



**Joaquim Levy**

Secretário Estadual de Fazenda do Rio de Janeiro

Foto: Rogério Santana/Divulgação

## *Choque de gestão nos Estados*

**Sônia Araripe**

do Rio

Joaquim Vieira Ferreira Levy não trocou o cargo de vice-presidente do Banco Interamericano de Desenvolvimento, em Washington, pelo de secretário de Fazenda do Estado do Rio para matar as saudades da cidade onde nasceu há 45 anos. Confiou no projeto comandado pelo governador Sérgio Cabral de quem teve sinal verde para fazer o que for preciso, da forma que julgar mais apropriada, com objetivo de colocar as finanças estaduais em ordem. A tarefa não será fácil, diante do déficit herdado, “mas acredito que é viável”, afirma o economista, ex-secretário do Tesouro Nacional. É com determinação e entusiasmo que este *workaholic* — “acordo cedo e vou dormir tarde, leio muito e fico pensando nos assuntos mais importantes” — confia ser possível dar conta da missão assumida no início deste ano. Levy prevê que após a fase do choque de gestão nas empresas brasileiras, agora os Estados precisarão seguir este caminho. “As empresas já viveram um profundo processo de eficiência, em uma economia de mercado. Esta necessidade está chegando aos Estados. Quando se tem um ambiente sem inflação, sem crise de balanço de pagamentos, o diferencial passa a ser gestão.” A seguir, o secretário revela seus planos para a economia do Rio e avalia o cenário nacional.

**Conjuntura Econômica — Hoje, qual a situação financeira do Rio de Janeiro? Diante desta crise, que medidas são possíveis?**

Joaquim Levy — A situação financeira do Estado é resultado da história dos últimos anos. O trabalho do pesquisador Mauro Osório, no livro *Rio Nacional, Rio Local — Mitos e visões da crise carioca e fluminense* (Editora Senac), por exemplo, traça um quadro bastante interessante de como algumas decisões tiveram um impacto na evolução da atividade econômica do Estado nos últimos 30 anos. Não há melhor exemplo desse problema do que notar que aquilo que está acontecendo em Itaguaí hoje é, no fundo, um projeto da época do Lacerda, que ficou no limbo por 40 anos. Esse enorme atraso também se mostra no arco rodoviário, que ainda não tem um projeto básico, apesar de o governo estadual, em princípio, até ter pagado por um. Tampouco existe um plano diretor para a área da Baixada Fluminense poder aproveitar esse arco, o que poderia transformar aquela região do Estado do Rio no pulmão logístico do Brasil.

**Terá tanto impacto?**

O arco vai valer a pena na medida em que transforme a região na área de processamento da carga que transite por Itaguaí – Porto do Rio de Janeiro, indo ou vindo pelo sistema de distribuição gerado pela via Dutra, BR-040 e Rio-Bahia, alcançando rapidamente um semicírculo que cobre Paraná, São Paulo, Mato Grosso do Sul, Goiás, Minas Gerais, Espírito Santo e Bahia. Com relativamente pouco investimento — algo em torno de uns R\$ 500 milhões — pode-se ter um enorme impulso na logística do Brasil e na criação de emprego na Baixada Fluminense, se as condições de acesso a áreas de galpão, indústria, etc. forem estabelecidas, incluindo energia, água, segurança. Mas, durante o primeiro governo Lula, apesar do interesse de vários segmentos do governo federal, o projeto não avançou. A falta desse tipo de visão e coordenação tem tido um impacto no emprego, na renda e na base tributária do Estado. Além disso, a guerra fiscal tem criado muitas distorções — não só relativas às empresas exportadoras, mas com respeito a outros setores. O reflexo de decisões nessa área, e de modo geral na organização das instituições tributárias, tem sido uma base tributária cada vez mais esqualida.

**A culpa seria do governo anterior pelo resultado atual?**

O governo passado foi agressivo na tentativa de atração de investimento, principalmente grandes operações capitalistas, isto é, indústria de base. Não há muito que discutir nesse aspecto, mas é bem conhecido que essas indústrias, mesmo contando elementos multiplicativos, não são grandes geradoras de emprego. Na medida em que elas requerem benefícios fiscais, a sua contribuição

para a base tributária também fica limitada. São projetos importantes e todo país precisa deles. Mas em alguns casos podem ser concentradores de renda e mesmo onerosos.

