isidro-Filho – Universidade de Brasília  
Prof. Dr. Arnaldo Oliveira Souza Júnior – Universidade Federal do Piauí  
Prof. Dr. Carlos Antonio de Souza Moraes – Universidade Federal Fluminense  
Prof. Dr. Crisóstomo Lima do Nascimento – Universidade Federal Fluminense  
Prof<sup>a</sup> Dr<sup>a</sup> Cristina Gaio – Universidade de Lisboa  
Prof. Dr. Daniel Richard Sant'Ana – Universidade de Brasília  
Prof. Dr. Deyvison de Lima Oliveira – Universidade Federal de Rondônia  
Prof<sup>a</sup> Dr<sup>a</sup> Dilma Antunes Silva – Universidade Federal de São Paulo  
Prof. Dr. Edvaldo Antunes de Farias – Universidade Estácio de Sá  
Prof. Dr. Elson Ferreira Costa – Universidade do Estado do Pará  
Prof. Dr. Eloi Martins Senhora – Universidade Federal de Roraima  
Prof. Dr. Gustavo Henrique Cepolini Ferreira – Universidade Estadual de Montes Claros  
Prof. Dr. Humberto Costa – Universidade Federal do Paraná  
Prof<sup>a</sup> Dr<sup>a</sup> Ivone Goulart Lopes – Istituto Internazionale delle Figlie de Maria Ausiliatrice  
Prof. Dr. Jadilson Marinho da Silva – Secretaria de Educação de Pernambuco  
Prof. Dr. Jadson Correia de Oliveira – Universidade Católica do Salvador  
Prof. Dr. José Luis Montesillo-Cedillo – Universidad Autónoma del Estado de México  
Prof. Dr. Julio Cândido de Meirelles Junior – Universidade Federal Fluminense  
Prof. Dr. Kárpio Márcio de Siqueira – Universidade do Estado da Bahia  
Prof<sup>a</sup> Dr<sup>a</sup> Keyla Christina Almeida Portela – Instituto Federal do Paraná  
Prof<sup>a</sup> Dr<sup>a</sup> Lina Maria Gonçalves – Universidade Federal do Tocantins  
Prof<sup>a</sup> Dr<sup>a</sup> Lucicleia Barreto Queiroz – Universidade Federal do Acre  
Prof. Dr. Luis Ricardo Fernandes da Costa – Universidade Estadual de Montes Claros  
Prof. Dr. Lucio Marques Vieira Souza – Universidade do Estado de Minas Gerais  
Prof<sup>a</sup> Dr<sup>a</sup> Natiéli Piovesan – Instituto Federal do Rio Grande do Norte  
Prof<sup>a</sup> Dr<sup>a</sup> Marianne Sousa Barbosa – Universidade Federal de Campina Grande  
Prof. Dr. Marcelo Pereira da Silva – Pontifícia Universidade Católica de Campinas  
Prof<sup>a</sup> Dr<sup>a</sup> Maria Luzia da Silva Santana – Universidade Federal de Mato Grosso do Sul  
Prof. Dr. Miguel Rodrigues Netto – Universidade do Estado de Mato Grosso  
Prof. Dr. Pedro Henrique Máximo Pereira – Universidade Estadual de Goiás  
Prof. Dr. Pablo Ricardo de Lima Falcão – Universidade de Pernambuco  
Prof<sup>a</sup> Dr<sup>a</sup> Paola Andressa Scortegagna – Universidade Estadual de Ponta Grossa  
Prof<sup>a</sup> Dr<sup>a</sup> Rita de Cássia da Silva Oliveira – Universidade Estadual de Ponta Grossa  
Prof. Dr. Rui Maia Diamantino – Universidade Salvador  
Prof. Dr. Saulo Cerqueira de Aguiar Soares – Universidade Federal do Piauí  
Prof. Dr. Urandi João Rodrigues Junior – Universidade Federal do Oeste do Pará  
Prof<sup>a</sup> Dr<sup>a</sup> Vanessa Bordin Viera – Universidade Federal de Campina Grande  
Prof<sup>a</sup> Dr<sup>a</sup> Vanessa Ribeiro Simon Cavalcanti – Universidade Católica do Salvador  
Prof. Dr. Willian Cleber Domingues Silva – Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro  
Prof. Dr. Willian Douglas Guilherme – Universidade Federal do Tocantins

## Economia do estado do Rio de Janeiro: crise, desafios e perspectivas

**Diagramação:** Camila Alves de Cremo  
**Correção:** Yaiddy Paola Martinez  
**Indexação:** Amanda Kelly da Costa Veiga  
**Revisão:** Os autores  
**Organizadores:** Joilson Cabral  
Maria Viviana Cabral

| Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP) |   |
|---|---|
| E19   | Economia do estado do Rio de Janeiro: crise, desafios e perspectivas / Organizadores Joilson Cabral, Maria Viviana Cabral. – Ponta Grossa - PR: Atena, 2022.<br><br>Formato: PDF<br>Requisitos de sistema: Adobe Acrobat Reader<br>Modo de acesso: World Wide Web<br>Inclui bibliografia<br>ISBN 978-65-258-0757-7<br>DOI: <a href="https://doi.org/10.22533/at.ed.577222411">https://doi.org/10.22533/at.ed.577222411</a><br><br>1. Economia - Rio de Janeiro. I. Cabral, Joilson (Organizador). II. Cabral, Maria Viviana (Organizadora). III. Título.<br>CDD 330.98153 |
| Elaborado por Bibliotecária Janaina Ramos – CRB-8/9166  |   |

## DECLARAÇÃO DOS AUTORES

Os autores desta obra: 1. Atestam não possuir qualquer interesse comercial que constitua um conflito de interesses em relação ao artigo científico publicado; 2. Declararam que participaram ativamente da construção dos respectivos manuscritos, preferencialmente na: a) Concepção do estudo, e/ou aquisição de dados, e/ou análise e interpretação de dados; b) Elaboração do artigo ou revisão com vistas a tornar o material intelectualmente relevante; c) Aprovação final do manuscrito para submissão; 3. Certificam que os artigos científicos publicados estão completamente isentos de dados e/ou resultados fraudulentos; 4. Confirmam a citação e a referência correta de todos os dados e de interpretações de dados de outras pesquisas; 5. Reconhecem terem informado todas as fontes de financiamento recebidas para a consecução da pesquisa; 6. Autorizam a edição da obra, que incluem os registros de ficha catalográfica, ISBN, DOI e demais indexadores, projeto visual e criação de capa, diagramação de miolo, assim como lançamento e divulgação da mesma conforme critérios da Atena Editora.

## DECLARAÇÃO DA EDITORA

A Atena Editora declara, para os devidos fins de direito, que: 1. A presente publicação constitui apenas transferência temporária dos direitos autorais, direito sobre a publicação, inclusive não constitui responsabilidade solidária na criação dos manuscritos publicados, nos termos previstos na Lei sobre direitos autorais (Lei 9610/98), no art. 184 do Código Penal e no art. 927 do Código Civil; 2. Autoriza e incentiva os autores a assinarem contratos com repositórios institucionais, com fins exclusivos de divulgação da obra, desde que com o devido reconhecimento de autoria e edição e sem qualquer finalidade comercial; 3. Todos os e-book são *open access*, desta forma não os comercializa em seu site, sites parceiros, plataformas de e-commerce, ou qualquer outro meio virtual ou físico, portanto, está isenta de repasses de direitos autorais aos autores; 4. Todos os membros do conselho editorial são doutores e vinculados a instituições de ensino superior públicas, conforme recomendação da CAPES para obtenção do Qualis livro; 5. Não cede, comercializa ou autoriza a utilização dos nomes e e-mails dos autores, bem como nenhum outro dado dos mesmos, para qualquer finalidade que não o escopo da divulgação desta obra.

## AGRADECIMENTOS

À Fundação Carlos Chagas Filho de Amparo à Pesquisa do Estado do Rio de Janeiro (FAPERJ), pelo apoio financeiro concedido por meio do **edital FAPERJ N° 16/2019**, viabilizando a publicação desta obra.

Ao Programa de Pós-graduação em Economia Regional e Desenvolvimento, ao Instituto de Ciências Sociais Aplicadas e a Pró-reitoria de Pesquisa e Pós-graduação da Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro pelo apoio institucional.

A todos os parceiros institucionais e pesquisadores que submeteram seus trabalhos que muito contribuíram para o debate no II Seminário de Economia Fluminense.

Por fim, aos autores - estudantes de graduação, pós-graduação e professores - dos artigos selecionados para comporem esta obra pelo esforço e contribuição para a sistematização de uma agenda de reflexão acerca da Economia Fluminense.

Nosso muito obrigado, Joilson Cabral e Maria Viviana Cabral, Orgs.

## APRESENTAÇÃO

Várias publicações científicas têm enfatizado a falta de estudos sobre o desenvolvimento do estado do Rio de Janeiro (ERJ). A boa notícia é que o presente livro intitulado *Economia do Estado do Rio de Janeiro: Crise, desafios e perspectivas*, a partir da seleção de artigos apresentados durante o II Seminário de Economia Fluminense, organizado pelo *Programa de Pós-Graduação em Economia Regional e Desenvolvimento (PPGER)* da Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro (UFRRJ), vem preencher essa lacuna e ampliar o debate sobre a economia fluminense.

A obra traz elementos para a discussão dos desafios atuais do desenvolvimento fluminense de recuperação fiscal, sem deixar de buscar as raízes históricas e de transformações produtivas, vivenciadas a partir de 1990, que influenciaram fortemente a capacidade de arrecadação tributária do estado do Rio de Janeiro. Além disso, esta obra contribui com aplicações do método de insumo-produto a diferentes ângulos de análise de encadeamentos de setores produtivos que podem servir de valoroso subsídio para o planejamento estadual.

É importante registrar que essa contribuição se soma a outras iniciativas institucionais anteriores significativas na acumulação de conhecimento sobre o ERJ, entre as quais: a criação da Mestrado de Planejamento Regional e Gestão da Cidade, da Universidade Cândido Mendes de Campos de Goytacazes, em 2001; a publicação da Revista Cadernos do Desenvolvimento Fluminense, periódico científico da Fundação CEPERJ, editada desde o ano de 2013 - que passou a ser coordenada em parceria com a UERJ a partir de 2021; a reorganização do Instituto de Estudos sobre o Rio de Janeiro (IERJ) a partir de 2015; a organização do Seminário de Economia Fluminense (SEF) desde 2017 pela UFRRJ; a criação do Programa de Pós-graduação em Economia Regional e Desenvolvimento, da UFRRJ, em 2018; a constituição da Rede Pró-Rio, sediada na UERJ, desde 2020.

Parafraseando o saudoso mestre Carlos Lessa, “o Rio tem quilômetros de crônicas, mas pouca reflexão, análise”. Fica aqui o convite para que os leitores se debrucem sobre os relevantes resultados trazidos pelos seis capítulos deste livro e desfrutem de uma maior compreensão acerca das causas da recuperação fiscal e dos diagnósticos equivocados para a arrecadação tributária. Este último item reside nos desafios das transformações produtivas e políticas associadas à ausência de planejamento estadual para aproveitamento dessas transformações, tão bem analisadas no conjunto dos capítulos. Finalmente, mas também de grande importância, o uso da metodologia de insumo-produto e o seu potencial para a realização de diagnósticos necessários à formulação de qualquer planejamento é mais um dos legados deixado pelos autores. Este estudo faz parte deste esforço e esperamos que ele possa ser um passo inicial nesta trajetória de adensamento e sistematização da reflexão sobre a economia fluminense. Boa Leitura!

## SUMÁRIO

|   |           |
|---|-----------|
| <b>CAPÍTULO 1.....</b>  | <b>1</b>  |
| RIO DE JANEIRO: CRISE ESTRUTURAL E ALTERNATIVAS   |           |
| Mauro Osorio  |           |
| Henrique Rabelo   |           |
| Maria Helena Versiani   |           |
|  <a href="https://doi.org/10.22533/at.ed.5772224111">https://doi.org/10.22533/at.ed.5772224111</a>   |           |
| <b>CAPÍTULO 2.....</b>  | <b>19</b> |
| FINANÇAS PÚBLICAS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO: NOTAS HISTÓRICAS E COMPARATIVAS  |           |
| André Aranha  |           |
|  <a href="https://doi.org/10.22533/at.ed.5772224112">https://doi.org/10.22533/at.ed.5772224112</a>   |           |
| <b>CAPÍTULO 3.....</b>  | <b>34</b> |
| RIO DE JANEIRO E OS LIMITES DO REGIME DE RECUPERAÇÃO FISCAL: RISCOS DE REAFIRMAÇÃO DE UM PADRÃO DE VULNERABILIDADE ECONÔMICA  |           |
| Bruno Leonardo Barth Sobral   |           |
| Bruno Cabral Muniz Freire   |           |
| Maria Clara Vieira Paiva  |           |
|  <a href="https://doi.org/10.22533/at.ed.5772224113">https://doi.org/10.22533/at.ed.5772224113</a>   |           |
| <b>CAPÍTULO 4.....</b>  | <b>58</b> |
| ANÁLISE DOS EFEITOS DOS GASTOS EMERGENCIAIS COM COVID-19 NOS SETORES PRODUTIVOS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO   |           |
| Thaís Ribeiro da Silva  |           |
| Joilson de Assis Cabral   |           |
| Carlos Otávio de Freitas  |           |
|  <a href="https://doi.org/10.22533/at.ed.5772224114">https://doi.org/10.22533/at.ed.5772224114</a> |           |
| <b>CAPÍTULO 5.....</b>  | <b>78</b> |
| CUSTO DO DÉFICIT DE PETRÓLEO PARA A ECONOMIA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO  |           |
| Adriano de Oliveira da Silva  |           |
| Joilson de Assis Cabral   |           |
| Maria Viviana de Freitas Cabral   |           |
|  <a href="https://doi.org/10.22533/at.ed.5772224115">https://doi.org/10.22533/at.ed.5772224115</a> |           |

**CAPÍTULO 6.....90**

O CLUSTER TECNOLÓGICO NAVAL (CTN-RJ) E A RETOMADA ECONÔMICA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO: UMA PERSPECTIVA MAIS ABRANGENTE

Thauan Santos

Diego Biangolino Teixeira Lima

 <https://doi.org/10.22533/at.ed.5772224116>

**SOBRE OS ORGANIZADORES .....107**

# CAPÍTULO 1

## RIO DE JANEIRO: CRISE ESTRUTURAL E ALTERNATIVAS

### **Mauro Osorio**

Economista, doutor em Planejamento Urbano e Regional pelo Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional/Universidade

Federal do Rio de Janeiro-IPPUR/UFRJ; professor associado da Faculdade Nacional de Direito-FND/UFRJ; e diretor-presidente da Assessoria Fiscal da Alerj

### **Henrique Rabelo**

Mestre em Planejamento Urbano e Regional pelo IPPUR/UFRJ, diretor da Assessoria Fiscal da Alerj e integrante do Instituto de Estudos do

Rio de Janeiro-IERJ

### **Maria Helena Versiani**

Historiadora, doutora em História, Política e Bens Culturais pelo CPDOC/FGV, pesquisadora no Museu da República e integrante do IERJ.

Agradecimentos especiais à colaboração de Lídia Silveira Arantes, economista, doutoranda pelo IE/UFRJ e integrante da Assessoria Fiscal da Alerj

*“A dificuldade não está nas novas ideias, mas em escapar das velhas, que se ramificam, para aqueles que foram criados, como a maioria de nós foi, por todos os cantos de nossas mentes.” (J. M. Keynes)*

### **11 BREVE TRAJETÓRIA**

O Rio de Janeiro se constrói hegemonomicamente como um espaço de articulação nacional, inicialmente derivando seu dinamismo econômico-social do fato de ser o principal porto brasileiro e centro militar e, posteriormente, de ser a Capital da República e centro cultural, político e econômico – como sede do poder, centro financeiro do país e sede de empresas públicas e privadas que atuam no território brasileiro e mesmo latino-americano.

Nessa trajetória, a cidade do Rio de Janeiro, possuía até o início do século XX o maior parque industrial do país. A partir de dados do Censo Industrial de 1907, verificamos que a participação do PIB industrial carioca no total do país era de 30,20%, contra uma participação do total do estado de São Paulo de 15,92% (CANO,1998). Se somarmos o PIB industrial da cidade do Rio de Janeiro com o do antigo estado do Rio de Janeiro, de 7,55%, a região correspondente ao atual território fluminense<sup>1</sup> concentrava 37,75% do PIB industrial nacional.

Já o Censo Industrial de 1919 indica que o estado de São Paulo, tendo em vista a consolidação do “complexo cafeeiro paulista”<sup>2</sup>, passou a concentrar 31,5% do PIB industrial

<sup>1</sup> Até 1975, a região que hoje chamamos de estado do Rio de Janeiro era dividida em duas unidades federativas: a cidade do Rio de Janeiro – que foi Distrito Federal (1763-1960) e o estado da Guanabara (1960-1975) – e o antigo estado do Rio de Janeiro. Em 1975, ocorreu a fusão dessas duas unidades federativas, formando-se o atual estado do Rio de Janeiro. Por esse motivo, ao analisarmos o território que abrange a atual região fluminense em períodos anteriores a 1975, utilizamos o somatório de dados relativos ao antigo estado do Rio de Janeiro e à cidade do Rio de Janeiro.

<sup>2</sup> Sobre o assunto, ver MELLO, 1982.

brasileiro, contra uma participação na cidade do Rio de Janeiro e do antigo estado do Rio de Janeiro de, respectivamente, 20,8% e 7,4%, totalizando um PIB industrial na região correspondente ao atual território fluminense de 28,2% (CANO, 1998). Ou seja, o estado de São Paulo, a partir de 1919 já lidera o processo de crescimento econômico brasileiro.

No entanto, apesar da cidade do Rio de Janeiro apresentar uma contínua perda de posição relativa comparativamente a São Paulo no correr de todo século XX, entre 1920 e 1960 o dinamismo carioca se mantém próximo ao da média nacional. Isto se deve ao fato de, embora perdendo continuamente posição relativa no cenário industrial da economia brasileira, o antigo Distrito Federal, como sede do poder, continuar a atrair e gerar investimentos nesse período. Carlos Lessa pontua essa questão da seguinte forma:

“As décadas de 1920 a 1960 foram de prosperidade e de acumulação de prestígio no Rio de Janeiro. A cidade desdobrou-se em novos comportamentos e dimensões. (...) O Rio urbanizou-se em sintonia com esses novos tempos. Cabe sublinhar que foi sendo secundarizado, em termos de produção industrial, em relação a São Paulo. Desde a Primeira Guerra Mundial, São Paulo lidera a produção industrial e, apesar de crescer, o Rio vê a distância relativa das respectivas bases industriais ser ampliada, para não lembrar a espantosa diferença no campo agrícola. Porém o Rio – concentrando serviços sofisticados, com o núcleo de comando do sistema bancário, sediando os escritórios centrais da maioria das grandes empresas, sendo o portal dos visitantes nacionais e estrangeiros, e alimentado por contínuas e crescentes injeções de gasto público – parecia ter assinado um pacto com a eterna prosperidade”. (LESSA, 2000, p. 237-238).

Além disso, o antigo estado do Rio de Janeiro – considerado por Lysia Bernardes (1964) uma região polarizada do ponto de vista econômico pela cidade do Rio de Janeiro – foi cenário de investimentos federais, como a instalação da Companhia Siderúrgica Nacional, a Fábrica Nacional de Motores, a Companhia Nacional de Álcalis e a Refinaria Duque de Caxias, investimentos estes cujas decisões locacionais estariam relacionadas à proximidade da antiga Capital Federal e à existência de uma tendência dominante no governo central a favor da realização de um contraponto no país ao predomínio econômico paulista<sup>3</sup>.

Assim, indicadores relativos ao PIB dos estados e regiões do Brasil apontam que, nos anos 1950, o território que abrange a atual região fluminense como um todo apresentaria um crescimento médio percentual de 6,6% ao ano, bastante próximo ao da região Sudeste, de 6,7% ao ano e, também, ao total do Brasil, de 7,1% ao ano.<sup>4</sup>

---

3 LESSA, 2000.

4 Ver PACHECO, 1998.

## 2 I MUDANÇA DA CAPITAL PARA BRASÍLIA E CRISE ECONÔMICO-SOCIAL NO RIO DE JANEIRO

A partir de 1960, no entanto, com a transferência da Capital Federal para Brasília, os territórios carioca e fluminense, por derivarem o seu dinamismo econômico centralmente da história de Capital e de capitalidade da cidade do Rio de Janeiro<sup>5</sup>, e pelo fato dessa transferência ter sido feita basicamente sem compensações financeiras, viriam a sofrer um processo de erosão de importância e de dinamismo econômico-social. Isto levou a economia do estado do Rio, principalmente a partir dos anos 1970, com a consolidação da transferência da Capital Federal, a apresentar, entre 1970 e 2018<sup>6</sup>, a maior perda de participação no PIB nacional entre todas as unidades federativas, de 35,0%. Nesse período, a participação da economia fluminense no PIB nacional passou de 16,7%, em 1970, para 10,2%, em 2018, de acordo com dados do IBGE. Na mesma direção, a economia da cidade do Rio de Janeiro apresentou a maior perda de participação no PIB nacional entre todas as capitais dos estados brasileiros, de 59,5%. A participação da economia carioca no PIB nacional passou de 12,8%, em 1970, para 5,2%, em 2018, também de acordo com dados do IBGE.

Essa trajetória fez ainda com que – segundo dados do emprego formal constantes da série mais longa disponibilizada pela Relação Anual de Informações Sociais-RAIS/Ministério do Trabalho e Previdência –, entre 1985 e 2019, o estado do Rio tenha apresentado um crescimento do emprego formal de apenas 51,0%, contra um crescimento maior do que o dobro no total do país, de 132,1%. Na indústria de transformação, nesse período, o estado do Rio de Janeiro apresentou uma queda do emprego formal, de 30,6%, contra um crescimento no país de 38,5%. Tanto no total de atividades econômicas quanto na indústria de transformação, o crescimento do emprego formal no estado do Rio de Janeiro foi o menor entre todas as unidades federativas brasileiras. Mesmo no setor serviços, que tem forte importância na economia fluminense, o crescimento do emprego formal no estado do Rio de Janeiro também foi, entre 1985 e 2019, o menor entre todas as unidades federativas, de apenas 81,2%, contra um crescimento no total do Brasil de 195,0%.

Essa trajetória pós-1960 levou, também, a economia do estado do Rio de Janeiro, a passar, entre 1985 e 2019, da 2<sup>a</sup> posição, em termos de empregos formais na indústria de transformação, então atrás apenas do estado de São Paulo, para a 6<sup>a</sup> posição, tendo sido ultrapassado pelos estados de Minas Gerais, Paraná, Rio Grande do Sul e Santa Catarina. Quanto ao número de empregos formais no total de atividades, o estado do Rio de Janeiro

5 Os conceitos de Capital e capitalidade não são sinônimos. Usamos “capitalidade”, partindo da formulação teórica de Giulio Argan – arquiteto, historiador da arte, prefeito comunista de Roma (1976-1979) –, “como o lugar da política e da cultura, como núcleo da sociabilidade intelectual e da produção simbólica, representando, cada uma a sua maneira, o papel de foco da civilização, núcleo da modernidade, teatro do poder e lugar de memória” (MOTTA, 2001, p. 24). Nem sempre a cidade que se constrói como o núcleo central da capitalidade de um país é a sua Capital. Nos EUA, por exemplo, é Nova York e não Washington. Na Austrália é Sidney e não Camberra.

6 Ao ser comparado o peso da economia do estado do Rio de Janeiro na economia nacional, entre 1970 e 2010, usou-se, para o ano de 1970, o somatório dos PIBs carioca e do antigo estado do Rio.

também foi ultrapassado, no mesmo período, pelo estado de Minas Gerais, passando da 2<sup>a</sup> para a 3<sup>a</sup> posição, entre as unidades federativas.

A partir de 1995, alguns autores passaram a apontar a existência de uma inflexão econômica positiva no estado do Rio de Janeiro, tendo em vista que, na segunda metade dos anos 1990, o estado apresentou pequena melhora em termos da participação do PIB fluminense no PIB nacional.<sup>7</sup> Isto, no entanto, foi fruto apenas do efeito da ampliação da extração de petróleo em alto-mar, na Bacia de Campos, esse episódio não tendo se irradiado pela economia fluminense e permitido uma reversão do seu baixo dinamismo no cenário brasileiro, principalmente a partir dos anos 1970, quando se consolida a transferência da Capital para Brasília.

Isto pode ser visto, por exemplo, a partir do fato do estado do Rio de Janeiro ter se mantido, no período pós-1995, como a unidade da federação com menor dinamismo na geração de empregos formais. Entre 1995 e 2019, o crescimento do emprego formal no total de atividades, no estado do Rio de Janeiro, foi de apenas 50,2%, contra um crescimento no total do país de 100,2%, segundo os dados da RAIS/Ministério do Trabalho e Previdência.

Da mesma forma, a partir da segunda metade dos anos 2000, surgiu nova especulação apontando que o estado do Rio de Janeiro teria dado a “volta por cima”, estando com o “crescimento contratado”, e que viveria um “momento mágico” em função da adoção de novo padrão de políticas públicas e pela realização dos megaeventos.

Isso fica claro em livro organizado por André Urani e Fábio Giambiagi, publicado em janeiro de 2011, do qual destaco o seguinte trecho da apresentação feita pelos organizadores:

“Tanto a nível municipal [cidade do Rio de Janeiro] quanto estadual notase nos últimos anos a adoção de políticas públicas adequadas, com melhor embasamento técnico, maior utilização de pessoal qualificado, preocupação com o desenvolvimento das carreiras no setor público e apoiadas em certa reflexão prévia sobre os respectivos temas, marcando uma diferença importante em relação a três décadas dominadas, em maior ou menor grau, por práticas políticas atrasadas, eivadas de traços de forte populismo e desleixo administrativo” (URANI; GIAMBIAGI, 2011, Apresentação).

Ainda no mesmo livro e dentro da suposição de que o Rio tinha finalmente superado o seu círculo vicioso, destaque-se o seguinte trecho de texto publicado pela jornalista Flávia Oliveira, na contracapa:

“Está claro que o Rio de Janeiro rompeu com o ciclo de decadência que parecia aprisioná-lo. São bons os ventos que sopram sobre o mundo econômico e o ambiente de negócios”.

Infelizmente, essa nova perspectiva também não se confirmou. Entre 2006, início da primeira gestão de Sérgio Cabral à frente do Governo do Estado, e 2019, o estado do Rio

---

7 Sobre o assunto, ver NATAL, 2004.

de Janeiro apresentou um crescimento do emprego formal de apenas 19,7%, contra um crescimento no total do país de 35,3%, segundo os dados da RAIS/Ministério do Trabalho e Previdência.

Para completar o quadro do estado do Rio de Janeiro, a partir de 2015 a economia fluminense mergulhou. Entre dezembro de 2014 e dezembro de 2019, a cidade e o estado do Rio de Janeiro perderam, respectivamente, 16,9% e 14,9% do total dos empregos com carteira assinada, contra uma perda na cidade e estado de São Paulo e no Sudeste e Brasil de, respectivamente, 2,6%; 3,1%; 3,0%; e 4,3%, conforme mostra o Quadro a seguir:

| Unidade Territorial             | Estoque 2014      | Saldo acumulado 2014-2019 | Estoque 2019      | Variação (%) 2014-2019 |
|---------------------------------|-------------------|---------------------------|-------------------|------------------------|
| Cidade do Rio de Janeiro        | 2.173.757         | -367.691                  | 1.806.066         | -16,9                  |
| <b>Estado do Rio de Janeiro</b> | <b>3.843.256</b>  | <b>-573.568</b>           | <b>3.269.688</b>  | <b>-14,9</b>           |
| Cidade de São Paulo             | 4.471.872         | -115.418                  | 4.356.454         | -2,6                   |
| <b>Estado de São Paulo</b>      | <b>12.621.527</b> | <b>-393.808</b>           | <b>12.227.719</b> | <b>-3,1</b>            |
| <b>Sudeste</b>                  | <b>21.446.467</b> | <b>-1.280.840</b>         | <b>20.165.627</b> | <b>-6,0</b>            |
| <b>Brasil</b>                   | <b>40.562.383</b> | <b>-1.752.760</b>         | <b>38.809.623</b> | <b>-4,3</b>            |

Quadro 1: Variação e Saldo de empregos com carteira assinada nas regiões selecionadas, entre 2014 e 2019

Fonte: RAIS / Ministério do Trabalho e Previdência

Além disso, de acordo com dados do novo Caged/Ministério do Trabalho e Previdência, o estado do Rio de Janeiro perdeu, em 2020, 127.155 empregos com carteira assinada, a maior perda entre todas as unidades federativas.

O agravamento da situação do estado do Rio de Janeiro derivou do fato da região já vir, desde os anos 1970, em uma crise estrutural e de uma série de fatores específicos da crise política e econômica que se instalou no país a partir do início de 2015, que afetaram particularmente o território fluminense. Além disso, a partir de 2014, o preço do barril do petróleo despencou pesadamente, afetando assim a receita pública do governo estadual e de vários municípios do estado do Rio de Janeiro. A Petrobras sofreu uma paralisação com o processo da lava jato, além de ter passado, a partir do governo Temer, por forte processo de enxugamento, tendo em vista a visão econômica liberal que vigeu na empresa desde então, seja pela presença de empreiteiras com sede no Rio de Janeiro também atingidas pela lava jato. Isto sem falar no fim dos megaeventos na cidade do Rio de Janeiro, que deixaram dívidas com bancos como o BNDES e não deixaram legados significativos para a cidade.

A trajetória de decadência socioeconômica pós-1960 da região em exame derivou

também do fato de, nos territórios da Guanabara e do antigo estado do Rio, entre 1960 e 1974, e, a partir da fusão, em 1975, no novo território fluminense, não se ter conseguido lograr, do ponto de vista da formulação e da constituição de uma hegemonia política, a elaboração e execução de uma estratégia regional de fomento ao desenvolvimento econômico-social, que desse conta da ruptura ocorrida, nos anos 1960, com a transferência da Capital.

Sobre a ausência de uma consistente estratégia de fomento ao desenvolvimento econômico-social para a cidade do Rio, e mesmo, posteriormente, para o atual estado do Rio de Janeiro, vale reproduzir o seguinte trecho de uma reflexão feita, em 2001, por Raphael de Almeida Magalhães, vice-governador no primeiro do governo da Guanabara entre 1960 e 1965:

"A criação do estado da Guanabara em si mesma não poderia dar conta das causas que determinaram a decadência da cidade. Teve, entretanto, o mérito de permitir a autonomia política da cidade, cujo governo pôde, com verdadeiro empenho, tentar, ao menos, recuperar a qualidade dos serviços básicos, enfrentando, com êxito parcial, alguns dos mais agudos problemas de infraestrutura herdados da época da dominação Federal.

A verdade é que a simples autonomia política não bastava para a viabilização de um projeto de restauração substitutiva da base produtiva da cidade e da sua região, afetada com a perda irreversível da condição de metrópole nacional. (...)

Redescobrir funções reorganizadoras das atividades econômicas continua sendo, assim, (...) o verdadeiro desafio para a cidade e sua região. Identificá-las, agora, se inscreve, além do mais, no complexo contexto de nosso tempo, que deve considerar a globalização da economia e a necessidade vital de nova forma de articulação do Brasil com os centros decisórios internacionais" (MAGALHÃES, 2001, p. 4-5).

Carlos Lessa (2000) aponta que, para a não construção de uma estratégia consistente de fomento ao desenvolvimento regional para o território fluminense, contribuiu o fato de que a população carioca e fluminense demorou a perceber a decadência já em curso desde a transferência da Capital, só passando a ter essa percepção, em alguma medida, nos anos 1980, no bojo da crise econômica que se instaura no país, na chamada década perdida.

Ou seja, o dinamismo econômico brasileiro entre 1968 e 1980, com base no "milagre econômico" e no II PND<sup>8</sup>, mascarou a realidade do estado do Rio de Janeiro já vir tendo uma taxa de crescimento econômico bem abaixo da ocorrida na Região Sudeste e no total do país.<sup>9</sup>

Carlos Lessa (2000) ressalta ainda que a crise que se instalou no país a partir dos anos 1980 afetou pesadamente a capacidade de gasto do poder público no Brasil. Como,

8 Sobre o assunto ver: LACERDA *et. al.*, 2010 e LESSA, 2000.

9 Sobre o assunto ver: ROSA; OSORIO, 1995.

no final dos anos 1970, a presença de instituições governamentais na cidade do Rio de Janeiro ainda era forte, a crise econômico-fiscal atingiu a região de forma mais significativa do que na média das demais regiões brasileiras.

Nos anos 1980, o Rio de Janeiro também foi particularmente atingido na crise brasileira dos anos 1980 pelas características do II PND implantado pelo Governo Federal, na gestão de Ernesto Geisel. De acordo com Lessa (2000), o governo Geisel e o II PND tinham como uma de suas estratégias enfrentar a concentração econômica que vinha ocorrendo no país, desde o início do século, no estado de São Paulo. Na Região Sudeste, a estratégia do II PND foi fomentar um segundo complexo metalmecânico em Minas Gerais, tendo como âncora a ida da Fiat para aquele estado, e reforçar o estado do Rio de Janeiro como polo científico tecnológico<sup>10</sup>.

No entanto, como os investimentos em atividades econômicas/tecnológicas de ponta exigem, via de regra, maturação de mais longo prazo, a crise externa e fiscal na década perdida brasileira também atingiu o estado do Rio de Janeiro com maior força.

A demora na percepção do descolamento progressivo da trajetória da economia do território fluminense em relação ao ocorrido na economia brasileira e da necessidade de uma estratégia de fomento ao desenvolvimento regional para os territórios carioca e fluminense também derivou da transferência da Capital ter ocorrido de forma lenta, só se consolidando nos anos 1970.

Além disso, também contribuiu para a demora na percepção apontada e a não constituição de uma estratégia de fomento ao desenvolvimento econômico-social regional, a história de capitalidade da cidade do Rio de Janeiro e sua região de influência, fazendo com que, mesmo até os dias atuais, os hábitos e as atenções sociais nela construídos voltem-se fundamentalmente para a temática nacional. Arnaldo Niskier, no trabalho denominado *Rio Ano 2000* (Guanabara, Comissão do Ano 2000, 1970), pontuou essa questão afirmando que o fato da história da cidade de São Sebastião ter, durante quase dois séculos, se confundido muitas vezes com a história brasileira, teria feito com que a vivência dos problemas nacionais, no Rio, reduzisse “a pálidos reflexos os problemas locais. [Assim,] depois da mudança da Capital para o Planalto, o povo carioca descobriu que só conhecia de si mesmo e de sua cidade a visão do turista apressado” (Guanabara, Comissão do Ano 2000, 1970, p. 15).

As permanências de hábitos, frutos de uma determinada cultura e história, podem ser analisadas utilizando-se o conceitual teórico de economistas institucionalistas como Douglass North (1993) e Geoffrey Hodgson (1997), quando afirmam que uma determinada conformação institucional criaria hábitos e rotinas arraigados, nos quais as questões de

10 Geisel também procurou reforçar o conjunto da economia carioca e fluminense realizando a fusão entre a Guanabara e o antigo estado do Rio de Janeiro, em 1975. A ideia era gerar um jogo de ganha-ganha do ponto de vista econômico. Afirmava que a cidade do Rio seria uma “cabeça sem corpo” e o antigo estado do Rio um “corpo sem cabeça”. Sobre isso, ver OSORIO, 2004.

escolha se apresentariam como algo regular, repetitivo e claramente evidente – contribuindo para que nesta região não venha a ocorrer a percepção, de forma imediata, da quebra da dinâmica institucional a partir de um fator “exógeno” (a mudança da Capital). Nesse mesmo sentido, segundo Geoffrey Hodgson, Thorsten Veblen afirmaria que o comportamento humano seria dominado por hábitos de pensamento.

Infelizmente, essa realidade, no estado do Rio de Janeiro, de particular preocupação com os temas nacionais vis-à-vis os locais, que perdura até os dias atuais, pode ser verificada pelo fato de que, a despeito de trabalhos de qualidade, se entrarmos nos sites dos Programas de Mestrado e Doutorado em Economia das Universidades existentes na Região Metropolitana do Rio de Janeiro, vemos que permanecem basicamente inexistindo programas de pesquisa oficiais permanentes em Economia Regional. Isto ao contrário do que ocorre em outras regiões brasileiras como São Paulo e Minas Gerais, onde existe uma significativa presença de pesquisas e publicações no campo da Economia Regional.

Nesse aspecto, uma novidade alvissareira é a criação, em 2018, pela Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, do Programa de Mestrado em Economia Regional e Desenvolvimento, que tem priorizado pesquisas sobre a economia e a realidade fluminense.

Por último, em nosso entendimento, a decadência econômico-social pela qual a Guanabara e a Velha Província<sup>11</sup> e, a partir de 1974, o novo estado do Rio de Janeiro, passaram, no cenário federativo, teve uma terceira causa, no âmbito da política. A cidade do Rio de Janeiro foi brutal e particularmente atingida pelos processos de cassações realizados pelos governos militares, a partir do golpe de Estado ocorrido em 1964, tendo em vista que o debate político brasileiro ocorria com forte referenciamento na cidade do Rio e, também, tendo em vista a representatividade no debate nacional dos parlamentares eleitos por essa cidade<sup>12</sup>.

Nesse processo, extinguiram-se no país as eleições para Presidente da República e governadores, até os anos 1980, quando tem início a redemocratização. Nos anos 1960, após o golpe de 64 e o processo de cassações, assumiu a hegemonia política, com o apoio dos militares – inicialmente na Guanabara e posteriormente, com a fusão, na totalidade do estado do Rio de Janeiro – um político conservador e populista: Chagas Freitas. A partir de então, instituiu-se na cidade e no estado do Rio de Janeiro uma lógica política particularmente clientelística e desestruturadora do setor público na região, que será o terceiro elemento a contribuir para o círculo vicioso que se instaura na cidade e no estado do Rio de Janeiro a partir dos anos 1960 e, principalmente, 1970<sup>13</sup>. Essa lógica em um

11 No correr do século XIX, como já citado, o desenvolvimento do setor cafeeiro teve um papel fundamental na economia e história do país. A produção de café iniciou-se na cidade do Rio de Janeiro, mas, rapidamente, transferiu-se para a região do antigo estado do Rio de Janeiro. Isso gerou uma proeminência significativa da região do antigo estado do Rio de Janeiro na economia e na política brasileira, no século XIX, sendo, por esse motivo, a região também conhecida na literatura brasileira como “Velha Província”. Sobre o assunto ver MATTOS, 1987.

12 Sobre esse assunto, ver OSORIO, 2005; VERSIANI, 2007; 2016; e OSORIO; REGO; VERSIANI, 2016.

13 Sobre as consequências da lógica política no dinamismo econômico de uma determinada região, ver NORTH, 1993 e PUTNAM, 1996.

círculo vicioso foi se agravando sendo que atualmente, entre outros aspectos, 57,5% do território carioca é dominado por milícias e 15,4% pelo tráfico, de acordo com levantamento do Mapa dos Grupos Armados do Rio de Janeiro, realizado sob a coordenação da UFF e da USP<sup>14</sup>.

A decadência econômica pós-1960 e a degradação da lógica política, que levaram a um círculo vicioso e a uma particular desestruturação da máquina pública do estado do Rio de Janeiro e dos municípios fluminenses, podem ser vistas também, por exemplo, organizando-se um ranking dos resultados do IDEB/MEC para as escolas da rede pública do 1º ao 5º ano do ensino fundamental dos municípios da Região Sudeste, no ano de 2019.

Nesse ranking, que contempla os 1.646 municípios que tiveram o IDEB calculado para o ano de 2019, entre os 500 primeiros colocados aparece apenas o município fluminense de Miracema, na 308<sup>a</sup> posição. Entre a 501<sup>a</sup> e 1.000<sup>a</sup> posição aparecem apenas Rio das Ostras, Macaé, Paty de Alferes e Volta Redonda, respectivamente nas 529<sup>a</sup>; 861<sup>a</sup>; 948<sup>a</sup> e 999<sup>a</sup> posições. Além da 1.000<sup>a</sup> posição aparecem os demais 87 municípios fluminenses. Deve-se ainda destacar que 18 municípios fluminenses estão entre a 1.600<sup>a</sup> e 1.646<sup>a</sup> posição. Destes, 13 estão entre os 21 municípios da periferia metropolitana do Rio de Janeiro, onde estão os mais graves problemas do estado.

