

A ineficiência da elite política na gestão do estado do Rio de Janeiro

The inefficiency of the political elite in the public management of Rio de Janeiro

Carolinne Paulino Arruda¹

Resumo

A reflexão deste artigo dedica-se a compreensão do processo histórico de construção de uma cultura de má gestão que tem como resultado o atual colapso do sistema político e econômico na esfera do Governo do Estado do Rio de Janeiro. Sem a pretensão de encerrar o debate ou oferecer soluções, o artigo nasce da necessidade de estruturação temporal descritiva dos fatos recentes e, a partir da análise dos relatórios de prestação de contas, identificar como, ao longo do tempo, o governo vem construindo de forma objetiva políticas e agendas de prioridades pouco estratégicas que contribuem para o atual desequilíbrio fiscal e financeiro das contas públicas e, conseqüentemente, redução da capacidade de investimento do Estado.

Palavras-chave: crise fiscal, má gestão, elite política.

Abstract

The reflection of this article is committed to understand the historical process of construction a culture of mismanagement that results in the current collapse of the political and economic system in the government of Rio de Janeiro. Without the pretension to close the debate or offer solutions, this article arises from the need to structure in a descriptive way the recent events and, from the analysis of the reports of accountability, identify how the government has been constructing policies and non-strategic agendas of priorities that contribute to the current fiscal and financial imbalance of the public accounts and the reduction of the state's investment capacity.

Key-words: fiscal crisis, mismanagement, political elite.

¹ Bacharelada em Gestão Pública para o Desenvolvimento Econômico e Social pela Universidade Federal do Rio de Janeiro.

Introdução

Alguns estados brasileiros têm enfrentado um processo expressivo de dificuldade na administração das contas públicas e muitos são os debates acerca dos responsáveis pela crise. Cada vez mais, há a defesa de que a insuficiência do Estado se configura pela ausência de uma “modernização” da administração pública segundo os preceitos do setor privado.

No entanto, a história fluminense demonstra que a gestão das elites governantes, ainda que fosse caracterizada pelo forte diálogo e defesa dos interesses de ordem privada, não foi eficiente na construção de um governo capaz de se adaptar ao cenário mutável global e, ainda, garantir a preservação dos valores básicos da sociedade que permeiam os princípios da constituição da ordem material do Estado.

Reconhecendo que a problemática estadual seja reflexo de um problema multicausal, diante de um fenômeno tão recente, o objetivo deste artigo é se opor ao discurso institucional recente que caracteriza a crise fiscal como fruto de uma externalidade acidental – desaquecimento na economia petrolífera – e não considera as implicações das falhas estruturais do arranjo produtivo fluminense, por exemplo. A crítica será realizada sob a ótica dos processos gestionários refletindo sobre os indícios da construção de uma cultura histórica de má gestão dos recursos financeiros locais, que tem como resultado o atual colapso do sistema político e econômico na esfera do governo do estado.

Breve histórico da crise fiscal do estado do Rio de Janeiro

Compreender a trajetória da crise fiscal do Rio de Janeiro suscita o entendimento do seu papel central no cenário brasileiro ao constituir um espaço histórico de materialização do poder militar, político e econômico do país desde o período colonial. Nesse sentido, a estratégia de desenvolvimento do estado sempre esteve profundamente articulada a um projeto nacional, delegando a segundo plano a constituição de uma agenda regional e local de prioridades e enfrentamentos.

A dificuldade de um olhar regionalizado não ficou limitada ao passado. A agenda nacional de desenvolvimento do governo de Luís Inácio Lula da Silva trouxe o Rio de Janeiro como um vetor de investimentos e grandes projetos de infraestrutura na última década. As parcerias com o Governo Federal para a construção de um aparato capaz de sustentar o

projeto ambicioso de inserção e destaque internacional do país estampavam com frequência os meios de comunicação.

A seleção do Brasil como anfitrião de grandes eventos como a Copa das Confederações (2013), Copa do Mundo (2014) e os Jogos Olímpicos (2016) figurava com entusiasmo nos discursos da Presidência e dos governadores Sérgio Cabral (PMDB) e Luiz Fernando Pezão (PMDB). Em meio à expectativa dos benefícios que eventos desse porte poderiam trazer ao Rio, a economia do estado, em contrapartida, começava a dar sinais de retração em comparação aos anos anteriores.

De acordo com o Relatório de Prestação de Contas do Governo do Estado do Rio de Janeiro (2015), a produção industrial fluminense iniciou um processo de desaceleração a partir de 2014, apresentando uma queda de 3% em relação ao ano anterior. Na composição setorial, os setores de comércio e serviços permaneceram em alta enquanto a construção civil e a indústria de transformação apresentaram queda percentual de 1,4% e 4%, respectivamente.