**O Estado do Rio tem carências e a sociedade clama por mais investimentos em Segurança, Educação e Saúde. Como será possível dar maior prioridade a estes setores que já foram definidos como estratégicos pelo governador Sérgio Cabral se não há recursos em caixa?**

Essa questão foi bem ilustrada pelo secretário Sérgio Cortes, da Saúde. O gasto com saúde, por força da Emenda Constitucional nº 29, aumentou de 7,5% para 12,5% das receitas nos últimos anos. Então, a questão não é tanto dinheiro, mesmo que, no processo, o escopo das despesas classificadas como de saúde tenha aumentado um pouco. O problema é como o dinheiro é utilizado. Qual a qualidade dos processos, das compras, das escolhas. E aí, aparentemente, há muito que fazer. Aliás, tem merecido pouco destaque que o recente escândalo dos “sanguessugas”, tinha tudo a ver com a obrigação de gastar no setor e a fragilidade dos mecanismos de monitoração. De modo geral, tem-se que tomar muito cuidado para que as vinculações e obrigações de gastar não firam o princípio constitucional da eficiência da ação pública. No caso da Educação também há muito que fazer, desde acelerar os processos de aposentadoria, que hoje demoram vários anos e oneram ainda mais o Rio Previdência, até reduzir o número de professores em licença médica. Mais eficiência nessas áreas significa mais disponibilidade de recursos para setores como o ensino secundário. Neste campo também há novos desafios, porque o Fundeb, a par com seus aspectos positivos, traz novas fragilidades no monitoramento do gasto e mesmo da seletividade. Há ainda a natureza restritiva do uso do chamado Fundo de Combate à Pobreza, o qual, para se encaixar na emenda do senador Antonio Carlos Magalhães, discrimina os recursos para aplicação em medidas supletivas no combate à pobreza. A exata interpretação do que é supletivo não foi alcançada até agora, o que cria um potencial adicional de engessamento do orçamento.

**E o funcionalismo? Não há funcionários públicos demais no Rio? Será possível dar aumentos reais?**

A questão do funcionalismo é muito importante. Mais que uma questão de número, deve-se entender os valores que se gastam com ativos e inativos. O custo de ativos e inativos aproxima-se de 65% da receita líquida do Estado, o que excede o limite do custo da folha de pagamento admitido pela Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF). Claro que os inativos não estão na folha, ainda que sejam em larga parte pagos pelo Tesouro via transferências para o Rio Previdência, mas ainda assim, o custo com funcio-

nários e pensionistas acaba sendo alto. Conseguir diminuir esse coeficiente certamente facilitará a estabilidade fiscal. Para isso, será importante combinar uma política de receitas robustas com controle no gasto, inclusive em vista do aumento de R\$ 1 bilhão em pessoal e inativos observado entre 2006 e 2007.

#### **No momento, qual é a real situação de caixa do Rio?**

Recebi estimativas de receitas bastante otimistas, que apoiavam uma expansão de gastos, especialmente de pessoal, muito forte. Isto gerou um desequilíbrio de R\$ 1,2 bilhão, depois de considerar a sobretaxa do ICMS da energia elétrica e das telecomunicações. Como

assinalou o professor Rubens Penha Cysne, da FGV, criaram-se despesas muito persistentes, em alguns casos até permanentes, apoiadas na ampliação temporária de receitas voláteis como os *royalties* do petróleo.

#### **Qual é a verdadeira vocação do Rio? Há quem acredite no pe-**

**tróleo, navegação, outros mais em serviços ou em setores mais voltados para a criação, como moda e cultura.**

Um pouco de tudo isso. Acredito que a principal discussão é se a economia será puxada pela iniciativa privada ou se será puxada pelo Estado, dependente de fluxos de governo. Esta é a discussão. Até porque aí há discussões sobre gastos, carga tributária. No meu sentimento, a iniciativa privada tende a gerar mais empregos e as principais pesquisas indicam que emprego é a melhor forma de reduzir a pobreza. Então, é preciso ver de que maneira a iniciativa privada poderá ser o vetor de ação das políticas sociais.