A desestruturação da máquina pública no estado do Rio de Janeiro pode ser verificada também através de um ranking dos resultados do Índice Firjan de Desenvolvimento Municipal/Saúde-IFDM/Saúde para os municípios da Região Sudeste, no ano de 2016.

No ranking do IFDM/Saúde, entre os 1.668 municípios da Região Sudeste contemplados, as posições dos municípios fluminenses também são péssimas, embora não tão ruins quanto o verificado no ranking do IDEB. Assim, entre os 100 primeiros colocados encontram-se apenas 2 municípios fluminenses: Piraí, na 2<sup>a</sup> posição, e Porto Real, na 48<sup>a</sup> posição. Entre a 101<sup>a</sup> e 500<sup>a</sup> aparecem 16 municípios fluminenses. Entre a 501<sup>a</sup> e 1.000<sup>a</sup> posição, 35 municípios fluminenses. Além da 1.000<sup>a</sup> posição aparecem 38 municípios fluminenses. Destaca-se que, entre os 21 municípios da periferia metropolitana do Rio de Janeiro, 11 municípios aparecem para além da 500<sup>a</sup> posição e 9 aparecem para além da 1.000<sup>a</sup> posição. O município de Niterói aparece nesse ranking na 255<sup>a</sup> posição.

### **3 I REAIS OPORTUNIDADES E DESAFIOS PARA O RIO ENTRAR EM UM CÍRCULO VIRTUOSO**

Nessa trajetória de decadência socioeconômica e política do estado do Rio de Janeiro desde a transferência da Capital, o setor público no âmbito estadual e de suas prefeituras sofreu um processo de particular degradação, com ampliação da idade média dos funcionários públicos e forte carência de pessoal para execução de políticas públicas

---

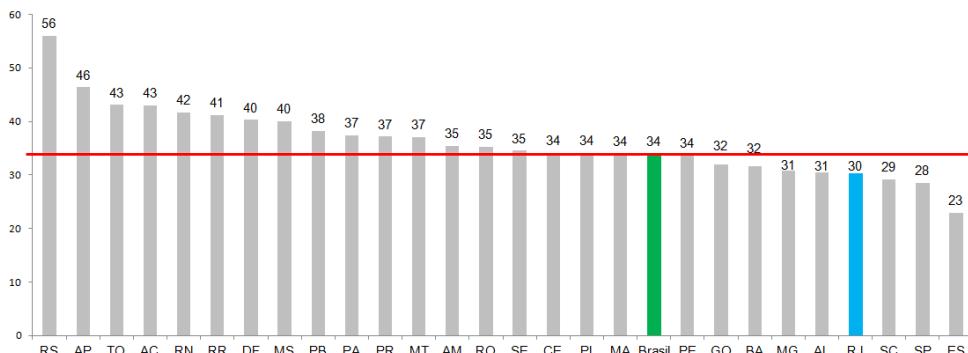
14 Sobre o assunto ver: <https://nev.prp.usp.br/mapa-dos-grupos-armados-do-rio-de-janeiro/>

de qualidade em diversas áreas.

Por exemplo, a Secretaria de Desenvolvimento Social e Direitos Humanos do Governo do Estado não possui um único assistente social de carreira em seu quadro. A Fundação Ceperj, que tem entre as suas funções ser “um IBGE e IPEA municipal”, não possui um único estatístico nem um economista em seu quadro de carreira. Na área de engenharia, o Governo do Estado possui atualmente poucos profissionais de carreira, a grande maioria estando próxima da aposentadoria.

Também demonstrativo dessa realidade é o fato de que, entre as unidades federativas brasileiras, existem 23 estados que apresentam um gasto com pessoal ativo do poder executivo em relação à receita corrente líquida estadual superior ao do estado do Rio de Janeiro, como mostra o gráfico a seguir:

**Relação percentual entre as despesas com Pessoal Ativo e a Receita Corrente Líquida dos Governos Estaduais das Unidades Federativas, em 2020**



Fonte: Assessoria Fiscal da ALERJ com base nos dados do SICONFI do Ministério do Trabalho e Previdência

A compreensão desse diagnóstico na área de pessoal é fundamental, principalmente em um momento em que o estado do Rio de Janeiro assina um novo acordo de recuperação fiscal com o Governo Federal. Ou seja, a situação do estado do Rio de Janeiro é dramática. Temos uma crise fiscal, com falta de pessoal ativo no poder executivo estadual.

É necessário, pois, ao mesmo tempo em que se assina um novo acordo de recuperação fiscal, que permitirá ao estado do Rio de Janeiro ficar nove anos com forte desconto no pagamento de suas dívidas com o Governo Federal, ter em conta que será preciso realizar concursos em diversas áreas no correr desse período e realizar reajustes de salários dos servidores, uma vez que estes já se encontram sem atualização de sua remuneração há vários anos<sup>15</sup>.

15 <<https://g1.globo.com/rj/rio-de-janeiro/noticia/2021/06/05/rj-adere-ao-novo-regime-de-recuperacao-fiscal.ghtml>>

Ou seja, um dos pressupostos para o estado do Rio de Janeiro sair de seu longo círculo vicioso e entrar em um círculo virtuoso é estruturar o poder público estadual e das prefeituras de forma republicana e transparente, organizar carreiras e uma estrutura pública permanente de planejamento.

A trajetória de carência de dinamismo econômico por décadas contribuiu para que o estado do Rio de Janeiro tenha uma estrutura produtiva rarefeita e pouco integrada, que gera uma quantidade de empregos com carteira assinada insuficiente para atender sua população em idade de trabalho e pouca base produtiva para a arrecadação de impostos. Prova disso, do ponto de vista fiscal, é o fato do estado do Rio de Janeiro estar apenas na 13<sup>a</sup> posição em termos de receita de ICMS per capita, conforme apresentado na tabela a seguir:

| Unidades Federativas                  | ICMS per capita | # ICMS per capita |
|---------------------------------------|-----------------|-------------------|
| <b>Total das Unidades Federativas</b> | <b>2.446,78</b> | -                 |
| Mato Grosso                           | 3.637,33        | 1                 |
| Mato Grosso do Sul                    | 3.616,84        | 2                 |
| Santa Catarina                        | 3.300,71        | 3                 |
| São Paulo                             | 3.226,21        | 4                 |
| Rio Grande do Sul                     | 3.184,01        | 5                 |
| Espírito Santo                        | 2.934,15        | 6                 |
| Distrito Federal                      | 2.831,82        | 7                 |
| Paraná                                | 2.725,78        | 8                 |
| Amazonas                              | 2.576,51        | 9                 |
| Goiás                                 | 2.504,64        | 10                |
| Rondônia                              | 2.475,08        | 11                |
| Minas Gerais                          | 2.466,74        | 12                |
| <b>Rio de Janeiro</b>                 | <b>2.228,06</b> | <b>13</b>         |

Ranking das Unidades Federativas segundo a arrecadação de ICMS per capita em 2020

Fonte: Assessoria Fiscal da ALERJ com base nos dados do SICONFI do Ministério do Trabalho e Previdência e do IBGE

Observação: A arrecadação de ICMS em valores absolutos do Estado de Minas Gerais ultrapassou o Estado do Rio de Janeiro desde o ano de 2004.

Assim, no momento em que se discutiu um acordo de recuperação fiscal com a sociedade e o Governo Federal, é necessário ter uma política de maior transparência e qualidade nas despesas públicas e mesmo cortar despesas, mas, principalmente, é fundamental ter uma estratégia que leve à ampliação de receitas do estado do Rio de Janeiro.

Tendo em vista esse aspecto central, é necessário subordinar o acordo de

recuperação fiscal – inclusive para que ele de fato ocorra e seja efetivo – a uma estratégia de desenvolvimento em nosso território que leve à dinamização da economia fluminense.

Nesse sentido, é importante analisar os sistemas produtivos que apresentam maior possibilidade de sucesso, a partir do desenho e implementação de seu fomento no estado do Rio de Janeiro.

O primeiro é o que podemos denominar de Complexo Econômico-Industrial e da Inovação em Saúde-CEIS. Esse Complexo de Saúde integra atividades nas áreas de serviço e industrial com significativa presença em nosso estado. Vinculada ao CEIS, temos ainda forte presença da área de pesquisa e inovação, seja por terem sede no estado do Rio de Janeiro instituições como a Fiocruz e o Instituto Vital Brazil, seja pelos fortes grupos de pesquisa nessa área existentes em nosso estado. De acordo com levantamento feito pela Assessoria Fiscal da Alerj, existiam vinculados diretamente ao CEIS, no estado do Rio de Janeiro, no ano de 2019, 459.100 empregos formais.

De acordo com dados levantados pelo economista Carlos Gadelha, da Fiocruz, o Brasil importa anualmente, em bens e serviços vinculados à saúde, cerca de US\$ 15 bilhões<sup>16</sup>.

Na medida em que o Brasil implemente uma política de ampliação da produção no país usando principalmente o poder de compra do SUS na aquisição de bens e serviços vinculados ao CEIS – conforme proposto em documento recente publicado pelo Caderno do Desenvolvimento do Centro Celso Furtado em parceria com a Fiocruz, chamado “Desenvolvimento, saúde e mudança estrutural. O Complexo Econômico-Industrial da Saúde 4.0 no contexto da Covid-19”<sup>17</sup> –, o estado do Rio de Janeiro deve procurar observar as oportunidades de fomento ao desenvolvimento do CEIS que podem se abrir em nossa região. Essa política deve ser coordenada pelo Governo do Estado em parceria com as instituições públicas e privadas vinculadas ao CEIS com presença no estado do Rio de Janeiro e as prefeituras fluminenses.

Outra área econômica com potencialidade em nosso estado é o sistema produtivo de petróleo e gás. Desde a ampliação da extração de petróleo no litoral fluminense, nos anos 1990, pode-se afirmar que as riquezas geradas por esse sistema em grande medida vazam do estado do Rio de Janeiro.

Dados organizados pela Assessoria Fiscal da Alerj apontam que, em agosto de 2020, do total de valor dos contratos ativos da Petrobras com seus fornecedores, apenas 19% foram com empresas sediadas no estado do Rio de Janeiro, sendo que 11% estão localizadas em outros estados e os restantes 70% foram com empresas localizadas no exterior do país<sup>18</sup>.

16 <https://oglobo.globo.com/sociedade/coronavirus/nao-podemos-ter-um-sus-com-tamanho-dependencia-diz-pesquisador-da-fiocruz-em-meio-crise-do-coronavirus-24366231>

17 CADERNOS, 2021.

18 MARCELLINO *et. al.*, 2020.

Além disso, ao contrário da quase totalidade dos produtos, no caso da extração de petróleo o Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços-ICMS é cobrado onde o petróleo é utilizado e não onde é produzido.

Por último, existem indícios, que estão sendo verificados por uma Comissão Parlamentar de Inquérito criada pela Alerj, de que as receitas de royalties e participações especiais que as empresas de petróleo têm que pagar ao poder público estariam sendo sub calculadas. Os poços de petróleo mais produtivos, pela legislação vigente no país, pagam, além do percentual de royalties definido, um adicional chamado “participações especiais”. O cálculo dessas participações especiais até hoje é uma caixa-preta. O objetivo da CPI é dar transparência a esse cálculo e avaliar se houve perda de receita para o Rio de Janeiro nos últimos dez anos.

A avaliação de especialistas na área de petróleo, como, por exemplo, a engenheira Magda Chambrillard<sup>19</sup>, é que, apesar da urgente e necessária transição energética, a exploração de petróleo em alto-mar, no litoral fluminense, ainda será significativa por algumas décadas. Isto porque atualmente 84,3%<sup>20</sup> da produção de energia primária consumida no mundo ainda advém de carvão e petróleo e gás e a sua extração no pré-sal é menos poluente do que o carvão e do que a extração em outros locais do planeta, como, por exemplo, o gás extraído no território dos EUA. Além disso, o custo marginal atual de extração do petróleo no pré-sal está abaixo de US\$ 10,00/barril, seja pela infraestrutura já existente no litoral fluminense, seja pelo fato da Petrobras, através de seu centro de pesquisa, Cenpes, ser líder em tecnologia na extração de petróleo e gás.<sup>21</sup>

Dessa forma, é necessário buscar políticas que levem a uma maior presença no estado do Rio de Janeiro de fornecedores das empresas de petróleo<sup>22</sup>, além de ampliar a fiscalização do repasse das receitas de royalties e participações especiais a que o estado do Rio de Janeiro e suas municipalidades têm direito.

Além disso, é necessário também desenhar uma estratégia para uso, em prol da geração de emprego e renda no estado do Rio de Janeiro, do gás natural existente no litoral fluminense. De acordo com dados levantados pela Assessoria Fiscal da Alerj, em 2020, 50,1% do gás natural extraído no litoral fluminense foram reinjetados. Dessa forma, metade do gás natural extraído em nosso litoral quando da extração de petróleo não está sendo usado nem para atrair empresas para uma maior industrialização do estado, nem para ampliação de oferta de energia a partir do gás em nosso território.

---

19 Magda Chambrillard foi engenheira de carreira da Petrobras, ex-diretora-geral da Agência Nacional do Petróleo-ANP e atualmente atua como técnica na Assessoria Fiscal da Alerj.

20 BP, 2020.

21 Sobre esse tema, Mark Matthewe, da empresa Julius Baer, apontou no jornal Valor Econômico de 28/07/2021, que o carvão ainda “representa 80% da geração de energia” na China.

22 Visando prospectar as políticas necessárias a uma ampliação do sistema produtivo do petróleo e gás no estado do Rio de Janeiro, a Alerj criou, em fevereiro de 2021, a Comissão Especial de Indústria Naval, de Offshore e de Petróleo e Gás.

Entendemos que a reinjeção do gás ajuda na ampliação da extração de petróleo. No entanto, em um cenário de necessidade energética em que o gás é menos poluente que o petróleo e que a tendência do pré-sal é a da extração de gás crescer fortemente, deve-se pensar em como criar mais estruturas para trazer o gás natural do mar para a terra, visando a dar uso mais nobre a ele em prol da ampliação da renda e do emprego no estado do Rio de Janeiro. Deve-se ter em conta que, entre dezembro de 2014 e dezembro de 2020, cerca de 700 mil cariocas e fluminenses perderam empregos com carteira assinada (dados da Rais e do CAGED do Ministério do Trabalho e Previdência).

A estratégia de fomento ao desenvolvimento no estado do Rio de Janeiro deve evitar apoiar de forma fragmentada setores específicos. O desafio é criar uma estrutura econômica integrada, que gera jogos de ganha-ganha entre as diversas Regiões de Governo do estado.

Nessa linha, deve-se identificar as atividades no setor serviços que tenham sinergias entre elas e que possam ser indutoras do desenvolvimento regional. Entende-se aqui por “atividades indutoras” aquelas que podem ser instaladas em determinado estado para vender bens ou serviços também para outras regiões, assim gerando renda nova para o próprio estado em que se instalou, aquelas que podem substituir produtos que antes eram importados de outras regiões ou atrair pessoas para consumir no estado em que ocorre a política de fomento (como, por exemplo, a atividade turística).

Existem, no estado do Rio de Janeiro, diversas atividades no setor de serviços que geram sinergias entre si, têm potencialidade no estado e podem ser consideradas indutoras. Dentre elas, pode-se destacar o seguinte bloco de atividades: turismo, cultura, entretenimento, esporte, cinema e vídeo e multimídia.<sup>23</sup>

Com relação especificamente ao turismo em nosso estado, é necessário, por um lado, reafirmar a sua potencialidade em um estado com belezas de mar e montanha e significativa riqueza cultural. Por outro lado, é importante examinar com acuidade os reais limites da potencialidade dessa atividade para o desenvolvimento de um estado com mais de 17 milhões de habitantes (IBGE).

Em primeiro lugar, precisamos identificar qual é, atualmente, o real peso do turismo na cidade e no estado do Rio de Janeiro. Dados oficiais mostram que existiam na cidade do Rio de Janeiro, em 2019, 20.326 empregos com carteira assinada em hotéis e pousadas. Ou seja, apenas 0,9% do total de empregos formais da cidade do Rio (dados do Ministério do Trabalho e Previdência)

Da mesma forma, estudos que já realizamos mostram que apenas cinco cidades no estado do Rio de Janeiro têm de fato o turismo como principal atividade econômica: Armação dos Búzios, Paraty, Arraial do Cabo, Itatiaia e Mangaratiba.

---

23 Sobre o assunto, ver OSORIO, 2014.

Além disso, cabe desfazer senso comuns equivocados, como, por exemplo, a ideia de que a Prefeitura do Rio, no mês de Carnaval, tem sua receita tributária ampliada pela vinda de turistas para a cidade. Uma visita aos dados públicos da Prefeitura do Rio mostra que a receita de ISS no mês do Carnaval é inferior à receita média do ano. Isto porque, em uma cidade de mais de seis milhões e meio de habitantes, se chegam muitas pessoas para curtir a festa carioca, muitos cariocas também saem do Rio ou preferem ficar em suas residências nesse período. Além disso, na semana de Carnaval muitas atividades vinculadas ao setor de serviços sediadas na cidade do Rio ficam fechadas.

Sabe-se que, do ponto de vista econômico, o turismo não gera benefícios apenas para hotéis e pousadas. No entanto, quantificar esse benefício não é tão fácil. Por exemplo, certamente o percentual de bares e restaurantes na cidade do Rio de Janeiro, que têm a maior parte de seu faturamento advindo de turistas, é bastante pequeno em relação ao total dos estabelecimentos desse setor. Além disso, atividades econômicas vinculadas ao turismo não necessariamente atendem ao turista que chega para gastar em território fluminense, mas também atendem moradores do estado que vão gastar em viagem no exterior, como, por exemplo, as agências de viagem que na cidade e no estado do Rio de Janeiro atendem hegemonicamente o chamado turismo emissor, e não o receptivo.

Por último, cabe citar que o setor turístico gera em média um salário baixo e apresenta, principalmente fora da cidade do Rio, forte informalidade. Prova disso é o fato de que, em 2020, durante a pandemia, o município no estado do Rio de Janeiro em que uma maior parcela da população precisou do auxílio emergencial por ter ficado sem renda foi Armação dos Búzios. Além disso, de acordo com dados organizados pela Assessoria Fiscal da Alerj, entre os dez municípios em que foi maior o percentual da população que necessitou de auxílio emergencial, estão também os municípios turísticos de Arraial do Cabo e Paraty.

Em uma estratégia de desenvolvimento regional no estado do Rio de Janeiro, é necessário, além de construir uma coordenação de políticas de fomento para os sistemas produtivos com maior potencialidade no estado, desenhar uma política de fomento a partir das potencialidades existentes em cada uma das oito Regiões de Governo do estado do Rio de Janeiro.

Nesse aspecto, é decisivo ter um olhar prioritário para a Região Metropolitana do Rio de Janeiro-RMRJ, principalmente para a sua periferia. De acordo com trabalhos realizados e dados levantados pela Assessoria Fiscal da Alerj e o Observatório de Estudos sobre o Rio de Janeiro, vinculado à Faculdade Nacional de Direito da UFRJ, a periferia metropolitana do estado do Rio de Janeiro é a que apresenta maior precarização entre todas as periferias metropolitanas das capitais do Sul e Sudeste do país<sup>24</sup>.

Um dos particulares problemas dessa região é a carência de infraestrutura, de

---

24 Sobre o assunto, ver, por exemplo, OSORIO, 2017.

empresas e de empregos formais. Por exemplo, ao realizarmos um ranking da relação entre empregos privados formais e o total da população, no ano de 2019, para os 70 municípios com mais de cem mil habitantes das periferias das capitais das regiões Sul e Sudeste (Rais/ Ministério do Trabalho e Previdência), verificamos que, entre as vinte primeiras posições, aparece um único município da periferia metropolitana do Rio de Janeiro: Niterói, na 17<sup>a</sup> posição.

Entre a 20<sup>a</sup> e 40<sup>a</sup> posição, aparecem apenas os municípios fluminenses de Petrópolis (23<sup>a</sup>), Itaguaí (32<sup>a</sup>) e Duque de Caxias (36<sup>a</sup>). Todos os demais municípios da periferia da RMRJ com mais de cem mil habitantes aparecem abaixo da 40<sup>a</sup> posição.

Para atração de empresas e geração de empregos formais na periferia metropolitana do Rio de Janeiro, um pressuposto é a criação de uma infraestrutura integrada que passe por um conjunto de investimentos em saneamento, logística, telecomunicações, energia elétrica, regularização fundiária e melhoria dos equipamentos urbanos. Ou seja, é necessário uma espécie de *New Deal* para a nossa periferia metropolitana.

Além dos claros benefícios que uma política como essa pode gerar em termos da ampliação da renda privada e pública na periferia metropolitana e melhoria da qualidade de vida das milhares de pessoas que moram nessa região, esses investimentos podem ser um dos *starts* fundamentais para tirar o estado do Rio de Janeiro do seu longo círculo vicioso e dar início a um círculo virtuoso.

## REFERÊNCIAS

BERNARDES, Lysia Maria Cavalcanti (Coord.). *O Rio de Janeiro e sua região*. Rio de Janeiro: IBGE/ Conselho Nacional de Geografia, 1964.

BP. Statistical Review of World Energy. Londres; 2020. V.69. Disponível em: <https://www.bp.com/content/dam/bp/business-sites/en/global/corporate/pdfs/energy-economics/statistical-review/bp-stats-review-2020-full-report.pdf>. Acesso em: 19 jul. 2021.

CADERNOS do Desenvolvimento, v. 16, n. 28. Rio de Janeiro: Centro Internacional Celso Furtado de Políticas para o Desenvolvimento, 2021.

CANO, Wilson. *Desequilíbrios regionais e concentração industrial no Brasil: 1930-1995*. Campinas, SP: UNICAMP/IE, 1998.

CASTRO, Antônio Barros de; SOUZA, Francisco Eduardo Pires de (Orgs.). *Economia em marcha forçada*. 3 Ed., São Paulo: Paz e Terra, 2004.

GUANABARA. Secretaria de Ciência e Tecnologia. Comissão do ano 2000. *Rio Año 2000*. Rio de Janeiro, 1970.

HODGSON, Geoffrey M. *Economia e evolução: o regresso da vida à teoria econômica*. Oeiras: Celta, 1997.

KEYNES, John Maynard. (1996) *A teoria Geral do Emprego, do Juro e da Moeda*. Editora Nova Cultural, 1936.

LACERDA, Antônio Corrêa de *et al.* *Economia brasileira*. São Paulo: Saraiva. 2010.

LESSA, Carlos. *O Rio de todos os Brasis: uma reflexão em busca de autoestima*. Rio de Janeiro: Record, 2000.

MAGALHÃES, Raphael de Almeida. *Breve Histórico sobre a Estruturação Física e Econômica da Cidade e sua Região*. [s.l., s.n.], 2001. Texto mimeografado.

MARCELLINO, I. S.; VEIGA, L.; RABELO, H.; FALCÃO, M. *O potencial representado pelo Sistema Produtivo de Petróleo e Gás no Rio de Janeiro e implicações para o desenvolvimento regional*. [Nota Técnica 01]. Rio de Janeiro: Alerj, 2020.

MATTOS, Ilmar Rohloff de. *O Tempo Saquarema*. São Paulo: HUCITEC; Brasília, DF: INL, 1987.

MELLO, João Manuel Cardoso de. *O capitalismo tardio*. São Paulo: Brasiliense, 1982.

MOTTA, Marly Silva da. *Rio de Janeiro: de cidade-capital a Estado da Guanabara*. Rio de Janeiro: Alerj: 2001.

NATAL, Jorge. Inflexão econômica e dinâmica espacial pós-1996 no Estado do Rio de Janeiro. *Revista Nova Economia*, v. 14, n. 3, Belo Horizonte, p. 71-90, 2004.

NORTH, Douglass C. *Instituciones, cambio institucional y desempeño económico*. México: Fondo de Cultura Económica, 1993.

OSORIO, Mauro. A fusão: equívocos e memória. *Jornal dos Economistas*, n. 181, agosto 2004, p. 3-4.

\_\_\_\_\_. *Rio local, Rio Nacional: mitos e visões da crise carioca e fluminense*. Rio de Janeiro: Editora Senac, 2005.

OSORIO, Mauro (Coord.). *A capacidade indutora dos serviços no Estado do Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro: Sebrae/RJ, 2014.

OSORIO, Mauro; REGO, Henrique Rabelo Sá; VERSIANI, Maria Helena. Rio de Janeiro: trajetória institucional e especificidades do marco de poder. In: MARAFON, Glaucio José; RIBEIRO, Miguel Angelo (Orgs.). *Revisitando o território fluminense VI*, Rio de Janeiro: EDUERJ, 2016, p. 3-24.

OSORIO, Mauro (Coord.). Trajetória e evolução recente da RMRJ. In: PETRAGLIA, Carmen Lúcia; LEITE, Vera França e (Coords.). *Caderno metropolitano 2. centralidades: territórios de perspectivas para políticas públicas*. Rio de Janeiro: Câmara Metropolitana de Integração Governamental, 2017, p.8-21.

PACHECO, Carlos Américo. *Fragmentação da Nação*. Campinas/SP: UNICAMP/IE, 1998.

PUTNAM, Robert D. *Comunidade e democracia: a experiência da Itália moderna*. Rio de Janeiro: Ed. da FGV, 1996.

ROSA, L. P.; OSORIO, Mauro. *Gás Natural como Indutor do Desenvolvimento da Economia Fluminense - versão resumida*. Revista Brasileira de Energia, v. 1, p. 35-68, 1995.

URANI, André; GIAMBIAGI, Fábio (ORGs.). *Rio: a hora da virada*. Rio de Janeiro: Elsevier, 2011.

VERSIANI, Maria Helena. *Padrões e práticas na política carioca: os deputados federais eleitos pela Guanabara em 1962 e 1970* (Dissertação). Programa de Pós-Graduação em História Social do Instituto de Filosofia e Ciências Sociais da Universidade Federal do Rio de Janeiro, 2007.

VERSIANI, Maria Helena. O Rio de Janeiro na República da Ditadura. In: OSORIO, Mauro; MAGALHÃES, Alex Ferreira; VERSIANI, Maria Helena (Coords.). *Rio de Janeiro: reflexões e práticas*. Belo Horizonte/MG: Editora Fórum, 2016, p. 128-147.

## FINANÇAS PÚBLICAS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO: NOTAS HISTÓRICAS E COMPARATIVAS

**André Aranha**

Mestrando no Programa de Pós-graduação em Economia do Instituto de Economia da Universidade Federal do Rio de Janeiro

**RESUMO:** Para uma efetiva solução da crise nas finanças públicas fluminenses, é necessário um diagnóstico estrutural e de longo prazo, para além de arremedos baseados em análises superficiais. Neste artigo, procuramos contribuir para tanto, apresentando dados quantitativos sobre o endividamento estadual, os inovadores indicadores IPEA de gasto com pessoal estadual ativo e inativo (Santos et al, 2017), dados da arrecadação de ICMS por setor e a geração de valor adicionado por setor. Os dados permitem análises em um horizonte de tempo pelo menos desde os anos 2000, e comparando o desempenho dos estados da federação. Com esta abordagem empírica, torna-se evidente a falácia de diagnósticos da crise fiscal como originada pela gastança com pessoal. A herança de passivos volumosos, de inativos e de dívidas punitivas na federação, assim como o processo de desindustrialização e seus reflexos sobre a arrecadação de ICMS, marcam o quadro das finanças fluminenses.

**PALAVRAS-CHAVE:** Crise fiscal, Gasto com pessoal, Desindustrialização.

**ABSTRACT:** In order to attain an effective solution to the fiscal crisis in the state of Rio de Janeiro, it

is mandatory to develop a structural and long-run diagnosis, avoiding improvisations guided only by superficial analysis. This paper aims to contribute in this task, presenting quantitative data on state debt, the innovative data from IPEA (Santos et al. 2017) on state's public spending on employees (both active and retired), data on ICMS tax revenues by productive sector and added value generation by productive sector. These data allow a long run (at least starting in the 2000s) and structural analysis, comparing the performance of multiple states in the Brazilian federation. With this empirical analysis, it becomes self-evident the fallacies of attributing the fiscal crisis to the spending on public employees. The legacy from the past century of large liabilities, of retired employees and punitive debts in the federation, coupled with the ongoing deindustrialization process with its reflexes on the ICMS revenues, are the marking characteristics of Rio de Janeiro state's public finances.

**KEYWORDS:** Fiscal crisis, Public spending on employees, Deindustrialization.

### 1 | INTRODUÇÃO

É sabido que as finanças do estado do Rio de Janeiro passam por um período crítico. Único estado a ingressar no Regime de Recuperação Fiscal (RRF) de 2017, após suspender pagamentos de aposentados e colocar a Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ) à beira da ruína. Palco privilegiado dos megaeventos de 2014 e 2016, de uma grande

reforma urbana voltada a tornar-se cidade global; palco também das expectativas criadas em torno do pré-sal, o Rio de Janeiro mantém forte *capitalidade* (Osorio et al., 2017) na política e na autoimagem nacionais. E justamente por isso, é também alvo dos mesmos diagnósticos formulados para a crise nacional: atribui-se a crise fiscal à gastança, à farra fiscal, à irresponsabilidade. E a criminalização da gestão pública segue nessa esteira, desde a Operação Lava-Jato paralisando as atividades da Petrobras em território fluminense, até as prisões e o impedimento de governadores.

Por demais polêmicos e inflamados, tais debates pecam por uma interpretação *moralizante* dos resultados econômicos. Atribui-se a fartura ou a escassez econômicas à obediência ou descaso com preceitos morais, que cobram seu preço. A realidade econômica, no entanto, é amoral; o desenvolvimento econômico, o desenvolvimento das forças produtivas atende aos justos tanto quanto aos injustos. É preciso desvencilhar o debate sobre a economia, do debate moral. É preciso atentar para o real funcionamento das forças produtivas, sobretudo a longo prazo, como o cerne da questão fiscal. Vejamos a infraestrutura, vejamos o grande quadro.

O presente artigo pretende contribuir para uma abordagem *funcional* das finanças públicas estaduais, inserindo o caso do Rio de Janeiro na sua trajetória das últimas décadas e procurando traçar comparativos com outros estados. O artigo está dividido em três seções, além da introdução e da conclusão. Na seção 2, analisaremos os dados primários de execução orçamentária para deixar explícito o estopim da crise fiscal no estado do Rio de Janeiro. Em seguida, na seção 3, apontaremos os principais passivos que pesam sobre as finanças estaduais, em especial os gastos com pessoal. Finalmente, na seção 4, debateremos a estrutura de receitas e as razões do seu fraco desempenho.

## 2 | O ESTOPIM DA CRISE FISCAL NO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

Uma análise estritamente *orçamentária* das finanças fluminense perceberia que até o ano de 2016, o estado do Rio de Janeiro editava leis orçamentárias que alocavam dotações iniciais para despesas em valor igual à previsão de receitas para o exercício – isto é, prevendo uma fonte para cada gasto. Além disso, até 2014 as previsões de receita e despesa guardavam forte relação com a arrecadação efetiva e o empenho de despesas – de forma que a lei orçamentária estadual guardava forte relação com o que seria efetivamente implementado pela gestão, consubstanciando uma instituição efetiva em termos de planejamento orçamentário. Assim, o estado do Rio de Janeiro promovia uma gestão fiscal com maiores planejamento e transparência, ao mesmo tempo em que mantinha o equilíbrio das suas contas públicas – prática em conformidade com os princípios enunciados no §1º do artigo 1 da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF):

Art. 1º ... § 1º A responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada

e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, mediante o cumprimento de metas de resultados entre receitas e despesas e a obediência a limites e condições no que tange a renúncia de receita, geração de despesas com pessoal, da seguridade social e outras, dívidas consolidada e mobiliária, operações de crédito, inclusive por antecipação de receita, concessão de garantia e inscrição em Restos a Pagar.

Porém, nos anos de 2015 e 2016 a realização das receitas frustrou fortemente as previsões, ficando 26% abaixo da previsão em 2015 e 38% em 2016. Como pode ser visto no gráfico 1, abaixo, em 2015 houve grande frustração da arrecadação de impostos (barras cinzas), que ficou 14,2 bilhões abaixo do previsto. Em ambos os anos, as receitas patrimoniais (barras verdes), que incluem os *royalties* de petróleo, assim como as receitas de capital (barras laranjas), compostas sobretudo por operações de crédito e alienações de bens, também tiveram fortes contrações.

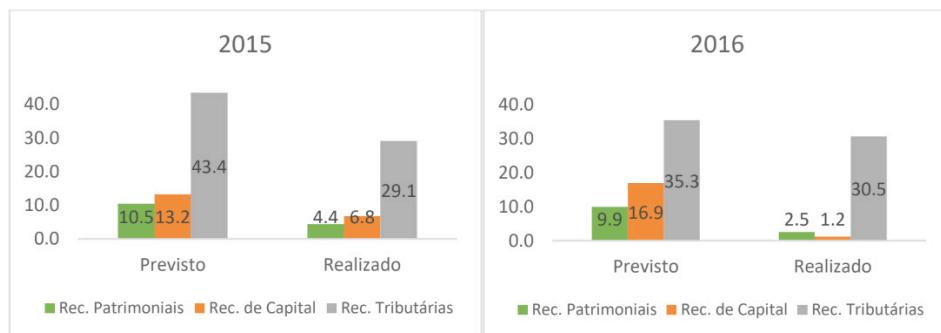


Gráfico 1. Frustrações de receitas previstas no ERJ, R\$ bilhões correntes

Fonte: RREOs de 2015 e 2016, Anexo 1. Principais rubricas com frustrações de receitas.

Tais anos foram marcados por forte queda no preço internacional do petróleo, o que explica a oscilação das receitas patrimoniais. De resto, os aportes de capital estavam fortemente ligados à estratégia *federal* de investimentos, e a recessão nacional, amplificada pelo quadro de políticas de austeridade e corte de investimentos (a que ainda se somaram os impactos da Operação Lava-Jato no setor petrolífero) explica tais frustrações de receita no estado.

De fato, como pode ser visto no gráfico 2, abaixo, as receitas de capital (linha laranja) haviam passado por grande aumento entre 2011 e 2014, e nos anos 2015 e 2016 ocorre a súbita reversão deste processo. A isto se soma um momento de queda nas receitas patrimoniais (linha verde), que mantinham estabilidade nos anos anteriores próxima dos 10 bilhões, bem como uma forte contração na arrecadação tributária (linha cinza).



Gráfico 2. Trajetória de receitas selecionadas do ERJ, R\$ bilhões de 2020

Fonte: RREOs, Anexo 1, receitas realizadas. Deflacionado pelo deflator implícito do PIB.

Na elaboração orçamentária do estado, como pode ser visto no gráfico 3, a partir de 2017 as previsões de receita (pontilhado amarelo) são reajustadas para o novo patamar restrinrido, e passam a corresponder mais fielmente ao total realizado (linha amarela) em cada exercício. Mas as despesas previstas na lei orçamentária (pontilhado azul) não contraem na mesma magnitude, deixando de acompanhar a previsão de receitas e mantendo um patamar nominal em torno dos 70 bilhões, enquanto a receita mergulha abaixo dos 60 bilhões.

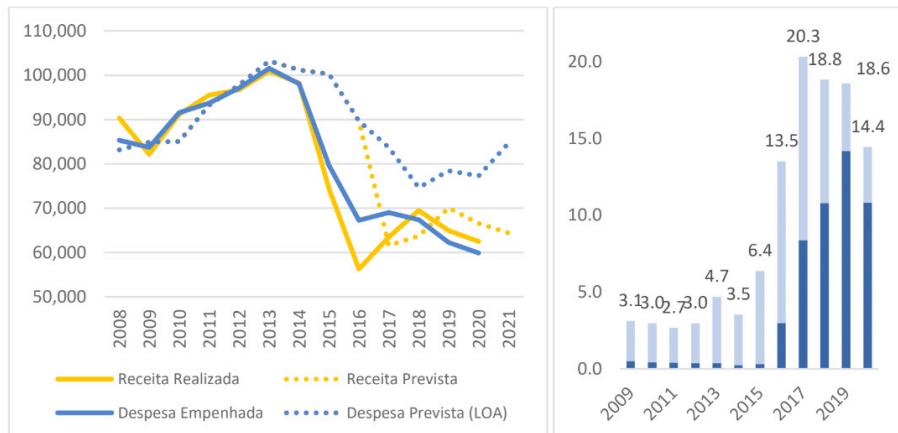


Gráfico 3. LOA e execução orçamentária do ERJ, 2008-2021, R\$ milhões de 2020

Gráfico 4. Estoque de Restos a Pagar do ERJ, R\$ bilhões de 2020

Fonte Gráfico 3: RREOs 2008-2021, Anexo 1. Fonte Gráfico 4: RREOs, anexo 7. Em azul escuro o estoque de restos a pagar herdado dos exercícios anteriores; em azul claro o acúmulo de restos a pagar gerados no ano.

O descolamento, desde 2015, entre as despesas aprovadas no orçamento e a realização de receitas, leva a uma relação conflituosa entre o orçamento aprovado (**pontilhado azul**) e o orçamento empenhado (**linha azul**), com cortes na ordem de 20% em 2015 e 2016 e que ainda não são suficientes para evitar que o total das despesas empenhadas seja maior do que as receitas. Ocorre assim o déficit *orçamentário* nesses anos de 2015 a 2017, sendo acumulados Restos a Pagar para pagamento em exercícios posteriores, como pode ser visto no gráfico 4. A partir de 2018, com a recuperação das receitas superando o orçamento empenhado, o estado vem conseguindo gerar superávits orçamentários da ordem de 2 bilhões por ano, o que, em conjunto com uma série de outras medidas, vem permitindo o controle e a gradual redução do estoque de Restos a Pagar.

Mas apesar destes ajustes na execução orçamentária, o estado mantém sua trajetória de LOAs irrealistas renovada a cada ano. Para 2021, a LOA prevê 84,7 bilhões em despesas – mais do que os 77,3 bilhões previstos e não implementados da LOA 2020 – ao passo que as previsões de receita tiveram pequena redução, passando de 66,6 bilhões em 2020 para 64,4 bilhões em 2021, de forma que a LOA prevê um déficit orçamentário de 20,3 bilhões.

A corrosão da institucionalidade orçamentária, assim, tem raiz na crise de receitas que o estado atravessa, para muito além do impacto dos *royalties*. Note-se, pelo gráfico 2, que o novo patamar de receitas tributárias é pelo menos R\$ 10 bilhões inferior ao pré-crise. Uma análise de conjuntura não pode deixar de identificar estes determinantes.

## 3 I OS ÔNUS QUE O RJ CARREGA

### 3.1 Dívidas com a União

O final dos anos 1990 é marcante para as finanças estaduais na medida em que se constrói um novo arcabouço de regras de conduta fiscal a partir dos processos de refinanciamento de dívidas estaduais com a União. Desde a renegociação de dívidas promovida ao abrigo da Lei 9.496/97, as estatísticas sobre dívidas estaduais passaram a apresentar maior grau de confiabilidade em termos de abrangerem todos os passivos estaduais. Antes, diversos “esqueletos” como passivos de estatais, com lançamentos patrimoniais irreais e ativos podres, comprometiam a análise destes dados. A partir de 2000, sobretudo com a edição da LRF, já podemos comparar os passivos estaduais com maior segurança.

A situação do Rio de Janeiro em termos de estoque de dívida como proporção da receita já estava desde aqueles anos definida como entre os estados com maiores estoques a saldar. Os dados da tabela abaixo representam a proporção entre a dívida estadual<sup>1</sup> e a Receita Corrente Líquida (RCL). Os estados estão ordenados pela situação em 2000, do

<sup>1</sup> Os dados de endividamento estadual utilizados provêm da base do, assim como os dados de RCL.

maior estoque para o menor; em verde estão destacados os estados da região centro-oeste, e em amarelo estão destacados os quatro grandes estados que tiveram dívida mobiliária expressiva nos anos 1990 e que, juntos, foram responsáveis por mais de 90% dos valores refinanciados sob a Lei 9.496 (Lopreato, 2002).