No que diz respeito a arrecadação, em 2014, apesar do sucinto aumento no recebimento de royalties e participações especiais, a receita tributária, principal origem de receita do estado, caiu 0,72% em relação ao ano anterior. Portanto, se em 2013 o diagnóstico do estado do Rio de Janeiro era de um crescimento econômico moderado, em 2014, já se falava em desaceleração e fraco crescimento (TCE-RJ, 2015).

No mercado de trabalho formal, a tendência seguia a mesma. No ano de 2013, foi registrada a criação de 63,7 mil postos de trabalho - impulsionados principalmente pelo setor de construção civil, comércio e serviços diante dos preparativos para os grandes eventos -, enquanto, em 2014, houve a criação de 34,7 mil postos de trabalho, com redução nos setores de construção civil, indústrias de transformação e extrativa (TCE-RJ, 2015).

Concomitantemente, a economia nacional também encontrava dificuldades em manter os níveis de consumo, emprego e arrecadação. Nesse sentido, em 2014, já haviam episódios de atraso no repasse de verbas da União aos estados brasileiros que, em novembro, alcançava um déficit da ordem de R\$ 2 bilhões e impactava diretamente no atraso do pagamento a empresas prestadoras de serviço, por exemplo (RIO DE JANEIRO, 2014).

Diante de tais acontecimentos, o governo do estado começou o ano de 2015 estudando medidas de contingenciamento como, por exemplo, a possível reavaliação das contratações, definição do custeio mínimo para o funcionamento das secretarias, esforço na

arrecadação de impostos e redução dos contratos e despesas correntes para a sustentação das finanças públicas (RIO DE JANEIRO, 2015a).

Em termos econômicos, em 2015, houve uma permanência da tendência de queda de 6,5% da produção industrial geral - com a indústria de transformação em declínio na margem de 11,2% em relação ao ano anterior -, enquanto o setor de comércio e serviços, que até então apresentava índices de sustentação diante do cenário geral de retração, apresentou variação negativa de -3% (TCE-RJ, 2016).

No que diz respeito ao mercado de trabalho formal, cerca de 179 mil postos de trabalho foram fechados, principalmente no setor da indústria da transformação e na construção civil (TCE/RJ, 2016). O diagnóstico geral era de um processo de intensificação da crise fiscal, inibição dos investimentos empresariais e do consumo, queda dos níveis de arrecadação e incerteza quanto a recuperação dos preços internacionais do petróleo e outras *commodities*. A liderança do governo e a base aliada partiam da premissa de que a recessão dos estados era caracterizada por um contexto de queda nas receitas diante do cenário nacional de retração econômica, assim como o ciclo de baixa nos preços internacionais do petróleo e na arrecadação de ICMS.

Sendo o desenvolvimento produtivo do estado altamente especializado na indústria petrolífera, é evidente que a arrecadação de royalties possuiu um impacto expressivo nas finanças fluminenses, de acordo com a base de dados Info Royalties, a arrecadação atingiu, aproximadamente, R\$ 81,4 bilhões nos últimos 16 anos. Em análise, o período 2010-2013 aparece com as exportações petrolíferas favorecidas diante da alta nos preços internacionais, onde o barril chegou a atingir U\$ 130 em março de 2012, porém, o ciclo virtuoso de alta nos preços encontra o declínio a partir da retração mundial na demanda por petróleo em vista do crescimento econômico desacelerado dos grandes consumidores como China, Japão e alguns países europeus (TCE-RJ, 2016).

Contudo, enquanto a demanda pela *commodity* apresentava comportamento tímido em comparação aos anos anteriores, a oferta global seguia em alta, chegando a ultrapassar a demanda mundial. Seja devido ao avanço da expressão norte americana no mercado global de *commodities* ou até mesmo a recusa da Arábia Saudita em conter a sua produção para o equilíbrio dos preços, o fato é que o desequilíbrio entre oferta e demanda atingiu sobremaneira os clássicos países produtores, entre eles o Brasil.