#### **Que cenário o senhor traça para a economia brasileira nos próximos anos? Acredita que o Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) conseguirá apressar o ritmo de desenvolvimento do país?**

O presidente Lula tem deixado muito claro que um dos principais problemas do crescimento e do investimento não é dinheiro, mas implementação, ter e saber executar projetos específicos. Essa foi também a experiência que tive no Tesouro Nacional. Quando instituímos o Projeto Piloto de Investimento (PPI), com aquele ajuste potencial na meta do superávit primário, consideramos a hipótese de gastar até R\$ 3 bilhões nessa rubrica. Nunca se conseguiu, apesar desse dinheiro estar disponível e assinalado

para projetos específicos. Simplesmente porque o Ministério dos Transportes, por exemplo, e outros ministérios não tinham capacidade de implementação, especialmente no caso de projetos sob monitoramento mais intensivo. Nesse sentido, é preocupante ver setores em que a iniciativa privada venha se retraindo e estimulando o governo a entrar. Já conhecemos essa história — e o presidente Lula está bem consciente de que não será assumindo o risco do setor privado que o país vai crescer com solidez. Por isso, o PAC não tem o espírito de alguns grandes planos do passado, sendo cuidadoso em não onerar desproporcionalmente o setor público, e procurando trazer incentivos para o setor privado assumir seu papel. Daí a importância do ambiente de negócios e da estabilidade das regras. Infelizmente, quando se sai do Executivo, a cultura de agências e outros mecanismos realmente independentes, técnicos e com responsabilidade em relação ao Estado e não a grupos políticos, talvez não tenha ainda se incorporado com a força que gostaríamos.

#### **Há uma verdadeira queda-de-braço na indicação de nomes para as agências reguladoras. Isso não emperra o processo de investimentos?**

O governo do presidente Lula tem encontrado dificuldade em nomear diretores para várias agências. Há exceções como Gérson Kelman na ANEEL e mais recentemente o embaixador Sardenberg na Anatel, mas ainda há muitos desafios, inclusive na área de transportes e petróleo. Para o Estado do Rio, estes setores são vitais, pois um dos nossos maiores contribuintes é uma grande empresa do setor de petróleo, e a ANP é árbitra de 20% de nossas receitas, determinando o valor dos *royalties* e participações especiais. O fortalecimento da ANP é, portanto, um vetor importantíssimo para o crescimento do Estado. Na medida em que também podemos nos tornar o pulmão logístico do Brasil, toda a regulamentação do setor de transportes — tanto terrestres, quanto aéreos e mesmo aquáticos — é muito importante. Aliás, um ponto fundamental para a implementação do arco rodoviário será conciliar os fluxos e evitar rotas de fuga para as três concessões que serão ligadas pelo arco (Rio-São Paulo, Rio-Juiz de Fora e Rio-Teresópolis). Historicamente, o regulador aeronáutico estava no Rio e isso também era um fator positivo. Se a intenção do Ministério do Turismo for estimular o tráfego aéreo da América Latina a gravitar na direção do Brasil, fortalecer a presença desse regulador no Rio de Janeiro será importante.

#### **Neste quadro, como o senhor avalia a inserção dos Estados? Qual a sua análise desta união de blocos, como aqui no Sudeste, de governadores do Rio, São Paulo, Minas e Espírito Santo? O objetivo é político ou pode ter algum resultado prático de melhoria na gestão?**

Acho que o governador Cabral está tendo um papel im-

***O presidente Lula tem deixado claro que um dos principais problemas do crescimento e do investimento não é dinheiro, mas implementação, ter e saber executar projetos específicos. Essa foi também a experiência que tive no Tesouro Nacional***