É nítido como os estados do centro-oeste – Mato Grosso, Mato Grosso do Sul e Goiás – estavam entre os 5 mais endividados em 2000, mas sua trajetória é de recuperação rápida ao longo do período. Tal região de fronteira agrícola, beneficiada ainda pelos repartições tributárias do FPE, alcançou crescimento significativo no período e pôde se desvencilhar dos ônus deixados pelo século anterior.

| UF | 2000 | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 |
|----|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|
| MS | 3,45 | 3,11 | 3,28 | 2,88 | 2,44 | 2,15 | 1,92 | 1,65 | 1,45 | 1,39 | 1,37 | 1,26 | 1,19 | 1,16 | 1,08 | 1,08 | 0,98 |
| GO | 3,41 | 3,11 | 3,23 | 2,91 | 2,66 | 2,34 | 2,22 | 1,96 | 1,76 | 1,64 | 1,63 | 1,35 | 1,30 | 1,25 | 1,18 | 1,14 | 1,10 |
| MG | 3,24 | 3,06 | 2,90 | 2,83 | 2,93 | 2,49 | 2,35 | 2,24 | 2,02 | 2,05 | 2,05 | 2,01 | 1,98 | 2,03 | 1,99 | 2,11 | 2,16 |
| RS | 2,87 | 2,81 | 2,99 | 2,86 | 2,92 | 2,67 | 2,58 | 2,58 | 2,37 | 2,21 | 2,01 | 2,05 | 2,07 | 2,01 | 1,99 | 2,01 | 1,98 |
| MT | 2,86 | 2,72 | 2,52 | 1,96 | 1,59 | 1,35 | 1,24 | 1,13 | 0,92 | 0,79 | 0,74 | 0,62 | 0,54 | 0,61 | 0,60 | 0,63 | 0,53 |
| RJ | 2,86 | 2,83 | 2,93 | 2,59 | 2,52 | 2,38 | 2,18 | 2,16 | 2,03 | 2,01 | 1,83 | 1,76 | 1,81 | 1,70 | 1,93 | 2,15 | 2,48 |
| AL | 2,62 | 2,51 | 2,05 | 2,79 | 2,66 | 2,27 | 2,23 | 1,96 | 1,90 | 1,78 | 1,68 | 1,52 | 1,52 | 1,54 | 1,52 | 1,56 | 1,09 |
| MA | 2,38 | 2,13 | 2,11 | 2,11 | 1,91 | 1,50 | 1,28 | 1,07 | 0,89 | 0,82 | 0,71 | 0,55 | 0,44 | 0,45 | 0,52 | 0,62 | 0,51 |
| SP | 2,23 | 2,28 |      |      | 2,54 | 2,27 | 2,16 | 2,04 | 1,99 | 1,91 | 1,82 | 1,77 | 1,74 | 1,71 | 1,71 | 1,90 | 1,92 |
| PI | 2,22 | 1,94 | 1,89 | 1,65 | 1,44 | 1,08 | 1,01 | 0,82 | 0,68 | 0,70 | 0,54 | 0,47 | 0,46 | 0,44 | 0,41 | 0,49 | 0,48 |
| SC | 2,14 | 1,84 | 2,19 | 1,91 | 1,89 | 1,58 | 1,46 | 1,33 | 1,32 | 1,21 | 1,09 | 0,95 | 0,92 | 0,84 | 0,86 | 0,93 | 0,92 |
| RO | 1,99 | 1,79 | 2,14 | 1,25 | 1,16 | 0,92 | 0,83 | 0,75 | 0,62 | 0,59 | 0,55 | 0,44 | 0,42 | 0,47 | 0,43 | 0,45 | 0,45 |
| BA | 1,92 | 1,87 | 1,85 | 1,65 | 1,48 | 1,18 | 1,02 | 0,84 | 0,75 | 0,68 | 0,57 | 0,52 | 0,53 | 0,56 | 0,57 | 0,69 | 0,55 |
| PR | 1,65 | 1,64 | 1,88 | 1,74 | 1,67 | 1,54 | 1,47 | 1,22 | 1,10 | 0,94 | 0,82 | 0,72 | 0,66 | 0,59 | 0,60 | 0,58 | 0,55 |
| PB | 1,46 | 1,27 | 1,38 | 1,25 | 1,12 | 0,87 | 0,71 | 0,58 | 0,50 | 0,45 | 0,39 | 0,43 | 0,46 | 0,44 | 0,54 | 0,56 | 0,50 |
| PE | 1,39 | 1,32 | 1,31 | 1,22 | 1,09 | 0,85 | 0,73 | 0,62 | 0,54 | 0,54 | 0,49 | 0,50 | 0,59 | 0,66 | 0,70 | 0,78 | 0,67 |
| ES | 1,23 | 1,23 | 1,27 | 1,03 | 0,85 | 0,64 | 0,56 | 0,49 | 0,42 | 0,42 | 0,39 | 0,32 | 0,38 | 0,44 | 0,48 | 0,54 | 0,55 |
| CE | 1,20 | 1,16 | 1,25 | 1,23 | 1,06 | 0,93 | 0,77 | 0,67 | 0,60 | 0,58 | 0,57 | 0,59 | 0,58 | 0,55 | 0,61 | 0,75 | 0,61 |
| AC | 1,02 | 0,85 | 0,73 | 0,69 | 0,65 | 0,57 | 0,58 | 0,50 | 0,44 | 0,57 | 0,67 | 0,61 | 0,80 | 0,79 | 0,80 | 0,98 | 0,79 |
| AM | 0,99 | 0,87 | 0,81 | 0,71 | 0,56 | 0,45 | 0,41 | 0,35 | 0,33 | 0,43 | 0,41 | 0,37 | 0,39 | 0,43 | 0,50 | 0,60 | 0,51 |
| SE | 0,82 | 0,77 | 0,75 | 0,68 | 0,79 | 0,62 | 0,57 | 0,47 | 0,38 | 0,42 | 0,43 | 0,45 | 0,45 | 0,47 | 0,42 | 0,46 | 0,40 |
| PA | 0,74 | 0,67 | 0,69 | 0,61 | 0,60 | 0,49 | 0,45 | 0,40 | 0,35 | 0,32 | 0,34 | 0,29 | 0,22 | 0,22 | 0,22 | 0,21 | 0,19 |
| RN | 0,69 | 0,68 | 0,72 | 0,63 | 0,50 | 0,42 | 0,36 | 0,33 | 0,29 | 0,28 | 0,27 | 0,26 | 0,21 | 0,20 | 0,18 | 0,19 | 0,18 |
| TO | 0,57 | 0,51 | 0,65 | 0,55 | 0,47 | 0,29 | 0,25 | 0,21 | 0,22 | 0,25 | 0,29 | 0,31 | 0,39 | 0,40 | 0,43 | 0,49 | 0,44 |
| RR | 0,33 | 0,33 | 0,42 | 0,42 | 0,47 | 0,55 | 0,46 | 0,41 | 0,36 | 0,45 | 0,49 | 0,42 | 0,71 | 0,72 | 0,67 | 0,64 | 0,55 |
| DF | 0,22 | 0,23 | 0,25 | 0,37 | 0,32 | 0,26 | 0,23 | 0,20 | 0,21 | 0,22 | 0,22 | 0,21 | 0,21 | 0,20 | 0,21 | 0,35 | 0,20 |
| AP | 0,19 | 0,14 | 0,26 | 0,27 | 0,22 | 0,18 | 0,15 | 0,14 | 0,11 | 0,24 | 0,30 | 0,24 | 0,38 | 0,61 | 0,68 | 0,00 | 0,45 |

Tabela 1 - Estoque de dívida estadual como proporção da RCL

Fonte: Elaboração própria com base nos dados do Programa de Ajuste Fiscal – PAF

Ao contrário, os quatro grandes estados pouco conseguiram reduzir seus estoques de dívidas durante os anos de crescimento da economia na primeira década do novo século.

Os efeitos diretos do peso da dívida não são simples de ser auferidos, sobretudo nos primeiros anos do período em tela, haja vista que o serviço da dívida renegociada sob a égide da Lei 9.496 esteve limitado a uma proporção da Receita Líquida Real (RLR) do estado – em geral, 13%. O estoque de dívidas se torna um diferencial entre estados conforme haja dívidas que extrapolam tal limite; mas sobretudo conforme alguns deles conseguem amortizar o suficiente para reduzir o serviço abaixo daqueles 13%, e mesmo contratar novas dívidas. A partir do Regime de Recuperação Fiscal, foi abandonada a sistemática de teto de comprometimento de receita, podendo o serviço da dívida tomar conta do orçamento – caso em que um estoque alto torna-se efetivamente danoso para a gestão fiscal de cada exercício.

De toda forma, em situações onde o limite de comprometimento da RLR não é suficiente para cobrir o serviço da dívida integralmente, havendo portanto expansão do estoque real de dívidas, uma trajetória de redução da relação dívida/RCL só é possível se a RCL crescer ainda mais do que o estoque. Nestes casos de serviço limitado aos 13% e capitalizado o restante, a culpa da má trajetória de redução da dívida é da RCL, à exceção o novo ciclo de endividamentos *estimulados pelo governo federal* na década de 2010 (Mora, 2016) como parte de sua estratégia macroeconômica. Em 2010, no entanto, os 4 grandes estados em questão já são os quatro na pior situação. Neste sentido, não é só o estado do Rio de Janeiro que não consegue se desvencilhar dos ônus das dívidas antigas.

Tais dívidas avolumaram-se, antes da renegociação com a União, ao longo de duas fases distintas. Antes de 1993, foram sobretudo em vista da capacidade política e econômica destes estados em conseguir se financiar pela emissão de dívida mobiliária, sobretudo após 1987, e pelo recurso aos bancos públicos estaduais. Em 1993 a Emenda Constitucional (EC) nº 3 proibiu a emissão de dívida mobiliária para além de sua rolagem (Almeida, 1996); e o Conselho Monetário Nacional (CMN) avançou uma jurisprudência que impedia a tomada de novos empréstimos com os bancos estaduais (Franco, 2017).

A partir daí o crescimento das dívidas é majoritariamente por conta da rolagem, acelerada por conta da incidência das altíssimas taxas de juros reais dos anos iniciais do Plano Real (Mora, 2002). Os estados pequenos já dispunham, então, de estrutura de financiamento estável para seus passivos, visto serem historicamente devedores sobretudo do governo federal que refinanciou seus créditos pela Lei 8.727/1993. A exposição dos estados fortes a tal estrutura de financiamento insustentável auxiliava o enfraquecimento da sua posição de barganha (Abrucio, 1998) naquele período de recentralização política nas mãos da União (Lopreato, 2020). O estoque de dívida dos estados maiores possuía portanto um viés punitivo, e se manteve significativo pelas duas décadas seguintes.

### 3.2 Previdência estadual

Ao mesmo tempo, também como herança da força anterior do estado, o funcionalismo nas décadas passadas deixa como reflexos hoje o peso do pagamento dos inativos. Sobretudo por conta da desaceleração das taxas de crescimento da economia, e portanto da receita, estes começam a ocupar espaço crescente no orçamento.

Deve-se notar que medidas como déficit previdenciário nos regimes de repartição simples estaduais não passam de ficções contábeis. Em se tratando de funcionários públicos, todas as contribuições previdenciárias saem dos cofres públicos. O “déficit” aparece simplesmente quando a folha ativa não é grande o suficiente, dadas as alíquotas de contribuição, para gerar contabilmente contribuições que paguem o montante de benefícios devido. É, portanto, um indicador do tamanho relativo das folhas de pagamento, sem nada dizer sobre a sustentabilidade financeira do sistema.

Pelas proibições herdadas desde as Leis Camata I e II dos anos 1990, consubstanciadas no limite de gasto com pessoal da LRF, o peso dos inativos no orçamento determina a margem disponível para o gasto com pessoal ativo. Surge assim um viés de sucateamento do pessoal ativo conforme aumento do peso dos inativos, que só pode ser contornado na medida da “contabilidade criativa” dos estados. É esta, justamente, a razão da precariedade das estatísticas fiscais sobre gasto com pessoal estadual, visto que são estatísticas com consequências políticas quanto ao cumprimento da LRF. Os dados dos RGF sobre gasto com pessoal frequentemente envolvem divergências entre estados, ou ao longo do tempo, no tratamento concedido ao déficit previdenciário, às contribuições ao IRRF, à inclusão dos pensionistas, ou à redução do déficit pela inclusão de receitas vinculadas. Esta última foi o caso do Rio de Janeiro, sobretudo após Lei Estadual 4.237/2003 que permitiu a incorporação das receitas de *royalties* do petróleo ao patrimônio do fundo de previdência Rioprevidência.

Diversas análises do gasto com pessoal estadual são comprometidas pela heterogeneidade dos critérios metodológicos dos dados reportados pelos estados. Em vista disso, Santos (2015) chega a propor uma análise englobando inteiramente os gastos não-financeiros dos estados, como forma de abranger todas as manobras contábeis que dissimulem gastos com pessoal. Já Afonso e Pinto (2016), por sua vez, fazem o necessário trabalho de construir dados comparáveis entre os estados da federação, para o ano de 2015. Suas conclusões são esclarecedoras:

Deveria surpreender que os estados mais ricos do país não estão entre os que mais gastam com pessoal e, embora os mais pobres sejam os que menos gastam, por sua vez também deveria surpreender que é relativamente pequena a distância deles para os mais ricos. Mais do que razões econômicas, ter ou não que suportar uma herança antiga de servidores é o decisivo para determinar a possibilidade de um estado gastar proporcionalmente mais com pessoal do que outro. (Afonso e Pinto, 2016, p.7)

A partir da publicação do IPEA (Santos et al., 2017), a análise dos gastos com pessoal estadual foi extensamente facilitada. Aquele trabalho, fruto de uma série de contribuições metodológicas dos pesquisadores daquele instituto, culminou na elaboração de uma série de dados de gasto com pessoal, divididos em ativos e inativos, *com critérios homogêneos ao longo do tempo e para todos os estados*. É desnecessário sublinhar a importância de tal avanço para os debates de finanças públicas estaduais.

Os dados apresentados a seguir são extraídos de Santos et al. (2017). A tabela 3, abaixo, evidencia o peso do gasto com inativos e pensionistas como proporção da RCL. Os estados estão ordenados pela sua posição no ano de 2006. É evidente que estados criados recentemente não possuem folha de inativos significativa, ocupando as últimas posições na tabela. O Rio de Janeiro divide com Minas Gerais o segundo lugar, após o Rio Grande do Sul, mantendo-se tal posição durante todo o período.

| UF | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 |
|----|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|
| RS | 35%  | 36%  | 32%  | 35%  | 32%  | 34%  | 36%  | 37%  | 38%  | 39%  | 40%  |
| RJ | 28%  | 26%  | 24%  | 27%  | 25%  | 26%  | 26%  | 25%  | 28%  | 26%  | 37%  |
| MG | 28%  | 27%  | 24%  | 24%  | 26%  | 26%  | 27%  | 28%  | 30%  | 34%  | 36%  |
| PE | 23%  | 22%  | 21%  | 21%  | 19%  | 19%  | 21%  | 20%  | 20%  | 21%  | 21%  |
| SC | 22%  | 22%  | 20%  | 21%  | 21%  | 21%  | 23%  | 21%  | 22%  | 24%  | 26%  |
| SP | 22%  | 20%  | 19%  | 20%  | 18%  | 19%  | 20%  | 20%  | 21%  | 22%  | 24%  |
| GO | 22%  | 21%  | 19%  | 21%  | 21%  | 19%  | 21%  | 21%  | 22%  | 24%  | 24%  |
| PR | 20%  | 20%  | 19%  | 18%  | 18%  | 17%  | 20%  | 23%  | 23%  | 23%  | 25%  |
| PB | 20%  | 19%  | 18%  | 20%  | 21%  | 19%  | 21%  | 20%  | 21%  | 22%  | 21%  |
| RN | 20%  | 21%  | 19%  | 20%  | 19%  | 19%  | 20%  | 24%  | 26%  | 28%  | 28%  |
| AL | 20%  | 20%  | 20%  | 20%  | 19%  | 17%  | 19%  | 20%  | 20%  | 21%  | 22%  |
| MS | 18%  | 18%  | 16%  | 19%  | 20%  | 20%  | 21%  | 22%  | 22%  | 25%  | 25%  |
| PI | 17%  | 17%  | 16%  | 17%  | 17%  | 17%  | 18%  | 17%  | 16%  | 17%  | 16%  |
| CE | 17%  | 16%  | 14%  | 15%  | 15%  | 14%  | 16%  | 16%  | 16%  | 17%  | 16%  |
| PA | 15%  | 16%  | 14%  | 15%  | 15%  | 14%  | 15%  | 16%  | 16%  | 17%  | 17%  |
| ES | 15%  | 15%  | 13%  | 15%  | 16%  | 15%  | 14%  | 16%  | 17%  | 18%  | 19%  |
| BA | 14%  | 15%  | 15%  | 17%  | 16%  | 17%  | 19%  | 19%  | 19%  | 21%  | 19%  |
| SE | 13%  | 13%  | 12%  | 16%  | 18%  | 19%  | 21%  | 21%  | 22%  | 23%  | 22%  |
| MT | 12%  | 12%  | 12%  | 13%  | 14%  | 15%  | 16%  | 17%  | 17%  | 20%  | 21%  |
| MA | 11%  | 11%  | 10%  | 12%  | 12%  | 11%  | 11%  | 12%  | 13%  | 14%  | 14%  |
| AM | 10%  | 11%  | 10%  | 11%  | 10%  | 10%  | 10%  | 11%  | 11%  | 12%  | 13%  |
| DF | 9%   | 10%  | 9%   | 10%  | 11%  | 11%  | 11%  | 10%  | 10%  | 25%  | 21%  |
| AC | 8%   | 8%   | 8%   | 9%   | 9%   | 9%   | 10%  | 10%  | 11%  | 14%  | 14%  |
| RO | 5%   | 5%   | 4%   | 5%   | 5%   | 5%   | 6%   | 6%   | 6%   | 6%   | 7%   |
| TO | 3%   | 3%   | 3%   | 4%   | 4%   | 4%   | 5%   | 5%   | 7%   | 8%   | 9%   |

|    |    |    |    |    |    |    |    |    |    |    |    |
|----|----|----|----|----|----|----|----|----|----|----|----|
| AP | 1% | 1% | 1% | 2% | 1% | 1% | 1% | 1% | 2% | 2% | 2% |
| RR | 0% | 0% | 0% | 0% | 0% | 0% | 1% | 1% | 1% | 1% | 1% |

Tabela 2 – Gasto estadual com inativos e pensionistas como proporção da RCL

Fonte: elaboração própria com base em Santos et al. (2017) e RCL da base PAF.

O gasto com inativos – se bem que seja indutor de consumo na economia estadual – ao sufocar o espaço para gasto com pessoal ativo por conta do regramento fiscal compromete a prestação de serviços públicos, o que deteriora as condições de desenvolvimento do estado.

### 3.3 Gasto com pessoal ativo

Visto o peso dos inativos e pensionistas, e dado o teto disposto pela LRF, é evidente que a situação dos gastos com ativos será exatamente a inversa sempre que o estado estiver próximo àquele teto. Como era de se esperar, os quatro grandes estados são os que menos comprometem sua receita com gastos com pessoal ativo.

| UF | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 |
|----|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|
| RS | 33%  | 32%  | 29%  | 29%  | 28%  | 29%  | 31%  | 32%  | 33%  | 32%  | 28%  |
| SP | 30%  | 30%  | 29%  | 30%  | 28%  | 28%  | 28%  | 29%  | 29%  | 31%  | 30%  |
| RJ | 29%  | 29%  | 28%  | 29%  | 29%  | 28%  | 30%  | 33%  | 32%  | 31%  | 36%  |
| ES | 25%  | 26%  | 24%  | 29%  | 31%  | 28%  | 28%  | 34%  | 35%  | 34%  | 33%  |
| MG | 31%  | 31%  | 31%  | 32%  | 31%  | 33%  | 33%  | 35%  | 35%  | 36%  | 38%  |
| PI | 33%  | 35%  | 31%  | 35%  | 33%  | 35%  | 34%  | 30%  | 30%  | 31%  | 32%  |
| SC | 35%  | 33%  | 32%  | 34%  | 34%  | 34%  | 36%  | 33%  | 32%  | 31%  | 29%  |
| PE | 32%  | 31%  | 32%  | 36%  | 34%  | 34%  | 37%  | 34%  | 32%  | 32%  | 31%  |
| RN | 35%  | 37%  | 33%  | 35%  | 35%  | 37%  | 37%  | 37%  | 37%  | 35%  | 36%  |
| SE | 31%  | 32%  | 31%  | 36%  | 35%  | 37%  | 34%  | 33%  | 31%  | 31%  | 29%  |
| AL | 40%  | 38%  | 38%  | 39%  | 36%  | 35%  | 37%  | 36%  | 36%  | 30%  | 28%  |
| AM | 36%  | 34%  | 31%  | 37%  | 36%  | 35%  | 35%  | 37%  | 39%  | 40%  | 36%  |
| MT | 33%  | 36%  | 34%  | 36%  | 38%  | 38%  | 39%  | 36%  | 37%  | 41%  | 41%  |
| BA | 36%  | 36%  | 36%  | 41%  | 38%  | 37%  | 36%  | 37%  | 37%  | 37%  | 33%  |
| PR | 39%  | 39%  | 37%  | 36%  | 38%  | 39%  | 41%  | 44%  | 42%  | 39%  | 42%  |
| CE | 29%  | 29%  | 34%  | 39%  | 39%  | 37%  | 36%  | 34%  | 35%  | 37%  | 33%  |
| PA | 34%  | 37%  | 34%  | 38%  | 39%  | 39%  | 39%  | 40%  | 40%  | 39%  | 40%  |
| MA | 35%  | 34%  | 33%  | 38%  | 39%  | 35%  | 38%  | 40%  | 40%  | 43%  | 40%  |
| MS | 41%  | 35%  | 33%  | 38%  | 41%  | 39%  | 39%  | 37%  | 37%  | 41%  | 43%  |
| RO | 46%  | 45%  | 39%  | 45%  | 42%  | 43%  | 50%  | 50%  | 48%  | 49%  | 47%  |
| AC | 42%  | 42%  | 39%  | 42%  | 43%  | 40%  | 42%  | 39%  | 39%  | 44%  | 39%  |
| GO | 43%  | 43%  | 39%  | 43%  | 44%  | 38%  | 39%  | 38%  | 39%  | 38%  | 36%  |

|    |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |
|----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|
| RR | 34% | 39% | 38% | 37% | 45% | 40% | 46% | 45% | 41% | 47% | 50% |
| TO | 39% | 37% | 35% | 42% | 45% | 47% | 48% | 49% | 45% | 47% | 46% |
| PB | 43% | 39% | 39% | 44% | 48% | 40% | 44% | 42% | 43% | 42% | 40% |
| DF | 43% | 42% | 45% | 51% | 51% | 55% | 53% | 55% | 56% | 58% | 47% |
| AP | 48% | 49% | 49% | 53% | 56% | 51% | 59% | 52% | 58% | 53% | 59% |

Tabela 3 – Gasto estadual com pessoal ativo, ordenados pela posição em 2010

Fonte: elaboração própria com base em Santos et al. (2017) e RCL da base PAF.

Tais dados permitem desmentir as teses sobre “empreguismo” estar na raiz dos problemas financeiros do estado. Longe de permissividade com aumentos salariais e contratações, o estado do Rio de Janeiro enfrenta pesados encargos com inativos que aumentam a despesa com pessoal paulatinamente, obrigando à contenção dos ativos. Na medida em que o crescimento da economia, e sobretudo as receitas, não acompanham a velocidade de expansão daqueles gastos, as finanças estaduais vão sendo espremidas pelo gasto com pessoal. O raciocínio que vê neles a origem do problema, no entanto, mantém-se na superfície do problema, sem enxergar os determinantes de longo prazo.

Vejamos a seguir alguns determinantes estruturais da arrecadação.

#### 4 | ESTRUTURA PRODUTIVA E ARRECADAÇÃO

O trabalho de Sobral (2017) evidencia o Rio de Janeiro como palco da desindustrialização no Brasil. Tal processo complexo é atravessado por dinâmicas de desconcentração industrial espúrias – fruto dos “leilões de localização” da guerra fiscal, ou pela decadência fiscal dos antigos estados industriais comprometer suas políticas de desenvolvimento – mais do que por processos estruturais de expansão da capacidade produtiva nacional e projeção de encadeamentos industriais.

No Gráfico 5, abaixo, vemos a participação de estados e regiões na geração de valor adicionado (VA) na indústria de transformação. Ainda que São Paulo esteja perdendo sua liderança, continua a concentrar quase 40% do VA industrial nacional. Minas Gerais ganha posições, assim como os estados do Sul (note-se que o Rio Grande do Sul se mantém praticamente estagnado), enquanto o Rio de Janeiro segue perdendo participação.

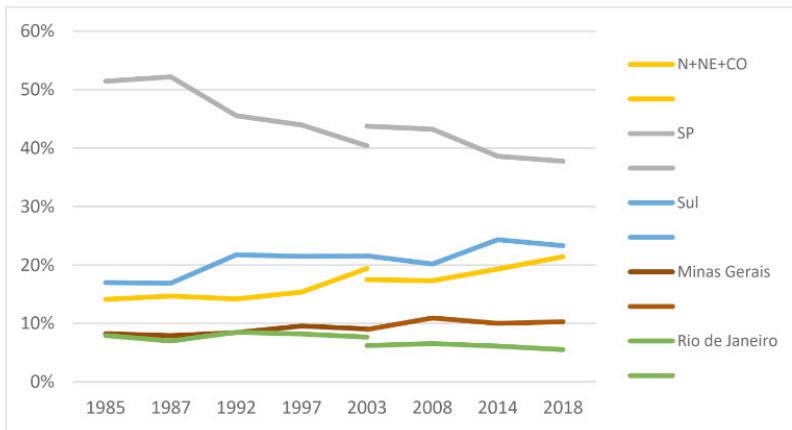


Gráfico 5 – Participação na geração de Valor Adicionado na Indústria de Transformação

Fonte: elaboração própria com base no Sistema de Contas Regionais (SCR) 1985-2004 e 2002-2018 (IBGE). O ano de 2003 exibe os dados das duas bases, explicitando a quebra metodológica.

Sobral (2017) ainda caracteriza que a estrutura produtiva fluminense vem se desadensando, caracterizando-se como uma estrutura “oca”:

...um conjunto disperso de especializações setoriais em uma região e com pouca coerência do ponto de vista de uma divisão territorial do trabalho. Como consequência, revela uma economia muito dependente do aproveitamento de algumas vantagens já reveladas que passam a ser consideradas suas vocações por suas elites decisórias, inclusive muitas vezes provocando situações de euforia exagerada sobre suas potencialidades. (Sobral, 2017, p.404)

Tal transformação produtiva tem reflexos diretos na perda de arrecadação tributária. De fato, o crescimento do estado nestas décadas foi sobretudo concentrado nos ciclos das indústrias extractivas, e no setor terciário, mantendo-se o setor secundário praticamente estagnado (Gráfico 6). Enquanto isso, dados do Confaz apresentam a arrecadação do ICMS (Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços), a principal fonte de receita tributária dos estados, por setor produtivo (Gráfico 7).

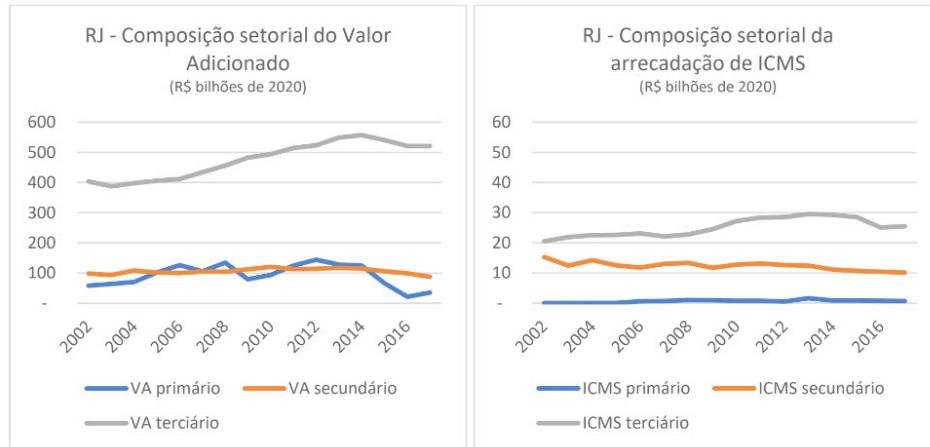


Gráfico 6 – Composição setorial do Valor Adicionado no estado do Rio de Janeiro.

Gráfico 7 – Composição setorial da arrecadação de ICMS no estado do Rio de Janeiro.

Fonte: Gráfico 6, SCR-IBGE; Gráfico 7, Confaz via SGS-BCB. Arrecadação nos setores de energia elétrica e de petróleo reagregada nos setores secundário e terciário conforme dados do Confaz.

Assim, ainda que o setor de serviços seja o líder na arrecadação, a análise da densidade tributária (ICMS setorial/VA setorial) explicita como cada real de Valor Adicionado do setor secundário gera mais do que o dobro de arrecadação do que se fosse no setor terciário (Gráfico 8).

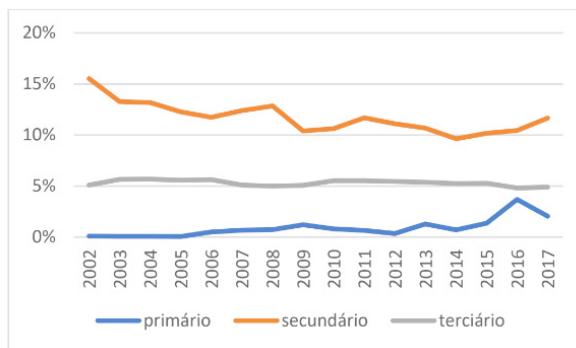


Gráfico 8: Densidade tributária do ICMS por setor no estado do Rio de Janeiro

Fonte: SCR-IBGE e Confaz via SGS-BCB.

## 5 | CONCLUSÃO

Sem fazer frente às especificidades das finanças públicas fluminenses, em uma abordagem estrutural e de longo prazo, os diagnósticos da crise fiscal estão fadados à

superficialidade. Neste artigo, procuramos demonstrar o estopim da crise pela contração de receitas – associada à recessão nacional, e não somente à queda dos *royalties*. As tentativas de ajuste fiscal estadual em meio à recessão só podem haver contribuído para a corrosão das próprias finanças públicas estaduais, ao agravar a situação econômica. Em nossa análise, buscamos desmistificar o diagnóstico da gastança com pessoal, mostrando que o peso do pessoal vem antes da pesada herança de inativos do que por empreguismo recente (como Afonso e Pinto, 2016); e que a herança é pesada pelo mau desempenho das receitas. Do mesmo modo, o estoque de dívida, de que apontamos as controversas origens, se mantém alto sobretudo pelas receitas pouco dinâmicas.

Finalmente, a trajetória das receitas está associada à mudança estrutural em curso no estado, no sentido de especialização produtiva e perda de encadeamentos, sobretudo os do setor secundário. Se tal cenário reproduz o dilema nacional de desindustrialização, ao mesmo tempo ele se reflete na perda de dinamismo da arrecadação, já que o ICMS é voltado ao setor industrial, onerando pouco os serviços. Assim, a crise de receitas é fruto da falta de um projeto de desenvolvimento regional e sobretudo nacional, que lide com a questão industrial e seus reflexos sobre as finanças.

Qualquer estratégia para lidar com a crise fluminense tem de compreender, portanto, tanto os ônus herdados pelo estado, como a falta de bônus de crescimento sustentável.

## REFERÊNCIAS

- ABRUCIO, F. (1998) Os barões da federação: os governadores e a redemocratização brasileira. São Paulo, Editora Hucitec.
- AFONSO, José Roberto; PINTO, Vilma. Despesa pessoal com pessoal ativo e do executivo: uma comparação entre unidades federativas. Caderno virtual do IDP, v.2, n.35, 2016.
- ALMEIDA, A. O. (1996) Evolução e Crise da Dívida Pública Estadual. Texto para discussão IPEA 448.
- FRANCO, F. (2017) A moeda e a lei: uma história monetária brasileira, 1933-2013. Rio de Janeiro, Zahar
- LOPREATO, F. (2002) O colapso das finanças estaduais e a crise da federação. São Paulo, editora UNESP.
- \_\_\_\_\_. (2020) Federalismo brasileiro: origem, evolução e desafios. TD IE/Unicamp n.388
- MORA, M. (2002) Federalismo e dívida estadual no Brasil. Texto para discussão IPEA 866.
- \_\_\_\_\_. (2016) Evolução recente da dívida estadual. Texto para discussão IPEA 2185.
- OSORIO, M.; REGO, H.; VERSIANI, M. (2017) Rio de Janeiro: trajetória institucional e especificidades do marco de poder. Rio de Janeiro, Revista Cadernos do Desenvolvimento Fluminense, n.12, 1º semestre 2017.

SANTOS, C. et al. (2017) Crescimento dos gastos com pessoal ativo e inativo dos estados brasileiros entre 2006–2016. Nota técnica. Carta de Conjuntura do IPEA nº 37, 4º trimestre de 2017

SANTOS, D. (2015) Estados brasileiros em 15 anos da lei de responsabilidade fiscal. Porto Alegre, julho de 2015.

SOBRAL, Bruno. A evidência da estrutura produtiva oca: o Estado do Rio de Janeiro como um dos epicentros da desindustrialização nacional. In: MONTEIRO NETO et al. Desenvolvimento Regional no Brasil: Políticas, estratégias e perspectivas. Brasília: IPEA, 2017, pp. 398-426.

## RIO DE JANEIRO E OS LIMITES DO REGIME DE RECUPERAÇÃO FISCAL: RISCOS DE REAFIRMAÇÃO DE UM PADRÃO DE VULNERABILIDADE ECONÔMICA

**Bruno Leonardo Barth Sobral**

Professor da Faculdade de Ciências Econômicas – FCE/UERJ

**Bruno Cabral Muniz Freire**

Estudante de Graduação da Faculdade de Ciências Econômicas – FCE/UERJ e Bolsista de Estágio Interno Complementar da UERJ

**Maria Clara Vieira Paiva**

Estudante de Graduação da Faculdade de Ciências Econômicas – FCE/UERJ e Bolsista de Extensão da UERJ

*“O Plano de Recuperação Fiscal não foi para sanar o estado, mas para trazer equilíbrio financeiro e podermos voltar a pagar salário e custeio de áreas como saúde e segurança. O Plano ficou na questão financeira e não econômica do estado. Hoje, o questionamento é devido ao que está escrito na Lei 159. O Plano tem possibilidade de negociação e precisa de aprimoramento”* – Gustavo Barbosa (2018)<sup>1</sup>

nacional afetar toda a federação, o Rio de Janeiro vem sofrendo ainda mais que o país diante de suas especificidades. Observa-se um padrão nessa trajetória: quando o Brasil vai bem, o Rio vai menos bem; quando o Brasil vai mal, o Rio vai pior. Apesar de ser um dos epicentros da desindustrialização nacional, com uma estrutura produtiva fortemente oca e mais vulnerável às graves crises nacionais e a seus períodos recessivos, o desafio do adensamento produtivo em prol da consolidação de um “complexo regional” ainda é uma agenda pouco desenvolvida e não prioritária. Sendo bem limitada a compreensão desse diagnóstico na definição e condução de políticas públicas no Rio de Janeiro, a crise das finanças públicas estaduais não deveria ser uma surpresa.

A saída oferecida até o momento, circunscreveu-se as medidas exigidas pelo Regime de Recuperação Fiscal – RRF, instituído pela Lei Complementar nº 159/2017 (Brasil, 2017). Todavia, passado três anos de sua implementação, denota-se a incapacidade do governo estadual dar sinais de superação da necessidade do Plano de Recuperação Fiscal – PRF. Dito em outras palavras, o problema se repõe, e é fundamental se afastar de um olhar mais ingênuo sobre suposta gastança pública e uma máquina estatal inchada, apregoando a necessidade de “cortar na carne” e ser mais

### 1.1 INTRODUÇÃO

Desde 2015, o Brasil atravessa uma grave crise de múltiplas dimensões, incluindo política e institucional. Apesar de a crise

<sup>1</sup> Ex-Secretário de Fazenda entre julho de 2016 e fevereiro de 2018. Trecho de seu depoimento na CPI da Crise Fiscal em 27 de maio de 2018. Disponível em: <http://www.alerj.rj.gov.br/Visualizar/Noticia/45975?AspxAutoDetectCookieSupport=1>

rigoroso ao fazer “dever de casa”. É preciso ter claro que a economia fluminense possui um impasse no seu processo de desenvolvimento.

O artigo apresenta algumas evidências desse padrão e defende-se que uma das principais razões sejam os limites do quadro institucional a partir do Regime de Recuperação Fiscal até o momento. O principal efeito positivo é alongar e escalonar melhor o pagamento da dívida. Paradoxalmente, a dívida pública vem aumentando ao longo de um regime que foi proposto para reduzi-la, mesmo com significativos esforços de reduções de despesas. Dessa forma, esses limites ficam claros ao se observar que os resultados são restringidos em grande medida por problemas na geração de receitas. Portanto, ganha evidência riscos de reafirmação de um padrão de vulnerabilidade econômica, em particular, bastante claros na evolução do mercado de trabalho.

## **2 | EVIDÊNCIAS DE UM PADRÃO DE VULNERABILIDADE NA ECONOMIA FLUMINENSE COM REFLEXOS SOBRE A QUESTÃO FISCAL**

O problema fiscal do Estado do Rio de Janeiro não é um problema recente e tão somente efeito de uma conjuntura nacional adversa. Há uma geração de receitas fragilizada ao longo das últimas décadas, sendo a arrecadação de ICMS um bom exemplo da fragilidade do estado mesmo antes da crise, com arrecadação de R\$ 44,7 bilhões, em 2013 e de R\$ 38,6 bilhões em 2020, segundo matéria da Folha de S. Paulo (2021). Importante ressaltar ainda que o imposto corresponde cerca 73% da arrecadação tributária. O gráfico 1 apresenta a evolução da participação estadual considerando como total a soma das Receita Corrente Líquida (RCL) de todas as unidades federativas (UFs). Nota-se uma queda continuada do Estado do Rio de Janeiro, passando de 12,2% para 7,7% entre 2003 e 2016. Portanto, o gráfico deixa claro que, mesmo em períodos que não houve crise econômica nacional (por vezes tratados como “bonança econômica”) seus efeitos positivos não reverteram essa trajetória de perdas. Em anos mais recentes recuperou só ligeiramente, inclusive não recuperando nem o patamar que possuía no início da série histórica. Cabe destacar que UFs que também possuem quadro fiscal difícil nos anos mais recentes, especificamente Minas Gerais e Rio Grande do Sul, não exibiram essa trajetória tendendo a manter uma estabilidade em sua participação. Isso sugere que a raiz do problema fiscal não é semelhante.

Os gráficos 2 e 3 se referem a taxa de crescimento real anual, respectivamente, da RCL e do ICMS. Entre 2002 e 2018, o Rio de Janeiro foi o segundo pior desempenho na RCL e foi o pior desempenho no ICMS. Isso novamente deixa claro que a crise fiscal fluminense não se deve apenas a conjuntura nacional adversa. Há uma especificidade, em particular, associada à baixa arrecadação de ICMS. Isso fica evidente ao comparar a taxa de crescimento médio anual do Rio de Janeiro com de Minas Gerais, UFs que enfrentam

crises fiscais, mas está última teve aquela taxa mais que o dobro (respectivamente, 4,2% e 2,0%). Cabe ainda destacar um detalhe nessa comparação. Em Minas Gerais a taxa de crescimento real anual do ICMS foi maior que da RCL, o que denota que o ICMS é um dos fatores que lideram e puxam o crescimento da RCL. No Rio de Janeiro, é o contrário, ou seja, reafirmando a percepção de maior fraqueza arrecadatória.