O estado do Rio de Janeiro, responsável por cerca de 2/3 da produção nacional, foi o espaço de materialização dos impactos da sensibilidade internacional do setor petrolífero. Nesse sentido, a arrecadação dos royalties e participações especiais apresentou uma queda brusca em relação aos anos anteriores. Segundo a base de dados Info Royalties, se em 2012 o estado chegou a receber R\$ 9.9 bilhões de royalties e participações especiais, em 2015 o valor caiu para R\$ 4.9 bilhões e, em 2016, para R\$ 2.5 bilhões. Além disso, embora o discurso do governo não aponte as políticas de desonerações fiscais como um dos fatores responsáveis pela crise, vale destacar o impacto da renúncia do ICMS - uma das principais fontes de arrecadação tributária do estado - nas finanças fluminenses. Entretanto, o alto escalão do governo frequentemente sai em defesa de uma política de renúncia e desoneração fiscal e, mesmo em tempos de contenção orçamentária, não é uma concessão passível de abdicação.

O discurso entoado pela elite política neoliberal defende a estratégia de renúncia e desoneração como instrumento de atração de empreendimentos, incremento da produção local e aumento na oferta de postos de trabalho. No entanto, a experiência fluminense dos últimos anos não tem respondido de tal maneira, embora cerca de R\$ 25 bilhões ao ano tenham sido concedidos desde 2011, as indústrias de transformação e extração, por exemplo, vem apresentando um acréscimo dos níveis de produção bastante inferiores em relação ao volume de ICMS não pago e, além disso, a oferta de empregos formais nesses setores demonstram níveis de queda desde 2014, como foi visto anteriormente (TCE-RJ, 2016).

O resultado de uma conjuntura nacional desfavorável e decisões político administrativas pouco estratégicas foi um déficit nominal de R\$ 19 milhões na execução orçamentária. Nesse sentido, o discurso endossado pelo TCE-RJ caminhava no seguinte reconhecimento:

O resultado da expansão da política fiscal dos últimos exercícios é um endividamento muito elevado, que afeta o equilíbrio fiscal intertemporal do Governo do Estado, tornando as finanças mais vulneráveis em momentos de crise de arrecadação, como o vivenciado no exercício de 2015 (TCE-RJ, 2016, p.48).

Enquanto o Poder Executivo encaminhava uma série de projetos de lei com o objetivo de potencializar a arrecadação do governo do estado, as instituições estaduais e os seus fornecedores começavam a entrar em estágio de insuficiência na prestação dos seus serviços à população, principalmente na esfera da saúde pública estadual.

De acordo com matéria veiculada pelo Jornal Folha de São Paulo (2015a), em dezembro, diversos hospitais e unidades de pronto atendimento (UPA) estaduais foram fechados de forma parcial ou total devido à falta de verba para o funcionamento adequado e pagamento de funcionários terceirizados e fornecedores. A solução encontrada para a minimização dos impactos na prestação do serviço foi o recebimento de aporte de verbas auxiliares da União e da prefeitura do Rio que, de acordo com o governador Luiz Fernando Pezão (PMDB), garantiriam o pleno funcionamento das unidades até o início do ano seguinte.

Além da situação crítica na saúde pública durante o segundo semestre de 2015, o governo do estado encontrou dificuldades para honrar a sua folha de pagamentos. No final do ano, o governo tomou a medida de parcelamento dos proventos relativos aos meses de novembro e dezembro, além de apresentar atraso no pagamento do 13º salário e adiar o repasse a fornecedores de materiais e serviços. Conforme o veiculado pelo jornal Folha de São Paulo (2015b), as medidas resultaram novamente na suspensão das atividades em algumas instituições, como houve na Universidade Estadual do Rio de Janeiro (UERJ) e no Hospital Universitário Pedro Ernesto.

As expectativas para 2016 eram pessimistas por parte do governo e da população. As estimativas previam uma retração de, aproximadamente, 5,8% na produção industrial e, além disso, a perspectiva para o setor petrolífero permanecia cética quanto a recuperação dos preços internacionais da *commodity* (TCE-RJ, 2016). O ambiente para o investidor se mostrava pouco atrativo de fato e, por outro lado, os índices de renda e emprego também não tinham perspectiva de expansão. Assim, o governo do estado inicia 2016 com a esperança ancorada nos possíveis benefícios que os Jogos Olímpicos poderiam trazer para a economia do Rio de Janeiro.

De acordo com dados divulgados no Boletim de Transparência Fiscal (2016), a economia do estado apresentou um cenário de queda generalizada em 2016, principalmente no primeiro semestre do ano. A produção industrial geral teve queda de 4,1% e os setores de comércio e serviços apresentaram queda de 6,2% e 11,3%, respectivamente. Em termos de arrecadação, a receita corrente do estado teve uma redução de, aproximadamente, R\$ 10 bilhões em relação ao ano anterior. O mínimo sustento da rubrica se deu através da arrecadação tributária (+5,08%) e da transferência de recursos da União para o reforço da segurança pública no estado durante as Olimpíadas (AGE-RJ, 2016).