portantíssimo de unir as lideranças de outros Estados. Não só no Sudeste, mas veja-se o caso de Pernambuco e Bahia, que hoje também formam um grupo com o Rio de Janeiro. Então há muitos interesses comuns, basicamente em destravar o crescimento e, em particular, na reforma tributária. Trazer o Brasil para o padrão internacional, isto é, de ICMS cobrado no destino pode aumentar em muito a eficiência da economia e trazer ganhos para todos os Estados. Não quero minimizar a complexidade de qualquer sistema de tributação do valor agregado em uma federação, mas mudar para a tributação no destino é uma ferramenta para o desenvolvimento. Só para dar uma idéia da importância do tema, vou contar a história do esmagamento da soja, que eu tenho acompanhado nos últimos cinco anos. Há 25 anos, as tarifas impostas pela Europa desestimulavam o esmagamento do grão no Brasil — aprendíamos isso nos livros sobre desenvolvimento econômico e como o comércio internacional jogava contra o Terceiro Mundo. Essa distorção acabou, mas não ganhamos com a melhora, porque não conseguimos escala para o esmagamento e, portanto, não somos competitivos. A falta de escala é explicada pelo problema da acumulação de créditos quando se traz grão de mais de um Estado para ser esmagado em uma grande unidade. Ou seja, o regime protecionista mudou, mas quem ganhou foi a Argentina e a China, enquanto o nosso grão sai sem ser esmagado porque o ICMS atrapalha o transporte interno do grão. É contra esse tipo de ineficiência que temos que lutar.

**Na sua opinião, não faz muita falta a aprovação das reformas, como a da Previdência, a Tributária? O Congresso não deixou de cumprir um papel importante? Isso não amarrou o crescimento?**

O Congresso tem sim um papel imprescindível e tem cumprido esta missão. Há aprimoramentos que continuam sendo necessários. Algumas reformas estão meio paradas no Congresso. Por exemplo, mandamos a lei sobre as agências reguladoras, em 2003, e até hoje não avançou. Mesmo agora, no PAC, a parte institucional é muito importante.

**Mas o senhor vê este quadro com otimismo? Porque são tantos anos sem que as reformas sejam aprovadas por completo...**

Se olharmos o período de 2003/2004, muita coisa foi feita e com resultados importantes. Vou listar algumas pela parte da Fazenda: toda parte do setor imobiliário, que teve a reforma de tributação, os resultados foram bem claros, com crescimento muito positivo e com enorme interesse pelo setor, inclusive externo; o patrimônio dos fundos de pensão quase triplicou de 2003 para cá, depois das reformas com aplicações de investidores individuais e outros investidores; também li nos jornais

que as modificações de tributação no mercado de capitais tiveram grande impacto — no ano passado foram R\$ 120 bilhões de investimento em empresas, dinheiro novo, bem mais do que os empréstimos do BNDES; e toda a parte de contas-investimentos também tem efeito importante e será ainda maior com a queda das taxas de juros. Ou seja, houve uma série de reformas com efeitos muito positivos para a economia.

**O que fez o senhor trocar Washington pelo Rio, com tantos problemas para serem equacionados?**

O motivo é que o Rio tem potencial, tem o compromisso com o governador de mudar. Eu tive total autonomia para escolher minha equipe. Isso faz diferença. Há dois meses reformamos a estrutura da Secretaria, mudamos uma série de inspetores, também sem nenhuma influência política, apenas com avaliação técnica, quem era mais produtivo. É um modo de trabalhar.

**Foi também um desafio pessoal?**

Não gosto de falar em desafio pessoal. Várias instituições do Rio de Janeiro, como a Fundação Getúlio Vargas, têm dado apoio muito forte ao governador e consideram que o projeto é viável, cheio de desafios, e apesar dos fatores que se acumularam ao longo dos anos, se houver vontade, diligência, é possível vencer.

**Sua carreira inclui passagens em cargos relevantes na Fazenda, no Tesouro, depois no FMI e no Bid. De que forma todo este legado poderá ajudá-lo nesta nova missão?**

A principal lição é que a transparência vale a pena. Quando estive no Tesouro, fortaleci uma tradição que já existia, sempre de transparência, sempre fomos transparentes e a resposta foi a queda dos juros, melhora do *rating* do país, mais confiança. Aqui na administração do Estado do Rio vale o mesmo. Acredito que o Estado do Rio, daqui a pouco, possa até vir a ser *rated*. Por que acho isso importante? Porque no caso específico do nosso Estado, porque ter este “atestado de saúde fiscal” é um elemento importante para decisões de localização de investimentos. Principalmente na medida em que a reforma tributária venha a diminuir o escopo para a guerra fiscal, as decisões serão tomadas pelas qualidades intrínsecas do local e não por benefício, por incentivo. ■

*A principal discussão é se a economia do Rio será puxada pela iniciativa privada ou pelo Estado. No meu sentimento, a iniciativa privada tende a gerar mais empregos e as pesquisas indicam que emprego é a melhor forma de reduzir a pobreza*