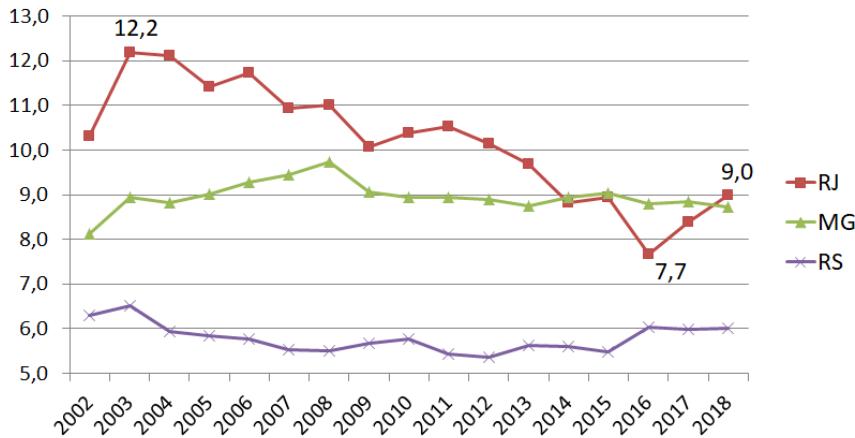


Gráfico 1 - Peso (%) de estados selecionados no total do RCL dos estados brasileiros, 2002-2018

Fonte: STN e Relatórios Resumidos de Execução Orçamentária (RREOs) dos estados

Nota: baseados no RCL a valores constantes de 2018, deflacionados pelo IPCA

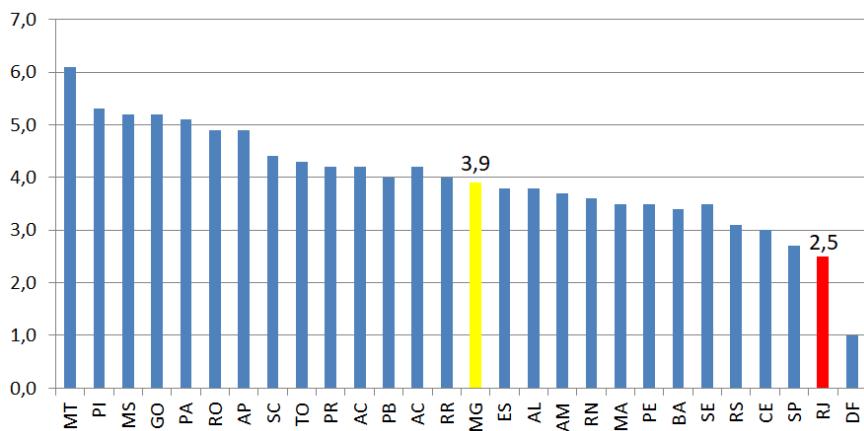


Gráfico 2 - Taxa de crescimento real anual da RCL por estados, 2002-2018 (média: 4,0%)

Fonte: STN e Relatórios Resumidos de Execução Orçamentária (RREOs) dos estados

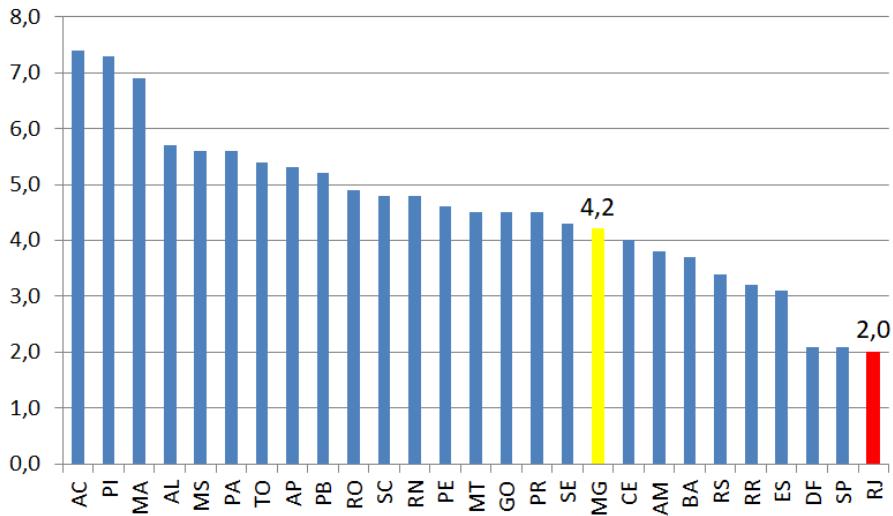


Gráfico 3 - Taxa de crescimento real anual do ICMS por estados, 2002-2018 (média: 4,6%)

Fonte: STN e Relatórios Resumidos de Execução Orçamentária (RREOs) os estados

O baixo dinamismo na arrecadação do ICMS reflete mais de um fator, por exemplo, desafios não superados de modernização tributária. Contudo, cabe destacar também quanto reflete um quadro estrutural de debilidade econômica no que se refere a capacidade de agregação de valor. Os gráficos 4 e 5 apresentam as séries encadeadas de crescimento do volume do Valor Adicionado Bruto (VAB) para o total de atividades e para somente a indústria de transformação. A princípio, a evolução do VAB do total de atividades pode levar a avaliação simplista que seu enfraquecimento reflete basicamente a acentuação do cenário de crise brasileira, afinal, a uma inflexão negativa após 2014. Contudo, ao se comparar com a média nacional, observa-se que o descolamento era contínuo, ou seja, relativamente, a trajetória indicava enfraquecimento. Esse quadro é mais grave quando se compara a evolução do VAB do total de atividades com aquele da indústria de transformação, dado esse fato, como aponta o Diagnóstico da Situação Fiscal elaborado pela Secretaria de Fazendo de Estado do Rio de Janeiro (2021) revela-se uma dinâmica de semiestagnação, agravado com uma depressão significativa. Isso indica que a debilidade econômica está associada a um processo de desindustrialização.

Esse quadro indica uma tendência: quando o Brasil vai bem, o Estado do Rio de Janeiro vai menos bem; e quando Brasil vai mal, o Estado do Rio de Janeiro vai pior. Em contexto nacional favorável, essa tendência se explica por um problema estrutural: “estrutura produtiva oca” (Sobral, 2013, 2017 e 2019), o que impede melhor desempenho, mas trajetória dinâmica positiva ganha falsos contornos de “bonança” e oculta a debilidade econômica. Já em contexto nacional desfavorável, o problema conjuntural soma ao problema

estrutural levando a um quadro grave, e, muitas vezes, os atores tendem a demonstrar surpresa pela ilusão de “bonança” anterior. Compreender essa tendência é fundamental para entender os limites do quadro institucional a partir do Regime de Recuperação Fiscal (RRF).

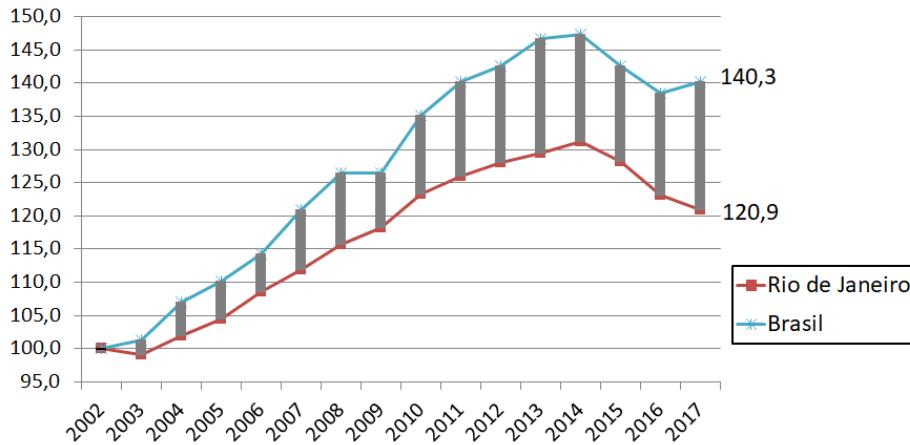


Gráfico 4 - Série encadeada do crescimento do volume do valor adicionado bruto (VAB) total de atividades, 2002-2017

Fonte: Contas Regionais / IBGE

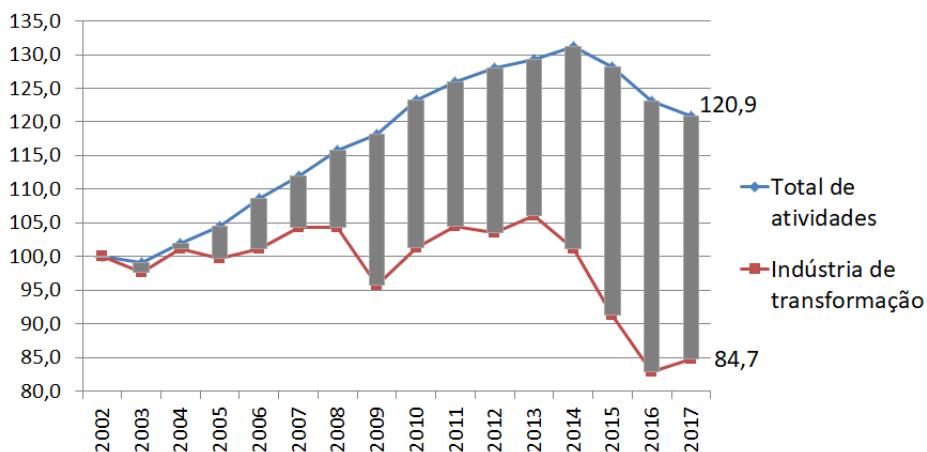


Gráfico 5 - Série encadeada do volume do valor adicionado bruto (VAB): total de atividades e ind. de transformação no ERJ, 2002-2017

Fonte: Contas Regionais / IBGE

### 3 I RESULTADOS INSATISFATÓRIOS DIANTE DOS LIMITES DO QUADRO INSTITUCIONAL A PARTIR DO REGIME DE RECUPERAÇÃO FISCAL ATÉ O MOMENTO

O Plano de Recuperação Fiscal (PRF) do Estado do Rio de Janeiro se inicia em setembro de 2017 com base no RRF criado pela lei complementar 159/2017, tendo previsão de até 6 anos, mas sendo exigido um processo de renovação após três anos. Todavia, ocorreu um impasse nesse processo entre se seria uma renovação automática ou condicionada. Não havendo solução para esse impasse após agosto de 2020, o Rio de Janeiro só não perdeu os benefícios porque conseguiu uma liminar no STF. Nesse ínterim, a lei complementar 178/2021 foi promulgada e regulamentada pelo decreto nº 10.681/2021 (Brasil, 2021), e cria um novo RRF. A partir disso, inicia-se a discussão de adesão a essa nova versão. Portanto, fica claro que, após a adesão futura, será inaugurada uma nova fase no processo de enfrentamento da crise fiscal do Estado do Rio de Janeiro, sendo relevante um exame dos resultados obtidos até o momento.

Primeiro, é importante destacar que as projeções iniciais sobre o cenário de dinamismo brasileiro usadas no PRF como parâmetro foram superestimadas. Com exceção de 2017, os anos seguintes o crescimento do PIB foi sempre menor que o esperado. Evidentemente, em 2020, num contexto de pandemia, essa diferença foi bem maior. Como mostra a tabela 1, no acumulado para os anos mais recentes, as expectativas de crescimento do PIB brasileiro se frustraram bastante.

|             | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 | Acumulado 2017 - 2020 | Acumulado 2018 - 2020 |
|-------------|------|------|------|------|-----------------------|-----------------------|
| Expectativa | 1,0  | 2,7  | 2,8  | 2,5  | 9,3                   | 8,2                   |
| Realizado   | 1,3  | 1,8  | 1,4  | -4,1 | 0,3                   | -1,0                  |

Tabela 1 - Crescimento do PIB brasileiro: projeção (12/2017) e valor realizado, 2017-2020

Fonte: Projeção inicial segundo Boletim Focus (29/12/2017) e valor realizado segundo IBGE – Contas Nacionais Trimestrais.

Diante do problema estrutural da economia fluminense e esse contexto econômico nacional de baixo dinamismo, não é surpreendente que houve uma relevante frustração das receitas diante daquilo projetado no início do PRF. Como mostra a tabela 2, a principal frustração foi em receitas tributárias. Em grande medida, isso se deveu a arrecadação insatisfatória de ICMS (R\$ 7,35 bilhões). Esse quadro só não foi pior por ter sido em parte compensado por outros itens de receita, principalmente, pelo desempenho acima do esperado em transferências correntes. Em grande medida, isso se deveu ao excedente ao projetado em Royalties e Participações Especiais (R\$ 6,2 bilhões). É importante ter

claro que a significativa frustração no total de receitas poderia ter sido em grande medida abrandada caso uma arrecadação de ICMS fosse obtida.

| Item da Receita           | Diferença Acumulada até o mês de referência | Frustração/Excesso |
|---------------------------|---|--------------------|
| Transferências Correntes  | 7.257,10                                    | Excesso            |
| Receitas de Contribuições | 2.187,30                                    | Excesso            |
| Receita Patrimonial       | 950,90                                      | Excesso            |
| Demais Receitas Correntes | -2.574,00                                   | Frustração         |
| Receitas de Capital       | -7.934,20                                   | Frustração         |
| Receitas Tributárias      | -8.010,30                                   | Frustração         |
| <b>Total</b>              | <b>-8.123,2</b>                             | <b>Frustração</b>  |

Tabela 2 - Desempenho da Receita PRF/RJ (em R\$ milhões - acumulado até out/2020)

Fonte: PRF baseado em SIAFE/RJ

### A tabela 3

Esse resultado que reforça a interpretação sobre a raiz do padrão de vulnerabilidade econômica descrito na seção anterior. Mas é importante observar que o problema não é só reflexo do baixo dinamismo econômico nacional, mas também efeito de um particular descolamento entre PIB e capacidade de geração de receitas públicas. Como mostra a tabela 3, em termos per capita, o Rio de Janeiro é o 3º em PIB entre as UFs, mas o 17º em RCL e o 13º em arrecadador de ICMS. A título de ilustração, não se verifica em outras importantes economias estaduais tamanho descolamento, por exemplo: em São Paulo, 2º PIB per capita e 3º ICMS per capita; em Minas Gerais, 10º PIB per capita e 9º ICMS per capita; em Rio Grande do Sul, 5º PIB per capita e 5º em ICMS per capita. Ou seja, o fato de ser uma das principais economias estaduais não se reverte em ser, proporcionalmente, um dos principais estados com capacidade de arrecadação própria.

A tabela 4 apresenta a evolução de ICMS no Rio de Janeiro por setores econômicos a preços constantes. Nota-se que os dois principais arrecadadores são o Comércio e a Indústria de Transformação. No comparativo 2012/2019, ambos apresentam variações negativas, portanto, antes de 2020 e do cenário de pandemia. Apesar da variação positiva mais significativa para Indústria de Transformação em anos recentes (variação 2017/2019), ela ainda não recupera o valor arrecadado em 2012. Mesmo a Indústria Extrativa, que basicamente é a atividade de Petróleo e Gás, tem evolução semelhante. Isso também se reflete na evolução para o total de atividades.

Cabe ressaltar que havia a exigência de redução em 10% nos incentivos fiscais no PRF. Isso não foi cumprido como mostra o gráfico 7, apresentado pelo relatório de acompanhamento do Conselho de Supervisão do Regime de Recuperação Fiscal (2020). A

questão que se coloca é que mesmo com esse descumprimento, os resultados econômicos e na geração de receitas não foram satisfatórios. Por essa razão, é de grande importância um planejamento estratégico junto de uma modernização tributária que garanta uma política de incentivos fiscal mais eficiente.

A tabela 5 demonstra como a redução projetada no PRF de despesas foi atendida mais do que o previsto. Chama atenção que isso foi alcançado em todos os tipos de despesas. Cabe destacar que aquele item que mais contribuiu para a economia foi despesas de capital. Isso se deveu em grande medida pela não realização dos investimentos previstos originalmente (cerca de R\$ 2,87 bilhões). É importante observar que sacrificar investimentos para fins de ajuste fiscal é algo contra produtivo dado levar a menor potencial de dinamismo econômico e redução da expectativa de elevar a arrecadação futura. Ou seja, a não solução para arrecadação insatisfatória, leva a uma necessidade maior de economia de despesas inclusive sacrificando aquilo que é fundamental para reverter todo esse quadro.

Cabe enfatizar a significativa economia em despesa com pessoal e que não há um “máquina pública inchada” em termos comparativos com outras UFs. A tabela 6 deixa claro que 20 mil vínculos foram eliminados no poder executivo nos primeiros três anos do PRF. Além disso, o gráfico 8 aponta que, considerando período 2017 e 2020, o Rio de Janeiro foi uma das UFs que mais reduziu a despesa bruta de pessoal (-7,4%). Já a tabela 7 demonstra que, em 2020, o Rio de Janeiro está abaixo da média nacional na relação pessoal ativo / RCL. Como ilustração cabe avaliar que Rio Grande do Sul, outro caso com graves problemas fiscais tem situação bem diferente, sendo aquele com maior relação pessoal ativo / RCL entre todas as UFs. Isso reforça que não se deve crises fiscais estaduais de forma generalista, existem especificidades. No caso do Rio de Janeiro, a raiz de seus maiores desafios está em um problema de receita diante de um padrão de vulnerabilidade econômica.

Apesar da relevante economia na despesa, o problema do estoque de Restos a Pagar permanece. A tabela 8 apresenta a evolução dos Restos a Pagar nos últimos anos. Nota-se que apesar de alguns esforços de reduzir a inscrição, inclusive com variações anuais negativas, o estoque continua praticamente o mesmo no comparativo 2017 com o previsto em 2020.

| Unidades Federativas | PIB per capita* | Ranking PIB per capita | RCL per capita | Ranking RCL per capita | ICMS per capita | Ranking ICMS per capita |
|----------------------|-----------------|------------------------|----------------|------------------------|-----------------|-------------------------|
| Acre                 | 17139,9         | 22                     | 5989,531       | 4                      | 1579,76         | 19                      |
| Alagoas              | 16235,22        | 24                     | 2553,751       | 22                     | 1349,832        | 25                      |
| Amapá                | 19489,13        | 16                     | 6485,959       | 3                      | 1097,08         | 27                      |
| Amazonas             | 23791,83        | 13                     | 3560,813       | 10                     | 2394,235        | 10                      |
| Bahia                | 19171,29        | 18                     | 2312,414       | 25                     | 1655,46         | 17                      |
| Ceará                | 16969,86        | 23                     | 2272,972       | 26                     | 1431,065        | 22                      |
| Distrito Federal     | 83405,82        | 1                      | 7365,749       | 1                      | 2675,416        | 8                       |
| Espírito Santo       | 33715,13        | 9                      | 3895,837       | 9                      | 2808,152        | 6                       |
| Goiás                | 27508,35        | 11                     | 3449,565       | 15                     | 2393,434        | 11                      |
| Maranhão             | 13799,72        | 27                     | 2065,98        | 27                     | 1100,7          | 26                      |
| Mato Grosso          | 38977,39        | 6                      | 4864,837       | 6                      | 3208,725        | 4                       |
| Mato Grosso do Sul   | 38075,52        | 8                      | 4275,744       | 8                      | 3241,006        | 2                       |
| Minas Gerais         | 28877,35        | 10                     | 3008,931       | 18                     | 2441,275        | 9                       |
| Pará                 | 18565,68        | 20                     | 2495,824       | 24                     | 1403,922        | 23                      |
| Paraíba              | 15936,91        | 25                     | 2536,55        | 23                     | 1456,501        | 21                      |
| Paraná               | 38207,48        | 7                      | 3380,781       | 16                     | 2682,726        | 7                       |
| Pernambuco           | 19378,11        | 17                     | 2635,052       | 21                     | 1798,433        | 15                      |
| Piauí                | 15352,35        | 26                     | 2886,158       | 19                     | 1365,525        | 24                      |
| Rio de Janeiro       | 43697,5         | 3                      | 3372,415       | 17                     | 2127,72         | 13                      |
| Rio Grande do Norte  | 18949,19        | 19                     | 2879,812       | 20                     | 1623,96         | 18                      |
| Rio Grande do Sul    | 40032,83        | 5                      | 3482,407       | 11                     | 3197,833        | 5                       |
| Rondônia             | 25001,38        | 12                     | 4310,168       | 7                      | 2274,103        | 12                      |
| Roraima              | 21182,49        | 15                     | 6655,026       | 2                      | 1769,863        | 16                      |
| Santa Catarina       | 41120,58        | 4                      | 3459,789       | 14                     | 3274,015        | 1                       |
| São Paulo            | 47755,32        | 2                      | 3466,124       | 13                     | 3220,291        | 3                       |
| Sergipe              | 18120,4         | 21                     | 3473,149       | 12                     | 1517,528        | 20                      |
| Tocantins            | 22428,06        | 14                     | 5040,364       | 5                      | 1896,029        | 14                      |
| Total                | 762884,8        | -                      | 102175,7       | -                      | 56984,59        | -                       |

Tabela 3 - PIB, RCL e Arrecadação de ICMS, em valores per capita e ranking, das Ufs, em 2019

FONTE: Dados do IBGE (estimativa da população de 2021 e PIB das Ufs) e dados do Ministério da Economia, SICONFI.

Nota: (\*) PIB per capita de 2018

|  | 2012            | 2014            | 2016            | 2017            | 2018            | 2019            | Variação 2017/2019 | Variação 2012/2019 |
|--|-----------------|-----------------|-----------------|-----------------|-----------------|-----------------|--------------------|--------------------|
| Comércio; reparação de veículos automotores e motocicletas       | 12.293,3        | 15.294,1        | 11.631,5        | 11.848,2        | 11.687,8        | 11.493,3        | -3,0%              | -6,5%              |
| Indústrias de transformação                                      | 11.336,0        | 10.321,4        | 9.467,8         | 9.320,9         | 10.501,5        | 10.774,7        | 15,6%              | -5,0%              |
| Eletrociade e gás  | 5.924,2         | 6.290,8         | 6.215,6         | 6.148,1         | 6.735,6         | 6.679,6         | 8,6%               | 12,8%              |
| Informação e comunicação   | 6.475,2         | 5.248,5         | 4.287,7         | 4.464,4         | 3.553,5         | 3.246,5         | -27,3%             | -49,9%             |
| Transporte, armazenagem e correio                                | 774,7           | 818,7           | 810,5           | 919,5           | 1.058,1         | 1.357,8         | 47,7%              | 75,3%              |
| Indústrias extractivas   | 1.778,1         | 1.715,4         | 1.015,4         | 923,9           | 2.416,9         | 1.284,0         | 39,0%              | -27,8%             |
| Alojamento e alimentação   | 350,3           | 445,4           | 466,8           | 457,8           | 457,7           | 455,7           | -0,5%              | 30,1%              |
| Ativ. profissionais, científicas e técnicas                      | 95,3            | 128,4           | 39,3            | 57,6            | 53,5            | 75,9            | 31,8%              | -20,4%             |
| Ativ. administrativas e serviços complementares                  | 71,9            | 430,4           | 46,4            | 52,4            | 55,9            | 62,2            | 18,7%              | -13,5%             |
| Construção   | 113,3           | 115,5           | 81,9            | 54,4            | 48,3            | 52,2            | -4,0%              | -53,9%             |
| Água, esgoto, atividades de gestão de resíduos e descontaminação | 21,6            | 26,0            | 17,2            | 19,0            | 28,9            | 32,6            | 71,9%              | 51,2%              |
| Outras ativ. de serviços   | 90,1            | 81,4            | 39,6            | 22,1            | 18,6            | 17,7            | -19,9%             | -80,3%             |
| Agricultura, pecuária, produção florestal, pesca e aquicultura   | 11,2            | 12,9            | 7,1             | 6,3             | 8,9             | 7,3             | 16,1%              | -34,9%             |
| Artes, cultura, esporte e recreação                              | 3,7             | 4,5             | 3,0             | 4,6             | 4,6             | 5,2             | 12,4%              | 41,0%              |
| Educação   | 3,4             | 3,9             | 2,2             | 1,7             | 2,6             | 2,7             | 65,0%              | -19,4%             |
| Atividades financeiras, de seguros e serviços relacionados       | 1,7             | 7,0             | 4,3             | 2,8             | 1,3             | 1,4             | -50,1%             | -16,4%             |
| Administração pública, defesa e segurança social                 | 23,0            | 7,4             | 6,4             | 4,5             | 0,4             | 1,3             | -71,3%             | -94,4%             |
| Saúde humana e serviços sociais                                  | 1,5             | 5,0             | 1,1             | 1,0             | 0,6             | 1,1             | 14,9%              | -26,5%             |
| Ativ. imobiliárias   | 0,2             | 0,3             | 0,2             | 0,2             | 0,3             | 0,2             | 31,5%              | -11,8%             |
| <b>Total</b>   | <b>39.368,8</b> | <b>40.957,1</b> | <b>34.144,2</b> | <b>34.309,3</b> | <b>36.635,1</b> | <b>35.551,5</b> | <b>3,6%</b>        | <b>-9,7%</b>       |

Tabela 4 - Evolução da Arrecadação de ICMS por setores econômicos a preços constantes, 2012-2019  
(R\$ milhões)

Fonte: SEFAZ/RJ

Nota: Não incluídas Dívida Ativa, Multa e Mora. Valores apurados com base na data de recolhimento, e não na data de repasse financeiro.



Gráfico 7 - Evolução da meta de revisão dos incentivos fiscais no PRF, set-2017/out-2020

Fonte: PRF e APTs

| Item da Despesa            | Diferença Acumulada até o mês de referência | Economia/Excesso |
|----------------------------|---|------------------|
| Pessoal e Encargos Sociais | 2.753,20                                    | Economia         |
| Juros e Encargos           | 786,40                                      | Economia         |
| Outras Despesas Correntes  | 2.081,00                                    | Economia         |
| Despesas de Capital        | 3.570,70                                    | Economia         |
| <b>Total</b>               | <b>9.191,30</b>                             | <b>Economia</b>  |

Tabela 5 - Desempenho da Despesa PRF/RJ (em R\$ milhões - acumulado até out/2020)

Fonte: PRF baseado em SIAFE/RJ

|                       | set/17         | ago/21         | Saldo           |
|-----------------------|----------------|----------------|-----------------|
| Vínculos ativos       | 208.953        | 188.242        | - 20.711        |
| Aposentados           | 157.296        | 162.121        | 4.825           |
| Pensão especial       | 2.014          | 1.830          | - 184           |
| Pensão previdenciária | 89.391         | 86.269         | - 3.122         |
| <b>Total geral</b>    | <b>457.654</b> | <b>438.462</b> | <b>- 19.192</b> |

Tabela 6 – Comparativo da quantidade de pessoal por tipo de vínculo no Poder Executivo do Estado do Rio de Janeiro, setembro de 2017 e agosto de 2021

Fonte: Cadernos de Recursos Humanos, baseado no SIG-RH

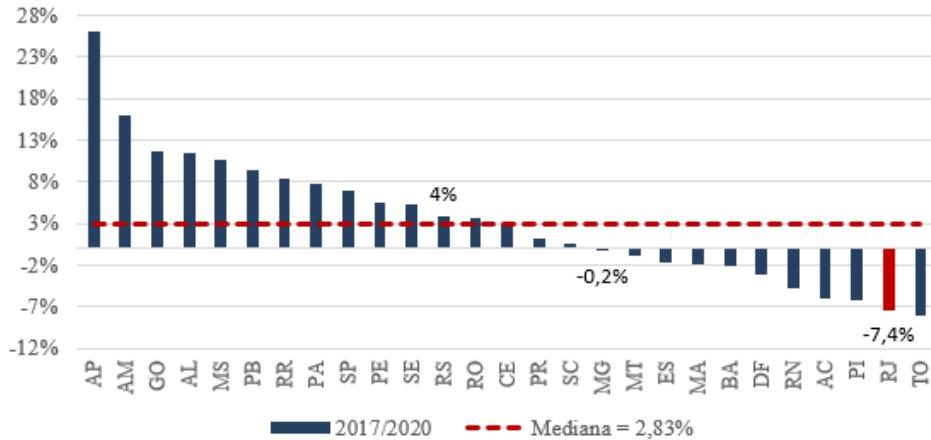


Gráfico 8 - Variação real da despesa bruta com pessoal, segundo unidades da federação, entre 2017 e 2020

Fonte: SICONFI / Tesouro Nacional.

Nota: Descontados os Precatórios. IPCA médio de 2020

| Unidades Federativas | Pessoal Ativo     | RCL               | Relação (%) Pessoal Ativo e RCL |
|----------------------|-------------------|-------------------|---------------------------------|
| Rio Grande do Sul    | 23.546.276.035,90 | 42.073.517.608,88 | 56                              |
| Amapá                | 2.919.645.493,86  | 6.300.509.561,45  | 46                              |
| Tocantins            | 3.861.728.072,86  | 8.967.319.709,14  | 43                              |
| Acre                 | 2.447.716.240,21  | 5.702.871.320,41  | 43                              |
| Rio Grande do Norte  | 4.516.296.711,35  | 10.827.361.004,70 | 42                              |
| Roraima              | 1.784.178.079,81  | 4.335.140.398,81  | 41                              |
| Distrito Federal     | 10.089.090.756,51 | 25.058.903.184,98 | 40                              |
| Mato Grosso do Sul   | 5.622.816.334,07  | 14.070.824.317,81 | 40                              |
| Paraíba              | 4.317.912.706,75  | 11.287.852.748,44 | 38                              |
| Pará                 | 9.051.684.506,49  | 24.196.556.795,52 | 37                              |
| Paraná               | 14.947.560.870,67 | 40.251.112.108,76 | 37                              |
| Mato Grosso          | 7.594.026.625,40  | 20.481.972.452,51 | 37                              |
| Amazonas             | 5.835.130.236,72  | 16.459.910.905,99 | 35                              |
| Rondônia             | 3.073.905.359,88  | 8.723.780.512,00  | 35                              |
| Sergipe              | 3.011.162.021,54  | 8.724.606.234,62  | 35                              |
| Ceará                | 7.523.050.828,39  | 22.028.314.984,46 | 34                              |
| Piauí                | 4.005.583.200,36  | 11.769.739.826,70 | 34                              |
| Maranhão             | 5.547.498.537,69  | 16.314.807.210,65 | 34                              |
| Brasil (média)       | 9.277.472.959,68  | 27.292.278.982,86 | 34                              |
| Pernambuco           | 9.144.892.725,39  | 27.238.978.598,44 | 34                              |
| Goiás                | 8.395.566.174,44  | 26.323.342.281,46 | 32                              |
| Bahia                | 12.003.453.302,70 | 37.877.609.907,56 | 32                              |

|                |                   |                    |    |
|----------------|-------------------|--------------------|----|
| Minas Gerais   | 21.689.147.418,99 | 70.585.665.374,16  | 31 |
| Alagoas        | 3.071.441.113,05  | 10.059.495.938,65  | 31 |
| Rio de Janeiro | 18.008.898.140,21 | 59.498.087.016,55  | 30 |
| Santa Catarina | 7.821.412.795,64  | 26.861.365.172,05  | 29 |
| São Paulo      | 47.076.417.484,02 | 165.231.010.018,30 | 28 |
| Espírito Santo | 3.585.278.138,54  | 15.640.877.344,22  | 23 |

Tabela 7 - Relação despesas com pessoal ativo e RCL das UF, em 2020

| Item   | 2016      | 2017     |           | 2018     |           | 2019     |           | 2020     |            |
|--|-----------|----------|-----------|----------|-----------|----------|-----------|----------|------------|
|  | Realizado | Previsto | Realizado | Previsto | Realizado | Previsto | Realizado | Previsto | Projetado* |
| Inscrição de RP em 31/12                                   | -         | 0,0      | 11.689,4  | 0,0      | 7.631,9   | 1.405,6  | 3.911,3   | 0,0      | 5.557,9    |
| Estoque de RP em 31/12                                     | 13.141,8  | 7.638,2  | 19.978,3  | 3,2      | 18.144,4  | 1.505,3  | 18.060,5  | 107,4    | 19.144,8   |
| Variação do estoque de RP em relação ao exercício anterior | -         | -5.503,6 | 6.836,5   | -7.635,0 | -1.833,9  | 1.502,1  | -83,9     | -1.397,9 | 1.084,3    |

Tabela 8 - Evolução de Restos a Pagar, 2016-2020

Fonte: RREO e RGF.

Segundo gráfico 8, o resultado orçamentário reflete essa evolução. Até 2014, trajetória manteve relativo equilíbrio entre empenho de despesas e arrecadação de receitas. Entre 2015 e 2017, as fortes quedas na receita não foram acompanhadas por reduções da mesma magnitude nas despesas empenhadas, o que originou déficits orçamentários de R\$ 5,4; 11,8 e 6,4 bilhões respectivamente. Fica evidente o compromisso do Estado com o ajuste fiscal apresentando superávits orçamentários nos últimos três exercícios. Quadro recente só não é mais positivo porque problema estrutural nas receitas permanece sem ainda uma solução efetiva

Cabe ressaltar que o déficit primário também vem progressivamente sendo reduzido, como mostra o gráfico 9. Inclusive, houveram superávits primários nos últimos três anos. Apesar disso, esse resultado foi insuficiente para reverter uma trajetória crescente de déficit nominal. A razão disso está explicada no gráfico 10, um aumento continuado da Dívida Consolidada Líquida (DCL) e da relação DCL/RCL. Com essa última relação já sendo de 319% significa que se teria que ficar, por mais de três anos, só pagando dívida com toda receita arrecada para cumprir as obrigações. Diante do compromisso e executar as políticas públicas, isso não é viável. Por isso, é tão importante a revisão proposta pela lei 178/2021 com a criação de nova proposta de alongamento do pagamento do serviço da

dívida. Por mais paradoxal que pareça, está ocorrendo um considerável ajuste fiscal e se está aumentando a dívida pública ao invés de reduzi-la, e uma das principais razões do não êxito do ajuste fiscal é a própria lógica endógena de expansão da própria dívida nos termos que foi posto no PRF. O gráfico 11 demonstra como isso seria explosivo para os próximos anos nos termos originais do RRF.

Com a criação de nova proposta de alongamento do pagamento do serviço da dívida, a parcela que o Rio de Janeiro iria pagar já no próximo ano (em uma trajetória crescente) é o que ele vai ter que arcar somente no último ano, em 2030. Evidentemente, que é importante ampliar o debate de todas as medidas compensatórias que passam a ser exigidas e capacidade da correlação de forças políticas no presente permitir uma revisão do caráter obrigatório que elas são exigidas ao governo estadual com nítido enfraquecimento de sua autonomia federativa. Todavia, é inquestionável que, atualmente, o Rio de Janeiro não tem condições de manter a situação de “alívio” financeiro saindo do RRF ou se sporrrogasse o mesmo nos termos originais. Em ambos os casos, as parcelas exigidas de serviço da dívida seriam impossíveis de serem pagas. Com a adesão no novo RRF isso se torna mais exequível.

É importante ter claro que essa análise é baseada na capacidade de honrar com base nos fluxos projetados de pagamento. A tabela 9 esclarece a diferença no volume de serviço da dívida para os próximos três anos e seu estoque em 2030. Nota-se que, mesmo com a adesão ao novo RRF, o desafio é maior que o realizado até aqui. Nos três primeiros anos, sob vigência da RRF original, pagou-se apenas R\$ 2,24 bilhões, sendo que, com a adesão ao novo RRF, será exigido pagar em torno de R\$ 9 bilhões nos três primeiros anos. Por outro lado, nota-se que, por não conseguir honrar o volume de pagamento nos próximos três anos sem RRF (R\$ 63 bilhões), se terá que pagar até 2030 um estoque quase três vezes maior (R\$ 170 bilhões). Esse é o custo para se manter a situação de “alívio” financeiro caso não seja revertido o padrão de vulnerabilidade econômica. Se isso fosse revertido, com maior arrecadação tributária (em particular de ICMS) não só mitigaria aquele custo como, de fato, oferecia uma maior possibilidade de solução para o ajuste fiscal.

Essa avaliação deve ser contemplada no âmbito de um debate sobre os desafios políticos de se recuperar nossa autonomia federativa. Com base me dados da Receita Federal e do Portal da Transparência do Governo Federal, em 2019, a arrecadação federal no Rio de Janeiro foi de R\$ 267,2 bilhões, e só foi devolvido em transferências federais para o governos estadual e municipais R\$ 35,2 bilhões. Portanto, trata-se de uma diferença de quase R\$ 232 bilhões. Esse valor poderia ser compreendido como o custo aproximado do Rio de Janeiro fazer parte da federação brasileira. Afinal, se fosse um país independente e recebesse toda essa diferença, ele pagaria facilmente e de imediato toda a dívida com a União. É evidente que não se deve admitir qualquer hipótese de fragmentação nacional. Porém, a garantia de uma forte federação está em não manter uma de suas principais

economias e fonte arrecadatória numa relação que parece a estar impedindo de superar o impasse em sua trajetória de desenvolvimento.

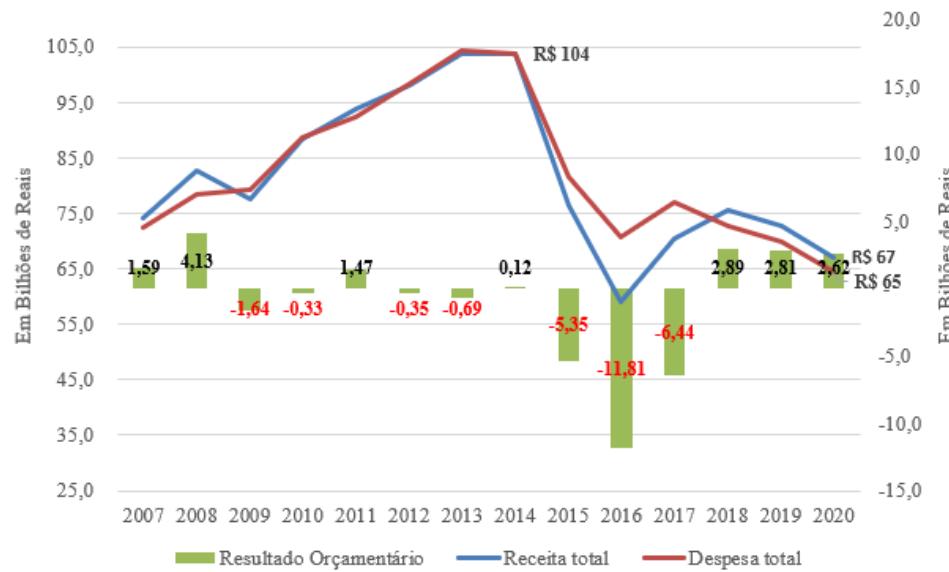


Gráfico 8 – Resultado Orçamentário do ERJ entre 2007-2020 (R\$ bilhões)

Fonte: RREO

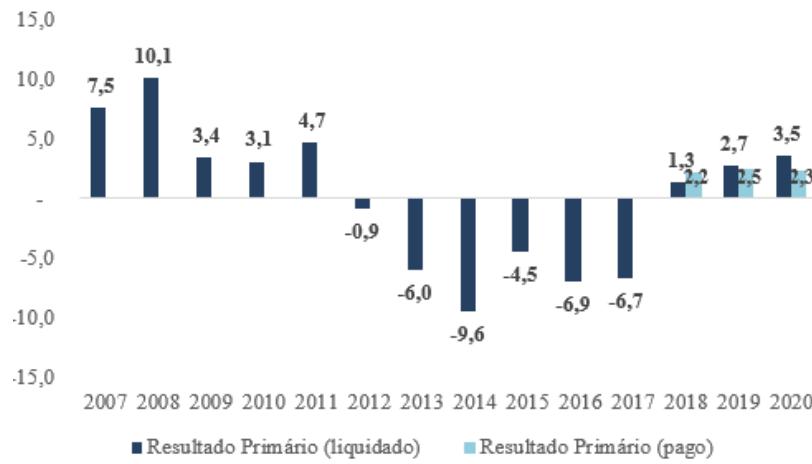


Gráfico 9 - Evolução do Resultado primário (R\$ bilhão), 2007-2020

Fonte: RREO



Gráfico 10 - Evolução da Dívida Consolidada Líquida e da relação DCL/RCL, 2007-2020

Fonte: SEFAZ/SUPCADP

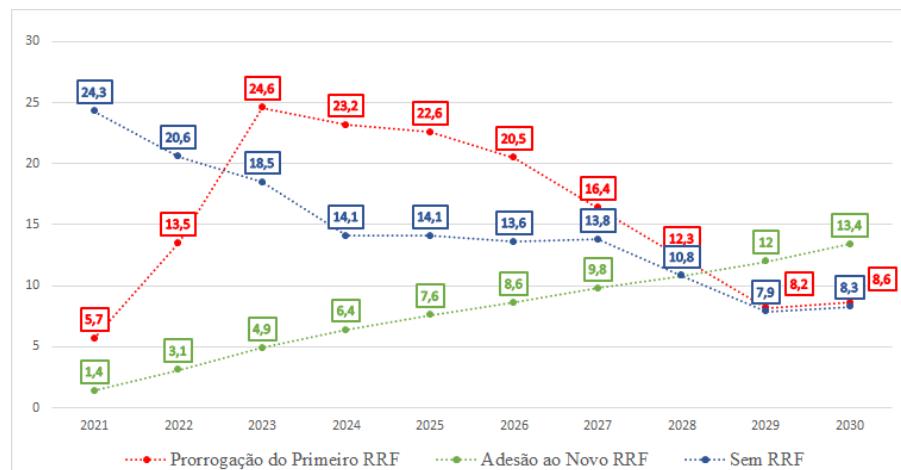


Gráfico 11 - Comparativo da evolução do serviço da dívida (R\$ bilhões)

Fonte: SEFAZ/RJ

| Tipo                                    | Sem RRF | Prorrogação do Primeiro RRF (LC 159/2017) | Adesão ao Novo RRF (LC178/2021) |
|---|---------|---|---------------------------------|
| Pagamento da Dívida nos Próximos 3 anos | 63      | 44  | 9                               |
| Estoque da Dívida em 2030               | 83      | 88  | 170                             |

Tabela 9 - Despesas com serviços da dívida segundo PRF vigente e no PRF previsto com base na Lei Complementar 178 (em bilhões de R\$)

Fonte: SEFAZ-RJ

### SEÇÃO 3 – Riscos de reafirmação do padrão de vulnerabilidade econômica: algumas evidências no mercado de trabalho

Avaliar a geração de emprego é uma variável fundamental para compreensão dos limites do ajuste fiscal efetuado até o momento, bem como das maiores dificuldades para sua implementação diante da debilidade na geração de rendas associadas as atividades produtivas. Cabe lembrar que de fato estamos diante de um problema estrutural agravado com uma conjuntura adversa. Em especial, isso remete ao quadro de uma “estrutura produtiva oca” como um dos epicentros do processo de desindustrialização nacional.