O primeiro semestre de 2016 foi marcado pela continuidade dos enfrentamentos na gestão da folha de pagamentos, dos repasses e, principalmente, a continuidade no cenário de ineficiência na prestação do serviço de saúde pública. Embora o governo do estado tenha recebido aportes da União e do município do Rio de Janeiro no ano anterior, ainda havia um cenário de falta de insumos básicos nos hospitais estaduais e, devido à falta de pagamento aos funcionários terceirizados, serviços de limpeza, manutenção e segurança, por exemplo, deixaram de funcionar regularmente, conforme o veiculado pelo Jornal El País (2016).

Em meio a diversas dificuldades na gestão pública, o governador em exercício, Francisco Dornelles (PP), buscava mais um conjunto de medidas que possibilitassem a contenção de despesas e otimização dos gastos. O setor público passou então por um período de redução nas suas despesas correntes e de pessoal, aglutinação de algumas secretarias, suspensão de programas sociais, racionalização de despesas com os maiores contratos do estado, além da proibição de realização de novos concursos para cargos efetivos (RIO DE JANEIRO, 2016a).

No início do segundo semestre, foi decretado estado de calamidade pública diante da impossibilidade de cumprir com as obrigações assumidas com o Comitê Olímpico para a realização dos Jogos, além das dificuldades na prestação dos serviços públicos básicos. No Decreto nº 45.692/16, o governador em exercício chegou a cogitar a possibilidade de um total colapso nos serviços básicos prestados pelo Estado como, por exemplo, saúde, segurança pública e educação.

O decreto veio como alternativa do governo para a tomada de medidas excepcionais em vista da aceleração da prestação de socorro financeiro emergencial diante da necessidade de conclusão das obras olímpicas (Linha 4 do metrô), pagamento dos servidores e fornecedores em atraso e regularização na prestação de serviços públicos nas áreas de concentração turística. Nesse sentido, o decreto aparece como uma medida exasperada para a composição de caixa e afirmação de uma mínima governabilidade, que há muito se desgastava diante das medidas impopulares, má gestão do recurso público e acusações de práticas corruptivas.

A medida de maior polêmica veio nos dois últimos meses do ano. Popularmente conhecidas como “pacote de maldades”, as medidas austeras do governo do estado submetidas a Assembleia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro (ALERJ) envolviam a redução de 30% dos salários do alto escalão da gestão; aumento de ICMS nos setores de

consumo de energia, serviços de comunicação, bebidas e combustíveis; adiamento nos aumentos salariais aprovados em 2014; aumento na alíquota de contribuição dos servidores ativos, inativos, aposentados e pensionistas; suspensão por dez anos da anistia a devedores de impostos, entre outros (ALERJ, 2016).

Embora os argumentos do governador em defesa das medidas impopulares fossem inúmeros, eles não foram o suficiente para conter os movimentos de oposição ao projeto, de forma que o resultado no Legislativo não saiu como o esperado e as propostas mais polêmicas como o adiamento do reajuste salarial do setor de segurança pública e o aumento da contribuição previdenciária dos servidores, por exemplo, não foram apreciados. No total, dos 22 projetos encaminhados, apenas 7 foram aprovados pela Casa.

Renegociação da dívida em pauta

Durante todo o ano de 2016, o debate acerca da renegociação da dívida dos estados com a União voltou ao destaque nas pautas do Poder Executivo e Legislativo diante do contexto de extrema insuficiência nas contas públicas estaduais. Após uma série de rodas de renegociação que se estenderam durante o primeiro semestre do ano, o acordo firmado entre a União e os estados definiu diretrizes gerais no que diz respeito a prorrogação dos prazos para os pagamentos e definição das normas e contrapartidas.

Em termos gerais, a proposta inicial definia que o pagamento das parcelas ficaria extraordinariamente suspenso até dezembro e seria retomado a partir de janeiro de 2017 sob a forma de repasse gradual, de forma que, no primeiro mês, seriam pagos apenas 5,55% do valor original, com progressão mensal até o 18º mês. Além disso, a proposta também previa o alongamento da dívida por vinte anos e a prorrogação por mais dez anos de dívidas contraídas junto ao Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) e, em troca dos benefícios citados, a contrapartida seria a adesão dos estados a proposta de emenda constitucional de congelamento dos gastos públicos (BRASIL, 2016).

Durante o processo de apreciação no Congresso Nacional, o Senado incluiu a emenda de criação do Regime de Recuperação Fiscal² e a Câmara dos Deputados, por outro lado, apresentou resistência as contrapartidas presentes no projeto original e as retirou da

² O regime era baseado na previsão de implementação de reformas institucionais e medidas emergenciais para correção dos desequilíbrios como, por exemplo, privatização de empresas estatais, aumento das contribuições previdenciárias e redução de órgãos e entidades

proposta. No final de dezembro, a Lei Complementar nº 156/2016 foi sancionada pelo presidente em exercício, Michel Temer (PMDB), com uma série de vetos no capítulo que trata do Regime de Recuperação Fiscal (SENADO FEDERAL, 2016).

Apesar da lei ter sido sancionada, havia um impasse entre os poderes Executivo e Legislativo no que diz respeito as contrapartidas exigidas dos estados, de acordo com o Planalto, a proposta de ajuste fiscal ficaria comprometida sem as contrapartidas previstas inicialmente no projeto. Nesse sentido, conforme o anunciado nos meios de comunicação, ficou definido que a renegociação com os estados em situação crítica, que já se encontrava em andamento, permaneceria e, no próximo ano, o Executivo enviaria ao Congresso um novo projeto de lei acerca da recuperação fiscal.

Logo em janeiro de 2017, o governo do estado do Rio de Janeiro aderiu ao plano de recuperação fiscal, fruto de negociações diretas com o Governo Federal com o objetivo de repactuar as suas dívidas. Com duração de três anos, o termo de compromisso assinado entre as partes previa a promoção de um ajuste fiscal e reequilíbrio das contas fluminenses e previa medidas como potencialização das receitas, privatização da Companhia Estadual de Águas e Esgotos (CEDAE), redução de secretarias e autarquias, plano de incentivos para a demissão de servidores estaduais celetistas, mudanças na previdência estadual, entre outras (BRASIL, 2017).

As contrapartidas exigidas do estado para a cooperação da União, popularmente conhecidas como “pacote de maldades 2.0”, foram enviadas a ALERJ para apreciação. As propostas traziam, por exemplo, o aumento das alíquotas de contribuição dos servidores estaduais, instituição de contribuição extra emergencial para aposentados e servidores ativos e a federalização de ações da CEDAE, com exceção deste último caso, as demais medidas são semelhantes ao que o Executivo já havia tentado passar sem muito sucesso pela ALERJ no ano anterior.

De acordo com matéria veiculada pelo jornal O Globo (2017), a rejeição popular e dos setores de esquerda permaneciam evidentes, porém, parte da base aliada e o presidente da ALERJ, Jorge Picciani (PMDB), agora defendiam as medidas em vista dos benefícios colocados pelo Governo Federal no plano de recuperação fiscal como, por exemplo, o adiamento por três anos do pagamento das dívidas com a União.

O resultado dessa vez foi diferente: no início do ano, a ALERJ aprovou o projeto de lei que previa a utilização das ações da CEDAE como garantia do empréstimo de R\$ 3,5

bilhões a ser pleiteado com a União e o aumento da alíquota de contribuição previdenciária. O objetivo do governo é que, caso seja aprovada a alteração na Lei de Responsabilidade Fiscal - permitindo que estados inadimplentes permaneçam solicitando empréstimos - o aporte da União seja utilizado para atualizar a folha de pagamentos em atraso e que, futuramente, o estado receba sua parte referente à privatização da CEDAE (ALERJ, 2017a; 2017b).

De maneira geral, em 2017, o cenário não está sendo muito diferente do que foi vivenciado nos últimos dois anos, o déficit orçamentário permanece, enquanto o sistema de saúde pública funciona em níveis precários, os funcionários públicos permanecem convivendo com a incerteza de quando receberão os seus salários e benefícios, os municípios que outrora figuravam como vetores de investimentos hoje se encontram em situação de abandono (Macaé e Itaboraí, por exemplo) e as manifestações populares contra a agenda austera do governo se espalhavam cada vez mais pelo estado.

De maneira geral, a breve análise da trajetória da crise financeira do estado do Rio de Janeiro demonstra que a situação fluminense não surge apenas de uma externalidade independente da gestão pública local. Os últimos três anos são resultado de uma construção política objetiva que supervalorizou interesses privados e perpetuou ações pouco estratégicas de gestão dos recursos.

A crise como resultado de uma construção objetiva

Seja por conta da desaceleração da economia mundial ou das dificuldades políticas e econômicas enfrentadas no cenário nacional, a classe política mais neoliberal acredita que o setor público está cada vez mais dependente das práticas privadas e internacionais. Durante cenários de crise, é comum que discursos que minimizam a relevância e capacidade do Estado ganhem mais expressividade entre a sociedade, no entanto, é necessário reconhecer que, embora a sua funcionalidade tenha mudado ao longo do tempo, pensar o capitalismo sem o envolvimento direto do Estado é um mito (HARVEY, 2005).