Como mostra a tabela 10, entre 1985 e 2019, o Rio de Janeiro passa da segunda posição para a sexta posição no ranking das UFs sobre número de empregos formais. Único caso de UFs com tamanha regressão no ranking. Cabe destacar que a razão disso não foi apenas outras economias estaduais terem aumentado relativamente o número de ocupações mais que o Rio de Janeiro, e sim ter sido um dos únicos casos que, em 2019, o número de ocupações é menor que em 1985 em termos absolutos. Enfatizando, atualmente se tem menos ocupações industriais que havia a mais de 35 anos atrás, especificamente, menos 159.169 postos de trabalho formal. São Paulo, a principal economia estadual do país e com o PIB muito maior que do Rio de Janeiro (em torno de três vezes), também teve uma redução significativa, porém com o saldo menor na variação 1995/2019.

|                   | 1985               |         |                   | 2019               |         | Saldo 1985-2019 |
|-------------------|--------------------|---------|-------------------|--------------------|---------|-----------------|
|                   | Número de empregos | Ranking |                   | Número de empregos | Ranking |                 |
| São Paulo         | 2492802            | 1       | São Paulo         | 2352897            | 1       | -139905         |
| Rio de Janeiro    | 520334             | 2       | Rio de Janeiro    | 361165             | 6       | -159169         |
| Rio Grande do Sul | 502318             | 3       | Rio Grande do Sul | 636365             | 5       | 134047          |
| Minas Gerais      | 392529             | 4       | Minas Gerais      | 763573             | 2       | 371044          |
| Santa Catarina    | 286345             | 5       | Santa Catarina    | 679864             | 3       | 393519          |
| Paraná            | 235514             | 6       | Paraná            | 645884             | 4       | 410370          |
| Pernambuco        | 177685             | 7       | Pernambuco        | 208311             | 10      | 30626           |
| Bahia             | 102777             | 8       | Bahia             | 215521             | 9       | 112744          |
| Ceará             | 86008              | 9       | Ceará             | 233188             | 8       | 147180          |
| Amazonas          | 58257              | 10      | Goiás             | 235376             | 7       | 177119          |

Fonte: RAIS

Tabela 10 - Saldo, Número de Empregos Formais e Ranking entre as UFs selecionadas para a Indústria de Transformação, 1985 e 2019

O problema da “estrutura produtiva oca” e seus impactos fiscais fica mais evidente a partir do gráfico 10. Entre algumas das principais economias estaduais, o Rio de Janeiro é aquele com um dos menores pesos do emprego formais da indústria de transformação

no total de empregos, apenas 8,9%, inclusive, abaixo da média nacional, 15,2%. Estados notoriamente reconhecidos também em dificuldades fiscais possuem essa relação bem mais significativa: Minas Gerais, 15,5%; e Rio Grande do Sul, 21,5%. Santa Catarina que detém o maior ICMS per capita (como mostrado na seção anterior na tabela 3), é aquele com maior peso industrial, 28,7%, ou seja, mais de três vezes a situação do Rio. Cabe destacar que o caráter oco inclusive se identifica nas próprias atividades do petróleo e gás. Baseado em dados da Receita Federal e da Petrobrás, com referência nos valores de contratos ativos da estatal segundo sua localização para agosto de 2020 (ou seja, quando se completou três anos do PRF fluminense), somente 19% estavam localizados no Rio de Janeiro. Mais de 2/3 dos valores são fora do país (em torno de 70%), o que sugere o desafio de ser recuperada e aprimorada uma política nacional de conteúdo local. Mas não apenas isso, o desafio conjunto de uma política de reindustrialização fluminense ser também priorizada e com uma clara estrutura de planejamento e instrumentos de políticas no nível estadual.

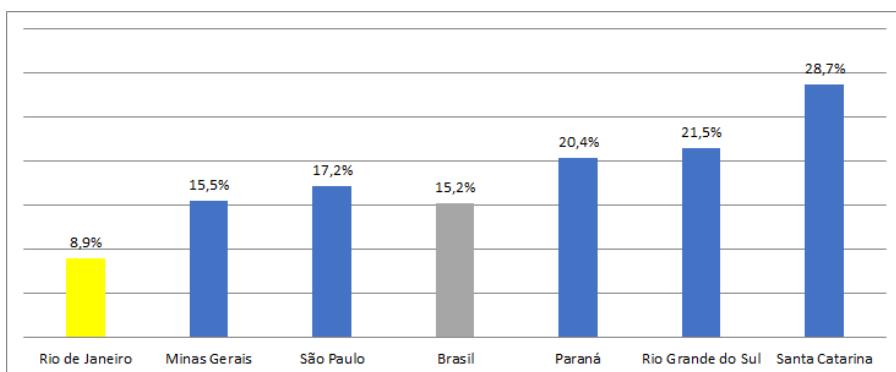


Gráfico 10 - Peso do Emprego Formal da Indústria de Transformação no Total de Empregos nas Principais Unidades Federativas do Sul e Sudeste e no Brasil, em 2019

Fonte: RAIS

Cabe sublinhar que os efeitos de um processo de fortalecimento industrial não se limitam ao próprio setor. É notória a maior capacidade de o setor industrial gerar efeitos encadeamento intra e intersetoriais. Ou seja, os efeitos esperados tendem a ser generalizados, causando impacto nos resultados para toda a economia estadual. Diante do não enfrentamento a contento dessa questão no período recente, os resultados agregados não poderiam ser satisfatórios. Segundo tabela 11, entre 2014 e 2019, a variação negativa de empregos formais no Estado do Rio de Janeiro foi quase três vezes superior a média nacional (respectivamente, -13,05 e -4,1%). Isso significou uma perda de 602.931 posto de trabalho formais, mais de 2/3 na sua capital. Deve ser enfatizado que, esse resultado foi

maior que do próprio Estado de São Paulo, sabendo que este estado tem uma economia muito maior. Essa última constatação chama atenção mais uma vez que o problema não é apenas de uma conjuntura adversa, de fato há um padrão de vulnerabilidade econômica que deve ser tratado como especificidade.

Segundo a tabela 12, no período 2014/2019, ocorreram variações anuais negativas do emprego formal em praticamente todos os setores selecionados. No comparativo 2014/2019, chama atenção variação negativa significativa na Construção Civil (-25,3%), um setor tradicionalmente bastante empregador. Isso é reflexo de um ajuste fiscal que ocorreu sacrificando investimentos, como apontado na seção anterior. Reconhecendo que o setor de serviços tem no geral menor capacidade indutora, é esperado que ele sofra os maiores efeitos de cenário atual. Ainda assim é muito preocupante observar uma variação no mesmo período que significou uma queda de quase pela metade nas ocupações (-45,6%). Cabe destacar que é a indústria de transformação é o segundo setor mais empregador após serviços, manteve variações negativas anuais continuadas, excetuando uma modesta variação positiva em 2019. De um modo geral, após o início do PRF (ou seja, variação 2017/2019), os casos que houve alguma recuperação foram muito tímidos diante do problema. Isso também fica evidente a partir da tabela 13, na qual se apresentam os saldos para o mesmo período, e nota-se a quantidade de saldos negativos anuais e bastante significativos na maioria dos setores selecionados.

| Unidade Territorial      | 2014       | 2019       | Variação (%)<br>2014-2019 | Saldo<br>2014-2019 |
|--------------------------|------------|------------|---------------------------|--------------------|
| Cidade do Rio de Janeiro | 2.654.076  | 2.248.112  | -15,3%                    | -405.964,00        |
| Estado do Rio de Janeiro | 4.641.380  | 4.038.449  | -13,0%                    | -602.931,00        |
| Cidade de São Paulo      | 5.308.401  | 5.109.943  | -3,7%                     | -198.458,00        |
| Estado de São Paulo      | 14.111.450 | 13.657.131 | -3,2%                     | -454.319,00        |
| Sudeste                  | 24.792.464 | 23.549.540 | -5,0%                     | -1.242.924,00      |
| Brasil                   | 49.571.510 | 47.554.211 | -4,1%                     | -2.017.299,00      |

Tabela 11 - Variação e saldo de empregos formais em regiões selecionadas, entre 2014 e 2019

Fonte: RAIS

|  | 2014  | 2015   | 2016   | 2017   | 2018  | 2019  | 2017-2019 | 2014-2019 |
|--|-------|--------|--------|--------|-------|-------|-----------|-----------|
| Construção Civil                             | 0,4%  | -13,1% | -30,0% | -15,0% | -2,4% | 7,6%  | 5,1%      | -25,3%    |
| Extrativa mineral                            | -2,1% | -10,0% | -16,9% | -7,9%  | -3,3% | 12,2% | 8,5%      | -23,8%    |
| Indústria de transformação                   | 1,0%  | -9,9%  | -10,4% | -3,9%  | -3,2% | 1,4%  | -1,9%     | -4,1%     |
| Serviços                                     | 2,6%  | -2,4%  | -5,4%  | -3,6%  | -0,3% | 0,4%  | 0,1%      | -45,6%    |
| Adm. Pública                                 | -2,2% | -3,4%  | -2,7%  | 3,0%   | 0,2%  | -2,3% | -2,2%     | -7,7%     |
| Comércio                                     | 1,5%  | -2,4%  | -3,3%  | -2,4%  | -0,8% | 1,0%  | 0,2%      | -10,9%    |
| Agropecuária, extração vegetal, caça e pesca | 5,0%  | -4,5%  | -2,2%  | -2,5%  | 0,7%  | -2,0% | -1,3%     | -5,2%     |
| Serviços ind. de utilidade pública           | 0,5%  | -2,7%  | -1,6%  | -3,3%  | -0,7% | 4,4%  | 3,6%      | -10,1%    |

Tabela 12 - Variação anual do emprego formal no Estado do Rio de Janeiro por setores selecionados, 2014/2019

Fonte: RAIS

|  | 2014    | 2015    | 2016     | 2017    | 2018    | 2019    |
|--|---------|---------|----------|---------|---------|---------|
| Extrativa mineral                            | -1.080  | -5.003  | -7.611   | -2.962  | -1.153  | 4.072   |
| Indústria de transformação                   | 4.491   | -46.880 | -44.590  | -14.791 | -11.924 | 5.075   |
| Serviços ind. de utilidade pública           | 321     | -1.588  | -895     | -1.884  | -392    | 2.364   |
| Construção Civil                             | 1.258   | -39.543 | -78.419  | -27.469 | -3.686  | 11.566  |
| Comércio                                     | 13.453  | -21.241 | -29.142  | -20.273 | -6.278  | 8.102   |
| Serviços                                     | 52.344  | -50.427 | -107.961 | -69.139 | -5.208  | 7.787   |
| Adm. Pública                                 | -17.376 | -26.708 | -20.243  | 22.354  | 1.219   | -17.542 |
| Agropecuária, extração vegetal, caça e pesca | 1.179   | -1.131  | -517     | -581    | 167     | -456    |

Tabela 13 - Saldo do emprego formal no Estado do Rio de Janeiro por setores selecionados, 2014/2019

Fonte: RAIS

Em 2020, com o cenário de pandemia, os riscos de reafirmação do padrão de vulnerabilidade econômica e suas evidências no mercado de trabalho ficaram ainda mais explícitos. Como mostra o gráfico 11, o Rio de Janeiro foi a UFs com o pior saldo de empregos formais, com assustadora cifra de -127.155 em apenas um ano. É importante lembrar, como salienta o Diagnóstico da Situação Fiscal da SEFAZ (2021), que o crescimento da renda e do emprego dependem da melhoria fiscal e da gestão pública. Deve ser sublinhado a diferença expressiva para o segundo pior resultado, Rio Grande do Sul, -20.220. Importante destacar que Santa Catarina, UFs que vem se destacando pelo peso de seu setor industrial (como visto no gráfico 10), também é aquele que lidera entre as UFs com o saldo positivo do 53.050 empregos formais. Isso demonstra que mesmo em um contexto negativo severo no nível nacional, economias com maior perfil industrial conseguiram responder melhor a crise

e ainda obter resultados positivos no mercado trabalho mais significativos. Não é demais lembrar mais uma vez com reflexos positivos sobre arrecadação tributária (como já visto o maior ICMS per capita entre as UFs).

Inversamente, o Rio de Janeiro explicita os efeitos de sua “estrutura produtiva oca”. Como mostra tabela 14, reflexo disso é uma taxa de desemprego maior que média de todas as regiões do país e dos demais estados do Sudeste. Para dados dos 3ºtrimestre de 2020, foi de 19,1% para a população total. Esse quadro é ainda mais grave para a faixa de jovens com evidentes reflexos sobre o quadro de violência urbana. No comparativo a taxa de desemprego mais que dobra para 40,5%, valor bem acima da média nacional, 31,4%. Por consequência, políticas de auxílio emergencial estão sendo essenciais. Como mostra a tabela 15, particularmente em municípios fluminenses com menor adensamento produtivo ou com grande concentração populacional, a relação de beneficiários por população ultrapassa 1/3, e, em até alguns casos estando perto ou ultrapassando mais da metade.

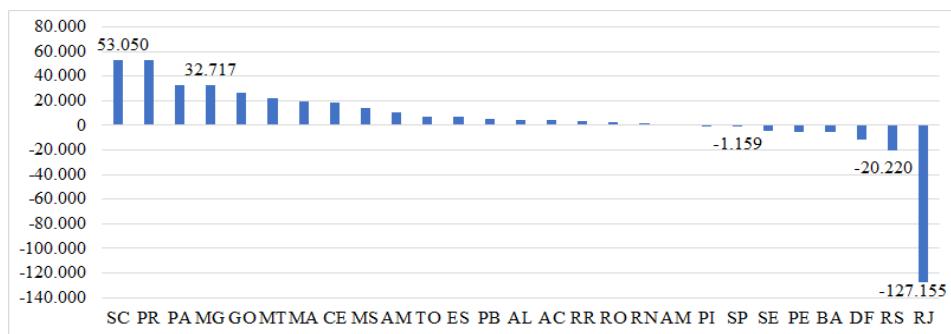


Gráfico 11 - Saldo de empregos formais gerados nas Unidades Federativas, em 2020

Fonte: Novo Caged

| Unidade Territorial | População Total | Jovens 18-24 Anos |
|---------------------|-----------------|-------------------|
| Norte               | 13,1            | 28,7              |
| Nordeste            | 17,9            | 36,3              |
| Sudeste             | 15,4            | 33,7              |
| Espirito Santo      | 13,9            | 33,5              |
| Minas Gerais        | 13,3            | 26,9              |
| Rio de Janeiro      | 19,1            | 40,5              |
| São Paulo           | 15,1            | 34,6              |
| Sul                 | 9,4             | 20,7              |
| Santa Catarina      | 6,6             | 13,3              |
| Centro-Oeste        | 12,7            | 26,6              |
| Brasil              | 14,6            | 31,4              |

Tabela 14 - Taxa de desemprego para o total da população e para os jovens de 18 a 24 anos nas

Regiões do Brasil e Unidades Federativas selecionadas, no 3º trimestre de 2020

Fonte: PNAD Contínua

| Ranking | Município                   | Beneficiários | População | Relação % (Beneficiários/População) |
|---------|-----------------------------|---------------|-----------|-------------------------------------|
| 1       | Armação dos Búzios          | 20.206        | 34.477    | 58,61                               |
| 2       | São Francisco do Itabapoana | 21.636        | 42.210    | 51,26                               |
| 3       | Macuco                      | 2.674         | 5.623     | 47,55                               |
| 4       | Arraial do Cabo             | 14.533        | 30.593    | 47,50                               |
| 5       | São João da Barra           | 16.506        | 36.423    | 45,32                               |
| 6       | Sumidouro                   | 7.052         | 15.667    | 45,01                               |
| 7       | Magé                        | 97.404        | 246.433   | 39,53                               |
| 8       | Nova Iguaçu                 | 325.342       | 823.302   | 39,52                               |
| 9       | Seropédica                  | 32.507        | 83.092    | 39,12                               |
| 10      | Paraty                      | 17.030        | 43.680    | 38,99                               |
| 83      | Carapebus                   | 4.702         | 16.586    | 28,35                               |
| 84      | Paracambi                   | 14.795        | 52.683    | 28,08                               |
| 85      | Pinheiral                   | 7.036         | 25.364    | 27,74                               |
| 86      | Santa Maria Madalena        | 2.871         | 10.392    | 27,63                               |
| 87      | Piraí                       | 8.129         | 29.545    | 27,51                               |
| 88      | Barra Mansa                 | 50.702        | 184.833   | 27,43                               |
| 89      | Volta Redonda               | 74.369        | 273.988   | 27,14                               |
| 90      | Barra do Piraí              | 27.119        | 100.764   | 26,91                               |
| 91      | Resende                     | 35.179        | 132.312   | 26,59                               |
| 92      | Niterói                     | 135.903       | 515.317   | 26,37                               |

Tabela 15 - 10 municípios fluminenses com a maior e menor relação entre o número de pessoas beneficiárias do auxílio emergencial e o total da população estimada, em Agosto de 2020

Fonte: Portal da Transparência do Governo Federal.

## 4 | CONCLUSÃO

Como balanço da tentativa de ajuste fiscal promovido até o momento, apesar da significativa redução de despesas (em particular, despesa de pessoal), obteve-se valores insuficientes para amortização de Dívidas e para quitação de Restos a Pagar. Inclusive, o Estado do Rio de Janeiro só se manteve no RRF em razão de medida cautelar junto ao STF. Na ausência de uma recuperação sustentada das receitas (em particular, tributárias), é fundamental ter claro o que mantém a deterioração das finanças do Estado. Paradoxalmente, a própria suspensão do pagamento das dívidas com a União. Isso porque o não pagamento (ou prolongamento de parcelas) leva a um aumento substancial no

serviço da dívida. Diante disso, os riscos de reafirmação do padrão de vulnerabilidade econômica não são desprezíveis, especialmente, com graves consequências sobre o mercado de trabalho.

Cabe indagar a quem interessa uma máquina fiscal sujeita a poder sacrificar compromissos sociais para atender obrigações financeiras. Da mesma forma, cabe indagar a quem interessa circunscrever ao debate de política pública a aceitar, sem ponderações, a prioridade máxima àquelas obrigações para uma gestão ser vista como “responsável”. Há interpretações que acreditam que não havia alternativa ao Rio do que assinar o RRF, e que graças a ele se pode ter uma regularidade na execução orçamentária e, em especial, voltar a pagar salários do funcionalismo público. Não é adequada uma percepção viesada que leva a se encarar uma “camisa-de-força” à gestão pública estadual como uma opção desejável no lugar de imposta. Agindo assim, limita-se o olhar ao curto prazo que permite carência de pagamento da dívida, sem observar que vem servindo a uma lógica próxima da “agiotagem”, no sentido que toda política pública fica subordinada a ter como principal prioridade aumentar capacidade de pagamento da dívida que continua se expandindo. O principal cuidado é as forças progressistas não recaírem em concessões a seus efeitos “anestésicos” temporários e deixarem de discutir claramente o padrão de vulnerabilidade econômica de caráter estrutural.

Não houve “socorro federal”, nenhum real foi perdoado da dívida estadual, nem gastos federais em grandes investimentos públicos ou na manutenção de serviços públicos foram disparados. Ao contrário, por exemplo, matéria recente de janeiro de 2021, apontou que mais de 50% dos leitos em hospitais federais no Rio estavam fechados por falta de profissionais em plena pandemia<sup>2</sup>. Sobre a aparência de alívio não podemos idealizar a essência do fenômeno: a perda considerável de graus de autonomia federativa e subordinação financeira com efeitos consideráveis sobre a política pública por anos.

Cabe destacar que a grave crise econômica e fiscal se deu após um grande ciclo de investimentos estaduais com endividamento estadual apoiado pelo governo federal. Nesses termos, o cerne do problema foi falta de qualidade do gasto: especificamente, a falta de planejamento eficaz somada a decisão de gasto para buscar encadeamentos que permitissem elevar o patamar de arrecadação ao reverter a tendência à estrutura produtiva oca. Só projetos sem planejamento integrado adequado reproduz esse perfil e ainda gera crise fiscal se for feito com elevado endividamento como se fez. Ajuste fiscal vem sacrificando fortemente investimentos. Contudo, é um fator que tende a gerar redinamização econômica essencial para recuperação das receitas, isso conjuntamente ao desafio de maior qualidade do gasto. Logo, é preciso pautar o debate público a partir da necessidade de potencializar efeitos multiplicadores a partir de atividades econômicas indutoras

---

2 <https://www.cnnbrasil.com.br/saude/2021/01/06/rj-mais-de-50-dos-leitos-federais-estao-fechados-por-falta-de-profissionais>

Não se podem negar esforços recentes para modernizar a gestão com o planejamento mais detalhado do orçamento. Contudo, ainda há o desafio de montar uma estrutura que vá além de um sistema rigoroso de controle de gastos e, propriamente, defina planos, sistema de metas e esferas de coordenação decisória com claras prioridades de geração de emprego e renda, de competitividade produtiva (em particular, inovativa) e desenvolvimento regional. Sobre esses aspectos permanece o desafio de implementação de um maior planejamento integrado e com instâncias participativas da sociedade para superar o impasse no processo de desenvolvimento e isso permite uma solução efetiva ao ajuste fiscal.

## REFERÊNCIAS

- BRASIL. Decreto nº 10.681, de 20 de abril de 2021. Regulamenta a Lei Complementar nº 159, de 19 de maio de 2017, que institui o Regime de Recuperação Fiscal dos Estados e do Distrito Federal. *Diário Oficial da União*: seção 1, edição extra, Brasília, DF, p.1. 2021. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/decreto-n-10.681-de-20-de-abril-de-2021-315148362>. Acesso em: 15 ago. 2021.
- BRASIL. Governo Federal. Ministério da Economia. *Relatório de Monitoramento do Plano de Recuperação Fiscal: Estado do Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro, 2020. Disponível em: [file:///C:/Users/mclar/Downloads/Relat%C3%B3rio%20CSRRF%20OUT\\_2020%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/mclar/Downloads/Relat%C3%B3rio%20CSRRF%20OUT_2020%20(1).pdf) . Acesso em: 15 ago. 2021.
- BRASIL. Lei Complementar nº 159, de 19 de maio de 2017. Institui o Regime de Recuperação Fiscal dos Estados e do Distrito Federal e altera as Leis Complementares no 101, de 4 de maio de 2000, e no 156, de 28 de dezembro de 2016. *Diário Oficial da União*: seção 1, Brasília, DF, p.1. 2017.
- O paradoxo da economia fluminense. *Folha de S. Paulo*, [S.I], 15 ago. 2021. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/opiniao/2021/08/o-paradoxo-da-economia-fluminense.shtml>. Acesso em: 15 ago. 2021.
- RIO DE JANEIRO. Governo do Estado do Rio de Janeiro. Secretaria de Estado de Fazenda. *Diagnóstico da Situação Fiscal: Estado do Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro, 2021. Disponível em: [file:///C:/Users/mclar/Downloads/Diagn%C3%B3stico%20-%20vers%C3%A3o%20final%20\(14\\_07\\_2021\).pdf](file:///C:/Users/mclar/Downloads/Diagn%C3%B3stico%20-%20vers%C3%A3o%20final%20(14_07_2021).pdf). Acesso em: 15 ago. 2021
- SOBRAL, Bruno Leonardo Barth. “Finanças públicas fluminense e tensão federativa: uma abordagem da crise a partir das especificidades econômicas e do marco de poder”. *Síntese: Revista da Escola de Contas e Gestão do Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro*, v. 13, p. 12-31, 2019.
- \_\_\_\_\_. “A evidência da estrutura produtiva oca: o Estado do Rio de Janeiro como um dos epicentros da desindustrialização nacional”. In: MONTEIRO NETO et al. *Desenvolvimento Regional no Brasil: Políticas, estratégias e perspectivas*. Brasília: IPEA, 2017, pp. 398-426.
- \_\_\_\_\_. *Metrópole do Rio e Projeto nacional: uma estratégia de desenvolvimento a partir de complexos e centralidades no território*. Rio de Janeiro: Editora Garamond, 2013.

## ANÁLISE DOS EFEITOS DOS GASTOS EMERGENCIAIS COM COVID-19 NOS SETORES PRODUTIVOS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

**Thaís Ribeiro da Silva**

Mestranda em Economia Regional e Desenvolvimento PPGER/UFRRJ; Bolsista FAPERJ

**Joilson de Assis Cabral**

Professor do Departamento de Ciências Econômicas e Docente Permanente dos Programas de Pós-graduação em Economia Regional e Desenvolvimento e Gestão e Estratégia todos da Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro. Jovem Cientista do Nossa Estado da FAPERJ e Líder do Grupo de Pesquisa Núcleo de Análises Regionais, Setoriais e Políticas Públicas.

**Carlos Otávio de Freitas**

Docente Permanente do Programa de Pós-graduação em Economia Regional e Desenvolvimento da Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro.

dezembro de 2019, em Wuhan, na China. No Brasil, o primeiro caso de Covid-19 foi confirmado em fevereiro de 2020, quando um homem recém-chegado da Itália testou positivo em São Paulo, e desde então, apesar de medidas como distanciamento social, uso de máscaras faciais e suspensão de atividades, a propagação da doença e o número de óbitos cresceram em todo o país. De acordo com dados do consórcio de veículos de imprensa<sup>1</sup>, o Brasil contabilizou 9,98 milhões de casos confirmados e 242,18 mil mortes decorrentes de Covid-19 até fevereiro de 2021.<sup>2</sup>

Em decorrência da pandemia, foram tomadas medidas de enfrentamento emergenciais. De acordo com a com o Art. 4 da Lei Federal 13979/2020, foram autorizados os contratos emergenciais – sem a necessidade do processo de licitação – para compra de insumos destinados ao enfrentamento da emergência de saúde pública.

Filho e Zanon (2020) elencam os pontos negativos das medidas emergenciais. Segundo os autores, um cenário emergencial gera um maior risco de fraudes e corrupção, uma vez que esse cenário pode ser utilizado para obtenção de ganhos ilícitos. Acrescentam que

### 1 | INTRODUÇÃO

Em março de 2020, a Organização Mundial da Saúde decretou o estado pandêmico causado pelo surto do Covid-19, doença respiratória aguda causada pelo vírus SARS-CoV-2, reportada pela primeira vez ainda em

1 O Governo Federal decidiu por restringir o acesso aos dados da pandemia em curso, com alterações no horário de divulgação dos dados, extinção do portal de divulgação e retorno apenas com dados diários. Frente à essas atitudes e em prol da divulgação da evolução da pandemia, veículos de imprensa uniram-se para busca e compartilhamento de informações precisas aos brasileiros, através das Secretarias Estaduais de Saúde.

2 Portal G1. Brasil soma 242 mil mortos por Covid e se aproxima de 10 milhões de casos registrados. Disponível em: <https://g1.globo.com/bemestar/coronavirus/noticia/2021/02/17/casos-e-mortes-por-coronavirus-no-brasil-em-17-de-fevereiro-segundo-consorcio-de-veiculos-de-imprensa.ghtml>. Acesso em: 17 fev. 2021.

acontece principalmente em países de baixa renda e desenvolvimento, caso brasileiro, e que segundo estudos esse risco é mais alto em países da América Latina.

Ainda de acordo com Filho e Zanon (2020), compras emergenciais são fundamentais para combater a pandemia de Coronavírus, mas favorecem a utilização imprudente dos recursos que podem ser utilizados para interesses privados, privando a população de melhores condições de atendimento e revelando uma ameaça ao enfrentamento da pandemia de Covid-19. Além disso, o desvio desses recursos prejudicaria mais as classes sociais mais baixas, usuárias da rede pública de saúde, que por sua vez necessita dos recursos desviados para adquirir materiais e medicamentos para tratamento dos suspeitos e infectados pela doença.

Segundo dados da Secretaria de Estado de Saúde, até julho de 2020, o Governo do Rio de Janeiro havia realizado quase R\$2 bilhões em contratos emergenciais, valor consideravelmente notável despertando suspeita do Ministério Público do Rio de Janeiro, que abriu inquérito para analisar a transparência dessas contratações. Não obstante, nesta pesquisa são desconsideradas essas circunstâncias e a possibilidade desse montante não ter sido efetivamente utilizado para gastos necessários ao combate da pandemia. Este contexto impossibilitaria a pesquisa, dado que a variação da demanda total de cada setor depende do valor preciso dispendido em contratos emergenciais.

Diante disso, o objetivo deste trabalho é analisar o papel desses gastos emergenciais na economia fluminense, avaliando o impacto direto nos setores referentes à natureza de cada contrato emergencial e o efeito conduzido pela realização desses contratos aos outros setores da cadeia produtiva do Estado. Pretende-se alcançar o objetivo proposto através do modelo Inter-Regional de Insumo-Produto, fazendo uso da Matriz Inter-Regional para Arranjo Populacional do Rio de Janeiro concedida por Haddad et. al (2020) e aplicando o valor total em contratos emergenciais registrados no Painel de Contratos Emergenciais fornecido pela Secretaria de Estado de Saúde do Rio de Janeiro.

Considerando a pandemia de Covid-19 ainda em curso, faz-se necessário a análise dos gastos emergenciais no combate à doença e de seus efeitos na economia do Estado do Rio de Janeiro. Os contratos emergenciais aumentaram a demanda total do setor referente ao objeto contratado, configurando um investimento setorial. Com a metodologia escolhida foi possível identificar os setores impactados por esses gastos emergenciais de forma direta e indireta, além disso possibilitou observar o efeito transbordamento para os setores do restante do país. Desse modo, a pesquisa justifica-se pelo interesse em mensurar a que ponto uma injeção de recursos em determinados setores da cadeia produtiva impactou nos setores produtivos do Estado do Rio de Janeiro, sincronicamente nos setores do restante do Brasil.

O presente trabalho está estruturado em sete seções, contando com esta introdução. A segunda seção discorre sobre as medidas tomadas pelo governo federal no combate à

pandemia de Covid-19, enquanto a terceira seção detalha as ações do governo fluminense no início do estado pandêmico. A quarta seção apresenta a metodologia e as bases de dados utilizadas, seguida pela quinta seção que exibe os resultados obtidos. Por fim, a sexta seção trata das considerações finais e a bibliografia utilizada compõe a sétima seção. Após as seções estão anexos descrevendo a natureza dos contratos emergenciais e classificação dos setores.

## **2 I MEDIDAS INSTITUCIONAIS DE ENFRENTAMENTO DA PANDEMIA NO BRASIL**

Esta seção visa apresentar uma breve descrição das medidas institucionais realizadas pelo governo federal para enfrentar a pandemia de coronavírus, descrevendo atos normativos e as despesas e transferências da União ao Rio de Janeiro com este objetivo.

A primeira medida tomada pelo governo em decorrência da emergência de saúde pública e ameaça de estado pandêmico foi em 6 de fevereiro de 2020, com a promulgação da Lei nº 13.979/2020 que estabelecia medidas para enfrentamento da emergência de saúde pública, determinando ações como isolamento, quarentena e dispensa de licitação para compra de insumos destinados ao combate da pandemia.

De acordo com portal do Senado, o Senado Federal aprovou por unanimidade em 20 de março o Decreto Legislativo nº 6/2020, declarando estado de calamidade pública em todo território nacional, até 31 de dezembro do ano vigente, em decorrência da pandemia internacional. Essa medida aprovava o aumento do gasto público no custeio das ações de enfrentamento da pandemia, permitindo que o gasto fosse superior ao previsto e ultrapassasse as metas fiscais, de acordo com o art. 65 da Lei Complementar 101/2000, a Lei de Responsabilidade Fiscal.

Ainda sobre as medidas institucionais, em maio de 2020 foi aprovada a Emenda Constitucional 106/2020 que constituía o chamado Orçamento de Guerra, um regime extraordinário fiscal, financeiro e de contratações com vigência até o fim do estado de calamidade pública, em 31 de dezembro daquele ano. Resumidamente, a EC 106/2020 desagregou os gastos federais com a pandemia do orçamento geral da União, favoreceu a rapidez nos processos de compra e de contratações de pessoal e serviços e autorizou o Banco Central a comprar e vender títulos e ativos no mercado secundário.

De acordo com o Siga Brasil, até fevereiro de 2021 o governo federal havia dispendido um montante de R\$547,08 bilhões para enfrentamento da pandemia de Covid-19, e dentro desse gasto total 21,75% correspondem à Transferências a Estados e Municípios, totalizando R\$119 bilhões.<sup>3</sup> A tabela 1 abaixo expõe as dez maiores ações que somatizam

<sup>3</sup> Siga Brasil Painel Cidadão. Coronavírus – Enfrentamento da pandemia de Covid-19. Disponível em: <http://www9.senado.gov.br/QvAJAXZfc/opendoc.htm?document=senado%2Fsigabrasilpainelecidado.qvw&host=QVS%40www9&a->

quase 100% do total de cada fase da despesa da União referente ao combate à pandemia. Com ela pode-se verificar que somente em Auxílios Financeiros aos Estados, incluindo o de compensação da variação nominal negativa do repasse do Fundo de Participação, a União pagou cerca de R\$81,4 bilhões aos Estados, Distrito Federal e Municípios, 14,88% de todo recurso correspondente ao combate à pandemia.

| Ação   | Comprometido            | Executado               | Pago                     |
|--|-------------------------|-------------------------|--------------------------|
| Auxílio Emergencial a pessoas em situação de vulnerabilidade, devido à pandemia de Covid-19  | 242,17 bi (42,49%)      | 242,54 bi (42,24%)      | 240,28 bi (43,92%)       |
| <b>Auxílio Financeiro aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios</b>  | 66,08 bi (11,60%)       | 65,71 bi (11,44%)       | <b>65,71 bi (12,01%)</b> |
| Auxílio Emergencial residual para enfrentamento da emergência de saúde pública   | 65,89 bi (11,56%)       | 66,23 bi (11,53%)       | 64,24 bi (11,74%)        |
| Enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do Coronavírus  | 54,92 bi (9,64%)        | 51,62 bi (8,99%)        | 47,60 bi (8,70%)         |
| Integralização de cotas no fundo garantidor de operações   | 39,27 bi (6,89%)        | 39,27 bi (6,84%)        | 39,27 bi (7,18%)         |
| Benefício Emergencial de manutenção do emprego e da renda  | 43,84 bi (7,69%)        | 50,89 bi (8,86%)        | 35,14 bi (6,42%)         |
| Integralização de cotas no fundo garantidor para investimento  | 20,78 bi (3,65%)        | 20,73 bi (3,61%)        | 20,73 bi (3,79%)         |
| <b>Auxílio Financeiro aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios para compensação da variação nominal negativa dos recursos repassados pelo Fundo de Participação</b> | 15,82 bi (2,78%)        | 15,70 bi (2,73%)        | <b>15,70 bi (2,87%)</b>  |
| Concessão de financiamentos para o pagamento da folha salarial, devido à pandemia de Covid-19  | 7,40 bi (1,30%)         | 7,33 bi (1,28%)         | 7,33 bi (1,34%)          |
| Aporte para Agente Financeiro BNDES para a concessão de empréstimos  | 5,17 bi (0,91%)         | 5,17 bi (0,90%)         | 5,17 bi (0,94%)          |
| <b>Total</b>   | <b>569,92 bi (100%)</b> | <b>574,19 bi (100%)</b> | <b>547,08 bi (100%)</b>  |

Tabela 1: Despesa da União no enfrentamento da pandemia de Covid-19 (2020-2021)

Fonte: Siga Brasil – Painel Cidadão/Senado Federal. Elaboração própria.

No que diz respeito às transferências ao Estado do Rio de Janeiro, espaço pelo qual se limita esse estudo, somam-se cerca de R\$3 bilhões, aproximadamente 2,57% do total de Transferências aos Estados e Municípios. A despesa paga pela União ao Rio de Janeiro é composta por cinco ações, conforme exposto na tabela 2, sendo em torno de R\$2,7 bilhões somando os auxílios financeiros, R\$12,2 milhões direcionados à educação básica e R\$376,6 milhões destinados exclusivamente ao enfrentamento da pandemia de Covid-19.

| Ação   | Comprometido               | Executado                   | Pago                        |
|--|----------------------------|-----------------------------|-----------------------------|
| 00S3 - Auxílio Financeiro aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios para compensação da variação nominal negativa dos recursos repassados pelo Fundo de Participação | R\$ 175.120.341,80         | R\$ 175.120.341,80          | R\$ 175.120.341,80          |
| 00S7 - Auxílio Financeiro aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios  | R\$ 2.395.055.081,49       | R\$ 2.395.055.081,49        | R\$ 2.395.055.081,49        |
| 00S8 - Auxílio Financeiro aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios  | R\$ 104.738.326,44         | R\$ 104.738.326,44          | R\$ 104.738.326,44          |
| 0515 - Dinheiro direto na escola para a Educação Básica  | R\$ 17.597.334,02          | R\$ 12.236.935,20           | R\$ 12.236.935,20           |
| 21C0 - Enfrentamento da emergência de Saúde Pública de importância internacional decorrente do Coronavírus   | R\$ 420.790.499,83         | R\$ 376.647.862,50          | R\$ 376.647.862,50          |
| <b>Total</b>   | <b>R\$3.113.301.583,58</b> | <b>R\$ 3.063.798.547,43</b> | <b>R\$ 3.063.798.547,43</b> |

Tabela 2: Transferências da União ao Estado do Rio de Janeiro (2020 – 2021)

Fonte: Siga Brasil – Painel Cidadão/Senado Federal. Elaboração própria.

### 3 I MEDIDAS INSTITUCIONAIS DE ENFRENTAMENTO DA PANDEMIA NO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

Esta seção discorre rapidamente sobre as ações de enfrentamento tomadas pelo governo fluminense com o objetivo de conter o avanço da pandemia de Covid-19 no Estado.

De acordo com o Portal Saúde RJ, em 5 de março de 2020 a Secretaria Estadual de Saúde do Rio de Janeiro monitorava 79 casos suspeitos e confirmou o primeiro caso de Covid-19 no Estado, uma mulher recém-chegada da Europa, assim como o primeiro caso confirmado do país. Atualmente, o Estado somatiza 567 mil casos confirmados e 31,8 mil mortes decorrentes da doença, ocupando o sétimo lugar em número de casos e segundo maior em óbitos.<sup>4</sup>

O Governo do Rio de Janeiro atuou de forma rápida perante o cenário nacional. A resposta do Estado iniciou com o Decreto Nº 46.966 de 11 de março de 2020, determinando isolamento, quarentena e outras medidas com objetivo de deter a contaminação e propagação do coronavírus, bem como possibilitar o tratamento da doença. No dia subsequente, o Decreto Nº 46.969 instalava o Gabinete de Crise, composto por representantes de Secretarias Estaduais, Controladoria Geral do Estado, Gabinete de Segurança Institucional do Governo e Procuradoria Geral do Estado, com intuito de mobilizar e coordenar órgãos públicos estaduais na adoção de medidas de enfrentamento.