Seja administrando crises ou provendo infraestrutura necessária ao desenvolvimento do capital, o Estado constitui uma figura essencial na relação de produção capitalista. Portanto, experiências práticas como a do Rio de Janeiro, por exemplo, demonstram que os cenários de crise não trazem à tona a ineficiência da figura estatal enquanto matéria, mas a falência de projetos políticos de classes e/ou frações de classe que

atualmente possuem poder econômico, político e ideológico o suficiente para afirmarem o seu protagonismo – e, portanto, os seus interesses - dentro do Estado.

Sendo assim, compreender a materialidade do Estado a partir das lutas de classe revela a conduta histórica da elite política neoliberal fluminense em construir os seus interesses individuais como anseios de toda a sociedade e assegurar, há pelo menos treze anos, o seu poder hegemônico no cenário político e econômico local e a sua articulação na escala nacional (SILVA; RODRIGUEZ, 2015).

Portanto, ao tratar da falência executiva do governo do Rio de Janeiro, vem à tona a questão da degeneração da elite política dirigente ao qual, historicamente, estrutura-se como dominante dentro da materialidade do Estado e, enquanto tal, possui a responsabilidade de gestão, aperfeiçoamento das instituições de controle interno, prestação e execução de serviços e intermediação de interesses diversos.

Ou seja, se algum dia a teoria defendeu que a composição ideal de um Estado se dá a partir da união da democracia e da elite aristocrata/burguesa, a realidade fluminense demonstra que essa elite é incapaz de assumir esse papel a partir do momento em que a sua constituição não é neutra. Logo, como delegar a governos elitistas a responsabilidade da conformação das instituições e direcionamento da intermediação de interesses quando os mesmos servem a interesses muito bem delineados que divergem sobremaneira do interesse coletivo?

Além disso, é importante destacar, mesmo que de maneira breve, a dimensão gestonária da questão. Embora a crítica seja realizada ao discurso do governo do estado, não se pretende negar o impacto da baixa dos preços no petróleo como variável das causas do cenário de crise. Entretanto, a apresentação do acontecimento como uma externalidade acidental simplifica a análise da questão e ignora este fato como consequência de um projeto de desenvolvimento estadual, não como mera causalidade. A falta de diversificação produtiva da indústria fluminense e a sua alta especialização na atividade petrolífera expõe a economia do estado a flutuações de arrecadação, cujo preço e dinâmica são fixadas em âmbito internacional e fogem ao controle até mesmo do Estado brasileiro.

A arrecadação de *royalties* e participações especiais são de extrema importância nas finanças fluminenses quando, de acordo com a base de dados Info Royalties, entre 2000 e 2016, os valores arrecadados chegaram a R\$ 81,4 bilhões. No entanto, a partir do momento em que o governo adotou a vinculação de suas despesas correntes a expectativa de recursos

oriundos de uma indústria exploradora de recursos não-renováveis, extremamente sensível a dinâmica internacional e não investiu na sua diversificação produtiva, se mostrou pouco estratégico na gestão dos recursos orçamentários estaduais.

Em segundo lugar, vale destacar a desoneração tributária como prioridade política da gestão do PMDB durante os seus governos. Como foi visto, apesar dos sucessivos e crescentes aumentos na concessão, as isenções e renúncias não tem correspondido ao incremento dos níveis produtivos nos últimos anos, o que demonstra a ausência de controle e transparência no processo de transmissão do benefício. A política de incentivo fiscal crescente aliada a dependência orçamentária dos *royalties* permitiu a exposição de risco das finanças fluminenses, onde o impacto da má gestão dos recursos orçamentários foi encoberta pelos resultados oriundos do ciclo de alta de preços no mercado petrolífero internacional.

De maneira geral, a situação atual fluminense surge do somatório de decisões históricas precipitadas, pouco estratégicas e sem integração. É nesse sentido que vale a reflexão: até que ponto medidas propostas pelo governo federal e assumidas pela esfera estadual - como adiamento de pagamento das dívidas com União, abertura de crédito para contração de empréstimos e privatização de empresas públicas - são suficientes para recuperar um cenário histórico de má gestão, alta especialização produtiva e um sistema de governança em colapso para, então, garantir um futuro economicamente estável, níveis de vida sustentáveis e uma estrutura político-institucional adequada para os próximos gestores que estarão à frente da administração pública fluminense?

Conclusão

A realidade comprova a natureza corruptível das elites e, nesse sentido, justifica a desconfiança quanto a delegação da gestão do Estado a esses setores. Alguns dos fatores aqui explorados demonstram que a crise do Rio de Janeiro não é um acidente ou exclusivamente uma consequência do fraco desempenho da economia nacional. Afirmar isso é ignorar as práticas de um governo ineficaz e ineficiente que toma conta do estado do Rio de Janeiro há, pelo menos, dez anos.

Nesse sentido, falar sobre a crise fiscal e financeira fluminense é, sobretudo, tratar de um processo que tem sido construído na gestão pública estadual de forma muito consciente durante a última década. Seria limitado compreender a matéria a partir de um viés acidental

quando a análise da constituição ideológica do governo e as tomadas de decisões demonstram que a hegemonia política do Rio de Janeiro vem priorizando um projeto de governo que, além de não dialogar com os setores populares, prioriza a maximização do lucro privado em detrimento das necessidades coletivas e a apropriação indevida do domínio público.

De maneira geral, a análise dos fatos configura a crise fiscal e financeira estadual como uma problemática multicausal, fruto de processos gestionários pouco estratégicos e valorização de prioridades que pouco dialogam com os interesses coletivos. Ou seja, o cenário fluminense consiste na construção objetiva e muito bem delineada de um projeto que prioriza as grandes corporações e, quando em colapso, oferece como solução a socialização das perdas.

Embora o cenário seja pessimista, o Estado não é necessariamente uma categoria imutável, mas uma arena de disputa possível. Ora, se a ideologia “progressista” da elite política fluminense persiste em falhar enquanto representação democrática da coletividade, a saída persiste na organização de base e disputa estratégica da arena política para a representação dos interesses populares.

Referências

AGE-RJ (Auditoria-Geral do Estado). Secretaria de Estado de Fazenda e Planejamento do Rio de Janeiro. Relatório de Contas Consolidadas do Governo – Exercício 2016. Rio de Janeiro, RJ, 2017. Disponível em: <www.fazenda.rj.gov.br/age>. Acesso em: junho, 2017.

ALERJ (Assembleia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro). Notícias. Resumo dos projetos enviados pelo governo do estado. 2016. Disponível em: <<http://www.alerj.rj.gov.br/Visualizar/Noticia/39510>>. Acesso em: junho, 2017.

ALERJ. Notícias. Agora é lei: Pezão sanciona lei sobre a CEDAE. 2017a. Disponível em: <<http://www.alerj.rj.gov.br/visualizar/noticia/39901>>. Acesso em: junho, 2017.

ALERJ. Notícias. ALERJ aprova aumento da contribuição previdenciária de 11 para 14%. 2017b. Disponível em: <<http://www.alerj.rj.gov.br/Visualizar/Noticia/40507>>. Acesso em: junho, 2017.

BRASIL. Lei Complementar nº 156, de 28 de dezembro de 2016. Estabelece o Plano de Auxílio aos Estados e ao Distrito Federal e medidas de estímulo ao reequilíbrio fiscal; e altera a Lei Complementar nº148, de 25 de novembro de 2014, a Lei nº 9.496, de 11 de setembro de 1997, a Medida Provisória nº2.192-70, de 24 de agosto de 2001, a Lei nº 8.727, de 5 de novembro de 1993, e a Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 28 dez. 2016. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LCP/Lcp156.htm>. Acesso em: junho, 2017.

BRASIL. Ministério da Fazenda. União e RJ assinam termo de compromisso para implementar plano de recuperação fiscal. 2017. Disponível em: <<http://www.fazenda.gov.br/noticias/2017/janeiro/200buniao-e-rio-de-janeiro-assinam-termo-de-compromisso-para-ajuste-fiscal>>. Acesso em: junho, 2017.

BRASIL. Portal Brasil. Entenda o acordo sobre a dívida dos estados. 2016. Disponível em: <<http://www.brasil.gov.br/economia-e-emprego/2016/06/entenda-o-acordo-sobre-a-divida-dos-estados>>. Acesso em: junho, 2017.