Dando continuidade as ações estaduais o Decreto Nº 46.973 de 16 de março de 2020 reconhecia a situação de emergência de saúde pública no Estado do Rio de Janeiro,

<sup>4</sup> Dados retirados do Painel Coronavírus do Estado do Rio de Janeiro. Disponível em: <http://painei.saude.rj.gov.br/monitoramento/covid19.html#>. Acesso em: 18 fev. 2021.

estabelecendo novas medidas de prevenção como suspensão por 15 dias de realização de eventos com público, de ida a praias e lagoas, suspensão de cinemas e teatros, das aulas da rede pública, privada e unidades de ensino superior, de processos administrativos, funcionamento de bares e restaurantes foram reduzidos a 30% de sua capacidade e academia e shopping centers foram fechados. A calamidade pública no Estado em decorrência da Covid-19 foi estabelecida através do Decreto N° 46.984 de 20 de março de 2020, expondo a dificuldade em cumprir as obrigações assumidas diante da necessidade de medidas de enfrentamento da pandemia e determinando a edição dos atos normativos pelas autoridades competentes, de acordo com a Lei de Responsabilidade Fiscal.

Apesar dos decretos serem assinados em março, diante da ameaça global anunciada pela Organização Mundial da Saúde, em fevereiro de 2020 a Secretaria Estadual de Saúde fluminense elaborou o Plano de Resposta de Emergência ao Coronavírus do Estado do Rio de Janeiro, com objetivo de frear a transmissão do vírus e planejar resposta do setor de saúde do Estado, de acordo com Portal Coronavírus RJ. O plano contava com quatro níveis, sendo o último o nível 3, devendo ser acionado pelo Gabinete de Crise quando as medidas de controle tomadas não fossem suficientes para conter a pandemia.

Com o estado de calamidade pública declarado, é permitido que algumas diretrizes da Lei de Responsabilidade Fiscal não sejam cumpridas, flexibilizando o orçamento e com isso, facilitando a contratação de pessoal e compra de bens e serviços. Os gastos emergenciais, que dispensam o processo de licitação em emergência de saúde, já haviam sido permitidos pela Lei nº 13.979/2020, e através do Decreto Legislativo nº 6/2020 o rompimento das metas fiscais com um gasto público maior que o previsto foi aprovado. Essa modalidade de gasto público é a essência da presente pesquisa, que busca analisar os efeitos do montante gasto pelo Estado fluminense com gastos necessários para enfrentamento da pandemia.

A realização dos gastos emergenciais no Rio de Janeiro iniciou-se em 21 de março de 2020, respaldados pela Lei nº 13.979/2020. Mesmo com o critério de julgamento das contratações sendo o de menor preço<sup>5</sup>, dentre elas estavam compras básicas de grande quantidade e menor valor unitário, como materiais descartáveis utilizados pelos profissionais de saúde e medicamentos para pacientes suspeitos e diagnosticados com Covid-19, e aquisições mais sofisticadas, de menor quantidade e valor unitário significativo, como compra de ventiladores pulmonares, contratação de empresa para montagem e manutenção de Hospitais de Campanha – foram sete hospitais de campanha previstos – e para gerenciamento de infraestrutura de leitos de UTI.

Em abril de 2020 o Ministério Público do Rio de Janeiro instaurou inquérito para analisar as contratações emergenciais do governo fluminense. Registros de contratações

---

5 De acordo com o Painel de Contratos Emergenciais da Secretaria de Estado de Saúde do Rio de Janeiro, no portal Governo Aberto RJ – Despesas com Coronavírus. Disponível em: <http://painele.saude.rj.gov.br/contratos/transparencia.html>. Acesso em: 18 fev. 2020.

no total de R\$835 milhões omitidos pela Secretaria de Estado de Saúde e a exoneração da subsecretaria de Saúde por discordar de contratações podem ter alertado para investigação de condutas ilícitas.<sup>6</sup> Em agosto do mesmo ano, o governador Wilson Witzel foi afastado por irregularidades nos contratos da saúde do Estado e segundo a Procuradoria-Geral da República, ocorreu um esquema de propina para contratação emergencial e liberação de pagamentos às Organizações Sociais que prestavam serviços ao governo.<sup>7</sup>

O objetivo dessa pesquisa é verificar e quantificar o efeito da volumosa injeção de recursos dispendidos para serviços de saúde nos setores da cadeia produtiva do Estado do Rio de Janeiro. Por esse motivo, apesar de não ser o propósito desse artigo, é relevante enfatizar a forma como as compras emergenciais foram manuseadas. Dado que toda e qualquer variação no valor bruto da produção dependem desse montante, supõe-se que o total dispendido registrado foi efetivamente utilizado para gastos necessários ao combate à pandemia, viabilizando a proposta de pesquisa.

## 4 | METODOLOGIA

Segundo Guilhoto (2011), Leontief realizou uma “fotografia” da economia ao desenvolver a metodologia de Insumo-Produto, demonstrando a forma como os setores produtivos se relacionam e a interdependência entre eles. O fluxo de bens e serviços dos setores de uma região permite reconhecer as relações de compra e venda e demonstra a interligação entre eles, quando a demanda final de um setor passa por alterações e estimula variações em outros setores da matriz insumo-produto.

De acordo com Miller e Blair (2009), o modelo Inter-Regional de Insumo-Produto foi elaborado por Isard em 1951 sob orientação de Leontief, sendo conhecido também por Modelo de Isard. Esse modelo de insumo-produto denota relações entre os setores produtivos de duas ou mais regiões, com fluxos intersetoriais e inter-regionais podendo ser representados, para os setores i e j das regiões A e B, da seguinte forma:

$Z_{ij}^{AA}$  o fluxo de insumos do setor i para o setor j, dentro da região A,

$Z_{ij}^{AB}$  o fluxo de insumos do setor i da região A para o setor j da região B, ou melhor, fluxo de insumos vendidos do setor i da região A ao setor j da região B.

Definidos os fluxos monetários, tem-se a matriz:

$$Z = \begin{bmatrix} Z^{AA} & Z^{AB} \\ Z^{BA} & Z^{BB} \end{bmatrix}$$

sendo,

6 Portal G1. MPRJ investiga contratações emergenciais durante pandemia do coronavírus. Disponível em: <https://g1.globo.com/rj/rio-de-janeiro/noticia/2020/04/14/mppj-investiga-contratacoes-emergenciais-durante-pandemia-do-coronavirus.ghtml>. Acesso em: 19 fev. 2021.

7 BBC. Wilson Witzel afastado: porque o STJ resolveu tirar o governador do Rio do cargo. Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/brasil-53947451> Acesso em: 19 fev. 2021.

$Z^{AA}$  e  $Z^{BB}$  são matrizes de fluxos monetários intrarregionais,

$Z^{BA}$  e  $Z^{AB}$  matrizes de fluxos monetários inter-regionais.

As operações na matriz inter-regional de insumo-produto seguem o mesmo processo do modelo básico, sendo o sistema completo retratado da seguinte forma:

$$(I - A) X = Y$$

$$\left\{ \begin{bmatrix} 1 & 0 \\ 0 & 1 \end{bmatrix} - \begin{bmatrix} A^{AA} & A^{AB} \\ A^{BA} & A^{BB} \end{bmatrix} \right\} \begin{bmatrix} X^A \\ X^B \end{bmatrix} = \begin{bmatrix} Y^A \\ Y^B \end{bmatrix}$$

Identificando a relação direta entre os setores das matriz inter-regional, sendo

$I$  matriz identidade;

$A$  matriz de coeficientes técnicos ou diretos;

$X$  vetor do valor bruto da produção e

$Y$  vetor da demanda final.

A equação-chave da metodologia de insumo-produto é resultado da manipulação do sistema retratado anteriormente, sendo necessário o cálculo da matriz inversa de Leontief para identificar os efeitos diretos e indiretos:

$$(I - A) X = Y$$

$$X = \frac{Y}{(I-A)}$$

$$X = (I - A)^{-1} Y$$

$$X = BY$$

Onde  $B = (I - A)^{-1}$  representa a matriz de efeitos diretos e indiretos, ou a matriz inversa de Leontief.

O modelo Inter-Regional de Insumo-Produto ainda nos permite identificar o efeito *spillover*, ou efeito transbordamento, com as variações do valor bruto da produção de um ou mais setores da cadeia produtiva. Este efeito indica o impacto que uma ação econômica pode gerar em atividades não necessariamente relacionadas a ela, ou seja, dentro dessa pesquisa demonstra como o aumento da produção de um determinado setor numa região reflete nos setores produtivos de outra região. Essa percepção é possibilitada pela metodologia inter-regional de insumo-produto uma vez que ela demonstra as relações inter-regionais entre os setores, os fluxos inter-regionais, responsáveis por esse efeito de transbordamento.

#### 4.1 Base de dados

A metodologia de insumo-produto será aplicada utilizando a Matriz Inter-Regional de

Insumo-Produto para o Arranjo Populacional de Rio de Janeiro disponibilizada por Haddad et al. (2020). A matriz é referente ao ano de 2015, na estrutura setor x setor contendo 22 setores produtivos e dividida em 4 regiões, sendo R1, R2 e R3 referentes ao Rio de Janeiro e R4 ao restante do Brasil. Em virtude do espaço estudado ser o Estado do Rio de Janeiro, as regiões R1, R2 e R3, respectivamente município do Rio de Janeiro, restante do Arranjo Populacional do Rio de Janeiro e restante do Estado de Rio de Janeiro foram agregadas de forma a originar uma matriz RJ x Brasil, projetando a relação intrarregional dos setores produtivos do Estado e a relação inter-regional com o restante dos Estados do Brasil.

Para verificar os efeitos das despesas oriundas do combate ao Covid-19, será utilizado o Painel de Contratos Emergenciais da Secretaria de Estado de Saúde do Rio de Janeiro, disponível no portal Governo Aberto RJ – Despesas com Coronavírus. Ele possui informações detalhadas dos contratos emergenciais efetuados pelo setor de saúde fluminense, permitindo identificar o total dispendido e os itens adquiridos em compras emergenciais.

Um simples detalhamento dos gastos emergenciais está no anexo desse documento. Todas as informações disponibilizadas pelo portal – atualizados pela última vez em julho de 2020 – são de compras realizadas em março e abril de 2020 com vigência até, no mínimo, setembro de 2020. Algumas informações de processos de compra estão ausentes, como número de processo, número de contratação, data de assinatura de contrato e a unidade responsável pela transação, contudo, o valor total estimado para cada contratação está registrado na tabela e é o suficiente para proposta dessa pesquisa.

## 5 | RESULTADOS

Os contratos emergenciais realizados registrados até julho de 2020 totalizam o valor de R\$1,83 bilhões. Os itens adquiridos nessa modalidade de gasto se concentram em medicamentos, materiais descartáveis, contratação de empresas e aparelhos necessários para pacientes de UTI. Em consonância com a tabela 3 abaixo, o valor total correspondente à natureza de cada contrato foi injetado no setor produtivo à que ele pertence. Diante disso, verificamos que 4 setores – Máquina e equipamentos (4), Outras indústrias de manufatura (5), Comércio (9) e Saúde humana e serviços sociais (19) – foram diretamente impactados pela expansão da demanda do Estado em seu produto. Vale destacar que a contratação de empresas tanto para gerenciamento de leitos de UTI, quanto para administração e operação de Hospitais de Campanha, foi caracterizada como serviços médico-hospitalar de acordo com a fonte da base de dados, e por esse motivo aplicado no Setor 19 – Saúde humana e serviços sociais.

| Itens Contratados   | Setor 4<br>Máquinas e equipamentos | Setor 5<br>Outras indústrias de manufatura | Setor 9<br>Comércio; reparação de veículos automotores e motocicletas | Setor 19<br>Saúde humana e serviços sociais |
|---|------------------------------------|--|---|---|
| Samu  | R\$ 166.553.101,02                 |  |   |   |
| Ventilador Pulmonar   | R\$ 183.588.000,00                 |  |   |   |
| Oxímetro  | R\$ 3.348.000,00                   |  |   |   |
| Serviços de reforma, manutenção preventiva e corretiva  |                                    | R\$ 4.202.638,00                           |   |   |
| Medicamentos  |                                    | R\$ 137.688.932,00                         |   |   |
| Testes Rápidos  |                                    | R\$ 129.655.000,00                         |   |   |
| Material de consumo descartável   |                                    |  | R\$ 271.000.657,00  |   |
| Contratação de pessoa jurídica para gerenciamento e fornecimento de infraestrutura de leitos de UTI |                                    |  |   | R\$ 106.920.000,00                          |
| Contratação de serviços administrativos e operacionais para os Hospitais de Campanha                |                                    |  |   | R\$ 835.772.409,78                          |
| <b>Total</b>  | <b>R\$ 353.489.101,02</b>          | <b>R\$ 271.546.570,00</b>                  | <b>R\$ 271.000.657,00</b>   | <b>R\$ 942.692.409,78</b>                   |
|   |                                    |  | <b>R\$ 1.838.728.737,80</b>   |   |

Tabela 3: Itens adquiridos através de contratos emergenciais no Rio de Janeiro (2020)

Fonte: Painel de Contratos Emergenciais – Governo Aberto RJ – Despesas com Coronavírus.  
Elaboração própria.

O valor total em contratações foi inserido em seu devido setor na região do Rio de Janeiro da Matriz Inter-Regional. A tabela 4 expõe as variações líquidas e percentuais dos setores após o investimento, exibindo que com o total dispendido em contratos emergenciais, o Valor Bruto da Produção do Rio de Janeiro aumentou em 0,23%, representando um acréscimo de R\$2,5 bilhões em termos líquidos. Na variação da demanda total setorial destaca-se o setor 4 de máquinas e equipamentos, segundo setor em maior valor de contratos conforme visto na tabela 3. Teve variação percentual no VBP de 3,31%, maior variação percentual entre os setores que receberam investimento, referente à R\$368,3 milhões adicionais. No entanto, essa variação líquida foi inferior à variação líquida dos setores 5, Outras indústrias de manufatura e 19, Saúde humana, que apresentaram demanda total adicional de R\$409,32 milhões (0,25%) e R\$979,78 milhões (2%), respectivamente, e apresentaram variação percentual menor. Por fim, o setor de Comércio (9) apresentou variação de 0,38%, correspondente à R\$361 milhões adicionais

na demanda total. Dos setores que não receberam incremento na demanda final, o setor 16, correspondente às atividades administrativas e serviços complementares, teve a variação percentual mais relevante de 0,13%.

Analisando o resto do Brasil, verificamos a expansão de 0,007% no VBP total, correspondente à variação líquida de R\$650 milhões. Em termos setoriais, os setores 4 e 5 foram os que apresentaram variação maior, tanto percentual, 0,015% cada um, quanto líquida, R\$81,28 milhões e R\$232,64 milhões, respectivamente. Outra análise interessante foram os setores de agricultura e pecuária (1), produtos alimentares (3), eletricidade e gás (6) e atividades financeiras (13) exibirem variação líquida superior se comparadas às variações dos respectivos setores do Rio de Janeiro. Essa análise é justificável se levarmos em conta singularidades do setor produtivo do Estado, por exemplo, as atividades de agricultura e pecuária não tem relevância econômica para a economia fluminense<sup>8</sup>. O Rio de Janeiro importa de outros Estados do país aumentando a demanda do setor agropecuário deles, sendo coerente o valor bruto da produção do resto do país apresentar maior variação líquida do que o VBP do setor fluminense. Esta mesma justificativa vale para o setor de produtos alimentares (3), responsável por processar e transformar produtos da agropecuária. Além do choque na cadeia produtiva do Rio de Janeiro aumentar a demanda do setor no resto do país, trata-se de uma atividade essencial que não teve sua produção interrompida pela pandemia de Covid-19 e que contou com o aumento do consumo das famílias, o que justifica a alta demanda total do setor. Por outro lado, os setores de eletricidade e gás (6) e atividades financeiras (13) apresentaram uma pequena diferença entre a variação líquida do VBP fluminense e do resto do país, R\$5,33 milhões e R\$3,18 milhões, respectivamente. Considerando que a região da matriz referente ao resto do país abrange as 26 unidades federativas do Brasil com exceção do Rio de Janeiro, essa diferença não é tão expressiva, demonstra que esses setores são enfoque da cadeia produtiva de outro Estado do país ou que o somatório da demanda total de todos os Estados é maior que a demanda total do Rio de Janeiro.

---

8 De acordo com Sidra/IBGE, a participação da agropecuária no PIB do Rio de Janeiro no ano de 2018 foi 0,47%. O Estado situa-se no 26º lugar no ranking da participação da agropecuária no PIB das unidades federativas, perdendo somente para o Distrito Federal. Disponível em: <https://sidra.ibge.gov.br/tabela/5938#resultado>. Acesso em: 12 mar. 2021.

| Setores      | Rio de Janeiro      |                     |               | Brasil <sup>9</sup> |                     |               |
|--------------|---------------------|---------------------|---------------|---------------------|---------------------|---------------|
|              | VBP inicial         | VBP final           | Variação %    | VBP inicial         | VBP final           | Variação %    |
| Setor 1      | 4.202,83            | 4.203,63            | 0,019%        | 474.527,16          | 474.549,77          | 0,005%        |
| Setor 2      | 114.574,94          | 114.653,92          | 0,069%        | 145.998,07          | 146.017,61          | 0,013%        |
| Setor 3      | 8.348,77            | 8.350,67            | 0,023%        | 548.143,23          | 548.170,13          | 0,005%        |
| Setor 4      | 11.124,64           | 11.492,94           | 3,311%        | 534.678,37          | 534.759,65          | 0,015%        |
| Setor 5      | 165.403,37          | 165.812,69          | 0,247%        | 1.508.761,62        | 1.508.994,26        | 0,015%        |
| Setor 6      | 28.361,21           | 28.377,95           | 0,059%        | 232.391,80          | 232.413,86          | 0,009%        |
| Setor 7      | 9.195,26            | 9.204,29            | 0,098%        | 53.649,74           | 53.655,32           | 0,010%        |
| Setor 8      | 68.100,29           | 68.111,02           | 0,016%        | 564.207,75          | 564.214,51          | 0,001%        |
| Setor 9      | 94.770,68           | 95.132,41           | 0,382%        | 1.005.992,38        | 1.006.049,55        | 0,006%        |
| Setor 10     | 61.704,87           | 61.760,66           | 0,090%        | 443.712,13          | 443.752,49          | 0,009%        |
| Setor 11     | 33.742,26           | 33.760,92           | 0,055%        | 213.673,74          | 213.679,63          | 0,003%        |
| Setor 12     | 54.460,34           | 54.485,79           | 0,047%        | 296.005,66          | 296.021,57          | 0,005%        |
| Setor 13     | 45.513,45           | 45.541,91           | 0,063%        | 529.097,56          | 529.129,20          | 0,006%        |
| Setor 14     | 57.383,58           | 57.397,68           | 0,025%        | 488.545,41          | 488.553,36          | 0,002%        |
| Setor 15     | 61.301,79           | 61.363,97           | 0,101%        | 337.417,22          | 337.455,53          | 0,011%        |
| Setor 16     | 36.923,97           | 36.972,09           | 0,130%        | 211.461,02          | 211.480,22          | 0,009%        |
| Setor 17     | 75.238,79           | 75.243,09           | 0,006%        | 644.381,25          | 644.384,32          | 0,000%        |
| Setor 18     | 65.145,39           | 65.148,62           | 0,005%        | 354.675,61          | 354.676,97          | 0,000%        |
| Setor 19     | 48.812,74           | 49.792,52           | 2,007%        | 353.023,25          | 353.031,44          | 0,002%        |
| Setor 20     | 5.718,25            | 5.719,10            | 0,015%        | 28.912,75           | 28.913,15           | 0,001%        |
| Setor 21     | 18.338,29           | 18.347,02           | 0,048%        | 127.251,71          | 127.254,85          | 0,002%        |
| Setor 22     | 7.391,14            | 7.391,14            | 0,000%        | 54.604,86           | 54.604,86           | 0,000%        |
| <b>Total</b> | <b>1.075.756,83</b> | <b>1.078.264,05</b> | <b>0,233%</b> | <b>9.151.112,28</b> | <b>9.151.762,26</b> | <b>0,007%</b> |

Tabela 4: Valor Bruto da Produção após injeção dos valores em contratos emergenciais do Rio de Janeiro (2020)

Em milhões. Elaboração própria.

Embora as variações percentuais dos setores no restante do país sejam inferiores às variações dos setores do Rio de Janeiro, conforme exposto na Tabela 4 acima, não significa dizer que foram irrelevantes. Pelo contrário, expressam o efeito *spillover* positivo para a cadeia produtiva do restante do país, com identificação propiciada pela metodologia escolhida. Ainda que de forma sutil, o efeito transbordamento revela que os investimentos feitos pelo Rio de Janeiro no combate à pandemia de Covid-19 impulsionam a economia do restante do país, corroborado pela variação percentual e líquida positiva no valor bruto da produção de todos os setores da cadeia produtiva do resto do Brasil.

9 Referente às unidades federativas do Brasil, exceto Rio de Janeiro.

## 6 | CONSIDERAÇÕES FINAIS

Tendo conhecimento do volume dos gastos emergenciais realizados pelo Rio de Janeiro, a presente pesquisa teve como objeto medir os impactos do valor total em contratos emergenciais na economia fluminense, fazendo uso do método inter-regional de insumo-produto através da matriz inter-regional do arranjo populacional do Rio de Janeiro, 2015, composta por 22 setores e 4 regiões, construída por Haddad et. al (2020), além do total investido em contratos emergenciais decorrentes da pandemia de coronavírus.

Os resultados obtidos revelaram que todos os setores da cadeia produtiva do Estado, além dos setores diretamente impactados com o investimento, apresentaram variação percentual e líquida positivas na demanda total. Após o choque de investimentos nos setores expostos na seção de resultados, a economia do Rio de Janeiro se expandiu em R\$2,5 bilhões de reais, correspondendo à um aumento de 0,23% do PIB total anterior. A maior variação líquida foi registrada no setor de Saúde Humana, com R\$979,8 milhões a mais do que o cenário anterior. O setor de Máquinas e Equipamentos registrou a maior variação proporcional de 3,31%, referente ao montante adicional de R\$368,31 milhões.

No que diz respeito ao PIB do resto de país, os setores produtivos exibiram variações percentuais tênues, totalizando um valor bruto da produção 0,007% maior, contudo, em termos líquidos esse percentual foi correspondente à R\$650 milhões adicionais. Apesar desse tímido crescimento proporcional, foi observado o efeito transbordamento dos gastos executados de forma emergencial pelo governo fluminense, com destaque aos setores de Máquinas e equipamentos e a Outras indústrias de manufatura, com as maiores variações no resto do país.

Nesse sentido, fica evidente a relevância do poder de compra governamental. Conforme visto no desenvolvimento dessa pesquisa, somente em contratos emergenciais o Estado consumiu mais de R\$1,8 bilhões, eficiente para variações positivas no PIB do Rio de Janeiro e do restante do Brasil. O incremento no PIB fluminense foi 36% superior ao valor investido, ou seja, o investimento em contratos emergenciais, que gerou R\$2,5 bilhões a mais no PIB, retornou R\$668,5 milhões em lucro somente à economia do Rio de Janeiro. Essa análise evidencia a dimensão e a capacidade do poder de compra do Estado em aquecer a economia regional, propiciando o desenvolvimento econômico.

Em pesquisas futuras pretende-se continuar a análise dos impactos econômicos na estrutura produtiva do Estado do Rio de Janeiro causados pelos gastos decorrentes de Covid-19. Ademais, há interesse em investigar mais à frente os efeitos da pandemia no setor de saúde pública do Rio de Janeiro.

## REFERÊNCIAS

BBC. Wilson Witzel afastado: porque o STJ resolveu tirar o governador do Rio do cargo. BBC, Brasil, p. 1, 28 ago. 2020. Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/brasil-53947451>. Acesso em: 18 fev. 2021.

BRASIL. Decreto Legislativo nº 6, de 20 de março de 2020. Reconhece, para os fins do art. 65 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, a ocorrência do estado de calamidade pública, nos termos da solicitação do Presidente da República encaminhada por meio da Mensagem nº 93, de 18 de março de 2020. [S. I.], p. 1, 2020. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Portaria/DLG6-2020.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Portaria/DLG6-2020.htm). Acesso em: 17 fev. 2021.

BRASIL. Emenda Constitucional nº 106, de 7 de maio de 2020. Institui regime extraordinário fiscal, financeiro e de contratações para enfrentamento de calamidade pública nacional decorrente de pandemia. [S. I.], p. 1, 2020. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Emendas/Emc/emc106.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Emendas/Emc/emc106.htm). Acesso em: 17 fev. 2021.

BRASIL. Lei nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020. Dispõe sobre as medidas para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus responsável pelo surto de 2019. [S. I.], p. 1, 2020. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2020/lei/l13979.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/lei/l13979.htm). Acesso em: 17 fev. 2021.

BRASIL. Lei nº 14.035, de 11 de agosto de 2020. Altera a Lei nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020, para dispor sobre procedimentos para a aquisição ou contratação de bens, serviços e insumos destinados ao enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus responsável pelo surto de 2019. [S. I.], p. 1, 2020. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2020/lei/L14035.htm#art1](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/lei/L14035.htm#art1). Acesso em: 17 fev. 2021.

BRASIL. Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. [S. I.], p. 1, 2020. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/lcp/lcp101.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp101.htm). Acesso em: 17 fev. 2021.

Coronavírus RJ. Secretaria de Estado de Saúde atualiza plano de contingência do novo coronavírus. Governo do Estado do Rio De Janeiro. Disponível em: <https://coronavirus.rj.gov.br/secretaria-de-estado-de-saude-atualiza-plano-de-contingencia-do-novo-coronavirus/>. Acesso em: 18 fev. 2021.

FILHO, M. A. F.; ZANON, P. B. COVID-19 E CORRUPÇÃO: POLÍTICAS DE CONTROLE EM FACE ÀS MEDIDAS EMERGENCIAIS. Revista Pensamento Jurídico, São Paulo, v. 14, n. 2, 11 jul. 2020.

G1 Rio. MPRJ investiga contratações emergenciais durante pandemia do coronavírus. G1, Rio de Janeiro, p. 1, 14 abr. 2020. Disponível em: <https://g1.globo.com/rj/rio-de-janeiro/noticia/2020/04/14/mprj-investiga-contratacoes-emergenciais-durante-pandemia-do-coronavirus.ghtml>. Acesso em: 18 fev. 2021.

GUILHOTO, J. J. M. Input-Output Analysis: Theory and Foundations. Munich Personal RePEc Archive, FEA – Universidade de São Paulo, 2011.

MILLER, R. E.; BLAIR, P. D. Input-Output Analysis: Foundations and Extensions. 2. ed. United States of America: Cambridge University Press, 2009.

RIO DE JANEIRO. Decreto nº 46.966, 11 de março de 2020. Dispõe sobre as medidas para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus, e dá outras providências. Diário Oficial do Estado do Rio De Janeiro, n 47, p. 24, 11 mar. 2020. Disponível em: <https://pge.rj.gov.br/comum/code/MostrarArquivo.php?C=MTAyMTk%2C>. Acesso em: 18 fev. 2021.

RIO DE JANEIRO. Decreto nº 46.969, 12 de março de 2020. Dispõe sobre a criação do gabinete de crise para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus, e dá outras providências. Diário Oficial do Estado do Rio De Janeiro, n 47-A, p. 2, 13 mar. 2020. Disponível em: <https://pge.rj.gov.br/comum/code/MostrarArquivo.php?C=MTAyMjA%2C>. Acesso em: 18 fev. 2021.

RIO DE JANEIRO. Decreto nº 46.973, 16 de março de 2020. Reconhece a situação de emergência na saúde pública do estado do Rio de Janeiro em razão do contágio e adota medidas enfrentamento da propagação decorrente do novo coronavírus (covid-19); e dá outras providências. Diário Oficial do Estado do Rio De Janeiro, n 49-A, p. 1, 17 mar. 2020. Disponível em: <https://pge.rj.gov.br/comum/code/MostrarArquivo.php?C=MTAyMjI%2C>. Acesso em: 18 fev. 2021.

RIO DE JANEIRO. Decreto nº 46.982, 20 de março de 2020. Dispõe sobre a prorrogação do prazo para pagamento de créditos parcelados inscritos em dívida ativa em razão da pandemia decorrente do covid-19 (coronavírus), e dá outras providências. Diário Oficial do Estado do Rio De Janeiro, n 52-A, p. 1, 20 mar. 2020. Disponível em: <https://pge.rj.gov.br/comum/code/MostrarArquivo.php?C=MTAyMzI%2C>. Acesso em: 18 fev. 2021.

RIO DE JANEIRO. Painel de Contratos Emergenciais. In: Rio de Janeiro. [S. I.], 2020. Disponível em: <http://painel.saude.rj.gov.br/contratos/transparencia.html>. Acesso em: 4 fev. 2021.

SECRETARIA DE ESTADO DE SAÚDE. Primeiro caso do Novo Coronavírus é confirmado no Estado do Rio. Rio de Janeiro, [S. I.], p. 1, 5 mar. 2020. Disponível em: <https://www.saude.rj.gov.br/noticias/2020/03/primeiro-caso-do-novo-coronavirus-e-confirmado-no-estado-do-rio>. Acesso em: 17 fev. 2021.

SENADO FEDERAL. Congresso promulga emenda que institui Orçamento de Guerra. Agência Senado, [S. I.], p. 1, 7 maio 2020. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2020/05/07/congresso-promulga-emenda-que-institui-orcamento-de-guerra>. Acesso em: 17 fev. 2021.

SENADO FEDERAL. Em sessão histórica, Senado aprova calamidade pública contra covid-19. Agência Senado, [S. I.], p. 1, 20 mar. 2020. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2020/03/20/em-sessao-historica-senado-aprova-calamidade-publica-contra-covid-19>. Acesso em: 17 fev. 2021

## ANEXOS

### **ANEXO A – Descrição dos contratos emergenciais executados pela Secretaria de Saúde do Rio de Janeiro**

Para melhor organização, as contratações emergenciais foram divididas pelo mês de início de vigência, a tabela 5 consta as contratações realizadas no mês de março e na tabela 6 estão as executadas em abril. Além disso, foi feita uma tabela 7 para as contratações com informações de processo omitidas.

Na tabela 5, somando o valor total de todos os contratos, observa-se que as contratações protocoladas do Fundo Estadual de Saúde em março totalizam R\$ 503 milhões. São divididas em sua maioria em medicamentos para tratamento de pacientes suspeitos e diagnosticados com Covid-19 e material de consumo, como avental e luva descartáveis e óculos de segurança.

| Início Vigência | Fim Vigência | Objeto   | Quantidade | Valor Unitário | Valor Total   | Valor Total do Contrato |
|-----------------|--------------|--|------------|----------------|---------------|-------------------------|
| 21/03/2020      | 31/12/2020   | SAMU   | 6          | 15.000.000,00  | 90.000.000,00 | 90.000.000,00           |
| 21/03/2020      | 31/12/2020   | SAMU   | 6          | 12.758.850,17  | 76.553.101,02 | 76.553.101,02           |
| 14/03/2020      | 31/12/2020   | Material descartável                                   | 600.000    | 4,40           | 2.640.000,00  | 5.160.000,00            |
| 14/03/2020      | 31/12/2020   | Material descartável                                   | 300.000    | 55,00          | 16.500.000,00 | 16.500.000,00           |
| 14/03/2020      | 31/12/2020   | Material descartável                                   | 1.830.000  | 26,50          | 48.495.000,00 | 48.495.000,00           |
| 20/03/2020      | 16/09/2020   | Material descartável                                   | 540.000    | 27,30          | 14.742.000,00 | 49.959.000,00           |
| 21/03/2020      | 31/12/2020   | Ventilador Pulmonar                                    | 400        | 169.800,00     | 67.920.000,00 | 67.920.000,00           |
| 20/03/2020      | 15/09/2020   | Medicamentos   | 17.000     | 98,50          | 1.674.500,00  | 5.423.000,00            |
| 20/06/2020      | 15/09/2020   | Medicamentos   | 190.400    | 40,28          | 7.669.312,00  | 7.669.312,00            |
| 20/03/2020      | 15/09/2020   | Medicamentos   | 357.000    | 34,56          | 12.337.920,00 | 12.337.920,00           |
| 30/03/2019      | 29/09/2020   | Serviços de reforma, manutenção preventiva e corretiva | 6          | 25.439,66      | 152.638,00    | 152.638,00              |
| 26/03/2020      | 25/09/2020   | Medicamentos   | 210.000    | 12,50          | 2.625.000,00  | 4.830.000,00            |
| 26/03/2020      | 25/09/2020   | Medicamentos   | 100.000    | 120,00         | 12.000.000,00 | 12.000.000,00           |
| 26/03/2020      | 25/09/2020   | Medicamentos   | 420.000    | 10,02          | 4.208.400,00  | 4.233.400,00            |
| 27/03/2020      | 31/12/2020   | Medicamentos   | 20.000     | 5,60           | 112.000,00    | 2.569.750,00            |
| 27/03/2020      | 26/09/2020   | Teste rápido   | 600.000    | 128,90         | 77.340.000,00 | 77.340.000,00           |
| 27/03/2020      | 31/12/2020   | Teste rápido   | 50.000     | 180,00         | 9.000.000,00  | 9.000.000,00            |
| 26/03/2020      | 25/09/2020   | Medicamentos   | 1.190.000  | 4,86           | 5.783.400,00  | 10.553.600,00           |
| 26/03/2020      | 25/09/2020   | Medicamentos   | 102.000    | 5,13           | 523.260,00    | 2.429.300,00            |

Tabela 5: Gastos emergenciais detalhados no Rio de Janeiro em março de 2020

Fonte: Governo Aberto – Despesas com Coronavírus

A tabela 6 apresenta os gastos emergenciais protocolados referentes ao mês de abril. Nessa tabela destacam-se a contratação de pessoa jurídica para gerenciamento da infraestrutura de 120 leitos de UTI, no valor de R\$ 106,9 milhões de reais, o dobro do valor total esperado levando em consideração o valor unitário. Outro destaque foi a contratação de serviços administrativos e operacionais no valor total de R\$ 83,5 milhões para montagem e instalação de estrutura completa dos Hospitais de Campanha, no entanto o valor total do contrato foi R\$ 835,7 milhões, montante dez vezes maior que o esperado.

| Início Vigência | Fim Vigência | Objeto   | Quantidade | Valor Unitário | Valor Total   | Valor Total do Contrato |
|-----------------|--------------|--|------------|----------------|---------------|-------------------------|
| 04/04/2020      | 31/12/2020   | Medicamentos   | 196.000    | 5,20           | 1.019.200,00  | 1.019.200,00            |
| 02/04/2020      | 01/10/2020   | Oxímetro portátil                                      | 900        | 3.720,00       | 3.348.000,00  | 3.348.000,00            |
| 06/04/2020      | 05/10/2020   | Contratação de pessoa jurídica                         | 1          | 53.460.000,00  | 53.460.000,00 | 106.920.000,00          |
| 07/04/2020      | 06/10/2020   | Serviços de reforma, manutenção preventiva e corretiva | 6          | 25.439,66      | 152.638,00    | 4.050.000,00            |
| 10/04/2020      | 31/12/2020   | Material descartável                                   | 1.516.000  | 0,36           | 545.760,00    | 545.760,00              |
| 10/04/2020      | 31/12/2020   | Material descartável                                   | 432.416    | 1,05           | 454.036,80    | 2.169.681,20            |
| 15/04/2020      | 14/10/2020   | Material descartável                                   | 1.188      | 405,60         | 481.852,80    | 823.436,00              |
| 15/04/2020      | 14/10/2020   | Material descartável                                   | 752.304    | 2,27           | 1.707.730,08  | 1.707.730,08            |
| 15/04/2020      | 14/10/2020   | Material descartável                                   | 9.624      | 8,58           | 82.573,92     | 82.573,92               |
| 04/04/2020      | 31/12/2020   | Material descartável                                   | 100        | 100,00         | 10.000,00     | 1.836.823,00            |
| 31/03/2020      | 30/09/2020   | Material descartável                                   | 150.000    | 19,00          | 2.850.000,00  | 2.850.000,00            |
| 03/04/2020      | 02/10/2020   | Contratação de serviços administrativos e operacionais | 1          | 83.577.240,98  | 83.577.240,98 | 835.772.409,78          |
| 01/04/2020      | 30/09/2020   | Teste rápido   | 150.000    | 94,10          | 14.115.000,00 | 14.115.000,00           |
| 15/04/2020      | 14/10/2020   | Material descartável                                   | 10.000     | 65,00          | 650.000,00    | 2.480.800,00            |
| 01/04/2020      | 30/09/2020   | Ventilador Pulmonar                                    | 300        | 198.000,00     | 59.400.000,00 | 59.400.000,00           |
| 04/04/2020      | 31/12/2020   | Teste rápido   | 150.000    | 180,00         | 27.000.000,00 | 27.000.000,00           |
| 01/04/2020      | 30/09/2020   | Teste rápido   | 20.000     | 110,00         | 2.200.000,00  | 2.200.000,00            |
| 02/04/2020      | 31/12/2020   | Material descartável                                   | 100.000    | 26,00          | 2.600.000,00  | 2.600.000,00            |
| 04/04/2020      | 31/12/2020   | Medicamentos   | 60.000     | 3,90           | 234.000,00    | 1.210.000,00            |
| 04/04/2020      | 31/12/2020   | Medicamentos   | 100.000    | 7,96           | 796.000,00    | 5.708.000,00            |
| 01/04/2020      | 31/12/2020   | Ventilador Pulmonar                                    | 300        | 187.560,00     | 56.268.000,00 | 56.268.000,00           |
| 06/04/2020      | 05/10/2020   | Material descartável                                   | 3.000.000  | 0,42           | 1.260.000,00  | 1.260.000,00            |

Tabela 6: Gastos emergenciais detalhados no Rio de Janeiro em abril de 2020

Fonte: Governo Aberto – Despesas com Coronavírus

A tabela 7 demonstra os processos contratuais de ambos os meses. Concentram-se na compra de materiais descartáveis utilizados pelos profissionais de saúde e medicamentos para tratamento dos pacientes, totalizando 14,4 milhões de unidades de materiais e medicamentos adquiridos correspondente à R\$202,2 milhões em contratos totais.

| Início Vigência | Fim Vigência | Objeto               | Quantidade | Valor Unitário | Valor Total   | Valor Total do Contrato |
|-----------------|--------------|----------------------|------------|----------------|---------------|-------------------------|
| 15/04/2020      | 14/10/2020   | Material descartável | 10.000     | 68,00          | 680.000,00    | 2.480.800,00            |
| 15/04/2020      | 14/10/2020   | Material descartável | 1.348      | 253,40         | 341.583,20    | 823.436,00              |
| 20/03/2020      | 16/09/2020   | Material descartável | 690.000    | 27,30          | 18.837.000,00 | 49.959.000,00           |
| 20/03/2020      | 16/09/2020   | Material descartável | 600.000    | 27,30          | 16.380.000,00 | 49.959.000,00           |
| 04/04/2020      | 31/12/2020   | Material descartável | 139        | 189,00         | 26.271,00     | 1.836.823,00            |
| 04/04/2020      | 31/12/2020   | Material descartável | 568        | 89,00          | 50.552,00     | 1.836.823,00            |
| 14/03/2020      | 31/12/2020   | Material descartável | 1.500.000  | 1,20           | 1.800.000,00  | 5.160.000,00            |
| 04/04/2020      | 31/12/2020   | Material descartável | 2.000      | 225,00         | 450.000,00    | 1.836.823,00            |
| 04/04/2020      | 31/12/2020   | Material descartável | 3.250      | 400,00         | 1.300.000,00  | 1.836.823,00            |
| 26/03/2020      | 25/09/2020   | Medicamentos         | 68.000     | 5,35           | 363.800,00    | 2.429.300,00            |
| 26/03/2020      | 25/09/2020   | Medicamentos         | 238.000    | 6,48           | 1.542.240,00  | 2.429.300,00            |
| 27/03/2020      | 31/12/2020   | Medicamentos         | 20.000     | 4,40           | 88.000,00     | 2.569.750,00            |
| 26/03/2020      | 25/09/2020   | Medicamentos         | 210.000    | 10,50          | 2.205.000,00  | 4.830.000,00            |
| 20/03/2020      | 15/09/2020   | Medicamentos         | 153.000    | 24,50          | 3.748.500,00  | 5.423.000,00            |
| 27/03/2020      | 31/12/2020   | Medicamentos         | 10.000     | 6,50           | 65.000,00     | 2.569.750,00            |
| 26/03/2020      | 25/09/2020   | Medicamentos         | 10.000     | 2,50           | 25.000,00     | 4.233.400,00            |
| 27/03/2020      | 31/12/2020   | Medicamentos         | 105.000    | 21,95          | 2.304.750,00  | 2.569.750,00            |
| 04/04/2020      | 31/12/2020   | Medicamentos         | 700.000    | 3,67           | 2.569.000,00  | 5.708.000,00            |
| 04/04/2020      | 31/12/2020   | Medicamentos         | 200.000    | 3,99           | 798.000,00    | 5.708.000,00            |
| 26/03/2020      | 25/09/2020   | Medicamentos         | 340.000    | 5,12           | 1.740.800,00  | 10.553.600,00           |
| 04/04/2020      | 31/12/2020   | Medicamentos         | 300.000    | 5,15           | 1.545.000,00  | 5.708.000,00            |
| 26/03/2020      | 25/09/2020   | Medicamentos         | 510.000    | 5,94           | 3.029.400,00  | 10.553.600,00           |
| 04/04/2020      | 31/12/2020   | Medicamentos         | 40.000     | 4,10           | 164.000,00    | 1.210.000,00            |
| 04/04/2020      | 31/12/2020   | Medicamentos         | 140.000    | 5,80           | 812.000,00    | 1.210.000,00            |
| 15/04/2020      | 14/10/2020   | Material descartável | 10.000     | 24,15          | 241.500,00    | 2.480.800,00            |
| 15/04/2020      | 14/10/2020   | Material descartável | 10.000     | 90,93          | 909.300,00    | 2.480.800,00            |
| 10/04/2020      | 31/12/2020   | Material descartável | 799.200    | 0,65           | 519.480,00    | 2.169.681,20            |
| 10/04/2020      | 31/12/2020   | Material descartável | 1.407.208  | 0,80           | 1.125.766,40  | 2.169.681,20            |
| 10/04/2020      | 31/12/2020   | Material descartável | 163.400    | 0,22           | 35.948,00     | 2.169.681,20            |
| 10/04/2020      | 31/12/2020   | Material descartável | 137.800    | 0,25           | 34.450,00     | 2.169.681,20            |
| 14/03/2020      | 31/12/2020   | Material descartável | 6.000.000  | 0,12           | 720.000,00    | 5.160.000,00            |

Tabela 7: Contratações com informações de processo omitidas em março e abril de 2020

Fonte: Governo Aberto – Despesas com Coronavírus

## **ANEXO B – Descrição dos setores que compõem a Matriz Inter-Regional do Arranjo Populacional do Rio de Janeiro, 2015**

| <b>Id</b> | <b>Descrição</b>   |
|-----------|--|
| Setor 1   | Agricultura, pecuária, produção florestal, pesca e aquicultura   |
| Setor 2   | Indústrias extractivas   |
| Setor 3   | Produtos alimentares   |
| Setor 4   | Máquinas e equipamentos  |
| Setor 5   | Outras indústrias de manufatura                                  |
| Setor 6   | Eletricidade e gás   |
| Setor 7   | Água, esgoto, atividades de gestão de resíduos e descontaminação |
| Setor 8   | Construção   |
| Setor 9   | Comércio; reparação de veículos automotores e motocicletas       |
| Setor 10  | Transporte, armazenagem e correio                                |
| Setor 11  | Alojamento e alimentação   |
| Setor 12  | Informação e comunicação   |
| Setor 13  | Atividades financeiras, de seguros e serviços relacionados       |
| Setor 14  | Atividades imobiliárias  |
| Setor 15  | Atividades científicas, profissionais e técnicas                 |
| Setor 16  | Atividades administrativas e serviços complementares             |
| Setor 17  | Administração pública, defesa e segurança social                 |
| Setor 18  | Educação   |
| Setor 19  | Saúde humana e serviços sociais                                  |
| Setor 20  | Artes, cultura, esporte e recreação                              |
| Setor 21  | Outras atividades de serviços                                    |
| Setor 22  | Serviços domésticos  |

**ANEXO C – Classificação dos itens adquiridos através dos contratos emergenciais de acordo com subsetores da matriz**

| Setor   | Subsetores  | Item obtido  |
|---|---|--|
| Setor 4<br>Máquinas e equipamentos                                    | Fabricação de automóveis, caminhões e ônibus, exceto peças    | SAMU   |
|   | Fabricação de máquinas e equipamentos elétricos               | Ventilador Pulmonar  |
|   |   | Oxímetro portátil  |
| Setor 5<br>Outras indústrias de manufatura                            | Manutenção, reparação e instalação de máquinas e equipamentos | Serviços de reforma, manutenção preventiva e corretiva dos reboques com geradores a diesel, unidades climatizadoras incorporadas, que atendem o Hospital de Campanha |
|   | Fabricação de produtos farmoquímicos e farmacêuticos          | Medicamentos   |
|   |   | Teste rápido   |
| Setor 9<br>Comércio; reparação de veículos automotores e motocicletas | Comércio por atacado e a varejo                               | Material de consumo descartável  |
| Setor 19<br>Saúde humana e serviços sociais                           | Saúde Privada   | Contratação de pessoa jurídica para gerenciamento e fornecimento de infraestrutura necessária de 120 leitos de UTI   |
|   |   | Contratação de serviços administrativos e operacionais para os Hospitais de Campanha   |

## CUSTO DO DÉFICIT DE PETRÓLEO PARA A ECONOMIA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

### **Adriano de Oliveira da Silva**

Discente do no Programa de Pós-graduação em Economia Regional e Desenvolvimento e integrante do Núcleo de Análises Regionais,

Setoriais e Políticas Públicas, ambos da Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro.