COELHO, E. O inútil pacote de maldades. Jornal O Globo. Opinião. Rio de Janeiro, 06 fev. 2017. Disponível em: <<https://oglobo.globo.com/opiniao/o-inutil-pacote-de-maldades-20873824>>. Acesso em: junho, 2017

EL PAÍS. Radiografia de um hospital em crise. Rio de Janeiro, 26 jan. 2016. Disponível em: <http://brasil.elpais.com/brasil/2016/01/21/politica/1453410402_869229.html>. Acesso em: junho, 2017

FOLHA DE SÃO PAULO. Crise na saúde faz hospitais do Rio fecharem emergência. Rio de Janeiro, 24 dez. 2015a. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/cotidiano/2015/12/1722776-crise-na-saude-faz-hospitais-do-rio-fecharem-emergencia.shtml>>. Acesso em: junho, 2017

FOLHA DE SÃO PAULO. Em crise financeira, RJ vai parcelar salário de novembro. Rio de Janeiro, 30 nov. 2015b. disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/poder/2015/11/1713192-em-crise-financeira-rj-vai-parcelar-salario-de-novembro.shtml>>. Acesso em: junho, 2017

HARVEY, David. A teoria marxista do Estado. In: HARVEY, David. A produção capitalista do espaço. 1ª ed. São Paulo: Annablume, 2005. Capítulo III, p. 79-94.

INFO ROYALTIES. Petróleo, royalties e região. Indicadores. Disponível em: <<http://inforoyalties.ucam-campos.br/informativo.php>>. Acesso em: junho, 2017

O GLOBO. Temer veta recuperação fiscal, mas mantém renegociação com estados. Rio de Janeiro, 28 dez. 2016. Disponível em: <<https://oglobo.globo.com/economia/temer-veta-recuperacao-fiscal-mas-mantem-renegociacao-com-estados-20701830>>. Acesso em: julho, 2017.

RIO DE JANEIRO. Decreto nº 45.692, de 17 de junho de 2016. Decreta estado de calamidade pública, no âmbito da administração financeira do estado do rio de janeiro, e dá outras providências. Disponível em: <www.ioerj.com.br>. Acesso em: junho, 2017

RIO DE JANEIRO. Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão. Fórum conjunto debate situação financeira dos estados. 2014. Disponível em: <<http://www.rj.gov.br/web/seplag/exibeconteudo?article-id=2241613>>. Acesso em: junho, 2017.

RIO DE JANEIRO. Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão. SEPLAG explica medidas de contingenciamento no estado. 2015a. Disponível em: <<http://www.rj.gov.br/web/splag/exibeconteudo?article-id=2378718>>. Acesso em: junho, 2017.

RIO DE JANEIRO. Subsecretaria de Comunicação Social. Dornelles anuncia conjunto de medidas para conter despesas e otimizar gastos. 2016a. Disponível em: <<http://www.rj.gov.br/web/imprensa/exibeconteudo?article-id=2849370>>. Acesso em: junho, 2017.

SEFAZ-RJ (Secretaria de Estado de Fazenda). Contadoria Geral do Estado do Rio de Janeiro. Boletim de Transparência Fiscal – 3º quadrimestre de 2016. Rio de Janeiro, RJ, 2017. Disponível em: <www.fazenda.rj.gov.br/cge>. Acesso em: junho, 2017.

SENADO FEDERAL. Senado Notícias. Senado aprova programa de recuperação fiscal para estados. 2016. Disponível em: <<http://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2016/12/14/senado-aprova-programa-de-recuperacao-fiscal-para-estados>>. Acesso em: junho, 2017.

SILVA, Domingos; RODRIGUEZ, Vicente. O Estado em Poulantzas: uma análise da constituição da hegemonia na sociedade de classes. In: VIII Colóquio Internacional Marx e Engels, 2015, Campinas. VIII Colóquio Marx e Engels, 2015, p. 1-8. Disponível em: <https://www.ifch.unicamp.br/formulario_cemarx/selecao/2015/trabalhos2015/Domingos%20Pereira%20e%20Vicente%20Rodrigues%2010098.pdf>. Acesso em: julho, 2017.

TCE-RJ (Tribunal de Contas do Estado). Prestação de Contas do Governo do Estado do Rio de Janeiro – Exercício 2013. Rio de Janeiro, RJ, 2014. Disponível em: <<http://www.tce.rj.gov.br/web/guest/contas-de-governo-do-estado-do-rio-de-janeiro>>. Acesso em: junho, 2017.

TCE-RJ. Prestação de Contas do Governo do Estado do Rio de Janeiro – Exercício 2014. Rio de Janeiro, RJ, 2015. Disponível em: <<http://www.tce.rj.gov.br/web/guest/contas-de-governo-do-estado-do-rio-de-janeiro>>. Acesso em: junho, 2017.

TCE-RJ. Prestação de Contas do Governo do Estado do Rio de Janeiro – Exercício 2015. Rio de Janeiro, RJ, 2016. Disponível em: <<http://www.tce.rj.gov.br/web/guest/contas-de-governo-do-estado-do-rio-de-janeiro>>. Acesso em: junho, 2017.