### **Joilson de Assis Cabral**

Professor do Departamento de Ciências Econômicas e Docente Permanente dos Programas de Pós-graduação em Economia Regional e Desenvolvimento e Gestão e Estratégia todos da Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro. Jovem Cientista do Nosso Estado da FAPERJ e Líder do Grupo de Pesquisa Núcleo de Análises Regionais, Setoriais e Políticas Públicas.

### **Maria Viviana de Freitas Cabral**

Professora do Departamento de Ciências Econômicas e Coordenadora do Programa de Pós-graduação em Economia Regional e Desenvolvimento ambos da Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro. Jovem Cientista do Nosso Estado da FAPERJ e Líder do Grupo de Pesquisa Núcleo de Análises Regionais, Setoriais e Políticas Públicas.

## **INTRODUÇÃO**

A literatura internacional organiza os estudos em relação aos efeitos da abundância dos recursos naturais no desenvolvimento econômico em três principais abordagens, classificando as visões quanto a abundância de recursos naturais no desenvolvimento econômico

pelas escolas de pensamento econômico aos quais estão alinhadas. Sendo a vertente dos estruturalistas os que defendem a ideia de que existe uma chamada “maldição” dos recursos naturais. Os neoinstitucionalistas estabelecem a ideia de que um país com instituições fortes poderia fazer com que a maldição não prosperasse. A tese de que a inovação pode inibir o aparecimento dessa maldição é desenvolvida pelos autores presentes na abordagem neoschumpeteriana. A perspectiva lançada pelos autores da vertente estruturalistas conceitua a relação inversa entre a abundância de recursos naturais e o crescimento econômico de longo prazo, sendo esta teoria conhecida como *“resource-curse literature”*. Essa era uma visão crítica a visão convencional de que a dotação de recursos naturais traria crescimento econômico para os países pelo aumento de suas exportações e atração capital externo. Os autores estruturalistas argumentam que essa especialização no longo prazo não seria benéfica as economias, e reservaram um papel protagonista ao setor industrial, especialmente a indústria de transformação pelos seus efeitos de encadeamento com outros setores econômicos, fato este que não ocorre nos setores primários, visto que em sua maioria são direcionados a exportação possuindo baixo valor agregado, e dessa forma, existindo uma relação desigual nos termos de troca entre os países produtores de matérias primas e aqueles produtores de

manufaturados (PAMPLONA e CACCIAMALI, 2018).

O estado do Rio de Janeiro pode viver a maldição dos recursos naturais devido ao seu principal mercado ser o setor de óleo e gás (O&G), principalmente no que tange a uma concentração no elo de Exploração e Produção (E&P) da cadeia de valor. Sendo sua produção em grande medida voltada à exportação. Neste sentido quantificar a dependência deste setor se torna importante do ponto de vista de antecipações e possibilidade de políticas públicas que mitiguem efeitos adversos sob a economia do estado.

A partir do desenvolvimento do setor de óleo e gás no estado do Rio de Janeiro entre a década de 1980 e 1990 que ocupou aparentemente um vazio produtivo em uma economia que vinha se fragilizando ao passar dos anos foi tido por muitos autores como uma possível retomada do dinamismo da economia fluminense (Sobral, 2017). Dada uma falta de planejamento, assim como reflexão sobre a economia do estado, e uma ótica voltada apenas no elo de exploração e produção (E&P) do setor de O&G fez com que o estado do Rio de Janeiro tivesse nesta atividade cada vez mais importância do ponto de vista econômico, assim como financeiramente dada as participações governamentais pagas aos entes federativos, valores estes que se tornaram maiores pela aprovação da lei 9.478/97 (Lei do Petróleo).

A economia fluminense passou desde a década de 1950 por um processo de perda de participação em relação a economia nacional. Como pode ser observado no gráfico 1, a participação no Pib nacional cai sistematicamente, ou seja, o peso de toda economia do estado representava cada vez menos ao passar dos anos. Isso não quer dizer que o Pib fluminense não cresceu neste período, visto que no de 1950 a 2010 o pib estadual cresceu em média 9% ao ano, enquanto a economia nacional teve crescimento de 10% ao ano. Isso mostra que a economia do Rio de Janeiro não perdeu total dinamismo, porém cresceu menos que alguns estados do Brasil. Principalmente devido a investimentos realizados pelo governo federal no sentido de desconcentrar espacialmente a economia do Brasil com projetos estruturantes em outras regiões.

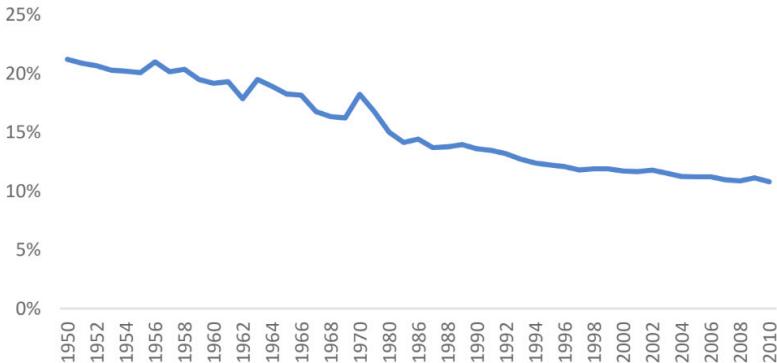


Gráfico 1: Participação do Pib do estado do Rio de Janeiro no Pib do Brasil a preços constantes de 2010.

Fonte: Elaboração própria com dados do IPEA Data.

A descoberta de petróleo em águas fluminenses ocorreu em 1974 no campo Garoupa na Bacia de Campos, porém a indústria petrolífera ganhou importância relativa somente na metade da década de 80 quando o país atingiu o valor de 500 mil barris de petróleo dia, isto devido ao aumento produção de óleo e gás no litoral do estado. A importância da indústria do petróleo ficou evidente no final da década de 1990, a partir da maturação dos investimentos que foram realizados anteriormente (Silva, 2016). A promulgação da lei 9.478/97 no final dos anos 90 elevou de forma substancial as compensações financeiras recebidas pelo estado e seus municípios, como também modificou a estrutura regulatória do setor, retirando o monopólio da Petrobras, e abrindo o setor a novos agentes. No início dos anos 2000 o estado já era responsável por 80% da produção de óleo do país (ANP, 2020), isso pode ter refletido em um aparente novo momento, entretanto, o mercado de óleo e gás é suscetível a fatores externos, visto que é uma *commodity*, e seu preço é definido internacionalmente, assim como a problemas relacionados a crises entre países produtores ou detentores de grandes reservas gerando impactos e crises internas.

Segundo Melo (2015) os encadeamentos das atividades de refino de petróleo e distribuição de derivados não impactaram de forma satisfatória a economia fluminense. Nesse sentido o estado do Rio de Janeiro não possui um parque de refino compatível com sua relevância em termos produção. O Brasil possui dezessete refinarias, sendo duas presentes no estado do Rio de Janeiro. O que faz do Rio de Janeiro o terceiro em capacidade de refino no ano de 2019, tendo uma participação de 12% de tudo que foi refinado pelo país. Isso deixa o Rio de Janeiro atrás dos estados da Bahia que refinou 13%, e São Paulo que participou com 40%. Quando analisado o processamento de gás natural, o Rio de Janeiro processa 34% do gás natural brasileiro, enquanto o segundo colocado, o estado de São Paulo processou 24% (ANP, 2020).

A alta produção do estado se reflete também em sua pauta de exportação. Em 2020 83% do que foi exportado pelo país neste setor teve como origem o estado do Rio de Janeiro. Em segundo lugar, aparece o estado de São Paulo, mas com uma participação ainda muito tímida de 12%. Este ponto merece destaque, visto que apesar do Rio de Janeiro ser o maior produtor e exportador de petróleo bruto e gás natural, aparece apenas em terceiro lugar (US\$ 1 bilhão) no ranking de estados na exportação de produtos petrolíferos refinados, atrás dos estados da Bahia (US\$ 1,1 bilhão), em segundo, e São Paulo (US\$ 1,9 bilhão) em primeiro. A diferença entre o estado do Rio de Janeiro e o primeiro colocado é de US\$ 961 milhões, um incremento de quase 93% no acumulado do ano de 2020 (Secex, 2020). O que mostra uma baixa geração de valor no elo *downstream* da cadeia de óleo e gás fluminense.

O fluxo comercial do Rio de Janeiro em 2020 quando segmentado por atividade econômica mostra que o estado possui uma pauta de exportação especializada na indústria extrativa. Esta atividade econômica representa US\$ 16,4 bilhões (73%) dos US\$ 22,4 bilhões que foram exportados por esta unidade federativa. A indústria de transformação detém uma fatia de 27% de tudo que foi exportado pelo estado no mesmo ano. Analisando de forma pormenorizada a indústria de transformação, se percebe que os setores que mais são representativos nesta indústria ainda são relacionados a indústria extrativa, como a fabricação de metais básicos que exportou US\$ 1,9 bilhão (32%) e a fabricação de coque e produtos petrolíferos refinados com US\$ 1 bilhão (17%). Estes dois segmentos quando somados respondem por 50% da exportação da indústria de transformação do Rio de Janeiro (Secex, 2020). Nesse sentido, boa parte da produção de óleo bruto e gás natural que é produzido pelo estado é exportado sem agregação de valor, visto que o estado não possui um parque de refino compatível com sua capacidade produtiva. Como a maior parte é exportada sem passar por nenhum processo de transformação, essa renda auferida não é preservada no estado. O E&P é o elo que menor possui capacidade de geração de emprego e renda comparativamente com o elo da cadeia de valor de refino e processamento possuindo desta maneira menores efeitos multiplicadores na economia.

Dessa forma, este trabalho possui como objetivo entender, analisar e quantificar a dependência da economia do estado do Rio de Janeiro em relação ao setor de O&G. Neste estudo será utilizado o método de extração hipotética de insumo produto proposto por Dietzenbacher et al. (1993) para o ano de 2015. Por meio desta metodologia será possível estimar a variação setorial e no PIB do Rio de Janeiro decorrente da retração da indústria extrativa do estado estimando uma curva do custo do déficit de petróleo para a economia fluminense.

## MATERIAL E MÉTODOS

### Base de dados

A base de dados utilizada neste estudo é a Matriz de Insumo-Produto do Arranjo Populacional do Rio de Janeiro para o ano de 2015 que foi elaborada pelo Núcleo de Economia Regional e Urbana da Universidade de São Paulo. Esta base de dados é um sistema inter-regional que foi possível pelo método *Interregional Input-Output Adjustment System* – IIOAS, baseado em Haddad et al. (2017). A utilização desta base de dados permite avaliar as relações econômicas e sociais entre setores e regiões de unidades territoriais com grande processo de urbanização. Este método combina dados disponibilizados por agências governamentais oficiais com técnicas não censitárias para estimação das informações indisponíveis.

A matriz utilizada neste estudo requer alguma mudança de entendimento da utilização de uma matriz regional ou nacional, visto que agora se trata de uma modelo inter-regional, ou um modelo de fluxos intersetoriais e inter-regionais de bens e serviços, assim existe uma troca entre as regiões e não apenas entre os setores econômicos de uma mesma região.

Na matriz insumo produto inter-regional do Rio de Janeiro existem 4 regiões. Sendo a primeira região a que representa o município do Rio de Janeiro, a segunda um arranjo de 21 municípios da região metropolitana do Rio de Janeiro que podem ser observados na tabela 1. A terceira região possui os 71 municípios restantes do estado do Rio de Janeiro. A quarta e última região representa todo o restante de municípios do Brasil. Esta matriz possui uma estrutura setorial que contem 22 setores econômicos que podem ser observados na tabela 2.

Nessa estrutura se torna possível avaliar as interrelações econômicas, assim como a origem e o destino dos fluxos monetários de cada uma das regiões. Estes fluxos podem ser decompostos em contextos intrarregionais e inter-regionais. As análises podem ser realizadas tanto do ponto de vista de custos/origem (coluna da matriz insumo produto) quanto pela ótica das vendas/destino (linhas da matriz insumo produto).

Na matriz inter-regional do arranjo populacional do Rio de Janeiro o setor de Extração de petróleo e gás, inclusive as atividades de apoio presente na matriz nacional foram agregados aos setores Extração de carvão mineral e de minerais não-metálicos, Extração de minério de ferro, inclusive beneficiamentos e a aglomeração, e o setor Extração de minerais metálicos não-ferrosos, inclusive beneficiamentos. O que gerou o setor de Indústria Extrativas da matriz inter-regional.

## Município

Belford Roxo  
Japeri  
Paracambi  
Duque de Caxias  
Guapimirim  
Itaboraí  
Itaguaí  
Magé  
Mangaratiba  
Maricá  
Mesquita  
Nilópolis  
Niterói  
Nova Iguaçu  
Queimados  
Rio de Janeiro  
São Gonçalo  
São João de Meriti  
Saquarema  
Seropédica  
Tanguá

---

Tabela 1: Municípios do arranjo populacional do Rio de Janeiro

| Setor | Descrição  |
|-------|--|
| 1     | Agricultura, pecuária, produção florestal, pesca e aquicultura   |
| 2     | Indústrias extractivas   |
| 3     | Produtos alimentares   |
| 4     | Máquinas e equipamentos  |
| 5     | Outras indústrias de manufatura                                  |
| 6     | Eletricidade e gás   |
| 7     | Água, esgoto, atividades de gestão de resíduos e descontaminação |
| 8     | Construção   |
| 9     | Comércio; reparação de veículos automotores e motocicletas       |
| 10    | Transporte, armazenagem e correio                                |
| 11    | Alojamento e alimentação   |
| 12    | Informação e comunicação   |
| 13    | Atividades financeiras, de seguros e serviços relacionados       |

|    |  |
|----|--|
| 14 | Atividades imobiliárias                              |
| 15 | Atividades científicas, profissionais e técnicas     |
| 16 | Atividades administrativas e serviços complementares |
| 17 | Administração pública, defesa e segurança social     |
| 18 | Educação   |
| 19 | Saúde humana e serviços sociais                      |
| 20 | Artes, cultura, esporte e recreação                  |
| 21 | Outras atividades de serviços                        |
| 22 | Serviços domésticos                                  |

Tabela 2: Estrutura Setorial da matriz de insumo-produto do arranjo populacional do estado do Rio de Janeiro.

## Método

O trabalho desenvolvido por Leontief gera uma “fotografia” da economia, onde se demonstra como os setores estão relacionados entre si, no sentido de uma conexão de compra e venda entre os setores de uma determinada economia em um período de tempo específico. Dessa forma é possível analisar o funcionamento da economia verificando a dependência entre os setores, e dada esta dependência é possível se assumir que todos os são interligados, direta ou indiretamente. As relações setoriais são estabelecidas em uma tabela que mostra o relacionamento de compra e venda entre os setores econômicos, ou seja, o produto e serviço de um setor é insumo para produção em outro setor, ou é levado diretamente ao consumo das famílias. O governo, investimento, as exportações e importações, impostos e o valor adicionado são incluídos mantendo a identidade macroeconômica da economia (GUILHOTO, 2004).

Estas relações setoriais são quantificadas exatamente por meio dos coeficientes técnicos, que mostram a proporção da transação de determinado setor  $i$  pela produção total de outro setor  $j$  que está se relacionando no mesmo período temporal, ou seja, a quantidade de insumo do setor  $i$  necessária para produção de uma unidade de produto final do setor  $j$ . A partir destas relações se obtém uma nova matriz com os todos os coeficientes técnicos setoriais. Nova, pois a matriz que detém os dados das transações intersetoriais, demanda final, impostos indiretos líquidos, importações e valor adicionado, assim como um vetor com a produção total da economia se chama matriz de consumo intermediário sendo esta matriz denotada por  $Z$ . A equação chave do modelo de insumo produto é definida como  $X = (I - A)^{-1}Y$ . Onde:  $X$  é uma matriz  $N \times 1$  que demonstra o Valor Bruto da Produção.  $I$  é uma matriz identidade  $N \times N$ ;  $A$  é a matriz  $N \times N$  com os coeficientes técnicos de produção, e  $Y$  é uma matriz  $N \times 1$  de demanda final. Sendo a matriz a matriz  $A$  expressa por  $A = Z/X^{-1}$  (Miller e Blair, 2009; Guilhoto, 2004).

Os fluxos monetários ocorrem agora de forma intrarregionais e inter-regionais. A

matriz Z ainda denota os fluxos monetários sendo agora simbolizada como  $Z^{11}$ ,  $Z^{22}$ ,  $Z^{21}$ ,  $Z^{12}$  para um exemplo hipotético de duas regiões, onde as primeiras representam os fluxos intrarregionais, e as duas últimas as que possuem os fluxos inter-regionais. Dessa mesma maneira os coeficientes técnicos também seguirão a mesma lógica, sendo coeficientes intrarregionais e coeficientes inter-regionais (Guilhoto, 2004). A expressão do sistema inter-regional de insumo-produto é representada por:

$$X = (I - A)^{-1} Y$$

O método de Extração hipotética visa quantificar o decrescimento de uma economia caso um de seus setores econômicos seja extraído de sua estrutura produtiva. (Miller e Blair, 2009). Neste sentido, a aplicação deste método busca quantificar a dependência econômica do estado do Rio de Janeiro em relação ao setor de O&G, e a partir disso estimar a curva do déficit do petróleo. A Extração Hipotética foi proposta por Dietzenbacher et al. (1993) que aplicado à matriz de insumo-produto de forma a extraír de maneira imaginária as transações monetárias da indústria extrativa com os demais setores se consegue calcular o impacto do decrescimento desta atividade na economia do estado do Rio de Janeiro. Neste trabalho, isso foi modelado levando em consideração alguns níveis de redução: 5%, 7%, 12%, 17%, 19%, 23%, 31%, 53%, 71% e 99%, como forma de se estimar a curva do déficit do petróleo. Em outras palavras, os fluxos monetários da linha e da coluna da matriz Z do setor de indústria extractivas da matriz insumo produto inter-regional do Rio de Janeiro, assim como do vetor de demanda final relativos a este setor foram reduzidos seguindo os degraus de percentuais citados anteriormente. Essa extração hipotética dos fluxos monetários do setor de indústria extractiva gerará novos coeficientes técnicos, assim como um novo vetor com os valores de valor bruto da produção da indústria extractiva (Cabral et al., 2019; Miller e Blair, 2009). Neste sentido, a equação chave do modelo com a economia reduzida é definida como:

$$\bar{X}_{(j)} = (I - \bar{A}_{(j)})^{-1} \bar{Y}_{(j)}$$

Como o setor de indústria extractiva foi extraído hipoteticamente da estrutura produtiva do estado ocorrerá que o valor bruto da produção da economia do Rio de Janeiro irá decrescer após este choque. Nesse sentido, a diferença entre os estágios de VBP antes do choque, e VBP após o choque será definido como o custo do déficit do petróleo. Ou seja, o quanto a economia do estado do Rio de Janeiro irá decrescer caso a indústria extractiva do estado passe a não existir, ou, seja reduzida em níveis formando a curva do déficit do petróleo. Esta relação é definida como uma a perda agregada da economia ou diminuição do valor bruto da produção VBP, conforme a equação abaixo (Miller e Blair, 2009):

$$T_j = i' X - i' \bar{X}_{(j)}$$

Esta medida de impacto poderá mostrar o grau de importância do setor de O&G para

economia do estado do Rio de Janeiro, no sentido de que quanto maior for o impacto no VBP da retirada da indústria extrativa da economia fluminense, maiores serão as ligações deste setor com os demais setores econômicos, ou seja quanto menor for a economia da região após extração do setor, maior será a interdependência (PEROBELLI, 2010). A partir dessa metodologia é possível identificar setores estrategicamente importantes, pela possibilidade de influência para o crescimento como para decrescimento de um conjunto de outros setores produtivos.

## RESULTADOS E DISCUSSÃO

Os resultados encontrados consideram para fins analíticos a condição do estado do Rio de Janeiro ser maior produtor e detentor no ano de 2019 de 85% de reservas totais de O&G do Brasil (ANP, 2020), visto que partindo deste pressuposto a mensuração da importância deste setor busca municiar tomadores de decisões regionais de como a economia estadual é impactada por fatores externos, e que desta maneira possam mitigar os possíveis danos causados, assim como, tendo como aspecto mais importante, planejar mudanças em sua estrutura produtiva com objetivo a diminuir sua fragilidade em relação a fatores exógenos que impactem de forma contundente a economia do estado.

Um dos fatores mais importantes em qualquer mercado é o seu preço, no caso de um mercado como o de O&G ele é ainda mais importante, dada a dependência mundial deste tipo de energia. O petróleo é uma *commodity*, e assim sendo tem seu preço definido no mercado internacional. Isso faz com que economias regionais não possuam capacidade de decisão sobre os preços deste produto. Apesar do Brasil ocupar em 2019 o décimo quinto lugar no ranking de países detentores das maiores reservas provadas de petróleo do mundo, e ainda assim ser o décimo produtor mundial de O&G (ANP, 2020) faz com que as políticas que o estado do Rio de Janeiro possa tomar em relação a este setor sejam restritas. O câmbio também é uma variável determinante neste cenário, visto que por ser um mercado internacional a moeda estrangeira é utilizada como a base para novos projetos, o que pode em alguns casos inviabilizar a expansão de novas áreas de produção, porém os entes subnacionais também não possuem gestão sobre esta variável econômica. Neste sentido, a economia fluminense tem em seu maior setor econômico uma vulnerabilidade externa em decorrência da fragilidade em relação a variáveis que afetam o mercado de óleo e gás e de maneira direta a sua economia.

O conceito de custo do déficit é utilizado para fins de planejamento do sistema elétrico, que tem como objetivo mensurar necessidades elétricas e energéticas futuras, assim como ajustes de entrada de operação de empreendimentos de geração (EPE, 2013). Neste trabalho ele foi adaptado no sentido de mensurar a dependência da economia do estado do Rio de Janeiro em relação a sua indústria extrativa, visto que por meio do método

de extração hipotética aplicado a matriz de insumo produto de 2015 se consegue estimar o quanto do produto interno bruto do Rio de Janeiro decresceria caso a sua indústria extractiva fosse hipoteticamente extraída da sua estrutura produtiva.

Conforme pode ser verificado no gráfico 2, a participação do estado do Rio de Janeiro evoluiu de forma constante na produção de óleo, e crescente nos últimos 6 anos quando analisado o gás natural. Apesar destes grandes números, onde o Rio de Janeiro participa com 79% do óleo produzido no país, e com 63% em gás natural, o impacto de uma queda na indústria extractiva do estado do Rio de Janeiro como demonstrado no gráfico 3 pela curva de déficit do petróleo causa um impacto relativamente pequeno.

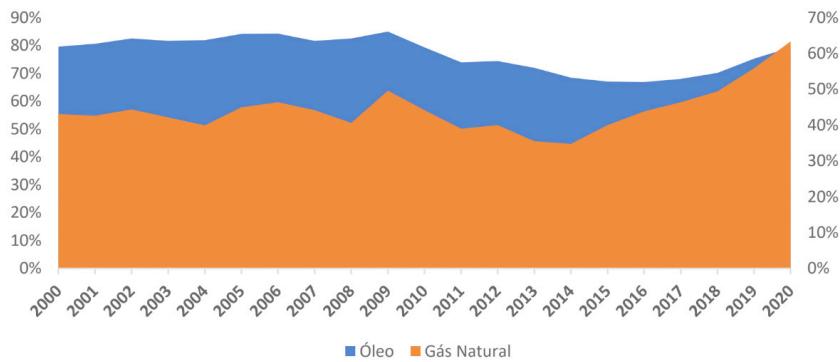


Gráfico 2: Participação do estado do Rio de Janeiro na produção de petróleo e gás natural.

Fonte: Elaboração própria com dados da ANP.

O gráfico 3 representa a curva do custo do déficit de petróleo para a economia do Rio de Janeiro. Ele expressa como uma redução da indústria extractiva do estado do Rio de Janeiro impacta o Pib estadual. Na aplicação da extração deste setor em 5% foi estimado uma redução no Pib fluminense em torno de 1%. Assim como, quando aplicado uma redução de 23% se obtém uma queda de 4,59% na economia fluminense. Por fim, em uma extração quase total desta atividade econômica gera um impacto negativo de 15,11% no Pib fluminense.

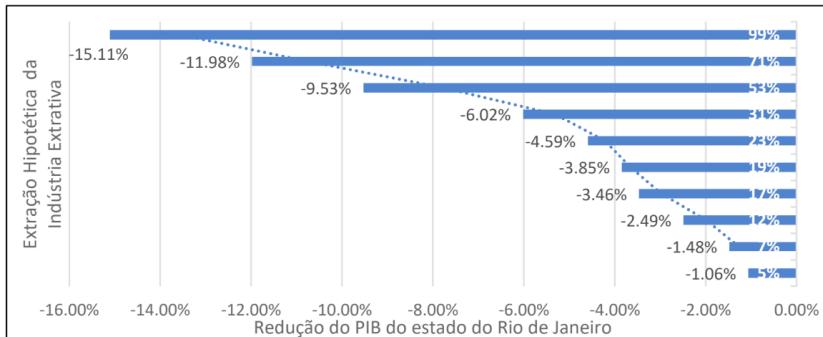


Gráfico 3: Curva do custo do déficit de petróleo para a economia do Rio de Janeiro.

Fonte: Elaboração própria.

## CONCLUSÃO

A curva do déficit do petróleo demonstrou que a indústria extractiva tem um papel de grande destaque na estrutura produtiva fluminense, mas que a economia do estado não é dependente deste setor, visto que com a redução da indústria extractiva a queda do Pib fluminense não foi tão acentuada no que pudesse ser classificado como uma dependência econômica. O método de extração hipotética forneceu a importância do setor de indústria extractiva para economia fluminense, assim como o total de ligações/relações que este setor possui com as demais atividades da economia fluminense. Desta maneira foi possível entender que a indústria extractiva fluminense é relevante para economia do estado, mas os seus efeitos são restritos dado que o estado não possui no elo *downstream* da cadeia de valor do setor de petróleo capacidade adequada a sua grandeza no elo *upstream*. Ou seja, os resultados encontrados na matriz de insumo produto inter-regional do Rio de Janeiro mostraram que o Rio de Janeiro não endogeniza os ganhos econômicos da indústria extractiva, visto que o estado não possui uma cadeia de valor onde a produção de óleo e gás que sai das águas fluminenses passe por um processo de transformação, e geração de valor econômico, assim como, um fator de grande relevância que é a geração de emprego e renda dentro do estado. Visto que o elo de refino e processamento é onde é se encontra maior parte dos empregos gerados neste setor.

## REFERÊNCIAS

ANP. Anuário Estatístico Brasileiro do Petróleo e do Gás Natural, 2020. Rio de Janeiro, 2020. Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis – ANP, 2020.

CABRAL, JOILSON DE ASSIS; PEREIRA JUNIOR, A. O. ; CAMPOS, A. F. Estimando o custo do déficit de petróleo para a economia do estado do rio de janeiro: uma análise de insumo-produto. In: 10º Congresso brasileiro de P&D em Petróleo e Gás, 2019, Natal. Anais do 10º Congresso brasileiro de P&D em Petróleo e Gás, 2019.

EMPRESA DE PESQUISA ENERGÉTICA – EPE. Atualização do Valor para Patamar Único de Custo de Déficit - 2013. Nota Técnica, Brasília/DF, Brasil, Maio 2013.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA – Ipeadata. Dados macroeconômicos e regionais. Disponível em: <<http://www.ipeadata.gov.br>>. Acesso em: fevereiro de 2021.

MILLER, R.E.; BLAIR, P.D. Input-output analysis: foundations and extensions. Cambridge: Cambridge University Press, 2nd ed, 750 p., 2009.

MELO, HILDETE PEREIRA DE, “Café e Petróleo: Um paralelo histórico”. 2015.

NÚCLEO DE ECONOMIA REGIONAL E URBANA DA USP – NEREUS. TD Nereus 08-2020: Estrutura das matrizes de insumo-produto dos arranjos populacionais do Brasil, 2015. São Paulo.

Perobelli, Fernando S.; HADDAD, Eduardo Amaral ; Possas, Glaucia ; Farinazzo, Rodrigo Antonio . ESTRUTURA DE INTERDEPENDÊNCIA INTER-REGIONAL NO BRASIL: UMA ANÁLISE ESPACIAL DE INSUMO-PRODUTO PARA O PERÍODO 1996 E 2002. Pesquisa e Planejamento Econômico (Rio de Janeiro), v. 40, p. 1-20, 2010.

SOBRAL, Bruno L. B. (2017). A evidência da estrutura produtiva oca: o estado do rio de janeiro como um dos epicentros da desindustrialização nacional – Disponível em: <http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/9057/1/A%20Evid%C3%A3ncia%20da%20estrutura.pdf>

\_\_\_\_\_. Lei n.º 9.478, de 6 de agosto de 1997. Dispõe sobre a política energética nacional, as atividades relativas ao monopólio do petróleo, institui o Conselho Nacional de Política Energética e a Agência Nacional do Petróleo e dá outras providências. Lex: Diário Oficial [da República Federativa do Brasil], Brasília, 1997. Disponível em <<http://www.planalto.gov.br/ccivil/leis/L9478.htm>>. Acesso em 25 fev. 2021.

## O CLUSTER TECNOLÓGICO NAVAL (CTN-RJ) E A RETOMADA ECONÔMICA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO: UMA PERSPECTIVA MAIS ABRANGENTE

**Thauan Santos**

Professor do Programa de Pós-Graduação em Estudos Marítimos da Escola de Guerra Naval (PPGEM/EGN) e coordenador do Grupo Economia do Mar (GEM)

**Diego Biangolino Teixeira Lima**

Bacharel em Ciências Econômicas (IE/UFRJ) e mestrando em Estudos Marítimos (PPGEM/EGN)

### 1 | INTRODUÇÃO

Desde o final de 2014, e mais evidentemente a partir do início de 2015, a economia do Estado do Rio de Janeiro (RJ) entrou em um quadro de crise econômica, com taxas de crescimento do produto interno bruto (PIB) estadual negativas (-0,7% e -1,3% em cada semestre, respectivamente), configurando um quadro oficial de recessão técnica. O dano se estendeu até o ano de 2018, quando, segundo projeções dadas pela Federação das Indústrias do Estado do Rio de Janeiro (FIRJAN), o PIB estadual apresentou uma variação positiva de 1,2%<sup>1</sup>. É a partir deste cenário que surge um movimento capitaneado por empresas do setor de Defesa do Rio de Janeiro em prol da formação de um cluster englobando os setores e atividades voltadas para a Economia do Mar.

Visando a promover a retomada da economia estadual, buscou-se unir uma vocação regional para as atividades de Economia do Mar, considerando a proximidade geográfica, interesses comuns e relações intersetores. Neste ímpeto, as empresas AMAZUL, CONDOR, EMGEPRON e NUCLEP instituíram, em novembro de 2019 a Associação do Cluster Tecnológico Naval (ACTN), formalizando assim a criação do Cluster Tecnológico Naval do Rio de Janeiro (CTN-RJ).

Desta forma, o presente trabalho busca analisar e mensurar o mercado das atividades enquadradas como Economia do Mar nos municípios que possuam vocação para o desenvolvimento de tais atividades e que podem usufruir da estrutura do CTN-RJ. Será realizado um mapeamento dos setores/atividades, abrangendo, também, uma visão de como se apresentam aqueles que se inter-relacionam ao longo de suas cadeias produtivas. Busca-se conectar a pesquisa e resultados levantados com a temática do desenvolvimento regional sob a perspectiva da teoria de clusters. Como hipótese, este estudo econômico-geográfico da economia do mar não se atém somente aos municípios costeiros e/ou defrontantes ao mar, considerando, também, regiões mais internas do Estado. É esta característica que será investigada e confrontada com os resultados

<sup>1</sup> Projeção para o PIB conforme levantamento feito pela FIRJAN. Ver: <<https://www.firjan.com.br/lumis/portal/file/fileDownload.jsp?fileId=2C908A8A6B47EA07016B513CB32808CB>>.

apresentados, assim como os da literatura.

A relevância deste estudo está em produzir conteúdo teórico e analítico acerca do *status* e do potencial de desenvolvimento das atividades afetas à Economia do Mar dentro do ambiente do recém-formado CTN-RJ, reunindo informações e dados, que contribuirão para o melhor entendimento do cluster e, consequentemente, auxiliando na tomada de decisão de gestores públicos e privados. Ao considerar como se dá a distribuição das atividades de Economia do Mar perante os 92 municípios do Rio de Janeiro, será possível identificar onde estas atividades ocorrem de maneira persistente, especializada e a quais mercados e regiões atendem.

## 2 | ECONOMIA DO MAR NO BRASIL E CLUSTERS

Em 2021, iniciou-se a Década dos da Ciência Oceânica da Organização das Nações Unidas (ONU) para o Desenvolvimento Sustentável, período durante o qual países e organizações internacionais dedicarão esforços e atenções para a sustentabilidade deste meio. Justamente na capacidade econômica advinda do mar é que florescem grandes oportunidades para a economia do Brasil e, em especial, para o Estado do Rio de Janeiro. Para tanto, é preciso antes estabelecer o conceito de Economia do Mar a ser adotado para esse estudo de caso.

Sendo considerado ainda um tema pouco explorado no Brasil, utilizou-se a definição de Economia do Mar elaborada em Carvalho (2018), que afirma que a Economia do Mar no Brasil estaria relacionada às “atividades econômicas que apresentam influência direta do mar, incluindo as atividades econômicas que não têm o mar como matéria-prima, mas, que são realizadas nas suas adjacências”. Distingue-se, ainda, a classificação entre atividades diretamente ligadas ao mar, às quais chama de atividades econômicas classificadas como Economia do Mar pelo escopo da dimensão marinha e atividades classificadas como adjacentes ao mar. Este artigo considera somente a primeira classificação: escopo dimensão marinha, a qual, na referida tese, já consta com a Classificação Nacional das Atividades Econômicas 2.0 (CNAE) conforme Anexo 1.

No caso brasileiro, o litoral concentra 17% da população, 21% do PIB e 19% dos trabalhadores, com particular destaque para a região Sudeste (Rio de Janeiro) e Nordeste (Bahia e Ceará) (SANTOS; CARVALHO, 2020a). A Economia do Mar abrange uma série de setores e atores, inexistindo um conceito único no mundo, dado que cada país e/ou organização internacional adota diferentes métodos, setores e atividades (SANTOS, 2019). Como não há ainda uma definição oficial brasileira sobre economia do mar, entende-se que ela pode ser entendida como uma política pública de desenvolvimento nacional (SANTOS; CARVALHO, 2020b). Nesta linha, os clusters podem ser promovidos como estímulo ao crescimento regional.

A proposta de desenvolvimento da economia do Estado do Rio de Janeiro através do Cluster Tecnológico Naval recém-estabelecido remete a uma teoria explorada no final do século XIX por Alfred Marshall, quando, ao observar os distritos industriais no Reino Unido, pôde perceber que agentes econômicos usufruíam de externalidades econômicas ao estarem inseridos em um ambiente com a presença de muitas atividades especializadas e diversificadas aglomeradas em uma certa região. Segundo Marshall (1920), no que tange ao conceito de externalidades econômicas, estas, quando presentes, figuram como condicionantes à formação de clusters. Quando uma indústria escolhe um local para se estabelecer, é comum que permaneça ali por um longo período, dados os benefícios significativos que auferem ao estarem próximos aos agentes especializados em atividades afins, diversificadas e complementares.

A tendência é que em um ambiente concentrado, onde agentes especializados atuando em diversas áreas na produção de uma grande diversidade de bens intensivos em tecnologia e em mão de obra qualificada, informações acabam circulando nessa rede, o que ocorre na forma de uma espécie de transbordamento de conhecimento (*knowledge spillover*). Ao trocarem conhecimento, condições surgem para o florescimento de inovações.

Marshall teorizou também sobre os encadeamentos para trás e para frente (*backward and forward linkages*). A ideia seria que, dada a proximidade geográfica das empresas que partilham da mesma cadeia produtiva, relações intersetoriais são estabelecidas tanto na direção dos fornecedores de insumos como na direção dos compradores dos produtos. Um grande mercado se estabelece na região do cluster, o que impactaria diretamente no desenvolvimento econômico regional. Não só pela troca de produtos em si, que se dá ao longo das cadeias produtivas, mas também via troca de conhecimento que se dá no ambiente do Cluster.

Apesar do distante passado desde o início das teorias de clusters desenvolvidas pelo autor, tal conceito ficou um pouco “fora de moda” durante o auge do Fordismo, vindo a ser tema explorado novamente após a década de 1970 quando o pós-choque do petróleo e a consolidação do toyotismo revolucionaram a forma de produção, possibilitando a retomada à pauta dos clusters. Esse movimento se dinamiza já na década de 1990, pós-terceira revolução industrial e com a difusão digital e da internet. É nesse contexto que surgem novos autores pensando clusters. Porter (1998) afirma que um cluster seria um grupo de empresas interconectadas e instituições atuando regionalmente em determinado setor e partilhando afinidades (semelhanças) e complementariedades. Delgado *et al* (2015) defendem que “clusters são grupos de indústrias relacionadas por habilidade, tecnologia, fornecimento, demanda e/ou outros encadeamentos.”

### 3 I METODOLOGIA

A metodologia referente à disposição espacial das atividades econômicas relacionadas à Economia do Mar nos municípios do Estado do Rio de Janeiro consiste em uma busca à base de dados no Sistema IBGE de Recuperação Automática (SIDRA), recorrendo-se ao Cadastro Central de Empresas (CEMPRE). Nesta base de dados, foi acessada a Tabela 6450, que disponibiliza no nível dos municípios as “unidades locais, pessoal ocupado total e assalariado, salários e outras remunerações, por seção, divisão, grupo e classe da classificação de atividades (CNAE 2.0)”.<sup>2</sup>

Na seleção de dados, foi estabelecido o recorte temporal dos anos de 2010 até 2018. O critério adotado foi buscar os dados pré-crise econômica com uma amplitude temporal de 8 anos, uma vez que o ano de 2018 é o último com dados disponíveis no SIDRA. Foram selecionados os dados de “unidades locais” para os CNAEs de Economia do Mar pelo escopo de dimensão marinha de todos os municípios do Estado do Rio de Janeiro.

Já para a investigação dos encadeamentos para trás e para frente das atividades do cluster, foi utilizada a metodologia de Leontief (1986) através da análise insumo-produto, visando a investigar as relações intersetoriais. Convém ressaltar que o Estado do Rio de Janeiro carece de uma matriz de insumo-produto recente (a mais atual disponível data do ano de 1996). Desta forma, foi utilizada como uma proxy a matriz de insumo-produto (MIP) do Brasil de 2015. A ideia é olhar para os coeficientes técnicos da MIP Brasil 2015, especificamente para os setores/atividades relacionados à Economia do Mar (atividades escopo dimensão marinha), e observar de quais setores/atividades estes mais consomem em sua cadeia de produção, demonstrando aqueles que podem sofrer um efeito de arrasto. Nesta análise, recorreu-se à MIP de nível 67.<sup>3</sup>

Ao usar como aproximação a MIP Brasil 2015, entende-se que os coeficientes técnicos não devam variar muito a nível nacional, uma vez que os setores tendem a possuir cadeias produtivas similares em todas as regiões nacionais, assim como níveis de tecnologia e demais fatores de produção similares. Entende-se pelo coeficiente técnico  $a_{ij}$  a relação  $x_i/x_j$  (onde  $x_{ij}$  é quanto do produto do **setor i** vai para o **setor j** e  $x_j$  é a produção do **setor j**).

Cabe salientar que as relações *backward linkages* podem ser percebidas ao classificar por ordem os coeficientes técnicos de cada coluna da matriz insumo-produto, pois os denominadores dos coeficientes são os mesmos. Assim, ao se ordenar os coeficientes técnicos na mesma coluna, será comparado quanto cada setor consumiu dos demais setores. Olhando para a coluna 2 no exemplo acima, o setor de construção naval consumiu mais do setor metalurgia do que do próprio setor construção naval.

2 Ver Tabela 6450, disponível em: <<https://sidra.ibge.gov.br/tabela/6450>>.

3 Ver Tabelas de 2015 para Matriz de Insumo-Produto Brasil, disponível em: <<https://www.ibge.gov.br/estatisticas/economicas/contas-nacionais/9085-matriz-de-insumo-produto.html?=&t=resultados>>.

Essa análise dos coeficientes técnicos já não é possível para os *forward linkages* (o ordenamento nas linhas), pois os denominadores são diferentes. Logo, para se observar as relações de *forward linkages*, é necessário olhar para os valores absolutos das produções. Assim sendo, na MIP Brasil 2015 observam-se os valores das linhas da Tabela de Usos de Bens e Serviços nos cruzamentos com os setores/atividades das colunas. Da mesma forma como feito para a análise dos *backward linkages*, aqui também são ordenados os valores, sendo possível visualizar mais facilmente a destinação da produção de cada bem e serviço para os demais setores/atividades. Para as duas análises estão organizados em ordem decrescente os dados para os 10 maiores valores, os quais serão apresentados mais adiante (coeficientes técnicos para a análise dos *backward linkages* e valores das produções para a dos *forward linkages*).

Desta forma, a linha investigativa partiu de relacionar o número de empresas inseridas no âmbito das atividades de Economia do Mar nos 92 municípios do RJ, destacando aquelas flagrantemente relacionadas ao mar como, por exemplo: “construção de embarcações e estruturas flutuantes” (CNAE 30.11-3); “construção de embarcações para esporte e lazer” (CNAE 30.12-1); “manutenção e reparação de embarcações” (CNAE 33.17-1); dentre outras atividades identificadas como típicas de Economia do Mar e supostamente ligadas aos municípios costeiros/defrontantes, conforme podem ser observadas abaixo.

Os dados extraídos da base de dados do Cadastro Central de Empresas (CEMPRE) do Sistema IBGE de Recuperação Automática (SIDRA) utilizam a classificação das atividades econômicas segundo o CNAE 2.0, a mesma adotada por Carvalho (2018). Do banco de dados do SIDRA, foi utilizada a tabela 6450, que relaciona as unidades locais (empresas) e pessoal ocupado total por classificação de atividades. Na pesquisa, foram agrupados os dados somente dos 25 municípios classificados pelo IBGE, como na linha de costa (defrontantes ao mar, conforme classificação disponibilizada em 2018) e daqueles que apresentaram pelo menos uma empresa ligada às atividades de Economia do Mar durante o intervalo de tempo sob análise.

## 4 | DISCUSSÕES E RESULTADOS

### 4.1 O papel dos municípios interiores

A proposta investigativa da pesquisa baseou-se em identificar e selecionar atividades típicas inseridas no escopo da Economia do Mar e analisar como estas atividades se apresentam em municípios não costeiros e não defrontantes ao mar. Conforme sugerido inicialmente, pretende-se constatar que as atividades de Economia do Mar não ficam restritas a estes municípios defrontantes, sendo mais adequado para uma análise econômica considerar outros municípios mais interiorizados. Comprovando-se a hipótese verdadeira, vê-se a necessidade de uma adequação ao conceito de Economia do Mar

para o caso do estado do Rio de Janeiro, devendo-se não necessariamente ater-se aos municípios costeiros/defrontantes. Além disso, a análise tende a indicar a necessidade de se pensar o CTN-RJ para além dos municípios do entorno da Baía de Guanabara.

Para os CNAES 30.11-3, 30.12-1 e 33.17-1 dos 34 municípios com ocorrências, foram identificadas empresas atuantes nos campos destas atividades em 10 municípios não defrontantes ao mar (ou seja, cerca de 29% não eram costeiros), são eles: Mesquita, Miguel Pereira, Nova Iguaçu, Nilópolis, Petrópolis, Queimados, Rio Bonito, São João de Meriti, Seropédica e Três Rios. Dentre estes, merece destaque o município de Rio Bonito, que possui ao longo de todo período uma consistência no número de empresas ligadas a tais atividades, totalizando 2 empresas de construção de embarcações e 5 de manutenção e reparação no ano de 2018 e com uma média de 4,22 empresas por ano enquadradas nesses CNAEs entre os anos de 2010 e 2018 (com destaque para a atividade de “manutenção e reparação de embarcações” que registrou média de 3,6 empresas durante esse intervalo de 8 anos, chegando a atingir um máximo de 6 empresas em 2015, o que demonstra uma certa vocação para o município).

Em outros 3 desses municípios (Miguel Pereira, Nilópolis e São João de Meriti), atualmente, conforme os dados mais recentes disponíveis (2018), não existe mais nenhuma empresa de pelo menos uma dessas atividades. Porém, serve como referência para o estudo que em alguns momentos dentre o período em análise tais empresas se estabeleceram nesses municípios. Em Nilópolis, por exemplo, em 2011 chegou a ter 2 empresas de “construção de embarcações e estruturas flutuantes” (CNAE 30.11-3), a mesma quantidade que o município de Macaé no mesmo período. É interessante ressaltar também que dentre os municípios defrontantes ao mar, Casemiro de Abreu foi o único que não apresentou registro de pelo menos uma empresa ao longo do período analisado.

Vale também destacar que o município mais afastado do mar (cerca de 150km) a apresentar empresa atuante em pelo menos uma dessas atividades foi o município de Três Rios, para o qual foi encontrada uma empresa do ramo de “construção de embarcações e estruturas flutuantes” desde o ano de 2015 em diante. O município de Três Rios é cortado pelo rio Paraíba do Sul assim como pelos rios Paraibuna e Piabanga, fato este que pode sugerir o desenvolvimento da atividade do CNAE 30.11-3 na região.

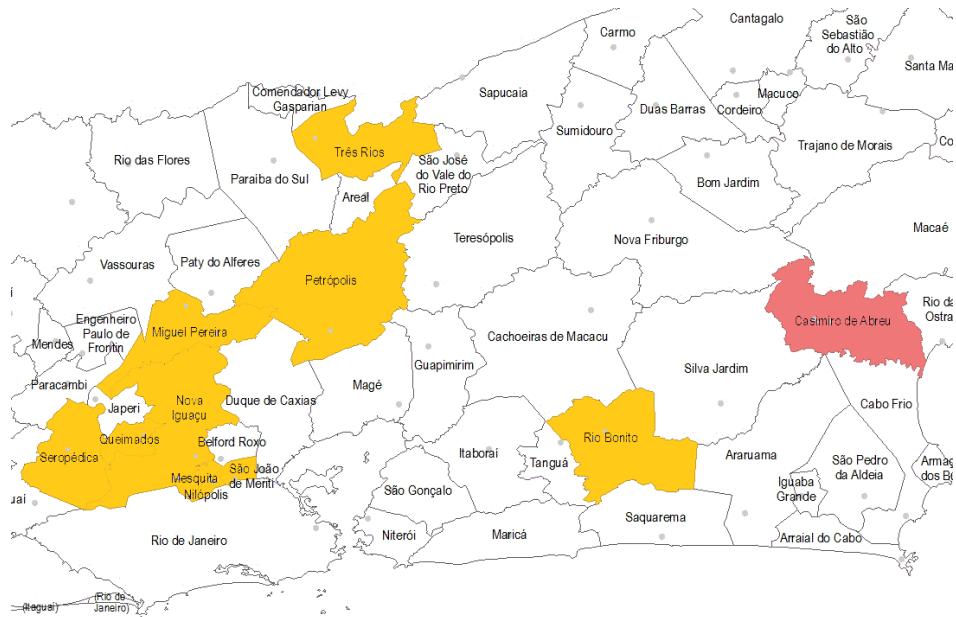


Figura 1. Municípios com ocorrências para os CNAEs 30.11-3, 30.12-1 e 33.17-1 (2010-2018)

Fonte: Elaboração própria com base em IBGE, SIDRA, Tabela 6450.

Outro segmento diretamente relacionado com o mar, no contexto do Estado do Rio de Janeiro, é o de petróleo e gás natural (P&G), dada a existência de diversas reservas de exploração/exploração *offshore* na região. Desta forma, torna-se interessante observar como se apresentam distribuídas as empresas que atuam nas atividades de P&G nos municípios do Estado do Rio de Janeiro. Foram selecionadas as atividades de “extração de petróleo e gás natural” (CNAE 06.00-0), de “apoio à extração de petróleo e gás natural” (CNAE 09.10-6) e de “fabricação de máquinas e equipamentos para a prospecção e extração de petróleo” (CNAE 28.51-8) e observada a distribuição espacial de empresas destas atividades.

Do total de 92 municípios, em 30 foram identificadas pelo menos uma empresa ligada a tais CNAEs. Destas, 16 são costeiras/defrontantes ao mar e 14 não são (ou seja, cerca de 47% dos municípios com ocorrências de empresas destas atividades não são costeiros). De fato, as atividades que se observaram nesses municípios não costeiros foram as de “apoio à extração de petróleo e gás natural” (com maior presença) e de “fabricação de máquinas e equipamentos para a prospecção e extração de petróleo”.

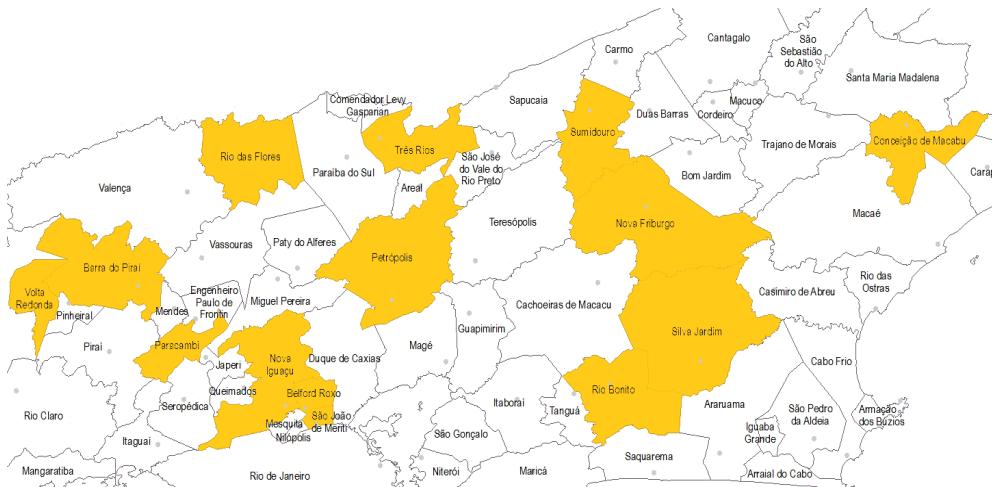


Figura 2. Municípios com ocorrências para os CNAEs 06.00-0, 09.10-6 e 28.51-8 (2010-2018)

Fonte: Elaboração própria com base em IBGE, SIDRA, Tabela 6450.

Destes municípios não costeiros, vale destacar alguns casos para análise, como o de Conceição de Macabu, que somou 22 ocorrências de empresas ao longo dos 8 anos de análise, com uma média de 2,44 empresas por ano (registros idênticos ao de Campos dos Goytacazes que é enquadrado como costeiro e serve de município-base para as explorações offshore), e tendo registrado 3 empresas de “apoio à extração de petróleo e gás” de 2014 a 2017. Tal perfil pode estar relacionado ao fato de o município de Conceição de Macabu ser fronteiriço a três municípios costeiros ligados à “extração de petróleo e gás”: Macaé, Quissamã e Campos dos Goytacazes.

Os municípios de Nova Friburgo e Sumidouro (ambos bem interiorizados) também apresentaram uma persistência local para a atividade de “fabricação de máquinas e equipamentos para a prospecção e extração de petróleo e gás” registrando uma média de uma empresa por ano, possivelmente também pela proximidade com o município de Macaé. Da mesma forma, ocorre com o município de Silva Jardim para a atividade de “apoio à extração de petróleo e gás”.

Outras atividades diretamente enquadradas como pertencentes à rubrica Economia do Mar, e que também foram destacadas como foco pelo Plano Estratégico 2021-2025 do CTN-Estado do Rio de Janeiro, são aquelas relacionadas aos serviços marítimos. Foram selecionadas as seguintes atividades: “transporte marítimo de cabotagem” (CNAE 50.11-4); “transporte marítimo de longo curso” (CNAE 50.12-2); “navegação de apoio” (CNAE 50.30-1); “transporte por navegação de travessia” (CNAE 50.91-2); “transportes aquaviários não especificados anteriormente” (CNAE 50.99-8); “gestão de portos e terminais” (CNAE 52.31-1); “atividades de agenciamento marítimo” (CNAE 52.32-0); e “atividades auxiliares dos

transportes aquaviários não especificadas anteriormente" (CNAE 52.39-7).

Em 40 dos 92 municípios do estado foram registradas pelo menos uma empresa ligada às atividades de serviços marítimos. Destes, 22 são defrontantes ao mar e 18 não (45% dos municípios com ocorrências observadas não eram costeiros/defrontantes). Alguns municípios mais interiorizados merecem destaque porque os números se apresentam com maior frequência e persistência. Este seria o caso de Nova Iguaçu, Rio Bonito e São João de Meriti, que apresentaram médias de empresas/ano respectivamente iguais a 1,22, 1,11 e 1,00, ou seja, mantiveram pelo menos uma empresa ligada ao segmento de serviços marítimos por ano. Tais ocorrências podem estar relacionadas à proximidade de municípios costeiros como a cidade do Rio de Janeiro (em relação à Nova Iguaçu e a São João de Meriti) e Niterói, São Gonçalo, Itaboraí e Saquarema (em relação a Rio Bonito, que possui fronteira com os dois últimos).

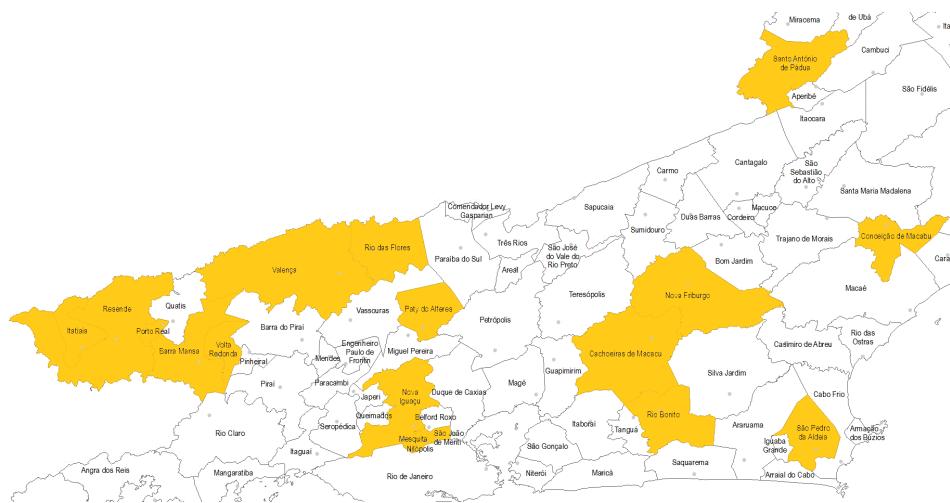


Figura 3. Municípios com ocorrências para os CNAEs 50.11-4, 50.12-2, 50.30-1, 50.91-2, 50.99-8, 52.31-1, 52.32-0 e 52.39-7 (2010-2018)

Fonte: Elaboração própria com base em IBGE, SIDRA, Tabela 6450.

Após observarmos a ocorrência dessas atividades que selecionamos nos municípios não costeiros do Estado do Rio de Janeiro, algumas relações foram calculadas. Buscou-se observar a proximidade entre municípios, especificamente aqueles adjacentes aos costeiros. Conforme pode ser visto nas tabelas abaixo, para as atividades relacionadas à indústria naval (construção e manutenção), 80% dos municípios não costeiros que tiveram ocorrências são adjacentes a municípios costeiros. Para as atividades relacionadas ao setor de P&G e ao setor de Serviços Marítimos, as relações registradas foram respectivamente de 64% e 50%. Para os dois primeiros segmentos, e que apresentaram uma concentração

maior de proximidade à costa, podem estar associadas questões de proximidade geográfica por conta de razões operacionais e de custos de deslocamento. Já para o de Serviços Marítimos, a disposição mais espalhada pode estar associada à presença de bacias hidrográficas que demandem tais serviços/atividades localmente.

Foi calculada, também, a média das relações individuais dos três segmentos em análise. Como existe uma relação inversa entre distância da costa e incidência/influência da Economia do Mar, a média harmônica das três relações individuais acima é uma boa escolha, e ao se calcular chega-se ao valor de 62,33%. Ou seja, de todos os municípios não defrontantes ao mar, e que tiveram pelo menos uma ocorrência de empresas dos CNAEs selecionados para o lapso temporal do estudo, em média 62,33% eram adjacentes/fronteiriços a municípios costeiros, o que pode sugerir que além dos municípios costeiros deva-se considerar também os adjacentes a esses no que diz respeito aos impactos e influências da Economia do Mar.

| <u>Ocorrências p/ CNAEs 30.11-3, 30.12-1 e 33.17-1</u>                            |     | <u>Ocorrências p/ CNAEs 06.00-0, 09.10-6 e 28.51-8</u>                            |     |
|---|-----|---|-----|
| Total Municípios c/ ocorrências   | 34  | Total Municípios c/ ocorrências   | 30  |
| Total Municípios Ñ Defrontates c/ ocorrências                                     | 10  | Total Municípios Ñ Defrontates c/ ocorrências                                     | 14  |
| % Municípios Ñ Defrontantes c/ ocorrências  | 29% | % Municípios Ñ Defrontantes c/ ocorrências  | 47% |
| Total Municípios Ñ Defrontates c/ ocorrências e Adjacentes a Municípios Costeiros | 8   | Total Municípios Ñ Defrontates c/ ocorrências e Adjacentes a Municípios Costeiros | 9   |
| % Municípios Ñ Defrontates c/ ocorrências e Adjacentes a Municípios Costeiros     | 80% | % Municípios Ñ Defrontates c/ ocorrências e Adjacentes a Municípios Costeiros     | 64% |

| <u>Ocorrências p/ CNAEs 50.11-4, 50.12-2, 50.30-1, 50.91-2, 50.99-8, 52.31-1, 52.32-0 e 52.39-7</u> |     |
|---|-----|
| Total Municípios c/ ocorrências   | 40  |
| Total Municípios Ñ Defrontates c/ ocorrências   | 18  |
| % Municípios Ñ Defrontantes c/ ocorrências  | 45% |
| Total Municípios Ñ Defrontates c/ ocorrências e Adjacentes a Municípios Costeiros                   | 9   |
| % Municípios Ñ Defrontates c/ ocorrências e Adjacentes a Municípios Costeiros                       | 50% |

Tabela 1 – Relações entre municípios não defrontantes ao mar que tiveram ocorrências de empresas e municípios costeiros.

Fonte: Elaboração própria com base em IBGE, SIDRA, Tabela 6450.

## 4.2 Um olhar para as cadeias produtivas na Economia do Mar do RJ

A análise insumo-produto é uma ferramenta útil para se pensar o desenvolvimento econômico orientado pelas atividades que compõem a Economia do Mar do Estado do Rio de Janeiro. Porém, a última MIP elaborada pelo estado data do ano de 1996. Diante disto, optou-se pela proxy em utilizar a MIP Brasil de 2015, acreditando na premissa que

as relações técnicas não devam mudar tanto de região para região dentro do território nacional. Mesmo que os coeficientes técnicos sejam numericamente diferentes, podendo configurar proporções diferentes de um local para o outro, acredita-se que em termos ordinais não haja diferença significativa. Foi neste sentido que foram observados os coeficientes técnicos daquelas atividades enquadradas como inseridas na Economia do Mar. Faz parte da análise, ainda, observar quais demais atividades estas demandam mais ou menos em suas respectivas cadeias produtivas e como se apresentam os *backward* e *forward linkages*, sendo que para a primeira utilizamos a classificação ordinal dos coeficientes técnicos e para a última a das produções, conforme explicitado anteriormente.

Um dos segmentos/atividades com impactos positivos para uma economia é o de “comércio por atacado e varejo” (4580) dada a sua capacidade de contribuição para o PIB e geração de renda, como também para elevação do nível de emprego tanto formal quanto informal. Por estas razões, esta é uma atividade interessante a ser observada e fomentada pelas políticas econômicas que visem o aquecimento e retomada econômica.

Observem que das 8 atividades relacionadas à Economia do Mar que selecionamos para a análise dos *backward linkages*, o “comércio por atacado e varejo” está presente em todas, e em 4 dessas atividades ele aparece entre as duas maiores na participação das cadeias produtivas destas atividades. Vale destacar estas 4 atividades que são: “fabricação de outros equipamentos de transporte, exceto veículos automotores” (3000); “manutenção, reparação e instalação de máquinas e equipamentos” (3300); “fabricação de máquinas e equipamentos mecânicos” (2800); e “produção florestal, pesca e aquicultura” (0280). Os dois primeiros estão ligados à Indústria Naval, o terceiro ao setor de Petróleo e Gás e o último ao de Pesca e Aquicultura. Estes seriam setores/atividades que se fomentadas dentro do CTN-RJ devam ter impacto positivo para o crescimento econômico via consumo intermediário de “comércio por atacado e varejo”.

Outras variáveis importantes para o desenvolvimento econômico são aquelas relacionadas à infraestrutura, tecnologia e P&D. Em análise dos *backward linkages*, identificou-se a presença da atividade “serviços de arquitetura, engenharia, testes/análises técnicas e P&D” (7180) entre as dez com maior participação no consumo intermediário das atividades “fabricação de máquinas e equipamentos mecânicos” (2800) e “armazenamento, atividades auxiliares dos transportes e correio” (5280), ou seja, atividades ligadas respectivamente aos setor de P&G e Transporte/Serviços Marítimos. Para este último, a atividade 7180 figura como a segunda maior no seu consumo intermediário. Pode-se concluir, portanto, que estes seriam setores/atividades que podem contribuir para o desenvolvimento econômico regional via impacto em infraestrutura, tecnologia e P&D.

Os gráficos da Figura 4 apresentam o perfil dos *backward linkages* nas 8 atividades relacionadas à Economia do Mar deste estudo. É possível identificar a hierarquia das 10 maiores atividades consumidas em suas cadeias produtivas, organizadas pelo critério do

maior para o menor coeficiente técnico:



Figura 4. Hierarquia 10 maiores consumos intermediários para as atividades 3000, 3300, 0680, 2800, 5000, 5280, 0280 e 5500 (critério coeficientes técnicos)

Fonte: Elaboração própria com base em IBGE. Tabela 14 da MIP de 2015.

Do ponto de vista da análise dos *forward linkages*, com os dados extraídos da Tabela de Usos de Bens e Serviços da MIP Brasil 2015, disponibilizada pelo IBGE, foi possível

mensurar o alcance do fornecimento da produção das atividades de Economia do Mar nas demais atividades inseridas na matriz de insumo-produto brasileira. Conforme pode ser visto na Tabela 2, os produtos com maior alcance foram “manutenção, reparação e instalação e máquinas e equipamentos” (33001), “armazenamento e serviços auxiliares aos transportes” (52801) e “serviços de alojamento em hotéis e similares” (55001), alcançando respectivamente 97%, 96% e 96% das atividades totais. Trata-se de produtos demandados por aproximadamente todas as atividades econômicas, o que sinaliza a importância da presença de seus respectivos setores para o mercado e no abastecimento da economia.

| Forward Linkages - Quantidade de Atividades Alcançadas                        |             |         |  |
|---|-------------|---------|--|
| <u>Código do produto - nível 67</u><br><u>Descrição do produto - nível 67</u> | Observações | % Total |  |
| 30001<br>Aeronaves, embarcações e outros equipamentos de transporte           | 7           | 10%     |  |
| 33001<br>Manutenção, reparação e instalação de máquinas e equipamentos        | 65          | 97%     |  |
| 06801<br>Petróleo, gás natural e serviços de apoio                            | 26          | 39%     |  |
| 28002<br>Máquinas para a extração mineral e a construção                      | 8           | 12%     |  |
| 50001<br>Transporte aquaviário  | 45          | 67%     |  |
| 52801<br>Armazenamento e serviços auxiliares aos transportes                  | 64          | 96%     |  |
| 02802<br>Pesca e aquicultura (peixe, crustáceos e moluscos)                   | 11          | 16%     |  |
| 55001<br>Serviços de alojamento em hotéis e similares                         | 64          | 96%     |  |

Tabela 2. Alcance do fornecimento dos bens e serviços 30001, 33001, 06801, 28002, 50001, 52801, 02802 e 55001

Fonte: Elaboração própria com base em IBGE, Tabela 2 da MIP de 2015.

O “transporte aquaviário” (50001) também apresentou um alcance significativo ao atingir 67% de todas as atividades, demonstrando também a importância do setor para a economia. Deve-se chamar a atenção para o fato que a análise considera apenas o uso/destinação direta do produto, ou seja, o fornecimento indireto amplia o alcance. Isto pode ser visto através do exemplo do “petróleo e gás natural” (06801), que apresenta um alcance de 39%, mas cuja produção também está indiretamente alcançando outros

setores/atividades como através do próprio “transporte aquaviário”.

## 5 | CONCLUSÃO

Procurando contribuir para uma avaliação futura desta retomada com análises sobre o mercado das atividades enquadradas como Economia do Mar nos municípios que possuem vocação para o desenvolvimento destas atividades, e que podem usufruir da estrutura do CTN-RJ, este trabalho identificou que, para a atividades associadas à construção e manutenção de embarcações, identificadas em 34 municípios, há presença de empresas atuantes nestas atividades em 10 municípios (29%) não defrontantes ao mar. Já para atividades do setor de P&G, relacionadas com extração e maquinário, foram identificados pelo menos 1 empresa destes setores em 30 municípios do estado, sendo 14 (47%) não costeiros. Para o setor de serviços marítimos, relacionados com transporte, gestão de portos e outros, foram identificados 18 municípios não costeiros (45%) dentre o total de 92 municípios do Estado.

A pesquisa também concluiu que de todos os municípios não defrontantes ao mar, e que tiveram pelo menos uma ocorrência de empresas dos CNAEs selecionados para o lapso temporal do estudo, em média 62,33% eram adjacentes a municípios costeiros. Isso indica que estes municípios também devem ser considerados como aqueles com impactos e influências da Economia do Mar.

Com relação aos encadeamentos *backward* e *forward*, no que tange à utilização da MIP, foi utilizada uma *proxy*, e por isto não foi possível observar os efeitos multiplicadores. Com uma MIP estadual mais atual, seria possível analisar o impacto de um estímulo das atividades da economia do mar na demanda final, no nível de emprego e no valor adicionado bruto (VAB).

A atividade “comércio por atacado e varejo” tem grande participação nas cadeias produtivas de 4 atividades ligadas à Economia do Mar: “fabricação de outros equipamentos de transporte, exceto veículos automotores”; “manutenção, reparação e instalação de máquinas e equipamentos”; “fabricação de máquinas e equipamentos mecânicos”; e “produção florestal, pesca e aquicultura”. Estas atividades, se fomentadas no âmbito do CTN-RJ, devem ter impacto positivo para o crescimento econômico via consumo intermediário de “comércio por atacado e varejo”.

Por fim, mensurou-se o alcance do fornecimento da produção das atividades de Economia do Mar nas demais atividades inseridas na matriz de insumo-produto brasileira. Os produtos com maior alcance foram “manutenção, reparação e instalação e máquinas e equipamentos”, “armazenamento e serviços auxiliares aos transportes” e “serviços de alojamento em hotéis e similares”, alcançando respectivamente 97%, 96% e 96% das atividades totais. Estes são produtos demandados por aproximadamente todas as atividades

econômicas, o que sinaliza a importância da presença de seus respectivos setores para o mercado e o abastecimento da economia. A atividade “transporte aquaviário” também apresentou um alcance significativo ao atingir 67% de todas as atividades, demonstrando importância do setor para a economia.

Como sugestão para estudos futuros, sugere-se a busca por maiores informações sobre as empresas que se estabeleceram nos municípios não costeiros. Tais dados, assim como outros acerca das atividades informais, devem ampliar a presença dessas atividades. No entanto, tal presença de empresas ofertantes de atividades tipicamente de Economia do Mar pela dinâmica de escopo marinho de forma regular em um município não defrontante ao mar sugere que o estudo da Economia do Mar e suas interfaces para o desenvolvimento regional não deva ficar restrito estritamente aos municípios costeiros.

## REFERÊNCIAS

CARVALHO, Andrea Bento. **Economia do Mar: conceito, valor e importância para o Brasil**. Tese (Doutorado em Economia do Desenvolvimento) – Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2018.

CEPERJ. **Fundação Centro Estadual de Estatísticas, Pesquisa e Formação de Servidores Públicos do Rio de Janeiro**. Disponível em: <<http://www.ceperj.rj.gov.br/Conteudo.asp?ident=64>>.

DELGADO, M; PORTER, Michael E.; STERN, S. Defining clusters of related industries. **Journal of Economic Geography**, Oxford University Press, v. 16, I. 1, p. 1-38, jan 2016. DOI <https://doi.org/10.1093/jeg/lbv017>. Disponível em: <<https://academic.oup.com/joeg/article-abstract/16/1/1/2413044?redirectedFrom=fulltext>>.

FIRJAN. PIB Rio: 1º trimestre 2019 e projeções. Disponível em: <<https://www.firjan.com.br/lumis/portal/file/fileDownload.jsp?fileId=2C908A8A6B47EA07016B513CB32808CB>>.

FUJITA, Masahisa; THISSE, Jacques-François. **Economics of Agglomeration**: cities, industrial location, and regional growth. 2.ed. Cambridge, UK: University Press, 2002.

IBGE. **Sistema IBGE de Recuperação Automática - SIDRA**. Disponível em: <https://sidra.ibge.gov.br/tabela/6450>. Acesso em: 17 nov 2020.

\_\_\_\_\_. Matriz de Insumo-Produto. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/economicas/contas-nacionais/9085-matriz-de-insumo-produto.html?=&t=resultados>. Acesso em: 17 nov 2020.

LEONTIEF, Wassily. **Input-Output Economics**. 2.ed. New York, NY: Oxford University Press, 1986.

PORTER, Michael E. **On Competition**. Boston, MA: Harvard Business School Publishing, 1998.

PORTER, Michael E. **The Competitive Advantages of Nations**. New York, NY: Free Press, 1990.

SANTOS, Thauan. Economia do Mar. In: ALMEIDA, F. E. A.; MOREIRA, W. S. **Estudos Marítimos: visões e abordagens**. Rio de Janeiro: Editora Humanitas, p. 355-388, 2019.

SANTOS, Thauan; CARVALHO, Andrea B. Um Panorama da Economia do Mar no Brasil. In: BEIRÃO, André Panno; MARQUES, Miguel; RUSCHEL, Rogério Raupp. (Org.). **O Valor do mar: uma visão integrada dos recursos**. 2ed. São Paulo: Essential Idea Editora, v. 2, p. 80-90, 2020a.

SANTOS, Thauan; CARVALHO, Andrea B. “Blue is the New Green”: The Economy of the Sea as a (Regional) Development Policy. **Global Journal of Human-Social Science**, v. 20, p. 1-16, 2020b.

## **ANEXO 1: CLASSIFICAÇÃO NACIONAL DAS ATIVIDADES ECONÔMICAS 2.0 (CNAE) – DIMENSÃO MARINHA**

03.11-6 Pesca em água salgada

03.21-3 Aquicultura em água salgada e salobra

06.00-0 Extração de petróleo e gás natural

08.92-4 Extração e refino de sal marinho e sal-gema

08.93-2 Extração de gemas (pedras preciosas e semipreciosas)

09.10-6 Atividades de apoio à extração de petróleo e gás natural

09.90-4 Atividades de apoio à extração de minerais, exceto petróleo e gás natural

10.20-1 Preservação do pescado e fabricação de produtos do pescado

28.51-8 Fabricação de máquinas e equipamentos para a prospecção e extração de petróleo

30.11-3 Construção de embarcações e estruturas flutuantes

30.12-1 Construção de embarcações para esporte e lazer

32.30-2 Fabricação de artefatos para pesca e esporte

33.17-1 Manutenção e reparação de embarcações

41.10-7 Incorporação de empreendimentos imobiliários

42.91-0 Obras portuárias, marítimas e fluviais

46.34-6 Comércio atacadista de carnes, produtos da carne e pescado

47.22-9 Comércio varejista de carnes e pescados - açougue e peixarias

49.50-7 Trens turísticos, teleféricos e similares

50.11-4 Transporte marítimo de cabotagem

50.12-2 Transporte marítimo de longo curso

50.30-1 Navegação de apoio

50.91-2 Transporte por navegação de travessia

50.99-8 Transportes aquaviários não especificados anteriormente

52.31-1 Gestão de portos e terminais

52.32-0 Atividades de agenciamento marítimo

52.39-7 Atividades auxiliares dos transportes aquaviários não especificadas anteriormente

55.10-8 Hotéis e similares

- 55.90-6 Outros tipos de alojamento não especificados anteriormente
- 56.11-2 Restaurantes e outros estabelecimentos de serviços de alimentação e bebidas
- 56.12-1 Serviços ambulantes de alimentação
- 68.10-2 Atividades imobiliárias de imóveis próprios
- 68.21-8 Intermediação na compra, venda e aluguel de imóveis
- 77.21-7 Aluguel de equipamentos recreativos e esportivos
- 79.11-2 Agências de viagens
- 79.12-1 Operadores turísticos
- 79.90-2 Serviços de reservas e outros serviços de turismo não especificados anteriormente
- 84.22-1 Defesa
- 93.11-5 Gestão de instalações de esportes
- 93.12-3 Clubes sociais, esportivos e similares
- 93.29-8 Atividades de recreação e lazer não especificadas anteriormente

Fonte: Carvalho (2018).

## **SOBRE OS ORGANIZADORES**

**JOILSON CABRAL** - Professor do Departamento de Ciências Econômicas, docente Permanente dos Programas de Pós-graduação em Economia Regional e Desenvolvimento e Gestão e Estratégia todos da Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro. Jovem cientista do Nossa Estado da FAPERJ. Doutor e Pós-doutor em Planejamento Energético com ênfase em modelos para o planejamento energético pelo Programa Planejamento Energético do Instituto Alberto Luiz Coimbra de Pós-Graduação e Pesquisa de Engenharia da Universidade Federal do Rio de Janeiro, mestre em Economia Aplicada pela Universidade Federal de Juiz de Fora e graduado em Ciências Econômicas pela Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro. Lattes: <http://lattes.cnpq.br/3912633890004376>

**MARIA VIVIANA CABRAL** - Professora do Departamento de Ciências Econômicas, docente Permanente do Programa de Pós-graduação em Economia Regional e Desenvolvimento ambos da Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro. Jovem cientista do Nossa Estado da FAPERJ. Doutora e mestre em Economia pela Universidade Federal de Juiz de Fora e graduada em Ciências Econômicas pela Universidade Federal de Viçosa. Lattes: <http://lattes.cnpq.br/8196555792227842>

# ECONOMIA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO:

*Crise, desafios e perspectivas*



🌐 [www.atenaeditora.com.br](http://www.atenaeditora.com.br)

✉ [contato@atenaeditora.com.br](mailto:contato@atenaeditora.com.br)

📷 [@atenaeditora](https://www.instagram.com/atenaeditora)

FACEBOOK [www.facebook.com/atenaeditora.com.br](https://www.facebook.com/atenaeditora.com.br)

# ECONOMIA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO:

*Crise, desafios e perspectivas*



- 🌐 [www.atenaeditora.com.br](http://www.atenaeditora.com.br)
- ✉ [contato@atenaeditora.com.br](mailto:contato@atenaeditora.com.br)
- 📷 [@atenaeditora](https://www.instagram.com/atenaeditora)
- FACEBOOK [www.facebook.com/atenaeditora.com.br](https://www.facebook.com/atenaeditora.com.br)